المؤتمر
العربى السادس للإدارة البيئية التنمية البشرية وآثارها على التنمية المستدامة

شرم الشيخ - جمهورية مصر العربية
27 - 31 مايو 2007

التكامل بين التنمية والاستثمار وحقوق الإنسان الاقتصادية
(حالة مصر)

حسين عبد المطلب الأسرج
مدير ادارة بوزارة التجارة الخارجية المصرية

ملحوظة:الآراء الواردة تعبر عن رأى الباحث ولا تعكس بالضرورة آراء المكان الذى ينتمى اليه.

التكامل بين التنمية والاستثمار وحقوق الإنسان الاقتصادية(حالة مصر)

تهدف هذه الورقة لتحليل ودراسة العلاقة بين التنمية والاستثمار والتمتع بالحقوق الاقتصادية من واقع حالة مصر.فالحقوق الاقتصادية تعد من أهم حقوق الانسان على الاطلاق.وعلى الرغم من الاصلاحات المتخذة لزيادة تمتع المواطن المصرى بحقوقه الاقتصادية،الا أن التمتع بهذه الحقوق ما زال متدنيا بالمقارنة بالعديد من الدول.فحوالى 43.9% من المصريين يعيشون على أقل من دولارين فى اليوم،ونحو 16.7% منهم يعيشون تحت خط الفقر.وتوصى الورقة بضرورة تحسين مناخ الاستثمار والاهتمام بالصناعات الصغيرة والمتوسطة واتباع سياسات تحقق العدالة والانصاف وأيضا تدعيم وتطوير شبكات الأمان الاجتماعى وذلك لزيادة تمتع المواطن المصرى بحقوقه الاقتصادية

The Relation Between Development &Investment and enjoying Economic Human Rights in Egypt

By

HUSSIEN ABD ALMOTTALEB ALASRAG

The purpose of this paper is to review and analysis The Relation Between Development &Investment and enjoying Economic Human Rights in Egypt. Economic Human Rights are considered one of the basic human rights. In spite of many reforms have been taken to increase enjoying Economic Human Rights in Egypt, It still compare poorly with other developing countries. Nearly 43.9% of the Egypt's population lives on less than $2a day, and 16.7% barely survive on less than $1 a day. The main findings of this paper is that Improving the investment climate ,Developing SMES in Egypt, equity and Social Security are essential to enjoying economic human rights and to provide jobs and opportunities for young people and to build a more inclusive, balanced, and peaceful community .

التكامل بين التنمية والاستثمار وحقوق الإنسان الاقتصادية
(حالة مصر)

مقدمة:

تمثل حقوق الإنسان منظومة متكاملة لا تتجزأ؛ فهي مترابطة ومتشابكة ووثيقة الصلة ببعضها البعض ولا يمكن أن تخضع للانتقاء.ولكي يستطيع المواطنون التمتع بهذه الحقوق وفى مقدمتها الحصول على فرصة العمل المناسبة،فإنه يستلزم تحقيق معدلات نمو اقتصادي مرتفعة،ويستدعى ذلك بالضرورة اتخاذ خطوات محددة لجذب مزيد من الاستثمارات التى يسهم فيها رأس المال الوطني والأجنبي،وفى جميع القطاعات التى تتمتع فيها البلاد بمزايا تنافسية،باعتباره السبيل الرئيسى لزيادة معدلات النمو الاقتصادى ورفع كفاءة المنظومة الاقتصادية وبما له من أثر مباشر على توفير المزيد من فرص العمل والارتقاء بمستوى معيشة المواطن.

وتهدف هذه الورقة الى القاء الضوء على الارتباط بين التنمية والاستثمار وأثرهما على التمتع بحقوق الانسان الاقتصادية فى مصر

المبحث الأول

العلاقة بين التنمية وحقوق الإنسان

يعكس مفهوم التنمية فكرة التكامل بين حقوق الإنسان فالتنمية (الشاملة) هي كما قرر إعلان الحق في التنمية الذي اعتمدته الجمعية العامة بموجب قرارها 128/41 الصادر في 4 ديسمبر 1986عملية اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية شاملة تستهدف التحسين المستمر لرفاهية السكان بأسرهم والأفراد جميعهم، ورأى هذا الإعلان أن جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية متلاحمة ومترابطة، وأن تعزيز التنمية يقتضي إيلاء الاهتمام على قدم المساواة لإعمال وتعزيز وحماية الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية[1].

وبصدور تقرير التنمية فى العالم لعام 2002/2001 تم التأكيد على أهمية التنمية فى معالجة أبعاد الفقر المتعددة الجوانب2.كما أن الجهود الرامية لزيادة تكامل مختلف أوجه الفكر التنموي،مضت شوطا أبعد من ذلك -فى السنوات الأخيرة- بحيث بدأت تتعلق بالعدالة الاجتماعية وحقوق الإنسان.وفى هذا المبحث سيتم دراسة العلاقة بين التنمية وحقوق الإنسان من خلال تناول مفهوم وفئات حقوق الانسان، تطور مفهوم التنمية والاستثمار فى الفكر الاقتصادى، كيفية تأثير مناخ الاستثمار على مستوى المعيشة.

---

1 التقرير السنوى للمجلس القومى لحقوق الانسان،القاهرة، 2005/2004 ،ص ص 188-191

2فى العقود الماضية كان تعريف الفقر فضفاضا أكثر من اللازم،فقد كان يوصف بأنه مستوى منخفض تماما من الدخل أو الاستهلاك. أما فى السنوات الأخيرة فقد أصبح الفقر المطلق هو عبارة عن عدم القدرة على تحقيق المعايير القياسية فيما يتعلق بكل من التغذية والصحة والتعليم والبيئة والصوت المسموح فى عملية اتخاذ القرارات التى تؤثر فى حياة الفقراء.

أولا: حقوق الإنسان (المفهوم- -الفئات):

أ-مفهوم حقوق الإنسان [3]

عادة ما يعرف الباحثون حقوق الإنسان بأنها مجموعة الحقوق التي يتمتع بها الإنسان بوصفه إنسانا. هذا التعريف يجد سنده فيما نصت عليه المادة الأولى من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بقولها "يولد جميع الناس أحرارا ومتساوين في الكرامة والحقوق. وهم قد وهبوا العقل والوجدان وعليهم أن يعاملوا بعضهم البعض بروح الإخاء". وهذه الحقوق هي بذاتها مصدر الشرعية ولا تستمد شرعيتها من أي نظام قانوني وضعي. فإذا أصدرت الدولة الوطنية تشريعا ينتهك حقوق الإنسان لمواطنيها بأن يحرمهم من حرياتهم الطبيعية مثلا أو يميز بينهم بسبب الدين أو الأصل أو اللغة أو العرق كان هذا القانون عاريا من الشرعية القانونية وكانت الدولة التي أصدرته عارية من الشرعية السياسية. وحقوق الإنسان في عصرنا هذا لم تعد مجرد مبادئ فاضلة تحض عليها الأخلاق القويمة أو تعاليم تحض عليها الأديان ولكنها تحولت إلى التزامات قانونية يتعرض من يخالفها لجزاءات على المستويات الدولية والإقليمية والوطنية[4].

فمصطلح حقوق الإنسان إذن يشير إلى مجموعة الحقوق اللصيقة بالشخصية الإنسانية التي نصت عليها المواثيق الدولية والتي يتمتع بها الإنسان ولا يجوز تجريده منها لأي سبب

---

[3] محمد نور فرحات،القانون الدولي لحقوق الإنسان والحقوق المترابطة، الدليل العربي (حقوق الإنسان والتنمية)،متاح بموقع المنظمة العربية لحقوق الانسان على الانترنيت www.aohr.net

[4] أرسى ميثاق الأمم المتحدة (1945) حجر الأساس لتمتع الأفراد بمجموعة من الحقوق بعد أن بدت لواضعيه الصلة التى تربط بين السلم والأمن الدوليين من جهة ، واحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع دون تمييز من جهة أخرى ، ولم تكتف الأمم المتحدة بتضمين ميثاقها عدداً من النصوص الخاصة بحقوق الإنسان ، بل راحت تستكمل هذه النصوص باعتماد العديد من الصكوك والاتفاقيات الدولية التى تشمل مختلف حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ويأتى فى مقدمة هذه النصوص ما يطلق عليه " الشرعة الدولية لحقوق الإنسان " والتى تشمل : الإعلان العالمى لحقوق الإنسان عام 1948 ، والعهدين الدوليين لحقوق الإنسان لعام (1966) العهد الدولى الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، والعهد الدولى الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، والبروتوكول الاختيارى الأول الملحق بالعهد الدولى الذى تعترف بموجبه الدولة الطرف فى العهد والتى تصبح طرفاً فى البروتوكول باختصاص اللجنة المعنية بحقوق الإنسان المنشأة بموجب العهد فى تسلم ونظر الرسائل المقدمة من الأفراد الداخلين فى ولاية تلك الدولة ، والذين يدعون أنهم ضحايا أى انتهاك من جانبها لأى حق من الحقوق المقررة فى العهد . وقد شاركت مصر على مدى تاريخها الحديث مع أسرة المجتمع الدولى فى جهودها نحو بلورة وإقرار مبادئ حقوق الإنسان وحرياته الأساسية بدءاً من اتفاقيات حظر الرق والرقيق فى بداية القرن العشرين ثم الاتفاقيات الدولية المعنية بإقرار بعض الحقوق مثل اتفاقيتى حظر السخرة من اتفاقيات منظمة العمل الدولية ، واتفاقيات العمل الدولية الأخرى المتعلقة بتنظيم حق العمل والصادرة فى إطار منظمة العمل الدولية .ثم تتابعت مشاركة مصر للمجتمع الدولى فى إقرارها لمنظومة الأمم المتحدة ، وتحديد مقاصدها والتى يأتى فى مقدمة أهدافها احترام وتعزيز حقوق الإنسان باعتبارها الطريق الطبيعى لتحقيق الأمن والسلم الدوليين وتجنيب المجتمع الدولى ويلات الحروب والمنازعات .كما تابعت مصر مسيرة الحركة الدولية لحقوق الإنسان والساعية إلى الانتقال بها إلى الشرعية الدولية، وصياغة مبادئ حقوق الإنسان وحرياته الأساسية الواردة فى الإعلان العالمى لحقوق الإنسان فى قواعد قانونية دولية ملزمة من خلال مشاركتها فى اقتراح وإعداد وصياغة وإقرار المواثيق والاتفاقيات الصادرة عن منظومة الأمم المتحدة ، ومشاركتها الملموسة فى عضوية الآليات الخاصة بالأمم المتحدة أو الآليات التى أنشأتها المواثيق الدولية المعنية بحقوق الإنسان .وفى ظل رأى عام عالمى يطالب باحترام الحقوق والحريات ، بادر المشرع المصرى بإصدار القانون رقم 94 لسنة 2003 بإنشاء المجلس القومى لحقوق الإنسان و يهدف إلى تعزيز وتحقيق حماية حقوق الإنسان وترسيخ قيمها ونشر الوعى بها والإسهام فى ضمان ممارستها ومن هنا فقد جرى تشكيل أول مجلس قومى لحقوق الإنسان فى مصر وعقد اجتماعه الأول يوم2004/2/18 ، ووفقاً لنص المادة 13 من هذا القانون فإن على المجلس أن يضع تقريراً سنوياً عن جهوده ونشاطه يضمنه ما يراه من اقتراحات فى نطاق اختصاصه ، ويرفع المجلس تقريره هذا إلى رئيس الجمهورية وإلى كل من رئيس مجلس الشعب ورئيس مجلس الشورى .

كان بصرف النظر عن كل مظاهر التمييز مثل الدين واللغة واللون والأصل والعرق والجنس وغير ذلك. فحقوق الإنسان حقوق عالمية مترابطة فيما بينها وغير قابلة للتجزئة أو الانتقاص أو التقسيم وسواء كانت حقوقاً مدنية و سياسية أو اقتصادية واجتماعية فإنها حقوق متساوية ولا تقبل إعطاء أولوية أو أفضلية لإحداها على الآخر بل إنها تترابط بعضها مع بعض بما يجعل ثمة نوعا من التفاعل والتضامن والتضام بينها باعتبار الكرامة الإنسانية هي الجوهر والمبدأ الناظم لكافة الحقوق، وحماية هذه الكرامة هي الهدف النهائي من إقرارها.

ب- فئات الحقوق: يمكن تصنيف حقوق الانسان إلى ثلاث فئات:

1. الحقوق المدنية والسياسية (وتسمى أيضاً "الجيل الأول من الحقوق")، وهي مرتبطة بالحريات، وتشمل الحقوق التالية: الحق في الحياة والحرية والأمن؛ وعدم التعرض للتعذيب والتحرر من العبودية؛ المشاركة السياسية وحرية الرأي والتعبير والتفكير والضمير والدين؛ وحرية الاشتراك في الجمعيات والتجمع.
2. الحقوق الاقتصادية والاجتماعية (وتسمى أيضاً "الجيل الثاني من الحقوق")، وهي مرتبطة بالأمن وتشمل: العمل والتعليم والمستوى اللائق للمعيشة؛ والمأكل والمأوى والرعاية الصحية.
3. الحقوق البيئية والثقافية والتنموية (وتسمى أيضاً "الجيل الثالث من الحقوق")، وتشمل حق العيش في بيئة نظيفة ومصونة من التدمير؛ والحق في التنمية الثقافية والسياسية والاقتصادية.

