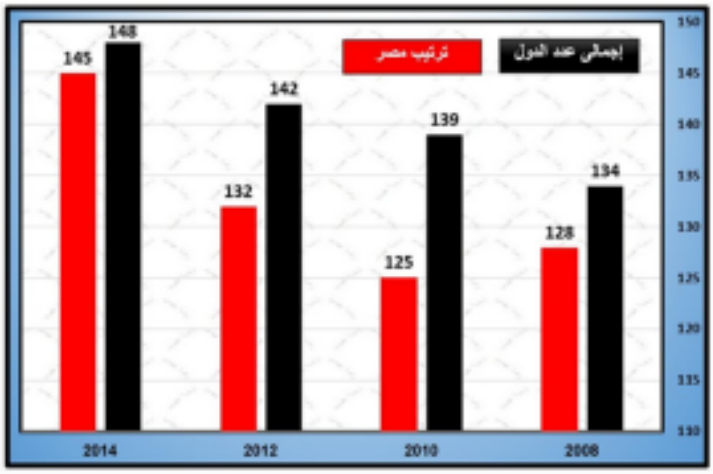
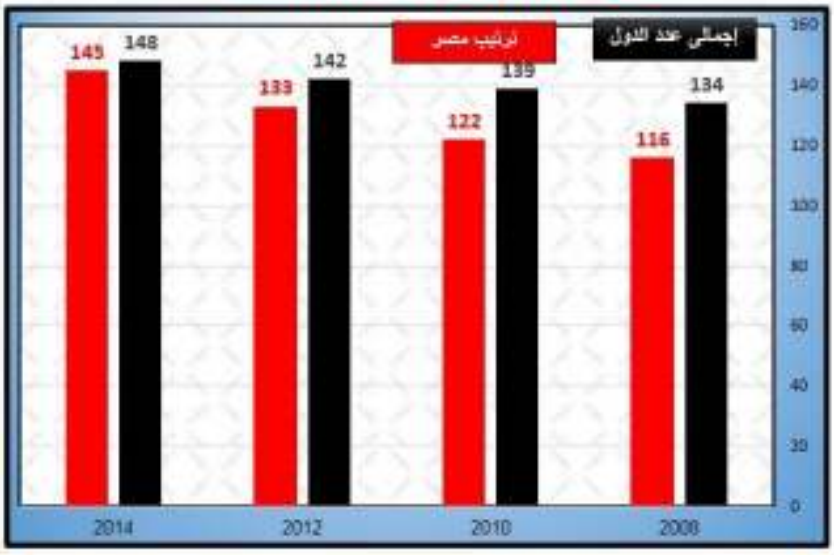
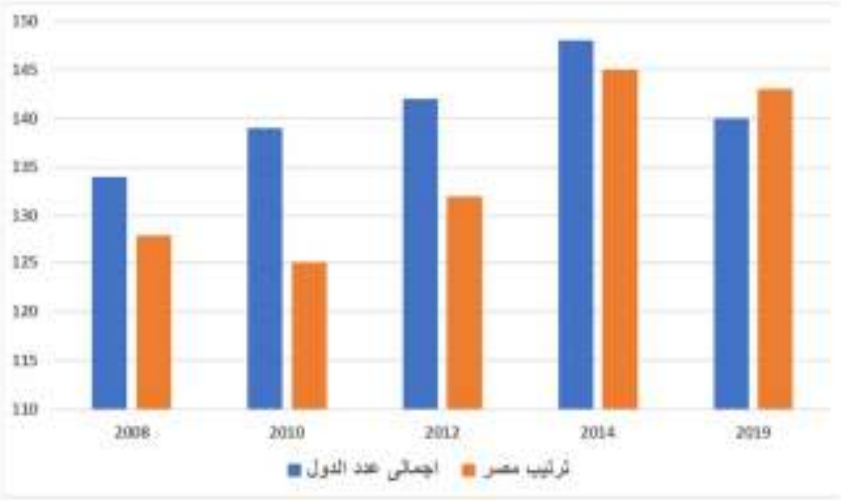
الشكل رقم (12) و يوضح ترتيب مصر بمؤشر تدريس الرياضيات و العلوم



تم التحديث

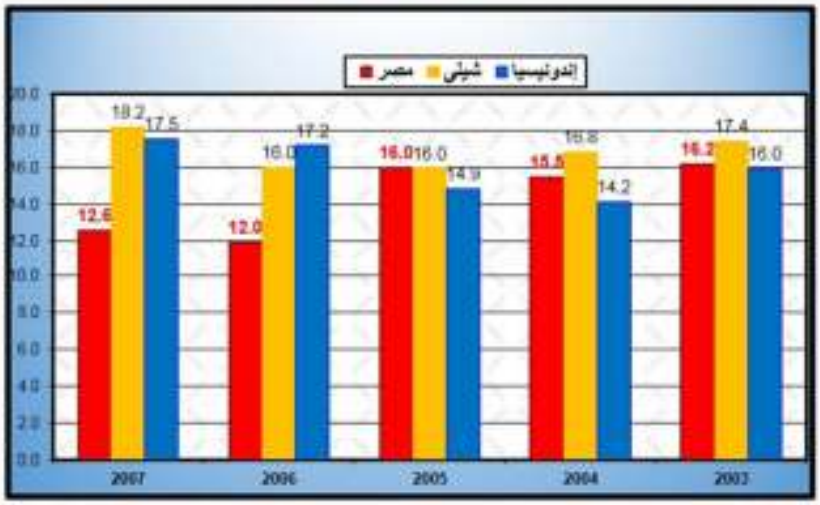
الشكل رقم (13) مؤشر جودة الإدارة المدرسية

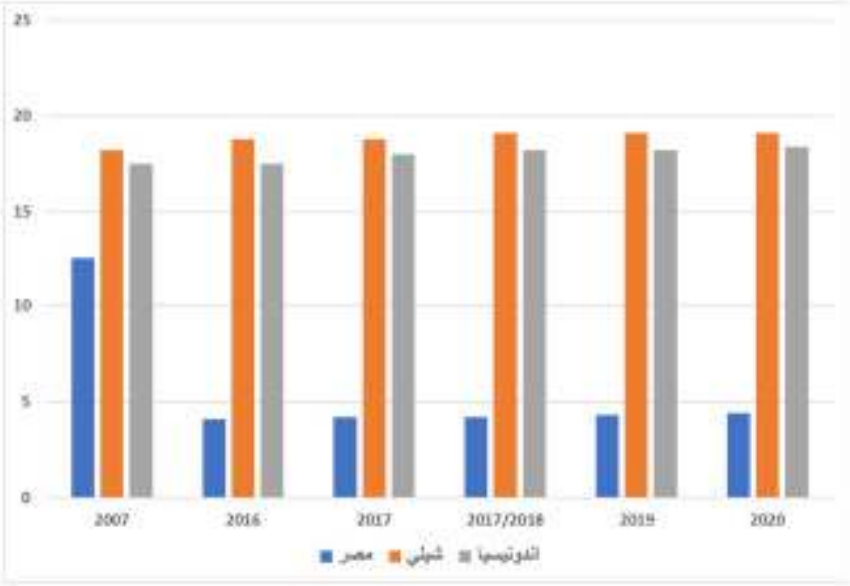




تم التحديث

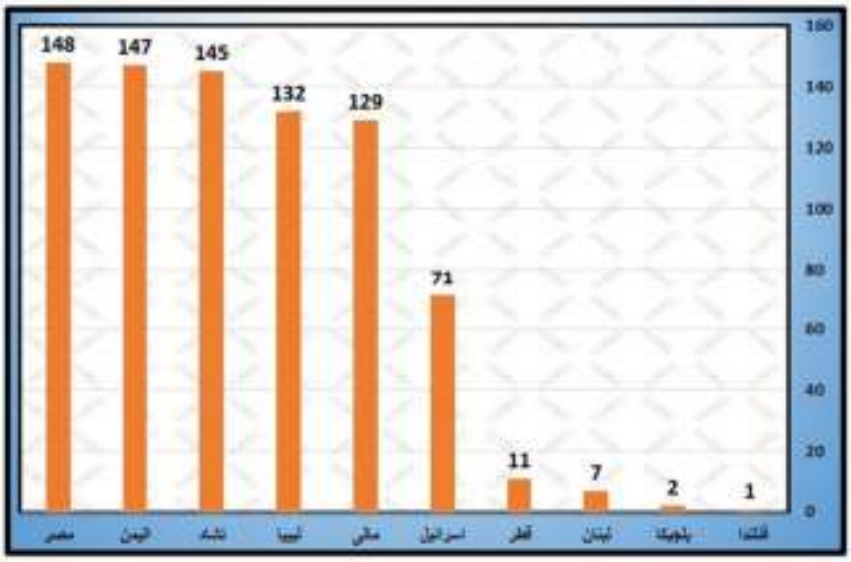
الشكل رقم(14) تطور نسبة الإنفاق على التعليم % من الإنفاق العام : مصر – اندونيسيا – شيلى

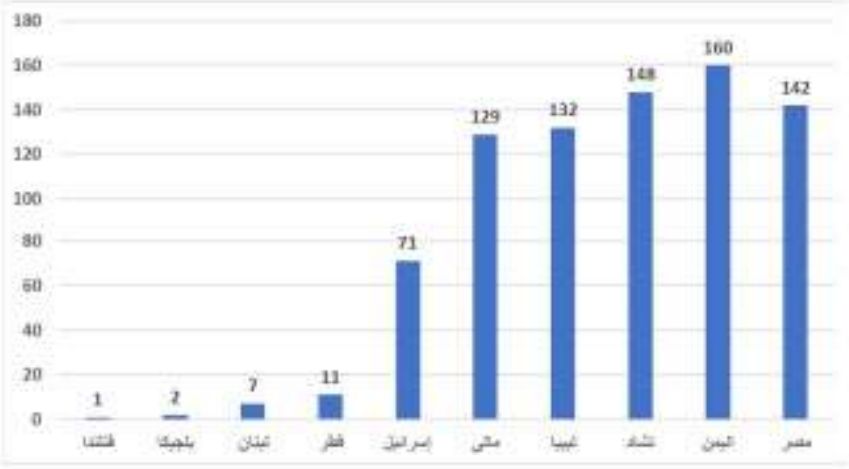




تم التحديث

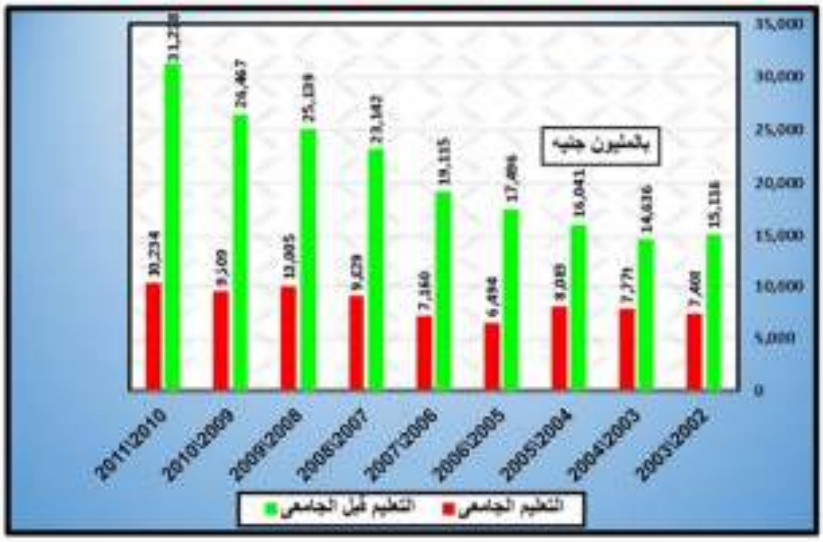
الشكل رقم (15) مؤشر جودة التعليم الأساسي

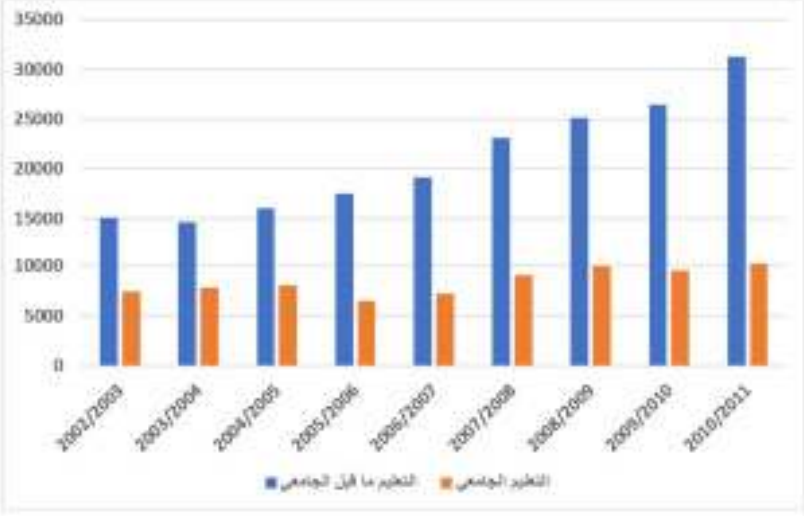




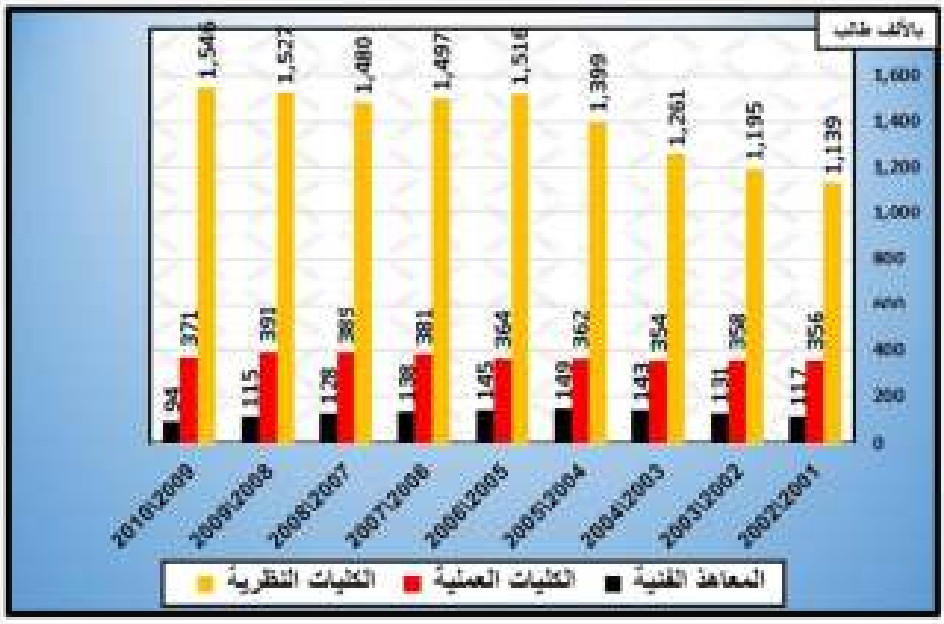
تم التحديث

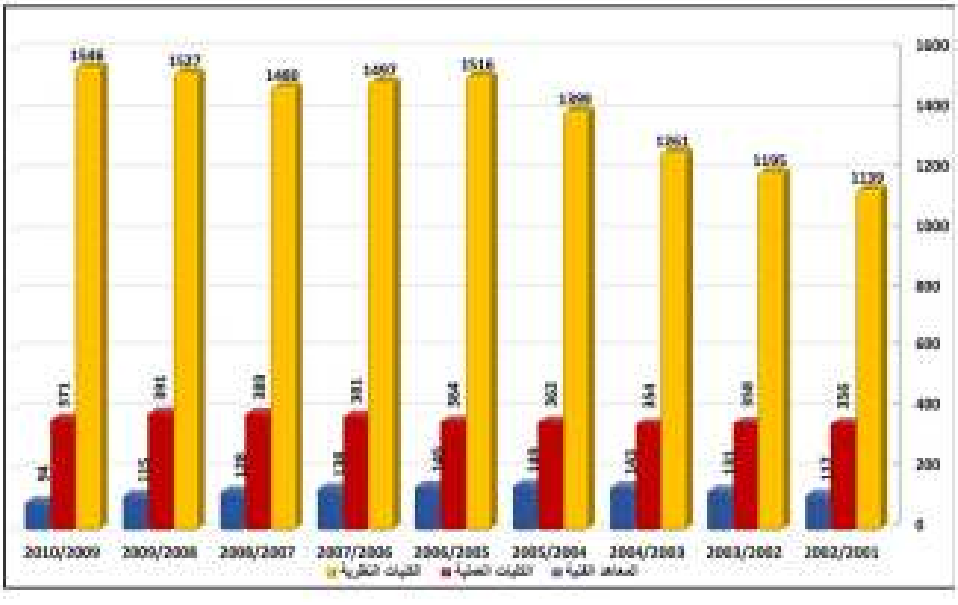
الشكل رقم (16) و يوضح تطور الإنفاق على التعليم الجامعى و قبل الجامعى



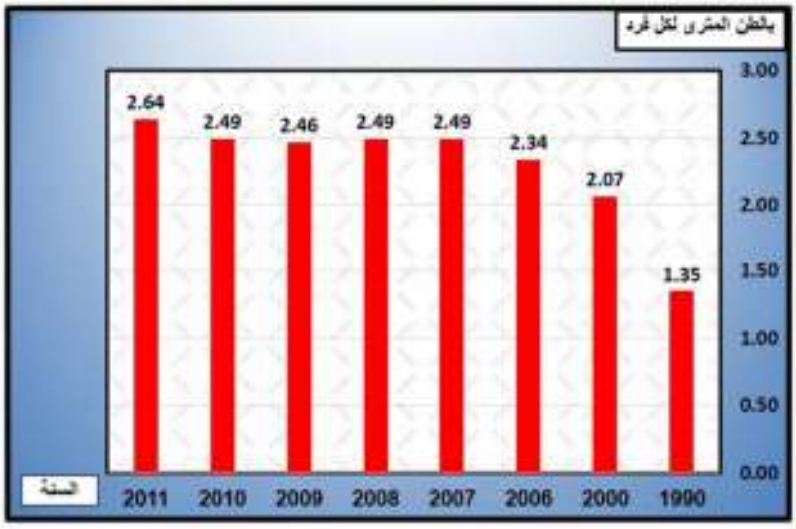


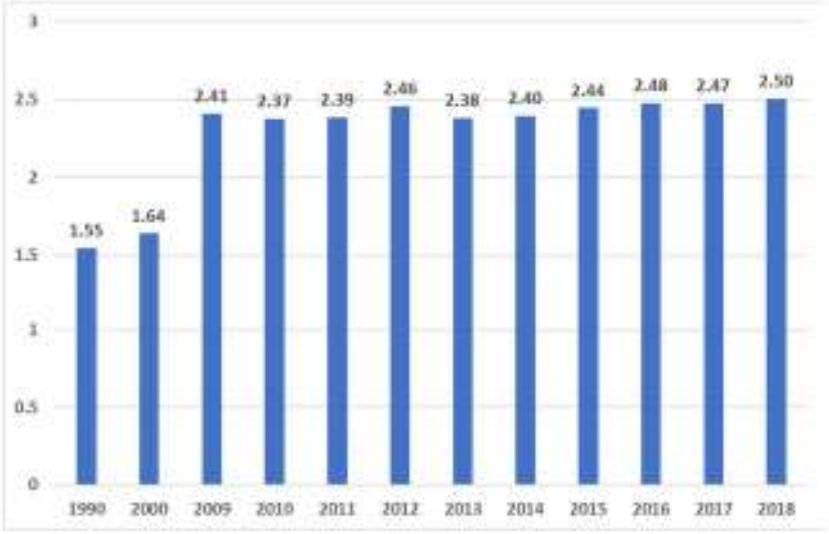
الشكل رقم (17) تطور أعداد طلبة الكليات النظرية و العملية و المعاهد الفنية





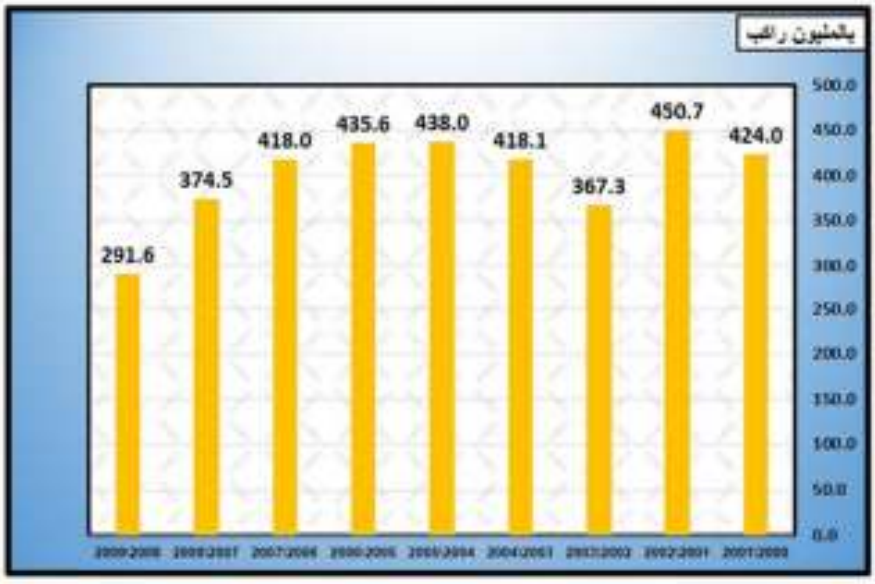
الشكل رقم (18) و يوضح تطور نصيب الفرد من إنبعاثات ثانى أكسيد الكربون فى مصر

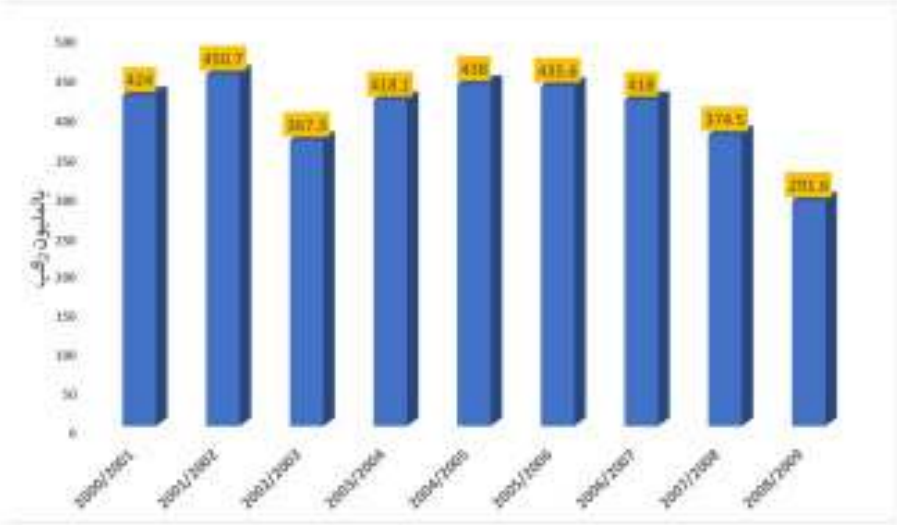




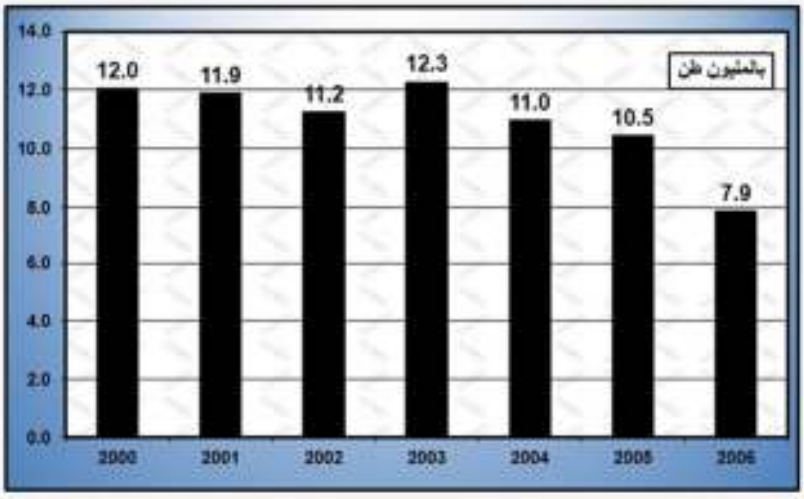
تم التحديث

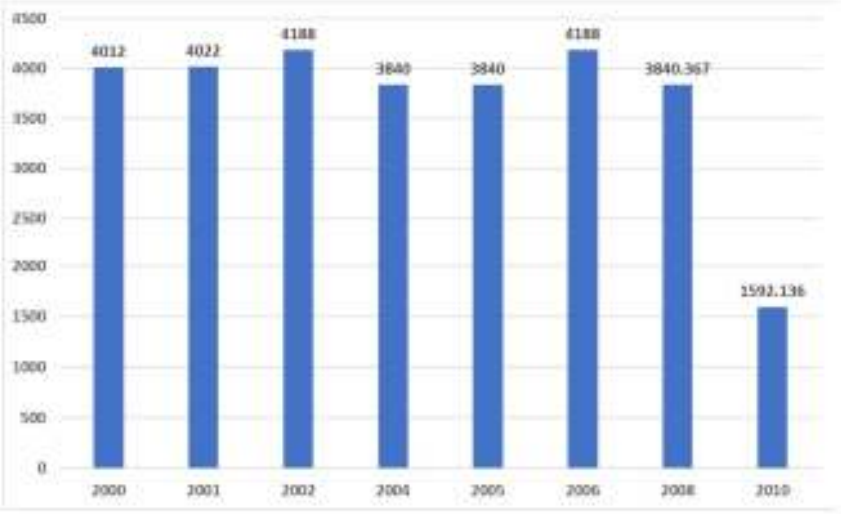
الشكل رقم (19) تطور أعداد ركاب السكك الحديدية المصرية





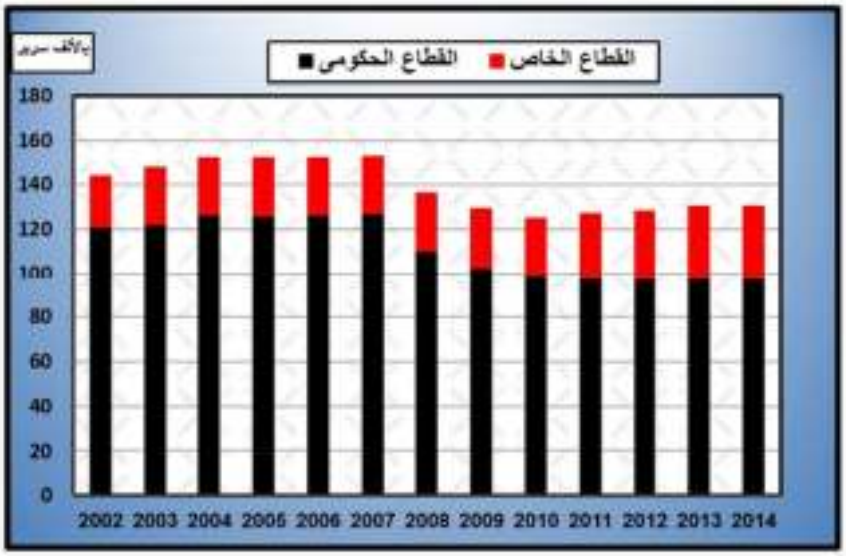
الشكل رقم (20) و يوضح تطور وزن البضائع المنقولة بالسكك الحديدية المصرية



