مصر المعاصرة

مجلة ربع سنوية

تصدرها

الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع

ابريل سنة ١٩٦٨

السنة التاسعة والخمسون

العدد ٣٣٢

القاهرة

الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع

(معاد شهرها برقم ٥٩٢ فى ٢٩ يناير ١٩٦٧)

تأسست الجمعية سنة ١٩٠٩ لتنمية الاهتمام بالدراسات والابحاث العلمية فى شئون الاقتصاد والاحصاء والتشريع .. وتحقيقا لهذا الغرض تصدر الجمعية مجلة « **مصر المعاصرة** » فى أربعة أعداد سنويا كما تنظم اجتماعات عامة ومحاضرات تعالج فيها مختلف المشاكل الاقتصادية والاحصائية والتشريعية ذات الاهمية البارزة من الناحيتين النظرية والتطبيقية . وتيسر الجمعية سبل الاطلاع على أحدث المؤلفات والدوريات العربية والاجنبية فى مكتبتها الحافلة بها .

مجلس الادارة

الرئيس	: الدكتور عبد الحكيم الرفاعى	محافظ البنك المركزى المصرى سابقا
نائبا الرئيس	الدكتور محمد حلمى مراد	وزير التربية والتعليم
	الدكتور محمد زكى شافعى	عميد كلية الاقتصاد جامعة القاهرة
السكرتير العام	: الدكتور جمال العطيفى	محام ومستشار قانونى مؤسسة الاهرام
امين الصندوق	: الدكتور عبد الرازق محمد حسن	رئيس مجلس ادارة شركة القاهرة للانتاج السينمائى

الاعضاء :

الدكتور احمد عز الدين عبد الله	عميد كلية حقوق عين شمس سابقا
الدكتور السعيد مصطفى السعيد	محام . ومدير جامعة القاهرة سابقا
الدكتور جابر جاد عبد الرحمن	عميد كلية الحقوق جامعة القاهرة
الدكتور زكى محمود شبانه	عميد كلية الزراعة جامعة الازهر
الدكتور سليمان محمد الطماوى	أستاذ بكلية الحقوق جامعة عين شمس
الدكتور عبد السلام بابع	نائب رئيس محكمة النقض
الدكتور عبد المنعم ناصر الشافعى	مدير المركز الديموجرافى لشمال افريقيا
الاستاذ على احمد الشافعى	رئيس مجلس ادارة شركة اعادة التأمين
الدكتور على احمد راشد	أستاذ بكلية الحقوق جامعة عين شمس
المستشار عمر حافظ شريف	مستشار مجلس الدولة ومدير المكتب الفنى لرئيس الجمهورية
الدكتور محمود امين انيس	مدير عام الادارة المالية والاقتصادية بوزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية

السكرتير الفنى : الاستاذ محمود حافظ غانم — مستشار بنك الائتمان .

مصر المعاصرة

(السنة التاسعة والخمسون ـ العدد ٣٣٢ ـ ابريل سنة ١٩٦٨)

رئيس التحرير : الدكتور جمال الشطيفى
سكرتير عام الجمعية

مطابع مؤسسة الاهرام
القاهرة ١٩٦٨

الثمن ٤٠ قرشا

اعضـــاء الجمعيـــة

اعضاء الجمعيه اربعة فئات : الاعضاء العاملون الذين يدفعون رسم اشتراك مدره مائه وخمسون قرشا سنويا والاعضاء المشتركون بنوك ومؤسسات وهيئات عامه وغيرها من الاشخاص الاعتباريه الذين يدفعون اشتراكا سنويا لا يقل عن مائه جنيه والاعضاء الفخريون الذين لدوا خدمات جليله للجمعيه او للعلوم الاقتصاديه او الاجتماعيه او القانونية والاعضاء المراسلون وهم اعضاء يقيمون فى الخارج يسهمون فى اعمـــال الجمعيه ونشراتها المختلفه .

يتلقى جميع الاعضاء مجلة مصر المعاصرة بدون مقابل .

الاشتراك فى المجـــلة

رسم الاشتراك السنوى فى المجله مائة وخمسون قرشا فى الجمهوريه العربية المتحده ، واربعون شلنا او خمسه دولارات للبلاد الاخرى المنضمة الى اتحاد البريد العالمى .

ولا يحق للعضو او المشترك الذى لا يتسلم عددا من المجله ولا يطالب به قبل ظهور العدد اللاحق ، ان يتلقى العدد المتأخر الا مقابل اداء ثمنه .

ثمن العدد لغير الاعضاء المشتركين اربعون قرشا صاغا فى الجمهورية العربية المتحدة وعشرة شلنات او دولار وربع فى البلاد الاخرى المنضمة الى اتحاد البريد العالمى .

لا تسأل الجمعية عن الآراء التى تنشرها مجلتها « مصر المعاصرة » .

ولا يباح نقل او ترجمة شىء مما ينشر فى هذه المجلة بغير اذن سابق من الجمعية .

وكل ما يرسل الى المجلة للنشر يصبح ملـــكا للجمعية .

ترسل طلبـــات الانضمام والاشتراكات والاستعلامات الى سكرتيرية الجمعية صندوق بريد رقم ٧٣٢ .

مقر الجمعية — ١٦ شارع رمسيس بالقاهرة ت ٥٢٧٩٧

الفهـــرس

ندوة اقتصـــاد الحـــرب ٥

كلمة الافتتاح للدكتور عبد الحكيم الرفاعى رئيس الجمعية . . . ٩

الجلسة الاولى : المشـــكلات الاساسية لاقتصـــاد الحرب ١٣

تقرير الدكتور عبد الرازق حسن : المشكلات الاساسية بصفة عامة ١٥
تقرير الدكتور فؤاد مرسى : المشكلات الاساسية فى البلدان النامية . ٢١
تعليق الدكتور محمد فؤاد ابراهيم ٣١
تعليق الدكتور سلطان ابو على ٣٥
تعليق الدكتور احمد عبد الوهاب الفندور ٣٩
تعقيب على مناقشات الجلسة الاولى ٤١

الجلسة الثانية : الحرب والتنمية الاقتصـــادية فى ج٠ خ٠ م — عرض لاهم المشـــــكلات ٤٥

تقرير الدكتور عمرو محيى الدين : النمـــو الاقتصـــادى فى الجمهوريه العربيه المتحده ومشـــكلاته . . ٤٧
تقرير الدكتور الفونس عزيز : العلاقات الاقتصادية الخارجيه ٨ . ٧٣
تعليق الدكتور ابراهيم سعد الدين ٩١
تعليق الدكتور حـــازم الببلاوى ٩٥
تعقيب على مناقشات الجلسة الثانيه ١٠١

الجلسة الثالثة : الحـــرب والتنمـــه الاقتصـــادية فى ج٠ ع٠ م — حـــلول مقترحه ١٠٥

تقرير الدكتور اسماعيل صبرى عبد الله ١٠٧
تعليق الدكتور محمود حلمى مراد ١٢٣
تعليق الدكتور رياض الشيخ ١٢٩
بحث مقدم من الاستاذ عبد العزيز السروت ١٣٧
بحث مقدم من الاستاذ سيد عيسى ١٤١
تعقيب على مناقشات الجلسه الثالثة ١٤٧

د٠ عبد السلام بدوى : اقتصاديات الحرب — دراسة تحليلية وتطبيقية ١٥١
الاستاذ محمد احمد سالم : الدور الرقابى للجهـــاز المصرفى فى الاقتصـــاد الاشتراكى . مع دراسه خاصة للوضـــع فى ج٠ ع٠ . . . . . ١٨٣
د٠ سـلمى منصور : البحث عن الحقيقة فى ازمه عدم الانحياز . . ٢٢١
د٠ رياض الشـــيخ : تقييم النظام الضريبى المصرى من وجهة نظر انمائية طويلة الاجل (بالانجليزية) ٥
د٠ محمـــود امـــين : الاتفاقات البترولية فى البلاد العربيـــة والبلاد الاخرى المنتجة للبترول (بالانجليزية) ٢٢
د٠ على احمد راشد : اضواء على مشروع القانون الجنائى الاجتماعى (بالفرنســـية) ١٣

ندوة اقتصاد الحرب

ندوة اقتصاد الحرب

نظمتها الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والاحصاء والتشريع

بالاشتراك مع

المركز العربى للدراسات السياسية والاقتصادية

١٧ ــ ١٩ فبراير ١٩٦٨

افتتح الندوة الاستاذ الدكتور عبد الحكيم الرفاعى

الموضوع الاول

المشكلات الاساسية لاقتصاد الحرب

راس الجلسة : د. محمد حلمى مراد

المقررات : د. عبد الرازق حسن
المشكلات الاساسية بصفة عامة .

د. فؤاد مرسى
المشكلات الاساسيه فى البلدان الناميه .

المعلقون الاساسيون : د. محمد زكى شافعى[1]
د. محمد فؤاد محمد ابراهيم
د. سلطان ابو على
د. احمد عبد الوهاب العشرى

مناقشة مفتوحة .

---

(١) لم يشترك فى التعليق كتابه فى مؤتمر للتجارة والتنمية انعقد فى نيودلهى فى ذلك الحين.

الموضوع الثـــانى

الحرب والتنميه الاقتصادية فى الجمهوريه العربيه المتحده

(أ) عرض لاهم المشكلات

رئيس الجلســـــــه : د. اسماعيل صبرى عبد الله

المقـــ ـــــــــرران : د. عمرو محى الدين

النمو الاقتصادى فى الجمهوريه العربية المتحدة ومشكلاته .

د. الفونس عزيز

العلاقات الاقتصاديه الخارجيه .

المعلقون الأساسيون : د. ابراهيم سعد الدين

د. حازم الببـــلاوى

مناقشه مفتوحه .

الموضوع الثالث

الحرب والتنميه الاقتصادية فى الجمهوريه العربيه المتحده

(ب) حـــــلول مقترحة

رئيس الجلســـــه : د. ابراهيم سعد الدين

المقـــ ـ ـــــــــرر : د. اسماعيل صبرى عبد الله

المعلقون الأساسيون : د. محمد حلمى مراد

د. رمـــزى الشيخ

مناقشـــه مفتوحة .

كلمة الافتتاح

للدكتور عبد الحكيم الرفاعى

١ ــ ان زمن الحرب هو وقت التضحيات ، فيه تحشد الجهود لتحقيق المصلحة العليا للدولة ، وهى الدفاع عن سلامة الوطن ، والزود عن حياضه، اذ تزداد اعباء الدولة ، وتحتاج الى اعتمادات ضخمة لمواجهة مصروفات الاستعداد الحربى ، ونفقات الدفاع المدنى ، وتخزين بعض السلع ، والتهجير من الاماكن المعرضة للغارات .

هذه الزيادة فى الانفاق لا تقابلها زيادة فى الايرادات ، بل ان كثيرا من موارد الدوله يعتريها النقص ، فمنذ حرب يونيه سنة ١٩٦٧ هبطت ايرادات القطاع العام ، نتيجة لاغلاق قناة السويس التى كانت مصدرا هاما للعملات الصعبة ، كما وقف استغلالنا للبترول والمواد التعدينية فى سيناء ، وتاثرت بعض الطاقات الانتاجية بسبب العدوان على بعض المنشآت ، وانخفضت حصيلة بعض الضرائب نتيجة التراخى فى بعض فروع النشاط الاقتصادى .

٢ ــ وقد اتخذت الحكومة ، فى الصيف الماضى ، على اثر العدوان بعض التدابير لمعالجة الموقف ، وهى تهدف خاصة الى تحقيق الاغراض الآتية :

الحد من الاستهلاك ، واستمرار التنمية الاقتصادية ، وتعديل الميزانية تبعا لذلك .

فيما يتعلق بالهدف الاول ، وهو ضغط الاستهلاك ، كان على الدولة ان تلجأ الى أمرين : التاثير فى الاسعار والتاثير فى الدخول . وتتلخص الاجراءات المتخذة فى : رفع اسعار بعض السلع والخدمات ، وفرض ضرائب اضافية ، وزيادة نسبة الادخار الاجبارى للعاملين .

اما بشأن الهدف الثانى ، فقد رات الحكومة ان تستمر التنمية الاقتصادية بالرغم مما يدعو اليه الامر من تخفيض مستواها على أن تحدد الاولوية لمشروعات الاستثمار .

ونتيجة لما تقدم عدل مشروع ميزانية سنة ١٩٦٧ ــ ١٩٦٨ سواء فى ذلك ميزانية الخدمات او ميزانية الاعمال وذلك بتخفيض الانفاق الجارى العادى ، والانفاق الاستثمارى ، مع مراعاة زيادة نفقات الدفاع دعما للمجهود الحربى .

٣ ــ ولما كان الظرف الحالى يقتضى ان يتطور الاقتصاد القومى الى اقتصاد حرب ، فقد رات الجمعيه المصريه للاقتصاد والتشريع ، بالاشتراك مع المركز العربى للدراسات السياسية والاقتصاديه ، ان تنظم ندوه خاصه تبحث فيها اقتصاديات الحرب ، ذلك انه ازاء الظروف التى نمر بها ، لابد من ان يتحول الاقتصاد فى مجموعه الى اقتصاد حرب .

وقد روعى ، فى التقارير المقدمة ، ان تهتم فى نفس الوقت باقتصاد التنمية .

والواقع ان اقتصاد الحرب كاقتصاد التنمية ، مع فارق فى الاولويات . فاقتصاد التنمية حرب يشنها المجتمع ضد الفقر والجهل والمرض ، بغية القضاء على التخلف ، واقتصاد الحرب تعبئة للموارد البشرية والماديه لخدمة القضية الكبرى : قضية الدفاع عن كيان الوطن ، بل قد يكون ايضا دافعا للتنمية . وكل منهما يستلزم تخطيطا محكما دقيقا .

٤ ــ ويستدعى التحول الى اقتصاد الحرب اتخاذ عدة تدابير ، فيما يتعلق بالانتاج ، والاستهلاك والتجارة الخارجية والمالية العامة ، وغير ذلك من فروع النشاط الانتاجى .

ففيما يتعلق بالانتاج اصبح لزاما ان نعيد النظر فى الاولويات فى برامج التنمية ، فتقرر الافضلية للمجهود الحربى والصناعات المتعلقة به ، وكذلك للسلع التى تجد لها سوقا فى الخارج للحصول على العمله الاجنبيه .

اما عن الاستهلاك فان اكبر خطر نستهدف له هو زيادة الاستهلاك بنسبه كبيره . لاتفق مع زيادة الدخل ، وتمنع من تكوين مدخرات كافيه لمواجهه اقتصاد الحرب أو اقتصاد التنمية وقد اشرت الى ماتبعته الحكومة ازاء هذه المشكلة فى سبيل العلم الماضى . ويمكن ايضا الالتجاء الى نظام البطاقات فى الاحوال الاستثنائية ، بالنسبة لبعض السلع ، وان كان ذلك يتضمن عبئا اداريا كبيرا .

وينبغى ان يعاد تخطيط التجارة الخارجية ، على اسس جديدة لمواجهه حاله الحرب .

اما عن المالية العامه ، فلا شك ان اول واجب تمليه حاله الحرب هو تخفيض الانفاق الجارى بقدر الامكان ، والسعى فى منع زيادة المرتبات والاجور فترة من الزمن . ولقد عرفت مصر نظام تجميد المرتبات فى بعض الظروف واهمها خلال الازمة العالمية التى بدأت فى سنة ١٩٢٩ ، فقد اوقفت خلالها اية زيادة فى اعباء المرتبات طوال عدة سنوات ابتداء من سنة ١٩٣٠ . ولاشك ان مثل هذه الاجراءات قد تدعو اليها الظروف الحالية .

ولاجل زيادة موارد الدولة يمكن النظر فى زيادة بعض الضرائب ، سواء كانت مباشرة او غير مباشرة لان كل نظام مالى يجب ان يعتمد على هذين

النوعين من الايرادات . ولئن كانت الضرائب المباشرة أكثر ديمقراطية الا أنها تزيد من أعباء الادارة المالية .

كذلك نرى اصدار قروض داخلية تعقد لأجل طويل ، على أن تظل فائدة مجزية .

وميزة هذا الاجراء سحب جزء من الاموال المتداولة فى السوق ، ومقاومه التضخم . واذا كنا ، فى هذه الحالة نلقى عبء الدين على عاتق الاجيال المقبلة فانه يمكن القول بأن أعمال الدفاع يستفيد منها الجيل المقبل كما يستفيد منها الجيل الحاضر .

وتدعو الحاجة أيضا الى الاستعانة بالقروض الاجنبية ، على أن تكون لأجل طويل .

ونرى بصفه خاصه أن التسهيلات الائتمانيه القصيره الاجل يجب أن لا تستخدم فى مشروعات التنمية أو عمليات طويله الاجل . فمن الخطر أن تعمد الدولة الى الاقتراض لأجل قصير لتمويل مشروعات لاتنتج ثمارها الا بعد فترة طويلة . على اننا نشير الى أن المعونه الخارجية مهما كانت قيمتها ، فان العبء الاساسى يقع على عاتق الاقتصاد القومى .

وثمة ملاحظه بشأن ماشهدناه فى المده الاخيره من انخفاض اسعار بعض السلع ، وتوافر البعض الآخر بدرجة تزيد على ماكانت عليه فى العام الماضى . هذه الظاهرة يمكن تعليلها بأسباب اقتصادية منها : زيادة الانتاج ، أو نقص التصدير ، أو نقص الدخول . ويجب أن تكون ماثلة أمامنا عند رسم سياسة لتوجيه جزء من الانتاج الى الاسواق الخارجية .

٥ — هذه بعض التدابير التى يستلزمها اقتصاد الحرب ، وتمليها الظروف التى نقاسى منها فى الآونة الراهنة . ومن المفروض طبعا أنها وليدة الضرورة ، وتزول تدريجيا بزوالها .

ولا اريد أن أطيل فى هذه الكلمة الافتتاحيه ، فان التقارير والتعليقات والمناقشات ستكفل معالجة هذه الموضوعات بالتفصيل .

وأود أخيرا أن أوجه شكرى الى السادة الذين تفضلوا وقبلوا المساهمة فى هذه الندوة . وانى لوطيد الامل فى أن نلقى ضوءا جديدا على اقتصاد الحرب . واذا كانت جهودنا قد نجحت الى حد كبير فى السير قدما فى طريق التنمية الاقتصادية ، خلال السنوات الاخيرة ، فانه مما لاشك فيه ان تضافرنا سيحقق لنا ماترجوه من آمال لتوجيه الاقتصاد القومى الوجهة الكفيلة بإحراز النصر ، والله ولى التوفيق .

-

الجلسة الأولى (*)

المشكلات الأساسية لاقتصاد الحرب

(*) عقدت الجلسة بمقر الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى و الاحصاء والتشريع مساء السادسة بمساء يوم ١٧ فبراير ١٩٦٨ ،ورأسها الاستاذ الدكتور محمد حلمى مراد .

تقـــرير

الدكتور عبد الرازق حسن

هناك عوامل كثيرة تحكم المشروعات واقامتها فى وقت السلم ،كالتكاليف والربحية ، والعمالة ، والمواد الخام .. الخ ومهما كان النظام الذى يحكم المجتمع فان النقاش يدور دائما حول التوازن الاقتصادى والاجتماعى ،وكيف يتحقق ، باعتبار ان التوازن هو الذى يمكن المجتمع من الحركة المستمرة ، والنمو المضطرد بأقصى درجة ، او بأقل قدر من التعويق . وقد ينظر البعض الى التوازن من زاوية الانتاج ، وقد يهتم آخرون بزاوية الفائض الاجتماعى، وطريقة انسيابه وتوزيعه ، وبمعنى آخر قد يتركز الاهتمام فى التوازن بعنصر السوق ، وما يتصل به من شد وجذب ، باعتباره المجال الذى تتفاعل فيه قوى العرض والطلب . او يتجه الاهتمام الى ضمان التشغيل الكامل لمختلف طاقات المجتمع ، ودفع بعض العناصر للحركة ، والحد من فاعلية البعض الآخر الـــذى يتسبب فى الخلخلة الاقتصادية والاجتماعية فى فـــترات تطول او تقصر .

اما فى ظروف الحرب فتتباين طريقة معالجة الاقتصاد القومى والمشروعات بشكل واضح ، نتيجة لتغير الهدف العام الذى يعمل له المجتمع ، أوتفرضه الظروف عليه . وقد تكون الحرب هجومية يقصـــد بها السيطرة على بلاد الغير ، او التحكم فى مواردهم وهذه لاتهمنا فى مجال بحثنا الان ، او قد تكون الحرب للمحافظة على كيان المجتمع ، ودرء العدو عنه ، ثم قهره ، او كسر شوكته ، وهى مجال اهتمامنا فى الظروف القائمة .

واقتصاد الحرب يمر بمراحل ثلاث : **الاولى** : الاستعداد للحرب ،**والثانية**: مواجهة العدو ، **والثالثة** تعمير ماخربته الحرب . وفى كل مرحلة من مراحل اقتصاد الحرب ، مشكلات تحتاج الى دراسة ، وقد تتباين المشكلات تبعـــا لمكانية الحرب ، وهل هى داخل حدود البلد او خارجها ؟

وفى الحرب الدفاعية لاتكون فترة الاعداد للحرب طويلة ، ويكون العـــدو الذى يستعد للهجوم فى مركز افضل ، ويأتى ذلك من أن المهـــاجم يركز اقتصادياته على الحرب وتقوية جهازها ، ولكى تنجح خطة الدفاع يجب أن تعتمد على اطالة مدة الحرب حتى يستنفذ العدو قواه ، ويتم ذلك أساسا بزيادة طاقة الانتاج ، ورفع معدل المخزون السلعى والحد من الاستهلاك .

وفى مرحلة الاستعداد للحرب يكون لجهاز الدولة وجهاز الانتاج فسحة من الوقت لرسم خطة العمل ، وتنظيم الانتاج ، والاستهلاك ، قد لاتيسر عندما تقوم الحرب ، وتشغل الاجهزة اساسا بالمعركة مع العدو ، وفى هذه المرحلة

تتم التعبئة الجزئية ، ويمكن تدريب الافراد لمواجهة المشاكل التي تنجم عند قيام الحرب .

مشاكل الاستعداد للحرب ومتطلباتها :

ومهما كان شكل النظام الاجتماعي فالاستعداد للحرب يتطلب أوضاع جديدة ، وتعديل لبعض الأوضاع القائمة ، نذكر منها على سبيل المثال :

١ — زيادة طاقة التشغيل بشكل عام ، وما معناه تشغيل بعض الطاقات البشرية التي كانت عاطلة ، بالاضافة الى زيادة دورات الانتاج في المشروعات . ويؤدي ذلك الى زيادة الطلب على مستلزمات الانتاج ، فترتفع أسعارها ، وتتجه الاجور الى الزيادة، كما ترتفع معدلات الاستهلاك.

٢ — توجيه قدر أكبر من المشروعات للانتاج الحربي ، واختيار افضل العناصر والمواد اللازمة لها ، مما يؤدي الى نقص القدر المتاح من السلع المخصصة للاستهلاك المدني ، وانخفاض مستواها . فتتجه أسعار السلع الى الارتفاع في الوقت الذي يهبط مستوى جودتها .

٣ — استخدام نسبة طيبة من الارصدة الاجنبية في التعاقد على سلع حربية او متعلقة بجهاز الحرب . وهذا لايحدد حجم السلع المستوردة من الخارج فحسب وانما قد يحدد ايضا اتجاه الطلب ، نحو البلاد الصديقة.

٤ — زيادة المخزون من مختلف السلع ، وقطع الغيار لتكوين قدر كاف يساعد على الحركة حينما تنشب الحرب ، ويتطلب ذلك عدد من المخازن ومراكز للتوزيع لاينظر فيها للاعتبار الاقتصادي ويكون الاهتمام منصبا على البناحية الاستراتيجية .

٥ — يتطلب الاستعداد للحرب توجيه نظر الجماهير الى التغير الذي يحدث جهاز الانتاج مما قد يترتب عليه زيادة ميلهم الى تخزين السلع لمواجهة الطوارىء . فيقل حجم السلع المعروضة وقد ينتج عن ذلك ضغوط مستمرة على الاسعار .

٦ — عند الاستعداد للحرب يصبح ولامفر من الحد من الميل الى الاستهلاك. ولايكتفي في مثل هذا الحال بالدعوة للحد من الاستهلاك ، او استخدام نظام البطاقات او الحصص ، بل يكون الاتجاه نحو خفض القوة الشرائية عن طريق زيادة معدلات ضرائب الدخل ، وفرض ضرائب جديدة على الاستهلاك . وان كان البعض يرى أن الوسيلة المثلى هي امتصاص جزء من القوة الشرائية عن طريق منع مجالات الاستثمار في سندات الدولة ، أو تحويل بعض الاجور الاسمية الى مدخرات بشكل او آخر ؛ والمشكلة في جميع الاحوال هي زيادة الانتاج والعمل المبذول ونقص القوة الشرائية .

٧ ــ يؤدى الحد من الاستهلاك ، وزيادة الضرائب الى ضعف حوافز الانتاج والعمل . وهنا تظهر اهمية الجهاز السياسى لمواجهة هذه المشاكل.

٨ ــ تشغل اجهزة الدولةعند الاستعداد للحرب بمراقبةالعناصر المعادية، مما يترتب عليه الحد من دخول الاجانب الى البلاد ، وتحديد الاماكن التى يسمح لهم بطرقها او التصوير فيها ، وهذه الاجراءات الوقائية تؤدى الى ضعف السياحة الخارجيه ، فتقل الحصيلة المنتظرة منها .

٩ ــ يتطلب الامر فى مرحلة الاستعداد دراسة موقف البلاد الاجنبية ، وتحديد من سيأخذ صف العدو ، مما يحتم تصفية ما قد يكون لدى هذه البلاد من لرصده حتى لاتجمد او توضع مراقيل لاستخدامها عند قيام الحرب . ويرتبط بذلك تغيير العلاقات التجارية مع مخطف البلاد مما قد يخل بميزان المدفوعات .

١٠ ــ تتطلب ظروف الاستعداد درجة عالية من السرية فى الانفاق وهذه تؤدى الى ضعف الرقابة ، وزيادة الميل الى الاسراف والعبث بالاموال العامة

مشاكل حالة الحرب :

عند قيام الحرب او المواجهة مع العدو يتطلب الامر اعلان التعبئة العامة، وتجنيد الشباب ، وتخصيص قدر أكبر من المشروعات للانتاج الحربى وتؤدى حالة الحرب الى اثارة بعض المشاكل التى لا مفر من مواجهتها نذكر منهـا على سبيل المثال :

١ ــ يؤدى تخصيص قدر اكبر من طاقات الانتاج للحرب الى تقليل حجم الطاقات الموجهة للانتاج المدنى ، وبالتالى السلع الاستهلاكية ، وهذاالنقص فى حجم السلع المتاحة يتطلب اما رفع سعرها لامتصاص قدر اكبر من القوة الشرائيه ، او توزيعها بالبطاقات والحل الاول يرضى اصحاب الدخول العالية ولو انه يعفى الدولة من انشاء جهاز لضمان حسن التوزيع الا انه يثيرمشاكل لاداعى لها لاصحاب الدخول المنخفضة ، التى يكون من الخطأ السياسى والاجتماعى الضغط عليها . اما الحل الثانى فلا يرضى اصحاب الدخول العالية ، وهم عادة يشغلون المناصب الرئيسية فى أجهزة الدولة واجهزة الانتاج ، كما لايرضى الفئة التى تزداد دخولها نتيجة لزيادة الطلب عليها .

٢ ــ ويؤدى الالتحام فى الميدان الى فقدان قدر طيب من الاسلحة ، والطاقات المادية ، والقوى البشرية ، مما يتطلب ضرورة تعويضها بزيادة انتاج المعدات الحربية ، وسحب فئات اخرى من الانتاج المدنى فتقل الامكانيات المخصصة لهذا الانتاج ، ويحل محل الفئات المجندة فئات اقل قدرة على العمل من الشيوخ ، والفتيان . والنساء فضلا عن أن تشغيل بعض هذه الفئات فى اعمال مرهقة كالفتيان والنساء يؤدى الى زيادة مشاكلها ، واضعافقدراتها المستقبلة .

٣ — ويهتم العدو فى الحرب بتخريب المصانع ، وضرب طرق المواصلات، والكبارى ، ووسائل النقل مما يعنى خفض الطاقة الانتاجية ، ومسوّيه الحركة وكثيرا ماليكون هذا التخريب والتدمير غير مقدر من قبل ، او لايمكن مواجهته بوسائل الدفاع المختلفة ، وينشأ من ذلك اختلال التوازن ليس فى الانتاج فحسب ، ولكن بين ادوات الانتاج ، والايدى العاملة ايضا ، وذلك فضلا عن اختلال التوازن بين المناطق وبعضها . وهنا قد يكون من المهم ايجاد نوع من مجالس الحرب سواء فى المصانع ، او على نطاق المحافظات بدراسة الوسائل السريعه لمواجهة حالات التدمير .

٤ — لايقصر اهتمام العدو بضرب مراكز الطاقة الانتاجية ، ولكنه يعمد ايضا الى تدمير المساكن ، ومحطات الانارة وخزانات المياه ، وهو فى ذلك يهتم بالضعف الروح المعنوية . وتؤدى مثل هذه الاحوال الى قلة المساكن، وصعوبه الحصول على بعض الاحتياجات الضرورية ولو تركت الامور لعفويتها لانتهى الامر بالارتفاع الفاحش فى ايجار المساكن ، ومواد الوقود، وما معناه استغلال البعض لمتاعب الآخرين ، ومثل هذه الحال تعالج باعادة النظر فى نظام الاسكان ووضع نظام لتوزيع مواد الوقود ، وغيرها من المواد التى قد تتاثر باعمال العدو .

٥ — مع زيادة التدمير فى الحرب تصبح زيادة الانتاج ، وحسن استغلال كل المواد المتاحة عملية بالغة الاهمية ، واذا لم تكن الزيادة كافية لمواجهة حاجة الطلب الحربى والمدنى ، وهو الامر الطبيعى ، فيكون ولامفر من تغيير نمط الاستهلاك الفردى والجماعى ، ووضع اولويات للسلع المنتجه ، وينظم توزيعها بما يضمن العدالة الاجتماعية .

٦ — تؤدى الحرب الى اضطراب النسب بين السلع المعروضة من وقت الى آخر ، وحدوث تقلبات كبيرة فى الاجور والقوى الشرائية ، مما يجعل من الصعب الاعتماد على نظام الثمن بوضعه التقليدى . ولا مفر اذن من وضع نظام مرن للتسعيرة ، يمكن من ضمان قدر من التوازن بين القوة الشرائية ، والسلع المعروضة .

٧ — نتيجة لاعمال العدو يصبح من الصعب الاحتفاظ بالهيكل العام لميزانية الدولة ، التى تكون الموافقة عليها سابقة على الحرب ، او يكون اعدادها قد تم فى ظروف مختلفة ، الامر الذى يتطلب مرونة اكبر فى النقل من باب الى آخر ، والغاء بعض الاعتمادات .. الخ فقد يكون من المستحيل تنفيذ بعض المشروعات ، وقد تقضى الضرورة تحويل العاملين من مجال الى آخر .

٨ — ليس من السهل ضمان الايرادات المقدرة من الضرائب فى الميزانية ، وخاصة مايرتبط بضرائب الدخل ، او الرسوم الجمركية ، ويتركز الاهتمام بالضرائب على المشتريات ودراسة تمويل الانفاق عن غير طريق الضرائب، ومايعنيه ذلك من تضخم القوة الشرائية .

٩ — فى خلال الحرب تضطرب العلاقة مع العالم الخارجى ، ويصبح

وليس من السهل توجيه قدر اكبر من الصادرات للخارج ، وانما يتركز الاهتمام باستغلال الطاقات المحلية ، لمواجهة الطلب المتزايد ، والاستعانة بالاقتراض من الخارج بدلا من زيادة الصادرات ، وهذا الاقتراض الخارجي يعني مواجهه مجتمع مابعد الحرب بمشاكل كثيرة .

١٠ ــ يحدث في اثناء الحرب حالة من عدم التوازن بين الافراد ، نتيجة ارتفاع دخول البعض ، وفقدان بعض الاسر لعناصر العامله فيها ، وتدمر مساكن البعض ، ويبقى البعض الآخر سليما . وهنا يتطلب الامر ضرورة توزيع الاعباء الاجتماعية بشكل يتسم ــ بقدر الامكان ــ قدر من العداله، سواء عن طريق الضرائب ، او منح التعويضات او المعاشات ، او منح ميزات خاصه لاسر المفقودين .. الخ

مشاكل مرحلة مابعد الحرب :

في خلال الحرب يقبل الافراد الحد من ارتفاع اجورهم ، وضغط الاستهلاك ، ويتحملون عن طيب خاطر مايحدث من ارتفاع فى الاسعار وزيادة في ساعات العمل . غير انه بانتهاء الحرب يحدث تغير في مفاهيم الافراد وسلوبهم ، وتجد الدوله نفسها مواجهة بعملية اعادة التعمير .

ومن مشاكل مرحلة مابعد الحرب :

١ ــ العودة الى الحياة العاديه ، وزيادة الطلب على السلع والخدمات في الوقت الذى يكون فيه حجم السلع والخدمات ادنى مايمكن ، مما يؤدى الى ارتفاع كبير فى الاسعار ، ولو لجئت الدوله الى نظام التسعير او التقنين انتشرت السوق السوداء ، التى تؤدى عادة اصحاب الدخول الثابته والمنخفضة اكثر من غيرهم .

٢ ــ تتطلب حالة اعادة التعمير ، استنفاد قدر كبير من العمالة ، ومواد البناء ، فيقل الجزء المخصص لمشروعات التنمية . وهنا يثور الجدل حول اعادة تنظيم الاسكان ونوع المشروعات التى يجب ان تقوم .

٣ ــ نتيجة لمصاعب الفترة التالية للحرب ، يلاحظ اتجاه عدد كبير من العاملين للهجرة للخارج ، مما يؤدى الى نقص الكفايات اللازمة لعملية اعادة البناء، مما يترتب عليه اما العمل بكفايات اقل،او تشغيل اجانب بأجور عالية. او بمعنى زيادة متاعب التنمية .

٤ ــ يتطلب التعمير زيادة المخصص من الانتاج المحلى للاستهلاك في الداخل ، فضلا من زيادة الطلب على المعدات والسلع الاجنبية ، ويعنى ذلك قلة الصادرات، وزيادة الواردات، وبالتالى زيادة العجز فى ميزان المدفوعات.

وتصبح معالجة هذا العجز من الامور الصعبة وتتطلب زيادة طاقة التشغيل ، والحد من الاستهلاك الفردى ، وزيادة الطلب على القروض الاجنبية .

٥ — يعنى انتهاء الحرب ، اعادة المجندين الى اعمالهم القديمة ، ونتيجة لبعدهم عن العمل ، قد تسطر المشروعات الى شغل اماكنهم بغيرهم وتسبب العودة بعض مشاكل فى جهاز التشغيل ، غير ان الجهاز السياسى داخل المشروعات يمكن ان يخفف من حدة هذه المشاكل .

٦ — يتبين بعد انتهاء الحرب انها قد مست المواطنين بدرجات متفاوتة ، اعبائها ، سواء بالنسبة لثرواتهم او دخولهم ، مما يقتضى اجراءا حاسما للقضاء على اى اختلال يحدث ، لما يخشى من نتائجه الاقتصادية والاجتماعية والسياسية .

٧ — يواجه المجتمع بعد الحرب بحالة اختلال التوازن بين مطالب الاستهلاك ومطالب التنمية واحتياجات المشروعات الاستهلاكية والانتاجية ، فسد مطالب الجماهير يحد من فرص النمو ، وزيادة المخصص لمشروعات الاستهلاك يضعف من القدرة على التطوير المادى للمجتمع . وقد يلعب التخطيط دورا هاما فى احداث التوازن ، غير انه يتطلب عملا سياسيا بالدرجة الاولى .

٨ — ليس من السهل مواجهة مشاكل ما بعد الحرب الا باحداث تغيير جذرى فى انماط الاستهلاك من ناحية ، وفى عناصر تكاليف الانتاج من ناحية اخرى ، والاعداد لذلك كله يجب ان يتم منذ اللحظة الاولى التى يبدأ فيها الاستعداد للحرب وفى اثنائها .

ومهما كانت مشاكل الحرب التى عرضنا لبعضها فى مختلف مراحلها ، فان التغلب عليها ليس بالامر الصعب مادام المجتمع مقتنعا بعدالة الحرب ، ومادام واثقا انه حين يدخلها انما يدافع عن قيمه الاجتماعية . وبالرغم مما احدثته الحروب من دمار لبعض الدول الا انها خرجت منها وقد ازدادت قوتها الذاتية ، وتدعم كيانها الاجتماعى . ولعل افضل الامثلة التى تحضرنا فى هذا المجال الدول الاشتراكية التى تفاعلت فيها كل العوامل ، وضافرت الجهود لتخفيف آلام الحرب ، واعادة بناء مجتمعاتها ، بعد ان فجرت الحرب الكثير من الطاقات التى كانت مكبوتة . والشىء الجدير بالاهتمام ، ولو انه قد لا يبدو فى مجال البحث الاقتصادى ، ان امكانية تذليل العقبات ، وحل المشاكل يتطلب عملا متواصلا من الاجهزة السياسية التى تعبر عن مطالب الجماهير ، ورايها فى طريقة مواجهة المشاكل ، ولا يمكن النظر فى الموضوعات التى تمس كيان الافراد ومستقبلهم بمعزل عنهم .

تقـــرير

الدكتور فؤاد مرسى

مقدمـــة :

١ ــ اندلعت نيران الحرب العالمية الاولى فى يوليو من عام ١٩١٤ . ومع ذلك فقد انصرم العام والاعتقاد سائد بأن الحرب ستكون قصيرة الامد ، حتى انه لم توضع اى خطة من اى جانب لتوفير المؤن للجيش والسكان او للتسليح . ثم أخذ الشعور يتطلب بطول أمد الحرب . ومن ثم بدأ الشك يثور حول مقدرة الراسمالية الاحتكارية على مواجهة الحرب . وفى نهاية عام ١٩١٤ نفسه كانت الدولة فى معسكرى الحرب قد بدأت تقبض على ناصية الحياة الاقتصادية . ولم تكن تعدو المشكلة الاقتصادية التى تواجهها الدولة عندئذ ان تكون مشكلة تمويل : تمويل المدفوعات الخارجية وتمويل الحرب الجارية . وهكذا طرحت لاول مرة مشكلة اقتصاد الحرب ، فى ظروف حرب عالمية يضطرع فيها معسكران من الدول الراسمالية ذات الامبراطوريات. لم تكن التغييرات الاقتصادية المطلوبة تغييرات هيكلية ، ولم تكن حتى تغييرات عميقة فى هيكل الانتاج . ان تعدى ما ادخل على هيكل الانتاج من تغيير ، بالاضافة الى انتاج اسلحة التدمير ، هو انتاج البدائل للسلع التى توقف استيرادها ، كانتاج السكر من البنجر . اما المشكلة الحقيقية التى واجهت اقتصاد الحرب ، فكانت مشكلة التمويل وبخاصة مشكلة التمويل الخارجى للحرب . ومن ثم اتخذت المشكلة حلولا لها طابعها النقدى والمالى، من فرض السعر الالزامى للعملة الورقية ، ومن التدخل فى سعر الصرف الخارجى ، ومن الضريبة والقرض ، ومن وقف اعادة رؤوس الاموال من الخارج ، ومن منح الاعتمادات المتبادلة بين الدول المتحالفة ، ومن تحميل المستعمرات بكثير من اعباء الحرب .

وانتهت الحرب العالمية الاولى بدرس كبير وهو أن الحرب الحديثة نتيجة لشمول اسلحتها التدميرية وشمول نطاقها وطول أمدها ، تلحق أول ما تلحق خسائر ضخمة بالقوى المنتجة للبلاد المتحاربة ، وتتوقف نتيجتها فى النهاية على سلامة ثم كفاءة هذه القوى المنتجة فى انتاج فائض على الحد الادنى للاحتياجات المدنية .

