

מבט על, גיליון 1203, 19 באוגוסט 2019

המודל הסיני - מזור למצוקותיה של מצרים?

אופיר וינטר ודורון אלה

"מודל הפיתוח הסיני" מוזכר כיום במצרים כמקור חיקוי העומד לנגד עיניה בגיבוש תכניותיה הכלכליות. שיח זה מבטא את רצונה ללמוד מניסיונה של סין ולהדק את שיתוף הפעולה עמה. יתרה מכך, ההשוואה לסין נועדה לחזק את אמון הציבור המצרי ברפורמות הכלכליות שמוביל המשטר ולהקנות לגיטימציה לדגם שלטונו הסמכותני. המודל הסיני מעורר עניין גם במדינות נוספות, אשר תוהות בנוגע ליכולתו לשמש חלופה למודל המערבי. אולם, כפי שמציינים בכירים באקדמיה ובממשל בסין, יש קושי בהעתקתו של מודל ההולם את מאפייניה הייחודיים של סין למדינות מתפתחות אחרות בעולם. לפיכך, בשעה שהישגי סין יכולים לשמש את מצרים כמקור השראה בהתמודדות עם מגוון אתגרי ליבה, אין פירוש הדבר שביכולתה לאמץ את המודל הסיני כאסטרטגיית פעולה כוללת.

סין מוזכרת בחודשים האחרונים בשיח הרשמי במצרים, בתדירות גוברת, כמופת העומד לנגד עיני קהיר בגיבוש תכניותיה הכלכליות. "מודל הפיתוח הסיני" – כפי שהוא מכונה בסין וברחבי העולם – מזוהה במצרים עם מודרניזציה, קדמה מדעית, משיכת השקעות חיצוניות, השתלבות בכלכלה הגלובלית והקמת מגה פרויקטים, שיביאו עמם שיעורי צמיחה גבוהים ויאפשרו התמודדות מוצלחת עם אתגרי ריבוי האוכלוסין וצמצום העוני. זאת ועוד, "סיפור ההצלחה" הסיני נועד לסייע למשטרו של עבד אל-פתאח א-סיסי להצדיק בפני קהלי יעד מבית ומחוץ את הדגם הפוליטי המיושם במצרים. סין מובאת כראייה לכך ששלטון סמכותני, ריכוזי ויעיל, המשלב מאפיינים של כלכלת שוק חופשי, חיוני להגשמת היעדים הלאומיים של מדינה מתפתחת כמצרים. הדיון במודל הסיני משקף את ההכרה הקיימת במצרים בצורך בשידוד מערכותיה הכלכליות, אך בפועל נראה כי הוא משמשה עד כה בעיקר ככלי הסברה וכמקור השראה, וספק רב אם יהיה באפשרותה ליישמו כתכנית פעולה סדורה וכוללת.

בין כיכר תחריר לכיכר טיאן-אנמן

משטר א-סיסי נושא בשנים האחרונות את מבטו למדינות שניסיון והישגיהן בתחומי הפיתוח והכלכלה עשויים לסייע בהצלחת הרפורמות במצרים, בכללן "הנמרים האסייתיים", הודו, מלזיה ולעיתים אף ישראל. ואולם, סין היא מודל החיקוי המדובר ביותר במצרים. בפגישה עם נשיא סין, שי ג'ין-פינג, באפריל 2019, הדגיש א-סיסי כי ארצו מעוניינת להפיק תועלת מהניסיון הסיני על מנת להשיג תחייה כלכלית כוללת. במקביל, עשרות מאמרים בעיתונות המצרית הממסדית קראו בעת האחרונה להסתייע במודל הסיני בעיצוב החזון הכלכלי של מצרים בתחומים שונים, בראשם: פיתוח הכלכלה המצרית והפיכתה לכלכלה יצרנית ותחרותית המשתלבת בשוק הגלובלי; התמודדות עם אתגרי ריבוי האוכלוסין והעוני; חינוך המותאם לצרכי שוק העבודה; השקעה בחדשנות טכנולוגית; כינון מערכת כלכלית מבוזרת.

בגרסתו המקורית, מודל הפיתוח הסיני כולל שני רכיבים עיקריים: במישור הכלכלי - העתקת אלמנטים של כלכלות שוק ליברליות על ידי פתיחת השווקים הפנימיים לסחר והשקעות מקומיות וזרות, קידום שוק עבודה דינאמי, הפחתת מיסים ורגולציה מקומית והשקעה בפיתוח תשתיות ציבוריות מתקדמות, תוך מימון משולב פרטי ומדינתי; במישור הפוליטי - שימור וחיזוק שלטון חד-מפלגתי וסמכותני, שבמסגרתו יש למפלגה שליטה בלעדית על הממשלה, בתי המשפט, הצבא, מנגנוני ביטחון הפנים, כמו גם על זרימת המידע החופשי במדינה. מטרת מודל זה היא ליצור ולשמר שיווי משקל בין פיתוח כלכלי עם מאפיינים ליברליים מוגבלים לבין יציבות פוליטית הנשענת על שלטון סמכותני. מאפיין נוסף של מודל הפיתוח הסיני מתייחס לפיתוח כלכלי הדרגתי, הנותן עדיפות לאיזורים גיאוגרפיים בעלי פוטנציאל פיתוח ולסקטורים כלכליים נבחרים.