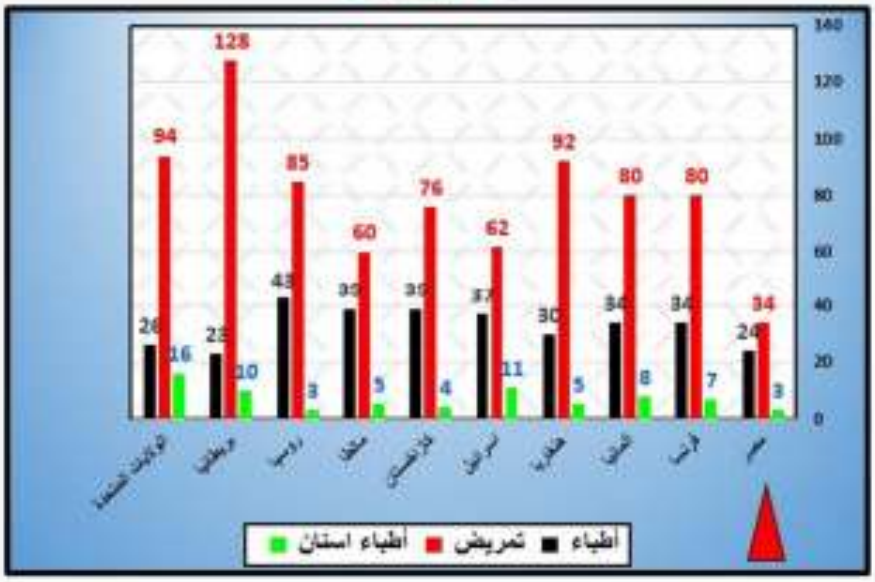


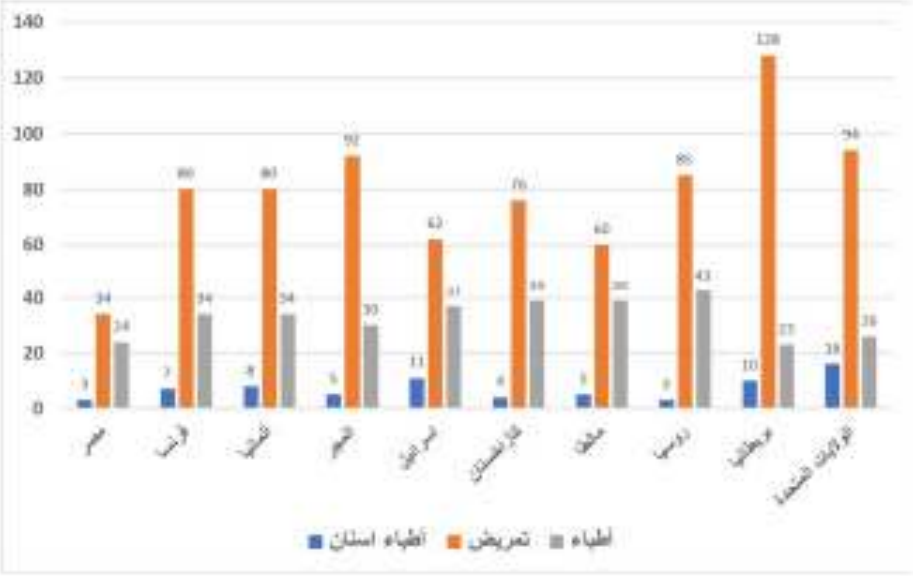
تم التحديث

الشكل رقم (21) تطور أعداد أسرة المستشفيات فى مصر

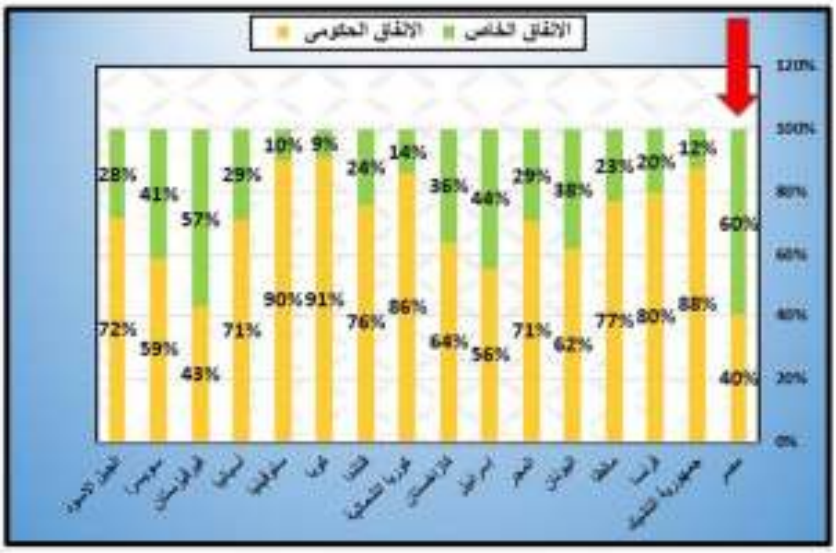


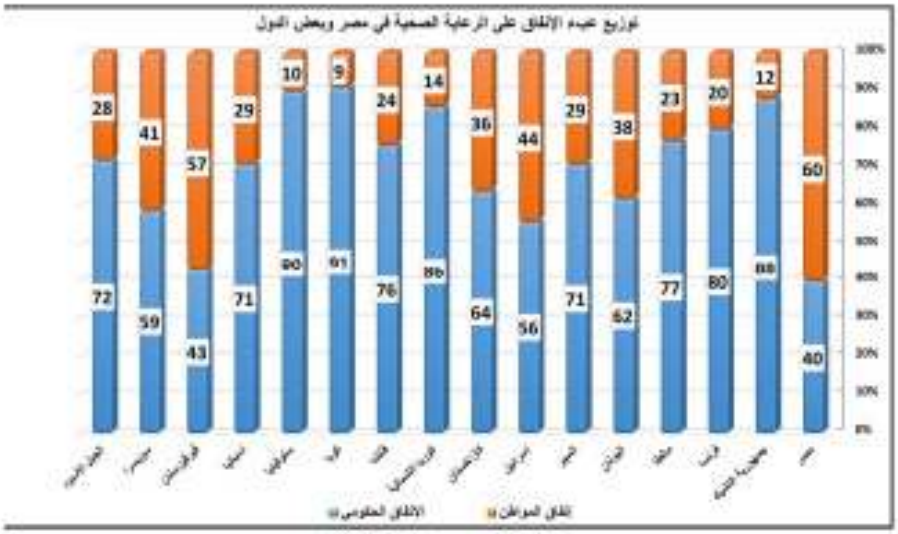
الشكل رقم (22) و يوضح عدد العاملين بالرعاية الطبية لكل عشرة آلاف نسمة فى مصر و بعض الدول



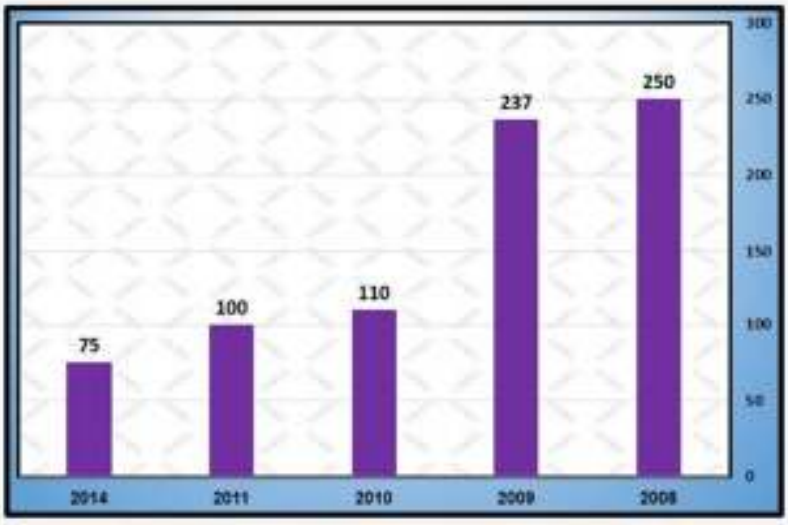


الشكل رقم (23) و يوضح توزيع عبء الإنفاق على الرعاية الصحية فى مصر و بعض الدول



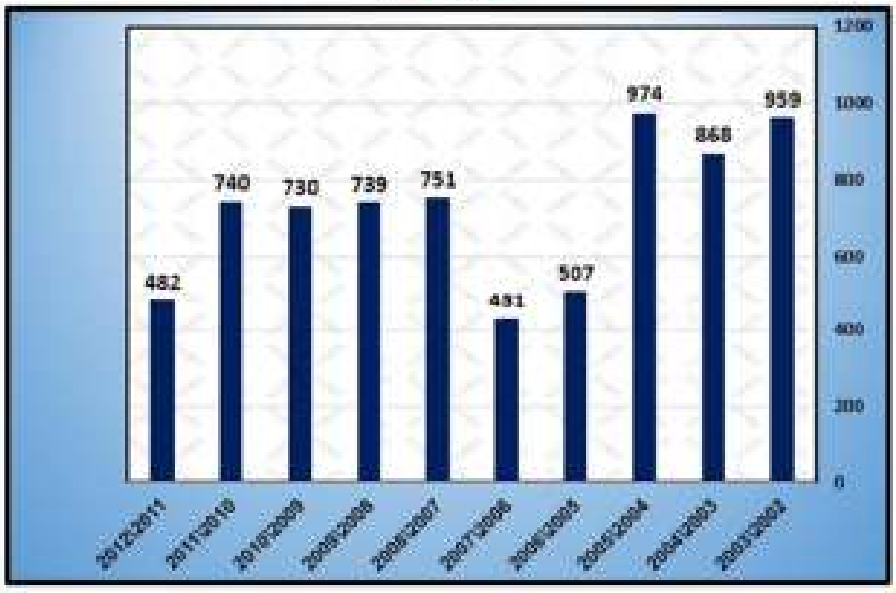


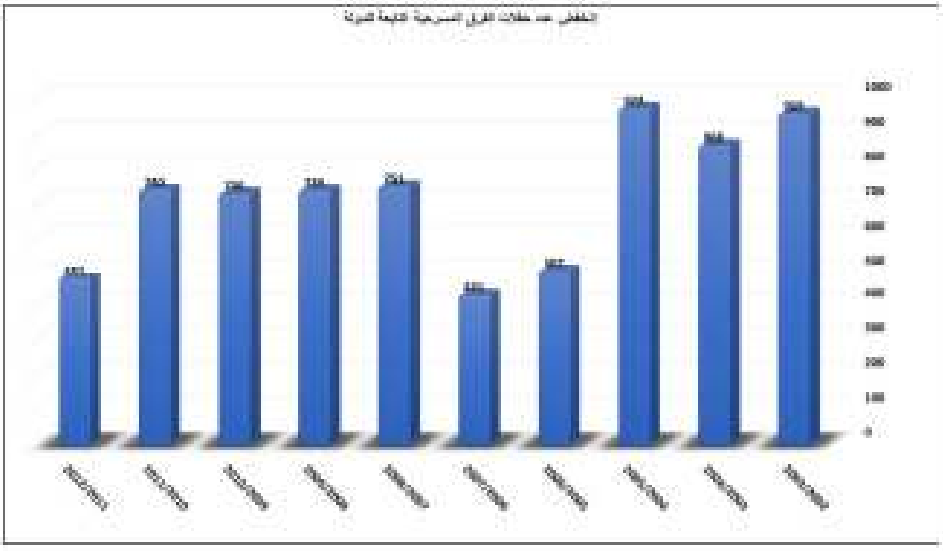
الشكل رقم (24) و يوضح تطور أعداد دور العرض السينمائى فى مصر



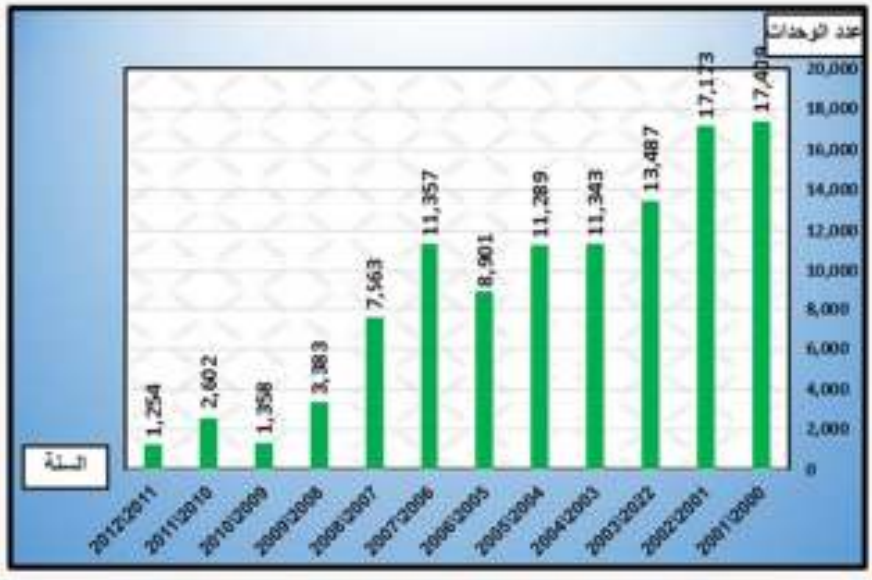
تم التحديث

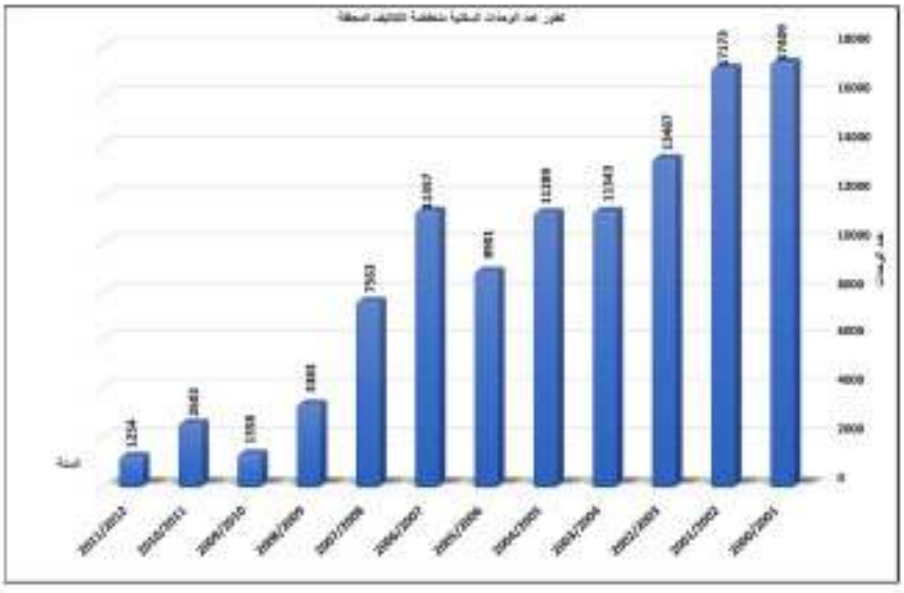
الشكل رقم (25) و يوضح كيف إنخفض عدد حفلات الفرق المسرحية التابعة للدولة إلى النصف تقريبا



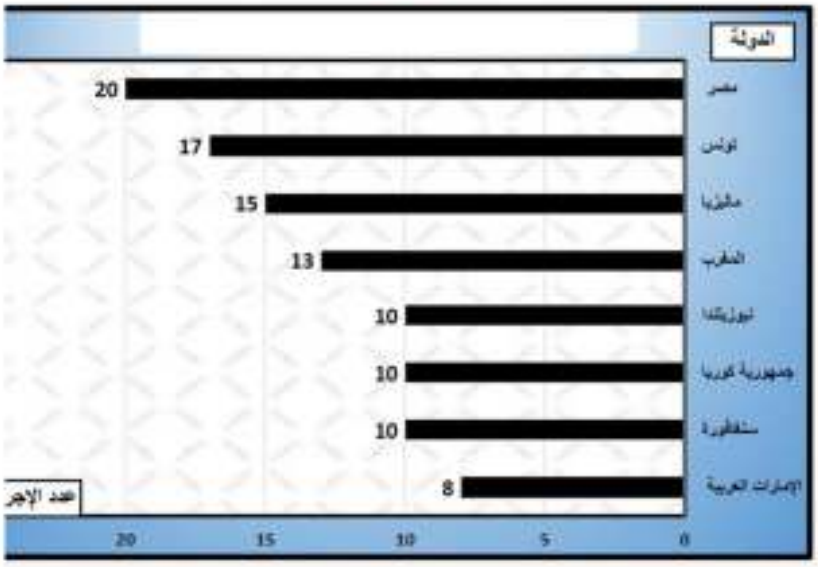


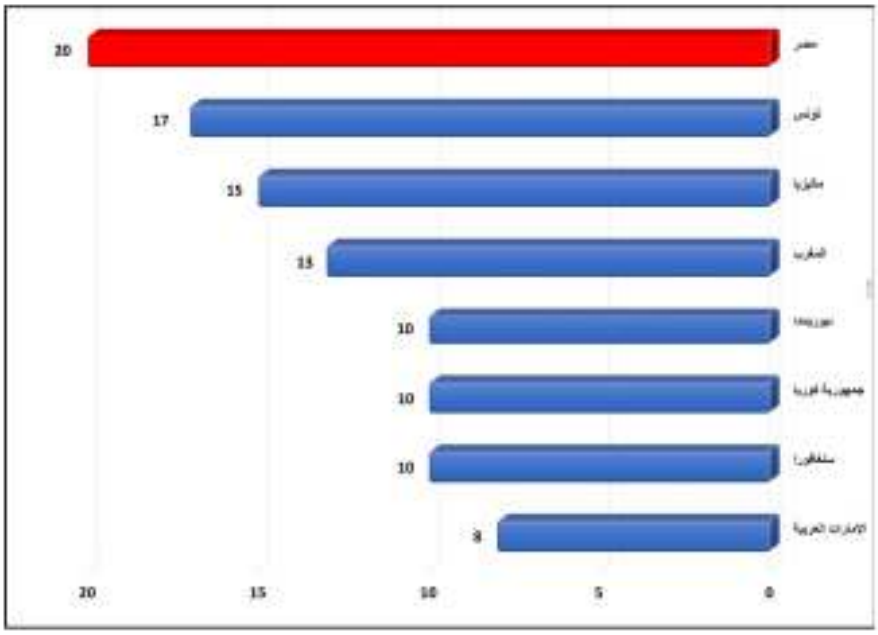
الشكل رقم (26) تطور عدد الوحدات السكنية منخفضة التكاليف المحققة



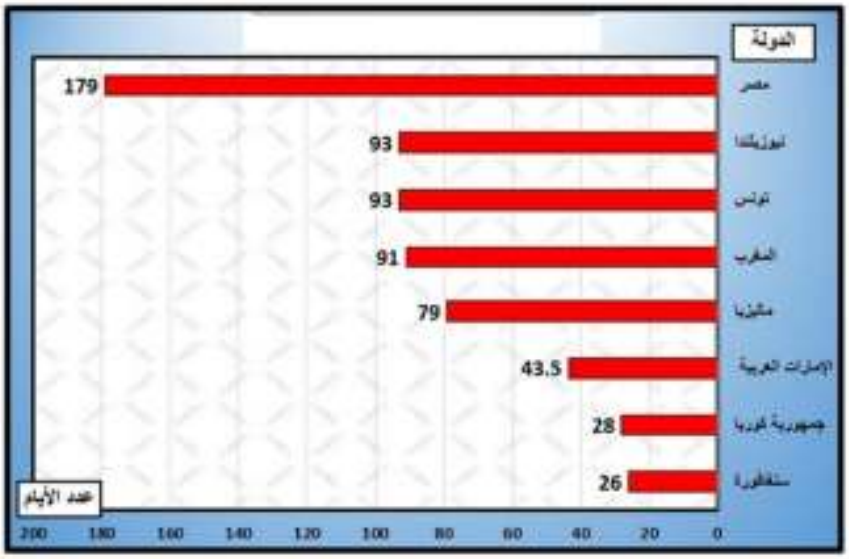


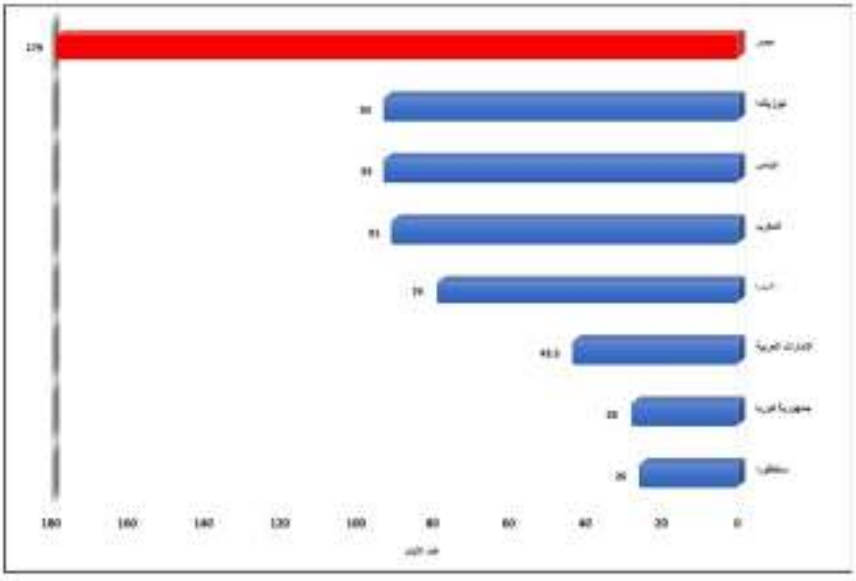
الشكل رقم (27) و مقارنة عدد الإجراءات لإستخراج تراخيص البناء فى مصر و بعض الدول



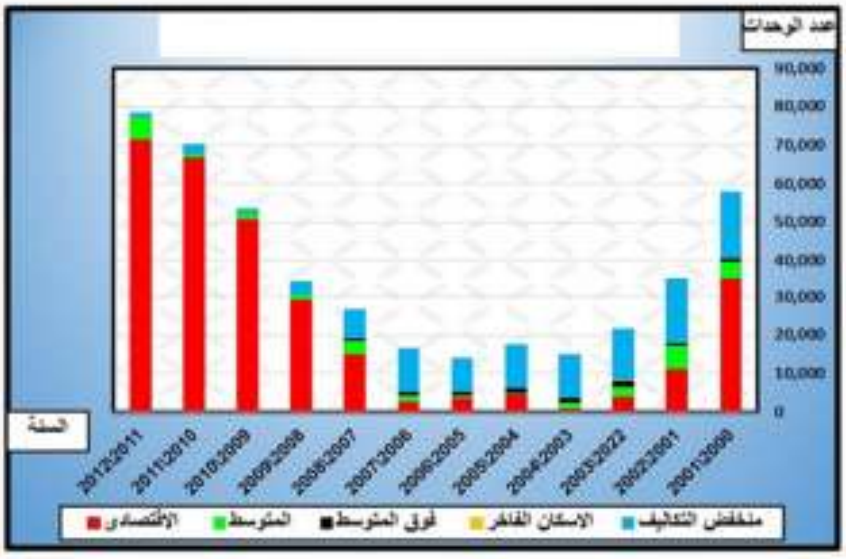


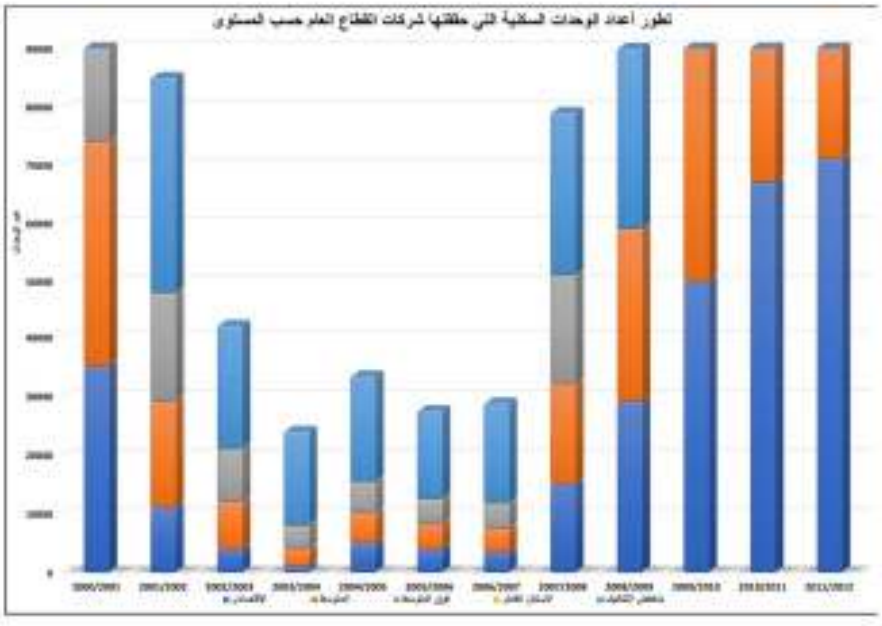
الشكل رقم (28) و يوضح الوقت اللازم لإستخراج ترخيص البناء فى مصر و بعض الدول (بالأيام)



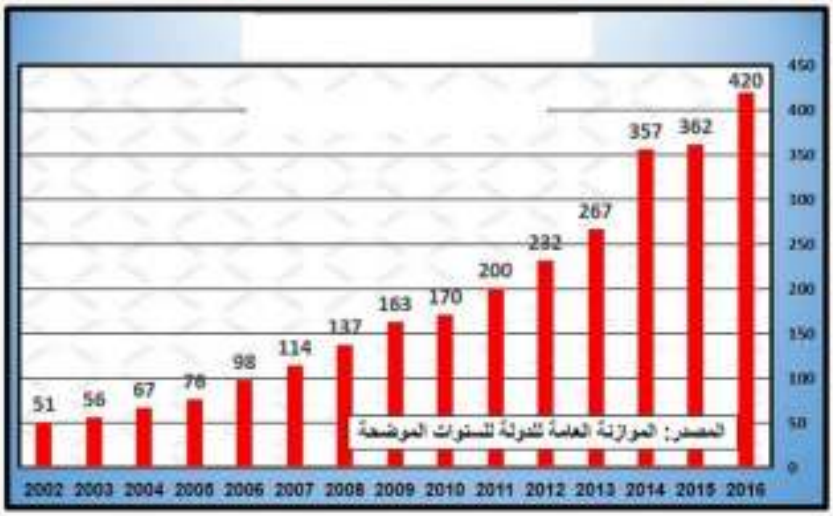


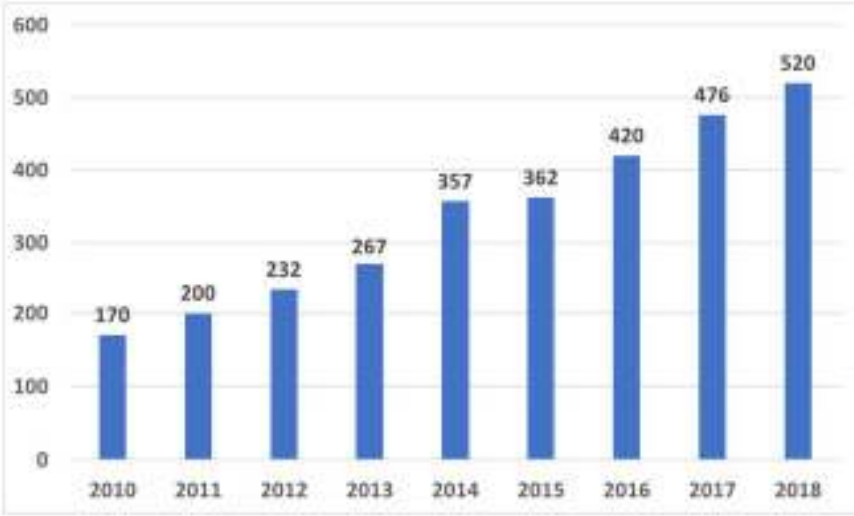
الشكل رقم (29) تطور أعداد الوحدات السكنية التى حققتها شركات القطاع العام حسب المستوى