٢ ــ فلما كانت الحرب العالمية الثانية ، فرض اقتصاد الحرب بسرعة . بل ان بلدا كالمانيا النازية كان يمارس اقتصاد الحرب من قبل اندلاع الحرب فى سبتمبر من عام ١٩٣٩ . فقد كان دور الدولة على راس اقتصاد الحرب قد استقر نهائيا . ومنذ البداية كان واضحا ان الحرب شاملة حقا . فكان اقتصاد الحرب شاملا ايضا . تناول بالتعديل هيكل الانتاج وهيكل التوزيع

وهيكل انتاجى . لقد أخضعت الاحتكارات الكبرى الاقتصاد الرأسمالى لظروف الحرب ، وادخلت عليه بواسطة الدولة نوعا من التنظيم المركزى. فتحول الانتاج وقاعدته الصناعية المتقبلة الى انتاج حربى ، يبحث عن زيادة مطرده فى أسوى المحركه . وبرزت من ثم أخطر مشكله واجهت الاقتصاد الرأسمالى وهى مشكلة العمالة . لقد تطلبت الحرب مزيدا من القوى البشريه . ولذلك صار العمل اجباريا ، واعلنت التعبئة الشامله لكل اليد العامله . وبدت قضت الحرب على البطالة المزمنة . ولقتضت ظروف التوسع فى الانفاق الحربى البحث عن كافة اساليب تعبئة الموارد الداخلية والخارجيه . لذلك ارتفع الدين العام . ووضع فى الوقت نفسه تكتيك ارقى لمواجهه التضخم وذلك بالرقابة الصارمه للاسعار وفرض نظام البطاقات والمقننات ورقابه الدخول ذاتها . فلقد كان اهم تغيير ادخلته الدوله على هيكل الاقتصاد الرأسمالى هو رقابه وتوجيه نظام السوق وجهاز الاثمان .وابتدعت اساليب لتعبئه موارد المستعمرات وانشاء المستعمرات . وتكونت منطق نقديه ومالية تحل محل البلد المحارب فى تغطية عجز ميزان مدفوعاته ، وستخدم سلاح الرقابه على الصرف لتغطية تحميل المستعمرات وانشاء المستعمرات بأعباء تمويل الحرب . وانقلبت تيارات التجاره العالميه .ومع ذلك فلقد استمرت بفضل مناطق النقد وتعلم الاعمره والتجير .

هكذا فرضت الحرب على البلدان الرأسمالية من اجل التعبئة لمحكمه لمواردها تحولا خطيرا فى هيكلها الاقتصادى . من الرأسمالية الاحتكارية الى الرأسمالية الموجهه التى تتدخل فيها الدوله بطوان من التنظيمات المركزيه بحيث تتحول الرأسمالية الاحتكاريه العادية الى رأسمالية الدوله الاحتكارية، حيث تلعب الدولة دورا قياديا فى خدمة الاحتكارات الكبرى . ونتيجة لهذا التحول ، فان اقتصاد الحرب لم ينته بانتهاء الحرب ذاتها عام ١٩٤٥ ، وانما بعد ذلك بسنوات طويلة . بل انه عندما انتهى اقتصاد الحرب ، لم يعدل الاقتصاد الرأسمالى عن رأسمالية الدولة الاحتكاريه وانما امعن فيها .

٣ — ذلك نموذج اقتصاد الحرب فى حروب الامبراطوريات الرأسمالية. ومن جانب آخر ، فلقد عرف الاتحاد السوفيتى كبلد اشتراكى اقتصاد الحرب ايضا فى الحرب العالمية الثانية . فكان نموذجا اخرا لاقتصاد الحرب. والواقع ان النظام الاشتراكى بوصفه اقتصادا مخططا يعتمد على الملكية الاجتماعية لوسائل الانتاج الرئيسية ويرمى الى التنمية المتوازنة للاقتصاد القومى ، يستطيع ان يتحكم تحكما تاما فى قواه الانتاجية فى اقتصاد السلم . وهو الامر الذى لايطلب اكثر منه فى اقتصاد الحرب . ومن ثم فان اقتصاد الحرب الاشتراكى لايقتضى اكثر من تعديل فى الاولويات التى تخصص لها القوى الانتاجية طبقا لخطه التنمية فى اقتصاد السلم . فالملكية الاجتماعية مستندة الى التخطيط الشامل تسمح بتركيز كل القوى الانتاجيه للاقتصاد القومى من اجل الحرب ، فى البداية من اجل الدهب للحرب ، ثم من اجل التصرف فى القوى الانتاجية حسب مقتضيات الحرب . وعندئذ لا يشكل توزيع اعباء الحرب مشكلة كبرى ، فان زيادة نفقات الحرب تعنى نقصا فى حصة الناتج القومى المخصصة لكل من التراكم الاجتماعى والاستهلاك الفردى . ويتحمل الجميع نقص الدخول على اساس من المساواة بفضل

الغاء الملكية الخاصة لوسائل الانتاج الرئيسية . ان التنمية تستمر اى أن اعادة الانتاج الموسع هى المهمة الاقتصادية الاولى ، مع تعويض الثروة المفقودة بسبب الحرب ، أى باجراء نوع من التعديل على العلاقة بين التراكم الاجتماعى والاستهلاك الفردى لصالح الاستهلاك الحربى . هنالك تنحصر مشكلة اقتصاد الحرب فى تعديل اولويات توجيه الموارد الانتاجية .

٤ ــ هكذا تكونت معالم اقتصاد الحرب فى نظامى الراسمالية والاشتراكية . فكيف تتكون صورة اقتصاد الحرب فى ظروف التنمية الاقتصادية ؟ صحيح ان الاتحاد السوفيتى قد واجه مهام التحويل لاقتصاد الحرب وهو يواجه ظروف التنمية الاشتراكية . بيد ان البلدان النامية تواجه هذه المهام وهى تواجه ظروف تنمية اقتصادية لاتتخذ عادة الاسلوب الاشتراكى وان اتخذت فى احسن الاحوال لسلوب التطور غير الراسمالى الذى يعبر عن مرحلة الانتقال من الراسمالية الى الاشتراكية . كذلك فان الاقتصاد الراسمالى والاقتصاد الاشتراكى لم يعرفا بصفة عامة اقتصاد الحرب الا فى ظروف حرب عالمية ، بينما تواجه البلدان النامية عادة خطر الحرب المحدودة .

ومن ثم فان الاطار النظرى لنموذج اقتصاد الحرب فى ظروف التنمية الاقتصادية فى البلدان النامية لم يوضع بعد . فمصر على سبيل المثال قد عرفت اقتصاد الحرب فى ظروف التخلف ، كمستعمرة أو شبه مستعمرة ، خلال الحرب العالمية الثانية . لكنها اليوم تواجه مهام اقتصاد الحرب كبلد نام . وتلك مهام جديدة تماما تتطلب دراسة خاصة . وهو ماتحاول هذه الورقة .

اقتصاد التنمية :

٥ ــ يبدأ اقتصاد التنمية من واقعة التخلف على التخلف الاقتصادى . ويتمثل التخلف الاقتصادى فى بطء معدلات نمو القوى الانتاجية التى توجد تقريبا فى حالة ركود نتيجة للاقتطاعات التى تنتزع من الدخل القومى ثم لاتخصص لعملية التنمية الموسعة ، باعتبار ان الدخل القومى هو الناتج الاجتماعى مطروحا منه مايلزم لتجديد وسائل الانتاج المستهلكة .

(أ) فهناك الاقتطاعات الداخلية ، المترتبة على التنظيم الاقتصادى لملكية الارض الكبيرة والاقتصاد القائم على الانتاج الصغير والاستهلاك الذاتى . ومن شأنها أن جزءا كبيرا من الفائض الاقتصادى المتولد فى الزراعة وهى النشاط الاقتصادى الحاسم يصبح فائضا احتماليا نظرا لنمط الاستهلاك المفرط والانفاق غير المنتج من جانب كبار الملاك ومن ثم فان الفائض الاقتصادى الفعلى يكون ضئيلا ، لا يكفى لدفع حركة التنمية الموسعة .

(ب) وهناك الاقتطاعات الخارجية ، الناشئة من التبعية الاقتصادية ــ التجارية والمالية والنقدية ــ للاقتصاد الراسمالى الذى يمارس فى

الاقتصاد المتخلف عملية التراكم البدائى لنفسه عن طريق شل وتجميد الزراعة وتصفية الصناعة ومنع الابتكار ، ثم اعتصار عمل الفلاحين والعمال بأكثر من طاقتهم ، ثم نهب الجزء الأكبر من الفائض الاقتصادى المتولد فى المجتمع كله ونقله الى الخارج ، هنا لايساء استخدام الفائض الاقتصادى بتحويله من استخدام منتج الى استخدام غير منتج ، وانما يتم اخراجه بالمرة من الاقتصاد المتخلف ليدفع بالاقتصاد الراسمالى فى الخارج فى خضم التنمية الموسعة .

هنالك لايؤدى الفائض الاقتصادى دوره فى احداث التراكم الضرورى فى المجتمع المتخلف وينتج التعبير عن هذه الحقيقة بعبارات من انتاجية العمل فاقتصادية العمل فى البلدان المتخلفة ضئيلة . ولقد كانت الانتاجية للفرد الواحد ١٣٥ دولارا فيما بين عامى ١٩٥٠و١٩٦٠ وهى انتاجية لاتمثل سوى ٩٪ من انتاجية الفرد فى البلدان الراسمالية .

٦ — وعملية التنمية الاقتصادية هى عملية تعبئة الفائض الاقتصادى لاحداث التراكم الضرورى للتنمية الموسعة . ولما كان جزء كبير من هذا الفائض الاقتصادى يتولد اساسا فى قطاع الزراعة ، فان هذا القطاع يجب ان يخضع لتغييرات جذرية تتناول هيكله ، وبالمثل قطاع الاعمال التابع للاقتصاد الراسمالى ذلك القطاع الذى يتولى تهريب الجزء الاكبر من الفائض الاقتصادى الى خارج البلاد . هنالك لابد من استخدام القوى المنتجة غير المستخدمة والاعتماد محليا بالقوى المنتجة التى تنهب للخارج .

ومن ثم فان عملية التنمية الاقتصادية هى فى النهاية عملية تحرير وتطوير القوى المنتجة، بتطوير ظروف الانتاج واسالیب الملكية واحلال تكنيك ووسائل انتاج حديث واكثر كفاءة ، مع تحقيق اشباع متزايد للحاجات الفردية والجماعية .

ان التراكم عندئذ يتحقق على حساب راس المال الكبير الاجنبى ، حيث يبدأ فى الظهور قطاع عام مملوك للدولة ، مع اجراء التحول الاجتماعى الذى يفضى الى تصفية الطبقات المحلية الطفيلية وفى مقدمتها طبقة الاقطاعيين والارتقاء بالمنتظم بانتاجية العمل ، بأمل تصفية جوهر التخلف فى جيل واحد بالافادة من التكنيك الحديث والتعاون الدولى . ان تحقيق هذا الهدف يطرح على الفور ضرورة مضاعفة الدخل القومى فى مدى عشر سنوات فقط ، بانتهاج معدل سنوى للتنمية لايقل عن ٧ر٢٪ . مثل هذه الزيادة فى الدخل القومى انما ترتبط بعاملين هما : زيادة القوى المنتجة وزيادة متوسط انتاجية العمل . لكنها تتوقف فى النهاية على معدل التراكم من جانب وعلى وجهة التراكم من جانب آخر .

٧ — يجرى توزيع الدخل القومى بين الاستهلاك والفائض الاقتصادى ، والتراكم هو الفائض الاقتصادى المعبأ لتنمية الموسعة ، اى المخصص لتفعيل لتغطية النفقات التى تؤدى الى زيادة القوى المنتجة . ومعدل التراكم هو نسبة التراكم الى الدخل القومى . ولاشك فى أن التراكم ينقص الاستهلاك

عاجلا بيد انه يزيده آجلا . فان الزيادة فى التراكم يجب ان تؤخذ من الزيادة فى الانتاج لا لن تقتطع من الاستهلاك ، فالتنمية الاقتصاديه لاتعنى فقط زيادة الفائض الاقتصادى المستخدم ، وانما تعنى ايضا زيادة الاستهلاك الفعلى، وبخاصة فى المدى الطويل ، حيث يتوقف معدل زيادة الاستهلاك اساسا على معدل انتاج وسائل الانتاج .

لهذا يجب ان يتوقف معدل الزيادة فى التراكم على معدل الزياد فى الفائض الاقتصادى ، واساسا الفائض المتولد فى الزراعة . فعلى الزراعة ان تقدم فائضا يتناسب فى تكوينه المادى مع مقتضيات التنمية الصناعية .

٨ ــ ان الوجهة التى يتخذها التراكم لاتقل اهمية عن معدل التراكم نفسه. فالتنمية الاقتصادية انما تعنى حل التناقض المتخيل بين انتاج السلع الانتاجية وانتاج السلع الاستهلاكية . ان الانتاج الجارى من السلع الانتاجيه لابد ان يفوق طلب الاحلال الجارى على السلع الانتاجية من جانب قطاعى انتاج سلع الانتاج والاستهلاك . فلكى يتسع الانتاج ، من الضرورى ان ننتج اولا وسائل انتاج ، ويتطلب هذا بالتالى التوسع فى ذلك القطاع من الانتاج الذى يصنع وسائل الانتاج .

٩ ــ ولمواجهة هذه الاختيارات جميعا ، لابد من الاخذ بأولويات معينة . وعندئذ فانه لابد من الاخذ بالتخطيط . ان الدولة التى تدخلت لوضع حد للتنمية الاقتصادية ، ولتعبئة القوى المنتجه ، يكون عليها ان تتخذ قرارا باجراء تنمية مخططة ، تحقق الاتساق بين الموارد والاستخدامات الجارية . وتصبح خطة التنمية عندئذ اداة لاجراء التغييرات الهيكلية التى تسمح بالتوسع فى التنمية . ولابد ان تقف العقبات الموروثة فى سبيل الاخذ بالتخطيط غير انه يمكن دائما التغلب عليها ، باعتبار ان التخطيط ليس مجرد عمل اقتصادى ، بل هو عمل اجتماعى وحكومى ايضا . ومن الممكن استخدام السلطه السياسيه الثورية مع الجهاز الحكومى لاحداث النتائج المرجوة .

فى هذا الاطار يوجد الاقتصاد المخطط جنبا الى جنب اقتصاد السوق ، حيث يتبادلان التاثير والصراع .

وعندئذ تبدو اهمية استخدام جهاز الاثمان على مستوى التخطيط المركزى من اجل الحصول على ايراد للدولة ، وتوزيع افضل للدخل بين الريف والمدينة وتحديد حجم الدخول الحقيقية ، وتوزيع كفء للموارد الاستثمارية . ان اتباع سياسة سعرية سليمة للمنتجات الزراعية مثلا يمكن ان يتكفل بزيادة دخول الفلاحين وفى الوقت نفسه يتكفل برفع انتاجية الزراعة وتعبئة الفائض فيها للتنمية الاقتصادية . ويمكن ان يقال بالمثل عن تخطيط سياسة الاثمان داخل القطاع العام الذى يمكن ان يعانى من تباطؤ الربحية ، او فيما بين القطاع العام والقطاع الخاص والقطاع التعاونى ان وجد ، او فيما بين القطاع العام والسوق الخارجية ، حيث يجب ان تكون التكاليف واقعية .مثل هذه السياسة السعرية هى التى يمكن ان تواجه بكفاءة خطر التضخم الكامن فى كل تنمية .

١٠ — وعلى الرغم من كل اجراءات زيادة الفائض الاقتصادى وتعبئته من اجل التنمية فان الطابع الراكد للقوى المنتجة لا يمكن القضاء عليه فى المدى القصير . ومن ثم سنظل هناك فجوة فيما بين الفائض الاقتصادى الفعلى وبين الاستثمارات المخططة . وهذه الفجوة يجب أن تغطى بتدفق رأسمالى من الخارج ، يتخذ عادة صورة زيادة فى الواردات من السلع الاستثمارية والسلع الوسيطة والمواد الاولية ، وقدرت الزيادة بمعدل لا يقل عن ٦٪ سنويا .

وهذا هو مايمكن أن نسميه العون الخارجى اى قدرة اضافية على الاستيراد بدون اقتضاء الدفع لمرحلة لا تقل عن خمس سنوات مثلا . فمثل هذا العون يفترض العمل منذ البداية على مواجهته فيما بعد هذه المرحلة . ومن ثم يتم تخطيط التجارة الخارجية بحيث يجرى توزيع الاستثمارات التى تسمح مستقبلا بزيادة فى الصادرات وخفض فى الواردات . ومعنى هذا ان مشكلة القطاع الخارجى انما تحل جوهريا فى القطاع الداخلى . اما مظهريا فهى تتخذ صورة تخطيط العجز الخارجى ليصبح عجزا مقصودا . ويعنى تخطيط العجز الخارجى بالضرورة فرض نوعين القيود على المدفوعات الخارجية والاستعانة بأسلوب الاتفاقيات الثنائية .

١١ — وغالبا مايكون حجم الصادرات والعون الخارجى معا بحيث يحددان امكانيات الاستيراد عند مستوى ادنى من المستوى المرغوب فيه من اجل التنمية . ويصبح النقص فى الاستيراد عندئذ نقطة اختناق تشكل قيدا بالطبع على معدلات التنمية فى تلك البلدان ذات الحساسية للواردات . ولذلك فلابد من مخزون سلعى مناسب يشتمل على مكونات الانتاج وقطع غيار الآلات والمواد الخام . وغالبا مايكون الطابع الجامد غير المنوع للصادرات التقليدية عقبة فى سبيل زيادتها . كما أن هذه الصادرات تشكل فى اغلبها مواد خام زراعية بوقف نسب مبادلتها على تطور العلاقة عالميا بين السلع الزراعية والسلع الصناعية . ومن ثم قد يذهب تراجع الصادرات التقليدية والتدهور النسبى فى اسعارها بجدوى العون الخارجى .

١٢ — ومن هذا انما يؤكد ان عجز القطاع الخارجى ليس سوى تعبير عن اختلال التوازن الذى يقع فى القطاع الداخلى . وليس معنى هذا ان القطاع الخارجى مجرد قطاع سلبى ازاء القطاع الداخلى ، لكن معناه انه اذا اردنا ان ننقل مشكلة التنمية الى المستوى الخارجى فلن يكون هذا عن طريق التعديل فى اسعار الصرف أملا فى سعر واقعى — وانما يكون عن طريق اعادة النظر فى تقسيم العمل الدولى والاستخدام المخطط لمبدأ النفقات النسبية من أجل تخطى الهيكل المختل لاقتصاد التخلف .

اقتصاد الحرب :

١٣ — ذلك اقتصاد التنمية . فكيف يتحول الى اقتصاد حرب ؟ بعبارة أخرى ماذا يمكن للحرب أن تدخل من تغييرات ، كيفية او كمية ، على اقتصاد التنمية ؟

ان اقتصاد الحرب يعني تعبئة القوى الانتاجية والموارد المادية من اجل كسب الحرب ، بحيث انه يجرى تعديلا على العلاقة بين التراكم القومى والاستهلاك الفردى لصالح الاستهلاك الحربى . انه يعنى باختصار تخصيص جزء اكبر من الفائض الاقتصادى لمواجهة الاستهلاك الحربى ، حتى لو كان فى صوره صناعات حربية فهى لاتخلق طاقات انتاجية للمجتمع ، وان تكن تحقق دخولا نقدية للعاملين فيها وللموردين . ويتم تخصيص الجزء الاكبر من الفائض الاقتصادى للاستهلاك الحربى ، في وقت تجب فيه مواجهة اعباء التنمية وتعويض القوى الانتاجية التى تفقد نتيجة للاحتلال او التدمير ، غير ان زيادة الانفاق الحربى لايمكن الا ان تعنى انقاص حصة التراكم والاستهلاك الفردى من الناتج القومى .

١٤ ــ وهنا يقع التناقض بين اقتصاد التنمية واقتصاد الحرب . فاقتصاد التنمية يتوخى تعبئة الموارد واستخدامها بافضل علاقة بين الاستهلاك والتراكم لصالح التراكم . واقتصاد الحرب يتوخى تعبئة الموارد واستخدامها بافضل علاقة بين الاستهلاك والتراكم لصالح الاستهلاك الحربى ، لكنه تناقض قصير الاجل . فاقتصاد التنمية واقتصاد الحرب يتفقان على اعادة توزيع القوى الانتاجية والموارد المادية بهدف زيادة الناتج القومى وتعظيم الفائض الاقتصادى بينما يختلفان فقط على العلاقة بين التراكم والاستهلاك بنوعيه الثلاثة : الفردى والجماعى والحربى . وحتى فى الاجل القصير ، فان اقتصاد التنمية يعتنى بالضغط على الاستهلاك الفردى والجماعى ومن ثم يعنى اقتصاد الحرب مزيدا من الضغط عليه .

اما الاستهلاك الحربى فمن المسلم أن يزيد . لن تتمثل الزيادة هنا فى التحول من الانتاج المدنى الى الانتاج الحربى ، وانما فى زيادة الواردات من العتاد الحربى ، ومن ثم تنشيء عبئا جديدا على الاستيراد . وزيادة الاستهلاك الحربى ليست امرا طارئا تماما . فالبلد النامى يواجه التحديات نفسها ، خارجية وداخليه ، فى اقتصاد التنمية واقتصاد الحرب . فالتنمية تدرس الاستقلال السياسى والاقتصادى . والانفاق على الدفاع عن هذا الاستقلال انفاق جوهرى ، يبقى حمايه القوى المنتجه للمجتمع . ذلك عبء لامفر منه يتحمله كل اقتصاديات التنمية . اما اقتصاد الحرب فلا يحدث فيه سوى تغيير كمى .

١٥ ــ هكذا يبدأ البلد النامى اقتصاد الحرب وقد تهيأ له هيكليا بفضل اقتصاد التنمية :

(أ) فلديه قطاع عام يمكن ان يقود فى قطاعات الانتاج وتبادل المنتجات بفضل اسناده الى الملكية العامه التى تسمح بالتحولات السريعه الحاسمة بقرارات من الدولة .

(ب) ولديه جهاز التخطيط المركزى الذى يمكن ان يباشر عملية تعبئة الموارد القومية بما فيها المخزون السلعى واعادة النظر فى الاولويات المقررة بسرعة وكفاءة .

(ج) ولديه موارد بشرية هائلة تشكل قوة انتاجية وفيرة ورخيصة نتيجة لغلبة سكان الريف على تكوين السكان بحيث يوجد فائض عمالة معلى وبخاصة فى الاعمال غير الفنية ، غير انه توجد الامكانيات وبخاصة فى الحرب لاعادة توزيع القوى العاملة ولتاهيل الفلاحين الصالحين للعمل الفنى .

ان اقتصاد التنميه يصبح بحكم التغييرات الهيكلية التى أجراها مهيأ لمواجهه مهام اقتصاد الحرب . فهو مدرب من قبل على تعبئة الموارد وتحديد الاولويات وتوزيع الاعباء . ومن جانب آخر فلقد تصبح الحرب هى المناسبة التاريخية لدفع عجلة التنمية الاقتصادية . ويتحقق هذا عندما تكشف الحرب عن أخطاء التنمية ويتم التوصل الى حلول مناسبة لها .

ان للحرب تأثيرا بالغا على تطوير فنون الانتاج وبخاصة فى الصناعة . فالحرب فى عصرنا هى أثقل الصناعات الثقيلة . وفى ظروف الحرب يمكن عملها لكفاءة استخدام الموارد الموجودة اجراء دراسات مجدية حول انتاجيه العمل وحول استهلاك الموارد الاولية والطاقه وحول كفاءة الاستثمارات وحول توطين المشروعات بهدف التغلب على تباطؤ ربحية المشروعات العامه.

١٦ — فى البلدان الراسمالية تعتبر الخطوة الحاسمة فى اقتصاد الحرب هى القدرة على تعبئة الموارد القومية ، المالية والبشرية . اما فى البلدان النامية فان الخطوة الحاسمة هى القدرة على تعبئة الموارد المالية وتوزيع اعباء التمويل فيما بين الافراد وقطاعات الانتاج ، وبخاصة فيما بين القطاع العام والقطاع الخاص ، وفيما بين الزراعة والصناعة .

ان تعبئة الفائض الاقتصادي تصبح هى المهمة الاولى فى اقتصاد الحرب

(أ) اعادة توزيع الدخل القومى بغرض الحد من الدخول الموجهة للاستهلاك وتجميد جزء من الطلب النقدى ومن ثم تعبئة الوسائل المالية لدى الافراد من دخول جارية واحتياطيات سابقة على الحرب لتمويل نفقات الحرب .

ب) تقليص الانفاق العام غير المنتج الى حد ، فان خطر الادخار السلبى ماثل فى التنمية ، نتيجة لامتصاص الخدمات العامة والادارة الحكومية جزءا كبيرا من الفائض الاقتصادى بسبب التسهيلات التى يتيحها الجهاز المصرفى .

(ج) مواجهة اخطار تفاقم التضخم الكامن من قبل فى التنمية . وذلك بالسعى لتحقيق التوازن بين الطلب النقدى والعرض النقدى ، وبخاصة عن طريق تثبيت اسعار التجزئة لمواد الاستهلاك الجارى واسعار الجملة لوسائل الانتاج والحاصلات الزراعية .

(د) توزيع الموارد المالية بين قطاعى الانتاج والاستهلاك ، طبقا

لحظة لا تخضع لقانون العرض والطلب وبالذات توزيع مقننات المواد الغذائية وسلع الاستهلاك الجارى بالبطاقات وزيادة الجزء من الناتج الاجتماعى المخصص كمخزون من السلع الاستراتيجية والسلع الاستهلاكية الضرورية .

١٧ ــ فى ظل اقتصاد التنمية تكون مهمة القطاع الخارجى هى تزويد الاقتصاد القومى باحتياطيات اضافية تسمح بزيادة معدلات الانتاج . وفى اقتصاد الحرب ، تواجه القطاع الخارجى بشكل حاد اعباء زيادة الاستيراد والاحتفاظ بمخزون سواء من اسلحة القتال او من السلع الاستراتيجية على حساب السلع التى تتطلبها عملية التنمية الاقتصادية وهى الكفيلة وحدها بزيادة التصدير مستقبلا . ومن ثم يوجد احتمال نقص الانتاج فى بعض الوحدات لنقص فى مستلزمات الانتاج او عجز فى الاستمارات المخصصة لعملية الاحلال والتجديد .

هنا تتوفر كفة الظروف لزيادة العجز الخارجى ، وهى زيادة لامفر منها، ولن يمكن مواجهتها الا عن طريق مزيد من العون الخارجى ، ويكون من غير الوارد ان يجرى الحديث هنا عن تعديل لسعار الصنف لتشجيع التصدير او لتنشيط الاستيراد . فلن يكون هذا التعديل الا هدية من جانب واحد للسوق العالمية وبخاصة السوق الراسمالية .

الخلاصة :

١٨ ــ هكذا تتحدد مهام الانتقال من اقتصاد التنمية الى اقتصاد الحرب. فلاقتصاد التنمية مهيا هيكليا لاجراء التعديلات التى يقتضيها اقتصاد الحرب. ومن ثم تنصب هذه التعديلات اساسا على اولويات توزيع الفائض الاقتصادى، وفى هذه الحدود لايقع التناقض بين اقتصاد التنمية ، على الرغم من طابعه الطويل المدى واقتصاد الحرب على الرغم من طابعه القصير المدى . بل اننا نجد هنا التشابه فيما بين اقتصاد التنمية واقتصاد الاشتراكية فى مواجهة مهام اقتصاد الحرب .

بيد ان اقتصاد التنمية ــ بوصفه اقتصادا انتقاليا جوهره عدم تطابق اسلوب الملكية الرسمى مع اسلوب الملكية الفعلى بعد ــ حافل بتناقضات تعبر عن الصراع الذى لم يحسم بين الراسمالية والاشتراكية . ولذلك فان المشكلة الحادة التى يفرضها اقتصاد الحرب على اقتصاد التنمية تتمثل عندئذ بصفة خاصة فى توزيع اعباء تمويل الحرب .

وبعبارة مستعارة للتقريب ، فان اقتصاد التنمية هو اقتصاد حرب غير معلنة ، فاذا ماأعلنت فان اقتصاد الحرب يكون اقتصاد التنمية فى ظروف الحرب .

تعـــليق

الدكتور محمد فؤاد ابراهيم

عرض السيد الدكتور فؤاد مرسى لموضوع اقتصاد الحرب فى ظروف التنمية الاقتصادية فاستهل دراسته فى هذا العرض بمقدمة قارن فيها بين طبيعـــة اقتصاد الحرب فى ظل الرأسمالية وطبيعته فى الاشتراكية . وخلص منهـــا بقوله ان الاقتصاد الرأسمالى والاقتصاد الاشتراكى لم يعرفا بصفة عـــامة اقتصاد الحرب الا فى ظروف حرب عالمية . وانتقل من ذلك الى الحديث عن صورة اقتصاد الحرب فى ظروف التنمية الاقتصادية موضحا أن الدول النامية تواجه عادة خطر الحرب المحدودة وهى اذ تواجه مهـــام التمويـــل لاقتصاد الحرب لاتتخذ عادة الاسلوب الاشتراكى وان اتخذت فى أحســـن الاحوال اسلوب التطور غير الرأسمالى الذى يعبر عن مرحلة الانتقـــال من الرأسمالية الى الاشتراكية .

وعالج الدكتور مرسى بعد ذلك جانب اقتصاد التنمية وتناوله اســـاسا فى حال الدول الاشتراكية حين قال ان عملية التنمية الاقتصادية هى فى النهاية عملية تحرير وتطوير القوى المنتجة عن طريق تطوير ظروف الانتاج واساليب الملكية واحلال تكنيك ووسائل انتاج يكونان احدث واكثر كفاءة مع تحقيق اشباع متزايد للحاجات الفردية والجماعية . وبعد هذا التعريف للتنميـــة الاقتصادية وتوضيح وسائل وسبل تحقيقها يتطرق السيد البـــاحث الى السؤال الذى نترقبه الا وهو كيف يتحول الى اقتصاد حرب ؟

ومما من شك فى أن ما أورده الدكتور فؤاد مرسى من نقاط جوهرية فى الاجابة عن هذا السؤال قد مهد الطريق لمناقشة كثير من الجوانب التى تناولها وفتح آفاقا للتفكير فى مقومات اقتصاديات الحرب وجوانبها العمليه .

ولايتيح لى الوقت فرصة للوقوف عند كل النقاط المهمة الواردة فى البحث ومن ثم يعدو لزاما أن اقف عند بعضها دون البعض الاخر . كما أنى اذ اقف عند بعضها انظر اليها من خلال تجربتنا المصرية وفى ضوء ملامسه فى حياتنا العملية .

ويثور سؤال اول وقد انتقلت بلادنا من اقتصاديات النظام الرأســـمالى الى اقتصاديات التنمية فالى الاقتصاد الاشتراكى فى فترة وجيزة وهما اذا كنا نتحول ايضا الى اقتصاد حرب ؟ اذ لايخفى ان التنمية — وان لم تكن جدية

فى أول الامر — قد سبقت أخذنا بالنظام الاشتراكى ثم سارعنا بدفع عجلة التنمية مستعينين بكل الوسائل التى اتاحها لنا نظامنا الاشتراكى ويسرها لها ، فأقمنا الخطة تستهدف زيادة الدخل القومى والارتفاع بمعـــدلات النمو وتحقيق التنمية المتوازنة للاقتصاد القومى الى جانب الاهداف الاجتماعيه للاشتراكيه . ولا مراء فى ان السبيل الذى نسلكه اليوم هو طريق حاضرنا ومستقبلنا ومنى فرغنا من خطه اعقبتها خطة اخرى ذلك ان التنميه فى حد ذاتها لها طابع الاستمرار . اذا نحن نقول بعد ذلك باننا ننتقل الى مرحله جديده الا وهى اقتصاد الحرب ، نتيجة للظروف التى نجتازها !

ان عبارة « اقتصاد حرب » يمكننا ان ندرك معناها مما اتبعته الـــدول الرأسمالية فى الحرب الاخيرة مثلا ذلك ان هذه الدول عملت فى ظل اقتصاد حر بعيدة عن التدخل الحكومى ومع اندلاع نيران الحرب تغيرت الصورة بظهور عامل جديد فى اقتصاديات الدولة هو توجيه الدولة الى الاقتصاد فى ظل الحرب ومن ثم اختلفت معالم الصورة عما كانت فى الماضى وحق ان يسمى باقتصاد حرب . أما فى دولة اشتراكية حيث ملكية وسائل الانتاج جماعية وحيث يتحد التخطيط المركزى اساسا للعمل فى كل القطاعات فان تدخل الدوله بمجموعه من الاجراءات التى تمليها ظروف الحرب لايغير من طبيعه اقتصاد الدوله وقصارى مقتضاه لايعدو ان يكون مجموعه من الاجراءات الاستثنائيه .

واقع الامر اننا نسير فى طريق التنمية الذى رسمناه لانفسنا فى ظـــل اشتراكيتنا العربيه ، وجاءت ظروف الحرب فأملت علينا اتخاذ تدابير معينه وليس من دون أن نغير من اتجاهنا العام لسياستنا الاقتصادية . اذ فالحرب هى التى فرضت علينا اتخاذ تدابير استثنائية تمس التنمية من حيث انها تجعلنا نعيد النظر فى نظام الاولويات وقد تعـــوق التنمية المتوازنه بـــن القطاعات . يضاف الى ذلك ان هذه التدابير لايمكن ان تكون فى حد ذاتها هدفا او اطارا نموذجيا لكل الدول الاشتراكيه النامية فطبيعتها تختلف تبعا لاختلاف الظروف الاقتصادية لكل دولة ومدى التقدم الذى أحرزته فى طريق التنمية .

واذا كان يبدو فى الظاهر ان التناقض يقع بين اقتصاد التنمية والاجراءات الاقتصادية التى تمليها الحرب فان نجاح السياسة الاقتصادية يكون فى ازاله هذا التناقض . ذلك ان العدو لايبغى تدمير تكتنا العسكرى فحسب بل يسعى ايضا الى تحطيم قوانا الاقتصادية فامكانات التنمية الاقتصادية انما هى بمثابه سلاح للاعداء من ايذاء هذا البـــلد فى صميم مستقبله ومطامحه فى العـــزه والازدهـــار .

ولعلى ، اذ أؤكد اهمية التنمية فى ظروف الحرب فانما اسعى من وراء ذلك الى ان لانقدم اقتصاد الحرب على الاصل وهو التنمية فالاجراءات الاقتصادية فى ظـــروف الحرب انمـــا هى تدابـــير استثنائيه موقوتـــه تزول بـــزوال

الحرب على حين ان التنمية دائمة متطورة وان تغيرت اتجاهاتها على مر السنين .

وكما اننا لانريد ان نجعل من الاجراءات الاقتصادية فى ظروف الحرب اقتصاد حرب فاننا نخشى القول بان اقتصاد التنمية قد هيأ ومهد لاقتصاد الحرب بدعوى ان الاقتصاد الاشتراكى للتنمية لديه قطاع عام ولديه جهاز تخطيط مركزى ولديه موارد بشرية .

ذلك انه يخشى ان تسعى هذه الاجهزة اما لتعليب جانب الاجراءات الاقتصادية الاستثنائية على ماعداها فتتأثر التنمية الاقتصادية واما لاضعاف هذه الاجراءات فلا يكاد يشعر الاقتصاد القومى بوقعها ولاالمواطنون باهميتها. كأن تفهم ظروف الحرب على انها تدعو الى التفتيش وتوجيه الجانب الاكبر من الاستثمارات الى الصناعات الحربية الثقيلة فيلغى جانب مهم من الاعتمادات المخصصه فى قطاع الصناعه لاستيراد المواد الاولية وقطع الغيار لو لتجديد الآلات هذا على حين ان الاسلحة الثقيله تستورد من الخارج . وكأن تصدر قرارات بخفض ٥٠٪ من بنود الميزانية النقدية للحد من الاستيراد دون نظر الى طبيعه كل قطاع ومدى احتياجاته من الاستيراد.

ان الاجراءات الاقتصادية الاستثنائية تقتضى المزيد من التنسيق بين القطاعات وتقديم الاهم على المهم ولن يتحقق ذلك بترك المجال لكل جهاز فى القطاع العام يرسم سياسته ويتفهم اقتصاد الحرب على النحو الذى يراه وانما يتحقق بتشكيل مجموعة من المجالس فى كل قطاع تقوم بدراسة احتياجات الاستيراد وامكانيات التصدير وطاقة التشغيل وتتفق على مايجب اتخاذه من اجراءات من شأنها الاسهام فى التعبئة الاقتصادية العامة ودون ان يؤدى ذلك الى عرقلة خطيرة تعيق تنفيذ خطة التنمية . وبتجميع قرارات وتوصيات هذه المجالس ورفعها الى مجلس اقتصادى اعلى يمكن أن نطمئن الى سلامة الاجراءات الواجب اتباعها .

ان التوسع فى العمالة فى ظروف الحرب يؤدى الى زيادة فى القوى الشرائية ويفضى الى تفاقم مشكلة التضخم النقدى التى تقترن عادة بالتنمية. وما من شك فى أن علاج هذه الظاهرة فى وقت الحرب ايسر منه فى حالة السلم بيد أنه يجب التزام جانب الحيطة عند اختيار الاسلوب الذى يتبع للحد من التضخم . فالقول مثلا بفرض ضرائب على الدخول او ضرائب على الاستهلاك ليس بالطريقة المثلى نظرا الى مالها من أثر فى الانتاج والاستهلاك جميعا . وقد يمكن امتصاص جانب من القوى الشرائية مثلا على نحو ماتبع فى بريطانيا ابان الحرب العالمية الثانية عن طريق اصدار شهادات الضرائب وبمقتضاها يدفع الممول مبالغ تزيد على الضريبة المستحقة على أن تخصم هذه المبالغ مما سيستحق عليه من ضرائب بعد الحرب . ولكن ما جدوى فرض الضرائب او اصدار شهادات الضرائب او غيرها من القروض الجبرية اذا كانت الحصيلة ستنفق فى جوانب استهلاكية ؟ وما جدوى ذلك ما لم تتبع

سياسة مصرفية سليمة تكمل السياسة الضريبية وتحول دون جعل الاقتراض سبيلا الى الانفاق على الجوانب الاستهلاكية ؟ وما جدوى الحد من اقتراض الافراد والهيئات الخاصة من المصارف على حين تتوسع المصارف فى منح التسهيلات الائتمانية للقطاع العام ؟

ان التنمية الاقتصادية لاتعدو ان تكون حربا على التخلف وكسب معاركها لايتثنى الا عن طريق تعبئة الجهود من خلال الخطة . والانتصار فى حربنا مع اسرائيل يكون بادراك كامل لاهمية الاجراءات الاقتصادية الاستثنائية وبحسن اختيارها وبتوعية شعبية كاملة لها ولاهدافها .

تعـــليق

الدكتور سلطان ابو على

نود أن نذكر بادىء ذى بدىء أننا كنا نفضل للندوة اسم « اقتصـــاديات الحرب » بدلا من « اقتصاد الحرب » وذلك لانه ليس هناك فى رأيى اقتصاد حرب واقتصاد سلام . كل مافى الامر اننا فى ظروف الحرب يجب أن تتخذ بعض السياسات والاجراءات التى تتفق مع هذه الظروف . هذه الســياسات هى « اقتصاديات الحرب » (*) .

استعرض الدكتور فؤاد مرسى فى بحثه اجراءات ما يسمى باقتصاد الحرب فى ظل نماذج ثلاث هى : الرأسمالية ، الاشتراكية ، والتنمية الاقتصادية . ويخرج القارىء لهذا البحث من أن النتيجة متحدة تقريبا فى ظل النظم الثلاث وتتلخص فى امتصاص جزء ملموس من الدخل القومى وتخصيصه لاغراض الحرب فيما اسماه البروفسور بيجو بمخصص الحرب

ولكن الفرق ينبع من اختلاف الهيكل الاقتصادى والفلســفه الاجتماعية السائدة فى كل منها . فنظرا لسيادة الحرية الاقتصادية فى ظل الرأسمالية وعدم كبر دور الدولة فى ظل الظروف العادية نجد أن الاجراءات التنظيمية التى تتخذها الدولة الرأسمالية فى مواجهة ظروف الحرب تتعدد لكى تشمل جوانب الانتاج والاستهلاك والتوزيع ، ففى مجال الانتاج تعمل الدولة على اعادة تنظيم هيكل الانتاج لكى تضمن الحصول على المعدات الحربية ومن ثم يجب أن توفر لها مستلزمات الانتاج الضرورية .