ثانيا:تطور مفهوم التنمية والاستثمار فى الفكر الاقتصادى:

تطورت مفاهيم التنمية الاقتصادية فى الفكر الاقتصادى المعاصر[5]،ففى معظم خمسينيات وبداية ستينيات القرن العشرين كانت فكرة التنمية مرادفة لاجمالى النمو المحقق،وكانت تعبر عن عملية تراكم لرأس المال المادي والبشرى بهدف زيادة الدخل القومى.ومع منتصف الستينيات أصبحت فكرة التنمية أكثر التصاقا بعملية التغير الاقتصادى والاجتماعي.وفى السبعينيات،قام البعض بوضع استراتيجيات من أجل النمو مع إعادة

5 تطورت مفاهيم التنمية الاقتصادية فى الفكر الاقتصادى المعاصر،فهناك من يرى أن التنمية هى عملية تفاعلية يزداد فيها الدخل القومى الحقيقي للدول خلال فترة زمنية محددة،وهناك من أكد على ضرورة أن ينعكس ذلك فى ارتفاع متوسط الدخل الفردي.ورأى آخرون أن التنمية هى التوسع فى الاقتصاد القومى لدرجة يسمح بموجبها امتصاص لمزيد من القوى العاملة كل سنة.كذلك رأى البعض أن التنمية هى خلق احتياطي نقدي فى يد الدولة يسمح بالقيام بمختلف البرامج الاجتماعية والصحية ورعاية العجزة والأطفال،وتحقيق مستويات عالية من التعليم المجاني للشعب. وتعرف التنمية أيضا على أنها الزيادة التى تطرأ على الناتج القومى من سلع وخدمات فى فترة معينة اتفق عليها لسنة،مع وجوب توافر تغيرات تكنولوجية وفنية وتنظيمية،بمعنى أنها تتضمن التحسن المستمر فى طرق الإنتاج بحيث تتفق مع العصر الحاضر،أى استخدام التكنولوجيا الحديثة التى تعمل على تحين الكفاية الإنتاجية داخل مختلف الوحدات الإنتاجية وبالنسبة لجميع قطاعات الاقتصاد القومى.راجع:صلاح الدين نامق،"اقتصاديات السكان فى ظل التضخم السكاني"،دار المعارف،القاهرة،1980،ص ص 142-143

وجدير بالإشارة الى أن هناك من الاقتصاديين من يفرق بين مصطلح التنمية الاقتصادية Economic Development وبين مصطلح النمو الاقتصادى Economic Growth حيث يرون أن النمو الاقتصادى هو عبارة عن تطور اقتصادي يحدث تلقائيا دون توجيه أو مجهودات مقصودة،بينما التنمية الاقتصادية يقصد بها التغيرات الاقتصادية التى تحدث فى المجتمع بفعل توجيه مقصود مستهدف.ويترتب على كل من النمو الاقتصادى والتنمية الاقتصادية زيادات فى الدخل القومى الحقيقي ونصيب الفرد منه عبر الزمن،وذلك نتيجة للتطور التلقائي فى الأول والتطور المقصود أو المخطط فى الثانى.ويقترن أكثر من ذلك الاصطلاح الثانى بتغيرات هيكلية فى البنيان الاقتصادى والاجتماعي للمجتمع.وخلص البعض الى أن التنمية الاقتصادية هى تغيير كمي ونوعى يتمثل فى إحداث تغييرات فى الهيكل الاقتصادى والاجتماعي والسياسي للمجتمع بحيث يحقق رفع مستوى معيشة عامة أفراد المجتمع.راجع:حسن عبد العزيز حسن،"التنمية الاقتصادية"،الطبعة الثانية،بدون ناشر،1993،ص ص 129-131

التوزيع.وحدثت تطورات بعد ذلك أدت الى خلع الناتج القومى عن عرشه،وبرز اتجاه القضاء على الفقر باعتباره الهدف الحقيقى للتنمية.ومنذ تسعينيات القرن العشرين تم الربط بين القضاء على الفقر وبين النمو بحيث لم يعد يعتبر خصما له.ويعد تقرير التنمية فى العالم الصادر عن البنك الدولى لعام1990 نقطة تحول رئيسية فى هذا المجال ،حيث عرف التنمية على أنها عملية توسيع الخيارات للشعوب[6].

وبقراءة ملخص لبعض نظريات التنمية يلاحظ أن كل نظرية تشير الى عامل -أو أكثر -يساهم فى دفع عملية التنمية الاقتصادية[7].

- **النظرية التقليدية فى التنمية**:تعكس هذه النظرية الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التى سادت أوروبا،خاصة انجلترا خلال القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين.وتركز هذه النظرية على الاستثمار كعامل رئيسى فى تحقيق التنمية.وتقرر أن الاستثمار يتوقف على نصيب الأرباح من الدخل القومى،وأنه كلما ارتفع معدل الربح فى الاقتصاد تصاعد معدل الاستثمار وزاد معدل التنمية الاقتصادية.وقد ساهم رواد هذه المدرسة فى خلق هذه النظرية،أمثال آدم سميث ودافيد ريكاردو وجون استيوارت ميل.فقد قرروا أن نمو رأس المال يتيح المزيد من تقسيم العمل والتخصص،مما يترتب عليه زيادة الإنتاجية وارتفاع معدل النمو،غير أن زيادة الانتاجية تؤدى الى ارتفاع الأجور،مما يترتب عليه تحسن مستوى المعيشة وتشجيع الزواج المبكر،الذى يتولد عنهما نموا سريعا فى السكان.وبمرور الزمن تؤدى زيادة كل من تراكم رأس المال والنمو السكانى ،مع ثبات عرض الأرض،الى ظهور قانون الغلة المتناقصة،مما يترتب عليه من انخفاض الإنتاجية وبالتالى انخفاض الأرباح ويتراجع تدريجيا مستوى الأجر الى مستوى الكفاف وينخفض معدل النمو السكانى.ونتيجة لذلك يتوقف الاستثمار وتصل عملية التنمية الى نهايتها.عند هذه النقطة يقال أن الاقتصاد قد وصل الى حالة السكون Stationary State.
- **النظرية الماركسية فى التنمية**:تجمع هذه النظرية بين الاقتصاد والاجتماع،وتعتبر التنمية الاقتصادية نتيجة مجموعة من التغيرات الاجتماعية والثقافية والسياسية فى المجتمع.وتتحقق هذه التغيرات من خلال تغير أساليب الإنتاج من ناحية،وملكية عوامل الإنتاج لطبقة معينة تسعى الى الاستحواذ على القوة الاقتصادية والاجتماعية من ناحية أخرى.وطبقا لهذه النظرية فان العامل الهام لدفع عملية التنمية هو معدل تراكم فائض قيمة العمل Labour Surplus Value،أى معدل الربح،الذى يؤول الى طبقة الرأسماليين من طبقة العمال.ويتولد هذا الفائض فى أى مجتمع بغض النظر عن مرحلة التنمية التى يمر بها ،لأن العمل-العنصر المنتج للقيمة- قادر دائما على إنتاج ما يفوق أجر الكفاف الذى يحصل عليه.وعلى هذا ففائض قيمة العمل هو الفرق بين قيمة ما ينتجه عنصر العمل وما يحصل عليه هذا العنصر من أجر.وطبقا لهذه النظرية فانه كلما اقترب الأجر من مستوى الكفاف ارتفع الفائض القابل للاستثمار.ويقرر ماركس انخفاض معدلات الأرباح عندما يصل المجتمع الى مرحلة

---

6 أكد البرنامج الانمائى للأمم المتحدة من خلال تقاريره التى توالى صدورها مع مطلع التسعينيات حول الاهتمام بالعنصر البشرى،وأن مضمون التنمية يجب أن يكون تنمية البشر ومن صنعهم ومن أجلهم.وتنمية البشر،تكون بالاستثمار فيهم سواء فى التعليم أو الصحة أو تنمية المهارات،حتى يعملون بنحو منتج ويكون بوسعهم أداء دورهم الكامل فى الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية.وتنمية من صنع البشر،بمعنى اتاحة الفرص لهم جميعا للمشاركة الايجابية فى وضع خطط التنمية ومتابعتها وتنفيذها وكذلك المشاركة فى صنع القرارات،بحيث يحقق الناس رفاهيتهم بجهدهم ووفقا لتفضيلاتهم.وتنمية من أجل البشر،بمعنى كفالة توزيع ثمار التنمية على نطاق واسع وعادل بما يلبى جميع حاجات المجتمع.

7 حمدى أحمد العنانى،"أساسيات علم الاقتصاد"،المكتبة المصرية اللبنانية ومكتبة عين شمس،القاهرة،1997،ص ص603-607

متقدمة من التصنيع،وفى محاولة لدفع هذا الخطر يقوم الرأسماليون باستخدام الأساليب الفنية الموفرة للعمل،مما يترتب عليه المزيد من التعطل،الذى يمثل فى رأى ماركس إضافة الى ما أطلق عليه جيش الاحتياطي للمتعطلين.ويؤدى تزايد البطالة الى زيادة حدة الصراع بين طبقة الرأسماليين وطبقة العمال الى أن يحل نظام اجتماعي جديد محل النظام الرأسمالى.وقد تم تطوير النظرية الماركسية بإدخال أثر دور رأس المال الدولى على التنمية الاقتصادية،حيث تقرر النظرية بعد تطويرها،أن النظام الرأسمالى العالمى السائد هو السبب الأساسي فى كل من تفاوت توزيع الدخل بين الدول الغنية والدول الفقيرة،وزيادة اعتماد الدول النامية على الدول الصناعية الرأسمالية فى الحصول على حاجاتها الأساسية لتحقيق التنمية الاقتصادية.وأن ظاهرة الاعتماد الدولى هى العامل الرئيسى فى زيادة عدم عدالة توزيع الدخل،كما أنها السبب فى جميع المشاكل التى تواجهها الدول النامية.ويقرر الماركسيون المحدثون أن مواجهة الدول النامية لمشاكلها يتطلب بالضرورة العمل على إعادة هيكلة النظام الرأسمالى العالمى.وتهدف إعادة الهيكلة الى تغيير العلاقة بين الدول الغنية والدول الفقيرة،بحيث تساعد على تحقيق اعتماد الدول النامية على جهودها الذاتية فى تنمية مواردها،وتوسيع أسواقها،واستخدام الأساليب الفنية التى تناسبها.

- **الفكر الحديث حول التنمية الاقتصادية:** يقرر هذا المدخل أن التنمية الاقتصادية تعنى التخفيف من حدة الفقر،وتقليل التفاوت فى توزيع الدخل،وتخفيض معدل البطالة،ويمكن تحقيق هذه الأهداف باستخدام مجموعة من أدوات السياسة الاقتصادية المختارة بعناية كبيرة.أما موضوع التركيز على متوسط الدخل الفردي كهدف للتنمية،فقد أصبح يحتل المرتبة الثانية فى الأهمية.وحتى تحقق هذه الأدوات أهدافها يؤكد أصحاب هذا الفكر على ضرورة القضاء على جمود الهيكل الاقتصادى فى الدول النامية.ويمكن تحقيق ذلك من خلال استخدام أدوات مثل:الإصلاح الزراعى،وتحسين أساليب العمل الزراعى،وتحسين مركز المزارعين والحرفيين والتجار فى مجال التسويق والتسهيلات الائتمانية فى القطاع المتقدم فى هذه الدول.يضاف الى ذلك ضرورة أحداث تغييرات فى التوجهات ومعتقدات الأفراد والجماعات لتعبر هذه الجماعات عن قيمتها الخاصة بالنسبة لموضوعات الفقر والتعطل.ولا يقتصر الفكر الحديث على الإجراءات المحلية بل يتجاوز الحدود الإقليمية،ويطالب بضرورة الطرح العالمى لمشكلة الفقر وتفاوت توزيع الدخل والثروة.ويهدف هذا الإصلاح الى تحسين وضع الدول النامية فى أسواق سلع ورأس المال للدول الصناعية من أجل تحقيق تحويل قدر أكبر من الدخل والمعرفة الفنية من الدول المتقدمة الغنية الى الدول الفقيرة.

وجدير بالذكر أن جميع النظريات الاقتصادية قد أجمعت على ضرورة توجيه دفعة قوية من الاستثمار لتحقيق التنمية الشاملة،وان اختلفت تلك النظريات فيما بينها بشأن مكان وزمان توجيه هذه الدفعة من الاقتصاد القومى.ويعرف الاستثمار على أنه ذلك الجزء من الناتج القومى لدولة ما والذى لم يستخدم فى الاستهلاك الجاري فى سنة معينة،وانما تم استخدامه فى الإضافة الى رصيد المجتمع من الأصول الرأسمالية لزيادة قدرة المجتمع على إنتاج السلع والخدمات وزيادة الإشباع فى المستقبل.وهذا يعنى أن الاستثمار ينصرف الى خلق طاقات إنتاجية أو تجهيزات فنية -مثل إقامة المصانع والمعدات والآلات الجديدة وبناء مشروعات البنية الأساسية-يمكن بواسطتها زيادة الناتج القومى من السلع والخدمات فى فترة لاحقة،مع ملاحظة أن الاستثمار الجديد يتضمن الزيادة فى المخزون من السلع نصف المصنعة والمواد الخام اللازمة للإنتاج النهائي كما يتضمن المخزون من السلع النهائية.

والحديث السابق يقتصر على الجانب المادي من الاستثمار،أما المفهوم الواسع للاستثمار فيشمل أيضا الاستثمار فى رأس المال البشرى بما يعنى الإنفاق من أجل زيادة

المهارات والتعليم وتدريب الأيدي العاملة اللازمة لاستغلال رأس المال المادي.كما يتضمن زيادة الإنفاق لتحسين المستوى الصحي بما يسمح بالمحافظة على -وزيادة-مقدرة القوى العاملة[8].

وبصدور تقرير التنمية فى العالم لعام 2002/2001 تم التأكيد على أهمية التنمية فى معالجة أبعاد الفقر المتعددة الجوانب[9].كما أن الجهود الرامية لزيادة تكامل مختلف أوجه الفكر التنموي،مضت شوطا أبعد من ذلك -فى السنوات الأخيرة- بحيث بدأت تتعلق بالعدالة الاجتماعية وحقوق الإنسان.