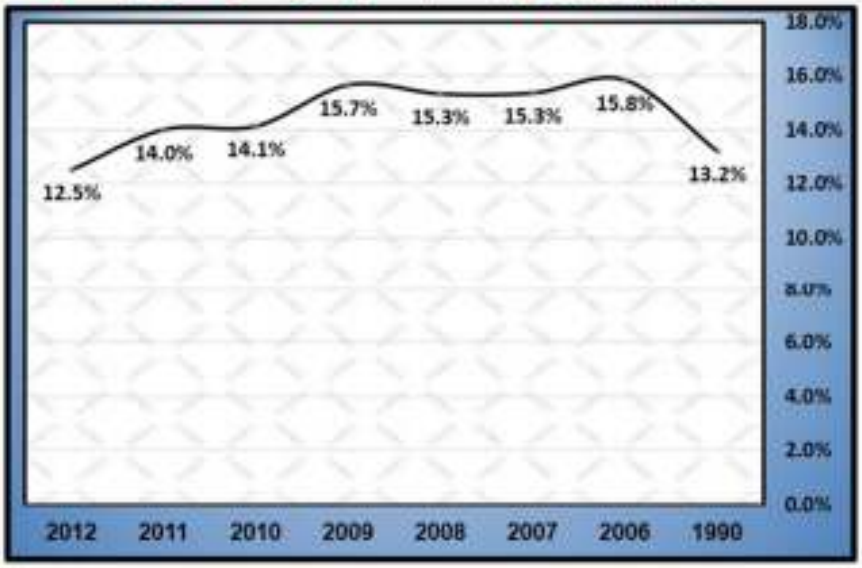
الشكل رقم (30) ويوضح تطور حصيلة الضرائب

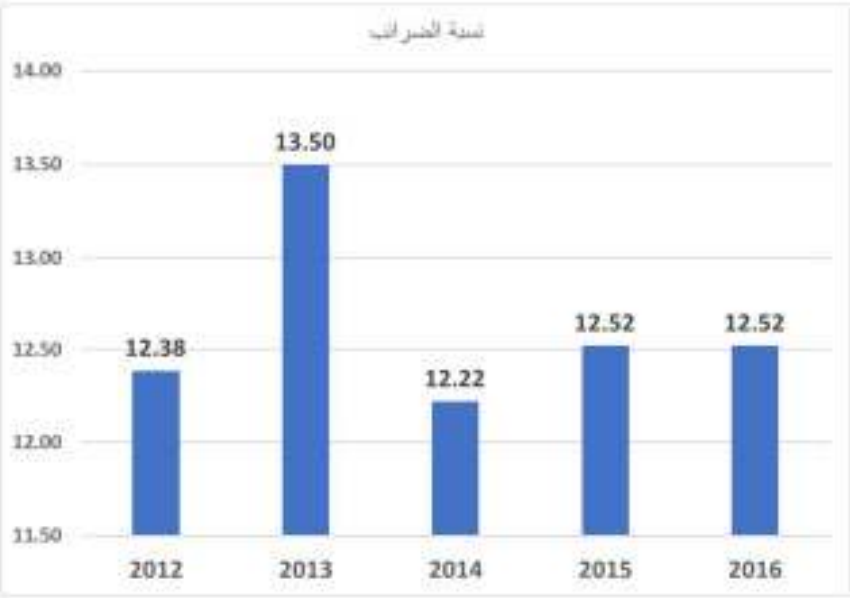




تم التحديث

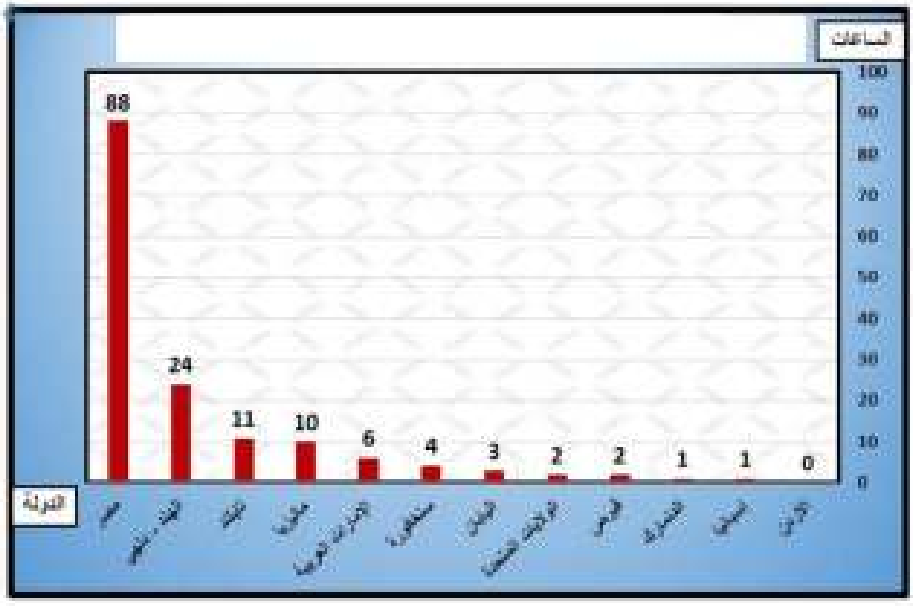
الشكل رقم (31) و يوضح إتجاه نسبة الضرائب الى الناتج المحلى للإنخفاض

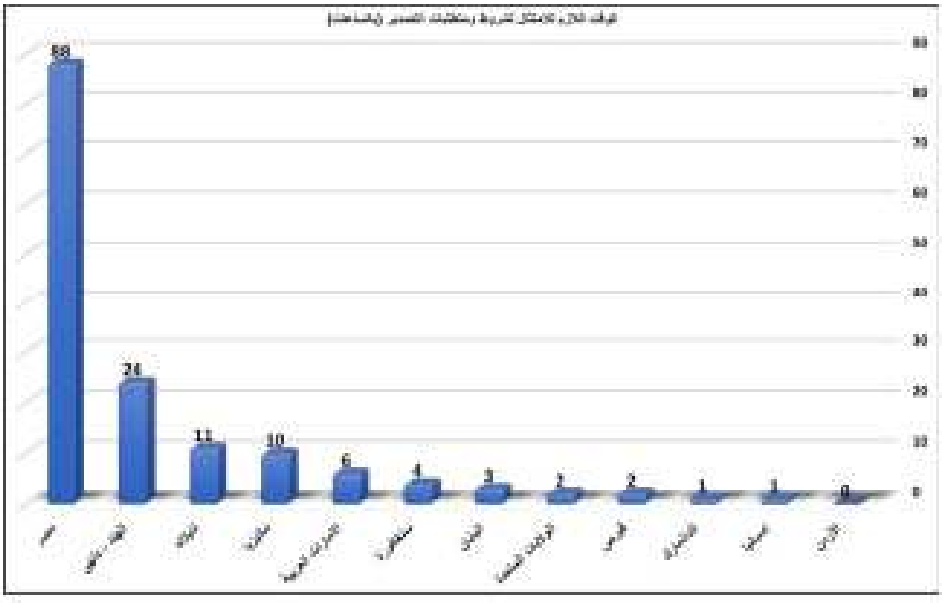




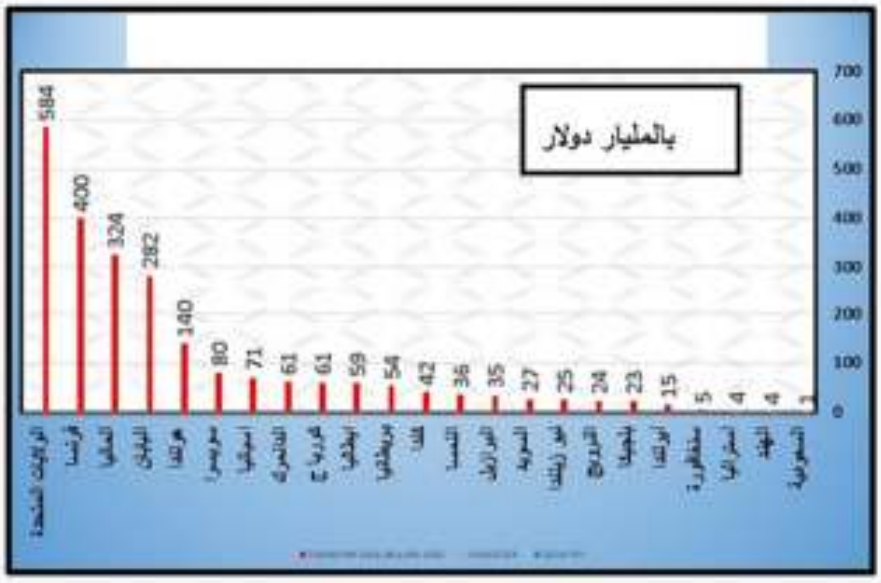
تم التحديث

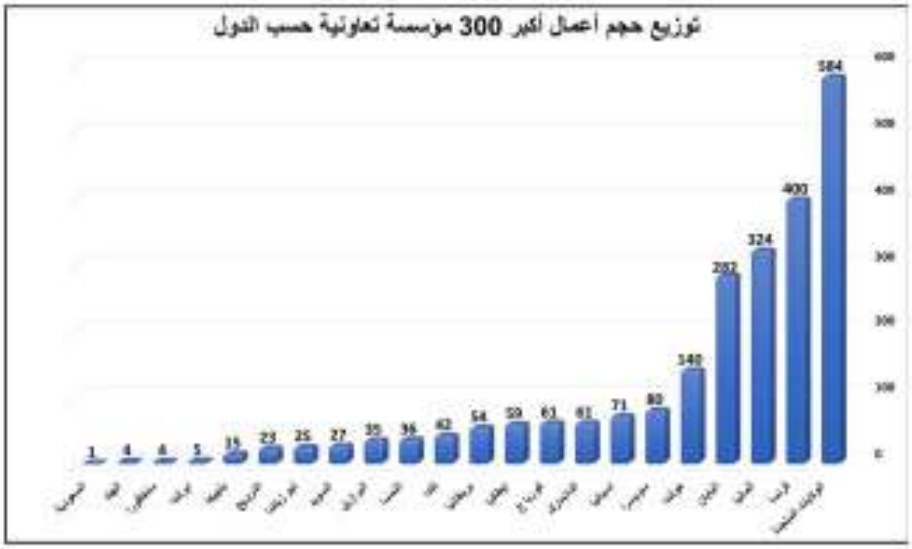
الشكل رقم (32) الوقت اللازم للإمتثال لشروط و منطلبات التصدير (بالساعات)



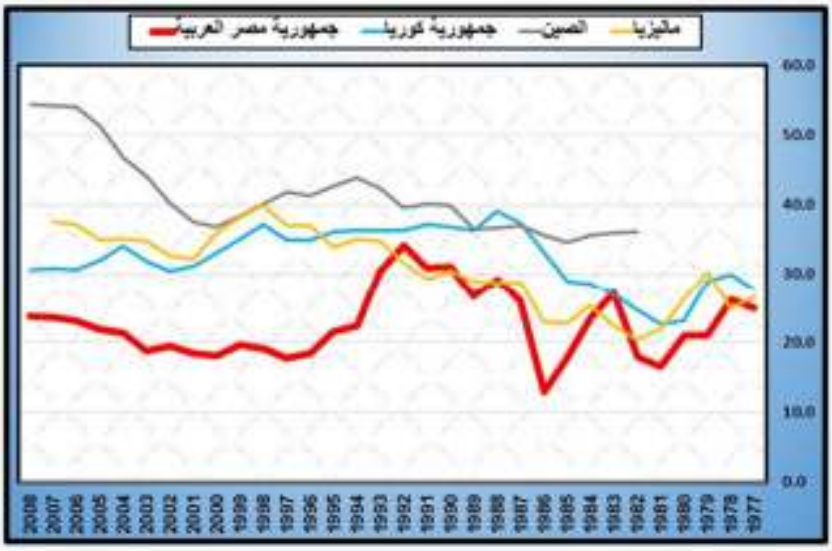


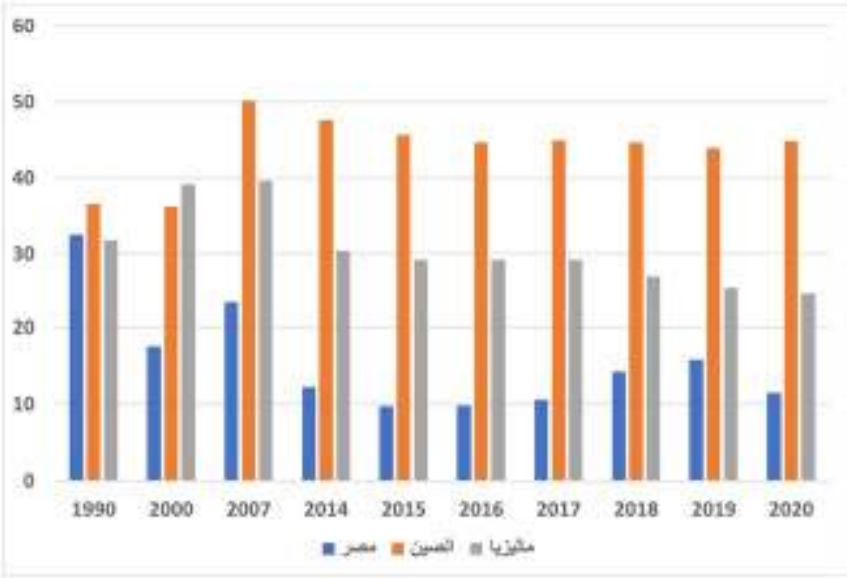
الشكل رقم (33) توزيع حجم أعمال أكبر 300 مؤسسة تعاونية حسب الدول (بالمليار دولار)





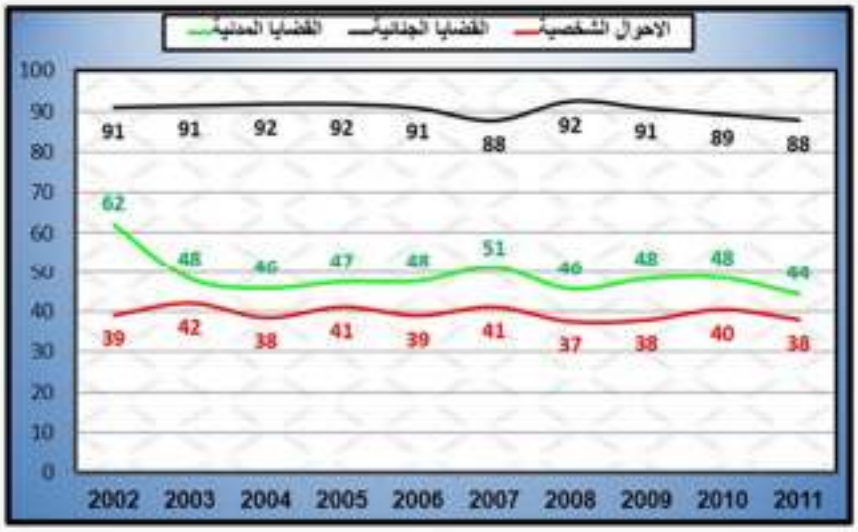
الشكل رقم (34) و يوضح مقارنة نسبة الإدخار من الناتج المحلى فى كل من مصر و الصين وماليزيا و كوريا الجنوبية

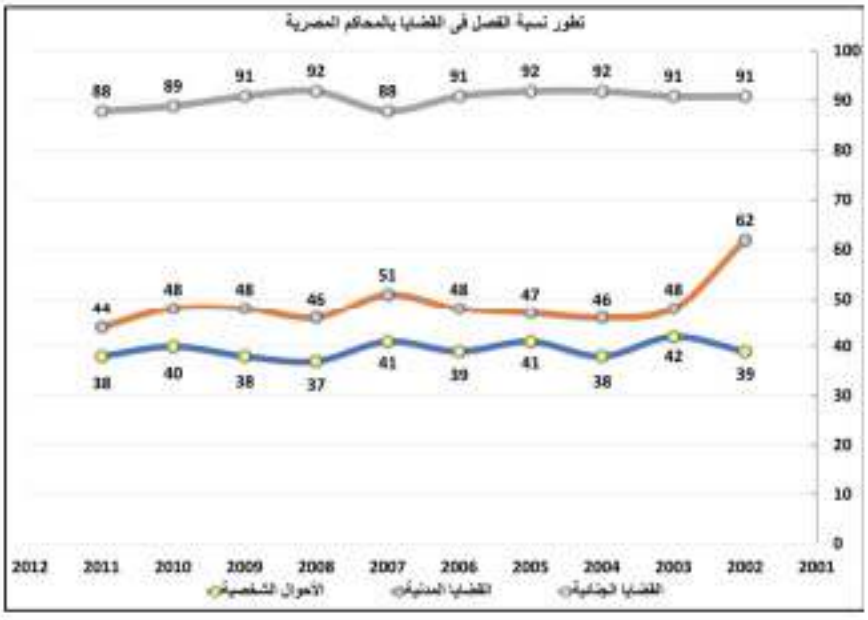




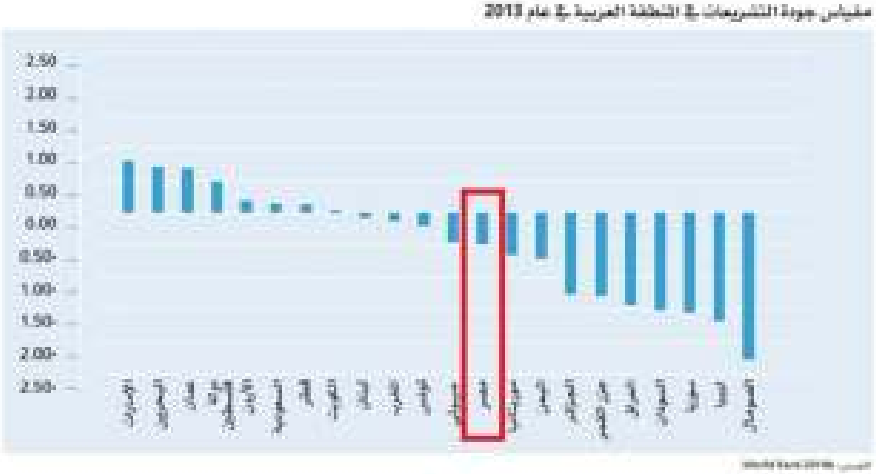
تم التحديث

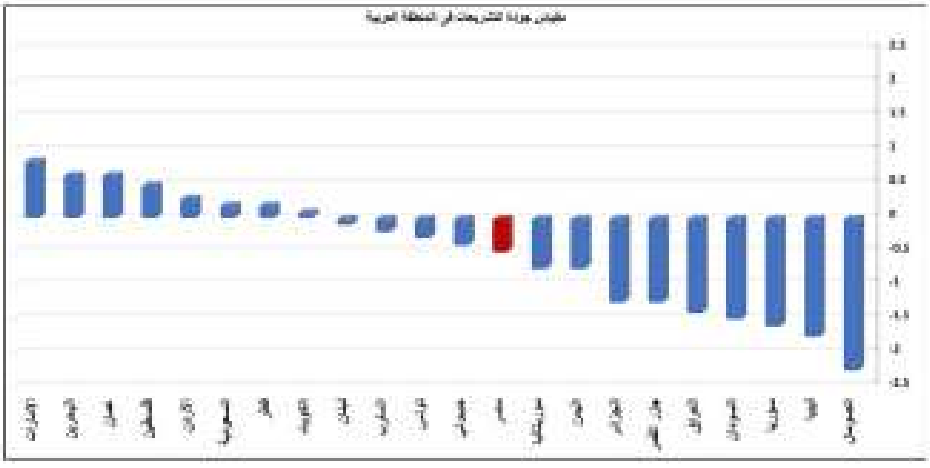
الشكل رقم (35) و يوضح تطور نسبة الفصل فى القضاء بالمحاكم المصرية



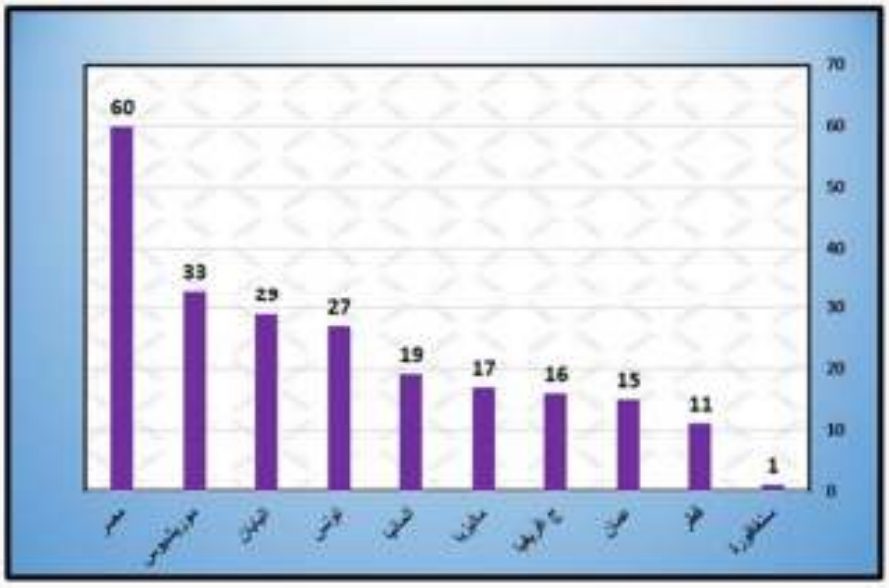


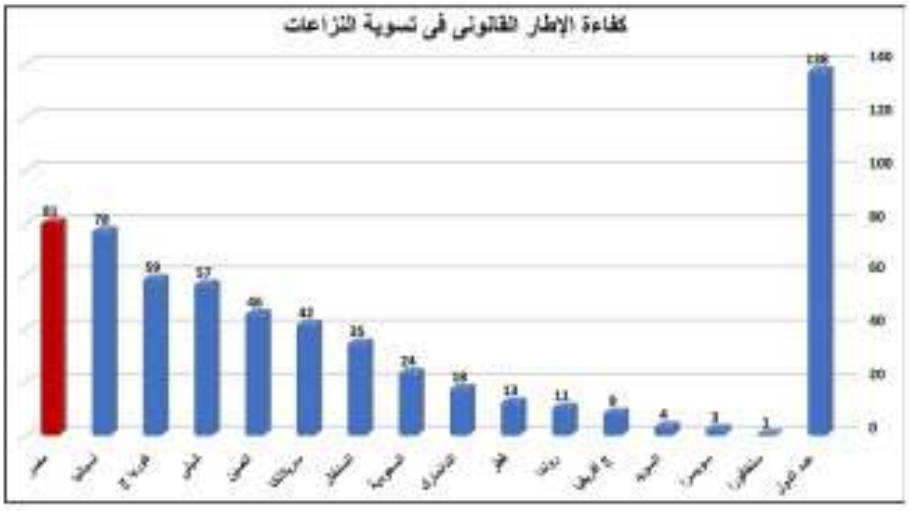
الشكل رقم (36) مقياس جودة التشريعات في المنطقة العربية



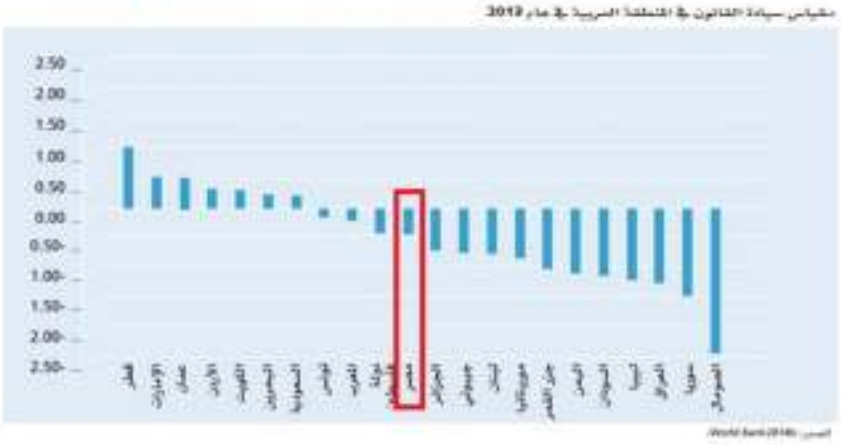


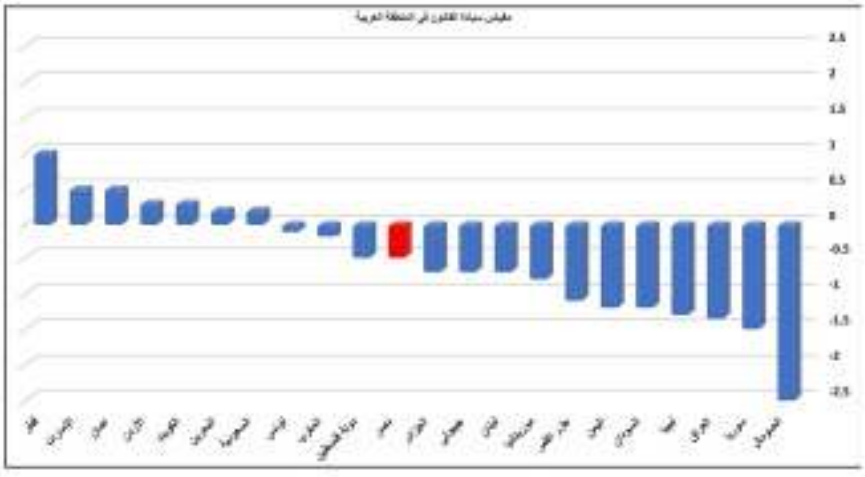
الشكل رقم (37) كفاءة الإطار القانوني في تسوية النزاعات



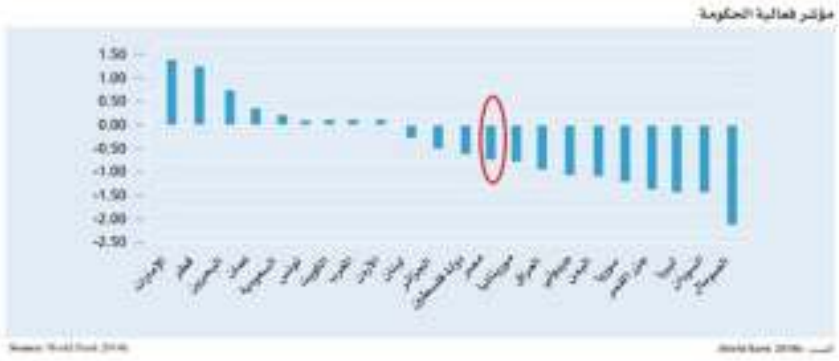


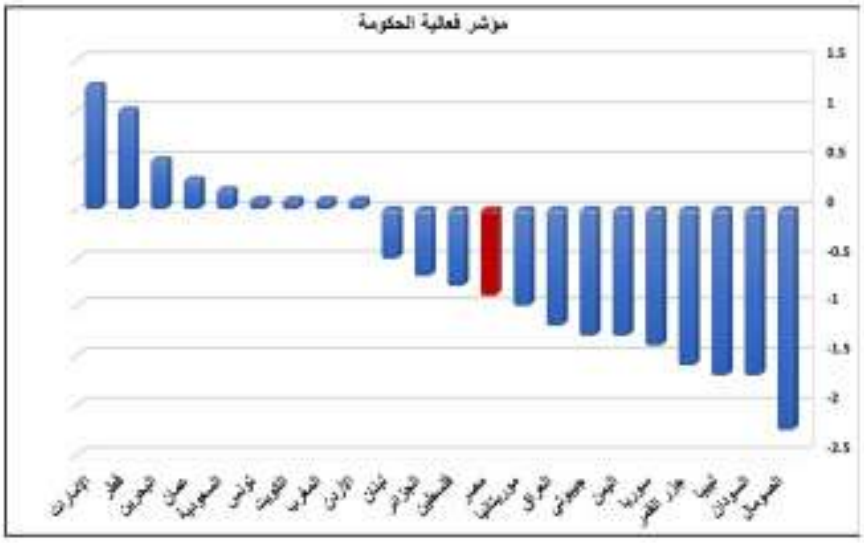
الشكل رقم (38) مقياس سيادة القانون فى المنطقة العربية





الشكل رقم (39) مؤشر فعالية الحكومات فى المنطقة العربية





الجلسة الثالثة

الإنتاج: كيف يمكن بناء استراتيجية تصنيع في مصر: المشاكل والحلول

تاريخ الجلسة: 25 أغسطس 2022

مدير الجلسة: أ. أمين محمود

المتحدثون: د. سمير الوسيمي – أ. مصطفى النمر

ملخص الجلسة:

تحدث الدكتور سمير الوسيمي عن الإنتاج الصناعي في مصر وأهميته، والمشاكل التي تواجهه، وحلولها، وكيفية تطويره.

وتحدث الأستاذ مصطفى النمر، عن القطاع الصناعي في مصر، الواقع والتحديات، وذكر أن مصر اتبعت استراتيجيتين أساسيتين فيما يتعلق بالسياسة الصناعية، وهما استراتيجية الإحلال محل الواردات، واستراتيجية التصنيع من أجل التصدير؛ إلا أنهما لم يسفرا عن النتائج المأمولة منهما.

Prof. Dr. Samir Elwesemy, Phd
/DrSamirElwesemy

الإنتاج: التصنيع في مصر
الإنتاج: كيف يمكن بناء استراتيجية تصنيع في مصر - المشاكل والحلول
الخميس الموافق 25 أغسطس 2022م
الساعة 6م بتوقيت القاهرة
ضمن جلسات محور التنمية الشاملة والأمن القومي
والتي يرعاها الحوار الشعبي (مصريون حول العالم)
الحوار الشعبي
مصريون حول العالم
حوار التنمية الشاملة والأمن القومي

مجموعات التحفيز السياسي
POLITICAL STIMULUS GROUPS

إعداد العرض التقديمي

هذا العرض التقديمي مستوحى من أوراق بحثية وأوراق سياسات عامة تم إعدادها من قبل مجموعات التحفيز السياسي Political Stimulus Groups – PSG وقام مقدم هذا العرض بتجميع ما وإضافة عليها من مصادر أخرى.