اما فيما يتعلق بالاستهلاك فانها ترغب فى ضمان وصول السلع الى فئات الشعب دون ارتفاع كبير فى المستوى العام للاسعار ولذلك تعمل على فرض نظام البطاقات وغير ذلك من وسائل الحد وتنظيم الاستهلاك .

اما فى ظل النظام الاشتراكى ونظرا للملكية الاجتماعية لعوامل الانتاج واتباع مبدء تخطيط شامل يرمى الى التنمية المتوازنة للاقتصـــاد القومى ، يستطيع أن يتحكم تحكما تاما فى قواه الانتاجية فى اقتصاد السلم . وهو الامر الذى لايطلب اكثر منه فى اقتصاد الحرب . ومن ثم فان اقتصاد الحــرب الاشتراكى لايقتضى اكثر من تعديل فى الاولويات التى تخصص لها القــوة الانتاجية طبقا لخطة التنمية فى اقتصاد السلم .

(*) لفت نظرى د. هاشم الدباغى نظـر الكاتب الى هذه النقطه .

ولاجدال ان هناك فروقا جوهرية بين كل من النظام الاشتراكى والنظام الرأسمالى . ولكننا نختلف مع الدكتور مرسى فى ان الحرب فرضت على البلدان الرأسمالية من اجل التعبئة المحكمة لمواردها تحولا خطيرا فى هيكلها الاقتصادى وذلك لسببين : اولهما ان التدخل المباشر لفترة محدودة من الزمن لايعنى التغيير الجوهرى للهيكل الاقتصادى ، لان ذلك التدخل — كما هو معروف — مقبول فى اكثر الدول راسمالية حتى فى ظروف غير ظروف الحرب كالكساد مثلا .

وثانيهما ان الانتاج الحربى فى الاقتصاد الرأسمالى مشروع مربح ومن ثم يكون قائما فعلا وقيام الحرب يتطلب زيادة معدل تشغيله .. ومن ثم فاننا نرى ان اختلاف طبيعة ملكية عوامل الانتاج لايؤدى بالضرورة الى اختلاف الاجراءات المتخذة فى مواجهة الحرب بل على العكس من ذلك فانها تقترب الى حد بعيد من بعضها البعض فى هذه الظروف .

وفيما يتعلق بالنموذج الثالث وهو اقتصاد الحرب فى ظل التنمية الاقتصادية فيعالج الدكتور مرسى الموضوع فى جزئين : فيتناول اقتصاد التنمية اولا ثم يتبعها اقتصاد الحرب ويعرف عملية التنمية الاقتصادية بانها « عملية تعبئة الفائض الاقتصادى لاحداث التراكم الضرورى للتنمية الموسعة » ص ٤ . ولاشك ان هذا تبسيط كبير لماهية عملية التنمية الاقتصادية لان المشكلة ليست مشكلة ايجاد مدخرات ولكن هى ايجاد الظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية المواتية لعمل الاقتصاد القومى بكفاءة. ولكن اذا ماركزنا الاهتمام على الفائض الاقتصادى واشتراك كل من اقتصاد الحرب واقتصاد التنمية فى ضرورة تعظيمية فان الاجراءات المتبعة معروفة وتتلخص فى زيادة كفاءة الانتاج والحد من الاستهلاك وكنا نود لو يشير الكاتب اكثر صراحة الى اختلاف طبيعة توزيع عبء تجميع مخصص هذا الفائض فى كل من حالتى الحرب والتنمية .. ففى حالة التنمية الاقتصادية تؤخذ عدالة توزيع «ثمن» التنمية بين الاجيال الحاضرة والاجيال المستقبلة فى الحسبان ولهذا قديكون هناك حد اقصى لما يمكن امتصاصه بالوسائل المختلفة وذلك لاعتبارات انسانية .. ولكن فى حالة اقتصاد الحرب يجب أن يتحمل الجيل الحاضر هذا الثمن والا لما كان هناك جيل حاضر ومستقبل . ومن ثم لاتكون هناك عقبات كبيرة فى سبيل تجميع تخصص الحرب . وخصوصا اذا ما عبء الشعور القومى تعبئة سليمة وقوية مع احساس الشعب بجدية الخطوات المتخذة على حقيقة الموقف لكى يتحقق من طبيعة التضحيات المطلوبة من ناحية ولكى يتاكد من حسن استخدام الموارد التى ضحى بها من ناحية اخرى. ولاشك انه اذا توافرت هذه المتطلبات فسيكون الشعب على اتم الاستعداد للتجاوب مع السياسة العامة الى اقصى الحدود .

ويشترك اقتصاد التنمية مع اقتصاد الحرب فى مسألة جوهرية اخرى لم يعطها الكاتب اهتماما كافيا وهى حاجة كل منهما الى الاحصاءات الشاملة والدقيقة لجوانب الحياة المختلفة والتى على اساسها تبنى السياسات والقرارات طويلة وقصيرة الاجل .

ومن المعروف بديهيا ان اتخاذ قرارات معينة يعتمد بالدرجة الاولى على مقدار ونوعية المعلومات المتاحة لمتخذ القرارات . ومتى تغيرت هذه المعلومات فانه من الاكثر احتمالا ان يتخذ قرار جديد يختلف اختلافا جوهريا عن سابقة . ومن ثم يجب توفير الاحصاءات والبيانات الضرورية أولا بأول وباعلى كفاءة ممكنة .

ويؤثر طول الفترة المتوقع للحرب ومدى شمولها تاثيرا جوهريا على عملية التنمية الاقتصادية . فطالما كان القطاع الصناعى فى الاقتصاد القومى صغيرا وعلى درجة كفاءة منخفضة فلا يستطيع ان يمد الدولة بالعتاد الحربى المصرى المطلوب فى وقت قصير ويكون ضروريا استيراد معظم هذا العتاد من العالم الخارجى ومن ثم تبرز اهمية زيادة كفاءة الاقتصاد القومى على التصدير حتى يمكن زيادة الاستيراد من العتاد الحربى والسلع المدنية أما اذا كانت الحرب ممتدة لفترة طويلة — كما هو الحال بين العرب واسرائيل — يكون من واجب استراتيجية التنمية الاقتصادية ان تعمل على ايجاد صناعة مصرية قادرة على مد الدولة ذاتيا بما تحتاجه من عتاد عندما تنشأ الحاجة اليه .

أما من حيث درجة شمول الحرب فتختلف الحروب الاقليمية عن الحروب العالمية فى تاثيرها على اقتصاديات التنمية . ففى ظل الحروب الاقليمية لاينقطع الاتصال بين الدولة النامية والعالم الخارجى ومن ثم يكون اثر مثل هذه الحرب على هيكل الاقتصاد القومى والتغيرات الواجب ادخالها عليه اقل عنها فى حالة الحرب العالمية . حيث يجب فى الحالة الاخيرة ان تعتمد الدولة النامية على نفسها فى سد حاجاتها المختلفة وذلك لمخاطر انقطاع الاتصال بالعالم الخارجى ويكون من الضرورى اعادة تقييم استراتيجية التنمية من أساسها دون أن يعنى ذلك التخلى عن التنمية الاقتصادية .

واخيرا يشير الدكتور فؤاد مرسى الى التناقض الذى يقع بين اقتصاد التنمية واقتصاد الحرب فيقول « فاقتصاد التنمية يتوخى تعبئة الموارد واستخدامها بافضل علاقة بين الاستهلاك لصالح التراكم واقتصاد الحرب يتوخى تعبئة الموارد واستخدامها بافضل علاقة بين الاستهلاك والتراكم لصالح الاستهلاك الحربى »

وبالرغم من أن الكاتب يقرر ان هذا التناقض تناقض قصير الاجل الا اننا نرى عدم وجود اى تناقض بين عملية التنمية الاقتصادية ومواجهة متطلبات الحرب وذلك اذا ما رجعنا الى الاهداف العامة للمجتمع وهى تحقيق اقصى معدل نمو يمكن عدالة توزيع الدخل القومى وعدم نقص الاستهلاك عن حد معين وتحقيق اقصى قدر مستطاع من الامن القومى . وفى ظل ظروف الحرب يعطى الوزن الاكبر لاعتبارات الأمن القومى فى حين انه فى وقت السلم يعطى الوزن الاكبر لاعتبارات النمو ، ومن ثم فانه لايوجد ثمة تناقض بين متطلبات التنمية ومتطلبات الحرب وان كان الاكثر احتمالا أن تؤدى الحرب الى هبوط مؤقت فى معدل نمو الدخل القومى اما بسبب نقص الاستثمارات وصعوبة الاستيراد او بسبب الدمار الناتج عن الحرب .

تعليـق

الدكتور لحمـد عبد الوهاب المفندور

ابرز المتحدثان مفهوم اقتصاد الحرب فى البلاد النامية فهو حشد للموارد المالية للمجتمع لمواجهة نفقات الحرب وتكوين مخزون كاف من السلع الضرورية وتعديل البنيان الانتاجى على نحو يتفق ومقتضيات الحرب على ان يتم ذلك فى اطار من الاستقرار النقدى وعدالة التوزيع وبحيث لاتنال من معدل النمو الا فى اضيق الحدود الممكنة .

واذا كان لا خلاف فى صحة هذا المفهوم الا انه من الضرورى ان نحدد مدة الحرب اذ تختلف الحرب القصيرة عن الحرب الطويلة نسبيا فيما يتطلبه كل منهما من اجراءات اقتصادية ، بحيث ان تكون الحرب قصيرة الاجل او خاطفة ينصب الهم الاكبر للسلطات الاقتصادية فى حشد الموارد المالية وتكوين المخزون السلعى دون تعديل جذرى فى البنيان الانتاجى .. اما اذا تعلق الامر بحرب طويلة الاجل فلا مناص من احداث تعديل اساسى فى البنيان الانتاجى وذلك من طريق تحويل الطاقة الانتاجية الحالية للاستخدام فى اغراض الحرب . . وعن طريق توجيه الاستثمار لخدمة اغراض المجهود الحربى .

لذلك فالمهم ونحن نتخذ القرارات الاقتصادية اللازمة لمواجهة احتياجات الحرب أن نعرف اى نوع من الحرب نعد له وذلك حتى نتجنب تعديل بنياننا الانتاجى تعديلا .. ترتفع معه بعد ذلك نفقات اعادة تحويله لخدمة اغراض التنمية .. وتبدو اهمية هذا الاعتبار واضحة متى كان الهدف هو اقامة اقتصاد حرب مع عدم التضحية كلية باغراض التنمية الاقتصادية .

واذا كان المتحدثان قد ابرزا اهمية حشد الموارد المالية اللازمة لتمويل نفقات الحرب . . فاننا نلاحظ ان هذا الحشد فى ذاته لا يمثل مشكلة فى مجتمع مخطط يتم الانتاج والانفاق والتوزيع فيه طبقا لخطط قومية تضعها او تشرف على تنفيذها سلطات التخطيط المركزية خصوصا اذا تهيأ عند السلطات قطاع عام ضخم قوى .. ومع ذلك فان على السلطات المركزية وهى تقوم على حشد الموارد المالية ان تراعى اعتبارات هامة نذكر منها :

١ ــ ان يجرى هذا الحشد فى ظل اطار من الاستقرار النقدى ويفرض هذا الاعتبار أن يتم هذا الحشد دون الالتجاء الى التمويل التضخمى .

وان يتم أساسا على حساب الدخول الجارية والاكتناز النقدى الذى يهدد دائما بالنزول الى اسواق استهلاك السلع ومن الممكن ان نقترح فى هذا الخصوص الالتجاء الى الوسائل المعروفه فى تعبئة الموارد المالية : الضرائب ، القروض .

٢ — اذا كان تحويل الانفاق الحربى سيتم على حساب وجوه الانفاق الاخرى فمن المهم بمكان أن نميز بين وجوه الانفاق المختلفه بحيث لا يكون التخفيض شاملا على جميع وجوه الانفاق وتظهر اهميه هذا الاعتبار واضحه عندما لا نهمل — ونحن نعد للحرب — اعتبارات التنميه .

بالنسبه للاستهلاك الخاص ، ابرز الجميع اهميه ضغط الاستهلاك الكمالى. ولس يجب ان نأخذ فى الاعتبار أن ضرورات اقتصاد السلم قد تنقلب فتصبح كماليات فى اقتصاد الحرب .

اما بالنسبة للاستهلاك الجماعي .. فيجب التفرقه بين الاستهلاك الجماعى غير الانتاجى والاستهلاك الجماعى الانتاجى وأبرز مثال لهذا النوع الاخير من الاستهلاك الجماعى هو نفقات التعليم والبحث العلمى .. وانحق ان تطور التجربه المصريه تفرض علينا الان أن نرتفع بشعار « التقدم التكنولوجى والعلمى كأساس للتقدم الاقتصادى » ، الى مرتبه أولوية معينه تعطى نفقات التعليم والبحث العلمى بحيث تكون هذه النفقات بمنأى عن التحديض او التجميد فى الأوقات التى تستلزم تخفيف الانفاق بوجه عام .

هذا انتقلنا الآن الى التغييرات البنيانية اللازمة لمواجهة احتياجات الحرب فلى اكتفى بالاشارة الى انه اذا كان الخلاف فيما مضى قد ثار حادا حول نمط التنميه الذى يجب أن نأخذ به وهل من الاوفق ان تكون التنمية عن طريق النمو المتوازن للصناعات الاستهلاكية او عن طريق النمو المتوازن لقطاعى الزراعة والصناعه الاستهلاكية او عن طريق النمو الرأسى لقطاع الصناعه فان تطور تجربه التنميه فى مصر والتهديد الخارجى بالحرب يقفان اليوم الى جانب المطالبين بأولوية التوسع فى الصناعات الانتاجيه المنتجة للمواد الوسيطه والآلات والتوسع الزراعى .

واحب ان اختم تعليقى بملاحظتين اضافيتين :

١ — انه اذا كان الاخذ بالتخطيط يمثل ميزه هامه فى معركتنا الحاليه الا أن علينا ان نوفر لهذا التخطيط اسباب الوجود الفعلى .

٢ — ان الحرب تفرض تضحيات كبيرة على افراد الشعب ، وانه من الواجب تعبئته فى سبيل تحمل تبعاتها وأهم وسائل هذه التعبئة ان نعيش من اليوم اقتصاد الحرب ..

تعقيب على مناقشات الجلسة الأولى (*)

طرحت الجلسه الاولى لندوة اقتصاد الحرب مشكلة المفهوم النظرى لاقتصاد الحرب عامة ولاقتصاد الحرب فى البلدان النامية خاصه . ومع أن الحاضرين ، على حد قول البعض ، لم يكونوا مهتمين بمناقشة نظريه قدر اهتمامهم بالمشاكل العامه لاقتصاد الحرب فى بلادنا ، الا ان قضايا على درجة كبيرة من الاهميه قد طرحت للمناقشة النظرية .

ويمكن تلخيص هذه القضايا على النحو التالى :

اولا : لقد طرحت فى البداية قضية **وجود او عدم وجود اقتصاد الحرب** . وهنا تبلور مفهومان واضحان .

(ا) **مفهوم اول يرى ان هناك اقتصادا للحرب** ، بغض النظر عن اختلاف النظم الاقتصادية . كل ما هنـــاك انه يتخذ اشكالا واساليبا تتفـــاوت من نظام راسمالى الى نظام اشتراكى الى نظام نام . وهذا هو المفهوم الـــذى دافع عنه المقرران ، وافترضه أغلب المتحدثين .

وبرز فى المناقشه تاكيد لمفهوم اقتصاد الحرب متميزا عن اقتصاد التنمية . فاقتصاد الحرب يأخذ بفكرة (الاحتياط) لانه من الصعب جدا ان لم يكن من المستحيل ان نتنبأ متقدما بحالة الموارد وبحالة الاستخدامات . والاخذ بفكرة الاحتياط يعنى أن نبدأ بتحديد الحد الادنى من الاستهلاك العام والاستهلاك الخاص الذى لا يمكن النزول عنه . ونعتبر ان مازاد عن ذلك من الدخل القومى مجمد تحت يد الدولة لمواجهة احتياجات الحرب . فاذا فاض عنه فائض يوجه الى احتياجات التعمير . وذهب بعض المتحدثين الى أنه « طالما كنا نجرى تنمية فستكون هناك حرب ، باردة او حامية » .

ب) **ومفهوم ثان يرى انه لا يوجد اقتصاد للحرب** ، اللهم الا فى ظل نظم الراسمالية لان الحرب هناك تتطلب على خلاف العادة « توجيه الـــدولة للاقتصاد » . أما فى ظل اقتصاد اشتراكى او اقتصاد نام ، فان الدولة توجه الاقتصاد بالفعل من قبل . « فى دولة اشـــتراكية . . فان تدخل الـــدولة بمجموعة من الاجراءات التى تمليها ظروف الحرب لا يغير من طبيعةاقتصاد

(*) اشترك فى المناقشات : د. اسماعيل صبرى عبد الله ، د. ابراهيم سعد الدين ، الاستاذان / سعيد عيسى ومحمد الطيب ، د . الفرنس عزيز ، د. بـــوريس مكـــرم للله ، الاستاذ / ابراهيم حسنين ، د. جمال الطيبى ، د. محمد طلبى مراد ، د. عبـــد الرازق حسن ، د. فؤاد مرسى ، د. احمد النجدور ، الاستاذ / سعيد النواب .

الدولة » . وبالمثل فلا يوجد اقتصاد حرب فى بلد يجرى تنمية اقتصادية . ان هى الا « تدابير استثنائيه موقوته » لا تشكل بعد ذاتها « مرحله جديده » وقد كان واضحا ان وراء هذا الفهم خشية خاصة من ان تطغى هـذه التدابير الاستثنائية الموقوتة . فيقول البعض مثلا « كنا نود أن يشير الكتب اكثر صراحة الى اختلاف طبيعة توزيع عبء تجميـع مخصص الفـائض الاقتصادى فى كل من حالتى الحرب والتنمية » . ويقول البعض الاخر «يجب ان لا نقدم اقتصاد الحرب على الاصل وهو التنمية » . ولهذا ينتهى فى هذا المفهوم « التناقض بين اقتصاد التنميه واقتصاد الحرب » .

وهذا الرأى قد انتهى ، من قصر مفهوم اقتصاد الحرب على الاقتصاد الراسمالى وحده ، الى انكار التحول الذى لحق بهيكل الاقتصاد الراسمالى منذ الحرب العالمية الاولى والذى تمثل بخاصية تحوله من الراسـمالية الاحتكاريه الى راسمالية الدوله الاحتكاريه . ويبدو لى مفهوم هذا الرأى ان الحرب لا تجىء الا بتدخل مؤقت من جانب الدوله ينتهى بانتهاء الحرب نفسها . « ان التدخل المؤقت من الدوله الراسمالية لا يعنى التغير الجوهرى للهيكل الاقتصادى . بل ان الانتاج للحرب مشروع راسمالى مربح فـائم قبل الحرب نفسها » .

ثانيا : ولقد طرحت ايضا قضية **مفهوم الحرب** التى تفترض قيام اقتصاد الحرب ، وجرى التمييز نوعيا بين الحرب العالمية والحرب المحدودة من جانب ، وزمنيا بين الحرب الطويله الامد والحرب القصيره الامد والحرب الخاطفه من جانب آخر . فكل حرب تتطلب اجراءات اقتصادية معينه . **ان الحرب الخاطفة** قد تفترض اجراءات اقتصاديه تسبقها ، وغالبا ما تطرح مشاكل ما بعد الحرب ، غير انها لا تثير مشاكل اقتصاد الحرب المحددة . **والحرب القصيرة ليست كالحرب الطويلة** التى تحدث « تعديلا اساسيا فى ابنيان الانتاجى » . وانما يجب التسليم بان مدة الحرب لا تطرح لمجـرد حساب الزمن ، اذ لا يمكن لاحد ان يحدد مقدما المـدة التى تسـتغرقها الحرب ، وانما تطرح لارتباطها بفكرة عدم التاكد الذى يحيط بالحرب ، وهنا برزت اهمية « وضع نماذج تخطيطية نظريه لمواجهة كل احتمالات الحرب».

اما الحرب المحدودة فهى ليست مفهوما زمنيا ، لكنها **كالحرب العالمية** مفهوم جغرافى سياسى . ان حالة الحرب المحدودة « تشمل عددا محدودا من الدول ، وباقى العالم لا يختفى وانما يظل قائما » . ومن ثم فان لها نتائج اقتصاديه يجبان تؤخذ فى الاعتبار .

ولقد طرحت ايضا اهمية التمييز بين **الاقتصاد المفتوح والاقتصاد المغلق** نتيجة لقيام الحرب ، وبقاء الاتصال او انقطاعه بالخارج .

ثالثا : وطرحت ايضا قضية **تأثير الحرب على اقتصاد التنمية .**

وفى البداية ثارت مناقشة حول مفهوم التنمية . واعترض البعض على تعريف عملية التنمية بانها « تعبئة الفائض الاقتصادى لاحداث التراكم

الضرورى للتنمية الموسعة » على اساس أن هذا التعريف لا يلم بكافة جوانب التنمية . لكن المناقشة ابرزت ان عملية تعبئة الفائض بطبيعتها عملية واسعة « تتم من خلال احداث تلك التغييرات التنظيمية التى تتضمن ايجاد الظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية المواتية لعملية التنمية » .

كما ابرزت المناقشة اهمية « تعبئة الفائض الاقتصادى من الزراعة . وبخاصة فى بلدنا حيث « الزراعة اساسا قطاع خاص » .

واثار نموذج اقتصاد التنمية المطروح للمناقشة تساؤلات تناولت مرتكزه الاساسية :

١ ــ فرض وجود قطاع عام .

٢ ــ فرض التخطيط المركزى .

فهل فى كل بلد نام يجب أن يوجد قطاع عام وتخطيط مركزى ، أم أن النموذج المقدم نموذج شكل معين من البلاد النامية وليس نموذجا للبلاد النامية فى مجملها ؟ .

وعندما جرت المناقشة الى تاثير الحرب على اقتصاد التنمية ، طرحت للبحث وبرزت قضايا جوهرية .

(أ) **قضية اهمية التخطيط** ، وضرورة اعادة النظر فى فعالية التخطيط قبل النظر فى اقتصاد الحرب » .

ب) **قضية اهمية الصناعة الثقيلة** ، فان « تطور تجربة التنمية فى مصر والتهديد الخارجى بالحرب يقف من اليوم الى جانب القائمين باولوية التوسع فى الصناعات الانتاجية المنتجة للمواد الوسيطة والالات والتوسع الزراعى » .

ج) **قضية اهمية التقدم التكنولوجى والعلمى** « كاساس للتقدم الاقتصادى » بحيث تعطى اولوية معينة لنفقات التعليم والبحث العلمى تجعلها بمنأى عن التخفيض او التجميد . ومع ذلك فقد ابدى البعض تحفظا على امكانية تطوير وتحسين الفن الانتاجى فى الدول النامية ، فهى مستهلكة باعتبار أن هذه الدول مقلدة .

(د) **قضية اهمية العون الخارجى** ، فاقتصاد الحرب يفترض مزيدا من العبء على الميزان الخارجى ، وعندئذ لابد من تغطية العجز بمزيد من العون الخارجى . « فالى اى حد تستطيع الدول دائما أن تغطيه بالاعتماد على العالم الخارجى ؟ » والا يوجد احتمال « عدم وجود هذا العون الخارجى بشكل او بآخر ؟ » واخيرا فيجب أن يطرح للبحث « ما اذا كان من المفيد فى بعض الاحيان أن لا يقع العبء كله على الجيل الحالى » .

(ه) قضية اهمية امتصاص القوة الشرائية الكبيرة التى تطرح فى ظروف اقتصاد الحرب ، وهى قضية سليمة ، لكن كان الغريب أن تبرز هذه القضية ممن يعارض فى اتفاص الاستهلاك الحكومى « لانه لم يعد يحتمل أى نقص » .

ومن ثم تحول الاهتمام من المفهوم النظرى لاقتصاد الحرب الى المشاكل العملية لاقتصاد الحرب . وبذلك انتهت الجلسة الاولى .

ف . م

الجلسة الثانية *

الحرب والتنمية الاقتصادية
في الجمهورية العربية المتحدة

عرض لأهم المشكلات

* عقدت الجلسة بمقر الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع الساعة السادسة مساء يوم ١٨ فبراير ١٩٦٨ وراسها الاستاذ الدكتور اسماعيل صبري عبد الله .

تقرير

الدكتور عمرو محيى الدين

مقدمة :

ان موضوع دراسة التنمية الاقتصادية فى ج.ع.م موضوع واسع له جوانبه المتعددة ويمكن ان يتناوله الباحث من وجهات نظر مختلفة على حسب الغرض الذى يراد تحقيقه من هذه الدراسة . فمن الممكن دراسة وتقييم عملية التنمية فى مصر وآثارها على الهيكل الاقتصادى المصرى، كما يمكن ايضا دراسته من وجهة نظر آثار عملية التنمية على حجم وطبيعة الموارد واستخداماتها ... الخ . والبحث الحالى لايمكن ان يتناول هذه الجوانب المتعددة لعملية النمو الاقتصادى فى ج.ع.م فى هذه الصفحات المعدودة اولا لضيق الوقت وثانيا لان مناقشة هذه المشاكل نفسيلا قد يخرج بنا عن الهدف المراد تحقيقه فى هذا المؤتمر . غير انه اذا كان البحث الحالى يقدم عن التنمية الاقتصادية فى ج.ع.م فى اطار مؤتمر يدرس مدلول اقتصاديات الحرب وسياستها فان من شأن هذا ان يفرض علينا طبيعة النظرة الى عملية التنمية فى مصر وطريقة تقييمها . وبالتالى فان السؤال الذى يفرض نفسه علينا الان اذا كنا نبتغى دراسة التنمية الاقتصادية من وجهة نظر احتياجات اقتصاد الحرب هو الى اى مدى ادت التنمية الاقتصادية فى ج.ع.م فى السنوات السابقة الى تطور الاقتصاد المصرى تطورا يصبح بموجبه قادرا على مواجهة احتياجات الحرب ؟ او بمعنى آخر هل ادت عملية التنمية الاقتصادية فى مصر فى الماضى الى وضع الاقتصاد المصرى فى مركز احسن من حيث مواجهة احتياجات اقتصاد الحرب ؟ (١)

غير ان هذه الطريقة فى تناول الموضوع قد يعترض عليها بادىء ذى بدء بأن المخطط المصرى عند رسمه لاستراتيجية عملية التنمية لم يضع فى اعتباره الدخول فى حرب او احتمالاتها وان الحكم على التنمية الاقتصادية فى الماضى بمتطلبات اقتصاد الحرب الحالية قد يؤدى الى تشويه الصورة والى الوقوع فى كثير من الاخطاء فى تقييم خبرة التنمية فى مصر والى عدم العدالة فى الحكم عليها . مثال ذلك الحكم على طريقة توزيع الاستثمارات بين المشروعات الصناعية فى القطاع الصناعى . فقد تؤدى محاولة زيادة معدل نمو الدخل القومى الى اختيار المشروعات التى تتميز بارتفاع العائد فيها بالنسبة للاستثمار الموجه اليها وان هذا قد يؤدى الى اختيار مجموعة من المشروعات لاتكون هى الواجب اختيارها اذا وضعنا فى اعتبارنا متطلبات اقتصاد الحرب .

---

(١) الآراء الواردة فى هذا البحث تمثل رأى الكاتب شخصيا .

وبالرغم من أن كتب هذا البحث لايؤمن بوجاهة هذا الاعتراض اذ ان فى اعتقاده أن التنميه الاقتصادية الكفء من شأنها أن تجعل الاقتصاد المصرى كفئا فى مواجهه اقتصاديات الحرب بمعنى أن استراتيجية عملية التنمية فى مصر اذا كانت هى الاستراتيجية الواجب اتباعها فى ظروف الاقتصاد المصرى ومواردة واحتياجاته كان ولابد ان تؤدى بالاقتصاد المصرى الى وضع يكون فيه قادرا على مواجهه احتياجات التعبئه والحرب . بالرغم من عدم ايماننا بهذا الاعتراض فاننا سنتناول المشكله على مرحلتين :

المرحلة الاولى : نحاول فيها تقييم عملية التنمية الاقتصاديه فى مصر بصورة علميه متتبعين التطورات التى لحقت بالاقتصاد المصرى ، والموقف الذى وصل اليه الاقتصاد المصرى نتيجة لهذه العمليه وكذلك سنحاول بيان ما اذا كان النموذج الذى اختير للتنمية الاقتصادية فى مصر هو النموذج الصحيح فى ظروف الاقتصاد المصرى .

المرحلة الثانية : نحاول فيها النظر الى الاقتصاد المصرى الآن من وجهه مقدرة تعبئته لمواجهه مجهودات الحرب (واضعين فى خلفيتنا عملية التنمية فى الماضى ، وسنحاول فى دراستنا للتطور والتنمية فى مصر دراسة النمو الاقتصادى فى قطاعاته الرئيسيه ثم ننتقل الى دراسة آثار عملية التنمية على الهيكل الاقتصادى فى مصر ثم ندرس التطورات التى طرأت على الموارد والاستخدامات نتيجة عملية التنمية ومتضمنات هذا التطور .

النمو الاقتصادى فى قطاع الزراعة :

ان البدء بتناول التطور الاقتصادى لقطاع الزراعه ليس امرا وليد الصدفه اذ يمثل هذا القطاع جزءا هاما من البنيان الاقتصادى المصرى — يمثل الدخل المتولد فى قطاع الزراعة ثلث الدخل القومى كما تساهم الزراعة بحوالى ٦٠ ٪ من العماله فى ج.ع.م — هذا فضلا عن ان قطاع الزراعه يلعب دورا رئيسيا وحيويا سواء فى عمليه التنمية او فى مواجهه متطلبات اقتصاد التعبئه والحرب . ففى اطار عملية التنمية تقوم الزراعة بدور المصدر الرئيسى لحصيلة النقد الاجنبى الذى يستخدم لمواجهة حاجة الاستثمارات وكذلك الاستهلاك الوسيط اللازم لبعض الصناعات ، كذلك تقوم الزراعة بتقديم المواد الاوليه اللازمه لكثير من الصناعات المحلية . وتعتبر الزراعة ايضا المصدر الرئيسى للقوى العامله اللازمة للصناعة ، كما تمثل السوق الرئيسية لمنتجات القطاع الصناعى . ولعل الدور الرئيسى لقطاع الزراعة انما يتمثل فى تقديم السلع الغذائيه اللازمه لمواجهه ليس فقط الزياده فى السكان ولكن ايضا لمواجهة الطلب الناشىء عن زيادة العماله المصاحبة لعمليه التصنيع وزيادة الاستثمارات . فاذا لم يستطع القطاع الزراعى مقابلة هذه الزيادة فى الطلب لادى ذلك الى حدوث تضخم فى الاسعار من شأنه ان يعرقل فى النهاية عمليه التنمية . ويقوم القطاع الزراعى بمقابلة هذه الزيادة فى الطلب على السلع الغذائيه الزراعية عن طريق توليد فائض من السلع الغذائية [١] (الفرق بين

[١] Marketed Agricultural Surplus

الانتاج الزراعى واستهلاك القائمين فى القطاع الزراعى) تكون متاحة للسوق خارج الزراعة. فبقدر توليد هذا الفائض يقدر ما يمكن القيام باستثمارات خارج الزراعة وبالتالى يمكن لعملية النمو ان تأخذ سبيلها . ولقد اثبتت تجربة ج.ع.م كما اثبتت تجربة الدول النامية الاخرى وتجربة الدول الصناعية الكبرى ان حجم هذا الفائض المتاح للسوق يضع حدا اعلى على كمية الاستثمارات الممكن تنفيذها . وهكذا فان قدرة القطاع الزراعى على توليد هذا الفائض تعتبر المعيار الرئيسى لنجاح سياسة التنمية فى قطاع الزراعة .

مما تقدم يتبين ان زيادة الانتاجية الزراعية لابد وان تعتبر الهدف الرئيسى لاية سياسة انمائية فى هذا القطاع . اذ بزيادة الانتاجية يمكن زيادة الفائض اذا افترضنا بقاء الاستهلاك على ماهو عليه . كذلك بزيادة الانتاجية يمكن تقديم المادة الاولية بتكلفة اقل للصناعة وبالتالى زيادة الفائض فى الصناعة . كذلك تصبح الزراعة بزيادة انتاجيتها سوقا اكبر لمنتجات القطاع الصناعى. وهكذا فان هدفنا الآن هو تتبع نمو الانتاج والانتاجية فى قطاع الزراعة . وسنقسم كلامنا الى فترتين : **الأولى** : ماقبل الخطة الخمسية الاولى ٦٠/٦٥ **والثانية** : خلال الخطة الخمسية الاولى .

اذا تتبعنا التطور الذى لحق بالانتاج الزراعى نجد انه ما بين عام ١٩٣٩(١) وعام ١٩٦٠ زاد الانتاج الزراعى بحوالى ٢٨ ٪ بمعدل زيادة سنوى قدره ١ر٢ ٪ (٢) سنويا . وفى هذه الفترة زاد السكان بحوالى ٦٢ ٪ بمعدل نمو سنوى قدره ٢ ٪ سنويا . وهكذا يتبين لنا عجز القطاع الزراعى أن يلاحق فى انتاجيته معدل النمو السكانى .

اذا حاولنا تقسيم هذه الفترة الى فترات متعددة نجد انه مابين عام ١٩٣٩ وعام ١٩٤٩ زاد الانتاج الزراعى بحوالى ١٠ ٪ بمعدل نمو سنوى قدره ١ ٪ بينما كان معدل النمو السكانى حوالى ١ر٨ ٪ (٣). ويرجع تباطىء الانتاج الزراعى عن النمو فى هذه الفترة الى قلة الاستثمارات الموجهة لقطاع الزراعة فى هذه الفترة ، والى الخلل الذى اصاب الدورة الزراعية نتيجة للحرب ولصعوبة استيراد كثير من مستلزمات الانتاج اللازمة للزراعة كالسماد الكيماوى والمبيدات .. الخ .

اما فى الفترة التالية اى بين سنة ١٩٤٩ وسنة ١٩٥٤ نجد ان الانتاج الزراعى قد زاد بحوالى ٤ ٪ بمعدل زيادة سنوى قدره ٨ر٠ ٪ مقابل معدل نمو سنوى للسكان قدره ٤ر٢ ٪ سنويا .

---

(١) متوسط أعوام ١٩٣٥ الى ١٩٣٩

(٢) انظر الجدول رقم (١) الملحق الاحصائى .

(٣) معدل النمو السكانى بين تعدادى سنة ١٩٣٧ وسنة ١٩٤٧

اما فى الفترة مابين سنة ١٩٥٥ وسنة ١٩٦٠ فقد زاد الانتاج الزراعى بمقدار ١٩ ٪ بمعدل زيادة سنوى قدره ٣٫٥ ٪ وهو معدل يفوق معدل النمو السكانى فى هذه الفترة وهو اعلى معدل نمو وصل اليه القطاع الزراعى فى الفترة محل البحث كلها من سنة ١٩٣٥ الى سنه ١٩٦٥ . غير ان هذه الزيادة ليست هى الزيادة المرجوة فى قطاع الزراعة اذا ادخلنا فى اعتبارنا ليس فقط النمو السكانى بل زيادة الطلب الناتجه عن عملية التصنيع . وهكذا نرى انه فى هذه الفترة ١٩٣٩/١٩٦٠ زادت الواردات من الحبوب والمواد الغذائيه مبلغ مليون عام ١٩٤٦ وعام ١٩٦٠ زادت الواردات من القمح بحوالى خمسة اضعاف (١) .

اذا حاولنا تتبع تطور الانتاجية الزراعية للارض فى مصر نجد انها اخذت نفس مسيرة نمو الانتاج الزراعى . ففيما بين عامى ١٩٣٩ و ١٩٤٩ زادت الانتجيه الزراعية٦ ٪ بينما انخفضت فى سنه١٩٥٤ عن مثيلتها فى سنة١٩٤٩ بحوالى ٤ ٪ وفيما بين عامى ١٩٥٥ و ١٩٦٠ زادت الانتاجية الزراعية للارض بحوالى ١٥ ٪ .

اما فيما يتعلق بالانتاج الزراعى من السلع الغذائية نجد انه بين سنة ١٩٣٥ وسنة ١٩٦٠ بينما زاد السكان بحوالى ٦٢ ٪ زاد انتاج المواد الغذائية بحوالى ٤٧ ٪ (٢) .

وقد يكون تتبع التطور الذى لحق بالانتاجية لاغلب المحاصيل الزراعية من شانه ان يلقى ضوءا واضحا على الانخفاض الذى لحق بالانتاجيه فى هذه الفترة . ففيما يتعلق بالقطن نجد ان انتاجية الفدان فى عام ١٩٤٩ كانت تزيد بحوالى ١٠ ٪ عن مستواها قبل الحرب (٣٦/٣٥) بينما عادت الى الانخفاض بعد ذلك حتى كانت فى عام ١٩٥٤ ٦ ٪ اقل من مستواها قبل الحرب. ثم عادت للزيادة ثانية حتى كانت تزيد اذا قورنت بمستوى الانتاجية قبل الحرب بحوالى ٩ ٪ .

اما فيما يتعلق بالقمح فقد انخفضت انتاجيته فى سنة ١٩٤٩ بمقدار ٦ ٪ عن مستواها قبل الحرب ، ٣٩/٣٥ ، بينما كانت فى عام ١٩٥٤ تزيد بمقدار ٩ ٪ عن مستوى السنوات ١٩٣٥ /١٩٣٩ وقد ظلت فى الارتفاع منذ ذلك الوقت حتى كانت فى سنة ١٩٦٠ تزيد بحوالى ١٦ ٪ اذا قورنت بمستوى الانتاجية قبل الحرب . ولقد كان الارز احسن حظا من بقية المحاصيل ففى عام ١٩٦٠ كانت انتاجية الفدان تزيد بحوالى ٣٤ ٪ عن مستواها قبل الحرب.

اما بالنسبه للذرة وهو يمثل الغذاء الرئيسى لسكان الريف فى عام ١٩٤٩ كانت الانتاجية للفدان تقل عن مستوى الانتاجية قبل الحرب ٣٩/٣٥١ بحوالى

---

(١) وزارة الزراعة ، اشارة اقتصاديه للاقتصاد الزراعى ، العدد السنوى ديسمبر ١٩٦٥ ص ٢١٠ .

(٢) G. Amin, Food Supply and Economic Development London 1966 p. 68.

٢٠٪ وفى عام ١٩٥٤ زادت الانتاجية بالمقارنة لسنة ١٩٤٩ ولكنها كانت ومازالت منخفضه بحوالى ١٢٪ بالمقارنة لمتوسط الانتاجية فى سنوات (١٩٣٥/١٩٣٩) وفى عام ١٩٦٠ كانت الانتاجيه منخفضه بحوالى ١٣٪ عن مستواها قبل الحـــرب .

اما بالنسبة للفول فان الزيادة التى طرات على انتاجيته كانت طفيفة للغاية ففى عام ١٩٦٠ كانت انتاجية الفدان تزيد بحوالى ٧٪ عن مستواها قبـل الحرب (٣٥/٣٩) . (١)

والمحاوله فى نقض الاسباب التى تكمن وراء انخفاض الانتاجية وعجـز الزيادة فى الانتاج عن ان تتسيق معدلات النمو السكانى قد يخرج بنا عن فرض هذا المقال غير انه يمكن الاشارة بطريقة موجزة الى بعض هذه الاسباب :

١ ـ انخفاض الاستثمارات فى قطاع الزراعة فى هذه الفترة عن مستواها قبل عام ١٩٣٥ .