ثالثا:كيفية تأثير مناخ الاستثمار على مستوى المعيشة:

وبغض النظر عن الجدل الدائر بين أنصار التخطيط والليبراليون الجدد[10] ،فان هناك اتفاق - منذ النصف الثانى من التسعينيات- حول أن دور الدولة والأسواق يكمل بعضها بعضا.فمشروعات العمل الحر من خلال الأسواق هى المحرك الرئيسى للنمو الاقتصادى القابل للاستمرار،ولكن بقاء عمل ذلك المحرك وضمان تحقيقه لرفع مستوى المعيشة يتطلب دولة نشطة فى مجالين رئيسيين[11]:-

---

8 جدير بالذكر أن النظرية الاقتصادية تفرق بين قرار الاستثمار الخاص والذى يحكمه أساسا دافع الربح الخاص وتقوية المركز التنافسى للمشروع،وبين قرار الاستثمار العام والذى يحكمه دوافع مثل زيادة الرفاهية العامة وتخفيف حدة البطالة والتضخم وتحقيق الاستقرار الاقتصادى وزيادة معدل النمو.راجع:محمد عبد الغفار،"مشكلة الادخار فى مصر:البعاد-الأسباب-سياسات العلاج"،مكتبة زهراء الشرق،القاهرة،1997،ص ص 13-15

9 فى العقود الماضية كان تعريف الفقر فضفاضا أكثر من اللازم،فقد كان يوصف بأنه مستوى منخفض تماما من الدخل أو الاستهلاك. أما فى السنوات الأخيرة فقد أصبح الفقر المطلق هو عبارة عن عدم القدرة على تحقيق المعايير القياسية فيما يتعلق بكل من التغذية والصحة والتعليم والبيئة والصوت المسموح فى عملية اتخاذ القرارات التى تؤثر فى حياة الفقراء.

10 بحلول ثمانينيات القرن العشرين قامت الليبرالية الجديدة بثورة مضادة ضد التخطيط والتدخل الحكومى فى النشاط الاقتصادى لترسيخ جذورها مؤكدين فشل الدولة فى قيادة النشاط الاقتصادى.وفى تسعينيات القرن العشرين،ابتعدت اقتصاديات التنمية عن التفسيرات الاقتصادية الكلية التى وضعها Harrod and Domar Keynes, للتأكيد على الأسس الاقتصادية الجزئية لقضايا التنمية،وأصبح الخبراء الاقتصاديون المختصون بالتنمية وواضعوا السياسات أكثر اهتماما بالقرارات المتعلقة بالاقتصاد الجزئي بعد إدراك دورها البالغ الأهمية فى نمو الاقتصاد.وهدفت هذه الأدبيات التنموية المعنية بالمستوى الجزئي الى فهم المؤسسات التى يمكن أن تنشأ على المستوى الاقتصادى الجزئي للتغلب على فشل آليات السوق ووضع السياسات بما يتيح لها مقوماتها.فقد هيمنت فى خمسينيات وستينيات القرن العشرين عقيدة التخطيط فى معظم الدول النامية نتيجة الاعتقاد السائد بفشل آليات السوق والتأكيد على ضرورة قيادة الدول للنشاط الاقتصادى. جيمس د.وولفنسون،فرانسوا بورغينون،"التنمية وتخفيض أعداد الفقراء :النظر الى ما فات،والتطلع لما هو آت"،البنك الدولي،واشنطن،2004،ص ص3-4

11 جيمس د.وولفنسون،فرانسوا بورغينون،"التنمية وتخفيض أعداد الفقراء :النظر الى ما فات،والتطلع لما هو آت"،المرجع السابق،ص 5

1- الدور الرئيسى الذى تلعبه الحكومات فى تهيئة المناخ الملائم للاستثمار[12] بما يحفز النمو،فلا يمكن للأسواق حشد الطاقات الإنتاجية فى القطاع الخاص إلا حين تقوم الدولة بتهيئة البيئة الملائمة لذلك.ويستدعى ذلك الحفاظ على حقوق الملكية والتعاقدات،والحفاظ على الاستقرار السياسي واستقرار الاقتصاد الكلى،وتهيئة البنية الأساسية وتوفير الخدمات العامة،واستخدام اللوائح التنظيمية الكفؤة لسد الثغرات التى لا تسدها الأسواق،ومعالجة العوامل الخارجية المؤثرة.وتتجلى أهمية الدور الذى تلعبه الحكومات فى تهيئة المناخ الملائم للاستثمار،حيث أن غياب ذلك الدور يمكن أن يؤدى الى اندثار روح العمل الحر فى القطاع الخاص،أو أن تتحول الى فساد وأنشطة أخرى غير منتجة من الوجهة الاجتماعية.

2-استثمار الحكومات فى شعوبها،وذلك من خلال تقديم خدمات التعليم والرعاية الصحية والحماية الاجتماعية،وإتاحة المشاركة فى اتخاذ القرار على جميع المستويات،وبدون ذلك الدور الذى تلعبه الحكومات يمكن أن يتم استبعاد شرائح كبيرة من فئات المجتمع.كما أنه بدون المشاركة الواسعة وبدون المزيد من رأس المال البشرى والاجتماعي فانه يصعب استمرار النمو وتسريع وتيرته،مما يؤدى الى إهدار موارد إنتاج ممكنة ويبزر بذور الصراع الاجتماعى.وباختصار،صار هناك قناعة بأن التنمية تتطلب دولا فعالة وقادرة،ليس لامتلاك المشروعات وقيادة النشاط الاقتصادى ولكن لمساعدة الأسواق على القيام بعملها وسد الفجوات التى لا تقوم الأسواق بسدها.

ويساهم تحسين مناخ الاستثمار بدور رئيسي فى تحسين مستوى المعيشة وتمتع المواطنين بحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية من خلال دفع عجلة التنمية من ناحية،وتحسين حياة الناس بصورة مباشرة[13].

1. دفع عجلة التنمية:

مع تزايد أعداد السكان فان التنمية الاقتصادية هى الطريق لتحسين مستويات المعيشة،ويؤدى مناخ الاستثمار الملائم لدفع عجلة التنمية عن طريق زيادة الاستثمارات وتحسين مستويات الإنتاجية.فمناخ الاستثمار الجيد يخفض التكاليف غير المبررة ويقلل من المخاطر ويقضى على العقبات التى تعوق المنافسة.فقد أكد تقرير التنمية فى العام الصادر عن البنك الدولي لعام 2005 أن إجراءات تحسين مناخ الاستثمار أدت الى تضاعف نسبة استثمار القطاع الخاص الى الناتج المحلى الاجمالى فى الصين والهند.كما أشار التقرير أيضا الى أن زيادة وضوح ومعلومية السياسات يمكن أن ترفع من احتمالية قيام الشركات باستثمارات جديدة بنسبة تزيد على 30%. أيضا يشجع مناخ الاستثمار الجيد على تحسين الإنتاجية،عن طريق إتاحة الفرص والحوافز للشركات لكي تقوم بتطوير أنشطتها والتوسع فيها واستخدام أساليب أفضل لتنظيم عمليات الإنتاج.كما يساعدها على الدخول والخروج من الأسواق بما يساهم فى زيادة الإنتاجية ودفع عجلة التنمية.وقد أشار تقرير التنمية لعام 2005 بأن احتمال قيام الشركات التى تتعرض

---

12 حسب تعريف المؤسسة العربية لضمان الاستثمار ينصرف تعبير مناخ الاستثمار الى مجمل الأوضاع والظروف المكونة للمحيط الذى تتم فيه العملية الاستثمارية،وتأثير تلك الأوضاع والظروف سلبا وإيجابا على فرص نجاح المشروعات الاستثمارية،وبالتالى على حركة واتجاهات الاستثمارات،وهى تشمل الأوضاع والظروف السياسة والاقتصادية والاجتماعية والأمنية،كما تشمل الأوضاع القانونية والتنظيمات الإدارية.وتلاحظ المؤسسة أن هذه العناصر عادة ما تكون متداخلة ومترابطة ،بعضها ثابت أو شبه ثابت.إلا أن غالبيتها ذات طبيعة متغيرة،ومن ثم فهي تؤثر وتتأثر ببعضها البعض،مما يخلق بالتفاعل مرة وبالتداعي مرة،أوضاعا جديدة بمعطيات مختلفة تترجم فى محصلتها الى عوامل جذب أو نوازع طرد لرأس المال.من جانب آخر ،يمكن ربط مفهوم مناخ الاستثمار بمجال السياسات الاقتصادية التجميعية وذلك من خلال تعريف البيئة الاقتصادية المستقرة والمحفزة والجاذبة للاستثمار على مستوى الاقتصاد التجميعي،بأنها تلك التى تتسم بعجز طفيف فى الموازنة العامة،وعجز محتمل فى ميزان المدفوعات بحيث يمكن تمويله بواسطة التدفقات العادية للمساعدات الأجنبية أو الاقتراض العادي من أسواق المال العالمية.والتى تتصف أيضا بمعدلات متدنية للتضخم،سعر صرف مستقر،بيئة سياسية ومؤسسية ثابتة وشفافة يمكن التنبؤ بها لأغراض التخطيط المالى والتجاري والاستثماري بواسطة الأفراد والمؤسسات والهيئات.

13 World Bank, World Development Report 2005,Opcit,PP2-4

للمنافسة القوية بالابتكار أكثر بنسبة لا تقل عن 50% من احتمال قيام الشركات التى لم تتعرض لضغوط المنافسة.

2. تحسين حياة الناس:

يساهم مناخ الاستثمار الجيد فى تحسين حياة الناس فى العديد من أوجه نشاطهم بصورة مباشرة،وذلك كما يلى:-

- **بصفتهم عاملين:**من شأن تحسين مناخ الاستثمار إتاحة الفرص أمام الأفراد للحصول على عمل سواء من خلال العمل الحر أو من خلال الحصول على عمل بأجر.فمن شأن تحسين فرص العمل حفز الأفراد على استثمار معارفهم ومهاراتهم،مما يكمل الجهود لتحسين التنمية البشرية.أيضا تستطيع الشركات الأكثر إنتاجية التى تنشأ من خلال مناخ استثمار جيد،أن تدفع أجورا أفضل وأن تخصص مزيدا من الاستثمارات لبرامج التدريب.
- **بصفتهم أصحاب عمل حر:** يساعد مناخ الاستثمار الجيد على تشجيع المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر وأصحاب الأعمال الحرة للدخول فى الاقتصاد الرسمى،حيث يعمل أكثر من نصف سكان الدول النامية فى الاقتصاد غير الرسمى.فهذه المشروعات تواجه نفس المشكلات التى تواجهها الشركات الأخرى،بما فى ذلك الفساد،وعدم وضوح السياسات،وحفظ حقوق الملكية،ومحدودية القدرة على الحصول على التمويل والخدمات العامة.ويؤدى تخفيف هذه العوائق الى زيادة دخل أصحاب المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر وأصحاب الأعمال الحرة،وتمكينهم من توسيع أعمالهم.
- **بصفتهم مستهلكين:** يساعد مناخ الاستثمار الجيد على إتاحة السلع والخدمات وتنوعها من ناحية وتخفيض أسعارها من ناحية أخرى بما فى ذلك السلع التى يستعملها محدودي الدخل وغير القادرين.
- **بصفتهم مستخدمي للبنية الأساسية والموارد التمويلية والممتلكات:** يمكن أن ينتج عن تهيئة البنية الأساسية وتحسين شروط الحصول على الموارد التمويلية،وحماية حقوق الملكية،العديد من المزايا التى تستفيد منها كافة فئات المجتمع.فمثلا ساهم بناء الطرق فى المغرب فى زيادة معدلات الالتحاق بالمدارس الابتدائية من 28% الى 68%.أيضا يؤدى التوسع فى القدرة على الحصول على الموارد المالية الى مساعدة الشركات على تطوير أعمالها.فضلا عن مساعدة محدودي الدخل على لدفع مصاريف تعليم أبنائهم،وتحمل نفقات الطوارىء التى تتعرض لها أسرهم.أيضا يساعد تسهيل تملك الأراضى وتخفيض أسعارها على تشجيع الاستثمار وبناء المصانع وتسهيل الحصول على التمويل اللازم.
- **بصفتهم متلقين لخدمات تمولها الضرائب أو التحويلات:** تعتبر أنشطة الشركات المصدر الرئيسى لإيرادات الضرائب بالنسبة للحكومات.لذا يساهم مناخ الاستثمار الجيد فى توسيع المصادر المتاحة لدى الحكومات للعثور على التمويل للخدمات العامة،بما فى ذلك خدمات قطاعي الصحة والتعليم،التحويلات النقدية المخصصة للطبقات الفقيرة والمحتاجة فى المجتمع.تؤدى بعض التحسينات التى تجرى على مناخ الاستثمار إلى العديد من المنافع لكافة قطاعات المجتمع،كتحسين استقرار الاقتصاد الكلى،والتقليل من تفشى الفساد،وبعض الإصلاحات الأخرى فى قطاعات أو أنشطة بعينها،مما يتيح الفرص للحكومات للتأثير فى توزيع هذه المنافع.ويمكن للحكومات أن تضع خطط لهذه الإصلاحات بحيث تزيد التركيز على صالح محدودي الدخل من خلال التركيز على القيود المفروضة على أماكن معيشتهم

وعلى الأنشطة التى يستفيدون منها،بما فى ذلك مختلف مجالاتهم كعاملين،وأصحاب أعمال حرة ،ومستهلكين،ومستخدمي للبنية الأساسية والموارد التمويلية والممتلكات.