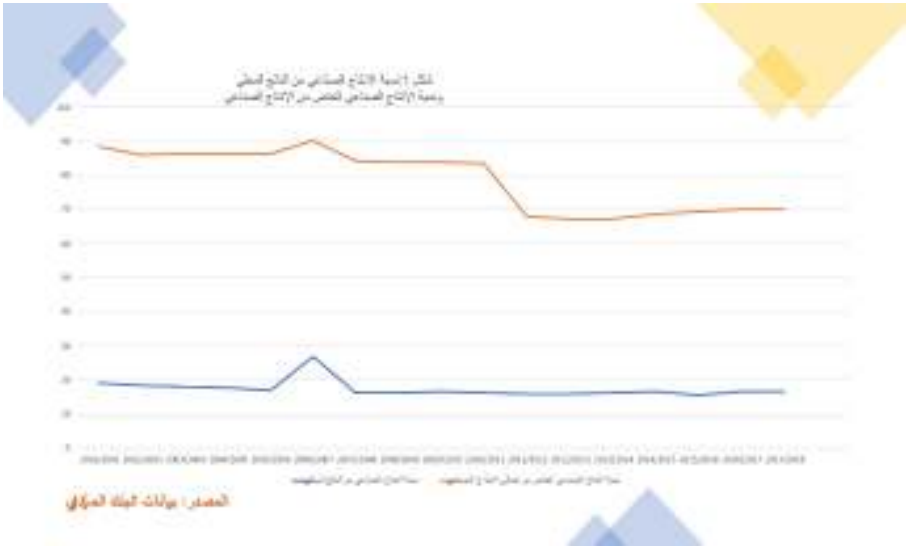
لماذا الصناعة؟

• تعد الصناعة الركن الرئيسي الذي تستند عليه عملية التنمية الشاملة؛ حيث تلعب دورًا مهمًا في رفع مستوى المعيشة للمواطن، والمساهمة في الحد من نسب الفقر والبطالة .إن ريادة القدرة الصناعية للدولة تساعدها على وجود قيمة مضافة للاقتصاد، وتساهم في عملية تأمين الاكتفاء الذاتي من الغذاء والكساء، وتحسين الموازين الاقتصادية .إن تطوير ووضع سياسة صناعية فعالة لابد أن يكون جزءًا رئيسيًا من أي سياسة تنموية شاملة؛ خصوصًا مع النقل النسبي لقطاع الصناعة بين القطاعات الاقتصادية الأخرى.

إن السياسة الصناعية بشقيها الأفقي والرأسي، تعكس تدخل الدولة في نشاط السوق، وذلك للحد من إشكاليات «فشل السوق»، مثل عدم التنسيق بين القطاعات الصناعية المختلفة في مراحل الإنتاج، وغياب المعلومات بين الفاعلين في السوق. إضافة إلى ذلك، يعد تدخل الدولة مهمًا من أجل تنسيق العلاقة الاستراتيجية الاقتصادية الاجتماعية، مثل تكافؤ الفرص والعدالة الاجتماعية والتغيرات المناخية.

فهل هذا ما يحدث في مصر؟ أم العكس بنسبة ليست بالقليلة !!

لتقييم الصناعة المصرية
مقدار مساهمة القطاع الصناعي في الناتج المحلي
مقدار الاستثمار الداخل في قطاعات الصناعات التحويلية


المصدر: بيانات البنك الدولي

أهم القطاعات الصناعية
وفقاً لحصيلة الصادرات السلعية
المنسوجات
تكرير البترول
الأسمدة
السلع نصف المصنعة كالذهب

ملاحظة هامة
يجب النظر إلى نقاط مهمة داخل تلك النسب والقطاعات مراعاة التذكر على رأسها أن مشروعات كبرى - مثل مجمع الأسمنت الذي يضم ثلاثة مصانع كبرى تنتج 20% من إجمالي الإنتاج المصري - هي في الواقع مملوكة للجيش. ولا يمكن الجزم بأن عوائدها تتدفق إلى دائرة النشاط الاقتصادي.

نحو مستقبل افضل للصناعة المصرية
استراتيجيتين مصريتي
تجاه الصناعة
استراتيجية الإحلال محل الواردات
استراتيجية التصنيع من أجل التصدير
DrSamirElwazzany

النتائج الاستراتيجية؟

لم تسفر الاستراتيجيتين عن النتائج المأمولة.

- من المؤشرات الهامة أن مساهمة القطاع الصناعي في الناتج المحلي قرابة 16%، انخفضت وفق تصريحات وزيرة الصناعة السابقة إلى 11.7% في 2021م.
- اذا تم حسم قطاع الصناعات الاستخراجية منها تصبح أكثر ضعفاً.
- وإذا أشرنا إلى ضعف الاستثمار في قطاع الصناعات التحويلية (فقط من 5 إلى 10%) تصبح الصورة أكثر ضعفاً.

وإذا اختزلنا إلى تدخل القطاع العام والقطاع العسكري نجد تأثيراً سلبياً على تنافسية المنتجات وجودتها وخاصة في ظل وجود السيدات الصناعية

بعض أهم دلالات المردود السلبي

ضعف جودة وكفاءة المنتوجات المحلية

القدرة التنافسية للمنتجات المصرية ضعيفة في الأسواق الخارجية

تحديات الصناعة في مصر
انخفاض معدلات جودة المنتجات
ضعف القدرات التصديرية
ضعف وقصور واضح في نظم التعليم والتدريب وسوق العمل
مزاحمة القوات المسلحة
عدم وجود تكامل وتنسيق بين التعليم والتدريب وسوق العمل
انتشار الصناعات الصغيرة والحرفية والكثير منها غير مرخص
عدم وجود علاقات تبادلية بين الصناعات
انخفاض إنتاجية العمل وارتفاع تكلفته
عدم توافر المعلومات وانتشار إنتاج المجزأة

مستويات مشكلات قطاعي الصناعة والتجارة في مصر
مستوى الكل
مستوى البيئة
مستوى الهيكل الإداري

توجهات تطوير قطاعي الصناعة والتجارة في مصر

/DrSamirEweseny

الخلاصة وتصورات الحل

لا تزال نسبة مساهمة القطاع الصناعي في الناتج المحلي في مصر ضئيلة، لا تفي بحجم متطلبات الصناعة في السوق، أو تساهم في تحويل الهيكل الاقتصادي بصورة مؤثرة، يرجع السبب في ذلك إلى عدم الالتزام باستراتيجية لصالة ذات أهداف واضحة، إضافة الى وجود عديد من التحديات تخص جودة المنتج وتكلفته، ودخول السلع المستوردة، وعدم وجود علاقات تبادلية بين قطاعات الصناعة وبين قطاع التعليم والتدريب، وضعف البحث العلمي والتطوير، وقلة كفاءة العاملة الماهرة.

تتلخص المقترحات المتداولة في عدد من المحاور الرئيسية من أجل مواجهة إشكالية تحقيق دعم قطاعات محددة، أو سياسة أفقية تؤثر على جميع القطاعات الصناعية، إضافة إلى تبني واحدة من الاستراتيجيات المختلفة بإحلال الواردات أو التصنيع من أجل التصدير، إلا أن كلا الاستراتيجيتين والسياستين لا بد من أن تكون جزءا من التصور العام لعملية التنمية الشاملة، وإمكانيات الاقتصاد المتاحة.

/DrSamirEweseny

الخلاصة وتصورات الحل

الخلاصة وتصورات الحل

الخلاصة وتصورات الحل

أهمية القيام بإصلاح شامل يعتمد على تطوير المؤسسات القائمة على تنفيذ السياسات الصناعية والتجارية، عن طريق دعمها بقواعد المعلومات الكافية، لاتخاذ القرار والتنسيق مع أصحاب المصالح المختلفة والقطاعات المختلفة، مثل التعليم والاستثمار.

لا تنفك السياسات التجارية عن الصناعية؛ حيث يظهر اعتماد القطاعين بعضهما على بعض بصورة أساسية فيما يتعلق بسياسات الاستيراد والتصدير. لذلك لا يمكن إصلاح قطاع واحد مبدأ دون النظر إلى القطاع الآخر. كذلك لا يمكن النظر إلى مشكلة القطاعين على أنها منفصلة، فكما أن لكل مشكلة، فالمشكلة أيضا مشتركة، مع وجود تحديات ومشكلات تخص كل قطاع على حدة في الوقت نفسه.

/DrSamirElwesemy

القطاع الصناعي في مصر.. الواقع والتحديات

مجموعات التحفيز السياسي – إعداد الباحث/ مصطفى النمر

ملخص تنفيذي

اتبعت مصر استراتيجيتين أساسيتين فيما يتعلق بالسياسة الصناعية، وهما استراتيجية الإحلال محل الواردات، واستراتيجية التصنيع من أجل التصدير؛ إلا أنهما لم يسفرا عن النتائج المأمولة منهما؛ حيث يبلغ متوسط مساهمة القطاع الصناعي في الناتج المحلي 16%، وهي نسبة ضئيلة نسبيًّا؛ خصوصًا عند خصم قطاع الصناعات الاستخراجية منها، إضافة إلى ضعف الاستثمار في قطاع الصناعات التحويلية، والذي تتراوح متوسطاته بين 5-10%. يرجع ذلك إلى وجود عديد من التحديات التي تواجه قطاع الصناعة المصري، إضافة إلى وجود تاريخ طويل من تدخل القطاع العام بصورة أثرت على تنافسية المنتجات وجودتها، أثناء وجود غطاء لعدد من السياسات الحمائية.

مقدمة

تعد الصناعة الركن الرئيسي الذي تستند عليه عملية التنمية الشاملة؛ حيث تلعب دورًا مهمًّا في رفع مستوى المعيشة للمواطن، والمساهمة في الحد من نسب الفقر والبطالة. إن زيادة القدرة الصناعية للدولة تساعدها على وجود قيمة مضافة للاقتصاد، وتساهم في عملية تأمين الاكتفاء الذاتي من الغذاء والكساء، وتحسين الموازين الاقتصادية. إن تطوير ووضع سياسة صناعية فعالة لابد أن يكون جزءًا رئيسيًّا من أي سياسة تنموية شاملة؛ خصوصًا مع الثقل النسبي لقطاع الصناعة بين القطاعات الاقتصادية الأخرى.

يطلق على عملية قيام الحكومة بتحديد حزمة سياسات اقتصادية محددة، بصورة استراتيجية، بهدف رفع الكفاءة الإنتاجية الصناعية في قطاعات ذات إنتاجية مرتفعة: «السياسة الصناعية».

قسم البعض [1] السياسة الصناعية إلى قسمين: سياسة صناعية رأسية، وأفقية. تعني السياسة الصناعية الرأسية دعم قطاعات صناعية محددة، وشركات ومؤسسات محددة تعد ضرورية من أجل القيام بعملية تحول هيكلي في الاقتصاد. يتم ذلك عن طريق أدوات تحفيزية وسياسات تفضيلية، مثل القروض المعفاة ضريبيًّا والإعفاءات الجمركية.

على المقابل، تركز السياسات الأفقية على تحسين مدخلات عملية

1 () إبراهيم أحمد البدوي وسامي عطا الله، «إعادة تأهيل السياسة الصناعية في الوطن العربي»، مجلة عمران، العدد 9/3 2014.

الإنتاج بصورة عامة، دون استهداف قطاع معين أو شركات محددة. يشمل ذلك رفع كفاءة سوق العمل عن طريق تعزيز التعليم والتدريب المهني ورفع كفاءة البنية التحتية والحوكمة والمؤسسات الاقتصادية، وتشجيع البحث والتطوير، واعتماد وسائل تكنولوجية متطورة.

لا تعتمد السياسة الأفقية على عملية «الاختيار» مثل السياسة الرأسية؛ لذلك تأتي نتائجها متفاوتة حسب القطاعات. على سبيل المثال: قد تؤدي سياسة خفض سعر الصرف -وهي سياسة اقتصادية أفقية-إلى التأثير الإيجابي على قطاعات التصدير؛ بينما تحد من ربحية قطاعات أخرى، مثل العقار والخدمات المرتبطة بالسوق المحلية.

إن السياسة الصناعية بشقيها الأفقي والرأسي، تعكس تدخل الدولة في نشاط السوق، وذلك للحد من إشكاليات «فشل السوق»، مثل عدم التنسيق بين القطاعات الصناعية المختلفة في مراحل الإنتاج، وغياب المعلومات بين الفاعلين في السوق. إضافة إلى ذلك، يعد تدخل الدولة مهمًّا من أجل تنسيق العلاقة الاستراتيجية الاقتصادية الاجتماعية، مثل تكافؤ الفرص والعدالة الاجتماعية والتغيرات المناخية.

في مصر، لا تزال ضرورة تطوير السياسة الصناعية ملحة لمواجهة التحديات التي تواجهها، مثل الاحتياج المستمر لتوفير عدد كبير من فرص العمل، وضرورة الحصول على نصيب كبير في السوق الدولية. لا يزال التحدي في مصر قائمًا على تطوير وإنفاذ سياسة صناعية استراتيجية تساهم في عملية التنمية الشاملة بمخرجات حقيقية وفعالة.

وعلى الرغم من تعدد المحاولات في تنفيذ استراتيجيات صناعية مختلفة خلال العقدين الماضيين، فإن النتائج الحالية لا تعكس المردود الإيجابي المأمول؛ حيث لا تزال القدرة التنافسية للمنتجات المصرية ضئيلة في الأسواق الخارجية، إضافة إلى ضعف جودة وكفاءة المنتوجات المحلية.

تهدف الورقة الحالية إلى مناقشة حال القطاع الصناعي في مصر، من خلال مساهمته في الإنتاج المحلي ونسبته من الاستثمارات العامة، وكذلك مناقشة الاستراتيجيات المختلفة التي اتبعتها الحكومات المصرية من أجل تطوير الصناعة، وتنتهي بأبرز التحديات التي تواجه ملف الصناعة في الحالة المصرية.

حال الصناعة المصرية

لتقييم الصناعة المصرية، من المهم النظر إلى عاملين، هما مقدار مساهمة القطاع الصناعي في الناتج المحلي، ومقدار الاستثمار الحاصل في قطاعات الصناعات التحويلية.

مساهمة الإنتاج الصناعي في الناتج المحلي

يمكن النظر إلى الأرقام الرسمية المعلنة، لمعرفة مقدار مساهمة الصناعة في الناتج المحلي. لا تعكس نسبة المساهمة في الناتج المحلي الحجم الفعلي للصناعة في مصر؛ نظرًا لعدم توفر أرقام دقيقة حول حجم وأعداد المصانع الموجودة في مصر؛ لكن حسب بعض الإحصاءات، يبلغ عدد المصانع المسجلة في مصر قرابة 45 ألف مصنع [2] بخلاف

2 () اليوم السابع: «طفرة صناعية في عهد الرئيس السيسي.. تسجيل 01 آلاف مصنع

عدد كبير آخر من المصانع غير المسجلة التي يصعب حصرها بصورة دقيقة؛ لكن النظر لتلك النسب يعطي انطباعًا أوليًّا عن الحجم المعلن عن مساهمة القطاع الصناعي في الناتج المحلي[3].

تشير البيانات التالية (شكل 1) إلى نسبة مساهمة القطاع الصناعي في مصر خلال الـ 20 عامًا الماضية. ويتضح منها ثبات المتوسط النسبي للإنتاج الصناعي من الناتج المحلي بنسبة 16%، والتي تعد نسبة متواضعة؛ خصوصًا أن تلك النسبة مضافة إليها صناعات التكرير البترولية، وفي حال حذف تلك النسبة من العام المالي 2017/2018 على سبيل المثال، فستبلغ نسبة الصناعات التحويلية 12% فقط. الشاهد الآخر هو تراجع مساهمة القطاع الخاص في الإنتاج الصناعي بصورة مستمرة؛ حيث بلغت مساهمة القطاع الخاص في الإنتاج الصناعي نسبة تتجاوز 85% بين 2001/2002 وحتى 2010/2011؛ إلا أنها انخفضت لاحقًا لما دون الـ 70% حتى عام 2017/2018.

المصدر: بيانات البنك المركزي[4]

كما يمكن تقسيم أهم القطاعات الصناعية وفقًا لحصيلة الصادرات السلعية للقطاعات المختلفة، والتي تظهر نتائجها أن أكبر قطاع صناعي مساهم هو قطاع تكرير البترول، يليه عدد من السلع نصف المصنعة،

في 4 سنوات.. 0054 مصنع جديد للمستثمرين بسعر إيجار 02 جنيهًا للمتر لأول مرة في التاريخ.. إتاحة ملايين الأمتار من الأراضي بالمجان في الصعيد.. و5 مدن صناعية»، 42 سبتمبر 9102. رابط

3 ()للأسف لا توجد أرقام رسمية. في حوار مع مجدي غازي رئيس الهيئة العامة للتنمية الصناعية: المصانع غير المسجلة عددها غير معروف.

4 () البنك المركزي المصري، بيانات الناتج المحلي.

على رأسها الذهب، يليه قطاع المنسوجات والأسمدة. تظهر التقسيمة أن أعلى قطاعين مساهمين في عمليات التصدير هما قطاعان متعلقان بالاستخراجات، وليسا متعلقين بصناعات ذات طابع إنتاجيأ ولها قيمة مضافة. إضافة إلى ذلك، يجب النظر إلى نقاط مهمة داخل تلك النسب، على رأسها أن مشروعات كبرى - مثل مجمع الإسمنت الذي يضم ثلاثة مصانع كبرى تنتج 20%من إجمالي الإنتاج المصري - هي في الواقع مملوكة للجيش، ولا يمكن الجزم بأن عوائدها تتدفق إلى دائرة النشاط الاقتصادي.

نصيب الصناعات التحويلية من الاستثمار

تعتبر الصناعات التحويلية من الفروع المهمة للقطاع الصناعي في معظم الدول؛ حيث يتمثل دورها في الاستفادة من منتجات الصناعة الرئيسية خلال عملية الإنتاج الأولي، وتحويلها إلى منتجات بتروكيماوية ومنتجات البلاستيك والزجاج والحديد ومنتجات كيماوية أخرى. إن الاهتمام بقطاع الصناعات التحويلية يعد مقدمًا على غيره من القطاعات، من أجل تحقيق نمو اقتصادي أعلى، وذلك للأسباب التالية:

1- يتميز قطاع الصناعات التحويلية بالأساس بالديناميكية، فهو القطاع الذي يحفز وتستفيد منه قطاعات صناعية أخرى؛ حيث يشكل مرحلة وسيطة بين عدة قطاعات، ابتداء من مرحلة

وجود المنتج على هيئة مواد خام بعناصره الأولية، إلى مرحلة تحويل ذلك المنتج إما لصورته النهائية وإما لصورة تستفيد منها قطاعات أخرى.

2- يتميز القطاع بالمرونة، وقدرته على التمدد من أجل استيعاب عدد أكبر من العمالة؛ نظرًا لاتساع رقعة احتياجاته، إضافة إلى حاجة القطاع إلى التطوير المستمر، مما سيؤدي إلى رفع كفاءة الأيدي العاملة.

3- تعد معدلات النمو في القطاع أسرع من غيرها في القطاعات الأخرى، وذلك لمرونته الأعلى في استيعاب التطور التكنولوجي وتطبيقه.

4- يساهم القطاع في إنتاج سلع استهلاكية ووسيطة وإنتاجية، مما يساعد في تحقيق اكتفاء ذاتي لبعض المنتوجات.

5- لا يشكل القطاع تهديدًا على البيئة في حال وجود التشريعات المناسبة، مثل قطاع الصناعات الثقيلة.

الشكل التالي (شكل 2) يوضح نسبة الاستثمار بشقيه العام والخاص في الصناعات التحويلية من إجمالي الاستثمار. يظهر من الشكل وجود طفرة في حجم الاستثمارات في الصناعات التحويلية عام 2007/2008،

وهو ما يمكن فهمه في إطار حزمة السياسات التحررية التي بدأت في 2004.

إلا أن النسبة في متوسطها تتراوح بين 5 و10% من إجمالي النسب؛ بينما تتراوح في المقابل نسب الاستثمار وهي نسبة لا تزال ضئيلة أيضًا عند مقارنتها بمتوسط القيمة المضافة للصناعات التحويلية في دول الاتحاد الأوروبي 15% أو الصين 28% أو كوريا الجنوبية34.5%.

المصدر: بيانات البنك المركزي[5]

إذن، لا تزال نسبة الاستثمارات في الصناعات التحويلية ونسبة مساهمة القطاع الصناعي في الناتج المحلي ضئيلة، ولا تساهم في مواكبة تحديات الاحتياج لخلق فرص عمل خاصة، وهو ما ينقلنا إلى الحديث عن الاستراتيجيات التي اتبعتها مصر في مجال الصناعة وتقييمها.

5 () بيانات البنك المركزي، حجم الاستثمار بالأسعار الجارية.

استراتيجيات الصناعة في مصر

انتهجت مصر في الحقبة الأخيرة منذ خمسينات القرن الماضي استراتيجيتين رئيسيتين للتصنيع: الأولى هي استراتيجية الإحلال محل الواردات، والثانية استراتيجية التصنيع للتصدير.

استراتيجية الإحلال محل الواردات

يقصد بها أن تقوم الدولة بإنتاج احتياجاتها محليًّا بدلًا من استيرادها من الخارج، أو إنتاج ما كانت ستقوم باستيراده إذا لم تقم بهذا الإنتاج [6]. تم تفعيل تلك الاستراتيجية عن طريق توفير سياسات حمائية تحمي السوق الصناعية المحلية من المنافسة مع الخارج، وذلك عن طريق عديد من وضع تعريفة جمركية مرتفعة لخلق هيكل حمائي للسوق، واتباع سياسة سعر صرف عالٍ لحماية المنتج المحلي، وفرض قيود إدارية على تراخيص الاستيراد [7]. اتبعت مصر تلك السياسة حتى بداية الألفينات، والتي تم فيها تقديم حزمة جديدة من القرارات السياسية التي تهدف إلى تحرير السوق وإزالة الغطاء الحمائي من الدولة، بهدف الانتقال إلى الاستراتيجية الثانية، وهي التصنيع من أجل التصدير.

6 () جمال الدين زروق، «واقع السياسات التجارية العربية وآفاقها، في ظل اتفاقية منظمة التجارة العالمية»، المعهد العربي للتخطيط.

7 () أحمد غنيم (2002)، «الاقتصاد السياسي للسياسة التجارية في مصر»، جمعية العلوم الاقتصادية السورية. رابط،

استراتيجية التصنيع من أجل التصدير

تهدف تلك الاستراتيجية التركيز بشكل رأسي على القطاعات التي لها فرص أعلى في خلق منتجات منافسة صالحة للتصدير [8]. تنطلق تلك الاستراتيجية من صعوبة قيام أي دولة بإنتاج جميع احتياجاتها، ولذلك وجب عليها استيراد جزء من السلع من الخارج، مما يدفعها إلى الاحتياج لعملات أجنبية للتداول. إلا أن تلك الاستراتيجية لا تخلو من صعوبات، فهي تعرض المنتج لمنافسة عالمية، مما يتطلب كفاءة عالية في المنتج ومهارات تسويقية، وهو ما لا يتوفر بصورة احترافية في مصر. إضافة إلى اصطدام بعض صناعات التصدير من الدول النامية بالجدران الحمائية للدول المتقدمة المصدر لها [9].

- لم تنجح استراتيجية التصنيع من أجل التصدير في تحقيق التحول المطلوب للصناعة المصرية، ولازالت حتى الآن تتجه المنتجات الصناعية نحو السوق المحلية، أو نحو بعض الأسواق العربية بصورة كبيرة. يمكن إرجاع فشل مصر في التحول الكامل نحو استراتيجية ناجحة للتصنيع من أجل التصدير إلى الأسباب التالية [10].

8 () جمال زروق، مصدر سابق.

9 () خير الدين، هناء، وآخرون «السياسة الحمائية وتأثيرها على تشجيع إنتاج وصادرات القطاع الخاص الصناعي في مصر»، مجلة «مصر المعاصرة» العددان 415و416، 1989 (من ورقة سيد معوض «التصنيع قاطرة التنمية الشاملة في مصر» الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي 2016).

10 () سيد معوض، «التصنيع قاطرة التنمية الشاملة في مصر»، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي، 2016.

- قيام الصناعة المصرية في أحضان القطاع العام منذ نهاية الخمسينات، والذي لم يستطع أن يقدم منافسة أمام الأسواق الدولية، من نوعية السلع وتسويقها، أو الانضباط في مواعيد التسليم، أو الالتزام بالمواصفات الدقيقة المطلوبة لكسب ثقة المستهلكين في الدول المستوردة.
- لم تحسن استراتيجية الإحلال محل الواردات التمييز بين الصناعات التي تتمتع فيها مصر بميزة نسبية، والصناعات التي تفتقر فيها إلى الميزة النسبية، وكان شعار «من الإبرة للصاروخ» غير مناسب للمرحلة.
- تطبيق السياسة الحمائية الشديدة في البداية أدى إلى عزلة السوق المحلية عن الأسواق العالمية، وإعطاء المنتج المحلي مبررًا لاستغلال السوق الداخلية، دون وضع اعتبارات لجودة المنتج ومستوى التكاليف والأسعار، لضمانه عدم وجود منافسة.
- الاختلالات في الاقتصاد الكلي حالت دون تطوير صناعات تصديرية؛ حيث جعلت السوق المحلية أكثر ربحية من التصدير، مثل رفع سعر الصرف الذي أدى إلى ضعف القدرة التنافسية للصناعات المصرية في الأسواق الدولية.

تحديات الصناعة في مصر

يواجه ملف الصناعة في مصر عدة تحديات، يتعلق بعضها باتباع معايير استراتيجية ناجحة يجب على الحكومة اتباعها، وتحديات أخرى داخلية تشكل عبئًا يجب على الحكومة معالجتها، من أجل ضمان تحقيق أفضل نتائج عند تطبيق أي سياسة صناعية. يمكن إبراز تلك التحديات كالتالي [11]:

1- انخفاض مستوى جودة المنتجات:

أدت السياسات الحمائية المتبعة أثناء تطبيق استراتيجية الإحلال محل الواردات، إلى غياب منافسة المنتج المحلي أمام السلع الأجنبية، مما أدى إلى غياب الحافز لدى الصناعة المحلية لرفع كفاءة وجودة المنتج. كما لم يلتزم المنتجون في حالات التصدير بالمعايير الدولية اللازمة، ونظم الجودة والمواصفات القياسية، مما أدى إلى إعطاء انطباع سلبي لدى المستهلك الأجنبي. صاحب ذلك أيضًا عدم التطوير في المجال التكنولوجي، وعدم انتهاج سياسة تدفع للتطوير والمنافسة [12].

11 () المصدر السابق.

12 () سميحة فوزي، «ظاهرة الشركات دولية النشاط والدول النامية»، مجلة «مصر المعاصرة» العددان 415 و416. الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي، أبريل 1989 (من ورقة سيد معوض: «التصنيع قاطرة التنمية الشاملة في مصر»، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي، 2016).

2- التحيز ضد الصناعات التصديرية:

يستند قرار التصدير أو البيع في الأسواق المحلية على مقدار الربح المتصور من كليهما. في حال انحاز المنُتِج المحلي للتوجه إلى الأسواق المحلية بدلًا عن التصدير، فإن ذلك يعني أن الأرباح المتوقعة محليًّا أعلى من نظيرتها في حال التصدير. في تلك الحالة، تعتبر السياسة الاقتصادية منحازة ضد الصادرات، عندما تكون ربحية المنتج محليًّا أعلى من ربحيته عند التصدير. ساعدت سياسة الانفتاح الاقتصادي عام 1974 على تشجيع الاستثمار المحلي، من خلال منحه إعفاءات ضريبية، وتخفيضات في الرسوم الجمركية، مما وفر للإنتاج المحلي قدرًا إضافيًّا من الحماية، وبالتالي تحقيق مزيد من الأرباح في السوق المحلية، الأمر الذي ترتب عليه تثبيط عملية الإنتاج للتصدير. وعلى الرغم من تبني الحكومة عدة إجراءات للتصدير، منها إنشاء البنك المصري لتنمية الصادرات، وإلغاء القيود الكمية، وتحسين التعريفات الجمركية؛ فإن تلك الإجراءات لم تساعد على تحفيز الصادرات[13].

3- قصور دور البحث العلمي في تطوير التكنولوجيا بالتطبيقات الصناعية:

أدى غياب البحث العلمي إلى ضعف الابتكار والإبداع، مما أضعف القدرة التنافسية للصادرات الصناعية المصرية في الأسواق الخارجية.

13 () بسيوني، «نحو استراتيجية لتنمية القطاع الصناعي المصري في مواجهة تحديات المنافسة الدولية، الفصل الأول، 2015 (من ورقة سيد معوض: «التصنيع قاطرة التنمية الشاملة في مصر» الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي، 2016).

4- افتقار الصناعة المصرية للعمالة المدربة والكوادر الفنية ذات المهارة العالية:

تؤثر الأيدي العاملة والمدربة على أداء القطاع الصناعي وكفاءته. وعلى الرغم من تمتع مصر بوفرة في الأيدي العاملة فإنها تعاني من ندرة في العمالة الماهرة التي يحتاجها القطاع الصناعي للارتقاء بمستوى السوق. يمثل غياب مراكز التدريب ونقص التمويل وهجرة أعداد كبيرة من العمالة المهرة الأسباب الرئيسية وراء ذلك.

5- عدم وجود تكامل وتناسق بين التعليم والتدريب وسوق العمل:

يمثل غياب التكامل والتنسيق بين السياسات التعليمية واحتياجات سوق العمل، فضلًا عن انخفاض مستوى التعليم، أهم التحديات أمام القطاع الصناعي لانخفاض الكفاءة المطلوبة، ما أدى إلى انخفاض جودة الإنتاج.

6- منافسة القوات المسلحة:

دخلت القوات المسلحة للمنافسة في السوق بقوة، من خلال هيئة الإنتاج الحربي، مستفيدة بذلك من الإعفاءات الجمركية والضريبية، كما أنها لا تملك عوائق على الاستيراد. على سبيل المثال: استحوذ الإنتاج الحربي

على نسبة 25% من سوق الأجهزة المنزلية، إضافة لكونه الآن أكبر موزع للمواد الغذائية[14].