ראש איגוד העיתונאים המצרי ויו"ר מועצת המנהלים של מוסד "אל-אהראם", עבד אל-מחסן סלאמה, הגדיר את סין כמופת ליכולתה של מדינה מתפתחת להפוך לכלכלה השנייה בגודלה בעולם. במאמר שפרסם באפריל קבע כי "הנס הסיני" הוא תולדה של רפורמה כלכלית שהחל מנהיג סין, דנג שיאו-פינג, בשנים 1978-1992, אשר הקים תעשיות, פיתח תשתיות של כבישים, מים, טלפון וחשמל, והפך את סין למוקד משיכה להשקעות ולמשקיעים זרים. בהתאם לאנלוגיה שהציע סלאמה, הרפורמה הכלכלית שמוביל א-סיסי מתמקדת אף היא בפיתוח תשתיות אנרגיה, חשמל, מים, ביוב, כבישים, גשרים, מנהרות, ערים ואוטוסטרדות בינעירוניות. בדומה לסין, כך העריך, מצרים תהפוך למוקד למשיכת השקעות חיצוניות בכפוף ליציבות שער המטבע, לשיפור דירוג האשראי של המדינה ולהשבת אמון הגופים הכלכליים העולמיים ביציבותה וביציבות כלכלתה.

השיח על אודות סין כמודל מבטא את רצון המשטר המצרי ללמוד מניסיונה, להתקרב אליה ולהדק את שיתופי הפעולה עמה – בעיקר סביב תעלת סואץ – בתחומי הטכנולוגיה, ההשקעות, הסחר, התעבורה הימית והתיירות. יתרה מכך, ההשוואה לסין נועדה לחזק את אמון הציבור המצרי בתוצאותיה החיוביות של תכנית ההבראה הכלכלית שמוביל המשטר מאז נובמבר 2016 בתיאום עם קרן המטבע הבינלאומית. ההיתלות בהצלחה הסינית נועדה לגייס הסכמה ציבורית רחבה לגזירות כואבות – בראשן הפחתת הסובסידיות על מוצרי דלק ומזון – שעשויות לתת את עיקר פירותיהן בטווח הבינוני-ארוך. בשעה שהמשטר המצרי זוקף לזכות מהלכיו הישגים מקרו-כלכליים נאים, בראשם צמיחה בת 5.5 אחוזים (שעודנה רחוקה משיעורי הצמיחה הסיניים שהגיעו בעשורים הקודמים לכעשרה אחוזים בממוצע) וגידול בהשקעות הזרות (בעיקר במגזר הגז), אלה טרם מספקים מענה ליוקר המחיה והעוני המעיקים על בני המעמד הבינוני והנמוך.

האידיאליזציה של המודל הסיני משרתת את המשטר המצרי מבחינה נוספת: היא מאפשרת הקניית לגיטימציה לדגם שלטוני השם דגש על יציבות, פיתוח ובנייה, ופחות מכך על חירויות ודמוקרטיה. בסדרת מאמרים שפרסם באפריל ג'מאל עבד אל-ג'ואד, ראש מרכז "אל-אהראם" לשעבר, נטען כי על מצרים לבכר את המודל הסיני הסמכותני על פני המודל ההודי הדמוקרטי, מאחר שרק הראשון הוכיח עצמו לאורך זמן כמבטיח סדר מדינתי עם פיתוח כלכלי מואץ. ואכן, הלגיטימיות שמבקש המשטר המצרי מאזרחיו מושתתת על אמונתם בהישגיו הביטחוניים והכלכליים, ולא על כינון דמוקרטיה פלורליסטית על פי הדגם המערבי.

יתרה מכך, סין היא ציוויליזציה בעלת מורשת עתיקה וייחודית. הפיכתה המחודשת למעצמה עולמית נתפסת בעיניים מצריות כהוכחה לכך שאין מחובתה של ארץ הנילוס לאמץ מודל מערבי "זר" כדי לזכות בקדמה, ושכוחה לעצב דגם "פטריוטי" שהולם את מורשתה, צרכיה וערכיה. מאמר ביומון המצרי "אל-מצרי אל-יום" ממאי 2019 ציין כי בסין יש מפלגה אחת, מגבלות על חופש הביטוי ונשיא שמספר כהונותיו אינו קצוב. המסקנה שנגזרה מכך היא שרפורמה כלכלית מוצלחת אינה מחייבת רפורמה פוליטית. זאת, שהרי סין הבינה כבר לפני שלושה עשורים שערכי המערב אינם מתאימים לנסיבותיה, והשכילה להדוף לחצים פנימיים וחיצוניים לאמצם. "אלמלא החליטה סין לשים קץ להפגנות בכיכר טיאן-אנמן ב-1989", נטען במאמר, "היא הייתה מתמודדת כיום עם השלכות 'האביב הסיני'".