٢ ـ توجيه جزء كبير من الاستثمارات الزراعية الى اوجه لا تؤثر مباشرة على الانتاجية الزراعية مثل زيادة الاستثمارات فى الالات الزراعية التى تحل محل العمل فضلا عن عدم مناسبتها للظروف الســـائدة لقـــوة العمـــل فى الزراعة (٢) .

٣ ـ برغم زيادة المستخدم من الاسمدة الكيماوية فى هذه الفترة الا أن استخدامها لم يصل الى الحد الامثل المطلوب .

٤ ـ الخلل الذى كان يسود التنظيم الزراعى فى هذه الفترة .

ولقد حاول المخطط المصرى ان يتفادى هذه العيوب السابقة وان ينطلق بالزراعه المصرية الى معدلات اعلى للنمو . فاستهدفت الخطه العشريـــة لمضاعفة الدخل القومى زيادة الانتاج الزراعى بحوالى ٥٧٪ بين سنة ١٩٦٠ وسنة ١٩٧٠ ، ٢٨٪ من هذه الزيدة استهدف تحقيقها فى الخمس سنوات الاولى للخطة . ولقد كان معدل نمو الدخل الزراعى المستهدف خلال الخطة الخمسية هو ٥ر١ (٣) هذا بالمقارنة الى معدل النمو المتحقق فى الفترة ما بين سنة ١٩٥٥ وسنة ١٩٦٠ والبالغ ٣ر٥٪ .

ولتحقيق هذا النمو فى الدخل الزراعى خصص من الاستثمارات لقطاع الزراعة ما يبلغ من ٣٩٢ مليون جنيه فى الخطة الخمسية الاولى ابما فيها الرى والصرف

(١) A. Mohie El Dine, «Agricultural Instrument and Employment in Egypt since 1935», London 1966 p. 100 - 200.

(٢) Ibid. p. 100 - 105.

(٣) انظر الجدول رقم (٥) .

والسد العالى) بنسبة ٢٣٪ من جملة الاستثمارات الكلية فى الخطه ، بينما كانت الاستثمارات فى قطاع الزراعه وحده عدا الرى والصرف والسد العالى حوالى ٦٦٪ من جملة الاستثمارات الزراعية .

اما فيما يتعلق بتوزيع الاستثمارات فى قطاع الزراعة فقد كان هناك تحيزا فى توزيع هذه الاستثمارات نحو مشروعات التوسع الافقى . فقد بلغت الاستثمارات الموجهه لهذا الغرض حوالى ٧٧٪ من الاستثمارات الزراعية ، بينما بلغت الاستثمارات الموجهة لاغراض التوسع الافقى ٥٨٪ من جملة الاستثمارات فى قطاع الرى والصرف (١) .

ونحن لا نرى اى مبرر لهذا التحيز فى اتجاه توزيع الاستثمارات ، فواضعى الخطة ولا شك لهم اسبابهم فى ذلك نتيجة للانفجار السكانى وعجز المساحة المنزرعة والمحسولية ان تساير فى زيادتهما نمو السكان . غير انه يجب ان نلفت النظر الى انه اذا كانت الاستثمارات فى التوسع الافقى ضرورة ملحه فان الاستمرار والتركيز على التوسع الراسى امرا لايقل اهمية . فبدون زياده الانتاجيه الزراعيه فى المساحة المنزرعة لايمكن القيام باية استثمارات خارج الزراعة ولا حتى فى التوسع الافقى .

ولقد وصل معدل نمو الدخل الزراعى المتحقق خلال سنوات الخطه ٣٪ سنويا بالمقارنة بمعدل النمو السنوى المستهدف وقدره ٥٪ . وهذا المعدل المتحقق يمثل ٦٠٪ (٢) من معدل النمو المستهدف . وقد بلغ معدل النمو السكانى خلال الخطة الخمسية الاولى ٢٫٨٪ سنويا .

وهكذا نرى ان الدخل الزراعى كان ينمو تقريبا بمعدل مساويا لمعدل النمو السكانى بل ان معدل النمو المتحقق يقل عن معدل النمو فى السنوات السابقة للخطة . وقد يمكن القول ان هذا المعدل البسيط للنمو انما يعود الى ان جزءا كبيرا من هذه الاستثمارات قد وجه الى اغراض التوسع الافقى وهذه ستاتى ثمارها بعد انتهاء الخطة .

اذا نظرنا الى الاستثمارات المتحققة فى قطاع الزراعة نجدانها تمثل ٥٠٫٢١ من المستهدف تحقيقه . بينما نجد ان الاراضى المستصلحة مثلا فى الخطة تمثل ٧٧٪ من المستهدف استصلاحه منها . وهكذا نجد ان الاستثمارات الزراعيه قد اخرت عن الوصول الى اهدافها وبالرغم من هذا فان جملة الاستثمارات خلال الخطه الخمسية تفوق بكثير الاستثمارات الموجهة للزراعة فى السنوات السابقة على الخطة .

---

(١) وزارة التخطيط : مشروعات الخطة الخمسية الاولى ١٩٦٠/٥٩ — ١٩٦٥/٦٤ ، يوليو سنة ١٩٦٠ ص ٦

(٢) انظر الجدول رقم (٥) .

(٣) A. Mobie El Dine - Op. cit. p. 210.

ولقد ادى عجز القطاع الزراعى عن ان يحقق النمو المستهدف ، الى زيادة الاعتماد على الواردات لتغطية احتياجات الطلب على السلع الزراعية وبالتالى زيادة العبء على ميزان المدفوعات . والالتجاء الى الموارد الاجنبية لتغطية حاجات الزيادة فى الطلب على السلع الغذائيه من شانه ان يؤثر على حجم الموارد المتاحة لاغراض الاستثمار والاستهلاك الوسيط وبالتالى يؤثر على معدلات نمو الطاقه الانتاجيه فى المستقبل على معدل تشغيلها الحالى .

غير انه تجدر الاشارة هنا الى ان القطاع الزراعى قد ساهم ولاشك مساهمه كبيرة فى توفير النقد الاجنبى اللازم لعمليه التصنيع حيث كانت تمثل الصادرات الزراعيه مايزيد على ٧٠٪ من جملة الصادرات . غير ان مساهمه القطاع الزراعى فى توليد المدخرات المحليه اللازمه للاستثمار تعتبر ضئيله للغايه . فاذا نظرنا الى مدخرات القطاع العائلى (زراعى وغير زراعى) نجد انها تمثل فى سنه ١٩٥٩/٦٠ ٢٢٠٩٦٠/من جملة المدخرات المحلية(١) اذانظرنا الى الضرائب المتحصله من قطاع الزراعه فنجد انها لاتزيد عن ٢٪ من الدخل الزراعى (ضريبه الاطيان) (٢).ولازال القطاع الزراعى يمثل حتى اليوم موردا رئيسيا للمدخرات المحليه غير انه مورد لم يمس بعد نظرا لهيكل النظام الضريبى الحالى . وقد يمكننا توزيع القوى العامله والحيازات الزراعيه فى مصر من القاء ضوء على هذه المشكله . فطبقا لتعداد ١٩٦١/٦٠ نجد ان الحيزات التى تقل مساحتها عن ٥ افدنه تمثل ٣٨٪ من المساحة المنزرعة بينما تحتضن ٧٣٪ من القوى العامله الزراعيه ، كذلك فان الحيازات التى تتراوح مساحتها بين ٥ الى ٢٠ فدان تمثل ٢٠٪ من المساحه المنزرعة ويقيم عليها ٢٠٪ من القوى العامله الزراعية ، اما المزارع التى تزيد مساحتها عن ٢٠ فدان فتمثل ٣٢٪ من المساحة المنزرعه ويعمل عليها ٧٪ من القوى العامله الزراعية .وهذا البيان لا يكفى ان يلقى ضوءا مباشرا على توزيع الدخل فى مصر ، الا ان الحاسة الاقتصادية يمكن ان تستنبط من هذه البيانات صورة تقريبية عن هيكل توزيع الدخل فى قطاع الزراعة .

اذا كانت زيادة الانتاجية ضرورية لعملية التنمية فانها تعتبر حتمية فى اثناء تعبئة الاقتصاد القومى لاغراض الحرب اذ على الزراعة ان تقوم بالمورد الاساسى فى مواجهة الاحتياجات الاساسية الغذائية فى هذا الوقت . وهذا يدعونا الى التساؤل عن الاسباب وراء عجز الزراعة عن تحقيق معدلات عالية للنمو فى حين ان دولا اخرى مثل الهند استطاعت فى ظروف اصعب تحقيق ٥٪ معدلا للنمو الزراعى خلال الخطة الثانية . كذلك فان معدل ٦٪ ٧٠٪ للزراعة قد تحقق فى دولا كثيرة مثل اليابان وهولندا . ان معدل النمو الحالى للانتاج الزراعى والانتاجيه الزراعية متخلفان الى حد بعيد عن المعدلات المطلوب تحقيقها حتى تؤدى الزراعة دورها الصحيح سواء

(١) P. O'Brien : The Revolution in Egypt's Economic System, Oxford, 1966 - p. 323

(٢) كانت حصيلة ضريبة الاطيان فى ميزانية ٦٨/٦٧ حوالى ١١ مليون جنيه .

(٣) A. Mohie El Dine op. cit. p. 66.

فى عملية التنميه او فى زمن الحرب . اعتقد انه قد آن الاوان حتى نسأل انفسنا نحن الاقتصاديين عن ماهو وجه الخطأ بالزراعة المصرية ؟ اذ بالرغم من هذه الاستثمارات لم تستطع الزراعة تحقيق اهدافها . ماهو وجه العجز اذن ؟ هل كان وجه العجز فى كمية الاستثمارات ام فى طريقة توزيعها ؟ ام ان التنظيم القائم فى القطاع الزراعى يمثل عقبة فى وجه الارتفاع بمعدلات النمو ؟ واذا كان كذلك فما هى التعديلات التى يجب ادخالها حتى تؤدى الزراعة دورها على الوجه الاكمل فى عملية التنمية وفى مواجهة حاجات الحرب ؟ ان الاجابه على هذه الاسئلة من الاهمية بمكان حتى يمكن رسم السياسة اللازمة للانطلاق بالقطاع الزراعى الى معدلات عالية للنمو .

النمو الصناعى فى مصر :

كانت مظاهر الاقتصاد المصرى عند بدايه عمليه التصنيع هى كغيرها من المظاهر التى نعترى اى اقتصاد متخلف : انخفاض مستوى الدخل الفردى ، معدل نمو الدخل القومى منخفض ، يمثل القطاع الاولى (الزراعة) النسبه الاكبر من الانتاج والعماله ، هذا بجانب اعتماد الاقتصاد المصرى فى تصديره على سلعه اوليه واحده هى القطن وما يصاحب ذلك من الاثار التى تترتب على اعتماد البلد المتخلف فى تصديره على سلعة اوليه واحدة . وكانت الزراعه فى عام ١٩٣٩ ، حيث يمكن الاستناد الى احصاءات دقيقه بعض الشىء ، تمثل ٥٠ / ١ من جمله الانتاج كما كانت تستوعب ٧٠ / من القوى العامله فى مصر(١) وكانت الصادرات من القطن الخام تربو على ٨٠ / من جمله الصادرات .

ولقد كان السبيل الوحيد لمعالجة الخلل الذى يحيق بهيكل الاقتصاد المصرى هو تغيير هذا الهيكل تغييرا جذريا والانطلاق بالاقتصاد المصرى فى معراج النمو الذاتى عن طريق التصنيع . وفى تقييمنا لعمليه التصنيع فى مصر سنحاول تتبع التغيرات الرئيسيه وهى الانتاج والاستثمار والعماله فى قطاع الصناعة ثم نحاول تقييم نموذج عملية التصنيع فى مصر واثرها على هيكل القطاع الصناعى ذاته . وسنقسم كلامنا ايضا الى فترتين رئيسيتين هما ما قبل الخطة الخمسية الاولى ٥٩/ ٦٠ — ٦٤/٦٥ والنمو الصناعى خلال الخطة الخمسية الاولى .

اذا تتبعنا نمو الانتاج الصناعى فى الفترة مابين سنة ١٩٣٩ وسنة ١٩٥٩ نجد ان الانتاج الصناعى قد حقق زيادة قدرها ٢٠٤ / بمعدل نمو سنوى قدره

---

(١) P. Hansen and G. Marzouk «Development and Economic Policy in the U.A.R. (Egypt)» Amsterdam 1965. p. 6.

(٢) هو عدد المشتغلين فى الزراعة فى تعداد سنة ١٩٣٧ (انظر الجدول رقم ٤٣) .

٦٪ وهو معدل نمو مرتفع اذا قورن بمعدلات النمو المتحققه فى دولا اخرى كثيره . غير ان معدل النمو هذا لم يبقى ثابتا طوال الفترة محل البحث بل اعترته تغيرات عديدة . ففى الفترة مابين سنة ١٩٣٩ و سنه ١٩٤٩ زاد الانتاج الصناعى بحوالى ٧٩٪ بمعدل زيادة سنوى قدره ٦٪ وتحقيق معدل النمو هذا فى تلك الفتره انما يعود الى ازدياد معدل تشغيل الطاقه فى الصناعات القائمة فى ذلك الوقت نتيجه للحرب وصعوبة استيراد كثير من السلع واتساع بعض الصناعات لمقابله احتياجات الحرب مثل الصناعات الغذائية . اما فى الفترة التى اعقبت ذلك اى مابين عام ١٩٤٩ وعلم ١٩٥٤ فقدحقق الانتاج الصناعى زيادة قدرها ٢١٪ بمعدل نموسنوى قدره ٤٪ وهو معدل ينخفض كثيرا عن الفترة السابقه . وذلك عائد الى انكماش بعض الصناعات التى كانت قد قامت فى زمن الحرب ولعدم زيادة الاستثمارات الصناعية كثيرا فى هذه الفترة . اما فى الفترة مابين عام ١٩٥٤ وعام ١٩٥٩ فقدزادالانتاج الصناعى بحوالى ٣٧٪ محققا معدل زيادة سنوى قدره ٥ر٦٪ (١). والسبب فى زيادة الانتاج الصناعى فى هذه الفترة بالمقابلة بالفترات السابقة يعود بصفة رئيسية الى زيادة الاستثمارات الصناعية نتيجة لبدء دخول الدوله فى العملية الاقتصاديه واخذها على عاتقها عبء عملية التصنيع وذلك لعجز القطاع الخاص فى هذه الفترة وخاصة بعد عام ١٩٥٢ عن ان يستجيب للتسهيلات التى قدمت له للتوسع فى الاستثمارات فى الصناعه(٢). ولقد كان تدخل الدوله فى هذه الفتره متمثلا فى برنامج التصنيع لسنه ١٩٥٧ والذى انضم بعد ذلك الى مشروع الخطه الخمسية الاولى ٦٠/٦٥ .

اذا تتبعنا تطور الاستثمارات فى الصناعة نجد انها حققت زيادة قدرها ٣٠٪ فى الفتره مابين عام ١٩٣٩ وعام ١٩٥٠ (الاستثمارات هنا مقاسة بالزيادة فى عدد الاحصنة الكهربائية للالات الصناعية المستخدمة) (٣) ، وزادتبمقدار ١٥٩٪ بين عام ١٩٣٩ وعام ١٩٦٠ اى بزيادة قدرها ٩٧٪ بين عام ١٩٥٠ وعام ١٩٦٠ .

واذا كان الانتاج الصناعى فى هذه الفترة قد زاد بمقدار ٢٠٤٪ وزادت الاستثمارات فى الصناعة بمقدار ١٩٥٪ فان مساهمة القطاع الصناعى فى العمالة كانت ضئيلة للغاية اذ زادت العمالة فى الصناعة فى هذه الفترة بحوالى ٦٩٪ . وهذا عائد الى ان التصنيع فى مصر قد اخذ شكل الانتاج الكبير ، كما ان الفن الانتاجى المستخدم كان فنا انتاجيا كثيف رأس المال مما ادى الى ضعف قدرة القطاع الصناعى على استيعاب قدرا كبيرا من القوى العاملة .

---

(١) انظر الرقم القياسى للانتاج الصناعى (جدول رقم ٢ ٢ ٤).
P. O'Brien op. cit. pp. 58 - 103.

(٢) انظر

(٣) انظر Hansen and Marzouk op. cit p. 129 ـ وقد قام هذان الكاتبان بتقديرات مخطئة لتطور رأس المال فى الصناعة وكلها تشير الى زيادة الاستثمارات (على اساس اسعار ١٩٣٩) حتى من المعدل المذكور فى المتن .

أما فيما يتعلق بتوزيع الاستثمارات فى قطاع الصناعة فقد كان نموذج توزيع هذه الاستثمارات الذى بدأ مع عملية التصنيع واستمر حتى عهد قريب هو اتجاه الاستثمارات نحو انتاج السلع الاستهلاكيه التى تحل محل الواردات. وهذه نتيجة طبيعية اذا اخذنا فى اعتبارنا وجهة نظر القطاع الخاص وهو الذى وقع على عاتقه عبء عملية التصنيع فى البدايه . وهكذا نجد ان الصناعات الغذائيه والمشروبات والتبغ وصناعه الغزل والمنسوجات سادت القطاع الصناعى منذ بداية عمليه التصنيع فى مصر . ففى عام ١٩٥٢ كانت هذه الصناعات تمثل ٦٥٪ من القيمة المضافة الاجماليه فى الصناعه و ٧٠٪ من العماله فى الصناعة فى ذلك الوقت (١) .

اذا حاولنا تقسيم القطاع الصناعى فى مصر الى صناعات استهلاكيه ، وصناعات وسيطه ، وصناعات استثماريه (رأسماليه) نجد انه فى عام ١٩٥٠ كانت الصناعات الاستهلاكيه تمثل ٧٤٪ من القيمة المضافه بينما تمثل الصناعات الوسيطه ٢٤٪ من القيمه المضافة للصناعة فى حين ان الصناعات الاستثماريه كانت تمثل ٢٪ من القيمه المضافه فى هذا العام . ولقد ظل هذا الهيكل سائدا فى قطاع الصناعة لم يأتى عليه تغيير يذكر حتى عام ١٩٦٠ . ففى هذا العام كانت الصناعات الاستهلاكية تمثل ٦٥٪ من جمله القيمه المضافه بينما كانت الصناعات الوسيطة والاستثمارية تمثل على التوالى ٣٢٪ و٣٪ من القيمه المضافه الاجمالية فى الصناعة (٢) .

اذا حاولنا تقسيم الصناعات الوسيطة الى صناعات وسيطه تخدم الصناعات الاستهلاكية وصناعات وسيطة تخدم الصناعات الاستثماريه (الرأسمالية) لوجدنا ان الصناعات الوسيطة التى تخدم الصناعات الاستهلاكية تمثل ٧٩٪ من القيمة المضافة الصافية لهذه الصناعه عام ١٩٥٠ بينما كانت الصناعات الوسيطة التى تخدم الصناعات الرأسمالية تمثل ٢١٪ فقط . اذا ذهبنا ابعد من ذلك واضفنا الى قطاعات السلع الاستهلاكية تلك الصناعات الوسيطة التى تخدمه والى الصناعات الرأسمالية تلك التى تنتج سلعا يستخدمها لكل الهيكل الصناعى كما يلى : الصناعات الاستهلاكية بهذا التعريف الجديد تمثل ٩٣٪ من صافى الانتاج الصناعى كله بينما تمثل الصناعات الاستثمارية ٧٪ فقط . وكانت نسبة الصناعات الاستهلاكية الى الصناعات الاستثمارية هى ١٣ : ١. ولقد كانت التغيرات التى طرأت على هذا الهيكل طفيفة مابين عامى ١٩٥٠ ، عام ١٩٦٠ اذ فى هذا

---

(١) الدكتور فوزى رياض فهمى : « الاحصائيات الجمهوريه العربيه المتحدة (الصناعة) مذكرة رقم ٦٢١ معهد التخطيط القومى ، يناير ١٩٦٦ ص ٥ — ٩ » .

(٢) انظر البحث القيم الذى قام به الدكتور فوزى رياض فهمى « محاولات تقسيم القطاع الصناعى الى فروعه المتطابقة » .

«Growth Pattern of Manufacturing Sector in Egypt (1950-1970) I.N.P. Memo No. 366, Table 1.

العلم كانت النسبة ٨ر١ : ١ وكانت الصناعات الاستهلاكية تمثل ٩٠٪ من صافى الانتاج الصناعى (١) بينما تمثل الصناعات الاستثمارية ١٠٪ فقط. والسؤال الان هو : ماهى التغيرات التى طرأت على هذا الهيكل نتيجة تنفيذ الخطة ؟ .

استهدفت الخطة الخمسية ٦٠/٥٩ ـ ٦٥/٦٤ مضاعفة الدخل الصناعى والارتفاع بمعدل النمو السنوى للدخل الصناعى الى حوالى ١٤ر٥٪ (٢) بالمقارنة بـ ٦ر٥٪ معدل سنوى تحقق فى السنوات الخمس السابقة على الخطة . ولتحقيق هذا المعدل من النمو استهدفت الخطة تحقيق استثمارات قدرها ٤٤٧ر٧ مليون جنيه . ولقد كان ما تحقق فعلا من هذه الاستثمارات هو ٤٠٣ر٩ مليون جنيه اى بنسبة تنفيذ قدرها ٩٠ر٦٪(٣) . اما معدل النمو الفعلى الذى تحقق خلال الخطة للدخل الصناعى فقد كان ٨ر٥٪ سنويا وهو يمثل ٥٩٪ من معدل النمو المستهدف(٤) ولقد كان معدل الزيادة فى الدخل الصناعى متغيرا من سنه الى اخرى ففى خلال السنة الاولى كان معدل الزيادة ١٢٪ بينما انخفض فى السنة الثانية الى ٩٪ وبين السنة الرابعة والخامسة انخفض معدل الزيادة الى ٤ر٥٪(٥) .

ولعل السبب الرئيسى فى عجز القطاع الصناعى عن تحقيق معدل النمو المطلوب انما تعود لا الى عجز الاستثمارات عن تحقيق المستهدف منها بقدر ماترجع بصورة اساسية الى نموذج توزيع الاستثمارات والى طبيعة الصناعات التى اختيرت نتيجة لهذا النموذج وهذا ما سنبحثه فيما يلى .

اذا نظرنا الى هيكل القطاع الصناعى الذى استهدف واضعى الخطة تحقيقه نجد انه فى عام ١٩٦٥ كان مستهدفا ان تمثل الصناعات الاستهلاكية ٤٩٪ من القيمة المضافة فى عام ١٩٦٥ بينما تمثل الصناعات الوسيطة ٤٣٪ بينما كان مستهدفا ان تمثل الصناعات الاستثمارية ٨٪ من القيمة المضافة فى عام ١٩٦٥ . اما فى عام ١٩٧٠ فكان المستهدف بالنسبة للصناعات الاستهلاكية والوسيطة والراسمالية على التوالى النسب الاتية من القيمة المضافة : ٤٩٪، ٤٤٪ ، ٧٪ .

---

(١) المرجع السابق جدول (٢ ، ٣) .

(٢) انظر الجدول رقم (٥) .

(٣) المستهدف من الاستثمارات على اساس الاسعار الثابتة اما المتحقق فعلى اساس الاسعار الجارية ولذا يجب ان نأخذ هذه المقارنة بشىء من الحذر .

(٤) انظر الجدول رقم (٥) .

(٥) انظر الجدول رقم (٥) .

اذا حاولنا تقسيم الصناعات الى استهلاكية ورأسمالية فقط نجد انه فى عام ١٩٦٥ كان مستهدفا ان تمثل الصناعات الاستهلاكية ٧٨٪ من القيمة المضافة والصناعات الاستثمارية ٢٢٪ بينما كانت النسب المستهدفة لعام ١٩٧٠ هى ٧٧٪ ، ٢٣٪ بالنسبة للصناعات الاستهلاكية والصناعات الرأسمالية على التوالى (١) .

لقد كان محاولة تخفيف العبء على ميزان المدفوعات عاملا رئيسيا فى اختيار المشروعات الصناعية وتحديد اولويتها ، اى اختيار المشروعات التى تحل محل الواردات او التى تزيد من الصادرات ، وهذا اتجاه ولد مع برنامج الصناعات الخمس الاولى ١٩٥٧ واستمر فى الخطة الخمسية الاولى . وانتبع لهذه المشروعات المختلفة يجد ان التحيز كان اكثر فى اتجاه الاحلال محل الواردات اكثر من التركيز على الصناعات التى تزيد من صادراتنا . والاحلال محل الواردات لتخفيف العبء على ميزان المدفوعات ليس معيارا معيبا فى حد ذاته طالما تم تطبيقه بطريقة سليمة . انما ما يعيبه هو الطريقة التى تم على اساسها تطبيقه والنتائج التى ترتبت على ذلك . فالمتتبع لقائمة المشروعات الواردة بالخطة يجد ان اختيار هذه المشروعات قد تم بطريقة عفوية غير متناسقة دون اية تفرقة بين ما هو اساسى وما هو كمالى طالما انه يحقق الغرض وهو الاحلال محل الواردات . اذ يكفى أن تكون هذه السلعة مستوردة وانه يمكن انتاجها محليا ودون النظر الى الظروف التى تحيط بهذا الانتاج وهل حجم السوق محليا يسمح بقيام مثل هذه الصناعة على اساس الحجم الامثل ودون حساب دقيق لتكلفة انشاء هذه المشروعات. اسف الى ذلك أن الاثر الصافى لانتاج هذه السلعة على ميزان المدفوعات لم يوضع فى الاعتبار انما الذى أخذ فى الاعتبار هو مقدار الوفر فى المواد الاجنبية الذى يمكن تحقيقه نتيجة انتاج السلعة النهائية فى الداخل بدلا من استيرادها . ونقصد بالاثر الصافى على ميزان المدفوعات هو الاثر المترتب على انشاء وتشغيل هذا المشروع على ميزان المدفوعات . فلذا ترتب على انشاء مشروع معين وتشغيله — حتى ولو كانت السلعة النهائية تحل محل سلعة مستوردة — الى استخدام مستلزمات انتاج مستوردة تزيد فى تكاليفها من حيث الموارد الاجنبية عن الوفر الذى تم فيها نتيجة انتاج السلعة النهائية لكان اثر هذا المشروع على ميزان المدفوعات سلبيا اى يزيد من عجزه .واضح ان اختيار المشروعات كان يتم فقط على اساس مقدار الوفر نتيجة انتاج السلعة النهائية .

ولقد كانت النتيجة الطبيعية لتطبيق برنامج التصنيع هو زيادة العبء على ميزان المدفوعات — نتيجة لهذه الطريقة فى طبيعة معيار الاحلال محل الواردات — بينما كان المستهدف اساسا هو تخفيف العبء عنه (٢) فقد أدى انشاء هذه الصناعات وتشغيلها الى زيادة الطلب على مستلزمات الانتاج

---

(١) الدكتور فوزى رياض عيسى — المرجع المشار اليه سابقا الجدول الثالث .

(٢) لقد تضاعف الاستيراد من السلع التى تعنى بالاستهلاك الوسيط فى سنى الخطة — انظر الجدول رقم (٧) .

(المستورده) اللازمة لتشغيل هذه الصناعات . اضف الى ذلك ان هيكل القطاع الصناعى مازال متحيزا للصناعات الاستهلاكية التى كان كثيرا مما اختير منها صناعات استهلاكيه تلبى بعلجات استهلاك الطبقات المتوسطة والمرتفعة الدخل .

ويمكن التعليق على تنفيذ برنامج التصنيع بما يلى :

اولا : كانت النتيجة الطبيعية لانشاء كثير من الصناعات الاستهلاكية (والتى تخدم فى الكثير منها حاجيات الفئات المتوسطة والكبيره الدخل) هو ان الطريق الوحيد لتصريف منتجات هذه الصناعات وتشغيلها بطاقاتها الكاملة هو زيادة استهلاك الافراد من هذه السلع وبالتالى كان ولابد من العمل على زيادة الدخول المتاحة للاستهلاك لدى الافراد . ولقد ساعدت بعض الاجراءات التى اتخذت فى ذلك الوقت الى زيادة الدخول المتاحة للاستهلاك لدى الافراد وبالتالى زيادة الطلب الاستهلاكى مثل اجراءات تخفيض المسكن ، والسماح بالشراء بالتقسيط ، اضف الى ذلك ان كثيرا من هذه السلع كانت تباع بالسعر تكلفتها . غير انه حينما حاول راسموا السياسة الاقتصادية الحد من الضغط الاستهلاكى عن طريق رفع اسعار بعض السلع وعن طريق تقييد البيع بالتقسيط ادى ذلك الى نشوء مخزون سلعى كبير من هذه المنتجات لم يكن من الممكن تصديره لان تكلفة انتاج هذه السلع لا تجعلهم فى موقف منافس فى السوق العالمى وبالتالى فلابد اذا كان مرغوبا تصديرها من تدعيم اعانة للتصدير .

ثانيا : كان نتيجة اختيار هذا النموذج من الصناعات الاستهلاكية التى يهدف الاحلال محل الواردات هو زيادة العبء على ميزان المدفوعات وذلك عن طريق سد حاجتها من الاستهلاك الوسيط المستورد . وهكذا اصبحت متطلبات الاستهلاك الوسيط تنافس مع المتطلبات الاخرى من حصيلة النقد الاجنبى كالاستثمار . وترتب على ذلك ان اصبحت حصيلة النقد الاجنبى تضع حدا اعلى على درجة تشغيل طاقاتنا الانتاجية . وهكذا فعندما واجهت مصر ازمة شديدة فى النقد الاجنبى فى عام ١٩٦٤ استحال معها استيراد معظم متطلبات الاستهلاك الوسيط اللازم للصناعة ان انخفض معدل نمو الانتاج الصناعى الى ٥٪ بين عام ١٩٦٤ وعام ١٩٦٥ وظهرت الطاقات العاطلة فى صناعات كثيرة نتيجة نقص مستلزمات الانتاج . وهكذا اصبحنا فى موقف يتميز بان حريتنا فى التصرف فى مواردنا الاجنبية اصبح اكثر تقييدا عن ذى قبل (اى قبل الخطة) . اذ اننا قبل تنفيذ هذه المشروعات كان من الممكن اتخاذ قرار بوقف استيراد هذه السلع دون اى اثر يترتب على ذلك ويمكن توجيه موادنا الاجنبية الوجهة التى نريدها . اما اليوم فان اتخاذ قرار بوقف استيراد مستلزمات الانتاج اللازمة لهذه الصناعات وبالتالى وقف انتاجها او بخفض معدل تشغيلها يجلب الفاقد الذى يحدث فى الموارد الاستثمارية التى وجهت لهذه الصناعة خلق البطالة لدى عدد كبير من العمال وما يترتب على ذلك من آثار اجتماعية وسياسية . اى اننا استبدلنا عبء الاستيراد بعبء العمالة .

غير اننا سنجد لنفسنا فى حالة تعبئة اقتصادنا لاغراض الحرب مضطرين الى اتخاذ مثل هذا القرار .

ثالثا : ان الهيكل القائم للصناعة فى مصر ليس هو الهيكل الملائم لمواجهة المجهود الحربى . اذ ان تعبئة القطاع الصناعى لاغراض المجهود الحربى يقتضى وجود قاعدة اساسية للصناعات الثقيلة والاساسية يمكن تحويلها من انتاج المدنى الى الانتاج الحربى وهذه يفتقدها قطاعنا الصناعى . حقيقة ان هناك صناعات يمكن الاعتماد عليها وقت الحرب مثل صناعات الادوية وبعض الصناعات الكيماوية وصناعة الغزل والمنسوجات . غير انه بصفة عامه يتميز قطاعنا الصناعى بالجمود اى عدم المرونة فيما يتعلق بتحويله الى قطاع يخدم احتياجات الحرب . وقد يمكن القول ان وجود بعض العلاقات المثلثة فى الصناعة من العناصر الهامة وقت الحرب بحيث انه اذا اصيبت بعض الطاقات يمكن تشغيل هذه الطاقات المعطلة اى يمكن اعتبارها احتياطى عام وقت الحرب . غير أن الطاقات المعطلة القائمة لا تمثل هذا الاحتياطى المطلوب . نتيجة لذلك فان عبء تعبئة اقتصادنا للمجهود الحربى يقع على عاتق الموارد الاجنبية (حصيلة النقد الاجنبى) لتكوين المخزون السلعى اللازم من السلع المستخدمة وقت الحرب . واللجوء الى الموارد الاجنبية لتكوين المخزون السلعى اللازم للحرب من شانه ان يتنافس مع متطلبات الاستهلاك اللازم لتشغيل الطاقة المعطلة فى صناعاتنا .

رابعا : ان انعدام وجود قاعدة اساسية للصناعات الثقيلة ليس عيبا فى ذاته ويمكن التغلب عليه اذا كان لدينا من الصناعات التصديرية — وهو النموذج للتصنيع الذى كان يجب على المخطط اختياره نظرا لظروف الاقتصاد المصرى — التى يمكن عن طريقها تكوين الاحتياطى من العملة الاجنبية وبالتالى تكوين المخزون السلعى من السلع اللازم توافرها لاغراض المجهود الحربى . غير ان هذا النوع من الصناعات ليس موجودا . ففى الخطة الخمسية سبق الاشارة الى ان التركيز كان على الصناعات التى تحل محل الواردات وحتى عند اختيار بعض الصناعات التصديرية كان الاختيار فى مجال تصديراتنا التقليدية مثل الغزل والمنسوجات . اضف الى ذلك أن الصادرات خلال الخطة عجزت عن تحقيق المستهدف منها .

لقد آن الاوان لاعادة رسم استراتيجية جديدة لقطاعنا الصناعى تنطلق الاخطاء السابق ذكرها .

تطور الهيكل الاقتصادى فى مصر :

اذا تتبعنا التطور الذى حدث فى توزيع القوى العاملة على قطاعات الاقتصاد القومى فى الفترة محل البحث لكشف هذا عن التطور الذى لحق هيكلنا الاقتصادى . ففى الفترة ما بين عام ١٩٣٧ و عام ١٩٦٠ زادت العمالة فى قطاع الصناعة (بما فيها الكهرباء والبناء) حوالى ٦٩٪ وكانت الزيادة فى الفترة

ما بين عام ١٩٣٧ وعام ١٩٤٧ حوالى ٢٩٪ ولقد كانت مساهمة القطاع الصناعي للزيادة فى العمالة فى هذه الفترة ضئيلا . ففى خلال الفترة ما بين عام ١٩٣٧ وعام ١٩٤٧ ساهمت الصناعة بحوالى ١٤٪ من الزيادة فى العمالة فى هذه الفترة بينما بلغت مساهمتها فى الفترة ما بين عام ١٩٤٧ وعام ١٩٦٠ حوالى ٢٩٪(١) من الزيادة فى العمالة . ولعل السبب فى عدم قدرة القطاع الصناعي على استيعاب الزيادة فى القوى العاملة تعود اولا الى عدم زيادة الاستثمارات فى الصناعة بالمعدل الكافى والى ان الفن الانتاجى المستخدم كان فنا انتاجيا كثيف رأس المال . ففى هذه الفترة اى ما بين عام ١٩٣٧ وعام ١٩٦٠ زادت الكثافة الرأسمالية فى الصناعة بمقدار ٦٩٪ (٢) . وهكذا نرى ان نسبة العمالة فى الصناعة الى جملة العمالة فى مصر لم يعتريها تغير جوهرى ففى السنوات ١٩٣٧ و ١٩٤٧ و ١٩٦٠ كانت نسبة المشتغلين فى الصناعة الى جملة المشتغلين على التوالى هى ٩ر٢٪ ١٠ر١٢٠٪(٣) .

اما فى قطاع الزراعة فقد بقيت العمالة فيه ثابتة ما بين عام ١٩٣٧ وعام ١٩٤٧ بينما زادت بحوالى ١٠٪ فى الفترة التالية ١٩٤٧/١٩٦٠ (٤) .

وهكذا نرى ان الزيادة فى القوى العاملة قد استوعب اغلبها فى قطاع الخدمات وهو قطاع تسمح طبيعته وطريقة تكوينه باستيعاب اعداد كبيرة من القوى العاملة كما يتميز هذا القطاع بانخفاض انتاجية المشتغلين فيه ويوجد اعداد كبيرة فائضة عن حاجته .

ان هذا التطور الذى لحق توزيع القوى العاملة بين القطاعات لم يكن هو التطور الذى يمكن ان يتوقعه اى دارس للاقتصاد المصرى . اذ من المتوقع فى بلد تحتوى الزراعة فيه على فائض من القوى العاملة ان تكون المساهمة الرئيسية للنمو الصناعي هو استيعاب هذا الفائض وبالتالى ازدياد نسبة المشتغلين فى الصناعة الى جملة عدد المشتغلين وبالتالى يمكن القول ان هناك تغير جوهرى قد حدث فى الهيكل الاقتصادى . واذا كانت الخدمات قد حملت بالجانب الاكبر من الزيادة فى عدد المشتغلين (يمثل عدد المشتغلين فيه ٣١٪ من جملة المشتغلين) فان هذا لا يعنى كما يدعى البعض دليلا على النمو الاقتصادى اذ ان كل ما يعنيه هو انتقال العمال من انشطة منخفضة الانتاجية الى انشطة اخرى منخفضة الانتاجية .

وهكذا يتبين انه اذا افترضنا وجود فائض من القوى العاملة فى الزراعة عام ١٩٣٧ وهو فرض حقيقى فان معنى هذا ان عملية التصنيع وزيادة العمالة خارج الزراعة عجزت عن استيعاب هذا الفائض واقتصرت فقط على استيعاب الزيادة السنوية فى القوى العاملة .

---

(١) انظر الجدول رقم (٣) .

(٢) انظر Hansen and Marzouk op. cit. p. 35.

(٣) العمالة فى الصناعة تشمل الكهرباء والمياه والتشييد . انظر الجدول رقم (٣) .

(٤) انظر الجدول رقم (٣) .

اذا حاولنا معرفة التغير الذى اصاب الهيكل الاقتصادى نتيجة تنفيذ الخطة الخمسية الاولى سواء نظرنا الى التغيرات التى اصابت هذا الهيكل من وجهة نظر الدخل او من وجهة نظر العمالة فان النتيجه واحدة وهى أن الهيكل الاقتصادى لم يلحق به تغير يذكر نتيجة هذه الخطه . بينما كانت الزراعة تساهم بحوالى ٣١ر٥٪ من الدخل المحلى الاجمالى انخفضت هذه النسبة فى عام ١٩٦٥/٦٤ الى ٢٧٪ ، بينما زادت نسبة مساهمة الصناعة الى الدخل من ١٩ر٩٪ فى عام ١٩٦٠/٥٩ الى ٢١ر٨٪ وهى زيادة لا تذكر ، اما قطاع التشييد فقد زادت نسبته الى اجمالى الدخل المحلى من ٣ر٧٪ الى ٥ر٢٪ نتيجة تنفيذ الخطة . اذا اخذنا فى الاعتبار القطاعات السلعية جميعا نجد أن نسبة مساهمتها للدخل بقيت على ما هى عليه عند ٥٥٪ . وكذلك الحال بالنسبة لقطاع الخدمات . اما فى داخل قطاع الخدمات فقد زادت نسبة مساهمة النقل والمواصلات الى الدخل المحلى من ٢ر٧٪ الى ٩٪ اما قطاع الخدمات الاخرى فقد زادت نسبته من ٧ر٢٠٪ الى ٢٢٪ (١) .

والواقع ان هذه الصورة لا توحى بأى تغير جوهرى فى الهيكل الاقتصادى وهذا يعود بصورة اساسية الى عجز القطاعات السلعية وبصفة خاصة الزراعة والصناعه عن تحقيق اهدافهما . بينما نجد ان قطاع الخدمات قد جاوز اهدافه المرسومة . ففى قطاع النقل والمواصلات نجد ان نسبة الدخل المتحقق الى المستهدف كانت ١٣٤ر٧٪ بينما نجد ان قطاع الخدمات الاخرى كانت نسبة المتحقق الى المستهدف هو ١٢١٪ (٢) .