7- عدم إقامة علاقات تبادلية بين الصناعات:

وهي مشكلة تعاني منها الصناعة في الوطن العربي بشكل عام، وتتمثل في عدم إقامة علاقات تبادلية بين الصناعات القائمة من ناحية، وبينها وبين القطاعات الاقتصادية المختلفة من ناحية أخرى. على سبيل المثال: يمكن القول إن الصناعات التحويلية ليست متكاملة مع قطاع الاستخراجات بصورة كبيرة؛ حيث لا يدخل من مخرجاتها إلى قطاع الصناعات التحويلية إلا نسب يسيرة، ويتجه الأغلب إلى التصدير بصورته الخام، مثل الغاز والحديد والفوسفات الذي يتم تصديره في صورته الأولية. مثال آخر، وهو قطاع السياحة الذي لا يعتمد بدرجة كبيرة على الصناعات الخشبية والمفروشات المحلية، وإنما يتجه إلى الاستيراد من الخارج[15].

14 () أحمد هشام، «الاقتصاد المصري: 7 عوائق أمام الصناعة المصرية»، 26-8-2016، إضاءات. رابط.

15 () حسين عبد المطلب، مصدر سابق.

خلاصة

لا تزال نسبة مساهمة القطاع الصناعي في الناتج المحلي في مصر ضئيلة، ولا تفي بحجم متطلبات العمالة في السوق، أو تساهم في تحويل الهيكل الاقتصادي بصورة مؤثرة. يرجع السبب في ذلك إلى عدم الالتزام باستراتيجية فعالة ذات معايير واضحة، إضافة إلى وجود عديد من التحديات تخص جودة المنتج وكفاءته، وتدخل القوات المسلحة، وعدم وجود علاقات تبادلية بين قطاعات الصناعة وبين قطاعي التعليم والتدريب، وضعف البحث العلمي والتطوير، وقلة الأيدي العاملة الماهرة.

تتلخص السياسات الصناعية في عدد من المحاور الرئيسية من اختيار سياسة رأسية تستهدف دعم قطاعات محددة، أو سياسة أفقية تؤثر على جميع القطاعات الصناعية، إضافة إلى تبني واحدة من الاستراتيجيات المختلفة بإحلال الواردات أو التصنيع من أجل التصدير. إلا أن كلا الاستراتيجيتين والسياستين لابد من أن تكونا جزءاً من التصور العام لعملية التنمية الشاملة، وإمكانيات الاقتصاد المتاحة.

يواجه الاقتصاد المصري خللًا في تركيبته وعوامل التأثير عليه، وهو ما يجعل تبني إحدى الاستراتيجيات لا يؤدي إلى نجاحها بالضرورة. إن عملية الإصلاح للسياسات الصناعية لابد من أنتواجه عدة تحديات، منها وجود الرغبة الحقيقية، والتمتع بالمصداقية الكافية لمشاركة

المعلومات، ووجود إمكانيات لتنفيذ السياسات. ينبغي أولًا توفر تلك العوامل قبل الشروع في اختيار الاستراتيجية المطلوبة لإصلاح السياسة الصناعية.

ينبغي عند اختيار السياسة الصناعية المختلفة الأخذ في الاعتبار عدة تحديات مبدئية يجب تجاوزها من أجل وضع سياسة ناجعة. ناقش التقرير تلك التحديات، ويمكن تلخصيها بتحديات تتعلق بثقافة العمل، من حيث الرقابة الجيدة على جودة المنتجات، والالتزام بشروط ومواصفات التسليم ومواعيد التسليم. كما أن هناك تحديات للعنصر البشري الموجود، منها كفاءة العمالة والاحتياج المستمر لزيادة عدد العمالة الماهرة المدربة، مع الأخذ في الاعتبار توفير قطاعات صناعية وسيطة للعمالة التي لن تستطيع التدرب، أو التي في فترة التحول لعمالة ماهرة. إضافة لتحديات سياسية، منها الفساد، ودرجة الشفافية، والمساءلة، وتدخل الجيش في العملية الاقتصادية. كذلك أيضا تحديات التنسيق بين القطاعات المختلفة، وخلق قواعد بيانات تسمح بالتنسيق والتشبيك بين القطاعات الصناعية المختلفة.

لا ينبغي القفز نحو تبني استراتيجية إصلاح للسياسات الصناعية دون علاج تلك التحديات أولًا، حتى لا تتحول السياسة المتبعة إلى مجرد

رغبات دون قدرة حقيقية على التنفيذ. لا ينبغي أيضًا أن تسير عملية الإصلاح على التوالي، وإنما يجب أن تأخذ في الاعتبار إيجاد علاج لتلك التحديات.

على سبيل المثال، قد يؤدي اعتماد استراتيجية التصنيع من أجل التصدير إلى تحفيز ورفع كفاءة المنتج المحلي، وتعزيز نقل التكنولوجيا إلى الأسواق الداخلية؛ لكن على المقابل فإن عدم الكفاءة، وعدم التزام المصانع الحالية بالمواصفات القياسية، قد يضعفان من منافسة المنتجات في السوق العالمية. وعند اعتماد سياسة التصنيع من أجل التصدير سيؤدي ذلك إلى ضعف المنتج في المنافسة، مما سيؤدي إلى إعادة توجيه المنتج نحو الأسواق الداخلية، وهو ما يتنافى مع الهدف الأساسي للاستراتيجية. لذلك ينبغي عند اعتماد تلك الاستراتيجية، فتح المجال الواسع، وضمان التنافسية الداخلية بين المنتجين، إضافة إلى وجود رغبة حقيقية من الدولة في تطبيق تلك الاستراتيجية، بعدم السماح بتداول المنتجات غير المطابقة للمواصفات في الأسواق الداخلية، مع الأخذ في الاعتبار توفير برامج التدريب المختلفة، وإيجاد بروتوكولات ومعايير موحدة، تساعد المصانع المتعثرة على الدخول في المنافسة بصورة جيدة.

ورقة

سياسات تطوير قطاع الصناعة والتجارة في مصر

ملخص تنفيذي

يواجه قطاع الصناعة والتجارة في مصر عدة مشكلات، تتعلق بجودة المنتجات، وكفاءة العمالة، وضعف المؤسسات، وتحيز السياسات ضد الصادرات. لا يزال أسلوب تعامل الحكومة مع المشكلة هو الأسلوب التقليدي بتبني سياسات تحررية دون تقييم كافٍ لأداء تلك السياسات أو المؤسسات القائمة على التنفيذ. تقترح الورقة أهمية القيام بإصلاح شامل يعتمد على تطوير المؤسسات القائمة على تنفيذ السياسات الصناعية والتجارية، عن طريق دعمها بقواعد المعلومات الكافية، لاتخاذ القرار والتنسيق مع أصحاب المصالح المختلفة والقطاعات الأخرى، مثل التعليم والاستثمار.

مقدمة

في الورقتين السابقتين ناقشنا وضع السياسات التجارية والصناعية في مصر، وكيف مرت مصر بخليط متنوع من السياسات بين الحمائية والتحررية، وسياسات الإحلال محل الواردات، والتصنيع من أجل التصدير. إلا أن النظر للنتائج الكلية بعد أكثر من نصف قرن من

تطبيق تلك السياسات لا يعطي انطباعًا بنجاحها؛ خصوصًا في ظل غياب شفافية من الحكومة حول النتائج الدقيقة لتلك السياسات. تمثل الورقة الحالية ورقة سياسات يمكن الأخذ بها في السياسات التجارية والصناعية، من أجل تحقيق تنمية شاملة ومستدامة.

وصف المشكلة

لا تنفك السياسات التجارية عن الصناعية؛ حيث يظهر اعتماد القطاعين بعضهما على بعض بصورة أساسية فيما يتعلق بسياسات الاستيراد والتصدير. لذلك لا يمكن إصلاح قطاع واحد منهما دون النظر إلى القطاع الآخر. كذلك لا يمكن النظر إلى مشكلة القطاعين على أنها منفصلة، فكما أن الحل مشترك، فالمشكلة أيضا مشتركة، مع وجود تحديات ومشكلات تخص كل قطاع على حدة في الوقت نفسه.

يمكن إجمال مشكلات قطاعي الصناعة والتجارة في مصر، في ثلاث مستويات كالتالي:

مستوى الهيكل الإداري: وهي المشكلات التي تتعلق بإدارة عملية التحديث المستمر داخل القطاعين، وكفاءة المؤسسات الإدارية القائمة على عملية التحديث، وإيجاد وسائل لجمع المعلومات والبيانات، وإتاحة وصول المنشآت الصناعية المختلفة إلى المعلومات.

مستوى الشكل الفني للمدخلات: وهي المشكلات التي تواجه القطاعين فيما يتعلق بكفاءة العمالة الماهرة وتوفرها، وعدم تطوير التكنولوجيا المستخدمة نتيجة قصور دور البحث العلمي، مما يؤدي إلى استيراد التكنولوجيا من الخارج، وهو ما لا يساعد على الإبداع والتطوير.

مستوى السياسات: وهو ما يتعلق باختيار استراتيجية سياساتية واضحة، والسعي وراء تنفيذها، إما سياسة حمائية أو تحررية، وكذلك سياسة رأسية أو أفقية.

مستوى الهيكل الإداري

احتلت مصر المركز الـ 88 عالميًّا فيما يتعلق بأداء المؤسسات الحكومية [16]. يظهر ذلك في غياب قاعدة المعلومات وشبكات إنتاج المعرفة التي تساعد الحكومة على اتخاذ القرار فيما يتعلق بتقييم السياسات المتبعة وتطويرها؛ من حيث تحصيل الإيرادات الجمركية، وتطوير القطاعات الصناعية المختلفة.

يقصد بغياب قاعدة المعلومات وشبكات إنتاج المعرفة وجود نظام قائم قادر على رصد المعلومات، ورصد نتائج السياسات وتوظيفها لصنع سياسة كفؤة.

16 ()WeForum “The Global Competitiveness Report 2019”. World Economic Forum, 2019. Visited in 27/5/2020

مثال للمعلومات المطلوبة: وجود نظام قادر على قياس احتياجات السوق في العرض والطلب، ووجود قدرة على التعرف والوصول إلى أصحاب المصالح المختلفة، وبناء آلية لمعرفة الآثار المترتبة على اختيار سياسات تحررية معينة. كما أن شبكات إنتاج المعرفة المقصود بها فتح قنوات التواصل مع أصحاب المصالح المختلفة، لمعرفة احتياجاتهم ورغباتهم.

كما تغيب أيضًا القدرة على قياس كفاءة تطبيق السياسات المختلفة؛ حيث تتشابه السياسات على المستوى النظري؛ إلا أنها تختلف بصورة كبيرة عند تطبيقها؛ حيث قد تؤدي إلى فشلها مما يستدعي وجود مرونة وديناميكية أثناء التفاعل مع تطبيق السياسات.

مستوى الشكل الفني للمدخلات:

يقصد بذلك ما يتعلق بكفاءة العمالة واستخدام التكنولوجيا في التصنيع. فقد نتج عن السياسات الحمائية المتبعة في استراتيجية الإحلال محل الواردات غياب المنافسة للمنتجات المحلية مع نظيرها الأجنبي، في ظل وجود ضمان بانفراد المنتج المحلي بالسوق المحلية، مما أدى إلى عدم وجود حافز لرفع جودة المنتجات. وعند قيام مصر بالتحول إلى استراتيجية التصنيع من أجل التصدير، لم يتم تحديث مستوى التكنولوجيا المستخدمة للتصنيع، بالصورة التي تواكب المنافسة في

الأسواق الدولية؛ إضافة إلى عدم الالتزام بالمواصفات القياسية، وإهمال نظم التعبئة والتغليف، مما أدى إلى فقدان السمعة لدى المستثمر الأجنبي. كما أدى قصور دور البحث العلمي وعدم مساهمته في تطوير التكنولوجيا إلى غياب الإبداع والابتكار [17].

أما على صعيد كفاءة العمالة، فلم تحرز مصر مركزًا جيدًا في معايير العمالة الماهرة؛ حيث احتلت المركز الـ 126 عالميًّا في تقرير التنافسية العالمية الأخير [18]. تمثل ذلك في انخفاض كفاءة التعليم المهني، وضعف المهارات التي يتمتع بها حديثو التخرج، وعدم التدريب على التفكير النقدي. يعود السبب في ذلك بشكل جزئي إلى غياب التكامل والتنسيق بين السياسات التعليمية واحتياجات سوق العمل؛ فضلًا عن انخفاض مستوى التعليم [19].

17 () بسيوني، «نحو استراتيجية لتنمية القطاع الصناعي المصري في مواجهة تحديات المنافسة الدولية»، الفصل الأول، 2015.

18 ()WeForum، مصدر سابق.

19 () Hawash, Ronia. »Industrialization in Egypt: Historical Development and Implications for EconomicPolicy«2007, Faculty of Management Technology, German University in Cairo, Working Papers Series,WP.no.1. p.2.

مستوى السياسات:

وهو ما يتعلق بالسياسات المتخذة من قبل الحكومة، في عدم الالتزام بسياسة واضحة حمائية أو تحررية، مما نتج عنه تحيز ضد قطاع الصادرات. تحدد السياسات الاقتصادية التجارية والصناعية حجم الربح المتوقع للمستثمرين في حال بيع المنتجات في السوق المحلية أو عند تصديرها. في حال تفضيل المستثمر بيع المنتجات في الأسواق المحلية على قيامه بتصديرها، فإن ذلك يعني تحيز السياسات الاقتصادية ضد الصادرات. تفرض مصر رسومًا حمائية على السلع الوسيطة المستوردة، كما تقوم بحماية الصناعات التي تستهدف الإنتاج للسوق المحلية. نتج عن ذلك تفضيل المنتجين البيع في السوق المحلية على القيام بالتصدير إلى الخارج؛ نظرًا لامتيازات القوانين الحمائية التي يتمتع بها الإنتاج للداخل.

اختيار المعايير وتحديد النتائج المتوقعة

تهدف الورقة إلى اعتماد استراتيجية تهدف إلى التالي:

- تطوير الأداء المؤسسي القائم على إدارة عملية الإصلاح الصناعي والتجاري، عن طريق رفع القدرات الإدارية، ومدها بالأدوات اللازمة لتقييم السوق.

- تعزيز القدرات التصديرية عن طريق رفع معايير الجودة للمنتجات، ورفع كفاءة العمالة الماهرة.
- إدارة شبكة علاقات المصالح المختلفة، والتنسيق بينها وبين الحكومة، من أجل المساهمة في عملية اختيار السياسات وتقييمها بعد التنفيذ.
- بناء نظام مرن لتقييم السياسات وتطويرها، يهدف إلى اختيار السياسة المبنية على قواعد معلومات كافية، وإيجاد وسائل للتقييم ومراجعة السياسات.

البدائل المتاحة

من أجل تطوير قطاعي الصناعة والتجارة يوجد توجهان أساسيان:

1- التوجه السياساتي:

يقصد بذلك قيام الحكومة باختيار استراتيجيات وسياسات معدة سلفًا، مثل توجه التحرر الاقتصادي من خلال التصنيع من أجل التصدير، أو توجه حماية السوق المحلية من خلال إحلال الواردات.

أصبح توجه التصنيع من أجل التصدير هو السائد حاليًّا؛ نظرًا لعدم تحقيق السياسات الحمائية معدلات النمو المطلوبة، كما ساهمت في فتح المجال أمام الدول ذات السوق المحلية الصغيرة، وتعزيز النمو من خلال زيادة الاستيراد والتصدير، ورفع كفاءة السوق المحلية لوجود منافسة

مع المنتجات الأخرى، وكذلك قدرة السوق المحلية على الوصول إلى تكنولوجيا جديدة ومتطورة، وكذلك ساهمت بعض الاتفاقات التجارية في تراجع بعض الأسعار؛ نظرًا لانخفاض تكاليف الإنتاج في أسواق أخرى.

كذلك فشلت استراتيجية إحلال الواردات في تسجيل معدلات نمو مرتفعة في الدول النامية التي طبقت الاستراتيجية، بسبب تدهور الاتفاقيات التجارية، وارتفاع معدلات الديون الخارجية. كما نتج عن تلك الاستراتيجية انخفاض كفاءة المنتجات المحلية، وحرمان المستهلك من الوصول إلى سلع مستوردة ذات كفاءة عالية وسعر مرتفع، وحصره فقط في اختيارات السوق المحلية.

جانب آخر من التوجه الكلاسيكي هو المفاضلة بين السياسات الرأسية وبين السياسات الأفقية الخاصة بدعم القطاعات الصناعية المختلفة. تشكل السياسات الرأسية توجهًا مباشرًا من الحكومة في دعم قطاعات محددة؛ مما ينتج عنه ازدهار في تلك القطاعات على حساب قطاعات أخرى، بينما تهدف السياسات الأفقية إلى تحسين المدخلات بصورة عامة لجميع القطاعات، مما ينتج عنها تباطؤ في نمو قطاعات وليدة لافتقارها للدعم المطلوب.

2- الإصلاح الشامل

يعد الإصلاح الشامل خطوة أشمل من مجرد اختيار استراتيجية سياسات محددة؛ حيث يستلزم الوضع الراهن المصري مستوى أعمق من مجرد تبني استراتيجية محددة. يتمثل العمق المطلوب في خطوات الإصلاح الشامل في عدة محاور:

الأول: تهيئة المؤسسات المسؤولة عن تنفيذ السياسات بالكفاءة المطلوبة لاختيار حزمة السياسات المتناسقة، وبناء آلية لإنشاء قاعدة معلومات ديناميكية، تساعد في اتخاذ القرار ورسم خريطة التغذية الرجعية، من أجل مراجعة فعالية السياسات المتبعة.

الثاني: عدم فصل السياسات التجارية والصناعية عن السياسات الاقتصادية والتنموية الأخرى؛ حتى لا تغرد منفردة. يقصد بذلك القيام بعملية ربط وتنسيق بين قطاعات الصناعة والتعليم، ورفع كفاءة العمالة المحلية وتنسيق حزمة السياسات التجارية فيما يتعلق باستيراد التكنولوجيا من الخارج، والتنسيق مع سياسات الاستثمار في نقل المعرفة والتكنولوجيا من الشركات الأجنبية إلى السوق المحلية.

الثالث: تنسيق الاتصال بين الحكومة ودوائر المصالح المختلفة في قطاعي الصناعة والتجارة؛ من حيث استقلال الحكومة في اتخاذ القرارات بعيدًا عن جماعات الضغط، والاتصال كذلك بأصحاب المصالح المختلفة من أجل معرفة توقعاتهم ورغباتهم وتطلعاتهم؛ مما يسهم في تطوير السياسات المختلفة.

الرابع: اختيار سياسات تحقق نتائج قصيرة الأمد، في ظل التطوير الاستراتيجي العام طويل الأمد. ينبغي الاختيار بين سياسات تحررية وحمائية وبين سياسات أفقية أو رأسية، أو الدمج بينهم؛ إلا أن المهم في الاختيار هو التناسق بين تلك السياسات والالتزام بها.

	التوجه السياساتي	الإصلاح الشامل
الميزات	يهدف إلى تبني استراتيجية واحدة ذات توجه واحد. لا يتطلب تنسيقًا مسبقًا بين القطاعات المختلفة. يحقق نتائج قريبة نظرًا لاعتماده على سياسات واضحة؛ سواء تحررية أو حمائية.	يهدف إلى إصلاح البنية الهيكلية قبل اعتماد الاستراتيجية. يتطلب تنسيقًا مسبقًا ومستمرًا مع قطاعات أخرى، مثل التعليم والاستثمار. يهدف إلى تطوير المؤسسات في البداية، حتى تستطيع تنفيذ السياسات بصورة صحيحة.
سلبيات	يعتمد في نجاحه على كفاءة وأداء المؤسسات بصورتها الحالية. عدم التنسيق بين القطاعات يؤثر سلبًا على الجودة النهائية للمنتجات.	يحتاج إلى وقت طويل؛ نظرًا لتعدد مستويات الإصلاح المطلوبة.

المفاضلة بين الاختيارات المتاحة

ترجح الورقة المسار الثاني، وهو مسار الإصلاح الشامل؛ نظرًا لقدرته على تحقيق التالي:

1- نقل عملية الإصلاح من مجرد اختيار السياسات وتشريعها، إلى وجود عملية ديناميكية قادرة على التطوير والتكيف المستمر، من خلال المرونة المستمرة في اختيار السياسات، ومراجعتها، والحصول على التغذية الرجعية منها. تبدأ تلك العملية من القدرة على بناء قواعد البيانات عن احتياجات السوق والمستثمرين ورغبات التجار، ثم تنقل إلى مرحلة اختيار السياسة حسب توجه الحكومة ورغبات أصحاب المصالح، ثم تنتقل إلى تطبيق السياسة من قبل مؤسسات إدارية كفء، ويكون ذلك في ظل وجود آليات تواصل مستمرة من أجل مراجعة وتقييم نتائج تطبيق السياسة.

2- يساهم في بناء نظام إداري كفء قادر على إدارة شبكات المصالح المختلفة، والتنسيق بينها، وإفساح المجال لتنافسية حرة.

3- يساهم في تطوير النظام البيروقراطي، وجعله أكثر مؤسسية، وأقدر على اتخاذ القرارات المبنية على قواعد المعلومات.

4- تستلزم تلك الاستراتيجية التنسيق بين القطاعات المختلفة من أجل فعالية أكبر؛ حيث يجب التنسيق بين قطاعات الصناعة

والتعليم وبين التجارة والاستثمار، مما يساعد على رفع كفاءة تلك القطاعات بصورة متناغمة. والذي ينتج عنه رفع جودة المنتجات وكفاءة العمالة الماهرة.

5- على الرغم من اتسام تلك الاستراتيجية بطول الأمد؛ فإنها تشمل سياسات يمكن البدء بتطبيقها على المستوى قصير الأمد. تتبنى الورقة تطبيق سياسات تحررية، عن طريق تنفيذ استراتيجية التصنيع من أجل التصدير؛ إضافة إلى اعتماد سياسات رأسية لقطاعات محددة في البداية.

من أجل القيام بذلك يمكن البدء الفوري بدعم الشركات الصغيرة، عن طريق تسهيلات بنكية وإعفاءات ضريبية وإعفاءات جمركية؛ خصوصًا في قطاعات التكنولوجيا والتحويلات الصناعية.

ويشهد قطاع تكنولوجيا المعلومات ارتفاعًا مستمرًّا؛ حيث بلغ حجم مساهمته في الناتج المحلي 4% في عام 2018/2019، وارتفعت نسبة نموه إلى 16.6% للعام نفسه عن الذي سبقه في 2017/2018. وبلغت صادرات القطاع 3.6 مليار دولار في 2018/2019 بارتفاع 9.1%؛ مقارنة بـ 2017/2018؛ كما بلغ عدد الشركات العاملة بالقطاع 1199 شركة[20].

أما على صعيد الصناعات التحويلية، فتراوحت نسبة مساهمتها بين

5-10% على مدار العشر سنوات الماضية، إضافة إلى ذلك فإن ذلك القطاع يتسم بقدرته على تحويل المنتجات من صورتها الخام إلى منتجات ذات قيمة سوقية أعلى، وهو قطاع واسع يتسم بكثافة العمالة.

الجهات المعنية

تشمل المقاربة الثانية عدة جهات مسؤولة عن تنفيذ الاستراتيجية:

- وزارة التجارة والصناعة؛ حيث ستقوم بتشخيص وتحليل أسواق المنتجات، وتشخيص المهارات اللازمة والقدرات الفنية والجودة المطلوبة للمنتجات. كما ستقوم باختيار السياسات ومتابعة تنفيذها وتطبيقها.
- رئاسة الوزراء؛ حيث سيتطلب منها التنسيق بين وزارة التجارة والصناعة وبقية الوزارات؛ خصوصًا الاستثمار والتعليم، من أجل التعاون في التغلب على تحديات العمالة الماهرة، ودخول التكنولوجيا إلى الأسواق المحلية.
- مجلس الشعب: وهو جهة مراجعة واعتماد الخطط والتشريعات المقترحة، كما أنه جهة المحاسبة والرقابة.
- مجتمع رجال الأعمال: حيث ينبغي فتح قنوات التواصل معهم، وتنمية قدراتهم، لتشجيعهم على تقديم الدعم الفني والمساعدات والتدريب.

- المؤسسات الصناعية: يوجد عدد من المؤسسات الصناعية المصرية، مثل مركز تحديث الصناعة الذي يهدف لخلق بيئة أعمال مواتية للقطاع الصناعي، وهيئة التنمية الصناعية المسئولة عن تنفيذ السياسات الصناعية، وتشجيع الاستثمارات في قطاع الصناعة، ومصلحة الرقابة الصناعية المسؤولة عن نظم الجودة وتقديم المشورة الفنية، والهيئة المصرية العامة للمواصفات والجودة، وهي الهيئة الرسمية المسؤولة عن إعداد وإصدار المواصفات القياسية المصرية.

خلاصة وتوصيات

يتوقف الإصلاح المرغوب فيه بقطاعي الصناعة والتجارة على المنظور العام لإصلاح المؤسسات وتحسين الاقتصاد الكلي. إن عملية الإصلاح المرغوب فيها تستلزم تضافر المجهود من عدة أطراف؛ حيث تجب تهيئة المناخ العام لتحقيق الكفاءة الصناعية، من خلال التدريب ورفع كفاءة العمالة الماهرة، وإدخال عناصر التكنولوجيا الجديدة، كذلك ينبغي خلق ظروف للتحول التدريجي مع أصحاب المصالح المختلفة على مستوى السياسات التجارية والصناعية، وذلك عن طريق مد جسور التواصل والتنسيق معهم؛ إضافة إلى دعم أصحاب المصالح المتماشين مع خطة الإصلاح بصورة أكبر.

إن أية عملية تغيير تعني تقليص منافع بعض المنتفعين من السياسات

القائمة، على الأقل على المدى القصير، وهو ما تجب مراعاته عن طريق إيجاد قنوات للتواصل؛ إما عن طريق هيئات متخصصة وإما بتشكيل كيانات واتحادات مختلفة.

كما ينبغي الاهتمام برفع كفاءة العمالة الماهرة، عن طريق التنسيق مع وزارتي التعليم العالي والاستثمار، وزيادة الدعم المخصص لأنشطة البحوث العملية والتطوير، من أجل رفع الكفاءة التنافسية للمنتجات.

كما ينبغي إيلاء الاهتمام بعملية إنشاء قواعد البيانات، وشبكات إنتاج المعرفة التي تساعد على تقييم وتشخيص الأوضاع ورسم سياسات أفضل. إضافة إلى ذلك من المهم اتباع عملية واضحة، من أجل تقييم السياسات وإعادة صناعتها.

الجلسة الرابعة

تحقيق التنمية: صحة الإنسان المصري

تاريخ الجلسة: 26 أغسطس 2022

مدير الجلسة: أ. قطب العربي

المتحدثون:

د. حسين محمد ربيع

د. أحمد محسن

د. أحمد رامي

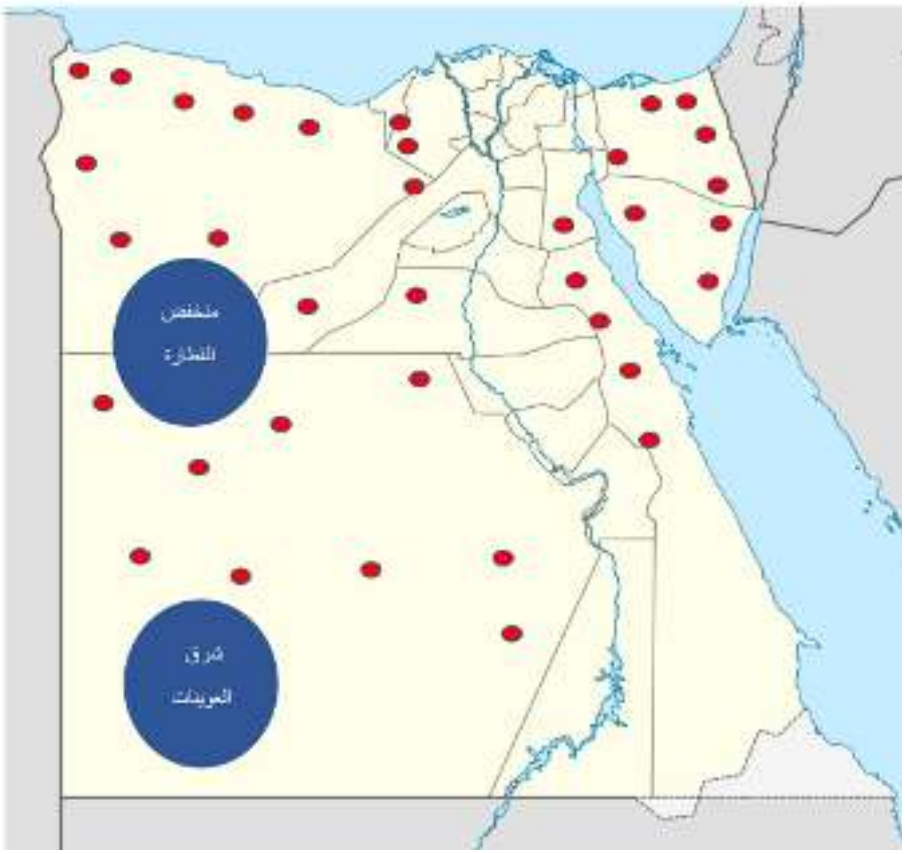
ملخص الجلسة:

تحدث الدكتور حسين ربيع عن التحديات المستقبلية، وكيفية مواجهتها. وتحدث الآخرون عن المنظومة الصحية، مبينا أن مصر تحتاج أن تتحول المنظومة الصحية فيها من عبء خدمي مستهلك إلى قطاع إنتاجي رائد، ولنجاح هذا التحول؛ فلابد من مدخلات أربعة، تتمثل فيالمنظومة الصحية السكانية المجتمعية، والمنظومة التعليمية والتدريبية، والقطاع الصناعي والهندسي، ومنظومة الجودة.