"המודל הסיני" כדגם אזורי

סוגיית התאמתו של "המודל הסיני" למצרים מעוררת גם הדים אזוריים. בשנים האחרונות עולה השאלה, האם ביכולתו של מודל הפיתוח הסיני לאתגר ואולי אף להחליף את זה המערבי, המקדם ערכי שוק חופשי ונורמות דמוקרטיות-ליברליות במדינות מתפתחות. על רקע זה, ניצחונותיו של א-סיסי בבחירות לנשיאות במארכס 2018 ובמשאל העם על תיקוני החוקה המצרית באפריל 2019, עוררו פולמוס סביב הדגם השלטוני הראוי למדינות ערב בעידן שלאחר "האביב הערבי". מובילי המחאות הפוליטיות באלג'יריה ובסודאן – אשר הביאו להדחת שליטים עריצים שישבו בכסאותיהם במשך עשרות שנים – ראו בהתבססות הדגם הסמכותני במצרים תמרור אזהרה מפני מהפכות שנשאו בראשיתן הבטחות לחירות ולדמוקרטיה, אך הסתיימו בסדר חדש-ישן המונחה על ידי הצבא.

מנגד, מצרים עקבה בדאגה אחר הטלטלות הפוליטיות באלג'יריה ובסודאן מחשש שאלו יקרינו לרעה על יציבותה, וגוננה על הדגם השלטוני המיוחס לה – השואב כיום השראה מהמודל הסיני – ככזה המבטיח סדר, ביטחון, רווחה חומרית, כבוד לאומי ומעמד בינלאומי. במאמר שפרסם באפריל עורך חדשות החוץ של היומון "אל-אהראם", האני עצל, הוא תהה בסרקזם שמא מבקרי הדגם המצרי "מחבבים את המודל התימני, מתפעלים מהמודל הסורי או מסתנוורים מהמודל הלובר". הקו הרשמי של קהיר גורס, אפוא, כי רק שלטון סמכותני יגן על מצרים מפני טרור אסלאמיסטי וגלישה לאנרכיה.

סיכום ומשמעויות

"המודל הסיני" ממלא תפקיד הסברתי במאמציו של המשטר המצרי להקנות לגיטימיות ציבורית למהלכיו הכלכליים, אשר אמורים להניב את מלוא פירותיהם בטווח הבינוני והארוך. ההישענות ההסברית על מודל זה נועדה להקל על הציבור המצרי את הדיסוננס בין המצוקה בהווה לבין רווחה מיוחלת, המובטחת בעתיד. אולם, כפי שמציינים בכירים באקדמיה ובממשל בסין, יש קושי בהעתקתו של מודל ההולם את מאפייניה הייחודיים של סין למדינות מתפתחות אחרות בעולם, העומדות בפני אתגרים שונים, לפחות בחלקם, ונדרשות להתמודד עם מציאות אזורית ובינלאומית אחרת. לפיכך, בשעה שדרכה והישגיה של סין יכולים לשמש את מצרים כמקור השראה בהתמודדות עם מגוון אתגרי ליבה, אין פירוש הדבר שביכולתה להעתיק ולאמץ את מודל הפיתוח הסיני כתכנית פעולה סדורה וכוללת.

כפי שעולה מהדו"חות המסכמים שפרסמה קרן המטבע הבינלאומית ביולי 2019, מקסום הישגי תכנית ההבראה שמצרים מיישמת מאז 2016 תלוי בכך שלא תתבצר במודלים ריכוזיים, אלא תנקוט צעדים להעמקת ולהרחבת הרפורמות המבניות בכלכלתה, בכללם: צמצום מעורבות המדינה בניהול המשק; חיזוק תפקידו של המגזר הפרטי כמנוע של צמיחה כלכלית; החלת כללים של שקיפות על מפעלים בבעלות המדינה. במקביל, ביכולתה של מצרים לקחת מהמודל הסיני רכיבים העולים בקנה אחד עם המלצות קרן המטבע, בכללם: השגת איזון בין שליטה מרכזית לצורך בליברליזציה במשק; יצירת אקלים נוח ובטוח למשיכת השקעות מקומיות וזרות; הכשרת הון אנושי איכותי ויעיל דרך השקעה בחינוך טכנולוגי ומדעי מתקדם.

בשלב זה, מסתמן כי מצרים חותרת לשילוב בין רכיבים של מודל הפיתוח המערבי ומודל הפיתוח הסיני, הדומה בכמה ממאפייניו הכלכליים לזה המערבי, אך שולל את מאפייניו הפוליטיים. מעמדו של משטר א-סיסי יושפע בשנים הקרובות במידה רבה מהצלחתה של אסטרטגיה זו לשמש מפתח לשגשוגה הכלכלי של מצרים ומזור למצוקותיה.