وهكذا نرى أن معدل نمو الدخل المتحقق فى الخطة وقدره ٦٪ وان كان يمثل نسبة عالية من المستهدف الا اننا اذا نظرنا الى معدلات النمو للقطاعات المختلفه لتغيرت الصورة لدينا كليه . فالواقع ان هذه الزيادة فى الدخل فى قطاع الخدمات لا تعكس زياده حقيقية وانما تعبر عن زياده اسعاره فى هذا القطاع ، نتيجة للطرق المتبعه لحساب الدخل فى هذا القطاع ، . وزيادة العماله فى هذا القطاع لا تستوجب طرومه اذ انه يحتوى بالفعل على عماله فائضه عن حاجته . وهكذا نرى ان الزيادة فى الدخل المحلى المتحققه فى هذه الفترة تعكس ولا تشك آثار هذه البطالة المقنعة .

ولقد كان هذا النمو غير المتوازن — زيادة معدل النمو فى قطاع الخدمات عن القطاعات السلعية — لاشك احد الاسباب الرئيسية وراء زيادة الطلب الاستهلاكى والضغط التضخمى الذى صاحب تنفيذ الخطة الخمسية الاولى .

اذا بحثنا فى تغير هيكل العمالة نتيجة للخطه نلاحظ ان الزيادة فى العمالة المتحققة قد ساهمت فيها القطاعات المختلفة بدرجة متفاوتة . فقد ساهمت

---

(١) انظر الجدول رقم (٥) .

(٢) انظر الجدول رقم (٥) .

الزراعة بحوالى ٤٠٪ من الزيادة فى العماله وساهمت الصناعه بحوالى ١٧٪ فقط بينما ساهمت قطاعات الخدمات بحوالى ٣٠٪ (١) ولقد كانت نسبه مساهمه قطاع الخدمات الاخرى حوالى ١٨٪ (٢) من جمله الزياده فى العماله المتحققة . هذا التطور الذى حدث فى الزيادة فى عدد المشتغلين انما تمثل استمرارا للاتجاه السابق قبل الخطه وهو استيعاب اغلب الزيادة فى عدد المشتغلين فى قطاع الخدمات والزراعة وعجز الصناعه عن ان تقدم فرص العماله الكافيه للزيادة فى القوة العاملة . اضف الى ذلك ان جزءا من زياده العماله فى الصناعة انما تعود الى سياسه العماله التى اتبعتها الحكومة فى ذلك الوقت وليست ناشئه عن حاجة القطاع الصناعى . وبالرغم من هذا فاننا نلاحظ ان بعد تنفيذ الخطه مازالت الزراعة تمثل ٥١٪ من العماله والصناعه ١٢٪ من جملة المشتغلين .

وهذا ولا شك يؤدى بنا الى القول ان عمليه التنميه لم تدخل اى تغيير جوهرى على هيكلنا الاقتصادى .

الموارد واستخداماتها :

لقد كانت احدى الظواهر الاساسية التى صاحبت تنفيذ الخطة هوالزيادة التى لحقت معدل الزيادة فى الاستهلاك النهائى بنوعيه العام والخاص . وقد كان معدل النمو الذى تحقق فى الاستهلاك النهائى يقرب من ١٠٪ (٣) سنويا (بالاسعار الجارية) على حين بلغ معدل نمو الناتج المحلى الاجمالى حوالى ٥ر٨٪ سنويا (بالاسعار الجارية) . وهذا المعدل للزيادة فى الاستهلاك يبلغ اضعاف معدل الزيادة السكانية .

لقد بلغ متوسط معدل الزيادة فى الاستهلاك الفردى حوالى ٧٪ سنويا بالاسعار الجارية ، خلال الخطة اما معدل الزيادة السنوى فى الاستهلاك الجماعى فقد وصل الى ١٤٪ سنويا .

ولقد كانت النتيجة الطبيعيه لتزايد الاستهلاك النهائى هو زيادة نسبة الاستهلاك النهائى الى اجمالى الناتج المحلى مما ادى الى عجز المدخرات المحلية عن تمويل الاستثمارات وزيادة الاعتمادات على العالم الخارجى فى تمويل هذه الاستثمارات وبالتالى زيادة العجز على ميزان المدفوعات . وقد كانت هذه الزيادة فى الاستهلاك النهائى مسئوله بصفة اساسية عن الضغط التضخمى الذى صاحب تنفيذ الخطة الخمسية الاولى .

---

١ ـ انظر الجدول رقم (٤) .

٢ ـ وزارة التخطيط : متابعة وتقييم الخطة الخمسية الاولى ، الجزء الاول يناير ١٩٦٦ ص ٦١ .

٣ ـ انظر الجدول رقم ٦ .

٤ ـ انظر الجدول رقم (٦) .

ولقد كانت زيادة الاستهلاك الفردى راجعة الى عدة عوامل منها زيادة العمالة نتيجة السياسة الحكومية فى هذا الوقت وزيادتها بالذات فى قطاع الخدمات ، زيادة الاجور عن الحد المستهدف لها فى الخطة فقد زادت بمعدل يفوق معدل الزيادة فى الدخل المحلى (١) وزيادة كمية وسائل الدفع . اضف الى ذلك بعض الاجراءات التى اتخذت فى هذا الوقت وكان من شأنها زيادة الدخول المتاحه للاستهلاك لدى الافراد .

ولقد كانت النتيجة الطبيعية لهذه الزيادة فى الاستهلاك الفردى وعسر الانتاج المحلى عن أن يقابل هذه الزيادة فى الاستهلاك هو زيادة الاعتماد على الموارد الاجنبية (حصيلة النقد الاجنبى) لتوفير الاحتياجات من السلع الاستهلاكيه . ولقد نتج عن هذا أن اصبحت الزيادة الاستهلاكية تمثل عبئا على مواردنا الاجنبية تتنافس مع الاحتياجات الاخرى لهذه الموارد وهى الاستثمار والاستهلاك الوسيط . فان من شأن زيادة الاعتماد على الموارد الاجنبية لمواجهة حاجة الزيادة فى الاستهلاك الفردى التموين هو الضغط على الجزء المتاح لاغراض الاستثمار او الاستهلاك الوسيط وبالتالى يؤثر على مقدرتنا على الزيادة فى طاقاتنا الانتاجية فى المستقبل وعلى معدل تشغيلها الحالى .

اذا نظرنا الى جدول الاستخدامات والموارد نجد ان الاستهلاك الفردى فى عام ١٩٦٠/٥٩ ، ٣٣٪ من جملة الاستخدامات بينما كان الاستهلاك الحكومى والاستثمار ، والاستهلاك الوسيط يمثلون على التوالى ٨٪ ، ٦٪ ، ٤٣٪ من جملة الاستخدامات . اما فى عام ١٩٦٥/٦٤ نجد أن الاستهلاك الفردى يمثل ٣٠٪ من جملة الاستخدامات بينما الاستهلاك الحكومى والاستثمار والاستهلاك الوسيط على التوالى ١٠٪ ، ٨٪ ، ٤٢٪ من جملة الاستخدامات .

ومما لا شك فيه انه فى حالة تعبئة الاقتصاد القومى لاغراض الحرب لابد ان يحدث تغيير فى شكل استخدام هذه الموارد . ولقد سبق الاشارة الى انه نتيجة للهيكل الصناعى الحالى فان الضغط على الاستهلاك الوسيط من الموارد المحلية والاجنبية من شأنها ان تؤثر على درجة تشغيل الطاقه الانتاجيه الصناعية . ولذا نرى ان طريقة استخدام الموارد المتاحة انما تتسم بالجمود بعض الشىء . ولا يعنى هذا انه لا يمكن الضغط على الاستهلاك الوسيط اذ كما سبق الاشارة قد نضطر لاغراض التعبئة الى عدم تشغيل بعض المصانع وتوجيه الموارد الى الاستخدامات الحربية . ونتيجة لهذا الجمود فى استخدام الموارد انه بعد عدوان ٥ يونيو ونتيجة للتغيير الذى حدث فى الموارد فى هذا الوقت ولكى يجابه واضعوا السياسة الاقتصادية هذا الموقف كان الطريق الذى اتبعوه (وهو فى نفس الوقت يمثل أسهل الطرق) هو ضغط حجم الاستثمارات . ففى ميزانية عام ١٩٦٨/٦٧ خفضت

(١) وزارة التخطيط : تقرير متابعة الخطة ... المشار اليه سابقا ص ١٥ .

الاستثمارات الى حوالى النصف تقريبا . وهذا اتجاه خطير اذ ان هذا يعنى الاتتقاص من قدرة الاقتصاد المصرى على النمو فى السنوات المقبلة . واذا كان من المسلم به انه فى وقت الحرب يتم التضحية بهدف التنمية ويكون الهدف الرئيسى هو الوصول بالقدرة الحربية الى اقصى طاقاتها الا ان التضحية بهدف التنمية يجب أن يتم فى اضيق الحدود . ولذا فانه يجب بجانب الهدف الاساسى والرئيسى فى زمن الحرب الا وهو الوصول بالمقدرة الحربية الى اقصى طاقاتها ، أن نضيف هدفا ثانيا وهو محاولة التقليل قدر الامكان من اثر الحرب على مقدرة الاقتصاد القومى على النمو فى المستقبل وخاصة بعد انتهاء زمن الحرب . واذا كان الامر كذلك فان نظرتنا الى طريقة استخدام الموارد لابد وان تتغير .

ليس معنى ذلك ان الباحث يرى أن السبيل الوحيد لتوفير الموارد اللازمة هو عن طريق ضغط الاستهلاك الفردى . اذ ان الضغط على الاستهلاك الفردى له حدوده التى لا يمكن تقديمها فى زمن الحرب لاسباب سياسية واجتماعية. وان اللجوء الى الاستهلاك الفردى يحتم علينا الان أن نبدأ برسم سياسة داخلية سليمة تتفق واطار مجتمعنا الاشتراكى .

خاتمـــــة :

تبانلنا فى هذا المقال دور كل من القطاع الزراعى والصناعى فى عملية التنمية ولقد خلصنا الى ان الزراعة بوضعها الحالى غير قادرة على القيام بدورها فى عملية التنمية عن طريق توليد الفائض اللازم وانه قد آن لنا أن نبحث السياسة الاستثمارية الكفء لهذا القطاع وعن التنظيم الزراعى الامثل للوصول بالانتاجية فيه الى اقصى مداها . أما فى الصناعة فان هيكل القطاع الحالى نتيجة نموذج عملية التصنيع فى الماضى يتميز بالجمود فمواجهة حاجة التحويل الى اقتصاد التعبئة والحرب وان العبء سيقع حتما على الموارد الاجنبية (حصيلة النقد الاجنبى) . كذلك لم تؤدى عملية التنمية الى تغيير جوهرى فى الهيكل الاقتصادى وعجزت الصناعة على استيعاب فائض القوة البشرية فى الزراعة . غير ان هذا قد يمثل ناحية ايجابية اذا وضعنا فى اعتبارنا مقتضيات اقتصاد الحرب . اذ أن هـذا يعنى أن زيادة التعبئة من الافراد لاغراض الحرب لن تؤثر على مستوى الانتاج الحالى .

جدول رقم (١)

الرقم القياسى للانتاج الزراعى

١٩٣٥ — ١٩٣٩ = ١٠٠

السنة	(١) الرقم القياسى للانتاج الزراعى ١٩٣٥–١٩٣٩ = ١٠٠	(٢) الرقم القياسى للمساحة المحصولية ١٩٣٥–١٩٣٩ = ١٠٠	(٣) الرقم القياسى لانتاجية الارض ١٩٣٥–١٩٣٩ = ١٠٠
١٩٣٥ – ١٩٣٩	١٠٠	١٠٠	١٠٠
١٩٤٠	١٠٦	١٠٢	١٠٤
١٩٤١	٩٥	١٠٠	٩٥
١٩٤٢	١١٠	١٠٥	١٠٤
١٩٤٣	٩٣	١٠٨	٨٦
١٩٤٤	٩٣	١٠٥	٨٩
١٩٤٥	٩٩	١٠٧	٩٣
١٩٤٦	٩٤	١٠٢	٩٢
١٩٤٧	١٠١	١٠٢	٩٩
١٩٤٨	١١٤	١٠٥	١٠٩
١٩٤٩	١١٠	١٠٤	١٠٦
١٩٥٠	٩٨	١٠٤	٩٤
١٩٥١	٩١	١٠٧	٨٥
١٩٥٢	١٠٤	١٠٤	١٠٠
١٩٥٣	١٠٢	١٠٥	٩٧
١٩٥٤	١١٣	١١١	١٠٢
١٩٥٥	١٠٨	١١٠	٩٨
١٩٥٦	١١١	١١٠	١٠١
١٩٥٧	١٢١	١١٢	١٠٨
١٩٥٨	١١٧	١١١	١٠٥
١٩٥٩	١٢٥	١١٢	١١٢
١٩٦٠	١٢٨	١١٣	١١٣

ملاحظة : هذا الرقم القياسى للانتاج الزراعى لا يمثل رقما قياسيا للانتاج الزراعى كله ... قيمة الانتاج الحقيقى وتكلفه رقم قياسى للانتاج الزراعى يمثل متوسط ١٢ محصول كل من ... يمكن حصه متقدم عنها فى الفترة محل البحث ، وهذه المحاصيل هى : القطن ، القمح ، ... ، الذرة الشامية (صيفى ، نيلى) ، الارز ، قصب السكر ، الذرة الرفيعة ، (صيفى، ...) الفول ، العدس ، السمسم ، الفول السودانى ، الحلبة ، والبصل . وهذه ... المحاصيل تمثل ما يزيد على ٧٠٪ من المساحه المحصولية . وهو رقم قياسى مرجح وقد ... اتبعت فى الترجيح طريقه متوسط كل محصول فى الفتره المقابلة لاحتساب الانتاج الزراعى . ... لمزيد من التفاصيل يمكن مراجعة الرقم القياسى الخير :

A Mohi El Dine Agricultural Investment and Employment in Egypt since 1885. London 1966.

جدول رقم (٢)

الرقم القياسى للانتاج الصناعى

(١٠٠ = ١٩٥٢)

بيان السنة	جملة الصناعات التحويلية	صناعة الغزل والمنسوجات
١٩٣٩	٤٩	٣٤
١٩٤٥	٦٦	٥٧
١٩٤٦	٦٩	٥٩
١٩٤٧	٧٤	٦٥
١٩٤٨	٨٣	٧٥
١٩٤٩	٩٠	٨٨
١٩٥٠	٩٢	٨٨
١٩٥١	٩٧	٩٣
١٩٥٢	١٠٠	١٠٠
١٩٥٣	١٠٢	١٠٣
١٩٥٤	١٠٩	١١٢
١٩٥٥	١١٩	١١٩
١٩٥٦	١٢٨	١٢٩
١٩٥٧	١٣٥	١٣٨
١٩٥٨	١٤٦	١٥١
١٩٥٩	١٥٠	١٥٦

Source : Hansen and Marzouk Economic Development and policy in the U.A.R. (Egypt)», Amsterdam 1965 p. 115.

جدول رقم (٣)
توزيع العمالة بين القطاعات الرئيسية
١٩٣٧ الى ١٩٦٠

(الارقام بالالف)

بيان	١٩٣٧	١٩٤٧	١٩٦٠
الزراعة	٤٠٢٠	٤٠٨٦	٤٤٠٦
الصناعة	٥٥٢	٧١٠	٩٣٠
الخدمات	١٢٦٦	٢١٩٩	٢٣٩٨
الجملة	٥٨٣٨	٦٩٩٥	٧٧٣٤

ملحوظة : الصناعة تشمل الكهرباء والماء .

(المصدر) : تعداد السكانى لسنة ١٩٦٠ الجزء الثانى ، جداول عامة) .

جدول رقم (٤)
توزيع العمالة بين القطاعات
الخطة الخمسية الاولى ٦٠/٦٥

القطاعات	سنة الاساس	العدد فى المستهدف فى الخطة ٦١/٦٠	المحقق خلال سنوات الخطة ٦٢/٦١	٦٣/٦٢	٦٤/٦٣	٦٥/٦٤
القطاعات السلعيه :						
الزراعة	٣٢٤٥ر٠	٣٨٠٠ر٠	٣٦٠٠ر٠	٣٦٢٢ر٠	٣٦٧٣ر٠	٣٧٨٠ر٠
الصناعه	٦٠١٨ر١	٨٠٧٦ر١	٦٢٥٦ر١	٦٧٩ر٠	٧٢٥٩ر٧	٧٨٩٧ر٠
الكهرباء	١١٩ر١	١٤٧ر١	١٣ر١	١٥ر١	١٧ر١	١٨ر٠
المشيد	١٨٥ر٠	١٥٩ر٠	١٦٦ر٠	٢٦٣ر٠	٣١٥ر٢	٣٣٤ر٢
جملة	٤٠٤٣ر٧	٤٧٨١ر١	٤٤٠٤ر٧	٥٥٧ر١	٤٦٩١ر٠	٤٨١٤ر٨	٩٦٨ر٢
القطاعات الخدميه :						
جملة	١٩٦٢ر٢	٢٢٢٤ر٠	٢١٠٧ر٢	٢٠٩٩ر٨	٢١٧٧ر٢	٢٢٧٠ر٢	٢٣٦٥ر٢
جملة القطاعات	٦٠٠٦ر٠	٧٠١٥ر١	٦٥١١ر٩	٦٦٥٦ر٩	٦٨٦٨ر٢	٧٠٨٥ر٠	٧٣٢٢ر١

(المصدر) الجهاز المركزى للتعبئة والاحصاء ، نشرات الحصائية لـ ج.ع.م ٢٥-١٩٦٥ ، ف ٢٣ يوليو ١٩٦٦

جدول رقم (٥)

تطور اجمالى الدخل المحلى

خلال سنوات الخطة الخمسية الاولى

(بالاسعار الثابتة وبالمليون)

القطاعات	القيمة فى المستهدف سنةالاساس فى الخطة ٥٩/٦٠	المحقق خلال سنوات الخطة ٦٠/٦١	٦١/٦٢	٦٢/٦٣	٦٣/٦٤	٦٤/٦٥
القطاعات السلعية :						
الزراعة	٤٠٥ر٠	٥١٢ر٠	٤٠٢ر٧	٣٧٣ر٠	٤٢٦ر٨	٥٥٢ر٩
الصناعة	٢٥٦ر٣	٥١٦ر٤	٢٨٥ر٦	٣٠٩ر٩	٣٢٩ر٢	٣٦٩ر٦
الكهرباء	٩ر٨	٢٣ر٦	١٢ر٢	١٦ر٣	١٨ر٤	١٨ر٦
التشييد *	٤٧ر١	٥١ر٠	٤٤ر٢	٧٣ر٦	٨٣ر٠	٩٦ر٠
جملة	٧١٨ر٢	١١٠٣ر٠	٧٤٤ر٧	٧٧٢ر٨	٨٥٧ر٠	٩٣٧ر١
قطاعات الخدمات :						
النقل والمواصلات والتخزين وقناة السويس	٩٢ر٨	١١٧ر٠	١٠٢ر٢	١١٦ر٩	١٢٧ر١	١٤٤ر٠
التجارة والمال	١٢٩ر٢	١٦٢ر٠	١٤٥ر١	١٥١ر٦	١٥٤ر٠	١٤٨ر٢
المباني المسكنية	٧٣ر٠	٨٤ر٠	٧٢ر٨	٧٦ر٢	٧٧ر٦	٧٨ر٧
المرافق العامة	٦ر٤	٩ر٠	٦ر٨	٧ر٠	٧ر٤	٧ر٦
خدمات اخرى	٢٦ر٥	٣٢٠ر٠	٢٩٠ر٩	٢٨٦ر٦	٣١٢ر١	٣٥٤ر٠
جملة	٥٦٧ر٠	٦٩٢ر٠	٦١٨ر٨	٦٢٨ر٣	٦٧٩ر٢	٧٣٢ر٦
جملة القطاعات	١٢٨٥ر٢	١٧٩٥ر٠	١٣٦٣ر٣	١٤١١ر١	١٥٣٦ر٧	١٦٦٩ر٧

* ملحوظة : التشييد بالاسعار الجارية .

(المصدر) : الجهاز المركزى للتعبئة والاحصاء المؤشرات الاحصائية لـ ج.ع.م ١٩٦٥ ف ١٩٦٦ ف ٢٣ يوليو ١٩٦٦ ٤ .

جدول رقم (٦)

بيان الموارد والاستخدامات خلال الخطة الخمسية الاولى

(بالاسعار الجارية وبالمليون جنيه)

	١٩٦٠/٥٩	١٩٦١/٦٠	١٩٦٢/٦١	١٩٦٣/٦٢	١٩٦٤/٦٣	١٩٦٥/٦٤
الناتج المحلى	٢٥٤٨ر—	٣١٨٥ر	٣٧٧٧ر٢	٣١٥٤ر٢	٣٥٠٤ر٢	٣٧٢٨ر—
الـــواردات	٢٨٦ر٦	٢٠٥ر٦	٣٢٥ر١	٤٣٦ر—	٥١٢ر٤	٤٩٧ر٧
ضرائب ورسوم جمركية	٩٠ر٤	٩٥ر٨	١٠٢ر٢	١٢١ر٦	١٤٨ر٣	١٦٦ر٦
اجمالى الموارد	٢٩٢٥ر—	٣٠٨٦ر٨	٣٢١٤ر	٣٧١١ر٨	٤١٦٤ر٨	٤٤٠٢ر٣
الاستهلاك الخاص	٩٧١ر٦	٩٩٢ر٣	١١٠١ر	١١٧٠ر٨	١٢٤٩ر٣	١٣٣٠ر٩
الاستهلاك الحكومى	٢٢٨ر١	٢٥٥ر٩	٢٤٧ر١	٣١٨ر٢	٤٠١ر٨	٤٢١ر٣
الصـــــادرات	٢٩١ر١	٣٩٠ر١	٢٤٨ر٧	٣٢١ر٨	٣٧٦ر٨	٤٢١ر٨
الاستثمارات	١٧١ر٤	٢٢٥ر٦	٢٥١ر١	٢٩٩ر٦	٣٧٢ر٨	٣٦٤ر٣
الاستهلاك الوسيط	١٢٦٢ر٨	١٣٢٢ر—	١٣٦٦ر١	١٥٩١ر٤	١٧٦٤ر٦	١٨٥٤ر—
اجمالى الاستخدامات	٢٩٢٥ر—	٣٠٨٦ر٩	٣٢١٤ر	٣٧١١ر٨	٤١٦٤ر٨	٤٤٠٢ر٣

(المصدر) : وزارة التخطيط « متابعة وتقييم الخطة الخمسية الاولى — الجزء الاول فى متابعة وتقييم المعالم الاساسيه للتنميه فبراير ١٩٦٦ » .

جدول رقم (٧)

بيان السلع الوسيطة والمستوردة

سعر السوق (الأرقام بالمليون)

بيـــان	٦٠/٥٩	٦١/٦٠	٦٢/٦١	٦٣/٦٢	٦٤/٦٣	٦٥/٦٤	٦٦/٦٥
السلع الوسيطة	١٣٩	١٣٦	١٦٤	٢٢٠	٢٥٥	٢٦٤	٢٨٧
السلع الاستهلاكيه	٢٨٫٩	٢٣٫٠	٢٨٫٩	٣٨٫٨	٣٤٫٩	٤٦	٥١٫٨
السلع الاستثماريه	٥٧٫٩	٦٥٫٦	٧٨	٩٣٫٠	١٢٠	١٠٧	١٢٣٫٨

(المصدر) : وزارة التخطيط ، متابعة وتقييم الخطة الخمسية الأولى ـ .....

تقـــرير

الدكتور الفونس عزيز

مقدمة :

لود قبل ان اتعرض لاهـم النقط الواردة بالبحث ان اذكر بشيء كبير من الايجاز الملامح الرئيسية التى تميز تجارتنا الخارجية فى تطورها فى السنوات الاخيرة وذلك فى خطوط عريضة :

١ ـ تتميز تجارتنا الخارجية فى الفترة التى بدلت من ٥٩ / ٦٠ (سنه الاساس لخطة التنمية) بظاهرة عامة تتميز بها غالبية البلدان النامية فى اولى مراحل نموها . وتتمثل هذه الظاهرة فى نمو الصادرات بمعدل اقل من معدل نمو الدخل ونمو الدخل بمعدل اقل من معدل نمو الواردات . فلقد نمت صادراتنا فى الفترة ٥٩ / ٦٠ ـ ٦٥ / ٦٦ (مقومة باسعار سنة الاساس) ، بمعدل بلغ حوالى ٣ر٨ ٪ سنويا فى المتوسط ، بينما بلغ معدل نمو الدخل فى الفترة ذاتها حوالى ٦ ٪ سنويا فى المتوسط ، وبلغ معدل نمو الواردات حوالى ٥ر٨ ٪ سنويا فى المتوسط .

٢ ـ يترتب على الظاهرة السابقه ازدياد العجز فى الميزان التجارى ، هذا العجز يخفف من عبئه الفائض المتولد فى ميزان العمليات الجاريه غير المنظورة. هذا الفائض طبيعى يرجع الى زيادة المتحصلات غير المنظورة عن المدفوعات غير المنظورة . ولكن تجدر الاشارة الى انه بالرغم من ان المتحصلات غير المنظورة اكبر من المدفوعات غير المنظورة الا ان معدل نمو المتحصلات غير المنظورة اقل من معدل نمو المدفوعات غير المنظورة . اذ بلغ معدل نمو المتحصلات غير المنظورة فى الفترة ٥٩ / ٦٠ ـ ٦٥ / ٦٦ حوالى ٥ر٤ ٪ سنويا فى المتوسط مقابل ٥ر٧ ٪ للمدفوعات غير المنظورة .

٣ ـ طبيعى يترتب على كبر حجم العجز فى الميزان التجارى بالنسبة للفائض الاصغر نسبيا فى ميزان العمليات الجارية غير المنظورة ان يسفر ميزان العمليات الجارية ككل عن عجز ، ولقد ادى هذا العجز واستمراره الى تراكم الالتزامات وتزايدها . ولقد بلغ اجمالى رصيد العمليات الجارية فى الفترة ٦٠ / ٦١ ـ ٦٥ / ٦٦ ، حوالى ٥٩٥ مليون جنيه ، ويمثل هذا الرقم الى حد كبير الاقتراض الخارجى لتمويل التنمية فى الفترة المشار اليها . وتجدر الاشارة الى ان صحة هذا الرقم يتوقف على مدى دقة احصاءات ميزان

المدفوعات . هذا ويلاحظ ان رقم الاقتراض الخارجي المشار اليه يزيد عن اجمالي قيمة الواردات الاستثمارية في الفترة ٦٠ / ٦١ — ٦٥ / ٦٦ ، والبالغة حوالي ٥٤٨ مليون جنيه . ويعني ذلك انه ليس كل الاقتراض الخارجي استخدم في تمويل واردات استثماريه ، وهو ما يبدو غير سليم . (وبالطبع يتوقف صحة الرقم الخاص بواردات السلع الاستثمارية على التعريف Définition المأخوذ به) .

٤ — اينما نجدر الاشارة الى ان التزاماتنا من سداد اقساط وفوائد تمثل حوالي ٣٠ ٪ من قيمة صادراتنا السلعية ، وذلك في الفترة من ٦٠ / ٦١ — ٦٥ / ٦٦ . فحين ان هذه النسبة في البلاد النامية ككل تبلغ في المتوسط حوالي ١٠ ٪ من قيمة صادراتها السلعية . وبالرغم من ان نسبة الـ ٣٠ ٪ تمثل عبئا على اقتصادنا الا انه تجدر الاشارة الى ان انخفاض هذه النسبة في غالبية البلاد النامية يرجع الى ان الكثير من هذه البلاد في حقه ركود نسبي ولم تقدم على خطط او برامج تنمية طموحة مثل خطة التنمية التي اقدمنا عليها في ٥٩ / ٦٠ .

٥ — نعود مرة اخرى الى العجز في الميزان التجاري . البعض يعتقد ان هذا العجز يرجع الى زيادة الواردات . الواقع ان العجز يرجع اساسا الى الجمود النسبي في صادراتنا وليس الى زيادة الواردات . فدراسة الدقيقة للواردات تكشف ان زيادة الواردات — باستثناء الواردات الاستهلاكية — ظاهرة صحية تعكس مقتضيات خطة التنمية .

٦ — فالواردات الوسيطة (مقومة بالاسعار ٥٩ / ٦٠) ، حققت معدل نمو بلغ في المتوسط في الفترة ٥٩ / ٦٠ — ٦٥ / ٦٦ ، حوالي ٨ ٪ سنويا ، مقابل معدل نمو للانتاج بلغ حوالي ٦ ٪ ، وهذه ظاهرة طبيعية في اولى مراحل التصنيع ، حيث يتصف اقتصادنا بكونه في هذه الفترة Import-Sensitive Economy . هذا وبالاضافة فان معدل نمو الواردات الوسيطة للصناعات الاستهلاكية بلغ حوالي ٤ ٪ ، ومعدل نمو الواردات الوسيطة للصناعات الانتاجية بلغ حوالي ١١ ٪ .

٧ — بلغ معدل نمو الواردات الاستثمارية (مقومة بالاسعار الجارية حوالي ١٥ ٪ سنويا في المتوسط ، وهذه ظاهرة طبيعية اذا اخذنا في الاعتبار ان معدل نمو الاستثمار في الفترة ٦٠ / ٦١ — ٦٥ / ٦٦ ، بلغ نفس هذا المعدل تقريبا . هذا وتجدر الاشارة الى انه اذا نسبنا اجمالي قيمة الواردات الاستثمارية الى اجمالي الاستثمارات التي تحققت في الفترة المشار اليها (ومقومة بالاسعار الجارية) لتبين ان المكون الاجنبي للاستثمار Import-Content يبلغ حوالي ٢٨ — ٣٠ ٪ ، وهي ظاهرة طبيعية جدا في بلد نامي في اولى مراحل نموه .

٨ — اما الواردات الاستهلاكية . فقد نمت بمعدلات عالية بلغت حدة

اضعاف الزيادة السكانيه ، وهى بلا شك معدلات نمو غير طبيعيه وتتعارض مع مقتضيات التنمية .

٩ ـ يرجع العجز اذن فى الميزان التجارى اساسا الى الجمود النسبى فى صادراتنا . ويكمن الجمود النسبى فى صادراتنا اساسا فى الجمود المطلق لصادراتنا الزراعيه ، حيث لم يتجاوز معدل نموها (مقومه بالسعار ٥٩/٦٠) حوالى ١ ٪ ، فى الفترة ٥٩ / ٦٠ ـ ٦٥ / ٦٦ . اما الصادرات الصناعيه فقد حققت معدلات نمو عاليه تزيد من ١٢ ٪ سنويا ، ولكن يقلل من دلاله واهميه هذه المعدلات العاليه بعض الاعتبارات من اهمها ما يلى :

(أ) الصادرات الصناعية ؛ تبدأ من حجم صغير فاى زيادة تضاف الى هذا الحجم الصغير يبدو وكانه معدل نمو عال .

(ب) ان غالبيه الصادرات الصناعيه من اصل زراعى فالزيادة فى بعض هذه الصادرات تكون على حساب الصادرات الزراعيه .

(جـ) ان بعض بنود الصادرات الصناعيه يدعم باعتمادات تثقل كاهل اقتصادنا .

(د) ان معدلات النمو بالشكل المشار اليه ليست ذات دلاله اقتصاديه خالصة بالنسبه لمساهمة الصادرات فى زيادة الدخل ، اذ العبرة هو بما تحققه الصادرات الصناعية من عائد صافى من النقد الاجنبى ، بعد استنزال ماتكلفه من مستلزمات انتاج مستوردة . ويمكن القول فى هذا الصدد انه لو اجريت الدراسات الدقيقه لتبين أن بعض الصادرات الصناعية تكاد فقط تغطى حصيلتها من النقد الاجنبى ما تتكلفه من مستلزمات انتاج مستوردة ان لم تكن اقل فى بعض الحالات .

. . . . . .

ان جوهر عملية التنميه فى البلاد النامية فى الظروف العاديه يتمثل فى مشكلتين رئيسيتين : الاولى تتعلق بتحديد ذلك الحجم من الدخل الذى يخصص للاستثمار ، اى تعبئة الفائض الاقتصادى ، والثانية تتعلق بتحديد نمط توزيع الاستثمارات على مختلف القطاعات واوجه النشاط فى ضوء اولويات تحددها معايير استثمار معينة . هاتان المشكلتان هما بعينهما جوهر النشاط الاقتصادى فى اقتصاد الحرب ، ولكن توجد اختلافات اساسية بين اقتصاد الحرب واقتصاديات التنمية فى الظروف العادية ـ سوف نشير اليها سريعا ـ يترتب عليها أن يكون لمشاكل اقتصاد الحرب انعكاس له طابعه الخاص على الوضع فى العلاقات الاقتصادية الدولية ، هذا بالاضافة الى ان ظروف الحرب بطبيعتها تتضمن تغييرا واضحا فى تيارات التبادل التجارى جغرافيا ، لذلك فمن الطبيعى ان يواجه الموقف فى العلاقات الاقتصادية

الخارجيه بشكل مختلف سواء كان ذلك متعلقا باسلوب استراتيجيه التنمية فى الداخل او بالشكل التعاون الاقتصادى الدولى .

. . . . . .

بعض الاختلافات الاساسية

بين اقتصاد الحرب واقتصاديات التنمية فى الظروف العادية

نتناول فيما يلى وبايجاز اهم هذه الاختلافات :

١ ــ بالنسبة لتحديد الاهداف :

لا شك فى ان اهداف خطة اقتصاد الحرب تختلف عن اهداف خطه التنميه فى الظروف العاديه ، فتحقيق معدلات نمو معينه للدخل والاستهلاك ــ يختلف باختلاف مراحل النمو ــ تمثل اهداف رئيسيه فى خطــه التنميه فى الظروف العاديه ، بينما فى اقتصاد الحرب فان الاسراع ببناء قاعدة الصناعات الثقيله لتدعيم الصناعات التى تخدم المجهود الحربى ، يمثل هدفا رئيســيا يشــغل اهتمام المخطط فى المحل الاول دون اعتبار لاثر ذلك على الاستهلاك ، كذلك بينما تهدف خطه الانتاج الزراعى فى الظروف العاديه الى تعظيم صافى حصيله الصادرات الزراعيه من النقد الاجنبى فانها فى اقتصاد الحرب تهدف اســاسا الى الوفاء بمتطلبات الاستهلاك الضرورى ، كذلك قد تهدف خطة الصــناعة فى الظروف العادية الى تدعيم صناعات التصدير ذات العائد السريع ، بينما فى اقتصاد الحرب لابد وان تهدف الى تدعيمصناعات احلال الوارد . وايضا بينما تهدف خطة التنميه فى الظروف العاديه الى تصحيح الاختلال فى ميزان المدفوعات ، فانه فى خطة اقتصاد الحرب يفقد هدف تصحيح اختلال ميزان المدفوعات اهميته ويستبدل بهدف آخر اكثر الحاحا يتمثل فى ضرورة الحصول على ذلك الحجم الضرورى من الواردات لمقابلة احتياجات المجهود الحربى ، وتنفيذ مشروعات التنميه الاساسية دون اعتبار لاثر ذلك علىميزان المدفوعات طوال فتره الحرب والتهديد المباشر بها .

٢ ــ بالنسبة لمعالجة الفائض الاقتصادى :

تختلف نسب توزيع الدخل بين الاستهلاك والاستثمار فى اقتصاد الحرب عنها فى ظروف التنميه العادية ، ففى خطة اقتصاد الحرب توجه نسبةاقل من الدخل للاستهلاك بالمقارنة بمثل هذه النسبة فى خطة التنمية العادية ، حتى يمكن توجيه نسبة اكبر للانفــاق الحربى . ويتطلب ذلك احــداث التغييرات

التنظيمية الضرورية ، والتى تهدف فى نفس الوقت الى تحقيق الديمقراطية الاقتصادية كاساس يستند اليه اقتصاد الحرب لضمان تعبئة الجزء الاكبر من الفائض الاقتصادى وتوجيهه للمجهود الحربى والاستثمار .

ان تحقيق الديمقراطية الاقتصادية بأسلوب مباشر عن طريق التغييرات التنظيمية ، هو السبيل لاقتصاد الحرب فى اطلاق قوى الشعب العامل للمساهمة ايجابيا فى تعبئة الجزء الاكبر من الفائض الاقتصادى ، بينما فى ظروف التنمية العادية فان تخصيص ذلك الجزء من الدخل الذى يوجه للاستثمار قد يتم بأساليب غير مباشرة باتباع سياسة ضرائبية أو سياسة سعرية مثلا ، الأمر الذى لا يتحقق معه تعبئة الجزء الاكبر من الفائض الاقتصادى .

وتجدر الاشارة الى تحفظ فى هذا الصدد ، فكما هو معروف فان زيادة حجم الفائض الاقتصادى يتحقق بزيادة الانتاج من ناحية ، وخفض الاستهلاك من ناحية اخرى ، ولكن بينما يكون لعامل زيادة الانتاج ثقلا اهم نسبيا من اعتبار خفض الاستهلاك فى ظروف التنمية العادية ، فانه فى اقتصاد الحرب تزداد الاهمية النسبية لعامل خفض الاستهلاك ، ذلك لان زيادة الانتاج قد يحدها ما قد يترتب على العدوان من تعطيل أو تدمير جزء من الطاقة الانتاجية ، لذلك تبرز اهمية التوسع فى استخدام نظام البطاقات كاداة فعالة فى تعبئة الفائض الاقتصادى فى اقتصاد الحرب .

وبالاضافة الى أن تعبئة الجزء الاكبر من الفائض الاقتصادى فى اقتصاد الحرب يهدف الى تدعيم امكانيات المجهود الحربى ، فان التغييرات التنظيمية الضرورية لضمان تعبئة الجزء الاكبر من الفائض الاقتصادى تدعم فى نفس الوقت اسس الانطلاق لاستكمال بناء اقتصادنا الاشتراكى فى المراحل القادمة من تطورنا ، هذا وتجدر الاشارة الى ان بعض هذه التغييرات التنظيمية قد يصعب اجراؤها فى ظروف غير ظروف الحرب .

٢ ـ بالنسبة للتوزيع الامثل للموارد :

ان التخصيص الامثل للموارد لابد وان يختلف فى اقتصاد الحرب عنه فى ظروف التنمية العادية وذلك لاختلاف الاهداف واختلاف نمط الاولويات المترتب على اختلاف المعايير التى يستند اليها لتوزيع الموارد . فالمعيار الاساسى لتحقيق التخصيص الامثل للموارد فى الظروف العادية هو تحقيق شرط الكفاءة الاقتصادية فى الاجل الطويل على مستوى الاقتصاد القومى ككل ، بينما التوزيع الامثل للموارد فى اقتصاد الحرب لايلتزم فى كافة المجالات بمعيار تحقيق الكفاءة الاقتصادية حيث ان طبيعة الانفاق الحربى انفاق غير منتج . وبالتالى فان تخصيص جزء هام من الموارد للقطاعات التى تخدم المجهود الحربى يتم دون اعتبار لتحقيق شرط الكفاءة الاقتصادية ، فالمعيار

الاساسى لتوزيع الموارد فى اقتصاد الحرب هو ضمان المواجهة الناجحة لخطر العدوان الذى يتهدد حياة الامة بأسرها .

يترتب على ماسبق ذكره مثلا أنه بينما قد يستلزم التخصيص الامثل للموارد فى ظروف التنمية العادية التوفيق بدرجات متفاوتة — تختلف باختلاف مراحل النمو — بين صناعات احلال الوارد وصناعات التصدير مراعاة لتحقيق شرط الكفاءة الاقتصادية ، فانه فى اقتصاد الحرب تحتم الظروف اعطاء الاولوية لاستراتيجية احلال الوارد مع استراتيجية تنمية الصادر ، فالاسراع مثلا بانشاء مجمع الحديد والصلب فى ظروف الحرب يكون اكثر الحاحا من التوسع فى صناعات الغزل والنسيج او الصناعات الغذائية ، وسوف نعود لمناقشة هذه النقطة فيما بعد . كذلك فبينما قد يستفد التوزيع الامثل للمحاصيل الزراعية فى ظروف التنمية العادية الى معيار تعظيم صافى حصيلة الصادرات الزراعية من النقد الاجنبى ، فانه فى اقتصاد الحرب تعطى الافضلية لمحاصلات زراعية غذائية (القمح مثلا) قد تتعارض والتركيب الامثل المحصولى من زاوية الاثر على تصحيح اختلال ميزان المدفوعات كاحد معايير الكفاءة الاقتصادية .