التحديات

د. حسين ربيع

التحديات	تفرعات	الأولويات	المرحلة الزمنية	المشاريع
العقد الجتماعى				
المشروع السياسى والاقتصادى	محلياً اقليمياً دولياً	ليبيا الامارات والسعودية ايران-تركيا- شرق المتوسط		• مصر السلام والحضارة
التوزيع السكانى	الازحام والعشوائيات مشاريع الانفصال التحالفات والمصالح المعادات المحتملة	المنظومة المجتمعية		• منخفض القطارة • توشكى وبحيرة ناصر
المياه والطاقة والزراعة	مياه الشرب الطاقة الشمسية والنووية الصناعة			
الزراعة	الغمر والتنقيط تفتيت الملكية الزراعية المياه الجوفية سيناء شرق العوينات	نزح السكان عن الاراضى الزراعية الاكتفاء الذاتى		• اعالة المصريين (ليبيا-السعيد-سيناء)
التعليم	الفجوة المعرفية والحضارية التدريب			
الصحة والسكان	المنظومة الصحية – الدواء- الطوارىء- التامين الصحى- التمريض-الأطباء-الفنيين- الادارة-الوقائى- العلاجى			• 50 مدينة جديدة بسعة من 1-3 مليون
والعدالة	القضاء – المحاماة- الشرطة السجون-			
الصناعة	استراتيجيا – الاكتفاء الذاتى -الحربية			
الاعلام		العقد الاجتماعى	فورا	
الموارد		التاريخ والحضارات فرعونية- رومانية-بيزانت سماوية-اسلامية-عثمانية- بريطانية		
المعاهدات والقوانين			فورا	
قناة السويس				
المخدرات	التقنين والتحكم			
الدولة العميقة				
القوات المسلحة	داخل المدن-خارج المدن			
المواصلات	الطرق السكك الحديدية-المطارات			


منخفض
القطارة
شرق
العوينات

المنظومة الصحية

من عبء خدمي مستهلك إلى قطاع إنتاجي رائد

تتموضع المنظومة الصحية داخل العقد الاجتماعي

العقد الاجتماعي هو الميثاق الذي يجمع أطياف الوطن في مواطنة قوامها تكافؤالفرص (المساواة) والتنوع والتعدد.

قوام المنظومة الصحية ومآلها هو المواطن المصري، وهو الإنسان العزيز في وطنه الصحيح في بدنه.

وتحتاج مصر أن تتحول المنظومة الصحية من عبء خدمي مستهلك إلى قطاع إنتاجي رائد.

ولنجاح هذا التحول؛ فان المدخلات الأربعة التالية تندمج معاً لإمداد الخدمة الصحية الوطنية بالمنظومات التالية:

1. المنظومة الصحية السكانية المجتمعية (تعدى 100 مليون نسمة)
2. المنظومة التعليمية والتدريبية.
3. القطاع الصناعي والهندسي.
4. منظومة الجودة.

افتراضاً: لنفترض أن التوزيع الجغرافي للسكان وبالتالي الخدمات السكانية موزعة على 50 وحدة سكانية وقوام كل وحدة سكانية هو 3 ملايين نسمة.

سنجد أن خريطة المنظومة الصحية تشمل المكونات التالية:

- طب الأسرة والوحدات الصحية.
- المراكز الصحية المجمعة (الطب الوقائي).
- المستشفيات الطبية المتخصصة (الطب العلاجي).
- الإسعاف والحوادث والطوارئ.
- المختبرات والمعامل الصحية والمركزية.

ونجد أن الخريطة التعليمية والتدريبية تشمل:

- مدارس ومعاهد التمريض.
- الكليات الفنية الصحية.
- كليات الطب.
- التدريب والترخيص.

ونجد أن خريطة المباني والإنشاءات تتكون من:

- هندسة البناء والتشييد.
- الطاقة الشمسية والكهرباء.

- التأثيث والتجهيز.
- قاعدة بيانات وتكنولوجيا المعلومات.
- الأجهزة والمستلزمات الطبية.

كيف تتحول المنظومة الصحية من عبء خدمي مستهلك إلى قطاع إنتاجي رائد:

- مساهمة المنظومة الصحية في أهدافه المجتمعية وأمنه القومي.
- الاكتفاء الذاتي من الصناعات والبناء والتشييد (تصنيع وتصدير).
- الاكتفاء الذاتي من الطاقة التشغيلية (تصنيع وتصدير).
- الاكتفاء الذاتي من الأدوية والكيماويات (تصنيع وتصدير).
- تأهيل الطاقة البشرية لسد الفجوة المحلية والإقليمية والدولية (تأهيل وتصدير).

التدريب:

الدبلوم والماجستير والدكتوراة: خدعة كبرى – شهادات أكاديمية – ليست برامج تدريبية أو تأهيلية.

برامج الزمالة والدورات المكثفة: تدريب المتدربين – مواصفات التدريب – الملاحظة المستمرة – الاختبارات والارتقاء.

التسجيل والترخيص:

الجلسة الخامسة

تحقيق التنمية: التعليم وتثقيف الإنسان المصري

تاريخ الجلسة: 26 أغسطس 2022

مدير الجلسة: د. عبدالموجود الدرديري

المتحدثون:

الأستاذ محمود خطاب

الدكتورمحمد رأفت

الدكتورة سامية هاريس

ملخص الجلسة:

وتحدث الدكتور عبد الموجود الدرديري، أستاذ الدراسات الدولية بمنيابولس بالولايات المتحدة الأمريكية، عن رؤية مختصرة لإصلاح التعليم الجامعي في مصر، في الجوانب الإدارية، والأكاديمية، وخدم المجتمع، والسياسات التعليمية. واضعا نقاطا محددة لإصلاح كل جانب من تلك الجوانب.

رؤية مختصرة لإصلاح التعليم الجامعي في مصر

د. عبد الموجود الدرديري - أستاذ الدراسات الدولية بمنيابولس بأمريكا

أولا: الجوانب الإدارية

- ينبغي أن يتحقق استقلال الجامعات بشكل حقيقي وذلك برفع يد الدولة وقبضتها الأمنية عن الجامعة سواء في تعيينات الوظائف القيادية (بدءاً من رئيس الجامعة وحتى الكيانات الطلابية وتحولها للانتخاب المباشر)، أو في الأنشطة الطلابية والأكاديمية في الجامعة.

- زيادة مخصصات التمويل للجامعات، ويرتبط بذلك زيادة ميزانية التعليم عموما وزيادة ميزانية البحث العلمي كذلك، بحيث تشكل نسبة لا تقل عن 10% من الدخل القومي.

- رفع مرتبات أعضاء هيئة التدريس بما يكفل حياة كريمة، بواقع 4 آلاف دولار للمدرس، وحتى 5 آلاف دولار للأستاذ. يرتبط بذلك إلغاء وتجريم طباعة المذكرات الجامعية والدروس الخصوصية. وتعويض ذلك بتفعيل دور النشر الجامعية والتأليف الجماعي لأعضاء هيئة التدريس في الأقسام المختلفة.

- خضوع ميزانية الصرف في الجامعة لمجلس محاسبي منتخب يعبر عن المراقبة الشعبية للأداء المالي للقيادات، وله سلطة محاسبتها.

- تفعيل المنح الدراسية للطلاب المتفوقين، وتوسيع الدور الدولي لاستقطاب الكفاءات من الطلاب الدوليين.

- تعميق التواصل مع الجامعات العربية والإسلامية والشراكة الفاعلة في مراكز الأبحاث.

ثانيا الجوانب الأكاديمية

- مراجعة المقررات الدراسية لكي تخدم الرؤية المصرية للعالم بدلا من التبعية الاستعمارية، والتحول للكتب المؤلفة بدلا من المذكرات.

- التحول لنظام الساعات المعتمدة، وإعادة تقسيم الشعب الكبيرة وتعيين أعداد كبيرة من الأساتذة بنظام التعاقد للمقرر adjunct professor لتغطية العجز في أعضاء هيئة التدريس.

- تفعيل وظائف مساعد التدريس ومساعد الباحث لطلاب الدراسات العليا والتوسع فيها.

- إلغاء نظام الكنترولات، والاكتفاء بغرفة للأسئلة، مع إعطاء الحرية الأكاديمية للأستاذ لتوزيع الدرجات ورصدها في ضوء معايير يحددها كل قسم وضرورة إرجاع أوراق الإجابات للطلاب بعد تصحيحها ومن حقه مراجعة الأستاذ في النتيجة بصورة سلسة ليست معقدة.

- إلغاء نظام الترقيات المركزي، والتحول للمجالس العلمية للجامعة المخولة بتحكيم أبحاث الأساتذة عالميا، وإصدار قرارات الترقية.

- تفعيل لائحة عقابية للأساتذة الذين يهملون في أداء واجباتهم أو يحابون بعض الطلاب بما يشكل ظلما أكاديميا على بعض الطلاب.

- التوسع في الأبحاث التقويمية والاستشرافية للمستقبل دون خوف من رقيب مع إقرار الأقسام لخطط بحثية خمسية مرنة.

- إعادة النظر في محتوى المقررات بما يناسب متطلبات سوق العمل، وربط المقررات بالعمل من خلال نظام التدريب الميداني التعاوني co-op

- التوسع في الإرشاد الأكاديمي والنفسي والروحي [الفردي] لكل الطلاب.

- توسيع نطاق الخدمات المكتبية للطلاب والباحثين والمجتمع ككل، من خلال تجميع كل مكتبات الكليات في مكتبة واحدة مركزية مرقمنة تقدم خدمات البحث والإعارة والأرشفة والتدريب والتوعية والإعارة التبادلية من مكتبات العالم. مع العمل على رفع مستوى المجلات البحثية الجامعية عالميا.

ثالثا: خدمة المجتمع

- انفتاح الجامعة على المجتمع من خلال نزع الأسوار المادية والمعنوية التي عزلت الجامعة عن المجتمع مما أدى للانفصام النكد بين الجامعه واحتياجات المجتمع.

- تقديم منتجات جامعية للمجتمع من مزارع الجامعة ومعاملها، وأطبائها ومهندسيها وعلمائها على العموم. يضاف لذلك تأجير قاعات الجامعة وملاعبها وحمامات السباحة ودور التدريب البدني بها بما يخدم المجتمع بمصاريف رمزية.

- الاهتمام بالبيئة المحلية وانعكاس أثرها في شعار الجامعة وأبحاثها واهتماماتها.

- التوسع في خدمات قبول الطلاب العرب والمسلمين والدوليين وتقديم خدمات سكنية راقية لجموع الطلاب المغتربين.

- فتح فروع صغيرة campuses للجامعة في المدن الكبرى بالمحافظات (المراكز) بها أفرع لأكثر الكليات ازدحاما لتوفير نفقات المواصلات والإقامة على الطلاب والأساتذة.

- تفعيل المراكز الخدمية بالجامعة وتوثيق شراكاتها مع مراكز الجامعات الأخرى محليا وإقليميا وعالميا.

- تفعيل المسابقات والجوائز التقديرية والتشجيعية.

- وجود المرشد النفسي والروحي (الديني سواء إسلامي أو مسيحي) بشكل دائم من خلال مكاتب الإرشاد والتوعية لكافة أبناء المجتمع وليس الطلاب فقط..

رابعا: السياسات التعليمية:

- وزير التعليم العالي للتنسيق بين الجامعات ولا تتدخل الوزارة في الحريات الأكاديمية ولا خطط الجامعات.

- الشفافية والرقابة في آن واحد.

- على كل الجامعات خدمة المشروع القومي المصري وتفاعلاته مع المحيط العربي والإفريقي والإسلامي والدولي.

- ينبغي الحفاظ على مجانية التعليم الجامعي مع تقديم حوافز للطلاب المتفوقين لمتابعة الدراسات العليا.

- لا بأس بوجود الجامعات الخاصة والأجنبية، لكن لابد من خضوعها لسلطة مراقبة وتقويم دائمة، ولا يكون الهدف منها فقط البزنس لمالكيها.

- الاهتمام بإعداد الأستاذ الجامعي من خلال الابتعاث للخارج والتدريب المستمر والإلزام بالتجدد في البحث العلمي والمؤتمرات والمؤلفات، بعد تفريغه من أعمال الكنترولات العقيمة.

سيناء و «مستقبل غامض»

استراتيجية «أقل الضررين» لا تحفظ الاستقرار أو الحقوق

مؤسسة سيناء لحقوق الإنسان

مقدمة:

كما هو مشهود، بدأت العمليات العسكرية في سيناء على استحياء في أعقاب ثورة يناير 2011 مع تصاعد القلاقل الأمنية، واستمرت محدودة في 2012، ثم تفجر الوضع تماما في يوليو 2013 عقب إطاحة الجيش بالرئيس الأسبق محمد مرسي. منذ ذلك الوقت، احتدمت الهجمات والهجمات المضادة، وتحولت شمال سيناء لساحة حرب بالمعنيين القانوني والمجازي للكلمة بما شهد آلاف من القتلى والمصابين بين السكان المدنيين، وقوات الجيش والشرطة، وكذلك عناصر تنظيم أنصار بيت المقدس الذي تحول إلى «ولاية سيناء» بعد مبايعته لداعش في 2014. جرى كثير من الماء - أو الدماء - إذن في تلك البقعة من أرض مصر عبر ما يربو عن العقد، لكن الأحداث المتسارعة في العامين الأخيرين 2022 و 2021، جاءت بتغييرات جوهرية في المشهد الذي بدا كأنه فصول من مسلسل واحد بين أعوام 2013 و 2020. المسلسل الجديد حمل مشاهد جديدة بالكلية تتضمن تراجعا

كبيرا لقدرات وهجمات تنظيم «ولاية سيناء». هذه الورقة تستعرض السؤال الأساس: ما الذي حدث لتدشين المشهد الجديد؟ وما هي أهم ملامحه؟ وهل يعني تراجع داعش بالضرورة عودة الأمن والاستقرار بشمال سيناء؟

ورغم إن هذه الورقة صادرة عن مؤسسة سيناء لحقوق الإنسان، المعنية بالضرورة وفي كل الأحوال، برصد وتوثيق التطورات والأحداث من منظور قانوني تكون المرجعية فيه لقوانين حقوق الإنسان الدولية والمحلية، إلا أننا ارتئينا أيضا أنه من المفيد - وخاصة بالنظر للتعتيم الإعلامي الكبير عما يحدث في شمال سيناء - دمج التحليل القانوني والسياسي في ثوب واحد، تتشابك فيه خيوط التحليل السياسي، والرصد الخبري، قبل الانتقال للتصنيف القانوني.

لقد نحتْ مؤسسة سيناء لحقوق الإنسان، وغيرها من المنظمات الحقوقية المحلية والدولية، إلى القول بأن الوضع في شمال سيناء، منذ نهاية 2013 أو 2014، يرقى على الأرجح إلى حالة النزاع المسلح الغير دولي وبالتالي تنطبق عليه قوانين الحرب، أو ما يُعرف بالقانون الدولي الإنساني، وذلك بالنظر إلى الدرجة التي بلغتها حدة العمليات في شمال سيناء، وبخاصة منذ 2014، واستمرارها على مدار عدة سنوات على تلك الدرجة من القوة بين قوات الحكومة المصرية، وتنظيم «ولاية سيناء» الذي تمتع بتشكيل هرمي وتراتبية قيادية بدرجة واضحة من

التعقيد والتنظيم الداخلي، كما تمتع في وقت من الأوقات بسيطرة منقوصة وغير كاملة على بعض المدن والقرى في شمال سيناء.

النزاع المسلح ليس توصيفا أخلاقيا أو سياسيا، إنما توصيف قانوني يرتب تبعات قانونية على الأطراف المتحاربة الهدف منها حفظ الحياة والكرامة البشرية إلى أقصى درجة ممكنة خلال فترة النزاع بالنظر إلى الاعتبارات الاستثنائية التي ترتبها الحروب. وقد توصلت البشرية لتلك القوانين - التي تتشكل أغلبها وفقا لاتفاقات جنيف الأربعة وملحقاتها الإضافية الثلاثة - بُعيد الحرب العالمية الثانية وبعد أن ثبت للبشرية إن حرب بلا قوانين هي طريق معبّد للهلاك والدمار وتقويض أبسط القواعد المتعلقة بحقوق وكرامة البشر تحت مسمى الحرب.

علاوة على ذلك، فإن قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان المنطبق في حالة السلم، تبقى منطبقة أيضا في حالات الحرب والنزاع المسلح. وعلى سبيل المثال، يشمل ذلك حقوق المعتقلين والموقوفين من المدنيين. فلا يجوز التذرع بحالات الحرب والطوارئ في إخفاء الناس قسريا واعتقالهم بمعزل عن النظام القضائي.

ارتأت مؤسسة سيناء أنه من المفيد بعد نحو عقد من احتدام الصراع، إعادة النظر في سؤال النزاع المسلح، بالنظر إلى خفوت العمليات العسكرية نسبيا والتراجع الكبير والواضح في قدرات تنظيم «ولاية سيناء» بعد مقتل واعتقال الكثير من منتسبيه وأعضائه. وكذا البحث

في سؤال المستقبل القريب وكيف يمكن تلمس الطريق - بفرض نهاية النزاع المسلح - نحو رد المظالم وحفظ الحقوق وتحقيق الاستقرار؟ مثّل البحث عن إجابة تلك الأسئلة بواعث هذه الورقة. وكما أشرنا أعلاه، فإن الإجابة على السؤال القانوني يتم عبر تحليل سياسي لمستجدات المشهد السيناوي في العامين الماضيين، بغرض فهم ما حدث واستشراف ما هو في طور الصيرورة، واستخلاص التوصيات بشأن المستقبل.

نظرة عامة:

بداية من منتصف يونيو 2021، بدأت وسائل إعلام مصرية محلية ترصد عودة تدريجية لأهالي شمال سيناء الى مناطق الشيخ زويد والقرى المحيطة بها. وفي 19 يناير 2022 أعلن محافظ شمال سيناء اللواء محمد عبد الفضيل شوشة «إن أهالي سيناء المتضررين من العمليات الإرهابية بدأوا في العودة إلى منازلهم في قرى مدينة الشيخ زويد، بعد تطهيرها من جميع العناصر المارقة.» يمكن اعتبار العودة إلى محيط الشيخ زويد بمثابة مشهد الانتصار الأبرز للحكومة المصرية في عملياتها المتواصلة ضد المجموعات المسلحة المستمرة من عام 2011. فعلى خلاف ادعاءات النصر في البيانات الرسمية حول العمليات العسكرية التي يصعب التحقق من دقتها من أطراف مستقلة، تعد استعادة الأمن وتكريس سلطة الدولة في منطقة متمردة أو غير مستقرة او خارج

سيطرة السلطة المركزية مؤشر لا يمكن إغفاله فيما يعرف «بالحرب على الإرهاب. «تزامن هذا مع تقارير إعلامية تشير لتصاعد عمليات المجموعات القبلية المسلحة التي تتعاون عسكريا و استخباراتيا مع الجيش والأمن، ولعل من بين أبرزها «اتحاد قبائل سيناء» المدعوم من رجل الأعمال إبراهيم العرجاني و مجموعة «أسود الكرامة» التابعة لقبيلة الرميلات وكذلك مجموعات « أبناء مجاهدي سيناء» التي يشرف عليها جهاز الخدمة السرية التابع للمخابرات الحربية والتي تشمل عدة مجموعات منها مجموعة تابعة لعشيرة النقيزات المتفرعة بدورها من قبيلة الترابين وتنشط شرقي سيناء، ومجموعات أخرى تحمل نفس الاسم تنشط غربي سيناء تتبع قبائل البياضية و السماعنة والدواغرة والاخارسة، و كذلك مجموعة تابعة لقبيلة السواركة تعمل في نطاق قرى جنوب الشيخ زويد بين الجورة وأبو العراج. وهو ما يعد مؤشرا آخرا حول النجاح السلطات المصرية في إقناع وتسليح عشرات الشباب من أبناء القبائل الرئيسية في سيناء بمساندة الدولة، ودمجهم في «الحرب ضد الإرهاب»، وذلك بغض النظر عن الدوافع المعنوية والمادية للمجموعات المختلفة.

يطرح هذا التحليل تساؤلات حول ما الذي تغير في الاستراتيجية الأمنية المصرية في سيناء؟ ما أثر تسليح ودمج مقاتلين محليين غير نظاميين في المواجهات ضد تنظيم ولاية سيناء؟ وما تصنيف الصراع في شكله الحالي؟ وما مستقبل الصراع في ظل المعطيات المتاحة؟

يقسم التحليل المشهد الأمني والسياسي في شمال سيناء الى أربعة مراحل أساسية وفقا لنوع الأهداف، والأطراف المتصارعة، والتكتيكات، ودور السكان المحليين مع التركيز على المرحلتين الثالثة والرابعة بداية من 2017 إلى وقتنا الحالي حيث لعبت أطراف محلية دور فعال في القتال ضد تنظيم ولاية سيناء.

تاريخ وتطور المشهد الأمني والسياسي

امتد الصراع بين المجموعات الإسلامية المسلحة من جهة والحكومة المصرية من جهة أخرى منذ عام 2011. ورغم استمراره إلى وقتنا الحالي إلا أنه يمكن تقسيمه لمراحل وفقا للأهداف المعلنة، وأطراف الصراع، وتكتيكاته، ودور السكان المحليين فيه.

المرحلة الأولى- التركيز على إسرائيل (فبراير 2011 - يوليو 2012)

بدأت تلك المرحلة في 2011 على إثر الانتفاضة المصرية ضد حكم الرئيس الأوتوقراطي محمد حسني مبارك. وفي هذه المرحلة استغلت المجموعات المسلحة آنذاك، وعلى رأسها «أنصار بيت المقدس»، الفراغ الأمني الذي نشأ كنتيجة لضعف السلطة المركزية وحالة الغضب الشعبي من ممارستها. في الواقع، خلال أحداث 2011، فقدت الحكومة المركزية السيطرة بشكل كبير في شمال سيناء وتصاعد غضب السكان المحليين وتم حصار اثنين وعشرين منشأة أمنية من قبل السكان المحليين في الاحتجاجات المصاحبة.ولم يكن ذلك بالضرورة متعلقا بأي تنظيم

سياسي إسلامي أو غير إسلامي بقدر ما تعلق بتراكمات الماضي وعنف السلطة عبر سنوات ضد أبناء سيناء، والتهميش الرسمي.

في هذه المرحلة في 2011، استغلت مجموعات إسلامية مسلحة المشهد،لتسلط بوصلة الهجمات صوب المناطق الحدودية، من خلال هجمات على أهداف إسرائيلية، مثل مدينة إيلات ، وكذلك خط الأنابيب الذي ينقل الغاز الطبيعي عبر سيناء بهدف قطع إمدادات الغاز المصري عن إسرائيل. في هذه المرحلة اعتمدت الجماعات المسلحة على تكتيكات الكر والفر hit and run tactics وتجنبت دخول مواجهات مباشرة مع القوى الأمنية والعسكرية، كما لم تواجه صعوبات على نطاق واسع مع السكان المحليين، حيث لم تقدم هذه الجماعات نفسها كسلطة حكم تحاول فرض أجندتها على المجتمع المحلي، كما استفادت من سابقة الوجود السلفي الجهادي على النطاق المحلي منذ تأسيس جماعة التوحيد والجهاد التي بدأت أولى عملياتها في سيناء بتفجيرات طابا ونويبع سنة 2004.

المرحلة الثانية- تغيير التكتيكات وبداية العملية العسكرية في سيناء (أغسطس -2012 يوليو 2013)

بدأت المرحلة الثانية بتغيير نوعي في تكتيكات الجيش المصري في التفاعل مع الأزمة ولجوء الجيش المصري لتكتيكات كثيفة النيران في الرد على العناصر الإسلامية المسلحة، سواء باستخدام القصف

المدفعي والطيران الحربي أو تسلم قيادات عسكرية مبادرة التخطيط وإدارة العملية الأمنية. ففي أغسطس 2012 تم استهداف نقطة حدودية مصرية بهدف سرقة مدرعات وتنفيذ هجوم داخل الأراضي الإسرائيلية، الهجوم الذي أسفر عن مقتل 16 عسكريا مصريا، تلك العملية التي أسفرت بدورها عن إطلاق عملية مضادة للجيش المصري داخل سيناء تحت اسم العملية نسر 2، حيث شنت طائرات حربية مصرية غارات استهدفت مواقع مزعومة للعناصر الإسلامية المسلحة، وهي الغارات التي تمت بالتنسيق مع الجانب الإسرائيلي للسماح للطيران المصري بالتحليق في المنطقة منزوعة السلاح وفقا لترتيبات الملحق الأمني لمعاهدة كامب ديفيد. كان تدخل الجيش، بأسلحته الرئيسية، وبشكل مباشر في العمليات، نقطة تحول لصالح مزيد من العسكرة على مستوى العملياتي والتكتيكي، حيث أصبحت القوة العسكرية لا الشرطة المدنية هي صاحبة اليد العليا في إدارة الصراع وأدواته ورسم خططه. لكن وتيرة العمليات ظلت محدودة فيما يمكن رده إلى عوامل، قد يكون من بينها عدم قدرة التنظيمات المسلحة آنذاك على استقطاب المزيد من السكان في صفوفهم، إذ لم يتصاعد عنف الدولة في ذلك الوقت إلى الحد الذي وقع لاحقا، ومن المعروف إن عنف الدولة في أغلب سياقات القلاقل والتمرد يكون من أهم أسباب تخصيب قدرة التنظيمات المسلحة على التجنيد من البيئة المحلية. وقد يكون من بين الأسباب كذلك، الوضع السياسي آنذاك في شمال سيناء ومصر بشكل عام، نظرا لوجود عملية

سياسية تبشر بانتقال ديموقراطي - ولو منقوص أو معطوب - وكذلك انتشار خطاب جماعة الإخوان المسلمين إبان حكم الرئيس مرسي، حيث بدا وكأن جماعة الإخوان منتصرة باستخدام أدوات سياسية غير عنيفة بالمقارنة بالسلفية الجهادية، وأيضا نظرا لتنافس الطرفين على نفس قاعدة التجنيد من المتعاطفين مع التيار الإسلامي عامة. إضافة الى تصاعد تطلعات السكان المحليين نتيجة الوعود الحكومية الرسمية بعد ثورة يناير 2011 بتنمية سيناء بعد عقود من التهميش والذي أسفر عن إقبال غير مسبوق من السكان في المشاركة في العملية السياسية لانتخاب ممثليهم.

المرحلة الثالثة- تغير بوصلة السلاح نحو الداخل، تحول الولاء للدولة الإسلامية بالعراق والشام (داعش) وظهور المجموعات القبلية الموالية. (أغسطس 2013 – يونيو 2020)

بعد تدخل الجيش للإطاحة بالرئيس محمد مرسي في القاهرة، انتقل الصراع إلى مرحلة التمرد المفتوح حيث تعرضت سردية الإسلام السياسي ما بعد 2011، القائمة على تحقيق أهداف وبرامج جماعات وأحزاب الإسلام السياسي باستخدام أساليب سياسية غير عنيفة في معظمها، إلى انتكاسة كبيرة. ومنح القمع المتزايد ضد الإسلاميين في الوادي والدلتا مظلومية مناسبة للجماعات والتنظيمات الإسلامية

المسلحة لجذب مزيد من الأنصار في مختلف أنحاء مصر. وبسبب خلفية الوضع في شمال سيناء المذكورة أعلاه، وجدت تلك المجموعات بيئة أخصب للعنف وقدرة أكبر على الجنيد والتنظيم. كما أن توسع الجيش في عملياته العسكرية شرقي سيناء بشكل لم يأخذ بالاعتبار كرامة وحقوق قطاع عريض من المدنيين هناك، بل عصف بهم ، إضافة إلى المظالم الاجتماعية والاقتصادية التاريخية، كل ذلك لعب دورا كبيرا في خلق حاضنة محلية للتمرد بين أبناء قبائل سيناء. شكلت هذه اللحظة منعطفا محوريا في الصراع حيث كشفت التنظيمات المسلحة في سيناء عن خطاب أكثر تشددا يكفر الدولة ومؤسساتها وأفراد الجيش والشرطة، ويعلن عن تحول فوهة بندقية التنظيمات المسلحة إلى الداخل المصري بدلا من إسرائيل.