المبحث الثانى
سياسات تعظيم تمتع المواطن المصرى بحقوقه الاقتصادية

بما أن أهم حقوق الإنسان على الإطلاق والتي يوليها المهتمون أولوية كبرى هي الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، ويتطلب اعمال هذه الحقوق تحمل تكاليف مرتفعة يتحملها المجتمع بكامله،فالحكومات يجب أن تنفق على الاستثمارات وخلق فرص العمل ورعاية محدودى الدخل وتوفير التعليم ورفع مستوياته وتوفير الرعاية الصحية اللائقة لجميع الفئات،أيضا لابد من مساهمة المجتمع المدنى والمنظمات الأهلية فى تنفيذ اعمال هذه الحقوق واشراك القطاع الخاص فى تطوير التعليم والبحث العلمى ورفع مستويات التوظف.وهنا يتم التعرض لوضع هذه الحقوق فى مصر من خلال عرض لأهم مؤشرات الأداء الاقتصادى ومستوى المعيشة فى مصر، ثم التوصية بعدد من السياسات لتعظيم تمتع المواطن المصرى بحقوقه الاقتصادية

أولا: أهم مؤشرات الأداء الاقتصادى ومستوى المعيشة فى مصر:

أكد تقرير التنمية البشرية لعام 2005 الصادر عن الأمم المتحدة[14] أن مصر ما زال أمامها العديد من التحديات الرئيسية التي ينبغي مواجهتها بصورة سريعة.فتشير مؤشرات الأداء الاقتصادى التى أوردها التقرير الى الحاجة الماسة لبذل مزيد من الجهود،وفى هذا الإطار نورد ما يلى[15]:-

- الناتج المحلى الإجمالي:تراجع الناتج المحلى الاجمالى (مقوما بالدولار الأمريكي) خلال عام 2003 بنحو 9.9% مقارنة بعام 2002 ، وبنحو 19.3% مقارنة بعام

---

[14] UNDP ,Human Development Report 2005:International Cooperation at Cross Roads, Aid, Trade and Security in an Unequal World ,available at:hdr.undp.org/reports/global/2005

15 يشير أحدث تقرير أعدته المجموعة الاقتصادية حول المؤشرات الرئيسية للاقتصاد القومى بأن معدل النمو الحقيقى قد ارتفع من 4.1% فى العام المالى 2004/2003 الى 5% فى العام المالى 2005/2004 ،كما ارتفع معدل النمو الحقيقى لدخل الفرد فى ذات الفترة من 2.1% الى 2.9% ،كما ارتفعت نسبة الاستثمار الى الناتج المحلى الاجمالى من 16.6% الى 17.7% بالرغم من التراجع الطفيف فى نسبة الادخار الى الناتج المحلى الاجمالى التى انخفضت من 16.2% الى 16.1% خلال ذات الفترة.وأشار التقرير أيضا الى انخفاض معدل البطالة من 10% الى 9.5% ،كما انخفض معدل النمو السكانى من 1.98% الى 1.96%.أيضا انخفض معدل التضخم السنوى لأسعار المستهلكين من 16.7% فى يونيو 2004 الى 7.4% فى يونيو 2005 ،بينما انخفض معدل التضخم لأسعار الجملة من 16.8% فى مايو 2004 الى 4.2% فى مايو 2005.راجع جريدة الأهرام المصرية،العدد 43378 ،السنة 130 ،الأحد ،11 سبتمبر 2005،ص 16.

وبالرغم من هذا التحسن الملحوظ والذى يصل الى درجة الإنجاز إلا أن هذه المؤشرات مازالت بحاجة الى مزيد من التحسين ،حيث يعد معدل الادخار منخفضا بالمقارنة بالمتوسط السائد فى الدول النامية(30% تقريبا)،وأيضا يعد معدل الاستثمار منخفضا بالنسبة للطموحات ومعدلات النمو المرغوبة حيث ينبغى أن يتعدى معدل الاستثمار للناتج المحلى 25% سنويا.أيضا مازال معدل التضخم السنوى البالغ 7.4% فى يونيو 2005 ، يفوق معدل نمو متوسط دخل الفرد والبالغ 2.9% خلال نفس الفترة.ناهيك عن نسبة البطالة التى مازالت بحاجة الى عديد من الجهود لتقليلها.

2001[16]،فى حين ارتفع بنحو 3.5% خلال عام 2003 مقارنة بعام 2002(مقوما بالدولار الأمريكي حسب تعادل القوة الشرائية[17])

❖ إمكانية الحصول على الموارد اللازمة لمستوى معيشة مقبول:

- بلغ متوسط معدل النمو السنوي لنصيب الفرد من الناتج المحلى الإجمالي خلال الفترة (1990-2002) نحو 2.5%،فى حين بلغ متوسط التغير السنوي فى الرقم القياسي لأسعار المستهلكين خلال ذات الفترة نحو 7.5%.
- بلغ متوسط معدل النمو السنوي لنصيب الفرد من الناتج المحلى الإجمالي خلال الفترة (2002-2003) نحو 1.4%،فى حين بلغ متوسط التغير السنوي فى الرقم القياسي لأسعار المستهلكين خلال ذات الفترة نحو 4.5%.
- بلغ المتوسط السنوي لنصيب الفرد من الناتج المحلى الإجمالي خلال عام 2003 نحو1220 دولار أمريكي مقابل 1354 دولار أمريكي عام 2002 ،ومقابل 1511 دولار أمريكي فى عام 2001.
- بلغ متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلى الإجمالي (مقوما بالدولار الأمريكي حسب تعادل القوة الشرائية) خلال عام 2003 نحو 3950 دولار أمريكي مقابل 3810 دولار أمريكي فى العام السابق.

❖ التضخم: ارتفع متوسط التغير السنوي فى الرقم القياسي لأسعار المستهلكين خلال (2002-2003) ليصل الى 4.5% مقارنة بنحو 2.7% خلال (2001-2002)،وهو الأمر الذى لا يتوافق مع جهود الدولة للسيطرة على معدلات التضخم.

❖ الاستثمار الأجنبى:تراجع صافى تدفقات الاستثمار الأجنبى المباشر كنسبة من الناتج المحلى الإجمالى لتقتصر على نحو 0.3% عام 2003 مقارنة بنحو 0.7% فى عام 2002،نحو 1.7% فى عام 1990.فى حين بلغت تلك النسبة فى عام 2003 فى كل من مجموعة الدول النامية،الدول ذات التنمية البشرية المتوسطة ،والدول ذات الدخل المتوسط نحو 2.3% ، 2.2% ،2.4% على الترتيب.

❖ تدنى مستويات الادخار والاستثمار:يؤدى تدنى مستويات الادخار والاستثمار فى مصر الى صعوبة تحقيق معدلات نمو سريعة،حيث أن مصر تحقق واحدا من أدنى معدلات الادخار فى العالم،حيث بلغ هذا المعدل نحو 10% فى عام 2002[18] مقارنة بنحو 20% فى المتوسط العالمى ،ونحو 26% فى الدول منخفضة ومتوسطة الدخل ،ونحو 29% فى دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا فى العام نفسه،وذلك وفقا لبيانات البنك الدولى[19].

❖ المساعدات الإنمائية والدين الخارجى:ارتفعت المساعدات الإنمائية الحكومية المقدمة لمصر كنسبة من الناتج المحلى الإجمالي لتصل الى على نحو 1.4% عام 2002 مقارنة بنحو 1.3% فى عام 2001.كما ارتفعت خدمة الديون كنسبة من الناتج

---

16 يمكن إرجاع ذلك بصفة أساسية الى تراجع سعر صرف الجنيه المصرى مقوما بالدولار الأمريكي بين عامي المقارنة.

17 يتم تقدير تعادل القوة الشرائية عبر مقارنة تكلفة شراء سلة من السلع فى الدولة المعنية بتكلفة شراء ذات السلة فى أمريكا.

18 يتطلب ذلك ضرورة العمل على اتباع سياسة مشجعة للادخار لتمويل الاستثمارات التى تضيف طاقات جديدة للجهاز الانتاجى،وترفع مستويات التشغيل والدخل وتحقيق النمو الاقتصادى السريع فى المستقبل.وفى ظل هذه المعدلات المنخفضة للغاية من الادخار المحلى والقومى(حوالى 15.4% خلال عام 2002)،فانه من الصعب تحيق معدلات مرتفعة للاستثمار والنمو الاقتصادى،لأن تحقيق مثل هذه المعدلات المرتفعة دون وجود معدلات مرتفعة للادخار،سوف يتطلب اللجوء الى الاقتراض من الخارج والتورط فى أزمة مديونية كبيرة،أو جذب مزيد من الاستثمارات الأجنبية،وهو ما لم يتم تحقيقه كما تشير البيانات.

19 World Bank ,World Development Indicators 2004,Washington DC., 2004,pp 214-216

المحلى الإجمالى لتصل الى 3.4% خلال عام 2003 مقارنة بنحو 2.3% عام 2002 ،وهو الأمر الذى يعكس تنامى درجة اعتماد التنمية الاقتصادية فى مصر ولو بصورة طفيفة على الموارد الأجنبية[20].

ثانيا:واقع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية فى مصر21:

"للفرد وبالفرد" شعار التنمية الاقتصادية في أي دولة في العالم، حيث الفرد هو "الهدف" و"الوسيلة"، وإذا لم تنعكس سياسة الحكومة الاقتصادية وبرامج الإصلاح الاقتصادي بالإيجاب على مستوى معيشته ونوعية حياته تكون هذه السياسة وهذه البرامج سياسات وبرامج عقيمة.وتتمثل أهم حقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية فيما يلى-22:-

1. الحق والحرية في العمل:

تكفل المواثيق الدولية المعنية بحقوق الإنسان الحق في العمل، ومن بينها المادة (23) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وكفلت المادتان 13 و14 من الدستور المصري الحق في العمل، ومما لا شك فيه أن تطبيق مصر لما نص عليه الدستور والمواثيق الدولية التي تكفل حق العمل كاف لتحقيق الضمانات الفعلية اللازمة لحماية حقوق العمال من أي انتهاكات.ومن الضروري إحداث توازن بين مصالح أصحاب الأعمال ومصالح العمال دون سيطرة أي منهما على الآخر، مع مراعاة تحقيق تقدم واستقرار اجتماعي واقتصادي ينعكس إيجابيًا على مستويات دخل ومعيشة المواطنين.

وهناك ارتباط وثيق بين النمو الاقتصادى وخلق فرص العمل،حيث يمثلان معا حلقة مهمة فى أية استراتيجية تستهدف الحد من مشكلة البطالة المستمرة23.

ويشير تقرير التنمية البشرية لمصر 2005 أن البطالة المزمنة هى إحدى أخطر المشاكل التى تواجه الاقتصاد المصرى حاليا. وقد بلغ الرقم الرسمى لمعدل البطالة 11% عام 2003، هذا على الرغم من أن الرقم غير الرسمى قد يكون أعلى. وفى الوقت ذاته، من المتوقع أن تنمو قوة العمل في مصر بنحو 3% سنويا على مدى العشرين عاما القادمة، وهو ما يعنى أن الناتج المحلى الإجمالى يجب أن ينمو بمعدل يتراوح بين 6-7% حتى يمكن امتصاص العمالة الإضافية.وأدى التحسن الكبير في الأوضاع الصحية للأطفال، إلى تراجع مستمر في معدل وفيات الرضع والأطفال منذ عقد الستينات، وترتب على ذلك أن أصبح السكان في سن العمل (15- 64 سنة) يشكلون 51% من إجمالى السكان، كما أن 35% من العاملين تقل أعمارهم عن 24 سنة. وبالإضافة الى ذلك، يشكل الشباب الغالبية العظمى من المتعطلين الذين يطرقون أبواب سوق العمل لأول مرة والذين يجدون أنفسهم في انتظار أن يبتسم الحظ لهم.

---

20 برنامج الأمم المتحدة الانمائى،تقرير التنمية البشرية للعام 2004: الحرية الثقافية فى عالمنا المتنوع(النسخة العربية) ،نيويورك،2004،ص199

21 راجع ،حسين عبد المطلب الأسرج ،" تأثير الاستثمار على تمتع المواطن المصرى بحقوقه الاقتصادية "، ورقة مقدمة الى المجلس القومى لحقوق الإنسان فى إطار الندوة المقامة بعنوان :حقوق الإنسان والتنمية والاستثمار خلال شهر نوفمبر 2005 .

22 المنظمة المصرية لحقوق الإنسان ،"حالة حقوق الإنسان في مصر"، التقرير السنوي لعام 2003،منشور بموقع المنظمة على شبكة الانترنيت.www.eohr.org/ar/annual/re/2htm

23 بطبيعة الحال،لا يعتمد نمو توظيف العمالة على نمو الناتج فحسب،بل أيضا على مرونة التوظف بالنسبة الى الناتج،أى كثافة توظيف العمال المتولد عن هذا النمو،وبافتراض درجة مرونة مرتفعة نسبيا (حوالى 0.7) يصبح معدل التوظف المطلوب مرتهنا بتحقيق نمو سنوى مستمر فى الناتج الحقيقى بواقع 6% تقريبا.راجع:جورج توفيق العبد،حميد رضا داودى،"تحديات النمو والعولمة فى الشرق الأوسط وشمال أفريقيا"،صندوق النقد الدولى،واشنطن،2003،ص 7.

وتدرك الحكومة أن هذا بمثابة ضياع للموارد البشرية الثمينة، كما أنه قد يشكل خطرا على الاستقرار.24

ويلاحظ تزايد معدلات البطالة والفقر25 فى مصر، وهو ما يتطلب ضرورة ضخ استثمارات جديدة لمواجهة حدة هذه المشكلة التي تتراكم يومًا بعد الآخر، مع انعكاساتها السلبية على المجتمع المتمثلة في انتشار الجرائم الاجتماعية، وارتفاع نسبة الإعالة وتأخر سن الزواج، فضلاً عن الآثار الأمنية والنفسية.أيضا يشير تقرير التنمية فى العالم الصادر عن البنك الدولي لعام 2005 إلى أن 43.9% من المصريين يعيشون على أقل من دولارين يوميا وأن نحو 16.7% يعيشون تحت خط الفقر.26

2. **الحقوق التأمينية والتقاعدية**27 :

تعتبر الحقوق التأمينية من أهم الحقوق الاقتصادية الاجتماعية، ويقاس مدى التقدم الاجتماعي بمدى اتساع هذه الحقوق حجما وتغطية. وتلعب صناديق التأمين والضمان الاجتماعي دوراً هاماً في إعمال هذه الحقوق.وتشوب الأوضاع التأمينية في مصر ثغرات متعددة أهمها عدم وجود نظام تأمين ضد البطالة، وعدم تغطيتها للجمهرة العريضة من العاملين في القطاع غير الرسمي وعائلاتهم، حيث لا يخضعون لأية ترتيبات مؤسسية للحقوق التقاعدية، ولا يستخدم نظام التقييس (indexation) الذي يقوم بالربط الآلي بين الرواتب التقاعدية ومعدلات التضخم السنوية أولا بأول، والاكتفاء بزيادة سنوية في حدود 10% على ألا تزيد على 60 جنيها شهريا.