العلاقات الاقتصادية الخارجية فى اقتصاد الحرب

دور التجارة الخارجية فى اقتصاد الحرب :

تلعب التجارة الخارجية دورا هاما فى عملية التنمية فالصادرات عامل اضافه للدخل القومى ، والواردات — بالرغم من تسرب جزء من الدخل — تساهم فى زيادة معدل نمو الدخل بشكل غير مباشر عن طريق تمكين الاقتصاد القومى من مواجهة اعباء عملية التنمية المتزايدة من انتاجية واستهلاكيه .

كذلك فالتجارة الخارجيه تساعد على تهيئة الظروف التى تخفف من حدة الصعب التى تعترض نمط النمو المتوازن للاقتصاد القومى ذلك النمط من التطور الذى يساعد على زيادة معدل نمو الدخل القومى . فعملية التنمية لكى تتقدم بثبات وبشكل مطرد يجب ان تكون عملية نمو متوازن ، بمعنى ضرورة ان نمو القطاعات والفروع المختلفة للاقتصاد القومى بمعدلات نمو متناسبه ومترابطه ، فنمو اى قطاع محدود بمعدلات نمو القطاعات الاخرى. لذلك فان التجارة الخارجيه عن طريق تصدير الفائض المتاح للتصدير واستيراد ما يحتاجه الاقتصاد القومى من الخارج تهيىء الظروف المواتيه لكى يكون نمط التنمية نمط متوازن. ويعنى ذلك ان التجارة الخارجية تمكن الاقتصاد القومى من ان يصحح الاختلال الناشىء من النمو غير المتوازن . ان قانون التطور المتوازن الذى يعد احد القوانين الاساسية فى الاقتصاد الاشتراكى يساعد على سريانه وامكانية تطبيقه مدى « كفاية » التجارة الخارجية .

وتجدر الاشارة فى هذا الصدد الى الدور الاستراتيجى الذى تلعبه تجارتنا

الخارجية فى خطة التنمية ، ففى المرحلة الحالية من تطور اقتصادنا فان عملية التنمية تعتمد بصفة رئيسية وفى المحل الاول على الاستيراد ، فبالنسبة للسلع الانتاجية ، الوسيطة والاستثمارية ، فان صناعاتنا الانتاجية ليس فى مقدرتها فى هذه المرحلة من النمو ان تمد مختلف فروع الاقتصاد القومى بجزء هام من احتياجاتها المتزايدة منها ، وكذلك الحال بالنسبة للسلع الاستهلاكية الضرورية وخاصة الغلال ويرجع ذلك الى النمو المحدود لقطاع الزراعة ، لذلك فانه يمكن القول بأن التنمية محدودة بقدرتنا على الاستيراد ولما كانت القدرة على الاستيراد تحددها اساسا امكانيات التصدير ، لذلك فان عملية التنمية فى هذه المرحلة من تطور اقتصادنا تتأثر بصفة رئيسية بمقدرتنا على التصدير ، ويعنى ذلك اذن ان معدل نمو الصادرات احد العوامل الرئيسية التى تحدد معدل نمو الدخل القومى ، ومن هنا تستمد التجارة الخارجية دورها الاستراتيجى فى عملية التنمية .

واذا كانت للتجارة الخارجية هذا الدور الاستراتيجى فى عملية التنمية فى الظروف العادية ، فان هذا الدور يزداد حساسية فى ظروف الحرب او الاستعداد لها . فمن ناحية تزداد اعباء الواردات ذلك ان متطلبات المجهود الحربى والاسراع فى تنفيذ مشروعات التنمية الاساسية تؤدى بالضرورة الى زيادة الواردات الاستثمارية وتلك اللازمة للمجهود الحربى ، هذا بالاضافة الى ان ظروف الحرب تحتم بالضرورة زيادة المخزون من السلع الاستراتيجية المستوردة من وقود ومستلزمات انتاج اخرى وسلع استهلاكية ضرورية ، كذلك فان ظروف التوتر الدولى يصحبها عادة ارتفاع فى اسعار الواردات وارتفاع تكاليف النقل والتامين مما يزيد من اعباء الاستيراد . ومن الناحية الاخرى فانه فى الوقت الذى تزداد فيه اعباء الصادرات قد يصيبها الجمود والنقصان ويرجع ذلك الى عدة اسباب منها :

ا ـ نقص فى الصادرات يترتب على نقص فى الطاقة الانتاجية ، هذا النقص فى الطاقه الانتاجيه ينجم عن اضرار قد تلحق بها اثناء الحرب او قد ينجم عن تحويل جزء من الطاقة الانتاجيه للاغراض الحربية ، والامر هنا لايقتصر على الصادرات السلعية ، وانما يمتد النقص ليشمل صادرات الخدمات كما هو واضح بالنسبه لقناة السويس والسياحة .

ب ـ زيادة المخزون من بعض السلع القابلة للتصدير الامر الذى يؤدى الى نقص الفائض المتاح للتصدير .

جـ ـ ظهور بعض الاتجاهات التضخمية خلال الحرب ومايصحب ذلك من ارتفاع تكاليف انتاج السلع التصديرية الامر الذى يضعف المركز التنافسى لصادراتنا فى الاسواق الخارجية .

د ـ زيادة الضغط على وسائل النقل والمواصلات والموانىء لخدمة المجهود الحربى من ناحية ، واحتمال اصابتها باضرار اثناء العدوان من الناحية الاخرى مما يعوق النشاط التصديرى .

هـ — امتناع بعض البلاد المؤيدة للعدوان عن استيراد منتجاتنا كنوع من الضغط الاقتصادى .

ازاء هذه العوامل التى تعمل على نقص قيمة الصادرات من ناحيه وزيادة اعباء الواردات من الناحيه الاخرى فان الموقف فى التجارة الخارجية يزداد حساسيه ازاء متطلبات المجهود الحربى وتنفيذ مشروعات التنميه الاساسية الامر الذى يبرز بوضوح تعقيد العلاقات الاقتصادية الخارجيه فى ظروف اقتصاد الحرب مع مالها من اهمية قصوى حيث يمكن ان تسهم ايجابيا فى كسب الحرب والتنمية .

لمواجهه هذا الموقف الدقيق الناشىء فى مجال العلاقات الاقتصادية الخارجية فى اقتصاد الحرب نناقش الموضوعات التالية :

اولا : تخطيط التجاره الخارجية فى اقتصاد الحرب

ثانيا : انعكاس العلاقات الاقتصادية الخارجية فى ظروف اقتصادالحرب على استراتيجيه التنمية فى الداخل .

ثالثا : التعاون الاقتصادى الدولى :

١ — اتفاقات التخصص والانتاج المشترك .

٢ — اتفاقات التجارة والدفع طويله الاجل .

اولا : تخطيط التجارة الخارجية فى اقتصاد الحرب

يترتب على الدور الاستراتيجى الذى تلعبه التجارة الخارجية فى ظروف التنمية العادية ان يصبح لتخطيط التجارة الخارجية الثقل الرئيسى فى خطه التنميه . ولقد ترتب على زيادة اختلال التوازن الخارجى طوال فتره التنميه السابقه الاهتمام بتحديد اهداف مرحلية لتصحيح اختلال ميزان المدفوعات كاهداف رئيسية فى خطة التنميه يشتق منها الاهداف الاخرى الخاصة بالمتغيرات الرئيسية للنشاط الاقتصادى من انتاج واستثمار واستهلاك .

واذا كانت خطه التنمية فى الظروف العادية تهدف الى تصحيح الاختلال فى ميزان المدفوعات كهدف رئيسى فان مثل هذا الهدف لايمكن قبوله فى خطة اقتصاد الحرب، ذلك لان الوسيله الرئيسيه لتصحيح اختلال ميزان المدفوعات هو العمل على زيادة الصادرات ونقص الواردات (نسبيا) ، ولكن لما كانت زيادة الصادرات فى ظروف العدوان زيادة ملموسه احتمالا ضعيفا فان تصحيح الاختلال لابد وان يتم اساسا عن طريق خفض الواردات ، ولكن هدف خفض الواردات فى ظروف الحرب يعد مسالة خطيرة حيث لابد وان ينعكس ذلك انعكاسا

سيئا على مجهودنا الحربى ومشروعات التنمية الامر الذى يعرضنا لخطر اكيد ازاء العدوان القائم .

ازاء ذلك فان هدف تصحيح اختلال ميزان المدفوعات اذا كان ضروريا فى ظروف التنمية العادية فانه لا يمكن قبوله فى ظروف اقتصاد الحرب ، بل يلزم ان يصبح الهدف الرئيسى فى خطة التجارة الخارجية هو ضمان الحصول على ذلك الحجم الضرورى من الواردات لمواجهة :

ا ـ متطلبات المجهود الحربى

ب ـ الاسراع فى تنفيذ مشروعات التنمية الاساسية .

جـ ـ متطلبات الاستهلاك الضرورى .

ولكن كيف يمكن مواجهة ذلك الموقف الناشىء من ضرورة الحصول على ذلك الحجم الضرورى من الواردات فى ظروف حرب تعجز فيه مقدرتنا التصديرية عن ضمان ذلك . الرد على هذا التساؤل يكمن اساسا فى الاخذ بأشكال فعالة للتعاون الاقتصادى الدولى مع البلاد الصديقة فى ميدان الانتاج وليس فقط فى مجال التبادل . ان هذا الاسلوب من التعاون يمكن ان يجنبنا الكثير من الاستنفاذ ويعزز امكانياتنا لكسب الحرب والمضى فى التنمية.وسوف نعود لمناقشة هذا الموضوع فيما بعد .

ولكن ليس معنى ماتقدم ان نهمل امكان خفض الواردات ، اذ يمكن المساهمة فى تخفيف حدة الموقف بالاخذ فى استراتيجية التنمية فى الداخل باسلوب يأخذ فى الاعتبار ويتلائم مع متطلبات الموقف فى مجال العلاقات الاقتصادية الخارجية فى ظروف الحرب ، وسوف نناقش هذه النقطة بعد قليل .

هذا وبالاضافة فان تخطيط الاستهلاك وتقييده بالتوسع فى استخدام نظام البطاقات يترتب عليه امكان تحقيق خفض ملموس فى الواردات من السلع الاستهلاكية والواردات من مستلزمات الانتاج للصناعات الاستهلاكية ، كذلك فان تنميط عمليات الانتاج والتشييد فى مختلف المجالات والالتزام بالمعاملات النمطية لعلاقات المستخدم / المنتج والاهتمام بالصيانة يمكن ان يسهم ايضا فى خفض الواردات من السلع الوسيطة وقطع الغيار .

واخيرا اود الاشارة سريعا فى هذا الصدد الى مشكلة ليس هنا مجال الافاضة فيها ولذلك سأكتفى بمجرد الاشارة اليها ، ان العلاقات الاقتصادية الخارجية فى اقتصاد الحرب تحتم وجود اجهزة تخطيط قادرة على تخطيط التجارة الخارجية وذلك فى اطار تنظيمى سليم(١) ينظم العلاقة التنظيمية بين

(١) يمكن الرجوع فى هذا الشأن الى مقال د. فؤاد مرسى بعنوان "تخطيط التجارة الخارجية" مجلة مصر المعاصرة عدد يناير ١٩٦٧ .

لجنة تخطيط وتنفيذ التجارة الخارجية وتحديد دور كل منها ، هذا وتجدر الاشارة الى اهمية المجلس السلعية وضرورة العمل على تطويرها وتوضيح العلاقة التنظيمية بينها وبين وزارة التخطيط باعتبارها الجهاز المركزى للتخطيط ان اقتصاد الحرب وما يقتضيه من ابرونة وسرعة الحركة تحتم ضرورة قيام المجلس السلعية باعداد الموازنات السلعية للسلع الاستراتيجية على فترات زمنية قصيرة . هذا وتجدر الاشارة ايضا الى اهمية تطوير اساليب الموازين السلعية كاداة فعالة فى تخطيط التجارة الخارجية خاصة وانه فى ظروف الحرب يكون من الصعب الاخذ بمعايير « الكفاية او الاربحية فى التجارة الخارجية كما هو متبع فى تخطيط قطاعات التوزيع الامثل للموارد ، لذلك يلزم التأكيد على ضرورة تطوير اساليب الموازين السلعية فى ظروف الحرب وحتى يمكن تجنب الاخطاء .

ثانيا : العلاقات الاقتصادية الخارجية فى ظروف اقتصاد الحرب واستراتيجية التنمية

من الطبيعى ان يؤثر الوضع فى مجال العلاقات الاقتصادية الخارجية على استراتيجية التنمية فى الداخل ، ان الوضع فى العلاقات الاقتصادية الخارجية فى ظروف الحرب يتميز بظاهرتين اساسيتين :

١ — احتمال جمود الصادرات ونقصها للاسباب التى ذكرت سابقا الامر الذى لا يمكن قبوله ويتعارض مع الاخذ باستراتيجية تنمية اسرع .

٢ — احتمال خفض الواردات وخاصة تلك الواردات التى تاتى من البلاد المؤيدة للعدوان الامر الذى يبرز اهمية الاخذ باستراتيجية احلال الوارد .

ان مواجهة الموقف المترتب على الوضع فى العلاقات الاقتصادية الخارجية فى ظروف الحرب يحتم اعطاء الافضلية لاستراتيجية احلال الوارد ، ويؤيد ذلك الاتجاه ايضا عوامل اخرى نذكر منها مايلى :

أ — سبق الاشارة الى ان الهدف الرئيسى فى تخطيط التجارة الخارجية فى ظروف الحرب هو ضمان تحقيق ذلك الحجم الضرورى من الواردات اللازمة لمواجهة متطلبات الجهود الحربى والاستهلاك الضرورى وتنفيذ مشروعات التنمية الاساسية . الامر الذى يدعو الى بذل الجهود لتخفيض اعباء الاستيراد المؤيدة خاصة وان زيادة المخزون من السلع الاستراتيجية اثناء الحرب يضيف اعباء متزايدة على الاستيراد ، لذلك فالامر يحتم ضرورة الاخذ باستراتيجية احلال الوارد للمساهمة فى تخفيف عبء الواردات .

ب — ذكرنا سابقا ان معدل نمو الصادرات فى المرحلة الحالية من تطور اقتصادنا يعد من اهم المحددات الرئيسية لمعدل نمو الدخل ، ويعنى ذلك ان

معدل نمو الصادرات له اثر بالغ على مستوى وحجم النشاط الاقتصادى ، فاذا كانت الصادرات فى ظروف الحرب تميل الى الجمود والنقصان فان ذلك سيؤثر تأثيرا سيئا على الوضع الاقتصادى الامر الذى يحتم ضرورة العمل على اضعاف الدلالة التحكمية لمعدل نمو الصادرات كمحدد رئيسى لمعدل نمو الدخل ، وهذا لا يتحقق الا باتباع استراتيجية احلال الوارد ، اذ بقدر التقدم فى تنفيذ استراتيجيه احلال الوارد بقدر مايقل الدلاله التحكمية للصادرات وبقدر مايقوى اثر العوامل المحلية فى التحكم فى مستوى وحجم النشاط الاقتصادى فى الداخل . وظروف الحرب تحتم الاقلال ما امكن من اثر العوامل الخارجية على سير النشاط الاقتصادى فى الداخل .

جـ — ان افضلية استراتيجية احلال الوارد على استراتيجية تنمية الصادر لا تحتمها فقط ظروف الحرب ولكنها اسلوب التنمية الذى يتلائم وظروف البلد النامى فى اولى مراحل نموه فى اوقات التنمية العادية وذلك لعدة اسباب ليس هنا مجال مناقشتها ولكن نكتفى بالاشارة سريعا الى بعضها . ان استراتيجية تنمية الصادر فى اولى مراحل النمو ودون الاستناد الى قاعدة للصناعات الثقيلة يترتب عليها زيادة سيطرة الاقتصاديات الصناعية الراسمالية على اقتصاد البلد النامى فى ظل الاطار الحالى لتقسيم العمل الدولى وزيادة خضوع هذا البلد لتقلبات الاسواق الخارجية التى تسيطر عليها الاحتكارات العالمية الامر الذى يمكن ان يسلب التنمية اهدافها . كذلك يترتب على الاخذ باستراتيجية تنمية الصادر زيادة درجة حساسية الاقتصاد القومى للتطورات التكنولوجية ومستويات الانتاجية فى الخارج الامر الذى قد يؤدى اذا لم ينجح البلد النامى فى استيعاب التكنولوجى المتقدم — وهو غالبا لا ينجح فى الاجل القصير — الى تخلف صادراته وبالتالى ضعف معدل نموه . وايضا فان ماسبق يعنى ان استراتيجية تنمية الصادر لكى تؤتى ثمارها لابد وان تستخدم الاساليب والطرق التكنولوجية المتقدمة وهو ما قد يتعارض وظروف عوامل الانتاج (Factor - endowments) فى البلد النامى فى اولى مراحل نموه .

د — هذا وتجدر الاشارة الى ان استراتيجية احلال الوارد لا يقتصر اهميتها فقط على مواجهة الموقف فى ظروف الحرب ، ولكنها ايضا تضع اساس سليم لاستراتيجية تنمية الصادر (صادرات غير تقليدية) فى المراحل اللاحقة للتنمية حيث ان صناعات احلال الوارد تتحول فى الاجل الطويل بعد بلوغها مستويات عالية من الانتاجية الى صناعات تصدير .

ولكن يجب الا يفهم مماتقدم بان ضرورة الاخذ باستراتيجية احلال الوارد كاسلوب لاستراتيجية التنمية فى الداخل لمواجهة الموقف فى مجال العلاقات الاقتصادية الخارجية فى اقتصاد الحرب يعنى اهمال الصادرات ، اذ يجب — بل ويلزم — بذل كل الجهود الممكنة لزيادة الصادرات وخاصة الى البلاد الصديقة، فيجب مثلا تشجيع تلك الصناعات التصديرية التى لا تحتاج الى المزيد من الاستثمارات بقدر ما تحتاج الى اعادة تنظيم وادخال الاساليب العلمية فى الانتاج والادارة ، وبالاضافة فانه فى ظروف الحرب وحيث يقيد الاستهلاك فان الفائض المتاح للتصدير من بعض السلع التصديرية يمكن ان يزيد زيادة

ملموسة ، كذلك يمكن تحقيق تقدم ملموس لصادرات بعض صناعات التصدير فى ظل اتفاقات الانتاج المشترك كما سنشير الى ذلك فيما بعد .

هذا وتجدر الاشارة ايضا الى بعض التحفظات على افضليه استراتيجية احلال الوارد ، فافضلية هذه الاستراتيجيه لاتعنى انها بدون ماخذ ، فمثلا قد يؤخذ عليها ان اثرها على مستويات الانتاجية فى الداخل لايرقى الى نفس الدرجه التى لاستراتيجية تنمية الصادر (ولكن اذا اتبعت استراتيجية احلال الوارد من خلال التوسع فى اتفاقات الانتاج المشترك مع بعض البلاد الصناعية المتقدمه فانه يمكن ان يكون لاستراتيجية احلال الوارد نفس الاثر الفعال على مستويات الانتاجية مثل ما لاستراتيجية تنمية الصادر) . هذا بالاضافة الى ان استراتيجية احلال الوارد قد تؤدى فى المراحل الاولى من التوسع فى الاخذ بها الى زياده مستلزمات الانتاج المستوردة الامر الذى يزيد معه العبء على اقتصاد الحرب . (ولكن الالتزام بمعاملات المستخدم / المنتج النمطية والتوسع فى استخدام البدائل المحلية من مستلزمات الانتاج يمكن ان يخفف من حدة هذا العبء) .

وعلى اى فانه فى ضوء تباين العلاقات الاقتصادية الخارجية فى ظروف العدوان المترتب على المواقف السياسية للبلاد المختلفة فانه قد يمكن التوفيق بين اعتبارات التوسع فى الاخذ باستراتيجية احلال الوارد واعتبارات التحفظ فى اتباع استراتيجيه تنمية الصادر وذلك باتباع استراتيجية احلال الوارد بالنسبة لبعض السلع الرئيسية التى تستورد من البلاد المؤيدة للعدوان (قدر الامكان) واتباع استراتيجية تنمية الصادر بالنسبة لصناعات تصدير يمكن توجيهها الى البلاد الصديقة .

ثالثا : التعاون الاقتصادى الدولى

اذا كان التعاون الاقتصادى الدولى ضرورى للاسهام فى حل مشاكل التنميه فى البلاد النامية فى الظروف العادية ، فان التعاون الدولى بين البلاد النامية والبلاد الصديقة عموما الزم مايكون فى ظروف تصاعد العدوان الاستعمارى . ان موارد البلاد النامية لم تستغل ولم تتطور بعد الى الدرجة التى تمكنها من مواجهة متطلبات الانفاق الحربى المتزايد فى الوقت الذى يجب عليها ليس فقط المضى فى تنفيذ مشروعات التنمية الاساسيه وانما ايضا تحمل خسائر فادحه فى الموارد والطاقات الانتاجية تنجم عن العدوان . لذلك فالحاجة ماسة الى تعميق التعاون الاقتصادى الدولى بين البلاد النامية والبلاد الصديقة والعمل على استحداث اشكال افضل لهذا التعاون .

ان نجاح البلاد النامية المتحررة والبلاد الصديقة فى تطوير اشكال افضل واكثر فعالية للتعاون الاقتصادى فيما بينها لايسهم فقط فى تعزيز موارد البلاد النامية للمضى فى التنمية وتدعيم امكانياتها لصد اى عدوان استعمارى وانما يسهم ايضا فى تطوير اسس جديدة للتخصص وتقسيم العمل الدولى واحلالها فى الاجل الطويل محل الاطار الحالى لتقسيم العمل الدولى .

وسوف نناقش فيما يلي موضوعين رئيسيين ـ كما سبق أن أشرنا ـ وهما اتفاقات التخصص والانتاج المشترك ، واتفاقات التجارة والدفع طويلة الاجل .

١ ـ اتفاقات التخصص والانتاج المشترك :

ان من افضل اشكال التعاون الاقتصادى الدولى للبلاد النامية هى تلك التى تسهم فى احداث تغير جذرى مباشر فى هيكل انتاج هذه البلاد . ان التركيب القطاعى لهياكل انتاج البلاد النامية يرتبط بالاطار الحالى لتقسيم العمل الدولى ذلك الاطار الذى تطور وانبثق كنتاج للرأسمالية الصناعية خلال القرن الماضى ، وثبتت اركانه اثناء البلاد الرأسمالية الصناعية . ولقد عمد ذلك الاطار الى تجميد هيكل انتاج البلاد النامية عند وضع معين يقف اساسا بسيطرة الانتاج الاولى مما يخدم اساسا مصالح البلاد الرأسمالية الصناعية . ولا شك فان التركيب القطاعى لهياكل انتاج البلاد النامية يعد فى قمة العقبات التى تعترض طريق نموها ، لذلك فان احداث تغير جذرى فى التركيب القطاعى لهياكل انتاج البلاد النامية يرتبط بتغير الاطار الحالى لتقسيم العمل الدولى . ويعنى ذلك اذن ان من اكثر اشكال التعاون الاقتصادى الدولى فعالية هى تلك الاشكال التى تسهم فى اعادة تنظيم وتركيب الاطار الحالى لتقسيم العمل الدولى بما يساعد على احداث تغير جذرى فى هيكل انتاج البلاد النامية .

ويعنى ماتقدم ان من اكثر اشكال التعاون الاقتصادى الدولى فعالية هى تلك الاشكال التى تنقل العلاقات الدولية من مرحلة التعاون على مستوى التبادل التجارى او تبادل القروض والمعونة الى مرحلة التعاون فى الانتاج على اسس جديدة من التخصص وتقسيم العمل الدولى لا يستند فقط الى المزايا الطبيعية Natural Advantages للبلاد المختلفة وانما تستند ايضا الى المزايا المكتسبة Acquired Advantages خلال التنمية والتطور ، وتساعد فى الاجل الطويل على احداث التغيرات الجذرية فى التركيب القطاعى لهياكل انتاج البلاد النامية . لذلك فان اتفاقات التخصص والانتاج المشترك بما تهيئه من ظروف واسس مادية لاعادة تقسيم العمل الدولى واحداث التغيرات الجذرية فى هياكل انتاج البلاد النامية تعد اكثر اساليب التعاون الاقتصادى الدولى فعالية .

ان اتفاقات التخصص والانتاج المشترك ليست اسلوب للتعاون الاقتصادى الدولى يتلائم فقط مع مصالح البلاد النامية ، ولكنها ايضا اسلوب لاعادة تقسيم العمل الدولى بين البلاد المتقدمة ذاتها .

ويمكن لاتفاقات التخصص والانتاج المشترك ان تأخذ اشكال متعددة ، فمثلا يمكن ان يتفق بلدين او اكثر للتعاون فى انتاج سلعة معينة او مجموعة سلع متكاملة ، ويمكن ان يمتد التعاون ليشمل تنسيق الانتاج وتقسيم العمل على مستوى فروع قائمة بذاتها فى الصناعة وخاصة فى مجال الصناعات الهندسية ، ويمكن ان يكون التعاون فى مجال تنفيذ مشروعات طبيعية كما هو فى حالة

استغلال نهر يمر بأراضي اكثر من بلد واحد وتنفيذ عدة مشروعات تقوم على استغلال هذا المورد الطبيعي . ولكن ارقى اشكال التخصص والانتاج المشترك يتمثل في تنسيق خطط التنمية الشاملة بين بلدين او اكثر .

مزايا اتفاقات التخصص والانتاج المشترك :

أ — من المعروف ان التقدم الصناعي والتكنولوجي قد بلغ مرحلة عالية من التعقيد والتكلفة بحيث ان كثيرا من المشروعات الهامة تحتاج الى موارد ضخمة لتنفيذها تعجز معه البلاد النامية عن القيام بمفردها بمثل هذه المشروعات ، لذلك فاتفاقات الانتاج المشترك بما تتيحه من توزيع هذه الاعباء الضخمة على البلاد الأعضاء يمكن البلاد النامية من القيام ببعض المشروعات الحيوية .

ب — من المعروف ايضا ان حجم السوق في البلاد النامية كثيرا ما يتقيد عقبة رئيسية امام اقامة الكثير من الصناعات عند مستوى الحجم الامثل مما يتطلب معه قيام مثل هذه الصناعات لذلك فاتفاقات الانتاج المشترك بما توفره من امتداد السوق واتساعه في اكثر من بلد داخل الاتفاق يمكن البلاد النامية من التغلب على عقبة صغر حجم السوق واقامة الصناعات عند مستوى الحجم الامثل .

ج — ان اتفاقات الانتاج المشترك يمكن ان تنقل التكنولوجي المتقدم الى البلاد النامية وخاصة اذا كان بين اطراف الاتفاق بلد صناعي متقدم ، وادخال التكنولوجي المتقدم في بلد نامي لا يقتصر اثره فقط على رفع الانتاجية في مجال الصناعات التي هي محل الانتاج المشترك ، ولكن يمتد اثره الى تطوير التكنولوجي المستخدم في بعض الصناعات الاخرى الامر الذي يترتب عليه ارتفاع مستويات الانتاجية في كثير من المجالات ، ولا يخفى اثر الانتاجية العالية على زيادة الدخل .

د — تخلق اتفاقات الانتاج المشترك الظروف المهيئة لسريان قانون النمو المتوازن ليس على مستوى الاقتصاد القومي للبلد الواحد ولكن على نطاق اقتصاد مجموعة البلاد الاعضاء في اتفاقات الانتاج .

هـ — سبق الاشارة الى التحفظ في اتباع استراتيجية تنمية الصادر في ظروف انكماش الحرب ، ولكن عقد اتفاقات الانتاج المشترك تخلق الظروف المواتية للاخذ جزئيا باستراتيجية تنمية الصادر لما تضمنه هذه الاتفاقات من اسواق تصدير مما يسهم في علاج العجز في ميزان المدفوعات .

و — ان اتفاقات الانتاج المشترك في ظل تخطيط شامل للتنمية ونمط توزيع استثمارات معين تعد للبلد كل الفوائد التي يمكن ان تعود من الاستثمارات الاجنبية دون التعرض للعيوب العديدة والخطيرة التي تهدد الاقتصاد القومي من وراء هذه الاستثمارات في شكلها التقليدي المعروف .

ولكن تجدر الاشارة الى أن اتفاقات الانتاج المشترك يقف أمام التوسع فى الاخذ بها بعض الصعوبات الامر الذى يحتاج الى دراسات نظرية وعملية فى هذا الموضوع لتحليلها . ويمكن أن نشير الى بعض هذه الصعوبات بايجاز ، فمثلا ما هى معايير التخصص التى يمكن الاستناد اليها وكيف يمكن التوفيق بين اولويات التنمية فى مختلف البلاد الاعضاء فى هذه الاتفاقات ، ما مدى امكان تحقيق التخصيص الامثل للموارد من طريق عقد هذه الاتفاقات ، من يتحمل الخسائر الناجمة عن اعادة التخصص وتقسيم العمل الدولى ، هل يمكن الاخذ بالاسعار العالمية فى التعاقد بين الاطراف الداخلة فى هذه الاتفاقات وهى اطراف لابد وان تقف متكافئة علما بان الاسعار العالمية تعكس سيطرة الاحتكارات العالمية ..... الخ .

ولكن ايا كانت الصعوبات فانه يمكن البدء بشكل مبسطة فى هذا المجال والعمل على تطويرها بمضى الوقت ، ففى ظروفنا الحالية واقتصادنا يتحول الى اقتصاد حرب يجب التفكير فى عقد مثل هذه الاتفاقات ، فيمكن مثلا عقد اتفاق انتاج مشترك مع السودان لزراعة ذرة واستغلال مراعى لتربية الماشية والاغنام ، وكذلك عقد اتفاق مع سوريا والعراق لزراعة قمح ، وايضا عقد اتفاق انتاج متعدد الاطراف مع الجزائر والعراق والكويت لاقامة صناعات بترولية وبتروكيماوية . وكذلك يمكن التفكير فى عقد سلسلة اتفاقات انتاج مشترك مع بعض البلاد الصناعيه كفرنسا والاتحاد السوفييتى والمانيا الديموقراطية وتشيكوسلوفاكيا وايطاليا وخاصة فى مجال الصناعات الهندسية وبالذات تلك الصناعات التى تخدم التطور التكنولوجى .

٢ ـ اتفاقات التجارة والدفع طويلة الاجل :

تلعب اتفاقات التجارة والدفع دورا هاما فى العلاقات الاقتصادية الدولية ، ولقد ظهرت هذه الاتفاقات فى اوائل الثلاثينات على اثر الازمة العالمية فى ذلك الوقت ، ولقد انتشرت وتطورت بعد الحرب العالمية الثانية . ولقد نشأت هذه الاتفاقات اساسا للتغلب على صعوبات الدفع ، وبشكل عام تساعد اتفاقات التجارة والدفع على تيسير التبادل التجارى وفتح اسواق جديدة . ويتوقف فعالية اتفاقات التجارة على عدم تجاوز حد المديونية المتبادل وفقا لاتفاق الدفع .

وبالنسبة للبلاد النامية فان اتفاقات التجارة والدفع تلعب دورا اكثر اهمية بالنسبة لدورها فى البلاد المتقدمة وذلك لعدة عوامل :

١ ـ ان حاجة البلاد النامية الى فتح اسواق تصدير اكثر من حاجة البلاد المتقدمة ، فالبلاد المتقدمة لها اسواقها وفى بعض الاحيان تسيطر على بعض هذه الاسواق سيطرة كبيرة ، اما البلاد النامية فتلاقى صعوبات بالغة لشق طريقها فى فتح اسواق جديدة او توسيع نشاطها التصديرى فى اسواق تقليدية ، لذلك فان عقد هذه الاتفاقات يساعد البلاد النامية على زيادة صادراتها زيادة ملموسة .

٢ ــ ضمان البلد النامى الحصول على الواردات الضرورية والتى قد يصعب الحصول على بعضها من الاسواق التى لا ترتبط بها بمثل هذه الاتفاقات الامر الذى قد يترتب عليه تعطيل تنفيذ مشروعات التنمية .

٣ ــ تعانى البلاد النامية وتتحمل فى بعض الاوقات أعباء فادحة تترتب على تقلبات الاسعار ، فتقلبات اسعار صادراتها يؤثر فى حصيلة البلد من النقد الاجنبى خاصة وان صادرات البلد النامى تتكون غالبا من سلعة أو سلعتين أوليه والتى تميز بتقلبات واسعة فى الاسعار الامر الذى يؤثر بالتالى على الدخل ومن ثم على معدلات الادخار والاستثمار ، هذا بالاضافة الى تاثيرها على المقدرة الاستيرادية . كذلك فان ارتفاع اسعار الواردات يزيد من أعباء الاستيراد وبالتالى يزيد من عبء تمويل مشروعات التنمية . لذلك فان اتفاقات التجارة والدفع اذا كان يصحبها تحديد لاسعار الصادرات والواردات لفترة زمنية معينة فانها توفر للبلد النامى ظروف اكثر استقرارا سواء بالنسبة لحصيلة الصادرات أو مدفوعات الواردات الامر الذى يساعد على تنفيذ مشروعات التنمية .

٤ ــ لما كان السوق العالمى تسيطر عليه الاحتكارات الراسمالية العالمية فان البلاد النامية تعرض مصالحها لخطر الخضوع لهذه السيطرة ، لذلك فاتفاقات التجارة والدفع يمكن ان تجنب البلاد النامية الوقوع تحت سيطرة وتحكم الاحتكارات العالمية فى مقدراتها .

هذا من اهمية هذه الاتفاقات للبلاد النامية فى ظروف التنمية العادية ، ولا شك أن هذه الاهمية تتزايد فى ظروف الحرب ويرجع ذلك الى عدة عوامل منها :

١ ــ سبق الاشارة الى احتمال حدوث نقص كبير فى الصادرات فى ظروف العدوان ، وجانب من هذا النقص يرجع الى امتناع البلاد المؤيدة للعدوان عن الاستيراد ، الامر الذى يستلزم تعويض ذلك بالتوسع فى الصادرات الى البلاد الصديقة ، ويمكن ان يحقق ذلك اتفاقات التجارة حيث تراعى البلاد الصديقة هذه الظروف العدوانية فتعمل على زيادة حصتها فى الصادرات .

٢ ــ كذلك سبق الاشارة الى احتمال انقطاع واردات ضرورية لازمة لمواجهة متطلبات الاستهلاك الضرورى او للمضى فى تنفيذ مشروعات التنمية، فيمكن عن طريق اتفاقات التجارة مع البلاد الصديقة تعويض ذلك النقص المتعمد فى واردات ضرورية من جانب البلاد المؤيدة للعدوان .

٣ ــ اذا كانت اتفاقات الدفع قد نشأت اصلا لمواجهة صعوبات الدفع فانه فى ظروف الحرب تزداد مشاكل الدفع صعوبة الامر الذى يبرز بالضرورة الاستفادة ما امكن من التوسع فى عقد هذه الاتفاقات .

وقبل ان انتقل الى مناقشة تطوير اتفاقات التجارة والدفع بما يتفق وظروفنا الحالية ، اود الاشارة الى نقطتين هامتين تستحقان التسجيل :

اولا : ان اتفاقات التجارة والدفع لا يعكس ضرورتها لبلد ذات اقتصاد مخطط مجرد وجود مشطه نقدية تنبق من ازمة عملات صعبة او مشكلة سيولة دولية ، ان هذه الاتفاقات فى اقتصاد ياخذ بالتخطيط الشامل ليست بمثابه اجراءات تجارية او نقديه كجزء من سياسة للتجاره الخارجية تهدف للتغلب على صعوبات فى التصريف او الدفع ، فاتفاقات التجارة والدفع فى الاقتصاد المخطط تعد من المقومات الاساسية لعملية التخطيط للتنمية الشامله ، فهى اداة تخطيط وتنفيذ خطة التجارة الخارجية، اى ان اتفاقات التجارة والدفع احد ادوات خطة التنمية الشاملة فى تنظيم العلاقات الاقتصادية الخارجيه لضمان توجيهها بما يتفق واهداف خطة التنمية .

ثانيا : كثيرا ما يثور الجدل حول ضرورة عدم التوسع فى عقد اتفاقات التجارة والدفع ، الواقع أن الظروف الاقتصادية الدولية تحتم على البلاد النامية التوسع فى استخدامها الى ان يتحقق شرطين اساسيين :

(ا) تطوير الاطار الحالى لتقسيم العمل الدولى الى اطار يعاد فيه التخصص وتقسيم العمل الدوليين بما يتلاءم ومصالح البلاد النامية .

ب) ايجاد نظم فعالة للتسويات المتعددة الاطراف .

هذا وتجدر الاشارة اخيرا الى انه كثيرا ما يتردد ان اتفاقات الدفع تؤدى الى تزايد الالتزامات ، الواقع ان تزايد الالتزامات المترتب على زيادة العجز فى ميزان المدفوعات ليست مشكلة تنظيمية ترتبط بكيفية الدفع ، وانما هى مشكلة تعكس اختلال هيكل الانتاج . ان اتفاقات الدفع المفروض فيها ان تخطط نشوء الالتزامات ، فالتخطيط السليم للتجارة الخارجية فى بلد نامى فى اولى مراحل نموه يعنى تخطيط العجز فى ميزان المدفوعات .

بعض الخطوات العملية لتطوير اتفاقات التجارة والدفع لمواجهة اعباء اقتصاد الحرب :

١ ـ عقد اتفاقات تجارة ودفع طويلة الاجل مع البلاد النامية والصديقة تغطى الفترة حتى ٧٥/٧٤ تشتمل على قوائم وحصص التصدير واحتياجات الاستيراد طوال هذه الفترة متضمنة اعباء اقتصاد الحرب . مع مراعاة انه بالنسبة للصادرات يجب الالتزام بالحصص السنوية المتعاقد عليها فى ظروف التنمية العادية والتحلل منها وخفضها فى ظروف الحرب اذا اقتضى الامر ذلك ، وبالنسبه للواردات يجب الالتزام بها فى ظروف التنمية العادية وتجاوزها او التحلل منها فى ظروف الحرب اذا اقتضى الامر ذلك .

٢ — ربط اتفاقات التجارة والدفع طويلة الاجل بالخطة الخمسية الثالثة والتى تنتهى فى ٧٥/٧٤ ويتم ذلك بوضع خطة التجارة الخارجية طويلة الاجل كجزء من الخطة العامة للتنمية ، ثم تفصيل خطة التجارة الخارجية الى خطط اقليمية تغطى الكتل والبلاد الرئيسية . وعلى ان تلتزم وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية بهذه الخطط الاقليمية عند عقد اتفاقات التجارة والدفع طويلة الاجل .

٣ — وضع ميزانية نقدية طويلة الاجل تغطى الفترة حتى نهاية الخطة الخمسية الثالثة فى ٧٥/٧٤ وتتضمن اعباء اقتصاد الحرب ، ويرتبط تنفيذها بتنفيذ اتفاقات التجارة والدفع طويلة الاجل .

٤ — متابعة خطة التجارة الخارجية من خلال متابعة تنفيذ اتفاقات التجارة والدفع .

٥ — يلاحظ أن الاتجاه السائد فى الوقت الحاضر فى عقد اتفاقات الدفع هو اتمام التسويات بعملة حرة بمعنى أن يسوى التجاوز عن حد المديونية المشترك بعملة حرة ، ويمكن اقتراح الغاء مثل هذا الشرط فى الاتفاقات المعقودة مع البلاد العربية والصديقة .