لكن ظل التطور الأبرز هو مبايعة قطاع كبير من تنظيم أنصار بيت المقدس للدولة الإسلامية بالعراق والشام وتغيير اسمه «لـ ولاية سيناء» منح التقدم السريع للتنظيم الأم وقدراته التنظيمية واللوجستية الكبيرة دافعا كبيرا لتنظيم ولاية سيناء في تكثيف عملياته ضد القوات المسلحة والشرطة كأهداف أساسية.

في هذه المرحلة قام التنظيم بعدة هجمات بهدف السيطرة على الأرض وليس مجرد تكتيكات حروب العصابات في محاولة لاستنساخ تجربة داعش في سوريا والعراق. كان أبرز هذه المحاولات محاولة السيطرة

على مدينة الشيخ زويد في يوليو 2015. كانت هذه المرحلة ذروة نشاط التنظيم حيث نفذ أكثر عملياته تأثيرا، وبدا أن القيادة والسيطرة في حالة من القوة لأسباب من بينها التنسيق بين القادة المحليين للتنظيم والتنظيم الأم في العراق وسوريا، كما توسعت - على ما يبدو - في تلك الفترة قدرة التنظيم على التجنيد داخل الحاضنة المحلية، سواء من الإسلاميين الغاضبين في الدلتا والوادي أو بين سكان سيناء الذين أصابتهم عمليات الجيش المتنامية في وحشيتها بالنفور والخوف في أفضل الأحوال، أو بالغضب والرغبة في التمرد في أحوال أخرى.

في هذه المرحلة تدفق كذلك عدد من المقاتلين الأجانب ممن حملوا معهم خبرات قتالية متنوعة، كما قدم هؤلاء الأجانب مزيد من الروابط مع الحركة الجهادية العابرة للحدود. كما حصل التنظيم على أسلحة أكثر تعقيدا في ظل التوتر والانفلات الأمني، خاصة الأسلحة التي تم تهريبها من ليبيا ووصلت لمصر بعد انهيار نظام العقيد معمر القذافي بما في ذلك صواريخ مضادة للطائرات. زادت الهجمات على الأهداف العسكرية والأمنية في الأساس وعدد من الهجمات على مدنيين متعاونين مع الجيش. حيث تم رصد 602 هجوما شنه التنظيم في الفترة من يناير إلى سبتمبر من عام 2016 على سبيل المثال.

في هذه المرحلة كرّس التنظيم سلطته الفعلية على الأرض. فوفقا لتقرير هيومن رايتس ووتش الصادر في 2019 ويغطي الفترة بين 2013 و2019 فقد انشأ التنظيم شرطة تقوم بمهام أمنية ومحاكم «شرعية» تنتهج فكر التنظيم وشرطة حسبة لتطبيق تفسير متشدد للإسلام على

السكان المحليين، كأن تأمر النساء بالالتزام بزي محدد أو حظر الاستماع للموسيقى أو تدخين السجائر. كما حاول التنظيم في هذه المرحلة فرض وجوده على الأرض عبر إقامة حواجز ونقاط تفتيش مؤقتة في مدن شمال سيناء الرئيسية بصورة علنية لاستعراض القوة وتوجيه رسائل للسكان المحليين إما بهدف الاستمالة أو بهدف التخويف وفرض السيطرة. وبشكل عام، حاول التنظيم استنساخ سيطرة التنظيم الأم في سوريا والعراق على الأرض، إلا أن خططه في السيطرة على مدن رئيسية (مثل الشيخ زويد) قد باءت بالفشل الكبير، ويعزى ذلك بدرجة كبيرة إلى «محدودية» الحالة الداعشية في سيناء مصر مقارنة بحجم وعتاد المقاتلين في التنظيم الأم في سوريا والعراق، بالإضافة إلى تفوق قدرات الجيش المصري وقوته النيرانية بالمقارنة بقدرات الجيوش في المناطق التي انتشر فيها التنظيم الأم. فعلى عكس سوريا والعراق، فإن الجيش المصري يمتلك قدرات تسليحية وتماسك قيادي أكبر من الجيوش في تلك البلاد مما مكنه من استيعاب الهجمات في هذه المرحلة – رغم تكبد خسائر تكتيكية واستراتيجية فادحة - دون السماح للتنظيم بالسيطرة الكاملة على أي من المدن ذات أهمية سياسية أو عسكرية، بحيث ظلت أماكن نفوذ التنظيم تحت ما يمكن تسميته سيطرة مشتركة بين القوات الحكومية والتنظيم، وبخاصة في القرى المحيطة برفح والشيخ زويد وبئر العبد والمناطق المحيطة بالعريش وبعض مناطق وسط سيناء، كما بقي التنظيم قادرا على القيام بهجمات مؤثرة في المدن وعلى المنشآت الحيوية.

تصاعد الصدام تدريجيا بين التنظيم والمجتمع المحلي. فعلى سبيل المثال، استهدف التنظيم النساء ومنعهن من الحركة إلا بمرافق. كما قام بخطف بعض النساء وقتلهن بزعم تعاونهن مع الأمن مما كان مثل خرقاً للقوانين العرفية في المنطقة. وكذلك، ضيق التنظيم على أنشطة التهريب المحلية وخاصة فيما يتعلق بالسجائر وزراعة النباتات المخدرة. كما طُلب من السكان الحصول على إذن لزراعة أراضيهم. .كما تم تصفية عدد من أبناء وشيوخ العشائر بزعم تعاونهم مع الأمن. وعلى سبيل المثال، في أبريل 2015، هاجم أفراد من قبيلة الترابين مواقع ولاية سيناء جنوب الشيخ زويد والعريش وذلك ثأرا لإعدام أحد أبناء القبيلة وشيخ عشيرة. بدأت محاولات جنينية لتشكيل مجموعات مسلحة من أبناء القبائل لقتال التنظيم منتصف عام 2015، إثر هجوم نفذه تنظيم ولاية سيناء على سوق قرية البرث جنوب رفح؛ معقل الترابين، وشُكّل حينها «اتحاد قبائل سيناء» الذي كانت الأغلبية فيه لقبيلة الترابين. لكن دوره في القتال ظل محصورا في إطار التعاون المعلوماتي أو مرافقة الحملات الأمنية للجيش المصري. ثم قام التنظيم الداعشي بهجوم انتحاري على حاجز تفتيش أقامته قبيلة الترابين بالقرب من رفح في أبريل 2017. تطورت الأمور على إثره في مايو 2017 إذ أعلنت قبيلة الترابين أحد أكبر قبائل سيناء في بيان إعلامي «الحرب» على تنظيم ولاية سيناء. وتبعه بيان آخر من قبيلة السواركة باستعدادها للدخول في مواجهات مسلحة ضد التنظيم في سيناء.

غير أن القيادات العسكرية والاستخباراتية ظلت متحفظة على قيام الجيش بتسليح وتدريب هذه المجموعات بشكل مباشر ومنتظم. . فرغم أن تعاون أبناء القبائل مع القوى الأمنية والعسكرية قد سبق هذه التطورات بكثير، ومنذ 2013، إلا أن التعاون ظل – إلى حدٍ كبير – محصورا في طور التعاون الاستخباري مع الجيش والشرطة، دون الانخراط في مواجهة مسلحة كبيرة وبصورة منظمة ضد التنظيم. ففي يوليو 2015، نقل على لسان أحد مشايخ العشائر « إن مجموع البدو الذين يعملون مع الجيش كمرافقين في الحملات الأمنية يبلغ 300.“

لكن الأمور لم تبق على ذات المنوال ويبدو أن حسابات القيادة السياسية والعسكرية في القاهرة تغيرت. ربما يكون من بين العوامل التي ساهمت في تغيير الحسابات تصاعد الاشتباكات المسلحة تدريجيا ما بين التنظيم و مجموعة اتحاد قبائل سيناء حيث أدت هذه الاشتباكات الى مصرع عدد من القادة القبليين. مما أسهم ثانية في إشعال فكرة تشكيل مجموعات قبلية مسلحة دخلت في اشتباكات مع التنظيم بالتدريج المتصاعد خلال المرحلة الثالثة. تمركزت أهم هذه المجموعات القبلية المعروفة بـ «اتحاد قبائل سيناء» في منطقة البرث والمغارة وتحكموا في ممرات التهريب وخطوط الدعم اللوجستي المارة من وسط شبه جزيرة سيناء الى شمالها، وبالتالي أثرت على تدفق السلاح والإمدادات اللوجستية للتنظيم. مما دفع التنظيم لفتح جبهة جديدة غربي سيناء لتخفيف الضغط على عناصره في معاقله التقليدية في الشرق. ورغم

تأثير المجموعات القبلية المسلحة الفعال على فاعلية عمليات تنظيم «ولاية سيناء» وخطوط إمداده، إلا أن التنظيم أبدى قدرة على استيعاب انخراط المجموعات القبلية المسلحة في الصراع واستطاع الحفاظ على نوع من الزخم العملياتي. كما أن القيادة العسكرية لم تتوسع بشكل كبير في تسليح أبناء القبائل بشكل منتظم وفعال ولم يبدُ الضوء الأخضر لذلك واضحا على الأرض إلا في المرحلة الرابعة التي بدأت في يوليو 2020 بعد الهجوم على معسكر رابعة ببئر العبد وتدهور الوضع الأمني هناك.

ولعل أحد أبرز نقاط التحول في علاقة القبائل بالتنظيم كان الهجوم الدموي على مسجد «بلال» بقرية الروضة في نوفمبر 2017 الذي أدى إلى مقتل 305 من السكان المحليين، أغلبهم أو جلّهم من المصلّين، بالإضافة إلى 128 مصابا، فيما يعد أكثر الحوادث الإرهابية دموية في التاريخ المصري. وهنا يمكن الجدل، أن تنظيم ولاية سيناء ساهم بنفسه في إنهاء سردية المظلومية التي اعتمد عليها في الحفاظ على قاعدة تجنيده، فعلى الرغم من تصاعد الغضب المحلي من الانتهاكات الحقوقية التي يمارسها الجيش المصري وتصاعد الشعور بالمظلومية بين السكان المحليين إثر سياسات القمع الأمنية الشديدة، إلا أن التنظيم قام بإعادة تقديم نفسه لقطاعات كبيرة من السكان المحليين على أنه «أكبر الشرين» في الصراع الدائر بينه وبين الحكومة المصرية.

المرحلة الرابعة- الدمج الفعال لمقاتلي القبائل في العمليات الأمنية (يوليو 2020 حتى كتابة السطور)

في المراحل السابقة استفاد التنظيم من قدرته على الحشد والتجنيد من قبائل سيناء مستفيدا من جاذبية الخطاب السلفي لقطاعات من السكان المحليين و انقسام الولاءات بين الحكومة والحركة المتمردة داخل القبائل، والغضب المتصاعد ضد الممارسات الحكومية الأمنية والاقتصادية التي نكّلت بجموع أهل سيناء. أدت لك العوامل إلى التحاق عدد غير محدد – يرجح أنه بضعة مئات - من أبناء القبائل، وكذلك الوافدين من الوادي، بالتنظيم. (ناهيك عن بعض العناصر الأجنبية لعل أكثرها من «مطاريد» حماس في غزة). لكن هؤلاء المنضمين لم يمثلوا الأغلبية داخل تلك القبائل.

لعب هذا التجنيد دوراً في تحييد القبائل في الصراع في مراحله الأولى، حيث منعت صلات القرابة والنسب بين القبائل وبعض المنتسبين للتنظيم من المواجهة المباشرة مع القبائل في مراحل الصراع الأولى، بحسب العديد من المقابلات مع السكان المحليين التي أجراها فريق مؤسسة سيناء في أبحاثه المختلفة. على أن هذه الهدنة غير المعلنة قد وقعت تحت وطأة السلوك «الداعشي» للتنظيم وممارساته واتباع منهج متشدد في التعامل مع السكان المحليين. كان انخراط القبائل في العمل المسلح ضد التنظيم – الذي بدأ بصورة تدريجية من منتصف

2017 - قد أسهم بدور واضح في حرمان التنظيم من ميزة التفوق في معرفة البيئة المحلية بالمقارنة بالقوات المسلحة المصرية التي يغلب على عناصرها مجندين وضباط من غير أبناء سيناء ولا خبرة لهم في جغرافيتها. كما حرم التنظيم من جزء كبير من قاعدة تجنيده نظرا لتردد السكان المحليين من الانخراط في أنشطة قتالية ضد قبائلهم.

كما تزامن هذا العامل مع عوامل أخرى أضعفت قدرة التنظيم على المبادرة، من هذه العوامل تنسيق الجيش المصري مع حركة حماس لضبط الحدود التي كان يتم استخدامها في تهريب الأسلحة والمقاتلين، وإقامة منطقة عازلة على الحدود المصرية مع قطاع غزة، وتشديد الرقابة على الحدود الليبية التي كانت تستخدم كممرات لتهريب الأسلحة، بالإضافة لهزيمة التنظيم الأم (تنظيم الدولة الإسلامية) في معاقله في الرقة والموصل مما شكّل ضربة معنوية كبرى لفروعه كما في مصر. وفي هذا الإطار، وعلى الرغم من الحملة الإعلامية المصرية ضد حماس في أعقاب الإطاحة بمرسي، إلا أن الجانب المصري قد عزز علاقاته الأمنية مع حماس بشكل مطرد. فبداية من أبريل 2016، نشرت حماس مئات من منتسبيها لمنع تدفق الجهاديين الى داخل الحدود المصرية أو العكس. كما قامت الحركة في عام 2017 في ظل هذه الجهود باعتقال نحو مئتي عنصر يشتبه في ولائهم لتنظيم الدولة الإسلامية. ووصل التعاون الأمني بين الجانب المصري وحماس ذروته حين قام الجانبين بالتنسيق لبناء جدار عازل على الحدود بين

غزة وسيناء في فبراير 2020. كما نسقت مصر مواقفها مع إسرائيل لاحتواء التهديد الجهادي. ووفقا لشهادات السكان المحليين وكذلك تقارير غربية عديدة أحدها في فورين بوليسي قدمت إسرائيل لمصر دعماً استخباراتيا و دعماً عسكريا جوياً لتعقب مقاتلي ولاية سيناء حتى داخل الحدود المصرية في تنسيق كامل مع القيادة العسكرية، كما أنها تسامحت في نشر مصر قوات وأسلحة في مناطق منخفضة التسليح وفقا لمعاهدة السلام المصرية الإسرائيلية 1979.

حاول التنظيم فتح جبهة جديدة غرب سيناء بعدما ضاق به الحال في معاقله التقليدية شرقي سيناء نتيجة تضييق الخناق عليه، وتهجير أو نزوح عشرات الآلاف من السكان من شرقي سيناء إلى غربها، والقيود الشديدة على على حركة البشر والبضائع. اضطر التنظيم لنقل كتلته الحرجة إلى محيط بئر العبد. حيث مثّل هجوم تنظيم ولاية سيناء على معسكر للجيش بقرية رابعة في يوليو 2020 وسيطرته على قرى «المثلث الأخضر» لمدة 3 شهور بمثابة إعلان رسمي عن انتقال قيادة التنظيم والكتلة الأكبر من عناصره الى الغرب باتجاه مدينة بئر العبد وجنوبها، مرورا بجبل المغارة ومحيطه بوسط سيناء، وصولا الى بعض القرى التي تقع في شمال سيناء جغرافيا (أي شرق القناة) إلا أنها تتبع إداريا محافظات غرب القناة مثل محافظة الإسماعيلية في محاولة لنقل الصراع إلى حدود قناة السويس. حافظ التنظيم أثناء ذلك على زخم عملياتي منخفض في معاقله السابقة شرق سيناء من خلال الإبقاء

على ما يبدو مجموعات عنقودية صغيرة. مثلت إعادة التموضع التي قام بها التنظيم محاولة لاستيعاب متغيرات طرأت على مقاربة الجيش الأمنية بعد دمج مقاتلي القبائل بشكل أكثر فعالية في استراتيجيته الأمنية إضافة لبحثه عن مصادر تمويل وإمداد خسر جزء كبير منها بعد سقوط التنظيم الأم في الرقة والموصل وكذلك التقارب المصري الحمساوي الذي ضيق الخناق على التنظيم وحرمه من تدفق المقاتلين الهاربين من قطاع غزة.

رغم تحفظ القيادات العسكرية على تسليح أبناء القبائل بشكل موسع، إلا أن تغيرا ملحوظا في قناعات صانع القرار قد بدأ يطرأ منذ يوليو 2020 عقب الهجوم الذي شنه التنظيم على معسكر للجيش في قرية رابعة بمدينة بئر العبد في يوليو 2020 والذي أسفر وفقا لتقارير إعلامية عن مقتل 40 وإصابة 60 من القوات المسلحة، والذي أعقبه انتشار مكثف لمسلحي تنظيم الدولة في قرى تابعة لمدينة بئر العبد والسيطرة عليها واستهداف السكان المحليين بتهم التعاون مع الأمن، مما دفع عدد من السكان إلى النزوح من المنطقة. أدى التدهور الأمني في المنطقة إلى تبني الجيش مقاربة مختلفة تعتمد على الإسراع في دمج أبناء القبائل والمجتمع المحلي في العملية الأمنية حيث تم تسليح أبناء قبائل البياضية و السماعنة و الدواغرة و الأخارسة غربي سيناء، وذلك للدفاع عن قراهم ضد هجمات التنظيم وتأمين عودة النازحين. ورغم أن الجيش قد سمح تدريجيا بتشكيل مجموعات مسلحة موالية له بداية من 2017

كما أسلفنا، إلا أن التحول النوعي الذي حدث بعد يوليو 2020 هو أن الجيش هو من قام بتدريب هذه المجموعات في معسكرات تابعة له بشكل منتظم وسمح بعملها بتنسيق عملياتي ودعم نيراني جوي ومدفعي كجزء من العمليات الأمنية. وكانت القفزة الأكبر قد حدثت منتصف 2021 عقب طلب من المخابرات الحربية وتحديدا مكتب شئون القبائل من وجهاء قبائل السواركة والترابين والرميلات بتكوين مجموعات مسلحة من عشائر القبائل تم تمويلهم من رجال أعمال تابعين لهذه القبائل وجرى تدريبهم في مقرات تابعة للجيش في العريش وبئر العبد، فيما أطلق عليها مقاتلو هذه القبائل «معركة التطهير".

شهد الربع الأخير من عام 2021 توسع دور اتحاد قبائل سيناء والمجموعات المسلحة الموالية للجيش من قبيلة الترابين من القيام بمرافقة الجيش في عملياته إلى القيام بعمليات تمشيط واشتباك مستقلة في قرى لم يدخلها الجيش من قبل. كما شهد الربع الأول من عام 2022 بدأ مقاتلين من قبيلة السواركة والرميلات القيام بعمليات مماثلة في غرب رفح وجنوبها وجنوب الشيخ زويد.

نجحت استراتيجية دمج أبناء القبائل والمجتمع المحلي في العملية الأمنية في الضغط على التنظيم وحرمانه من مناطق نفوذه في جنوب رفح والشيخ زويد مما أسهم في عودة النازحين الى هذه المناطق وفتح الطرق المؤدية لها واستسلام عناصر تابعة للتنظيم.

تحول في تكتيكات الجيش المصري بعد دمج مقاتلي القبائل في العملية العسكرية

ظل الجيش المصري في مراحل الصراع السابقة للمرحلة الرابعة وقبل دمج مقاتلي القبائل يستخدم تكتيكات تزيد فيها نسبة الاعتماد على الأسلحة الثقيلة سواء القصف المدفعي أو الغارات الجوية، مما زاد معه سقوط الضحايا المدنيين وعلى الرغم من عدم تخلي الجيش تماما عن هذه التكتيكات، إلا أن دمج مقاتلين محليين لعب دورا كبيرا في تطوير تكتيكات الجيش وتقليل الاستهداف العشوائي كما يلي:

1. تغيرات على مقاربة الجيش الأمنية:

بدأ الجيش في تدشين عدد من الكمائن المحصنة في مواقع استراتيجية بهدف تأسيس حضور دائم في معاقل التنظيم لحماية التجمعات المدنية ومنع اختراقها من قبل التنظيم، وذلك بغرض الاعتماد على تكتيكات جديدة مثل الحصار بهدف التجويع وقطع إمدادات الغذاء بشكل كبير عن القرى التي يتمركز فيها عناصر من مسلحي تنظيم ولاية سيناء، ورغم أن ذلك أدى للعقاب الجماعي لسكان بعض المدن والقرى شرقي سيناء وخاصة لمدة شهور في شتاء وربيع 2018، إلا أنه أدى إلى استسلام أعداد من مقاتلي التنظيم بشكل جماعي أو فردي.

2. زيادة الاعتماد على المعلومات الاستخبارية الأكثر دقة:

لعبت مشاركة القبائل في العملية الأمنية دوراً في زيادة المعلومات الاستخباراتية حول قادة التنظيم و خططه ونواياه نظرا لوجود روابط قبلية بين بعض أعضاء التنظيم وبين المقاتلين المحليين، وهو ما أسهم بدوره في تقليص نسبة الاستهداف النيراني العشوائي والأضرار الجانبية بين المدنيين. كما نجحت هذه الروابط في إطلاق عمليات تفاوض لاختراق صفوف قيادات الجهاديين وإقناعهم بالاستسلام بالاعتماد على النفوذ القبلي.

3. الاعتماد على القوات على الأرض بدلا من القصف عن بعد:

منح الاعتماد على مقاتلين محليين القدرة على نشر قوات على الأرض لتنفيذ مهام أمنية تستهدف بصورة أكثر دقة الجهاديين، وقلل من اعتماد الجيش على استخدام تكتيكات الأرض المحروقة والأسلحة الثقيلة والقصف عن بعد، وغير ذلك من تلك التكتيكات التي كانت متبعة في المراحل السابقة وكانت خاطئة من الناحيتين العسكرية والاستراتيجية. فوفقا لبعض التقارير فقد أدت الغارات الجوية عام 2016 لمصرع 431 شخص وأدى القصف المدفعي بعيد المدى لمصرع 56 شخص في العام ذاته وتعرضت قرى بالكامل للقصف المكثف منها قرى التومة والمهدية والمقاطعة. رغم أن الجيش لم يتخل تماما عن الاستهداف

عن طريق القصف الجوي والمدفعية إلا أن الملاحظ أن تلك التكتيكات قد تقلصت بدرجة كبيرة وتناقص أعداد المدنيين الذين لقوا مصرعهم بسبب الغارات بشكل ملحوظ. ففي الفترة ما بين يناير 2019 إلى ديسمبر 2020 أدت الغارات الجوية إلى مقتل 30 مدنيا وأصيب 22 آخرين.

ساعد بسط السيطرة على الأرض في حرمان تنظيم ولاية سيناء من الأراضي التي كسب تواجد فيها كسلطة أمر واقع في الظهير الصحراوي بمدن رفح والشيخ زويد والعريش. ولعبت المجموعات القبلية المسلحة بشكل متزايد الدور الأكبر في العمليات في محيط رفح ومحيط الشيخ زويد. في 18 ديسمبر 2021 نشر موقع اتحاد قبائل سيناء صورا لعملية نفذها رجال قبائل بالاشتراك مع قوات من الجيش في منطقة العجراء جنوب رفح ضد التنظيم، وفي 19 ديسمبر نشر الموقع الرسمي للاتحاد مقاطع فيديو لاشتباكات مع اثنين من أعضاء الجماعات الجهادية في قرية العجراء أيضا، وأسفرت العمليتان عن مقتل عناصر مزعومة من المسلحين الإسلاميين. وأشارت تقارير أخرى حول تمدد عمليات المجموعات القبلية المسلحة في هذه في مناطق لم يدخلها عناصر الجيش منذ سنوات في جنوب رفح.

مؤشرات حول تراجع قدرات تنظيم ولاية سيناء في المرحلة الرابعة

لم تتوقف عمليات التنظيم في سيناء، لكن تغيرت في نوع الأهداف وفي عددها وفي تواترها الزمني بشكل يعطي مؤشرات واضحة.

أولا: تراجع عدد الهجمات وانخفاض عدد الضحايا

يظهر حصرا أجرته مؤسسة سيناء لحقوق الإنسان أن انخفاضا ملموسا طرأ على عدد البيانات الصحفية الصادرة من وزارتي الدفاع والداخلية الخاصة بعمليات مكافحة الإرهاب في سيناء وكذلك أعداد قتلى المسلحين التي تتضمنها خلال عام 2021 مقارنة بالأعوام السابقة.

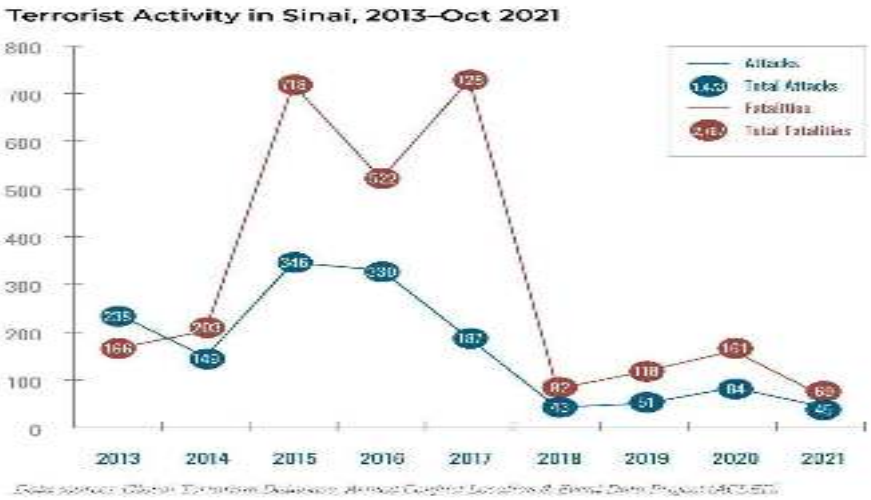
خلال عام 2021 أصدرت وزارة الدفاع المصرية (2) بيان صحفي يشير الى مقتل (102) شخصا، بينما أصدرت خلال عام 2020 (8) بيانات صحفية توضح مقتل (305) شخصا، في حين أصدرت الوزارة خلال عام 2019 (4) بيانات صحفية بإجمالي عدد قتلى بلغ (243) شخصا.

أصدرت وزارة الداخلية المصرية خلال عام 2021 (1) بيان صحفي يشير الى مقتل (3) أشخاص، بينما أصدرت خلال عام 2020 (6) بيانات صحفية توضح مقتل (66) شخصا، في حين أصدرت الوزارة خلال عام 2019 (15) بيان صحفي بإجمالي عدد قتلى بلغ (92) شخصا.

	2021		2020		2019	
	عدد البيانات	أعداد القتلى	عدد البيانات	أعداد القتلى	عدد البيانات	أعداد القتلى
الجيش المصري	2	102	8	305	4	243
وزارة الداخلية	1	3	6	66	15	92
الاجمالي	3	105	14	371	19	335

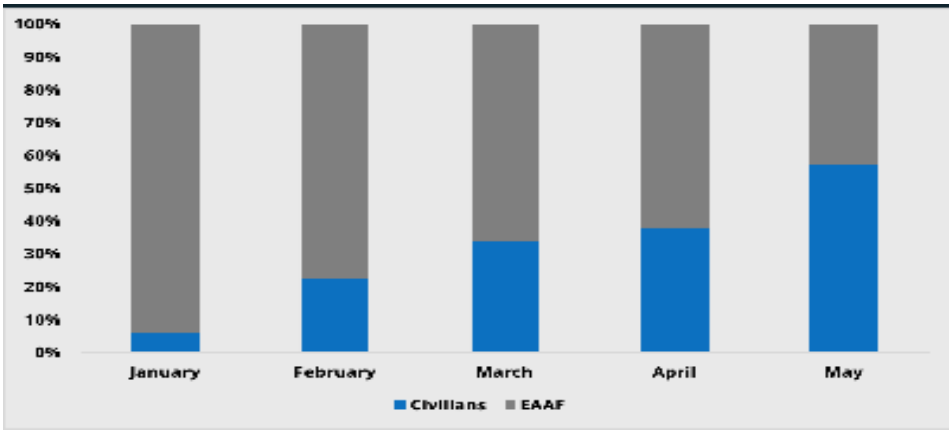
جدول (1): يوضح عدد البيانات الصحفية الصادرة عن وزارتي الدفاع والداخلية وأعداد قتلى المسلحين خلال أعوام 2019، 2020 و2021.