3. **الحق في التمتع بالصحة والرعاية الصحية:**

كفلت المادة 25 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية الحق في التمتع بالصحة والرعاية الصحية، وقد صدقت مصر عليهما. وفي الدستور المصري نصت المادتان 16، و17 على الحق في الصحة، حيث نصت المادة 16على أن "تكفل الدولة الخدمات الثقافية والاجتماعية والصحية وتعمل بوجه خاص على توفيرها للقرية في يسر وانتظار رفعا لمستواها". أما المادة (17) فتنص على أن "تكفل الدولة خدمات التأمين الاجتماعي والصحي، ومعاشات العجز عن العمل والبطالة والشيخوخة للمواطنين جميعا، وذلك وفقا للقانون". وقد حددت منظمة الصحة العالمية تسعة عناصر أساسية ومتكاملة حول الحق في الرعاية الصحية، وهي: أن تكون مباحة، ومتاحة، ومقبولة، وعادلة، وبتكلفة مناسبة، وبنوعية جديدة، ومنسقة من حيث التخصص الطبي.

وفي هذا الصدد أشار تقرير التنمية البشرية لعام 2005 الى أن اجمالى الانفاق العام على الصحة فى مصر يبلغ ما يقرب من 1.8% من إجمالي الناتج المحلى الاجمالى على الصحة، فى حين تنفق نحو 2.6% من إجمالي الناتج المحلى الاجمالى على الإنفاق العسكري.

---

http://www.undp.org.eg/arabic/pressrelease/pressrelease%202005/NHDR2005.htm[24]

25 التقريرالسنوى للمجلس القومى لحقوق الانسان،مرجع سابق، ص ص 295-296

26 World Bank, World Development Report 2005,A Better Investment Climate for Everyone, Washington, DC., 2004,p258

[27] راجع التقريرالسنوى للمجلس القومى لحقوق الانسان،مرجع سابق ، ص 305

ويشير الواقع المصري إلى ضرورة الاستثمار وتوفير الموارد المالية وإعادة تخصيصها داخل قطاع الصحة، بما يقضي على عدم التوازن في الإنفاق على متطلبات الرعاية الصحية الأولية والوقائية والعلاجية التي تستأثر بالجانب الأكبر من الإنفاق.

4. الحق في السكن:

تمس مشكلة الإسكان كل أسرة مصرية؛ فالمسكن أحد الاحتياجات الأساسية للإنسان، شأنه في ذلك شأن الغذاء والكساء، وهو أحد الحقوق الأساسية للإنسان، وليس أدل على أهمية المسكن من ارتباطه بالسكينة والأمان والخصوصية، ومن ثم فهو قضية تؤثر على أمن واستقرار ورفاهية وصحة وسلامة الفرد والأسرة والمجتمع. وتعد مشكلة الإسكان من أهم القضايا التي تواجه الدول النامية ومنها مصر، نظرًا لما لها من آثار اجتماعية واقتصادية على الدولة وعلى فئات كثيرة من المواطنين خاصة الشباب ومحدودي الدخل. كما تزداد أهميتها في ضوء ما لها من آثار سياسية مهمة، فهي تؤثر على علاقة المواطن بالدولة، فتوفير المسكن الآمن والملائم للمواطن يمثل له الاستقرار والانتماء للدولة ويعزز ثقته فيها. وتؤكد المنظمة المصرية لحقوق الإنسان أن مشكلة الإسكان في مصر متراكمة ومتعددة الأبعاد، فلا تقتصر على عدم وفرة المعروض من الوحدات السكنية لمقابلة نوعية الطلب عليها، بل تشمل أبعادًا أخرى كالإسكان العشوائي، والوحدات المغلقة واختلال العلاقة بين المالك والمستأجر، وإهمال صيانة الثروة العقارية، وسوء توزيع السكان وارتفاع الكثافة السكانية، وعدم كفاية بعض المرافق فى بعض المناطق والامتداد العمراني على الأراضي الزراعية، وغيرها.وتتجلى أهمية الدور الذى يمكن أن يلعبه الاستثمار فى مواجهة مشكلة الإسكان بأبعادها المختلفة.

وعلى مدى الخمسة والعشرين عاما الماضية، شاركت الحكومة بصورة مكثفة في سوق الإسكان، مما أدى إلى زيادة كبيرة في عدد الوحدات السكنية. وقد ساهم القطاع العام بنحو 1.24 مليون وحدة (36%) بينما ساهم القطاع الخاص بحوالى 2.15 مليون وحدة (64%). ومع هذا، لم يستطع سوق الإسكان الرسمي أن يلبى احتياجات فقراء الحضر من المساكن، واستمرت المناطق العشوائية في النمو والاتساع وخلقت أوضاعا مخالفة للقوانين وقواعد البناء وفى نفس الوقت، أمتد الزحف العمراني السريع إلى الأراضي الزراعية النادرة.و أوضحت دراسة حديثة لوزارة التخطيط أن هناك حاجة إلى 5.3 مليون وحدة سكنية بحلول عام 2017 لمواجهة الزيادة المتوقعة في عدد السكان. ويعتبر القطاع الخاص المُوَرد الرئيسي للإسكان عبر مختلف الشرائح الاجتماعية، حيث يقدم القطاع العام أقل من 4% من إجمالى الإسكان المطلوب. وهذا ينطوي على تغيير جذري في سياسات وممارسات الإسكان الحالية، ويمثل تحولا كبيرا في دور الحكومة، ويتيح للقطاع الخاص (سواء المجتمعات المحلية أو المستثمرين) الدخول في السوق بقوة أكثر.وعلى أساس إجمالى الطلب على الإسكان البالغ 5.3 مليون وحدة سكنية بحلول عام 2017، فإنه من المقدر أن يخصص 3.7 مليون وحدة للأسر منخفضة الدخل.

وتشير الدراسات المختلفة إلى قدرة قطاع الإسكان والبناء والتشييد على امتصاص الزيادة في العمالة وأنه يمكن أن يكون قاطرة للنمو الاقتصادى28.ومن المتوقع أن يستوعب نحو 1.83 مليون عامل في عام 2007/2006 في إطار خطة رشيدة لمواجهة النمو السكاني في المستقبل ولتلبية الطلب على الإسكان.وتبدو أبرز سمات قطاع الإسكان والتشييد في الطابع غير الرسمى لنظم العمل فيه، سواء على مستوى المشروعات أو على مستوى العمال. ويتسم القطاع ايضاً بأنه يحتاج إلى كل من العمالة العارضة والمؤقتة إلى جانب العمالة الدائمة. ومع هذا تعد قوة العمل العارضة من أهم مظاهر الطابع غير الرسمى لهذا القطاع، كما أن فرص

28 كان هذا القطاع دائما كثيف استخدام العمالة، كما أنه أكثر قدرة على استخدام قوة العمل غير الماهرة ونصف الماهرة بالمقارنة بالقطاعات الأخرى. ففي عام 2002، كان يعمل في القطاع أكثر من 1.53 مليون عامل، بمعدل نمو بلغ أكثر من 5% سنويا.

العمل فيه تعتبر موسمية أو ترتبط بمشروعات معينة، وغالبا ما تمتد فترات الانتظار لفرص عمل أخرى29.

5. الحق في التعليم:

يمثل رأس المال البشرى عاملا مهما للنمو الاقتصادى وخلق فرص العمل والمشاركة فى العولمة-سواء كان مقيسا بالعمر المتوقع أو بسنوات الدراسة أو بالخبرة المكتسبة فى سوق العمل أو بمعدلات الإلمام بالقراءة والكتابة أو بمعدلات الالتحاق بالمدارس أو بدرجات الطلاب فى الاختبارات.ومن المعروف منذ وقت طويل أن توافر رأس المال المادى والبشرى وبخاصة العمالة هو عامل مهم فى تحديد موقع النشاط الاقتصادى.ويصدق هذا على وجه الخصوص فى اقتصاد تتزايد فيه العولمة وتكثر فيه تنقلات رؤوس الأموال.ورغم أن رؤوس الأموال الاستثمارية تحتاج الى القوى العاملة الماهرة والمتعلمة كما تحتاج الى القوى العاملة الرخيصة وغير الماهرة،فمن المسلم به عموما أن النمو وبالتأكيد ارتفاع مستوى المعيشة ،يكون استمرارهما أرجح فى وجود قوى عاملة متعلمة تستطيع تطويع مهارتها وتنفيذ الأفكار الجديدة.وتفيد الأبحاث الحديثة بأن الدول التى تبدأ بإنتاجيه منخفضة وبقوى عاملة أكثر تعلما تستطيع تضييق فجوة الدخل الفردى بينها وبين الدول الأكثر ثراء بسرعة من الدول ذات القوى العاملة الأقل تعلما.وقد تبين أيضا أن إسهام الاستثمار الأجنبى المباشر فى النمو يزداد كلما كانت القوى العاملة أكثر تعلما30.

ويعتبر التعليم قضية محورية تمس الأمن القومي، وهو الذي يرسم صورة المستقبل لأي دولة باعتباره استثمارا في المستقبل له عائد ومردود أعلى بكثير من أي استثمار آخر.ولأهمية التعليم كفلته المواثيق والعهود الدولية، المادة (26) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي صادقت عليه الجمعية العامة للأمم المتحدة في ديسمبر 1948، والمادتان (13، و14) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أما الدستور المصري فكفل حق التعليم فى مادته 18 بنصه على أن "التعليم حق لكل مواطن وهو إلزامي في المرحلة الابتدائية، وتعمل الدولة على مد الإلزام إلى مراحل أخرى وتشرف على التعليم كله وتكفل استقلال الجامعات ومراكز البحث العلمي، وذلك كله بما يحقق الربط بينه وبين حاجات المجتمع والإنتاج"، بل وقد توسع المشرع الدستوري المصري بأنه جعله بالمجان في المراحل التعليمية المختلفة طبقا للمادة 21.

ويرصد تقرير التنمية البشرية عن مصر، الصادر عام 2004، خمسة من مظاهر غياب العدالة في التعليم31:-

- بلغ صافى معدل الالتحاق بالتعليم الابتدائي في صعيد مصر وبين الأطفال من الأسر ذات الوضع الاقتصادي والاجتماعي المنخفض 84% مقابل 97% في المحافظات الحضرية وبين الأسر ذات الوضع الاقتصادي والاجتماعي الأعلى. وفى المناطق الحضرية يصل معدل الالتحاق بالتعليم الابتدائي إلى 88% بالنسبة للفقراء، و96% لغير الفقراء. أما في المناطق الريفية، فإن الرقم يبلغ 72% مقابل 85%، ويأتي نصف عدد الأطفال غير المسجلين بالمدارس (7 : 11 سنة) من الفئات منخفضة الدخل(5).
- تحيز الإنفاق العام للتعليم العالي حيث يوجه ثلث المصروفات للتعليم العالي الذي يشكل 6% فقط من إجمالي الالتحاق بالمدارس، بينما لم يحصل التعليم الأساسي الذي يشكل

---

29 http://www.undp.org.eg/arabic/pressrelease/pressrelease%202005/NHDR2005.htm

30 جورج توفيق العبد،حميد رضا داودى،"تحديات النمو والعولمة فى الشرق الأوسط وشمال أفريقيا"،مرجع سابق ،ص 22.

31 التقريرالسنوى للمجلس القومى لحقوق الانسان،مرجع سابق، ص ص 299-300

قرابة 80% من إجمالي الالتحاق بالمدارس إلا على 36% فقط من ميزانية التعليم العامة سنة 2002-2003(5).

- تحيز الإنفاق العام فى المدخلات التعليمية (أي المدارس والأجهزة والفصول الجديدة) لصالح المدارس في المناطق الحضرية وفى مجتمعات الطبقة العليا والمتوسطة. الأمر الذي يؤدى إلى انخفاض الإنجاز في المدارس التي تخدم المجتمعات الفقيرة في المناطق الحضرية والنائية(5).
- التفاوت في المنتج التعليمي: فغالبية الفقراء لا يحصلون إلا على التعليم الأساسي أو لا يحصلون على أي تعليم (86.2% لا يحصلون إلا على التعليم الأساسي فقط أو أقل، بينما 1.1% فقط هم الذين يحصلون على تعليم جامعي) (5).
ومن بين كل الأطفال المسجلين في الصف الأول الابتدائي يصل 97% منهم إلى نهاية التعليم الأساسي، مقابل 82% في ريف الوجه البحري وحضر الوجه القبلي، و72% فقط في ريف الوجه القبلي، وخلال العامين الماضيين ضاقت الفوارق بين معدلات التحاق بين الذكور والإناث، لكنها لا تزال موجودة.
- التفاوت في الانتقال إلى التعليم الثانوي العام والتعليم الجامعي: يحول انخفاض نوعية التعليم دون مواصلة الطلاب الفقراء تعليمهم العالي، ذلك أن ثلث الأطفال فقط هم الذين يذهبون إلى التعليم الثانوي العام. بينما انتهى الأمر بالثلثين الباقيين، وهم أساسا من الفقراء، إلى الالتحاق بالتعليم الثانوي الفني (الزراعي والتجاري والصناعي) وعلاوة على ذلك فإن فرص التعليم العالي لخريجي المدارس الفنية (الجامعة العمالية، والجامعة المفتوحة، والمعاهد الفنية العليا... إلخ) محدودة ومكلفة، كما أن مستوى جودتها موضع تساؤل كبير.