٦ — يجب أن يراعى فى اتفاقات الدفع أن تكون التسهيلات الائتمانية كافية بحيث تكفى لمواجهة ظروف العدوان . أن الهدف الرئيسى من ايجاد حد المديونية هو تمويل العجز الطارىء فى موارد البلد ، ويمكن فى هذا الصدد اقتراح جعل حد المديونية فى الاتفاقات مع البلاد العربية والصديقة مرنا وغير جامد فى ظروف الحرب وحتى انتهاء العدوان ، وحتى يمكن مواجهة احتمال خفض الصادرات وزيادة الواردات عن الحصص المتفاقد عليها فى اتفاقات التجارة .

واخيرا أود الاشارة الى شكل آخر من اشكال التعاون الاقتصادى الدولى الفعال لم اتعرض له فى هذا البحث ، يتمثل هذا الشكل فى اتفاقات التعاون الفنى طويلة الاجل ، ولقد عقدت الجمهورية العربية عدة اتفاقات من هذا النوع مع البلاد الاشتراكية مما ساعدها على تنفيذ بعض مشروعات التنمية الاساسية بنجاح الامر الذى يدعو الى التوسع فى عقد مثل هذه الاتفاقات للتعاون الفنى طويلة الاجل مع بعض البلاد الصناعية المتقدمة الاخرى كفرنسا واليابان ، هذا بالطبع جنبا الى جنب مع التفكير الجدى فى الاخذ باسلوب اتفاقات الانتاج المشترك كاشكال الاكثر فعالية .

تعليق

الدكتور ابراهيم سعد الدين

تختلف الورقتان موضع البحث الليلة اختلافا بينا فى اسلوب المعالجة رغم ارتباطهما بموضوع البحث فى هذه الليلة ، وهى التنمية الاقتصادية فى الجمهورية العربية المتحدة وعلاقتها باقتصاد الحرب . فبينما يحاول الدكتور عمرو محيى الدين الاجابة على سؤال كيف اثر تقييد التنمية فى السنوات التالية لسنة ١٩٥٦ على قدرة الاقتصاد المصرى على مجابهة تبعات اقتصاد الحرب يعالج الدكتور التونسى عزيز نظريا دور التجارة الخارجية فى اقتصاد الحرب وكيفية تخطيط التجارة الخارجية لمواجهة الاعباء التى يلقيها على الاقتصاد القومى . ومن هنا فان البحث الاخير يتعلق باليوم الاول فى المناقشة اكثر مما يتعلق بمناقشاتنا الحالية ، التى تستهدف منها التعرف على المشاكل الحالية التى يواجهها الاقتصاد المصرى كنتيجة للحرب التى نشبت ، والتى لم تزل مستمرة ، والتى يحتمل استمرارها لفترة ما فى المستقبل . ومن هنا فسيكون تركيزى فى هذا التعليق على البحث المقدم من الدكتور عمرو محيى الدين مع بعض ملاحظات عابرة حول البحث المقدم من الدكتور التونسى عزيز ان السؤال الذى حاول الدكتور عمرو محيى الدين ان يجيب عليه فى البحث المقدم الينا ، هو ما اذا كانت عملية التنمية الاقتصادية فى مصر فى الماضى قد اتت الى وضع الاقتصاد المصرى فى مركز احسن من حيث مواجهة احتياجات اقتصاد الحرب ؟

والنتيجة التى يخرج بها القارىء ليحث الدكتور محيى الدين ، هى الاجابة بالنفى على هذا السؤال الهام . ومرد ذلك ان الدكتور محيى الدين يربط ربطا مباشرا وميكانيكيا بين مدى تحرر الاقتصاد المصرى من الاعتماد على العالم الخارجى ، وبين الاجابة على التساؤل الذى اورده . فمادام الاقتصاد المصرى قد تزايد اعتماده على العالم الخارجى فى خلال الفترة السابقة ـ وهذا صحيح ـ فانه ليس بالقدر اليوم على مجابهة متطلبات اقتصاد الحرب منه فى الماضى .

اذا كنا نتفق مع الدكتور محيى الدين تماما فى تحليله لنمط التطور فى قطاعى الزراعة والصناعة ونقده لهذا النمط وتحليله للنتائج المترتبة على اتباعه ودراسته لطبيعة التغير فى هيكل الاقتصاد المصرى كنتيجة لعملية التنمية ، واذا كنا نتفق معه كذلك فى ان الاخطاء التخطيطية قد ادت الى زيادة اعتماد الاقتصاد المصرى على العالم الخارجى عما كانت يمكن ان يكون ، لو اختير نمط اصلح للتنمية فاننا نختلف فى اجابته الحاسمة ، فى ان الاقتصاد المصرى ليس اليوم بالقدر على مواجهة اعباء اقتصاد الحرب . ويعود هذا الاختلاف

ى ن الدكتور محيى الدين يفترض وان لم يشر الى ذلك صراحة — ضرورة استمرار النمط الانتاجى الحالى ونمط الاستهلاك فى حالة اقتصاد الحرب . وفى رأينا اننا عندما نتحدث عن قدرة الاقتصاد المصرى على مواجهه احتياجات اقتصاد الحرب،فاننا نشير اساسا الى زيادة او نقص قدرة الاقتصادالمصرى فى المرحله الحالية على مواجهة اعباء الحد الادنى الضرورى من الاستهلاك الاستهلاك الضرورى ، وزيادة قدرة المجتمع على الدفاع ومواجهة احتياجاته.وفى رأينا ان الاقتصاد المصرى اقدر اليوم على مواجهه هذه الاحتياجات منه قبل مشروعات التنمية ، ويكفى ان نشير فى هذا المجال الى زيادة قدرة الاقتصاد المصرى على الوفاء بحاجة البلاد من البترول والكهرباء والاسمدة والاسمنت ، ومواد البناء والحديد والصلب — ووجود عديد من الورش القادرة على صنع قطع الغيار المطلوبة ، بل والاهم من ذلك جميعا وجود طبقة عاملة اكثر تقدما من الناحية الفنيه ووجود قطاع علم يسهل توجيهه للوفاء بالاحتياجات الضروريه والاساسية للاقتصاد القومى .

واذا كنت كما سبق القول اتفق تماما مع الملاحظات الاساسية التى ابداها الدكتور عمرو ، ومع النتائج التى انتهى اليها بالنسبة لقضايا التنمية فى مصر . فقد كنت اود الا يكتفى البحث بالقاء الاسئلة عن السياسة الطويله الاجل التى يمكن الاخذ بها لمعالجة اخطاء خطة التنمية الاولى ، بل ان يتطرق بشكل اكثر تفصيلا لماهية الاجراءات التى يمكن اتخاذها الآنلتصفية الموارد الى اقصى حد ممكن فى خدمة اهداف اقتصاد الحرب . فلا نعتقد مثلا ان الوقت الحالى هو وقت مناسب مثلا لطرح ماهية التغيرات التنظيمية اللازمة لدفع عجلة النمو فى القطاع الزراعى . ان السؤال الذى يطرحه الواقع هو كيف يمكننا فى اطار من الظروف الحالية التاكد من الوفاء بحاجة السكان من المواد الغذائية الاساسية ، وذلك على اساس من احتمالات مختلفة لطبيعة الحرب وامكانيات تطورها . وعما اذا كان تنظيم جديد للدورة الزراعية قد يصبح اكثر ملاءمة فى هذه الظروف او تلك . واذا كنا نتفق كذلك فى ضرورة رسم استراتيجية جديدة لقطاعنا الصناعى فان اهم ما يشغلنا فى الاجل القصير هو دراسة الكيفية التى يمكن بها تعبئة مواردنا الصناعية الحالية وتخطيطها لمواجهة الاحتمالات المختلفة التى يمكن ان تترتب على الحرب .

ونود فى الختام ان نؤكد على ما انتهى اليه الدكتور محيى الدين من ان الاسلوب الذى اتبع فى ميزانية ٦٧ — ٦٨ ، لمواجهة النقص فى الموارد ، وهو الاعتماد اساسا على ضغط حجم الاستثمارات هو اتجاه خطير وانه من الضرورى ان نعمل عند توزيعنا للموارد على التقليل من اثر الحرب على مقدرة الاقتصاد القومى على النمو فى المستقبل .

واعود الآن الى البحث المقدم من الدكتور الفونس مرقس لابدى الملاحظات الآتية :

(١) ان البحث اتفق مع ما ذهب اليه الدكتور فؤاد مرسى بالامس من ان مهمة التجارة الخارجية فى فترة اقتصاد الحرب ليس هو العمل على تصحيح

لختلال ميزان المدفوعات ، بل هو ضمان الحصول على الحجم الضرورى من الواردات لمواجهة متطلبات المجهود الحربى ، وتنفيذ مشروعات التنمية الاساسية ومتطلبات الاستهلاك الضرورى . واذا كنا نتفق مع وجهة النظر هذه بصفة عامة ، فاننا نرى ضرورة وجود سياسات بديلة تختلف باختلاف للعون الخارجى الممكن الحصول عليه كما سبق أن أشرنا امس .

(ب) أن أشكال التعارف الاقتصادى الدولى مع الدول الصديقة التى يشير اليها الدكتور القويس تتعلق فى الاغلب بالتعاون فى الاجل الطويل اكثر مما تتعلق بالظروف الحالية التى تواجهنا فى هذه المرحلة .

تعـليق

الدكتور حازم الببـلاوى

تتناول هذه الندوة مناقشة اقتصاد الحـرب ، ويتعلق موضوع اليوم بالحرب والتنمية الاقتصادية فى الجمهورية العربية المتحدة .

واذا كان الاتفاق يكاد يكون تاما بين اغلب الحاضرين حول المقصود بالتنمية الاقتصادية ، فان عبارة اقتصاد الحرب فيما اعتقد ليست بالموضوع الكافى .. بل انى اذهب الى أن هذا التعبير لايساعد على توضيح الامور اذ يعطى انطباعا كاذبا بأن الحرب تفرض نفس النوع من المشاكل كما تتطلب دائما نفس النوع من الحلول .

وحقيقة الامر أن الحرب تغير من شكل بعض عناصر المشكلة الاقتصادية من حيث حجم الموارد ومن حيث طبيعـة الاهداف ومن حيث الوسائل المستخدمة :

ـ فمن حيث حجم الموارد السائد هو ان المشكلة الاقتصادية تتعلق بتوزيع هذه الموارد على الاستخدامات المختلفة .. وبنظر النظرية الاستاتيكية الى هذا الحجم على انه ثابت فى حين ان نظرية التنمية والنمو تأخذ فى الاعتبار زيادة هذا الحجم .. انتقاص حجم الموارد فجأة وبشكل خطير فهذا مالاتتعرض له النظرية الاقتصادية فى الاصل .. ومن الواضح ان الحرب تجعل هذا الفرض اكثر اضـــحالا .

ـ ومن حيث الاهداف فالاصل ان النشاط الاقتصادى يهدف الى تحقيق عنصر اهداف وليس هدفا واحدا .. وبعض هذه الاهداف تكون متعارضة مما يقتضى وضع معايير للتوفيق بينها وللاختيار .. وتتحدد هذه الاهداف بالمرحلة التى يوجد فيها الاقتصـــاد .. وايا كان الحال فانه قلمـــا ينحصر النشاط الاقتصادى فى هدف واحد او هدف واحد غالب .. اما فى حالة الحرب فالاصل ان الاهداف الحربية تتمتع بأولوية مطلقة .. وهذا ماييسط الامور نسبيا امام السلطات القائمة على ادارة الموارد الاقتصادية .

ـ ومن حيث الوسائل المستخدمة اخيرا فانه نظرا للاعتبارات المتقدمة فان الحرب تجعل الالتجاء الى الاساليب الكمية والقرارات المركزية المباشرة اكثر قبولا .

فمن ناحية نظرا لامكان حدوث تغييرات كبيرة فى الموارد الاقتصادية نتيجة

للتدخل أو لموقف الدول الاخرى ، فان الضرورة تقوم لاتخاذ قرارات سريعة لمواجهة هذه الاحداث .. كذلك نظرا لغلبة الاعتبارات العسكرية ووضوحها على مستوى السلطة المركزية فان الاساليب الكمية تكون مناسبة تماما واخيرا فان ماتفرضه الحرب من تعبئة نفسية ووطنية يجعل الاساليب الكمية اكثر قبولا وتجاوبا من الافراد فى ظل الحرب عنها فى ظل الظروف العادية .

وعلى ذلك فاننا لانعتقد ان ماتقدم يعتبر كافيا للقول بان « اقتصاد الحرب » يختلف اختلافا جوهريا عن المشكلة الاقتصادية بصفة عامة ، اذ ان هناك اعتبارات هامة اخرى ينبغى معرفتها لاختيار انسب الحلول .. وفكرة « اقتصاد الحرب » فى ذاتها لا تلقى ضوءا على هذه الاعتبارات ومن ذلك :

ـ درجة النمو الاقتصادى وبصفة عامة مدى القوة الاقتصادية للدولة ، وهذا اعتبار هام يؤخذ فى التقدير عند الاقدام على الحرب نفسها .

ـ المقصود بالحرب ، وذلك فى نظرنا هو مصدر الخلط الشديدة ذلك ان فكرة « الحرب » ذاتها ليست محددة تماما عند الجميع .. وقد انتهى ذلك الزمن الذى تعتبر الحرب فيه امرا واضحا من العمليات العسكرية فى ميدان القتال .. أما الآن فان الحرب فكرة معقدة لا تظهر بوضوح كما تناقض للسلام .. بل لعل التفرقة القديمة التى ترى ان الحرب هى استمرار للسياسة بوسائل اخرى لم تعد صحيحة تماما حيث ان وسائل الحرب لم تعد مختلفة فى كثير من الاحيان عن وسائل السلام كما ان مايطلق عليه اسم السلام كثيرا مايلجأ فيه الى وسائل كان الاعتقاد بانها حكر على الحرب .

ودون الدخول فى متاهات كثيرة فاننا نعتقد ان الحلول المقترحة تختلف باختلاف شكل الحرب ، ولذلك فانه يجب ان نبين على وجه الدقة صورة الحرب التى نتوقعها .. ورغم اننى لا اعلق على ورقة الدكتور اسماعيل صبرى فانى اعتقد انه قد طرق لب الموضوع حين بدأ باستعراض الجانب السياسى لتحديد شكل الحرب فالحلول المقترحة لايبدو ان تختلف بحسب شكل الحرب . فمثلا لابد أن نعرف الامور الآتية :

(أ) متى تنشب الحرب .. لابد ان تختلف التوصيات بحسب ما اذا كانت الحرب وشيكة الوقوع أو متوقعة فى وقت بعيد .. ومن الواضح اننا لانستطيع ان نبدى رأيا فى علاقة التنمية بالحرب دون معرفة اجابة صريحة على هذا السؤال .. فمن يرى الحرب والتنمية متناقضان على صواب اذا كانت الحرب متوقعة فى وقت قريب . ومن يرى انهما على العكس قضية واحدة على صواب ايضا اذا كانت الحرب منتظرة فى أفق بعيد .

(ب) حرب شاملة أو محدودة .. عندما وضع كينز خطته لتنظيم الاقتصاد البريطانى لمواجهة الحرب العالمية الثانية وعندما وضع نظام منطقة الاسترليني كان يعرف ان انجلترا بصدد حرب شاملة قد تستمر عدة سنوات .. ويعتقد

ان الاقتصادى الانجليزى لو كان حيا لما اقترح نفس النظام لتركيا او اليونان عندما توترت العلاقات بينهما .

(ج) حرب خاطفة او حرب طويلة .. ولعل ذكرى ايام يونيو الســـــوداء لاكبر دليل على اهمية هذا الموضوع .

والذى اريد ان اخلص منه بين هذه المقدمة الطويلة هو ان عبارة « اقتصاد الحرب » لاتساعدنا كثيرا فى الوصول الى نتائج مقبولة .. بل لعلها عبارة اكثر مما هى مفيدة لانها تعطى انطباعا كاذبا باننا نتدارس جميعا عن نفس الشىء .. ولذلك فانى كنت احب ان تتضح امامنا بصورة اكبر حقيقة هذه « الحرب » .

أمامنا ورقتين قيمتين للمناقشة اليوم .. ورقة من الدكتور عمرو محيى الدين عن التنمية الاقتصادية فى الجمهورية العربية المتحدة .. وورقة من الدكتور الفونس عزيز عن الحرب والتنمية الاقتصادية فى الجمهورية العربية المتحدة — العلاقات الاقتصادية الخارجية » .

ما ورقة الدكتور عمرو محيى الدين فيبدو انه مثلى لم يفهم المقصود من « اقتصاد الحرب » فاعطانا دراسة ممتازة عن تطور الاقتصاد المصرى وعن تقييم خطة التنمية فيها .. وانا اكاد اتفق معه فى الرأى عن كل ما ذكره .. ولكنى اجد ان موضوع اقتصاد الحرب يكاد يكون غائبا من الورقة فيما عدا بعض الاشارات القليلة لعل اهمها هو ان هيكل القطاع الصناعى الحالى يتميز بالجمود فى مواجهة حاجة التحويل الى اقتصاد التعبئة والحرب ولعل هنا ان اشير الى فكرة اساسية جديدة اتى بها الدكتور عمرو محيى الدين وهى أن زيادة الواردات تؤدى الى زيادة اكبر فى الانتاج القومى .. وهى فكرة اتية بفكرة المضاعف ولكنها تنطبق على الواردات بدلا من الصورة العادية لمضاعف الصادرات المعروف .. ولنا لا لوم الدكتور عمرو محيى الدين فاغلب الظن انى كنت سافعل نفس الشىء بالنظر الى عدم وضوح المقصـــود باقتصاد الحرب .

وفيما يتعلق بورقة الدكتور الفونس عزيز فقد استعرض فى دراسة قيمة بعض الاختلافات الاساسية بين اقتصاد الحرب واقتصاديات التنمية فى الظروف العادية ثم تعرض للعلاقات الاقتصادية الخارجية فى اقتصاد الحرب .

— وسوف نقصر اهتمامنا على امرين .. الامر الاول هو اهمية التعـــاون الاقتصادى الدولى .. والحق أن الدكتور الفونس قد وجه النظـــر الى موضوع فى غاية الاهمية .. وهو ضرورة التعاون .. خصوصا مع البلاد النامية المتحررة .. والحق انه لاجدال فى ظروف الانتاج الحديث من ضرورة التخصص وتقسيم العمل الدولى وخاصة بالنسبة للدول الصغيرة التى لاتملك هذه الوفرة والتنوع فى الموارد كما هو الحال بالنسبة للولايات المتحدة الامريكية او الاتحاد السوفييتى او الصين ..

وعلى ذلك فان التخصص الدولى القائم يؤدى الى الاضرار بالدول النامية

وعلى هذه الدول ان تفكر فى صفة جديدة تجمع بين مزايا التخصص الدولى من ناحية وتجنب الآثار الضارة للتخصص فى هيكل دولى تسيطر عليه الدول الكبرى .. ومن هنا فان الاهتمام بالتعاون مع الدول النامية يعتبر على قدر كبير من الاهميه .. وقد نادى بالفعل بعض الاقتصاديين الى ان هذه الدول قادرة على التعاون والتخصص فيما بينها بنوع من التخصص من الدرجه الثانيه بالمقابله الى التخصص فى مواجهة الدول الكبرى .. ولذلك فاننا نتفق مع الدكتور الفونس عزيز فيما اولاه من اهمية لهذا الموضوع .

والامر الثانى الذى نود ان نشير اليه فهو ما ذهب اليه الكاتب من تفضيل استراتيجيه احلال الوارد على استراتيجيه تنمية الصادرات .

والحقيقه انه تساورنا شكوك كبيرة حول افضليه هذه السياسه .فسياسة احلال الواردات لا يعدو ان تكون فى حقيقة الامر الاخذ بنمط التصنيع وفقا لحاجات السوق .. فوجود هذه الواردات يعنى وجود طلب محلى لهذه السلع وبذلك فان اقامة الصناعات المحلية التى تحل محل هذه الواردات انما هو فى مبناه الامر الاخذ بنمط التصنيع وفقا لحاجات السوق .. وهذه سياسة ينصح بها كثير من الاقتصاديين فضلا عن انها تمثل فى نظرى اختيار اسهل الطرق عن طريق انتاج سلع متوفر لها سوق معروفة مقدما .

كذلك نعتقد ان سياسة التصنيع من طريق احلال الواردات انما تستند فى نهاية الامر الى مذهب النمو المتوازن الذى يدعو الى توزيع الاستثمارات على فروع الصناعة حسب مرونات الطلب اى حسب مقتضيات السوق .

(وبدون الدخول فى اية تفاصيل فان نمط التصنيع القائم على اعتبارات السوق وحدها ومذهب النمو المتوازن قد تعرضا لانتقادات مريرة من كثير من الاقتصاديين مما لا محل لاعادة تكراره هنا ع

ونشير ايضا الى ان سياسة التصنيع القائم على احلال الواردات لاتأخذ فى كثير من الاحيان فى الاعتبار مسألة الكفاءة الانتاجية .. فكل مايهم هو توافر سوق محلى ، ومع اقامة سياج من الحماية الجمركية فان الانتاج يمكن ان يستمر .. ولعل هذا ماساعد على اقامة صناعات للاجهزة الكهربائيةمثل الثلاجات والغسالات عندنا .. اما فى حالة صناعات التصدير فان اعتبار الكفاءة يكون حاسما حيث انها لابد ان تنتج فى ظروف منافسة مع الدول الاجنبية .. ومن ثم فان اختيار الصناعة يراعى فيه بدرجة اكبر اعتبارات الكفاءة .

كذلك يخشى ان نطبق سياسة احلال للواردات دون نظر الى الواردات غير المباشرة فتكون النتيجة هى زيادة الواردات وليس انقاصها .

ولعل ان من هذا القبيل قد حدث فى الخطة الاولى .. فكما يذكر لنا الدكتور عمرو محيى الدين فى ورقته نرى ان المتبع للمشروعات المختارة فى هذه الخطة يجد ان التمييز كان اكثر فى اتجاه الاحلال محل الواردات اكثر من التركيز على الصناعات التى تزيد من صادراتنا .

ولعل من اهم الانتقادات التى توجه الى سياسة احلال الواردات وارتباطها بمذهب النمو المتوازن وهو ماينصرف عليها من توزيع الاستثمارات بين صناعات عديده بما يحول دون الافاده من مزايا الانتاج الكبير والوفورات الاقتصادية عندما تركز الدوله على عدد قليل من الصناعات تتمتع فيها بميزة نسبية تساعدها على زيادة الصادرات من ناحية مع عدم اهمال الافاده من تقدم الفنى من ناحية اخرى .

وربما يكون احد البواعث التى دعمت اتجاه الدكتور الونس على تاييد سياسه احلال الواردات ما هو معروف من ان سياسة الاكتفاء الذاتى تصلح بدرجة اكبر مع ظروف الحرب الشامله .. وهذا ما يعود بنا من جديد الى مشكلة ماهى صوره الحرب التى نتوقعها ؟ وهو تساؤل الح علينا فى اول الامر ولم نستطع ان نخلص منه حتى النهايه .

تعقيب على مناقشات الجلسة الثانية (*)

لقد اثار كل من البحثين المقدمين فى هذا اليوم كثير من الجدل والنقاش ولقد تناولت التعليقات والمناقشات المنهج المتبع فى البحثين بصفة عامة كما اتجهت كثير من المناقشات نحو نقط تفصيلية هامة .

بالنسبة لبحث الدكتور عمرو محيى الدين فقد وجه اليه انه ربط ربطا منعدما وميكانيكيا بين مدى الاعتماد على العالم الخارجي وبين قدرة الاقتصاد المصرى كنتيجة للتنمية لم يتحرر من اعتماده على العالم الخارجى وتزايد الخلل فى ميزان المدفوعات فالاقتصاد المصرى اقل قدرة على مواجهة الاعباء وبالرغم من الاتفاق التام على نوعية التحليل الذى أورده الدكتور عمرو محيى الدين فى بحثه والخاص بالنقد الموجه الى نمط التنمية فى الزراعة والصناعة والاخطاء التخطيطية الكثيرة المرتكبة ، وان انماطا اخرى من التنمية كان يمكن أن تودى بالاقتصاد المصرى الى أن يكون فى وضع أحسن ـــ كذلك بالرغم من أن التغير الهيكلى الذى تم نتيجه للتنمية لم يكن ذا شأن ـــ الا أن النتيجه التى وصل اليها الدكتور عمرو محيى الدين لم تكن محل اتفاق . فلا شك انه بمحاولة قياس قدرة الاقتصاد المصرى الآن على الابقاء بالحاجات الضرورية والاساسية للمجتمع فلا شك انه اليوم اكثر قدرة بمعنى قدرته على تقديم الحد الادنى من الاستهلاك الضرورى والاحتياجات المختلفة ، والمتعلقة بالمجهود الحربى . كذلك فمما لا شك فيه أن التنمية التى تمت فى الماضى جعلت الاقتصاد المصرى اكثر قدرة الآن اذا اخذنا فى الاعتبار التطور الذى تم فى صناعات معينة مثل البترول والوقود والكهرباء . ومما لاشك فيه أن النتيجه التى وصل اليها الدكتور عمرو يمكن أن تكون صحيحة اذا وصف بالصوره التاليه (وهو اننا لم نوجه مجهودا كافيا فى الفترة السابقة نحو التنمية ومن نمط التنمية الذى اتبع قد شابه كثير من العيوب التخطيطية ولو اتبعنا اخرى كانت من الممكن أن تؤدى بنا الى وضع أحسن من حيث قدرة الاقتصاد المصرى على مواجهة الاعباء) .

ولقد وجه الى بحث الدكتور الفونس عزيز انه اهتم فى الجانب الاكبر منه بالناحيه النظريه للموضوع دون محاولة دراسة الواقع العملى ، بالتالى الوصول من تحليل هذا الواقع الى وضع توصيات عامة بالنسبة للسياسة الواجبه الاتباع .

اما الموضوعات التى حظت بجانب كبير من المناقشة فهى قدرة القطاع الزراعى على مواجهة الاعباء ، وتطور الهيكل الاقتصادى ومشكلة سياسة الاحلال محل الواردات وأخيرا التعاون المشترك ويمكن تلخيص المناقشات التى دارت حولها فيما يلى :

(*) اشترك فى المناقشات : الاستاذان/عبد العزيز صروحه وسيد الهواب ، د. عبد الرازق حسن ، الاستاذ / سيد عيسى ، د. حسين الصرى ، د.سيد حافظ ، د. موريس بكره الله ، د. رياض الشيخ ، الاستاذ / محمد الطيب ، د. اسماعيل صبرى عبد الله ، د. عمرو محى الدين ، د.الفونس عزيز .

من حيث قدرة القطاع الزراعى على مواجهة اعباء التنمية والحرب مقاسة بقدرته على توليد الفائض السلعى المتاح خارج الزراعة ودوره فى توليد المدخرات فقد اشار بعض المشتركين فى الندوة الى ان السبب فى عجز القطاع الزراعى عن توليد هذا الفائض انما يعود الى ان القطاع الزراعى قد نما بمعدل يقل عن معدل نمو القطاعات الاخرى وخاصة الصناعى ، وكذلك فان هناك عاملا هاما ساعد على ضعف توليد الفائض السلعى فى الزراعه وهو ان اهل الريف نتيجة لكثير من الاصلاحات الاشتراكية التى تمت فى الفترة الماضيه قد زاد استهلاكهم وبالتالى انخفض المتاح من السلع الزراعيه خارج الزراعة . اما من حيث معدل التنميه الذى تم فى الزراعه فلا يعتبر معدل منخفض اذا قورن بالسنوات السابقه على الخطه او اذا قورن بما يحقق فى بلدان اخرى كذلك فان هناك حدودا عليا على امكانية الزيادة فى الانتاج الزراعى والانتاجيه الزراعيه فى الاراضى القديمه .

غير ان جانبا كبيرا من الآراء قد اتفق على ان الزراعه المصرية لم تلعب دورها كاملا فى عملية التنمية فى الماضى وان معدل نمو الانتاج والانتاجيه الذى يحقق فى الخطه يعتبر منخفضا وانه يمكن فى حدود طاقات الزراعه المصريه الارتفاع بهذا المعدل الى مستويات اعلى وذلك عن طريق الاهتمام بالتوسع الرأسى وان القول بان الانتاجية فى كثير من المحاصيل قد وصل الى حدوده العليا قول غير مقبول وان الاهتمام بزيادة معدلات التسميد واعادة التنظيم الزراعى والاهتمام بمشروعات التقاوى المنتقاة وزيادة استخدام المبيدات وتوجيه الاستمارات الى المشروعات التى تريد الانتاجية مثل تعميم المصارف المغطاة من شأنها ان ترفع من مستوى الانتاجية الارضيه . كذلك اشير فى هذا الصدد حول امكانية زيادة الانتاج الزراعى عن طريق اعادة توزيع المحاصيل الحقلية على المساحة المنزرعه توزيعا امثلا يأخذ فى الاعتبار اختلاف الانتاجية الارضية لكثير من المحاصيل فى المناطق المختلفه .

اما بالنسبة لقدرة القطاع الزراعى على توليد المدخرات المحليه فقد اشار البعض الى ان محاولة نسبة الضرائب الزراعية الى اجمالى الدخل الزراعى من شأنها ان توحى بان القطاع الزراعى لا يتحمل عبئا كافيا من الضرائب مع ان العكس هو الصحيح وان الواجب هو نسبة الضرائب الى عوائد حقوق التملك وليس الدخل الزراعى كله كذلك فان محاولة نسبة الضرائب الزراعيه الى الدخل الزراعى كله دون اظهار درجة التواء هذا الدخل تصبح غير ذى معنى .

ولقد اشار كثير من المشتركين فى المناقشة الى عدم مهاجمة مثل هذا الاعتراض وذلك أن نسبة الضرائب الى الدخل الزراعى انما هو اسلوب تقليدى متبع ومتفق عليه واننا حتى لو اخذنا فى اعتبارنا درجة التواء هذا الدخل فان من الواضح من الارقام التى قدمت فى ورقة الدكتور عمرو محيى الدين والخاصة بتوزيع الحيازة وتوزيع القوى العاملة عليها نجد انها تشير الى انعدام واضح فى عدالة توزيع هذا الدخل — ٧٪ من القوى العاملة

الزراعيه يعملون على ٣٢ ٪ من المساحه المنزرعة . كذلك فان القطاع الزراعى لا يخضع لضريبه ارباح الاستغلال الزراعى كما تخضع لمثل هذه الضريبه القطاعات الاخرى لضف الى ذلك الضرائب العقارية فى الزراعة تعتبر نسبة موحدة وبالتالى فان عبئها يكون اشد على ملاك العقار الصغير فهى لا تتناسب تناسبا طرديا مع دخل المول فى الزراعة .

أما بالنسبة لمشكلة الهيكل الاقتصادى وتطوره فبالرغم من الاتفاق على ان الهيكل الاقتصادى لم يتغير تغيرا جوهريا فى الفترة موضوع البحث وبالذات على اثر تنفيذ الخطة الخمسية الاولى الا ان المناقشات اشارت الى وجوب اتخاذ الحذر فى محاولة الوصول الى نتائج معينة من مجرد مقارنة التطور الذى تم فى التوزيع النسبى للقوى العاملة او للدخل للقطاعات المختلفه وذلك لان مقارنة التوزيع النسبى للدخل على القطاعات المختلفة فى نهاية الخطه والقول بانه لم يحدث تغير جوهرى فى الهيكل الاقتصادى قد يكون غير سليما على اساس أن المشروعات الاستثمارية الواردة فى الخطه لم تاتى ثمارها بعد وبالتالى لابد من أن نضع فى الاعتبار الآثار الاقتصادية والانتاجية لهذه المشروعات فى ظل مثل هذه المقارنات .

ولقد حظى موضوع التنميه فى الصناعة واثره على ميزان المدفوعات بجانب كبير من المناقشات التى دارت فى هذه الجلسة فقد طرح موضوع المفاضله بين استراتيجية احلال الوارد واستراتيجية زيادة الصادرات وهما موضوعين جاء ذكرهما فى كل من بحثى الدكتور عمرو والدكتور الفونس بشىء من التفصيل وبصفة خاصه البحث الاخير .

ولقد تركزت المناقشات حول نمط التصنيع فى الخطة الاولى واثره على ميزان المدفوعات اذ ترتب على اتباع استراتيجية احلال الوارد ازدياد العبء على ميزان المدفوعات بدلا من تخفيف هذا العبء وذلك بسبب زيادة الاستهلاك الوسيط المستورد نتيجة تنفيذ المشروعات الواردة فى الخطة وهذا يعنى ان هذه المشروعات لم تاخذ فى اعتبارها احلال الوارد الا فيما يتعلق بالسلعة النهائية فقط . ولقد قيل فى هذا الصدد ايضا انه نتيجة لضغط الطبقه المتوسطة فان سياسه التنميه تحولت الى سياسة تنمية لصالح الطبقة المتوسطة (مثل انتاج السلع المعمرة وشبه المعمرة) وهذا هو السبب فى القصور الذى حدث فى الخطه . كذلك فان كثيرا من الصناعات لم تقم على اساس من الدراسة الكافية لحجم السوق وتكلفة انشائها وتشغيلها. ولقد ثارت المناقشة حول المفاضلة بين سياسة احلال الواردات وسياسة تشجيع الصادرات ولقد قيل فى هذا الصدد أن التركيز على الاحلال محل الوارد ويعتبر نتيجة ضعيفة لاستراتيجية النمو المتوازن بينما التزايد على الصادرات تعتبر نتيجة طبيعية لاستراتيجية النمو غير المتوازن .

ولقد اتفقت آراء عديد من المتحدثين الى ان النقد الذى وجه الى سياسة احلال الواردات كما طبقت فى الخطة الخمسية الاولى هو نقد سليم وصحيح ولكن هذا لا يعيب مبدأ احلال الواردات بصفة عامة ولكنه يعيب تطبيقه فى

الخطة الاولى وان هذا المبدأ (اى احلال الواردات) انما هو مبدأ سليم اذا طبق تطبيقا صحيحا مراعين فى ذلك الآثار المباشرة وغير المباشرة للمشروع على ميزان المدفوعات . ولقد ذكر فى هذا الصدد تجربة اليابان وان كثيرا من الصناعات التى انشئت بها انما كانت فى الاصل احلال لحل الوارد ثم تحولت بعد ذلك الى صناعات للتصدير .

اما فيما يتعلق بالخلل فى ميزان المدفوعات فقد اشير بصفة خاصة الى انه فى زمن الحرب لا يكون هدف السياسة الاقتصادية هو محاولة التغلب على هذا الخلل بقدر ما تكون هى سياسة الحصول على الواردات الممكنة والمطلوبة . كذلك فانه فى زمن الحرب فانه يجب اتباع استراتيجيه احلال الوارد بشرط تطبيقها تطبيقا سليما وذلك لان قدرتنا على التصدير الآن محدودة .

ولقد دار النقاش حول مشكلة تطبيق امكانيات التعاون المشترك كجزء من سياسة التجارة الخارجية ولقد اشير فى هذا المجال الى أهمية مثل هذا الحل وخاصة فى الوقت الحالى الذى اصبح فيه نتيجة للتطور التكنولوجى تستلزم حجما كبيرا لكثير من الصناعات وان هناك امكانيات واسعة للتعاون المشترك بين البلدان العربية ولكن ثار كثير من الشكوك حول هذا الحل فيما يتعلق بفعاليته فى المدة القصيرة .

٤٠ م

الجلسة الثالثة (*)

الحرب والتنمية الاقتصادية فى الجمهورية العربية المتحدة

حلول مقترحة

(*) انعقدت هذه الجلسة بمقر الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والاحصاء والتشريع يوم ١٩ فبراير ١٩٦٨ ، وقد رأسها الاستاذ الدكتور ابراهيم سعد الدين .

تقرير

الدكتور اسماعيل صبرى عبد الله

١ — تحديد اطار البحث :

نعالج فى هذه الورقة بعض الحلول التى نراها لمعالجة فى مواجهة اقتصاد الحرب . وهذه المعالجة العملية تتم فى اطار محددة معالمه على الوجه الآتى :

(أ) مفهوم نظرى عن اقتصاد الحرب يبدو واضحا مسلما به بعد مناقشات اليوم الاول مما يغنينا عن التعرض من جديد لقضايا نظرية .

(ب) علاقة اقتصاد الحرب بظروف التنمية وما يترتب على ذلك من اوضاع خاصة لم تعرفها الدول الراسمالية ولا الدول الاشتراكية .

(جـ) الوضع الجديد للاقتصاد المصرى اليوم فى حدود ما ابرزته الاوراق المقدمة فى اليوم الثانى من هذه الندوة ، وكذلك فى ضوء البيانات المتاحة الاخرى .

(د) ونحن نقصر حديثنا على الاجراءات الاقتصادية التى تفرضها ظروف الحرب ولا نتطرق لتلك التى اثارتها وتثيرها وستثيرها ظروف التنمية . حقا انه من المتعين ان نحرص على ان تصيب الحرب جهود التنمية بأقل قدر ممكن من الضرر او التأخير . وحقا ان بعض الادوات والحلول التى تتم صياغتها ويجرى اعمالها فى فترة الحرب يمكن ان تكون ذات فائدة عظمى فى مواجهة مشكلات التنمية . ولكن موضوع هذه الورقة يظل قبل كل شىء اقتصاد الحرب .

(هـ) وما نقدمه من حلول سيكون بالضرورة معبرا من ناحيتين : فهى لابد ان تتصف فى نفس الوقت بالجزئية وبالعمومية . فلا يمكن وضع سياسة متكاملة ومتصلة لاقتصاد الحرب الا لمن مهمته وضع تلك السياسة وما يعنيه ذلك من ان تتاح له كافة البيانات . ولكننا نعتقد مع ذلك ان اقتراح بعض الحلول ومناقشتها يفيد من حيث صياغة بعض الادوات وبيان ماليمكن ان يترتب على استخدامها من فوائد والتحذير مما يمكن ان يحيط بها من مخاطر . ونحن بعد فى مجال البحث العلمى والمناقشة ولسنا فى مجال التقرير والتنفيذ .

٢ ــ النظرة الاستراتيجية :

ولما كانت كل سياسة اقتصادية تعد لتنفذ فى مدى زمنى محدد ، وكان اقتصاد الحرب سياسة اقتصادية تلائم ظروفا خاصة ، فانه لابد من يسهل الحديث عن الحلول من محاولة استقراء المدى الزمنى الذى يفترض ان تفترح له اجراءات اقتصاد الحرب . وقد يبدو التعرض لهذا الموضوع خارجا عن البحث الاقتصادى ، منغمسا فى السياسة ، بل فى الامور العسكرية . ولكن كل سياسة اقتصادية من حيث هى سياسة لابد ان تستهدف اهدافا معينة لها بالضرورة جوانبها السياسية الخالصة . والاصل ان يحدد المسئولون عن سياسة الدولة للاقتصاديين الاطار الزمنى المتوقع للحرب ليتمكنوا من اقتراح السياسة الاقتصادية فى حدوده .

ودون خوض فى تفصيلات تبعدنا عن موضوعنا الاصلى يمكن فى ضوء تصريحات القيادة السياسية واستقراء الاحداث ابراز بعض المعالم الاساسية لحربنا مع اسرائيل :

(أ) برغم كل الجهود المبذولة للوصول الى حل سلمى يصفى آثار العدوان ، اوضح رئيس الجمهورية اعتقاده بان « ما اخذ بالقوة يسترد بالقوة » . ويكاد المراقبون ان يجمعوا على ان تحديد القتال امر لا مفر منه . اى ان الارجح هو ان الجانب العنيف من الحرب ــ اى الصدام المسلح ــ واقع لا محالة .

(ب) تحاول الحكومة من جانبها الا يستدرجنا العدو للقتال فى الوقت الذى يحدده وبالطريقة التى يريدها . وتسعى لكسب الوقت لاستكمال القدرة الهجومية للقوات المسلحة ودعم الجبهة الداخلية . ولكن العدو يمكن ان يضع فى اى وقت حدا لوقف اطلاق النار بهجوم واسع لايكفى فيه رد محلى ومحدود .