كما تظهر الإحصاءات وجود نمط واضح من تراجع الهجمات ربما بدأ في العام 2017 حيث انخفضت الهجمات الى 187 هجمة بانخفاض مقداره 56.6% عن عام 2016 التي بلغت فيه هجمات التنظيم 330، لكن الانخفاض الأكبر بدأت ملاحظته مع العملية العسكرية المسماة (العملية الشاملة) التي بدأت في الربع الأول من 2018، في ذلك العام انخفضت هجمات التنظيم الى 43 هجمة وبقيت متذبذبة حول ذلك الرقم حتى عام 2021 الذي شهد 45 هجمة. كما انخفضت الوفيات الناجمة عن تلك الهجمات إلى 69 وفاة في 2021 بالمقارنة ب 728 في 2017 وفقا لمصادر قاعدة بيانات الإرهاب العالمي في الشكل رقم 1.



ثانيا: نوع الأهداف

بداية من عام 2019، تغيرت تكتيكات التنظيم وازداد لجوءه لمهاجمة الأهداف الرخوة (المتمثلة في مدنيين يعملون في مشاريع اقتصادية ذات صلة بالجيش، أو متعاونين مع الأجهزة الأمنية، أو منشآت مدنية وخدمية) بالمقارنة بالأهداف الصلبة (المتمثلة في الأهداف العسكرية والأمنية) فقد رصدت قاعدة بيانات الإرهاب العالمي Global Research Database GRD تصاعد العمليات الموجهة ضد المدنيين أو منشآت خدمية في عام 2019 لما يصل لستة عشرة عملية من أصل خمسة وثلاثين عملية منسوبة لتنظيم ولاية سيناء أو تمت في سيناء.



زاد هذا العدد بشكل مطرد في 2021، حيث شهد هذا العام زيادة تدريجية في تركيز عمليات ولاية سيناء على رجال القبائل المحليين الذين يُعتقد أنهم متعاونون مع القوات المسلحة وذلك في مقابل انخفاض الهجمات ضد القوات المسلحة والقوى الأمنية. ووفقا للموقع المتخصص في مجالي الأمن والاستخبارات الإسرائيلي ماكس سيكوريتي سولوشين كانت نسبة 6 بالمائة من الهجمات في يناير 2021 تستهدف المدنيين، تلاها حوالي 22 بالمائة في فبراير، و33 بالمائة في مارس، و38 بالمائة في أبريل، و57 بالمائة في مايو.

شكل 2 يوضح الرسم البياني تصاعد الهجمات ضد الأهداف المدنية وتناقصها ضد الأهداف العسكرية. الأهداف المدنية مظللة بالأزرق. المصدر. Max Security Solutions

يشير تراجع قدرة التنظيم على استهداف الأهداف الصلبة وزيادة معدلات استهداف الأهداف الرخوة إلى تراجع قدرات التنظيمية والعملياتية والتسليحية بشكل عام. حيث يتطلب استهداف الأهداف الصلبة والمسلحة قدرة أكبر على الرصد والتخطيط ودرجة أكبر من كثافة وتنظيم النيران وذلك للتعامل مع التسليح العالي نسبيا لمثل تلك الأهداف.

بالإضافة لما سبق، أصبح التنظيم يعتمد على تكتيكات تتجنب الاشتباكات المباشرة مع القوات الحكومية، وانحصرت جُلّ هجماته خلال الأعوام الماضية بين القنص وتفجير العبوات الناسفة ضد الآليات والأفراد بعدما كان قادرا على شن هجمات مركبة واقتحام عدة ارتكازات عسكرية في آن واحد في السنوات الماضية.

وبشكل عام، لم يشهد عام 2021 سوى هجوما كبيرا واحدا ضد الارتكازات التابعة للقوات الحكومية، حيث تعرض كمين زلزال 13 بقرية الجورة جنوب الشيخ زويد لهجوم مسلح في 31 يوليو مما أسفر عن مقتل خمسة عسكريين وإصابة 7 آخرين، بحسب تصريحات مسئول عسكري مصري لوكالة أسوشيتدبرس ، وهو تراجع مستمر خلال الأعوام الماضية حيث شهد عام 2020 هجوما وحيدا مماثلا شنه التنظيم على معسكرا للجيش غربي بئر العبد بينما نفذ التنظيم 4 هجمات ضد الارتكازات العسكرية في عام 2019.

ثالثا: ضعف القيادة والاتصال والسيطرة

أثبتت القوات الغير نظامية المنتمية للقبائل المحلية قدرة واضحة على اختراق التنظيم بهدف تفكيك الهرم القيادي له. فتحت رعاية الأجهزة الأمنية، تم استخدام النفوذ القبلي والاغراءات المالية في الضغط على أعضاء التنظيم للإيقاع بقياداته.

في مايو 2017، أعلنت قبيلة الترابين القبض على القيادي في التنظيم «أسعد العمارين» مسؤول الإمداد والتمويل مع 9 من أعوانه بدون اشتباك، مما يدل على اختراق استخباري داخل التنظيم. وفي أغسطس 2018 عرض اتحاد قبائل سيناء اعترافات صوتية منسوبة للقيادي في التنظيم من أصل فلسطيني معروف باسم «بلال برهوم» أو «بلال الدن» وذلك بعد التنسيق مع أعضاء التنظيم الأخرين والقبض على القيادي في مقابل مكافأة مالية.

على مستوى قدرات الاتصال والإعلام تم ملاحظة انخفاض في عدد المواد الإعلامية التي ينتجها تنظيم ولاية سيناء وكذا انخفاض الجودة بداية من 2018 مما يدل على عجز في الكوادر البشرية المحلية وضعف القدرة على التواصل مع كوادر عابرة للحدود مثلما كان يحدث فيما سبق. في هذا الإطار يمكن رصد تزايد المدة الزمنية التي يستغرقها التنظيم ما بين تنفيذ عملياته الى الإعلان عنها في منصاته الإعلامية الأمر الذي قد يدلل على ضعف التواصل وانخفاض في الإمكانيات البشرية

والتقنية. فعلى سبيل المثال في 6 مايو 2021 أعلن التنظيم مسؤوليته عن اشتباكات مسلحة تمت مع الجيش بقرية الجورة جنوب الشيخ زويد في فارق زمني وصل لما يزيد عن الأسبوع حيث بدأت هذه الاشتباكات يوم 29 أبريل وهو ما يعد مؤشراً على انخفاض في مستويات التواصل والسيطرة والقيادة حيث كان التنظيم فيما سبق يبث عملياته خلال ساعات معدودة من حدوثها. في هذا السياق، ووفقا لمزاعم المتحدث الرسمي للقوات المسلحة، فإن الجيش والعناصر الموالية له قد استهدفت القدرات الإعلامية للتنظيم، حيث تم ضبط ومصادرة أجهزة يستخدمها التنظيم في البث الإعلامي منها أجهزة الحاسب الآلي وكاميرات وأجهزة التقاط الإنترنت عبر الأقمار الاصطناعية. كما تم تدمير مراكز بث إعلامي لتقويض قدرة التنظيم على بث رسالته الإعلامية.

رابعا: استسلام عناصر التنظيم وعائلاتهم عبر مبادرة حكومية رسمية

خلال 2021 صعدت إلى الواجهة مبادرة رسمية برعاية أجهزة أمنية أبرزها مكتب شئون القبائل التابع لجهاز المخابرات الحربية من أجل تسليم مقاتلي تنظيم داعش لأنفسهم في مقابل امتيازات مادية وعفو عن الجرائم السابقة، يتلقاها العنصر الذي يلقي سلاحه. بدت هذه المبادرة خلال السنوات الماضية غير فعالة رغم قيام بعض أفراد التنظيم بتسليم

أنفسهم بالاستعانة ببعض من وجهاء القبائل الذين يحاولون إقناع أبناء قبائلهم المنخرطين في صفوف التنظيم للتخلي عن السلاح حيث يجري التحقيق معهم بعد نقلهم لمقرات أمنية. ورغم غياب أي إعلانات حكومية رسمية عن تلك المبادرات إلا أن هناك مؤشرات رسمية عليها مثل نشر المتحدث العسكري مقطع فيديو بتاريخ 9 مارس 2021 يظهر تسليم عناصر مسلحة لأنفسهم عند أحد الحواجز العسكرية شرقي سيناء، بالإضافة للعديد من مقاطع الفيديو والأخبار المشابهة على صفحات مواقع التواصل الاجتماعية التابعة القبائل والمجموعات المؤيدة للجيش في سيناء.

لكن تصريحات رسمية وشبه رسمية عن تلك المبادرات وجدت طريقها للعلن. وعلى سبيل المثال تصريح العقيد أركان حرب غريب عبد الحافظ المتحدث العسكري للقوات المسلحة خلال مقابلة تلفزيونية بتاريخ 15 مايو 2022، إنّ العناصر التي تسلم نفسها للكمائن والوحدات العسكرية يتم توفير المأوى والمسكن لها، بعد التأكد من أنه غير مطلوب على ذمة أي قضايا. وأضاف أن هذه الاستراتيجية تسببت في حدوث عدد من الانشقاقات في صفوف التنظيم في الفترة السابقة.

شهدت تلك المبادرة منعطفا دراماتيكيا في سبتمبر 2021، بعدما قام رئيس القضاة بولاية سيناء محمد سعد كامل الصعيدي، الشهير بـ «أبي حمزة القاضي» بتسليم نفسه للأجهزة الأمنية رفقة زوجته وثلاثة من

أبنائه بعد حصوله على ما يبدو على تعهد بالحفاظ علي سلامته وسلامة عائلته. ووفقا لتقرير نشره مركز المعلومات حول الاستخبارات والإرهاب «مئير عميت» التابع للاستخبارات العسكرية الإسرائيلية ، فإن القاضي يعتبر الرجل الثاني أو الثالث في قمة الهرم القيادي للتنظيم. ووفقا للتقرير الإسرائيلي فإن أبرز جرائمه كانت إشرافه على تنفيذ الهجوم على مسجد «بلال» بقرية الروضة التابعة لمدينة بئر العبد حيث قتل 305 من المصلين نهاية عام 2017. استثمرت السلطات المصرية في واقعة استسلام القاضي في محاولة لحث مقاتلين آخرين على تسليم أنفسهم. قامت أجهزة الأمن بكتابة رسالة على لسان «القاضي»، يُعلن فيها ندمه على فتواه التي تسببت في قتل آخرين، مطالبًا أفراد التنظيم بمراجعة أفكارهم، وداعيًا كل مَن يريد تسليم نفسه إلى التوجه إلى أقرب ارتكاز عسكري رافعًا يديه ومعه راية بيضاء أو حاملًا الرسالة الورقية والتي قامت الطائرات الحربية بإلقاء نسخ منها في مناطق نفوذ التنظيم، وذلك كله وفقا لشهادات شهود عيان التقت معهم مؤسسة سيناء لحقوق الإنسان . وبينما تلقي كل تلك المبادرات أسئلة من العيار الثقيل عن محاسبة المتورطين من تنظيم داعش في جرائم خطيرة، إلا أن الهدف من ذكرها هنا هو رصد تأثيرها على إضعاف التنظيم وتراجعه.

وقد ساهم الحصار الخانق الذي يعاني منه عناصر التنظيم شرقي سيناء - على ما يبدو - في زيادة فعالية المبادرة الأمنية حيث لوحظ ارتفاع معدل استسلام عناصر التنظيم خلال النصف الأول من عام 2022

والذين ظهروا في حالة جسمانية هزيلة للغاية، وتكشف تحقيقات نيابة أمن الدولة العليا بالقاهرة مع زوجات لعناصر من تنظيم داعش سلمن أنفسهن للجيش عن حجم التأثير الذي نتج عن استراتيجية الحصار الغذائي.

خامسا: تغير تكتيكات المواجهة وضعف التسليح

زادت في هذه المرحلة تكتيكات القنص والاستهداف عن بعد والعبوات الناسفة وتجنب الاشتباكات المباشرة مع القوات المسلحة أو العمليات الانتحارية كما كان يحدث في المراحل السابقة، فيما يعد دلالة على رغبة في الحفاظ على الكوادر البشرية التي يعاني التنظيم من تناقص أعدادها إما بالتصفية، أو الاستسلام، أو الاعتقال. في أبريل 2017، أصدر التنظيم إصدارا مرئيا بعنوان صاعقات القلوب يوثق من خلاله قنص جنود الجيش المصري في سيناء. وفي الفترة من فبراير 2021 الى 2 ابريل 2022 رصدت وسائل الإعلام 21 عملية لتنظيم ولاية سيناء منهم 9 تم استخدام فيهم العبوات الناسفة وتراوحت باقي العمليات بين قنص أو إعدام متعاونين مع القوات المسلحة او اسقاط طائرة مسيرة أو تصفية مدنيين واشتباكات محدودة.

كما توضح صور احتفالات التنظيم بالأعياد والمناسبات الدينية والتي يحرص التنظيم على نشرها كنوع من إثبات الوجود، تناقصا ملحوظا في عدد المشاركين خلال السنوات الثلاث الأخيرة مما يعد مؤشرا

لتراجع كبير في الكوادر على مستوى العددي. وتعزز تقارير عسكرية وإعلامية حديثة المؤشرات على انخفاض حدة الصراع، وعلى سبيل المثال انخفضت أعداد مقاتلي تنظيم ولاية سيناء وفقا لمصادر امنية مصرية تحدثت إلى وكالة رويترز في نهاية 2021 إلى 200 فرد على أقصى تقدير بعد أن كان عددهم نحو 400 فرد في عام 2019 و800 فرد عام 2017.

في 18 أبريل 2021، أطلق التنظيم فيديو بعنوان «صناع الملاحم 2" وفيه ظهرت صواريخ محلية الصنع محمولة على الكتف وتُطلق كهربائياً بعدما كان التنظيم يستخدم قواذف الآر بي جي والكورنيت في السنوات السابقة. كما أن زيادة اعتماد التنظيم على العبوات الناسفة محلية الصنع يعد مؤشر آخر حول تناقص إمدادات التسليح ومحاولات التنظيم لتغطية هذا العجز الناجم عن ضبط ممرات التهريب الدولية سواء القادمة من ليبيا غربا أو غزة شرقا. كما نشر اتحاد قبائل سيناء في 28 أبريل 2022 على صفحته الرسمية على موقع التواصل الاجتماعي «فيسبوك» صور لقاعدة صواريخ بدائية الصنع مصنعة محليا مخصصة للقواذف القريبة المدى تم العثور عليها أثناء مداهمة عناصر ولاية سيناء بقرية المقاطعة. وعلى خلاف أنواع التسليح في المراحل السابقة، تظهر مثل هذه الصور تراجع في نوعية وحجم التسليح لدى التنظيم بشكل واضح.

تصنيف الصراع سياسيا وقانونيا في المرحلة الرابعة.

1- التصنيف القانوني للصراع:

في حالة السلم، أو في حالات القلاقل الأمنية التي لا ترقى للنزاع المسلح، يكون القانون الدولي لحقوق الإنسان منطبقا. أما في حالات النزاع المسلح فينطبق القانون الدولي الإنساني (بالإضافة للكثير من الضمانات في القانون الدولي لحقوق الإنسان). لذلك من المهم أن تعلن الحكومات عن وجهة نظرها وأن تلتزم بالضمانات الواردة في كل حالة.

يصنف القانون الإنساني الدولي International Humanitarian Law أو ما يعرف بقانون النزاعات المسلحة الصراعات إلى صراعات دولية مسلحة International Armed Conflicts وهي الصراعات التي تندلع بين دولتين أو أكثر, وصراعات غير دولية مسلحة Non-International Armed Conflicts وهي التي تندلع إما بين الدولة وجماعات متمردة ما دون الدولة أو بين هذه الجماعات بعضها وبعض. وهو هنا يفرق بين الصراع المسلح من ناحية وبين التوترات وأعمال العنف المتفرقة التي لا تصل لدرجة النزاع المسلح المستمر. يذهب القانونيون إلى أنه «يوجد نزاع مسلح عندما يكون هناك لجوء إلى القوة المسلحة بين الدول أو العنف المسلح المطول بين السلطات الحكومية والجماعات المسلحة المنظمة أو بين هذه الجماعات داخل الدولة».

ولوصف صراع ما أنه صراع غير دولي مسلح يجب أن يستوفي شروطا منها «أولاً ، يجب أن يكون هناك عنف مسلح طويل الأمد» بمعنى أنه تم الوصول إلى حد معين من العنف المسلح من حيث الشدة، والاستمرارية لفترة زمنية. وليست مجرد أيام أو أسابيع قليلة، ثانيًا، أن تكون الجماعة المتمردة جماعة مسلحة منظمة. والمقصود بالجماعة المنظمة أن يكون لها هيكل قيادة محدد، وقواعد للانضباط الداخلي، وقدرات لوجستية خاصة بالدعم والإمداد والتسليح والاتصال الداخلي والخارجي والقدرة على التخطيط وتنفيذ عمليات عسكرية أو الاتفاقات السياسية وغير ذلك من الأمور التنظيمية.

ورغم الشروحات السابقة التي ترصد أنه منذ عام 2020 تقريبا، تراجع قدرة تنظيم ولاية سيناء في تنفيذ عملياته العسكرية واستهداف هيكل القيادة والسيطرة وتراجع قدراته على الاتصال مع التنظيم الأم وكذا تراجع قدراته الإعلامية المتعلقة بالتواصل الخارجي، لم يزل يحافظ على درجة من التنسيق، والقدرة على تنفيذ عمليات استهداف سواء للعسكريين أو المدنيين، كما أنه له هيكل للقيادة، لازال على ما يبدو في علاقته بالتنظيم الأم، ففي مارس 2022 أعلن التنظيم في مقطع صوتي عن مبايعة القائد الجديد لتنظيم الدولة (أبو الحسن الهاشمي القرشي). جاء هذا الإعلان بالتزامن مع عمليات عسكرية منسقة قام بها التنظيم ضد الجيش المصري والمتعاونين معه مما يدل على قدرات تنظيمية وتراتب قيادي ملحوظ. كما استطاع التنظيم شن هجمات معتبرة

في النصف الثاني من عام 2022 ضد وأوقع العشرات من القتلى في صفوف الجماعات القبلية المسلحة التابعة للجيش، وكذلك في صفوف ضباط الجيش وقوات الأمن. وبناء على ما سبق، يمكن استنتاج أن الصراع لم يزل يحافظ - على الأرجح - على صفته القانونية كصراع مسلح غير الدولي على الرغم من تراجع قدرات تنظيم ولاية سيناء، وتنظيم الدولة الإسلامية كتنظيم أم.

وهنا تجدر الإشارة إلى أن الأكثر أهمية من التشبث بتصنيف قانوني (حالة سلم أو حالة حرب) هو أن تلتزم الحكومات بالقانون وضماناته، لا أن تحاول الاستفادة من «المرونة» التي يسمح بها القانون الدولي الإنساني في حالة الحرب من أجل سحق المدنيين وفي ذات الوقت التملص من الضمانات التي عليها الالتزام بها في حالة السلم.

وفي كل الأحوال، و نظرا للتضييق الأمني الكبير وتجريم العمل الصحفي والحقوقي بشكل فعلي في سيناء، فإن هذا التحليل مبني على ما هو متوفر ومتاح من أدلة ومعلومات. وهو ما يمكن أن يتغير في المستقبل القريب نظرا للتراجع الكبير في قدرات التنظيم المسلح الوحيد في شمال سيناء، وإذا استمرت الأمور في ذات الاتجاه أو حدوث تطورات عكس سير الأحداث منذ عام 2020.

2- التصنيف الأمني للصراع

في دراسات مكافحة الإرهاب والتمرد هناك فرق رئيسي بين مكافحة التمرد Counter-Insurgency، ومكافحة الإرهاب Counter-Terrorism وهو عنصر البيئة المحلية الحاضنة. ففي عمليات مكافحة التمرد يعتمد المتمردون على دعم قطاع عريض من السكان المحليين لقضيتهم ويحاولون تقديمها على أنها قضية «عادلة» أو «مقبولة» بشكل ما لسكان بيئتهم. وتعد البيئة المحلية في هذه الحالة قاعدة أساسية للتجنيد والدعم للجماعات المتمردة، وذلك على خلاف عمليات مكافحة الإرهاب. في حالة الهجمات التي توصف بالإرهابية، تتشكل المجموعات المسلحة المناوئة من أفراد أو مجموعات منعزلة أو خلايا لا تحظى بدعم شعبي واسع. ويمكن على سبيل المثال عقد مقارنة مُبتسرة - لكن مفيدة - بين الوضع في شمال سيناء وبين الوضع الأمني في القاهرة والدلتا بين 2013 و2018. فبينما شهدت القاهرة والدلتا هجمات عنيفة وإرهابية متعددة إلا أنها كانت عمليات متناثرة قامت بها مجموعات لم تتمتع بأي دعم شعبي ولم يكن لها أي قدرة على بسط أماكن نفوذ أو سيطرة في أي مدن أو قرى في بر مصر. في المرحلة الرابعة للصراع في شمال سيناء عجز تنظيم ولاية سيناء عن الحفاظ على حاضنته المحلية وفقد جزء كبير منها نتيجة الممارسات التي حاول من خلالها استنساخ تكتيكات التنظيم الأم في نشر السيطرة والرعب على نطاق واسع. أسهم دخول قوات القبائل في سيناء على

مسار المواجهة بدور كبير في تجفيف جزء كبير من قواعد التجنيد المحلي.

وعلى ما تقدم، يمكن الوصول لاستنتاج أن العملية في سيناء آخذة في التحول - إذا استمرت الأحداث في ذات المسار - من مكافحة تمرد واسع بين عدد غير قليل من السكان المحليين، إلى عملية مكافحة إرهاب موجهة لمجموعات من أفراد معزولين عن بيئتهم المحلية بشكل كبير.

خاتمة ونظرة إلى المستقبل

مرت مراحل الصراع في شبه جزيرة سيناء بأربعة مراحل أساسية، انتهت بالمرحلتين الثالثة والرابعة التي بدأت بوادرها مع تراجع تنظيم ولاية سيناء وفقدانه الحاضنة المحلية بشكل كبير في المرحلة الثالثة وتحديدا بداية من تصاعد الصدامات بين التنظيم والمجموعات القبلية في 2017. ثم المرحلة الرابعة التي بدأ فيها الجيش تسليح ودمج أبناء القبائل والمجتمع المحلي في العملية الأمنية مستفيدا من تراجع حاضنة تنظيم ولاية سيناء الشعبية وتصاعد الصراع بين التنظيم والمجتمع المحلي. لعبت عوامل عديدة أدوارا مختلفة في تقويض قدرات التنظيم وتراجع قدراته منها عوامل عابرة للحدود مثل هزيمة التنظيم الأم «تنظيم الدولة الإسلامية» في معاقله، ومنها عوامل راجعة لسيطرة الجيش المصري على ممرات التسليح والدعم على الحدود مع ليبيا من ناحية وعلى الحدود مع غزة بعد التنسيق مع حركة حماس من ناحية أخرى، ومنها أسباب راجعة لدمج تنظيمات محلية في الجهود العسكرية لمواجهة التنظيم وظهور مجموعات مسلحة مختلفة من قبائل سيناء على دراية بالبيئة الجغرافية والقدرات البشرية والتنظيمية لتنظيم ولاية سيناء تقاتل إلى جانب الجيش المصري، مما أكسب تلك الجهود القدرة على استهداف التنظيم على الأرض، والتواصل الحي مع السكان والمدنيين بشكل أمكنهم من إضعاف التنظيم واختراقه، والتفاوض مع المجتمع المحلي ودمجه ولو بشكل غير مثالي في جهود مكافحة العنف وعزل التنظيم عن قواعد تجنيده.

تراجعت قدرة تنظيم ولاية سيناء التنظيمية واللوجستية والعملياتية بشكل كبير لكنه ظل محافظ لوقتنا الحالي - صيف 2022 - على درجة من القدرة العملياتية على الأرض وشن الهجمات وإيقاع الخسائر. لذا فإننا لا يمكننا القفز للاستنتاج السهل التي تحاول الحكومة المصرية أن تروجه بأن خطر التنظيم قد زال تماما كما ذهب لذلك بعض المسؤولين الحكوميين مؤخرا. حيث تظهر بعض الثغرات في استراتيجية دمج المجتمع المحلي في جهود مكافحة العنف المسلح يمكن تلخيصها فيما يلي:

- لم تظهر استراتيجية دمج القبائل والمجتمع المحلي كاستراتيجية أصلية، ضمن استراتيجية أشمل تهدف الى كسب عقول وقلوب السكان المحليين، بل اعتمدت على أخطاء تنظيم ولاية سيناء الذي قدم نفسه إنه "أكبر الشرين» في الصراع الدائر بينه وبين الحكومة المصرية، بعد لجوئه إلى تكتيكات مبالغة في العنف والتشدد. بالإضافة لذلك استمرت قوات الجيش والقبائل في ارتكاب الانتهاكات الخطيرة لقواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان، والقانون الإنساني الدولي. وتجاهلت الحكومة بشكل كبير مظالم وأوجاع الأهالي، سواء التاريخية، أو تلك التي تسببت فيها جرائم وانتهاكات القوات الحكومية منذ 2013. كل ذلك يجعل بيئة التمرد كامنة في شمال سيناء ومستعدة للإنفجار في أي لحظة، إذا ما لم تتبن الحكومة استراتيجية حقيقية لدمج المجتمع المحلي في إدارة المسألة السيناوية بشكل عام، والاعتراف بمظالم سكان سيناء، والاعتذار عن

الانتهاكات البشعة التي ارتكبتها قوات الجيش والحكومة، ومحاولة جبرها عبر برنامج عدالة انتقالية ومكافحة سياسات التهميش والتمييز ضد المجتمع المحلي.

- على الرغم من نجاحات المجموعات القبلية المسلحة التي تقاتل في صفوف الجيش المصري في تحقيق فارق عسكري لصالح الجيش إلا أن الجيش لا يبدو أنه اهتم أي اهتمام حقيقي أو ذي معنى بالتعلم من أخطاء الماضي القريب بحيث تكون هناك محاسبة وفرز مستمرين لعناصر تلك المجموعات، بحيث يتم طرح الفاسد منها ومحاسبة مرتكبي الانتهاكات وتدريب تلك المجموعات - عموما - على قواعد القانون والضوابط الأخلاقية والقانونية أثناء انخراطهم في العمليات العسكرية والأمنية، مما يعني إن تلك المجموعات ساهمت ولاتزال تساهم في الإساءة للعموم السكان وارتكاب الانتهاكات والجرائم الخطيرة. غياب الفرز والمحاسبة قد يُنتج مسخا أو وحشا يؤدي في المستقبل أدوار مختلفة تدور حول السؤال الجوهري: كيف ستتعامل تلك المجموعات مع السكان (ومع قوات الحكومية) عند انتهاء حالة النزاع المسلح والقضاء على تنظيم ولاية سيناء؟ وكيف ستتفاعل الثارات القبلية وفوضى السلاح التي خلقها الوضع الأمني في سيناء مع المشهد المعقد؟ هذه أسئلة جوهرية تحدد شكل المستقبل الأمني والحياتي في شمال

سيناء لكن لا توجد مؤشرات على اهتمام الجيش والسلطات المعنية بمعالجتها بشكل يليق بخطورتها.

- غياب تمثيل مصالح السكان في أجهزة صنع القرار سواء السياسية أو الأمنية، وتمثل ذلك بشكل واضح - على سبيل المثال - في عمليات هدم المنازل والتهجير القسري المستمرة للسكان مرة تحت مزاعم أمنية وأخرى تحت مزاعم التطوير العمراني والمشروعات. لازالت الأجهزة الأمنية تتدخل لتعيين قيادات محلية كشيوخ حكوميين بدلا من السماح للمجتمع المحلي بانتخاب قادته الطبيعيين كممثلين له يشاركون في عملية صنع القرار أو التخطيط لمشروعات التنمية. يؤدي هذا التهميش السياسي والاقتصادي الى عزل المطالب المحلية عن صياغة القرار السياسي والأمني مما يعيد إنتاج الإحساس بالتهميش بين السكان، ويساهم في إنتاج سياسات تكون على المدى البعيد مسيئة للسكان أو في أفضل الأحوال قاصرة.

يمكن القول أن استراتيجية دمج القبائل المحلية لمكافحة العنف قد ساهمت بتجفيف حالة التمرد إلى حد كبير في الأشهر الماضية، غير أن بذور التمرد لم تزل كامنة. فاعتماد أجهزة الدولة على استراتيجية «أقل الضررين» بتقديم الدولة كبديل أقل سوء من الجماعات المسلحة أمام القبائل المحلية لا تظهر كاستراتيجية فعالة على المدى الطويل، فأي

رؤية للمستقبل يجب أن تنحو إلى نبذ سياسات التهميش ودمج السكان المحليين في عملية صنع القرار، وتستثمر في رفع مستويات رضا السكان المحليين على مؤسسات الحكم وتمثيلهم فيها. اضافة الى دمج أبناء القبائل في الأجهزة الأمنية والعسكرية بشكل نظامي واحترافي بحيث يكون أبناء سيناء جزء من القوات المسلحة النظامية وجزء من منظومة الأمن في الإقليم. كما يجب العمل على رفع كفاءة قوات الأمن وتحسين منهجيتها في التعامل والمحاسبة على الأخطاء والجرائم.