وعلى الرغم من أن شعار "التعليم للجميع" كان هو المشروع القومى خلال عقد التسعينات، إلا أن الأمر يقتضى إحياء هذا المشروع حتى يمكن تحقيق هذا الهدف. ومن الضرورى التركيز بصفة خاصة على التعليم الأساسى والثانوى. فخلال السنوات الأخيرة، كان الأطفال تحت سن 15 سنة يمثلون نسبة أقل من إجمالى السكان مقارنة بعام 1990 (32% عام 2005 مقابل 41% عام 1990) وهو اتجاه سيستمر، إذا لم تتغير الظروف الحالية، لتصل هذه النسبة إلى 29.4% بحلول عام 2015، وعدد الأطفال فى التعليم الأساسى من 10.2 مليون طفل إلى 9.7 مليون بحلول 2020 . و فى ظل السيناريو الأفضل الذى يقترحه التقرير، سوف يزيد عدد الأطفال الذين يلتحقون بالتعليم الأساسى من 11.1 مليون طفل إلى 12.3 مليون. أى سيزيد عدد الأطفال فى التعليم الأساسى الى 900 ألف طفل بحلول عام 2015 وإلى 2.5 مليون طفل بحلول عام 2020.32

رابعا:سياسات تعظيم تمتع المواطن المصرى بحقوقه الاقتصادية:

على الرغم من إدخال العديد من التعديلات على القوانين والتشريعات فى مصر بهدف تشجيع وجذب الاستثمارات ،الا أنه مازال هناك من الجهود التى يجب أن تبذل فى هذه المجال ولعل أهمها ما يلى:-

32 http://www.undp.org.eg/arabic/pressrelease/pressrelease%202005/NHDR2005.htm

أولا:تحسين مناخ الاستثمار:

تـؤثر نظـم ولـوائح الاسـتثمار علـى قـرارات الاسـتثمار بـصورة مباشـرة،حيث أن تبـسيط الإجراءات وتحسين آليات انفاذ العقود والحفاظ على حقوق المستثمرين ،يعد من أهم العوامل التى تؤثر على القرار الاستثمارى بصورة ايجابية[33]. واذا ما أجرينا تقييما لبيئـة أداء الأعمال فى مصر فى عام 2004 نجد -بـرغم تحـسنها المـستمر مقارنـة بـأعوام 2002، 2003-أنهـا مازالت بحاجة الى مزيد من الإصلاح والتيسير،ويتضح ذلك ممايلى34:-

- الوقت اللازم لترخيص منشأة فى مصر هو 43 يوم مقارنة بنحـو 8 يـوم،11 يـوم،14 يوم،9 يوم فى كل من سنغافورة،هونج كونج،المغرب ،تونس على الترتيب.
- الوقـت الـلازم لتـسجيل عقـار فـى مـصر هـو 193 يـوم مقارنـة بنحـو 4 يـوم فـى السعودية،5 يوم فى تونس،8 يوم فى لبنان ،9 يوم فـى كـل مـن سـنغافورة،تركيا علـى الترتيب.أيضا يشكل الاقتصاد الخفى فى مصر نحـو 35.1% مقارنـة بنحـو 13.1% فى كل من سنغافورة والصين،16.6% فى هونج كونج.
- كما أن الحد الأدنى لرأس المال اللازم للمشروع كنسبة من الـدخل الـوطنى للفـرد فـى مصر يبلغ نحو 815% ،فى حين يبلغ صفر فى عديد من الدول النامية .
- إضافة الى ذلك لا بد من ضرورة النظر فى مادة الإفلاس من قـانون التجـارة وترشـيد الإجراءات المعقدة وتحديـد مـدة زمنيـة لإعـلان الإفـلاس فـضلا عـن ضـرورة تفعيـل إجراءات الصلح الواقى من الإفلاس ،حيث يرى هؤلاء الخبراء أن نظام الإفـلاس فـى مصر يعد سببا مباشرا فى هروب الاستثمارات من مصر بسبب تخوف المـستثمر مـن عرقلة عمليات الخروج من السوق وصـعوبة الإجـراءات القانونيـة وطـول فترتها،ممـا يشكل إهدارا للوقت والمال،فالوقت اللازم لإنهاء إجراءات الإفلاس فى مصر هو 4.2 سنة مقارنة بنحو 8 شهور فى سنغافورة،ونحو عام فى كل من هـونج كـونج وجامايكـا وحوالى 1.8 سنة فى المغرب ،1.3 سنه فى تونس .

لذلك فانه لتحسين مناخ الاستثمار فى مصر وفى ظـل إنـشاء وزارة للاسـتثمار فـى مـصر يجب دراسة دمج قوانين الاستثمار فى قـانون موحـد للاسـتثمار يحتـوى علـى كـل مـن قـانون الشركات وقانون حوافز وضمانات الاستثمار وقانون التجارة وغيرها من القوانين ذات الصلة بانشاء وعمل وتصفية الأنشطة الاستثمارية سواء المحلية منها أو الأجنبية[35]. حيث أن التنظيم

---

33 يجب التأكيد على أنه نتيجة للتطورات والاتجاهات العالمية الحديثة وتجارب الدول المتعددة فى جذب ودعم الاستثمار، لابد من اعادة نظر وتصويب فى بعض المسلمات فى المجالات الاقتصادية والنظريـات التـى تعتمد عليها،فلا تقتصر بيئة الاستثمار النموذجية على مجرد منح الاعفـاءات الـضريبية وتـسهيل اجـراءات التـسجيل والترخيص،بـل تتعـداه لتـشمل حزمـة متكتملـة مـن العناصـر الـضرورية التـى لابـد مـن توافرهـا مجتمعـة منها،استقرار السياسات الاقتصادية الكلية،تكامل السياسات الصناعية والنقدية والماليـة والتجاريـة والتـشغيلية مع مبدأ تشجيع الاستثمار،وجود منظومة قوانين وأنظمة اقتصادية فعالة وكفؤة ،تبسيط الاجراءات الادارية فـى جميع المؤسسات المرتبطة بالنشاط الاستثمارى وألا يقتصر فقط علـى فتـرة التـرخيص والتـسجيل،بل يتـضمن أيضا تشخيص العوائـق والمـشاكل التـى تواجـه المـستثمر علـى جميـع المـستويات وايجـاد الحلـول لهـا،تكثيف الجانب الرقابى لتعزيز الثقة فى البيئة الاستثمارية وبما يكفل الطمأنينة للمستثمر على حقوقه فى المشاريع التى يستثمر فيها، تقنين وترشيد الحوافز المالية والاعفاءات الممنوحة بحيـث تكـون أداة لتوجيـه وتحفيـز الاسـتثمار فى المشاريع التى تضيف الى الاقتصاد الوطنى.

34 World Bank ,Doing business in 2005:Removing Obstacles to Growth, Washington DC., 2005, PP98-131

35 أفادت نتائج استطلاع الرأى الذى أجراه مركز دعم واتخاذ القرار بمجلس الـوزراء فـى شـهر فبرايـر مـن عام 2005 ،أن أكثر المشاكل التى تواجه المشروعات الاستثمارية العاملة فـى مـصر هـى الـروتين الحكـومى وكثرة الإجراءات الحكومية المطلوبة لاستخراج الأوراق اللازمـة لعمـل المـشروع،حيث يواجـه هـذه المـشكلة نحو 61.1% من هذه الشركات والتى أشارت الى أنها قد واجهت مشاكل فى أحد مراحل عملهـا يليهـا بفـارق كبير تعقيد التشريعات والقوانين المنظمة لعملية الاستثمار بنحـو 37.7% والمـشاكل التمويليـة 19.6% بينمـا

الجيد والاجـراءات المبسطة والمعلنـة تقضى علـى انتـشار الأنـشطة غيـر الرسمية،وتـشجع الاستثمارات الأجنبية كما أكدته العديد من التقارير الدولية المتعلقة بهـذا المجـال والتـى أفـادت بأن تعقيد الاجراءات وعشوائية اللوائح التنفيذية وتفشى الفساد[36] وضعف تنفيذ العقود يعد من أهم العوامل التى تؤثر على القرار الاستثمارى فى فى الدول النامية.كما يستلزم ذلك أيضا:

-الاهتمام بعنصر الترويج للاستثمار فى مصر:فى ظل ازدياد حدة المنافسة لجـذب الاسـتثمار الأجنبى (على الرغم من أن معظم الدراسات تجمع على أن الاستثمار الأجنبـى فـى مـصر هـو اسـتثمار كثيـف رأس المـال ولـيس كثيـف العمالـة بمـا لا يـساهم فـى اتاحـة فـرص العمـل فـى مصر،وأيضا امكانية تحويل جميع ارباح هذه المشروعات للخارج يحرم الاقتصاد المصرى من هذه الاستثمارات بالاضافة الى أن هذه الاستثمارات هى ذات طـابع اسـتهلاكى فـى الأسـاس) فان اعداد استراتيجية للترويج للاستثمار فى مـصر يعـد امـرا ضـروريا للغايـة كمـا ان انـشاء مؤسسة تكون مهمتها الترويج للاستثمار فى مصر اصبح ضـرورة لا بـديل لها،وتـضطلع هـذه المؤسسة بتخطيط وتنظيم وتوجيه الاستثمارات الأجنبية فضلا عن تسويق وترويج مشروعات الاسـتثمار والتعريـف بالـسوق فـى الـداخل والخارج،ووضـع الـضوابط والاجـراءات اللازمـة لتعظـيم العوائـد المتوقعـة مـن الاسـتثمارات الأجنبيـة بمـا يخـدم أهـداف الدولـة فـى كافـة المجالات(العمالة،توفير النقد الأجنبى،نقل التكنولوجيا،التصدير...).ويجـب التأكيـد علـى زيـادة استخدام البريد الالكترونـى فـى خـدمات التـسويق عبـر ارسـال النـشرات التعريفيـة والبيانـات الصحفية والأحداث الهامة والتشريعات المستحدثة بشكل فورى ودورى للمشتركين. كما يجب اعطاء أولوية لمجموعة خاصة من السياسات منها:-

- اتخاذ مجموعة من الاجراءات التى تحسن من سمعة البلد وبيئته الاستثمارية كالشفافية وتوفير المعلومات عـن الفـرص الاسـتثمارية والحـوافز والـنظم المؤسـسية والاداريـة وخدمات بعد الاستثمار.
- اتخاذ الاجراءات التى تقود المستثمر الأجنبى الى المساهمة فى تنمية القدرات المحلية واستخدام الموردين المحليين وتنمية المهارات المحلية وترقية القدرات التكنولوجيه.
- تطوير عدد من السياسات الوطنية الخاصة بمعالجة الآثار السلبية للاسـتثمار الأجنبـى المباشر وأنشطة الشركات متعددة الجنسية مـن حيـث الممارسـات المـضرة بالمنافسة ،وآثار تذبذب التدفقات على ميزان المدفوعات ،نقل الأنشطة والتقنيـات الملوثـة للبيئـة ،اندثار المنتجات الوطنية... .

جاءت حالة الركود،وعـدم وجـود عمالـة مدربـة كأقـل المشاكل التـى تواجـه هـذه المـشروعات.راجـع مجلـس الوزراء،مركز دعم واتخاذ القرار نتائج استطلاع الرأى للشركات الاستثمارية فى مـصر، فبرايـر،2005،ص ص1-18.

36 يؤكد تقرير مؤشر مـدركات الفـساد 2004 (Global Corruption Report 2004) الـصادر عـن منظمة الشفافية الدولية Transparency International أن الفساد فى المشاريع الحكومية الكبيرة عقبـة كأداء فى طريق التنمية المستدامة وأنه يسبب خسائر فادحـة فـى المـال العـام الـلازم للتعلـيم والعنايـة الـصحية ولتخفيف حدة الفقر.والمؤشر عبارة عن استطلاع للاستطلاعات يعكس مدى ادراك رجال الأعمـال والمحللـين السياسيين المقيمين وغير المقيمين فيه.ويستند مؤشر مدركات الفساد لعام 2004 الى 18 عمليـة مـسح قامـت به 12 مؤسسة مستقلة بين عامى 2002 ،2004 قدمتها الى منظمة الـشفافية،ويجب اسـتيفاء 3 استقـصاءات على الأقل للدخول فى ذلك المؤشر.والمؤشر يتكون من عشر نقاط الى الصفر بحيث تكون الدولة التـى تقتـرب من العشرة أقل فسادا والعكس بالنسبة للدولة التى تقترب من الصفر.وتوصى المنظمة الدول التـى حققـت أقـل من 7 نقاط بعمل اصلاحات ادارية.وقد حصلت مصر على 3.2 نقطة ناتجة من عمل ثمانية استطلاعات لتحتل المرتبـة 77 علـى مـستوى العـالم مـن بـين 146 دولـة شـملها التقريـر لتكـون مـع كـل مـن بنين،ومالى،والمغرب،وتركيا.وهـو الأمـر الـذى يتطلـب جهـدا خاصـا وعمـل العديـد مـن الاصـلاحات فـى هـذا الشأن.لمزيد من التفاصيل حول ذلك التقرير راجع www.trasparency.org /surveys/# cpi
وعن وضع مصر راجع الفصل الثامن من التقرير المشار اليه ص ص 184-189

-تدعيم القطاع المالي:أظهرت التجارب أن الدول التي تحظى بقطاع مالي ومصرفي متحرر ومتطور هي في الغالب القادرة على جذب الاستثمارات الخاصة وتحقيق أداء اقتصاديا أفضل . كما برهنت هذه التجارب على أن نجاح الإصلاحات الهيكلية الكلية وقدرة الاقتصاد على مقاومة الصدمات الخارجية الفجائية ترتبط بدرجة سلامة القطاع المالي والبنكي, نظرا لأهميته في رفع كفاءة الاقتصاد وتحقيق الاستقرار الكلي المنشود.وبرغم الجهود المختلفة التى بذلت لاصلاح القطاع المالى(يمثل الجهاز المصرفى وسوق الأوراق المالية وقطاع التأمين أهم مكونات القطاع المالى فى مصر) خلال العقد الماضى من خلال اجراءات التحرير المالى وزيادة كفاءة الرقابة المالية،فان الأمر لا زال يتطلب نظرة جديدة أكثر شمولا لاصلاح وتطوير القطاع المالى بشكل عام والجهاز المصرفى على نحو خاص[37].

-تنمية الموارد البشرية:لاشك أن جذب مزيد من الاستثمار سواء المحلى أو الأجنبى يتطلب تنمية العنصر البشرى وتوعيته والارتقاء بمستوى مهارته وبصفة خاصة تطوير وخلق الكفاءات والكوادر (رأس المال البشري) القادرة على توليد التكنولوجيا الأكثر ملاءمة للظروف المحلية، ويلاحظ فى هذا الخصوص عدم قدرة العامل المصرى على المنافسة وذلك لانخفاض مهارته ومحدودية قدراته على التعامل مع التكنولوجيا الحديثة .ويمكن إيجاز اهم سياسات تنمية العنصر البشرى في النقاط التالية:

- مزيد من المخصصات المالية لتطوير وتنمية الموارد البشرية.
- اعاده تخطيط وهيكلة النظام التعليمى وتنمية القدرات البحثية والابداع لدى التلاميذ واتاحة وسائل اخرى لكسب المهارات غير المقررات التعليمية.
- تشجيع القطاع الخاص على الاستثمار فى التعليم وتمويل الشهادات والأبحاث العلمية والتى تتفق مع مجالاتهم.
- توفير الكوادر المتخصصة والمؤهلة للتعامل مع الأنشطة الخاصة بالاستثمار الأجنبى.

-الإصلاح السياسى:إن نجاح سياسات التنمية بوجه عام مرهون بإنجاز إصلاحات سياسية تسمح بمشاركة القوى الفاعلة والكفاءات الحية في رسم القرارات الاقتصادية والسياسية المصيرية. وفي ظل ما يشهده عالم اليوم من اتجاه محموم نحو العولمة والاندماج وزيادة الترابط والتشابك بين اقتصادات الدول لابد من خلق مناخ ديمقراطي يضع المواطنة وتكافؤ الفرص وحرية التعبير عن الرأي كحقوق أساسية تعزز من المشاركة الشعبية ومن دور المجتمع المدني وتكفل المساواة التامة بين أبناء الوطن جميعا وتضمن لهم ممارسة كل الحقوق المدنية والسياسية وتتيح لهم النقد والايجابية فى معالجة السلبيات وكشف الممارسات الفاسدة، وذلك باعتبار ان المواطن هو مفتاح تسيير وتيسير جميع الأمور المتعلقة بجذب وتنمية الاستثمار وهو القادر على تذليل العقبات التى تواجه المستثمرين بكافه انواعها وإزالة العقبات البيروقراطية التي تقف في سبيلهم.

-تشجيع التكامل والاندماج فى الاقتصاد الدولى:يساهم اتباع سياسات اقتصادية تحررية على تعزيز الثقة فى الاقتصاد المصرى وزيادة انتقالات رؤوس الأموال ونقل التكنولوجيا الحديثة

---

37 راجع:-

- حسين عبد المطلب الأسرج،"استراتيجية تنمية الاستثمار الأجنبى المباشر الى مصر"،كتاب الأهرام الاقتصادى،العدد 213،أغسطس 2005،ص ص 42-44
- حسين عبد المطلب الأسرج، آليات تفعيل البورصة المصرية لتنمية الادخار، مجلة مصر المعاصرة ، العدد 477-478 ،الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والتشريع والاحصاء،القاهرة، ابريل/يونيه 2005،ص ص 547-577

الى مصر،ويجب إعطاء أولوية لتحقيق التكامل العربى[38] وتفعيل السوق العربية المشتركة وبخاصة السوق المالية العربية[39]

ثانيا-العدالة وتكافؤ الفرص:

تؤكد الدراسات الحديثة على أهمية العدالة وتكافؤ الفرص لدفع عجلة التنمية ورفع مستويات المعيشة،فتقرير "التنمية في العالم" لعام 2006 الصادر عن للبنك الدولي تحت عنوان: "الإنصاف يعزز قوة النمو من أجل تخفيض أعداد الفقراء"40،يؤكد على أن العدالة41لابد أن تكون جزءاً لا يتجزأ من أية إستراتيجية ناجحة لتخفيض أعداد الفقراء في أي مكان من العالم النامي.

ويمكن القول بأن هذا التحول فى الفكر الرأسمالى قد بدأ فى تسعينيات القرن العشرين،فنظريات التنمية الأولى افترضت أنه على الرغم من أن عدم المساواة غير مرغوب فيه كغاية فى حد ذاته،الا أنه وسيلة لتحقيق النمو فى الأجل الطويل حيث أن الميل الحدى للادخار مرتفع عند الأغنياء فهم عادة ما يدخرون ويستثمرون جزء كبيرا من دخولهم (يزيد الاستهلاك مع زيادة الدخل ولكن بنسبة أقل من زيادة الدخل).وفى سبعينيات القرن العشرين ظهر اتجاه يدعوا الى وضع استراتيجيات من أجل النمو مع اعادة التوزيع،واتخاذ اجراءات تدخلية قصيرة الأجل (غير ديناميكية) مثل معدلات الضرائب المرتفعة،أو نزع ملكية الأصول لتحقيق عدالة التوزيع وتحقيق المساواة فى الدخل والثروة ،وهو ما يعنى توترا بين النمو والعدالة،بسبب ما يمكن أن تحدثه من ضعف حوافز العمل والاستثمار والابتكار لدى الأفراد والفاعلين فى الاقتصاد،ولذلك تمثل التحدى فى تحقيق معدلات نمو مرتفعة ثم بعد ذلك يتم اعادة التوزيع.

---

38 يلاحظ تباين تقديرات الأموال العربية المهاجرة والتى تم تقديرها بما يتراوح ما بين 800 مليار دولار الى نحو 3 تريليون دولار، كما تشير بعض المصادر أن أموال المصريين المغتربين فى الخارج تقدر بنحو 120 مليار دولار،وأموال المغتربين السوريين بما يزيد عن 60 مليار دولار ،وأموال اليمنيين المغتربين نحو 2.4 مليار دولار.راجع:- المؤسسة العربية لضمان الاستثمار،نشرة ضمان الاستثمار 2004/4،ص 9

39 على الرغم من التطور الملحوظ فى أداء البورصات العربية الا انها مازالت تتصف بالعديد من الصفات ويقابلها العديد من المعوقات التى تحول دون تحقيق هذه الأسواق لدورها التنموى المنشود لمزيد من التفاصيل راجع:-
- حسين عبد المطلب الأسرج،"تحليل أداء البورصات العربية خلال الفترة 1994-2003 مع دراسة خاصة بالبورصة المصرية"،بنك الكويت الصناعى،الكويت،العدد 79،ديسمبر 2004،ص ص 23-42
- حسين عبد المطلب الأسرج،"آليات تفعيل البورصة العربية الموحدة"،مجلة شئون عربية، ،العدد 123،سبتمبر 2005.

40 هذا التقرير متاح على موقع البنك الدولي على شبكة الإنترنت الموقع التالي:http://econ.worldbank.org/wdr/wdr2006/

41 يُقصد بالعدالة، تكافؤ في الفرص بين الناس.فهناك فرق بين المساواة والعدالة. فالعدالة، لا يقصد بها المساواة ، كالمساواة في الدخول، أو الحالة الصحية، أو أية نتائج أخرى محددة. بل إنه سعي للوصول إلى وضع تتساوى فيه الفرص أمام الجميع، بمعنى عندما تكون فيه الجهود والتفضيلات وروح المبادرة الشخصية ـ وليست الخلفية العائلية أو الطبقة الاجتماعية أو العرق أو النوع ـ هي الفيصل في التمييز بين المنجزات الاقتصادية للناس. فالمقصود هنا ليس المساواة في الأجور، بل زيادة قدرة الفقراء على الحصول على خدمات الرعاية الصحية، والتعليم، وفرص العمل، ورأس المال، وحقوق الملكية الآمنة في الأراضي. ويقتضي تحقيق العدالة، زيادة المساواة في الحصول على الحريات السياسية والنفوذ السياسي. ويعني ذلك أيضاً كسر القوالب النمطية والتمييز، وتحسين القدرة على الوصول إلى أنظمة العدالة والحصول على خدمات البنية الأساسية.

فالعدالة،ليست غاية بحد ذاتها فحسب، ولكنها وسيلة لزيادة الاستثمارات وجعلها أكثر إنتاجية، الأمر الذي يُفضي إلى تسريع عجلة النمو.فالهُوَّة الشاسعة في عدم المساواة في الثروات والفرص، داخل البلدان وفيما بينها تتسبب في استمرار الفقر المُدقع لشريحة كبيرة من السكان، وهو ما يؤدي إلى هدر الإمكانيات البشرية، ومن شأنه في كثير من الحالات إبطاء وتيرة تحقيق النمو الاقتصادي القابل للاستمرار. ومن شأن السياسات الهادفة الى تحقيق مزيد من العدالة وتكافؤ الفرص أن تسد هذه الهُوَّة.

ولا شك فى أهمية تحقيق العدالة وتكافؤ الفرص،فالاقتصاد ينمو ويتطور عندما يكون لدى السواد الأعظم من السكان الأدوات اللازمة للمشاركة فى المنافع الناتجة عن النمو الاقتصادى،ولهذا ينبغى أن تستهدف استراتيجيات التنمية تخفيض حدة عدم المساواة ومن ثم تحقيق المساواة فى الفرص وتحسين كل من الكفاءة والعدالة.وعلى سبيل المثال يؤدى ضمان القدرة على الحصول على الخدمات التعليمية والرعاية الصحية الى تحسن انتاجية الفقراء،مما يعطى دفعة لنوعية حياتهم وأيضا لديناميكية وحيوية المجتمع عموما.كما أن القدرة على الحصول على فرص العمل تؤدى الى تخفيض احتمال لجوء الناس الى الجريمة.وبما أن القوة الاقتصادية غالبا ما تترجم الى قوة سياسية،فانه اذا جرى تنفيذ اجراءات تحقيق المساواة فى الفرص أمام الناس تنفيذا جيدا فانهم يحيون حياة منتجة،مما يؤدى الى الاتفاق فى الرأى والعدالة الاجتماعية والاستقرار السياسى وزيادة الانتاجية42.

وتجدر الاشارة هنا الى قضية فى غاية الخطورة وهى ما يسمى " فخ عدم المساواة " وتعنى أن عدم المساواة يستمر بين الأفراد والمجموعات مع مرور الوقت من جيل إلى آخر وداخل كل جيل. وهذا الفخ يتسم بارتفاع في معدلات وفيات الأطفال، وانخفاض في معدلات إتمام الدراسة، والبطالة وانخفاض الدخول، وهو أمر يتكرّر مع مرور الوقت وعبر الأجيال. فالفرص، كبرت أم صغرت، تنتقل من الآباء إلى الأبناء ومن الأمهات إلى البنات. ويؤدي ذلك إلى تقليل الحوافز أمام الاستثمار والابتكار الفردي، فضلاً عن إضعاف عملية التنمية. وحالة عدم المساواة تستمر من خلال تشابك الآليات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية معاً، كما هو الحال بالنسبة للمواقف والممارسات التمييزية المتعلقة بالعرق، والانتماء الاثني، والنوع، والطبقة الاجتماعية43.

ولزيادة العدالة لا بد من وضع سياسات تعمل على تصحيح أشكال استمرار عدم تكافؤ الفرص، وذلك من خلال تحقيق المساواة في الفرص أمام الجميع في المجالين الاقتصادي والسياسي. وسيؤدي الكثير من هذه السياسات إلى زيادة الكفاءة الاقتصادية وتصحيح إخفاقات الأسواق وزيادة المساهمة الاقتصادية للفقراء في مجتمعاتهم، ومن ثم تخفيض حدة فقرهم. وتشمل هذه السياسات ما يلي:

---

42 جيمس د.وولفنسون،فرانسوا بورغينون،"التنمية وتخفيض أعداد الفقراء :النظر الى ما فات،والتطلع لما هو آت"،مرجع السابق،ص8

43 لمساعدة المجتمعات على الإفلات من فخ عدم المساواة ، يؤكد تقريرالتنمية في العالم" لعام 2006 الصادر عن للبنك الدولي على أهمية تدعيم مشاركة وتمكين الفقراء والفئات المهمشة، أي قدرتهم على الإصرار على تمتعهم بآليات أكثر قوة للتعبير عن آرائهم، ولإخضاع السياسيين للمساءلة. ويمكن للفقراء والفئات المهمشة التي تشمل النساء كفئة من فئات المجتمع، من خلال الإصرار على زيادة الضوابط والتوازنات فيما يتعلق بإساءة استخدام النفوذ الاقتصادي والسياسي من قبل النُخب، إقامة التحالفات مع الطبقات المتوسطة دعماً للإستراتيجيات المؤيدة للتغيير المُنصف. وستعمل هذه الإستراتيجيات على تقويض هيمنة حكومة الأقلية وتحقيق المساواة أمام الجميع على الساحة السياسية، وذلك دون اللجوء إلى نوع السياسات الشعبية غير القابلة للاستمرار التي ثبُت فشلها في الماضي.

- الاستثمار في الناس من خلال توسيع نطاق القدرة على الحصول على خدمات جيدة النوعية في مجالي الرعاية الصحية والتعليم، وإتاحة شبكات الأمان للفئات الضعيفة.
- توسيع نطاق الوصول إلى العدالة، والحصول على الأراضي وخدمات البنية الأساسية الاقتصادية، كالطرق والكهرباء، والمياه، والصرف الصحي، والاتصالات السلكية واللاسلكية.
- تشجيع الإنصاف في الأسواق المالية وأسواق العمل وأسواق المنتجات، وذلك لتسهيل قدرة الفقراء في الحصول على الائتمانات وفرص العمل، ولضمان عدم التمييز ضدهم في الأسواق.

ثالثا- التركيز على المشروعات الصغيرة كركيزة لبرامج التنمية:

تشجيع المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر،فهذه المشروعات تتميز بقدرتها العالية على توفير فرص العمل من حيث انخفاض تكلفة فرصة العمل المتولدة فى هذه المشروعات،كما أنها وسيلة جيدة لتحفيز التشغيل الذاتى والعمل الخاص،فضلا عن أنها تحتاج الى تكلفة رأسمالية منخفضة نسبيا لبدء النشاط مما يشجع الكثيرين على بدء النشاط بالاستثمار فيها.من جانب آخر فان هذه المشروعات تتميز بقدرتها على توظيف العمالة نصف الماهرة وغير الماهرة وذلك لانخفاض نسبة المخاطرة من ناحية ،ووجود فرصة أفضل للتدريب أثناء العمل لرفع القدرات والمهارات من ناحية أخرى.ويمكن أن تحسن هذه المشروعات فرص قيام النساء بأعمال لحسابهن الخاص من خلال توفير الائتمان والقروض وتوفير التدريب اللازم لهن.كما أنها تتلاءم مع رغبة كثير من النساء فى عدم العمل فى أماكن بعيدة عن مساكنهم44. وقد أثبتت الدراسات أن التمويل الأصغر, خاصة القروض متناهية الصغر وزيادة دخل الأسرة يلعب دورا مهما في الالتحاق بالتعليم بجميع مراحله،أيضا يساعد الحصول على مزيد من الدخول من خلال هذه المشروعات على تحسين المستوى الصحى وتوفير الحياة الكريمة للعاملين بها45.

رابعا:ضرورة ترقية شبكات الأمان الاجتماعي:

---

44 للتفاصيل راجع: حسين عبد المطلب الأسرج،"مستقبل المشروعات الصغيرة فى مصر"،كتاب الأهرام الاقتصادى ،العدد 229،اكتوبر 2006 .

45 تؤدي إمكانية الحصول على التمويل، في كثير من الأحيان، إلى تعزيز القدرة على مواجهة الصدمات غير المتوقعة .وحيث إن البنوك التجارية نادرًا ما تقوم بإقراض أصحاب مشروعات العمل الحر المحتملين من الفقراء أو القريبين من خط الفقر، فإن قطاع التمويل متناهى الصغر يُعتبر أكثر المصادر ملائمة لهم .وتُظهر دراسات حديثة العهد أن هناك حوالي 3 ملايين من أصحاب مشروعات العمل الحر الفقراء في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا يفتقرون إلى القدرة على الحصول حتى على مبالغ مالية صغيرة يمكن أن تساعدهم في تشغيل مشروعات صغرى .ورغم ذلك، هناك بوادر تشير إلى تحقيق بعض التقدّم .فقد شهدت درجة النفاذ إلى الأسواق أو عدد الأشخاص الذين وصل إليهم التمويل متناهى الصغر بالنسبة إلى عدد العملاء المحتملين) ويتم تعريفهم على أنهم الأشخاص الذين يعيشون عند نسبة 120 في المائة من خط الفقر أو أدنى منها(، نموًا مطردًا في العقد الماضي من السنين، وتُقدر الآن بحوالي 19 في المائة .وتقدر معظم حكومات بلدان المنطقة القيمَة المحتملة من التمويل متناهى الصغر ، وتعمل بصورة متزايدة على تخفيض العوائق أمام نموه.للتفاصيل راجع:
Farrukh Iqbal, Sustaining Gains in Poverty Reduction and Human Development in the Middle East and
North Africa, The World Bank , Washington, DC ., 2006

تعد شبكات الأمان الاجتماعي[46] أدوات أكثر كفاءة لتخفيض أعداد الفقراء والتنمية البشرية . ولكن نظرا للظروف التى مر بها الاقتصاد المصرى47 ،يلاحظ أن أجزاء شبكة الأمان التي تتسم بالفعالية تفتقر إلى الكفاءة، أما الأجزاء التي تتسم بالكفاءة نسبيًا فإنها تفتقر إلى الفعالية . فعلى سبيل المثال، يصل دعم السلع الغذائية والطاقة إلى عددٍ كبير من الأشخاص وهي، في إطار هذا المعنى، تتسم بالفعالية من حيث وصولها أيضًا إلى الفقراء .بيد أن هذا الدعم يفتقر إلى الكفاءة، حيث أنه ينطوي على تسرب قدر كبير من الموارد إلى غير الفقراء .فتحويلات المنافع من الدعم المُوَجَّهَ إلى الطاقة، على وجه الخصوص، تميل بشدة لصالح غير الفقراء :إذ تشير التقديرات إلى أن ما يصل إلى 93 في المائة من دعم البنرين في مصر تذهب إلى أغنى 20فى المائة من المستهلكين .وفي الوقت ذاته، يتم توجيه التحويلات النقدية،بشكل أفضل نسبيًا، إلى الفقراء والفئات المعرضة للمعاناة، ولكنها تعاني من تدني مستويات تمويلها،مما يجعلها غير مؤّثرة بالمرة في تحسين الأحوال المعيشية للفقراء .وبينما شهدت في السابق بعض التحسّن في مستوى الكفاءة فيما يتعلق بتصميم دعم السلع الغذائية، فقد ضاعت عليها، إلى حد كبير،فرص إحداث تغيير كبير من خلال إصلاح الدعم المُوَجَّهَ إلى الطاقة، الذى ينطوي على عائد أكبر بكثير للمالية العامة.

لهذا فانه من الضرورى أن تكون شبكات الأمان الاجتماعي أدوات أكثر أهمية في إستراتيجيات تخفيض الفقر في المستقبل من خلال التركيز على الأهداف المتعلقة بتحقيق الكفاءة والتأمين .في حين مازالت الإجراءات التي تستهدف زيادة معدلات النمو وتعزيز قدرة الفقراء على الحصول على خدمات الرعاية الصحية والتعليم تشكل الركيزتين الرئيسيتين لإستراتيجية تخفيض الفقر ، فمن الضروري أيضًا إيلاء الاهتمام إلى الركيزة الثالثة، ألا وهي

---

[46] ويستند هذا المدخل على تقديم المساعدات المادية والعينية للعديد من الفقراء، وخاصة الفقراء المعدمين . ولوزارة التأمينات الاجتماعية(أصبحت الوزارة المعنية الآن هى وزارة التضامن الاجتماعى) وبنك ناصر الاجتماعى دورا رائدا فى هذا المجال. ولقد بلغت قيمة الإنفاق على الفقراء فى إطار شبكات الأمان الاجتماعى حوالى 500 مليون جنيه، وبما يخدم900.000 أسرة فى عام 2001/ 2002 ومن الملاحظ أن هذه الشبكات تتسم بالتركز حيث تستفيد بعض المحافظات مثل القاهرة، والبحيرة، وبنى سويف، والمنيا، والشرقية والدقهلية . إلا أن السؤال الحقيقى، هو مدى تناسب قيمة المبلغ الذى يحصل عليه الفقراء مع التغير فى المستوى العام للأسعار وبما يؤثر إيجابيا على القوى الشرائية لقيمة المساعدة المالية؟.راجع منال متولى،خريطة الفقر فى مصر،مجلة الاصلاح الاقتصادى ،العدد 17،مركز المشروعات الدولية الخاصة،ص 40

47 يمكن اختزال التاريخ الاقتصادى الحديث لمصر خلال السنوات الأربعين الماضية إلى مرحلتين اثنتين : مرحلة الاقتصاد القائم على الدولة حتى منتصف سبعينيات القرن الماضي، ومرحلة انتقالية منذ ذلك الحين وحتى الوقت الحالي .واتسمت مرحلة الاقتصاد القائم على الدولة، حسبما يوحي اسمها، بهيمنة الدولة على مقدرات النظام الاقتصادي،وتبني إستراتيجية اقتصادية انغلاقية، والاعتماد الشديد على الاستثمارات العامة المخططة تخطيطًا مركزيًا كمحرك رئيسي لتحقيق النمو .أما المرحلة الانتقالية، التي تبلغ الآن من العمر أكثر من ثلاثة عِقود من الزمن، فقد اتسمت بتباين في مدى شدة وإصرار الجهود المبذولة للمُضي قُدمًا صوب اعتماد أنظمة اقتصادية أكثر انفتاحًا وَمُوَجَّهَة نحو السوق، كما شهدت تعزيزًا مقابلاً في دور القطاع الخاص .وخلال الفترة الأولى تم تفعيل النموذج التقليدى للسياسات الاجتماعية الذى وتضمن هذا النموذج ثلاثة مكونات رئيسية، وهي: مكون التعليم والرعاية الصحية، حيث وُعد جميع المواطنين بالحصول على خدمات التعليم والرعاية الصحية الأولية بالمجان؛ ومكون دعم المواد الاستهلاكية، حيث جرت إتاحة سلع استهلاكية أساسية، كسلع المواد الغذائية والطاقة بأسعار مدعمة لمعظم المواطنين؛ ومكون التوظيف في القطاع العام، حيث جرى توفير فرص عمل دائمة (تصاحبها مزايا المعاش التقاعدي عند الشيخوخة) للكثير من المواطنين.واتسمت المرحلة الانتقالية بزيادة زخم المحاولات الرامية إلى الانتقال من نظام الاقتصاد القائم على الدولة إلى نظام الاقتصاد الموجه نحو السوق تعرضت شبكات الأمان الاجتماعى لضغوط نتيجة لتقييد موارد المالية العامة . واستجابة لذلك، تم تغيير شبكات الأمان ، وذلك بتخفيض الإنفاق على بعض أشكال الدعم، وتشديد شروط الحصول على أشكال أخرى، واستبدال الدعم العينى بتحويلات نقدية، وتخفيض العمالة في القطاع العام،وتوفير فرص عمل مؤقتة من خلال برامج للأشغال العامة، والمساعدة الأطول أمدًا من خلال أشكال تمويل المشروعات الصغيرة

شبكات الأمان الاجتماعي .وينبغي إصلاح هذه الركائز من خلال مراعاة هدفين اثنين :زيادة مستوى الكفاءة بحيث يتم توجيه الموارد المحدودة إلى احتياجات الفقراء والمعرضين للمخاطر، وتحسين قدراتهم على التكيّف مع صدمات الدخل غير المواتية التي قد تحدث فى ظل آليات السوق والتوجه نحو القطاع الخاص، وتحرير التجارة، والاندماج فى السوق العالمية. وسيكون لتحسين مستوى الكفاءة أثر أكبر على تخفيض أعداد الفقراء عند أي مستوى من معدلات نمو الاقتصاد وحجم موارد المالية العامة المخصصة لهذه المهمة؛ كما يمكن أن يتيح ذلك أيضا قدرا من الموارد لا يكفي فقط لمساعدة أولئك الذين يحتاجون مساعدات شبكة الأمان، ولكن أيضًا لزيادة الإنفاق الذي يراعي مصالح الفقراء في مجالات أخرى،كخدمات الرعاية الصحية العامة، وتحسين إمدادات المياه، وتحسين البنية الأساسية في المناطق الريفية. ورفع كفاءة شبكات الأمان عرضة لقيود تفرضها في الوقت الحالي أوجه النقص في القدرة على الوصول إلى البيانات، ونوعية تلك البيانات، بالإضافة إلى بعض الاعتبارات الفنية.ويمكن جعل شبكات الأمان أكثر كفاءة من خلال إعادة تصميمها لتركيز الجزء الأكبر من الموارد المتاحة على الفقراء والمعرضين للمخاطر، وذلك من خلال تحسين استهدافها .ولذلك بُعدان، سياسي وفني .يتصل البُعد السياسي بحقيقة أن اعتماد توجيه الموارد على نحو يراعي مصالح الفقراء كهدف يتعلق بالسياسة المعنية يمكن أن يثير قلاقل ويلقى مقاومة من الفئات الأيسر حالا، وهي أعلى صوتًا وأكثر قوةً من الناحية السياسية، نظرًا لأنها في وضعية تؤهلها للتعرض للخسارة بسبب هذا الإجراء .ويتصل البُعد الفني بأمور التصميم والتنفيذ، فضلا عن مدى توافر البيانات الملائمة واستخدامها .حيث يتطلب حُسن الاستهداف توافر بيانات جيدة لتحديد الفقراء وأماكنهم، وإجراء تحليل جيد لتصحيح الصلة بين السياسات والنتائج المتعلقة بتخفيض الفقر، ووضع ترتيبات تنظيمية كافية للتعّلم من الخبرة العملية.

ويمكن أيضًا تدعيم شبكات الأمان من خلال اعتماد تدابير تساعد على توفير التأمين ضد مخاطر فقدان العمل والدخل .فعلى سبيل المثال، يمكن لبرامج التأمين ضد البطالة، المموّلة من الاشتراكات التي تؤديها الشركات والعاملون، المساعدة في تخفيف ما يلاقيه العامل عند الانتقال من وظيفة إلى أخرى ، ولذا ينبغي توخي العناية في جعلها متسقة مع الاستدامة المالية، والعدالة، والحوافز الخاصة بالعاملين، وذلك لتشجيعهم على الخروج من دائرة البطالة .كما يمكن لبرامج العمالة المؤقتة المساعدة في هذا الصدد.، ومن الممكن استخدامها لجعل تلك البرامج أكثر فعالية من خلال التركيز على كثافة العمالة في المشروعات، وجعلها أكثر كفاءة من خلال التأكيد على استهدافها للفقراء عن طريق تحديد ملائم للأجور.

وفى الختام يود الباحث التأكيد على ضرورة سيادة الأمن والسلام على مستوى العالم،فبدون ذلك تصبح الجهود الخاصة بالتنمية وحقوق الإنسان غير ذات معنى.فالصراعات تنتشر حاليا فى أكثر من 35 دولة فى العالم كما أن عدد الفقراء في العالم قد وصل الي3 مليارات شخص وأن قيمة ما ينفقه العالم في التسليح قد بلغ ألف مليار دولار.وهذه الصراعات تدمر الاقتصاد وتأتى على رأس المال البشرى وتدمر الأسر وتورث العنف من جهة.ومن جهة أخرى فان الاحتمالات المجهولة وسيادة روح التشاؤم تعرقل الاستثمار وتحد من نموه ،بل وتعمل على توجيه الجهود والموارد المالية نحو التسليح لتحقيق الأمن والحفاظ على الذات.