(جـ) وعلى اية حال ، لابد ان نتذكر ان الوضع القائم حاليا على القناة ليس الا وقف اطلاق نار ؛ فالحرب لم تنته ، بل لم تعرف حتى الهدنة المؤقتة . ومن شأن هذا الوضع ان نتعرض دائما لاعمال عدوانية محدودة يمكن ان يكون لبعضها نتائج اقتصادية خطيرة . وضرب معامل التكرير بالسويس مثل واضح على ذلك .

(د) اذا استأنف القتال فليس ثمة ما يسمح بالتأكيد بانه سيأخذ شكل حرب خاطفة تنتهى فى ايام . فمنه وهم سائد بأن الحرب الحديثة خاطفة بالضرورة . وليس اخطر من هذا الوهم حين نفكر فى اقتصاد الحرب ، لان التسليم به معناه قصر الاستعداد الاقتصادى على فترة تعد بالايام . ومن المعروف ان العدو الاقل عددا والاكثر تفوقا من الناحية التكنولوجية يؤثر الحرب الخاطفة وخير سبيل فى مواجهته هى بالدقة الاعتماد على وفرة الرجال واتساع الرقعة وطول امد القتال .

(هـ) ولخيرا ما من المعروف ان الحرب تتلوها فترة اعادة تعمير ما خربته

اعمال القتال . وهى ان اختلفت بعض الشىء عن ظروف الحرب ، الا انها تتميز بنفس المصاعب .

وخلاصة هذا كله هى ضرورة ان ترسم سياسة اقتصاد الحرب لفترة طويلة نسبيا نرى الا تقل بحال من الاحوال عن سنتين .

٢ ـ العمالة والاجـــور :

الصورة التقليدية لمشكلة العمالة والاجور فى ظروف الحرب كما عرفتها الدول الصناعية المتقدمة هى صورة نقص الايدى العاملة المترتب على تجنيد كل الرجال القادرين على حمل السلاح ، فضلا عن عدد كبير من النساء فى الاعمال المساعدة للقوات المسلحة . ولما كانت الحرب من جهة اخرى تستدعى الوصول بالانتاج الحربى والمدنى الى اقصى قدر ممكن . فان هذه الظروف مجتمعة من شأنها ان يتجاوز الطلب على العمل العرض فينقلب الوضع العادى للاقتصاد الرأسمالى حيث يوجد دائما احتياطى من البطالة . وهذا لايعنى فقط اتجاه الاجور نحو الارتفاع بشكل كبير ، بل قد يعنى فى حالات كثيرة عجز بعض وحدات الانتاج عن توفير اليد العاملة اللازمة لها .

وفى اعتقادنا ان الوضع بالنسبة لنا يختلف عن هذه الصورة التقليدية الى حد بعيد . فالاقتصاد المصرى مازالت به قدر ضخم من البطالة الرسمية والمقنعة التى تتمثل فى العمالة الفائضة فى المصالح الحكومية ووحدات القطاع العام ، وفى العدد الضخم من المهن الوهمية التى يمارسها عشرات الالوف من سكان المدن . وفى عدد ايام العمل فى السنة بالنسبة لعمال الزراعة . . ومن ناحية اخرى فالحرب الحديثة حرب آلية فى المقام الاول تعتمد على معدات آلية ذات قدرة تدميرية عالية يقودها عدد محدود نسبيا من الرجال ، وهى من ثم لاتحتاج الى جيوش جرارة . والشكل الوحيد الذى تحتاج فيه الحرب لمجرد حامل البندقية هو الحرب غير النظامية التى لها ظروفها الخاصة . ومن ناحية ثالثة تؤدى اعمال الحرب الى تعطيل الانتاج فى بعض المناطق او فى بعض المشروعات نتيجة عمل تدميرى من العدو او بسبب صعوبات استيراد او تصدير او بسبب مشكلات نقل . . الخ . ولهذا كله يبدو لنا ان المشكلة الرئيسية التى يمكن ان يواجهها الاقتصاد المصرى فى ظروف الحرب هى **مشكلة بطالة** ، اى مشكلة فائض فى عرض العمل . ومن ثم يتعين منذ الآن **اعداد عدد من المشروعات ذات الاهمية الاستراتيجية او الانمائية التى تعتمد على العمل الكثيف ، والتى يمكن تشغيل اعداد ضخمة من العاطلين فيها ولو بأجر رمزى** . ويمكن ان نذكر على سبيل المثال مشروعات مد الطرق وحفر الترع وتسوية الارض فى مناطق الاستصلاح واقامة الجسور . وبعمل سياسى نشيط يربط بين هذه المشروعات وبين كسب الحرب ضد العدو الاسرائيلى الاستعمارى يمكن ان يتوافر الجو الوطنى الحماسى الذى يسمح بتشغيل تلك الاعداد الكبيرة فى عمل منتج بأقل تكلفه ممكنه مستفادى بذلك اسلوب العمالة الفائضة الذى يخل بحسابات كل وحدات الانتاج ويفسد العمل فى قطاع الخدمات ، وكذلك مجرد منح اعانه بطالة تمثل عبئا خالصا لا يقابله اى انتاج .

واذا كان الوضع السائد هو خطر البطالة ، فان نقص اليد العاملة يمكن ان يسهر فى مجال **اليد العاملة الفنية** . مهده من الاصل محدودة العدد . ومن ناحية اخرى تتجه القوات المسلحة اكثر فاكثر نحو تجنيد الفنيين والاستغناء عن لاميين . ومن ثم لابد من المبادرة فورا الى حصر اليد العاملة الفنيةوتحديد احتياجات كل وحدة منها فى الحدود الضروريه وتنظيم عملية سحب الفائض من اى وحدة لتغطية العجز الذى يمكن ان تشكو منه وحدة اخرى . ولابد فى هذا الاطار من التحفظ ازاء تشجيع هجرة الفنيين الذى يدعو له الخبراء فى الظروف الراهنه .

وثمه نوع خاص من البطاله لابد من التعرض له فى هذا السياق ، وهو **بطاله خريجى الجامعه والتعليم العالى** . ومن المعروف انه يمثل عبئا متزايدا على ميزانية الدوله . ومن المسلم به ان علاجه الجذرى يكمن فى اعاده تخطيط التعليم كله . وهو ما لم يتم حتى الآن وما لن يؤتى ثماره الا بعد عدة سنوات . وقد اقترح بعضنا اشتراط اعاده تأهيل الخريجين قبل توظيفهم ليواءموا مع ما يحتاج اليه الاقتصاد القومى من اعمال . وفى ظروف الحرب نقترح فرض **خدمه مدنيه اجباريه لمده سنتين** يؤديها كل من لا تجنده القوات المسلحة وان يستخدم كتائب الخدمة المدنية فى اى عمل يلزم للاقتصاد القومى نظير اجر يساوى اجر زملائهم المجندين (ويدخل فى ذلك الاعمال اليدويه ايضا) .

واخيرا ليس معنى ان الخطر الغالب هو البطالة انه لن يوجد خطر **زيادة الاجور** . فهناك الزيادة التلقائية فى الاجور التى تتم سنويا نتيجه لزياده عدد العاملين ونظام العلاوات الدورية . ولا شك ان التضخم وتوالى ارتفاع الاسعار يحفز على الضغط فى اتجاه ارتفاع الاجور باى شكل (الساعات الاضافية ، القيام بنفس من عمل ، خلق الدرجات الجديدة ، انواع البدلات .. الخ) وقد آن الاوان لاعادة **نظرة شاملة فى نظم العاملين بالدولة والقطاع العام** بغيه توفير نظم يحقق ربط الاجر بالانتاج والانتاجية . والى ان يتم وضع مثل هذا النظام لابد من اتخاذ بعض الاجراءات العاجله : تجميد العلاوات الدوريه بالنسبة للعاملين بالدرجة الثانية فما فوق ، عدم شغل الوظائف الاشرافيه الكبيرة عند خلوها وعدم انشاء وظائف جديدة من هذا النوع .. الخ .

ومهما يكن من امر ، ودون استباق للحديث عن الاجراءات التنظيمية ، لابد من التنويه باهمية **وجود جهاز للدراسة وتخطيط ومتابعة حالة العماله والاجور** على نطاق الجمهورية .

٤ ـ الاسعار :

لعلنا لا نبالغ اذا قلنا ان مشكلة الاسعار هى اخطر المشكلات التى يثيرها اقتصاد الحرب فى بلادنا . ومن المعروف ان الحرب تخلق اتجاها صعوديا فى الاسعار على اثر زيادة الطلب (المجهود الحربى ، ونقص العرض ، صعوبات الاستيراد وتعطيل بعض طاقات الانتاج) . ولكن مكمن الخطر عندنا هو ان

معمول الحرب يرد على نظام الاسعار يعيبه من الاصل عيبان كبيران : **الارتفاع المستمر ، واختلال الهيكل .**

ولا شك ان هذا ليس هو مقام التفصيل فى اسباب ارتفاع الاسعار فى السنوات الاخيرة . ولكن اقتراح وسائل تصفية هذه الظاهرة يقتضى الالمام السريع باسبابها . وربما كان من المفيد ابتداء دحض حجة كثر ترديدها فى هذا الشأن ومؤداها ان الاسعار ارتفعت فى مصر بنسبة أقل من ارتفاعها فى بلاد اخرى كثيرة فى نفس الفترة . فالبلاد التى يستشهد بها عادة نوعان . بلاد نامية اختلت ظروفها الاقتصادية واندفع فيها التضخم يهدد كل شىء . وبلاد راسماليه كبيرة تسير على سياسة واعية تهدف الى ارتفاع الاسعار بشكل منتظم دون ان تنحدر فى هوة التضخم الجامح (فهذا الارتفاع يعوض الراسماليه عن الزيادات فى الاجور الاسمية للعمال ، كما انه اداة اساسية من ادوات مقاومه الكساد) . وارتفاع الاسعار عندنا يمكن ان تاخذ عنه فكره تقريبية من الرقم القياسى لاسعار الجملة . لما رقم نفقات المعيشة فمعيوبه المعروفه تجعله محدود الدلاله الى حد يجدر معه اهماله . وقد كان الرقم القياسى لاسعار الجمله فى سنة ١٩٥٥ (اى قبل بدء التنميه الجديه) ٣٥١ (١٩٣٩ = ١٠٠) وصار عشية الخطة الاولى ٤١٨ واصبح فى نهايتها ٤٩٠ ثم قفز فى يناير ١٩٦٧ الى ٥٢٧ . وكان السبب الرئيسى لارتفاع الاسعار هو التضخم فقد زادت كميه وسائل الدفع فى نفس السنوات على النحو التالى . ٢٤٠ مليون ، ٣٨٩ر٧ مليون ، ٦٥٢ر٤ مليون .

واهميه هذه الارقام انها تبرز خطورة التضخم الكامن ، حيث كانت الزيادة فى وسائل الدفع حتى الآن اكبر بكثير من نسبة الارتفاع فى الاسعار . والى جانب التضخم لابد من ذكر عاملين اخرين من عوامل ارتفاع الاسعار : الضرائب غير المباشرة ، ومحاوله الحد من الاستهلاك عن طريق رفع اسعار بعض السلع

اما العيب الثانى فهو اختلال هيكل الاسعار . فبالرغم من ان الدولة تتولى تحديد معظم الاسعار واهمها (عن طريق تسعير السلع التموينيه ، وتحديد اسعار المحصولات الزراعيه ، وعن طريق الاسعار التى تبيع بها وحدات القطاع العام .. الخ) نجد ان التحديد يخضع كقاعدة عامه للاعتبارات التى تحيط بكل سلعة على حدة او فى احسن الاحوال بمجموعة من السلع دون دراسه جادة لتكاليف الانتاج ومحاوله خفضها ودون اى جهد لزيادة انتاجيه العمل .

ونخلص من هذا العرض السريع بنتيجتين هامتين :

الاولى : ان الهدف الاساسى لسياسة اقتصاد الحرب يجب ان يكون تثبيت الاسعار . وهذا يعنى اتخاذ اجراءات معينه لامتصاص التضخم (سنعود لبحثها عند الحديث عن التمويل) كما يعنى عدم استخدام رفع السعر كوسيله للحد من الاستهلاك (وان كان هذا لا يتنافى مع رفع سعر بعض السلع الكمالية بقصد امتصاص فائض الدخول) .

والثانية : ضرورة **اعادة النظر فى هيكل الاسعار كله** ليكون اكثر اتساقا من ناحيه ، وليمكن استخدامه بطريقة مخططة فى خدمة التنمية واقتصاد الحرب من ناحية اخرى .

وهذا كله يلقى الضوء على اهمية تحديد الاسعار وضرورة ان يكون هذا التحديد نتيجه دراسه مركزيه يقوم بها جهاز متخصص فى الاسعار.

٥ ــ الاستهلاك العام :

لعل اهم ما يميز اقتصاد الحرب هو تعذر حساب الاحتياجات مقدما بدرجه عاليه من الدقه ، وتعرض الموارد باستمرار لنقص خطير ومفاجىء يستحيل تحديد ضيعته وحجمه مقدما على وجه التاكيد . ومن ثم يصبح الاصل فى السياسه الاقتصاديه اللازمه لمواجهه الحرب هو ضغط الاستهلاك الى ادنى حد ممكن ، وليس مجرد الاقتطاع منه بالقدر اللازم لتمويل مخطط ومعلوم سلفا .

ولقد كثر الحديث فى الاعوام الاخيرة عن الزيادة الكبيرة فى الاستهلاك . ويحسن ان نحاول حصر المشكله بعدد محدود من الارقام . فوفقا لبيانات وزاره التخطيط زاد الاستهلاك خلال الخطه الخمسية الاولى بنسبه ٩ر٤٦ ٪ . واذا كان عدد السكان قد زاد خلال هذه الفتره بحوالى ١٦ ٪ فانه تبقى هناك زياده فى الاستهلاك باكثر من ٣٠ ٪ لا تبررها الزياده فى السكان . ويؤخذ من بيان اخر ان الاستهلاك كان يبلغ فى السنه الاولى للخطه ٧ر٨٧ ٪ موزعه بين ٦ر٧٠ ٪ للاستهلاك الخاص و ١٦ر٦ ٪ للاستهلاك العام . وقد اصبحت هذه الارقام فى السنه الاخيرة ٨٦٪ ، ٦٥٪ ، ٢١ ٪ على التوالى . وتلخص من هذا البيان ان الاستهلاك قد انخفض قليلا فى السنة الاخيره عنه فى السنه الاولى وبسرب التباين المستخلصه من الارقام المختلفه يوضح الى اى حد ما زالت مشكله حجم الاستهلاك وتصنيفه واتجاهاته فى حاجه لمزيد من الدراسة جهدا رغم ان الحديث فى هذا الموضوع يكاد لا ينقطع .

ومن الواضح ان الدور الاساسى فى زيادة الاستهلاك يلعبه الاستهلاك العام ولما كان المجهود الحربى يفترض هبوط بالاستهلاك الى الحد الادنى ، فان اول الفصليا فى هذا المجال تكون قضية تخفيض الاستهلاك العام . ولكن مفهوم الاستهلاك العام نفسه يحيط به كثير من الخلط . وليس هنا مجال تفصيل نظرى فى طبيعته وتعريفه وحدوده . ولهذا نلجأ الى تعداد بعض صوره .

واولى الصور هى بلا شك **الاستهلاك الحكومى المادى** (الورق ، الوقود ، وسائل النقل ، الاثاث ، المبانى ... الخ) . ولا شك ان ثمه مجالا واسعا لدراسه تستهدف الترشيد ولكن ظروف الحرب لا تسمح بانتظار نتائج تلك الدراسة . ولذلك لابد من اجراء حاسم وتحكمى بالضرورة . مثل **تخفيض هذا الاستهلاك الزاميا بنسبه ١٠ ٪ او ١٥ ٪ .**

ولكن الشكل الرئيسى للاستهلاك العام هو فى تقديرنا **الانفاق على الخدمات**. ولسنا نريد الدخول فى جدل نظرى حول الطبيعة الانتاجية للخدمات . ونكتفى هنا بملاحظتين :

الاولى : ان القدر الاعظم من تلك الخدمات تقدمه الدولة مجانا ، ولذلك فهو لا يمتص اى جزء من الدخول .

الثانية : هى الطريقة التحكمية التى يحسب بها ناتج قطاع الخدمات فى الناتج القومى .

ومهما يكن من امر فانه من المرغوب فيه فصل خدمات النقل والمواصلات والتجارة عن قطاع الخدمات والحاقها بالقطاعات السلعية لدورها الوثيق فى الانتاج . اما بقية الخدمات فيمكن ان نميز بينها على حسب مدى اتصالها بالانتاج فنضع فى قائمة اولى : البحث العلمى ، ومحو الامية ، والتعليم العام ، والصحة العامة ، والاسكان الشعبى / ونضع فى قائمة ثانية : الامن الخارجى والداخلى والقضاء والادارة العليا والاسكان غير الشعبى .. الخ . وعلى اية حال فانه لابد من تخفيض الانفاق على الخدمات . وهذا التخفيض لكى يكون رشيدا يقتضى تحليلا دقيقا لها ووضع اولويات فى التخفيض بل ونسب متفاوتة ، وهو ما يستغرق وقتا طويلا لا تتيحه ظروف الحرب . ومن ناحية اخرى هناك نوع من الخدمات تزيد نفقاته زيادة كبرى فى تلك الظروف ،وهو نفقات الامن الخارجى . ومن ثم لا مفر من اتخاذ بعض القرارات الصارمة مثل عدم اجراء **اى استثمار جديد فى قطاع الخدمات اثناء فترة الحرب** . ولابد من ان يستثنى من ذلك البحث العلمى باعتباره ذا اهمية استراتيجية وان تعطيل بعض اعماله قد يفوت فرصا ثمينة للتقدم العلمى والتكنولوجى . اما ما يلزم فى مجال الصحة العامة لمواجهة آثار الحرب فانه يدخل فى نطاق المجهود الحربى بالمعنى الواسع . وللتخفيف من آثار مثل هذا القرار فى مجال التعليم ومحو الامية ، يمكن ان تلتزم الدولة بتوفير المعلمين والمواد لكل مدرسة يبنيها المواطنون بجهودهم الذاتية . اما فى مجال الاسكان الشعبى فيمكن ربط حركة البناء بتقدم الانتاج عن طريق ربطها بوحدات الانتاج وتمويلها بحصة من ارباحها .

واخيرا فان قطاع الخدمات يعانى من مشكلة اخرى لم تنل حتى الآن حظها من العناية ، وهى مشكلة **تكلفة الخدمة** . وفى تقديرنا ان دراسة جادة لترشيد قطاعات الخدمات يمكن ان تزيد من فعاليتها وتحد من تكاليفها / اما الخدمات الاضافية التى تستلزمها الحرب كحفر الخنادق وانشاء المخابىء واصلاح ما يقطع من طرق .. الخ فيجب الاعتماد فيها على **العمل المتطوع** على نطاق واسع .

٦ ـ الاستهلاك الخاص :

والتركيز على تخفيض الاستهلاك العام لا يعنى ترك الاستهلاك الخاص على حاله . فنحن قد دخلنا اقتصاد الحرب بعجز فى الميزانية وعجز فى ميزان

المدفوعات يبرران فى ذاتها تخفيض الاستهلاك فضلا عن مقتضيات اقتصاد الحرب السابق الاشارة اليها .

واخطر وسيلة لتخفيض الاستهلاك الخاص هى رفع الاسعار . فقد سبق ان اوضحنا الضغوط التضخمية التى يعانى منها الاقتصاد المصرى . والحرب فى ذاتها مبعث للتضخم وارتفاع الاسعار . والجهد الاساسى خلالها ينصب على تثبيت الاسعار ومقاومة آثار التضخم . وليس من المغالاة فى شىء ان نعتبر اننا على وشك بلوغ نقطة الخطر فى هذا المجال ، تلك النقطة التى ينطلق فيها التضخم من عقاله ويهدد بانهيار نقدى ذى آثار اقتصادية فادحة . يضاف الى ذلك ان تخفيض الاستهلاك عن طريق رفع الاسعار معناه تخفيض استهلاك الطبقات الشعبية ذات الدخل المحدود وحدها ، معناه ان يقع عبء الحرب الاقتصادى على الفقراء وحدهم . وهذا ليس امرا مدانا اجتماعيا واخلاقيا فقط ، ولكنه امر خطير سياسيا اذ انه يهدد الوحدة الوطنية ويضعف تعبئة الشعب فى مواجهة المعتدين .

كذلك لايمكن الاعتماد على ضغط الدخول كوسيلة لتخفيض الاستهلاك بشكل ملموس . فلابد ان نسلم بصراحة بأن استهلاك الطبقات الشعبية لايتجاوز بصفة عامة حدود الاستهلاك الضرورى . وبالتالى لا مفر من أن ينصب التخفيض أساسا على استهلاك الطبقات الوسطى . ومن المستحيل النزول باستهلاك هذه الاخيرة الى الحد الادنى الا بتخفيضات ضخمة فى دخولها ليس لها مايبررها اقتصاديا ولا اجتماعيا . فالاشتراكية تذيب الفروق بين الطبقات ولكنها لا تدعو الى المساواة المطلقة بين الافراد . بل انها تقوم على قاعدة من كل حسب قدرته ولكل حسب عمله ، وبالتالى على تفاوت حتمى فى الدخول .

ولكن الحرب ، على العكس من ذلك ، تقوم على اساس **المساواة فى التضحية**. فكما ان رصاص العدو لا يميز بين المقاتلين على حسب اصولهم الاجتماعية او مكانتهم من السلم الوظيفى ، كذلك يجب ان يتساوى الجميع امام التضحية بالاستهلاك . وهذا من طبيعة الحرب ذاتها تفرضه ايا كان النظام الاجتماعى السائد . وقواعد التوزيع كانت متماثلة فى بريطانيا الرأسمالية والمانيا النازية والاتحاد السوفيتى بلد الاشتراكية . وهذه المساواة لا تتأتى الا بضمان حصول كل مواطن على الكميات الضرورية من السلع الضرورية .

وهذا الضمان لا يتوافر الا **بالتوزيع بالبطاقات** . وليست هذه الندوة مجالا لشرح هذا النظام ، فهو معروف للحاضرين . ولهذا سنقصر الحديث على اعتبارات عملية فى التطبيق . وفى تقديرنا ان تطبيق نظام البطاقات يجب ان يكون **تدريجيا** وان يبدأ بالسلع الضرورية التى تتميز بالتجانس ، وسهولة التخزين ، والتى يلعب الاستيراد دورا هاما فيها . ونقترح بالذات الشاى ، والسكر ، ومجموعة المواد الدهنية (السمن البلدى والصناعى وزيت الطعام) .

وغنى عن الذكر ان مبدأ المساواة فى التضحية يقتضى الغاء البيع الحر لاى كميات من هذه السلع وتوزيعها بالكامل عن طريق البطاقات وبكميات متساوية .

ولا ينبغى ان يحتج البعض بتوافر كميات كبيرة من بعض هذه السلع حاليا ، فالواجب عندئذ هو تخزين الفائض عن الاستهلاك الضرورى .

ومن ناحية اخرى لابد ان تجرى على وجه السرعة **دراسة لنمط الاستهلاك** من السلع الضرورية لوضع نظام لتوزيعها يوفر اكبر قيمة غذائية ممكنة بأقل تكلفة ممكنة (فى بريطانيا زادت القيمة الغذائية لمتوسط استهلاك الفرد فى ظل نظام التوزيع بالبطاقات) . ولكن ثمة اجراء لا بد من اتخاذه دون انتظار لتلك الدراسة وهو تغيير نمط استهلاك **الحبوب الغذائية** بزيادة نسبب الذرة الى ما لا يقل عن ٣٥٪ من اجمالى الاستهلاك . فوارداتنا من القمح ودقيقه لاتقل عن ٥٠ مليون جنيه سنويا . وامكانيات زيادة محصول القمح محدودة للغايه . اما الذرة فيمكن زيادة محصولها عدة اضعاف فى الاراضى القديمة (بذور مهجنة ، زيادة التسميد ، مقاومة الآفات ، تحسين طرق الزراعة ، كما يمكن ان تزرع مساحات واسعة من الاراضى المستصلحة فى دورة ذرة وبرسيم حتى ولو لم يكن هذا هو الاستغلال الامثل لتلك الاراضى فى الظروف العادية . وخلط القمح بنسبة ٢٥ الى ٣٥٪ بالذرة اجراء عرفناه جميعا اثناء الحرب العالمية الثانيه .

٧ ــ الانتـــاج

من المسلم به ان اقتصاد الحرب يجعل من زيادة الانتاج الى اقصى حد ممكن فرضا معينا . كما انه من المعروف ان الحرب لابد ان تعطل الانتاج كليا او جزئيا فى بعض المشروعات اوالمناطق . وهذا بدوره يدعو لزيادة الانتاج فى بقية المجالات الى اقصى مايسمح به الطاقات الانتاجيه .

وفى ظروف مصر المحدودة توجد فى الصناعات **طاقات معطلة** كثيرة لابد من الاستفاده منها . واسباب التعطيل متعددة ولا ترجع فى جميع الاحوال الى نقص فى مستلزمات الانتاج . ولايمكن ان تقوم الجهات المختصة بجرد لكل الطاقات المعطله واسباب التعطيل . وحيث يكون السبب هو عدم توافر مستلزمات انتاج تستورد من الخارج ، فيجب التمييز بين قطع الغيار بالمعنى الضيق وبين الاجزاء التى يجرى تجميعها محليا . وفيما يتعلق **بقطع الغيار** اللازمه لتشغيل الآلات ، لابد ان تنال اولويه مطلقة بعد اولويه التسليح مباشرة ، لاسيما وان تكلفتها فى النهاية لن تكون باهظة . ويختلف الوضع بالنسبة للاجزاء التى تستورد للتجميع فى شركات **الصناعات الهندسية والكهربائية والالكترونية** . وهنا يجب مواجهة الموقف بشجاعة والاخذ باحد الحلول الثلاثة الآتيه (مرتبة حسب الافضلية) : الاتفاق مع الشركات الموردة على الانتاج لحسابها بحيث تتولى هى التسويق فى الخارج ولو ادى ذلك الى ان يضاف اسمها على السلع المنتجه محليا ، التعاقد لاجل طويل مع بعض البلدان الاشتراكيه على توريد مستلزمات الانتاج وشراء المنتجات بالجملة . قفل المصنع مؤقتا وحتى نهاية الحرب . ذلك ان تشغيل هذه المصانع بجزء فقط من طاقتها يجعلها تنتج فى ظروف غير اقتصادية . ومن ناحيه اخرى معظم انتاج هذه الصناعات ليس من السلع الاولى من حيث الضرورة فى الاستهلاك . واخيرا يمثل

استيراد مستلزمات الانتاج لتلك المصانع عبئا ضخما على ميزان المدفوعات يشكل هو وثمن الحبوب المستوردة معظم العجز فى ميزاننا التجارى .

ويكتسب **الانتاج الزراعى** اهمية خاصة فى ظروف الحرب من حيث توفير المواد الغذائيه اولا ، ومن حيث امداد الصناعة بالمواد الاوليه ثانيا ، ومن حيث توفير سلع للتصدير ثالثا . ويبدو لنا ان من اهم وسائل زيادة الانتاج الزراعى فى الامد القصير تطبيق نظام حوافز للمنتجين يتخذ شكل **تعدد الاسعار** للمحصول الواحد . فيلزم كل حائز بتوريد كمية تعتبر الانتاج الحدى بسعر معين . ثم تضاف علاوة على كل ما يورده من كميات اضافية وكذلك علاوة على نسبة جودة المحصول . وتكون هذه العلاوات بالطبع تصاعدية دون ان تصل الى حد جعل ثمن المورد زيادة عن المقرر ضعف الثمن الاصلى كما هى الحال بالنسبة لمحصول الارز .

واخيرا يجب تشجيع انتاج كافة بدائل السلع المستوردة ، لا سيما فى الزراعة ، حتى ولو كان انتاج تلك البدائل ليس ناجحا اقتصاديا . فتلك اجراءات مؤقتة تمليها ظروف الحرب . وربما نجحت التجربة التى تمليها الضرورة فتكسب الاقتصاد القومى موردا جديدا .

٨ — التمويل الداخلى :

منذ ان عرفت البشرية الحرب ، عرفت ان لها تكلفة تفرض ان يجمع لها المال . والحرب الحديثة باهظة التكاليف تستلزم جهدا تمويليا ضخما . ومن المسلم به ان تستميت فى سبيل تمويل الحرب دون اقتطاع كبير من الموارد المخصصة للاستثمار . واخيرا يكاد الاجماع ان ينعقد على أن الادخار القومى لم يكن على المستوى المطلوب لمواجهة اعباء التنمية ، وهو الامر الذى يتطلب مواجهة اعباء الحرب كذلك . ولهذا فقدمنا الحديث عن اهمية التخفيض الجذرى للاستهلاك العام والخاص حتى يزيد وعاء الادخار . وبقى ان نعرض لما نراه اجدى الوسائل لتعبئة هذا الادخار .

وفى مقدمة هذه الوسائل تأتى **الضريبة** . وينبغى ان نتفق على ان لنظامنا الضريبى عيوبه المعروفة : الاعتماد الكبير على الضرائب غير المباشرة المفروضة على سلع ضرورية ، قصور الضريبة على النيل من كافة الدخول . عجز الضريبة العامة على الايراد من ان تحقق التصاعد الحقيقى . وربما كانت الحرب فرصة مواتية لاعادة نظر شاملة فى النظام الضريبى كله ليصبح اكثر عدالة وفعالية واقل تكلفة . وفى انتظار ذلك يمكن فى تقديرنا فرض ضريبتين جديدتين : الاولى هى **الضريبة على الربح الزراعى** الذى ينفرد عننا باعفاء يكاد يكون كاملا ليس له ما يبرره ، وليس له نظير فى اى بلد ذى نظام ضريبى حديث . ولا يجوز ان يحتج فى هذا الصدد بأية صعوبات فنية فى الربط والتحصيل . فبالنسبة للارض المزروعة بمحصولات حقلية يمكن افتراض ان ربع الاستغلال الزراعى لايقل عن القيمة الايجارية (وهى مثبتة منذ ١٩٥٢ رغم ارتفاع ثمن كثير من المحصولات) ويتم التحصيل عن طريق نفس جهاز

مصلحة الاموال المقررة . وهذا مطبق بالفعل بالنسبة لما يتحمله المستأجر حاليا من ضرائب تكميلية (الامن القومى ، الزيادة الاخيرة فى ضريبة الدفاع ، والزيادة فى ضريبة الاطيان الاصلية فى المحافظات التى زادت فيها) . اما بالنسبة للمحصولات البستانيه فاما ان يمسك المزارع حسابات منتظمة واما يقدر لها ايراد حكمى على اساس ما تحققه الزراعات المماثلة فى القطاع العام او اراضى الاصلاح الزراعى . والضريبه الثانيه هى **ضريبة على اجمالى الثروة** وهى بطبيعتها ضريبة مؤقته واستثنائية تفرض لمدة محدودة ونقترح فرضها لمدة سنتين (كما حدث فى فرنسا عقب الحرب العالمية الثانية مباشرة) وميزتها انها تنال من الثروات التى تجمعت من دخول لا تخضع للضريبة لسبب اولآخر مما فيها العناصر غير المدرة لدخل (السلع المعمرة ، والتبلوهات ، والتحف والمجوهرات .. الخ) .

ويلى ذلك **الاقتراض** . وفى تقديرنا انه يمكن اصدار **سندات حرب** ذات فائده مرتفعة نسبيا لاتستهلك الا بعد انتهاء فترة الحرب او بعد ثلاث سنوات ايهما اقل . كما يمكن بالاضافه الى ارتفاع الفائدة ربط هذه السندات بمزايا اخرى كالجوائز المالية (اليانصيب) او اولوية الحصول على بعض السلع المعمرة . وستجد هذه السندات وعاء من فائض الدخول الناتج عن تخفيض الاستهلاك فى ظل توزيع عادل بالبطاقات .

واخيرا هناك اشكال **الادخار المنظم** . وفى تقديرنا انه يجب التوسع فى **التأمينات الاجتماعية** لتشمل اصحاب المهن الحرة واصحاب الاعمال فى القطاع الخاص الصناعى والتجارى والزراعى . كذلك يجب تعميم **التأمين ضد اخطار الحرب** على كل المبانى والمصانع والالات المملوكه للقطاع الخاص .

٩ ـ التمويل الخارجى :

لقد اقترنت الحروب الحديثه بالاقتراض على اوسع نطاق ، وبأشكال مختلفة من اشكال المعونة ، وليس الالتجاء الى القرض او المعونة الخارجية عيبا فى ذاته وانما المهم هو الاشكال التى يتم فيها ذلك .

وفى مجال **المعونة الخارجية** قدمت الدول العربية المنتجة للبترول ماسمى « بالدعم العربى » والذى يتمثل فى مبالغ كبيرة نسبيا تدفع بالعملات الحرة . ولا شك ان وحدة الامة العربية فى مواجهة العدوان الصهيونى توفر ارضية موضوعية لهذا الدعم ، كما عاونت امريكا بريطانيا والاتحاد السوفيتى فى خلال الحرب ضد المانيا النازية رغم الاختلاف فى النظم الاجتماعية وتباين فى وجهات النظر فى مشكلات عديدة . ولكن لابد بالرغم من ذلك من التنبيه الى ان المعونة يجب ان تضاف الى تعبئة الموارد المحلية وليست بديلا لجزء من تلك الموارد . وبالتالى فان التخطيط لاقتصاد الحرب يجب ان يقوم على الاستخدام الكامل لكافة الموارد المحلية التى يمكن تعبئتها بغض النظر عن استمرار المعونة او انقطاعها وبغض النظر عن حجمها .

ولقد كثر فى الايام الاخيرة الكلام حول **القروض الخارجية** . وذهب البعض استنادا الى ملسبيه حلول اقساط بعض القروض الخارجية من تفاقم فى ازمة ميزان المدفوعات الى التحذير من الاقتراض بل واداته القروض الخارجيـة جملة وتفصيلا والدعوة للاستثمارات الاجنبيه كبديل لها . والواقع ان المشكلة التى نواجهها لا ترجع الى مبدأ الاقتراض وانما الى سياسة الاقتراض .

فمن المعروف انه لا خطر اطلاقا من الاقتراض الخارجى اذا توافرت فى سياسة الاقتراض الشروط الآتيـة : أن يكون الاقتراض للاستثمار وليس للاستهلاك ، ان تكون الفائدة معقولة والاجل طويلا ، الا يكون الاقتراض بديلا لتعبئة الموارد المحليه . ونحن قد اقترضنا لتغطية العجز الجارى فى ميزان المدفوعات ، واقترضنا لاجل قصير لتمويل مشروعات انتاجيه « اى طويلة الاجل » . وكانت نتيجة ذلك انه بالرغم من ان حجم مديونية مصر المطلق ليس كبيرا (القروض المستخدمه بالفعل لا تزيد عن ٨٨١ مليون دولار) الا ان زيادة الانتاج لا تفى بضرورات خدمتها . كما ان حوالى ٤٠٪ من المديونية الاجماليه (٣٧١ مليون دولار) عبارة عن تسهيلات ائتمانية ، وتسـهيلات موردين وغير ذلك من القروض القصيرة الاجل . ومن ثم تصبح المشكلة هى تغيير سياسة الاقتراض وتصحيح الاوضاع المالية والنقدية واعادة جدولة الديون المستحقة .

ومن الغريب ان يرى البعض ان الاستثمارات العربية والاجنبية افضل . فهذه الاستثمارات ليست مجانية بل تدفع لها ارباح كما يحتفظ اصحابها بحق استرداد اصل الاستثمار فى فترة زمنية معقولة . كما ان ادنى دراية بحركة راس المال الدولية تبين ان رؤوس الاموال تتجه بصفة عامه نحو البلـدان المتقدمه صناعيا (فيما عدا استثمارات البترول) . واخيرا كيف يتسنى لبلد يواجه حربا ان يتوقع اقدام راسمالى اجنبى على المخاطرة بالاستثمار فيه .

١٠ — ميزان المدفوعات :

ليست ازمة ميزان المدفوعات المصرى بالامر الفريد . بل انها نموذج شائع فى كل الدول النامية . كما انه لاينبغى ان نبالغ فى دلالة توازن ميزان المدفوعات. لقد عرفت بلادنا قبل الحرب العالمية الثانية — ولسنوات طويلة — ميزانا تجاريا يحقق فائضا باستظلم . ومع ذلك كانت تلك سنوات ركود لم يتجاوز فيها معدل النمو الاقتصادى معدل زيادة السكان .

وليس معنى ذلك ان نهون من شان العجز الحالى . وانما نريد فقط الا يكون وحده موضع النظر ومفتاح سياستنا الاقتصادية . نريد ان نذكر بان الظواهر النقدية والمالية هى فى النهاية التعبير عن مشكلات عينية يواجهها الاقتصاد القومى ، ويجب ان تكون موضع العلاج الحقيقى . وعلى اية حال فلن ثمة اجراءات سريعة يمكن اتخاذها فى اطار سياسة اقتصادية للحرب .

ففى مستوى **الميزان التجارى** ، يمكن ان نسجل ملاحظات هامة تعد مفاتيح

للعلاج . فمن الثابت ، اولا ، ان العجز هو الزيادة الكبيرة والمطردة في الواردات والتي تفوق كل زيادة يمكنة في الصادرات . ففي الخمس عشرة سنة الاخيرة زادت الصادرات بحوالي ٦٥٪ في حين زادت الواردات بحوالي ١٣٧٪ . وتلك ظاهرة طبيعية الى حد كبير . فحين يبدأ اى بلد زراعي مرحلة تنمية نشيطة تبقى صادراته لمدة طويلة نسبيا ثابتة الى حد كبير في حين يتعين لن تغطي قيمتها نوعا جديدا من الواردات وهو الآلات ومستلزمات الانتاج . وتكون الوسيلة الوحيدة للحد من العجز هو ضغط استيراد المواد الاستهلاكية. فاذا انتقلنا ، ثانيا ، لتحليل الواردات نجد ان اهم بنودها هي المواد الغذائية ، يليها السلع الوسيطة او مستلزمات الانتاج . وقد سبق ان ذكرنا انه في ظروف الحرب على الاقل يجب مضاعفة انتاج الفرة عدة مرات والارتفاع بنسبتها في استهلاك الحبوب الغذائيه الى مالا يقل عن الثلث مما يوفر مالا يقل عن عشرة ملايين من الجنيهات من واردات القمح . كذلك فان تخفيض استهلاك الشاى والمواد الدهنيه يمكن ان يكون مصدرا آخر للوفر . اما فيما يتعلق بمستلزمات الانتاج فمجال التخفيض الاساسى هو بند السلع التى يجرى تجميعها محليا . وقد سبق ان ذكرنا علاج هذا الوضع اما عن طريق ضمان تصدير السلع المنتجة او عند اللزوم اغلاق بعض المصانع . واخيرا فلابد من التنويه بان العجز يكمن اساسا في علاقاتنا بالدول الغربية التى تشترى منا القليل مع اصرارها الشديد على الشراء منها . وكثيرا مايبرر الفنيون الاستيراد من الغرب باعتبارات الجودة . وهذه نظرة تكنيكيه قاصرة . فالافضل تكنيكيا ليس دائما هو الافضل اقتصاديا .

وثمة مجال لدراسة جديدة لبند المدفوعات غير المنظورة الذى اهمل طويلا نظرا لان حصيلته الصافية ايجابية حتى الآن. وفي تقديرنا لن ثمة مجالا لضغط مصروفاتنا في الخارج بنسبة محترمة ، حتى

اما في مستوى **المدفوعات الراسمالية** ، فقد سبق ان اوضحنا ان مرجع الازمة في الاساس هو الاقتراض لاجل قصير مما ادى الى تراكم مواعيد السداد . ويجب في هذا الشان ان نشير الى اعتبارين هامين . **الاول** هو ان مديونية مصر في مجموعها ليست ضخمة وانها اذا اعيد تنظيمها في اطار سياسة لتصحيح الاوضاع الاقتصادية والمالية لبدا مركز الاقتصاد المصرى دوليا على قدر كبير من الاستقرار بل والازدهار ، وعندئذ يسهل التفاهم مع الدائنين على اعادة جدولة الديون المستحقة . **والاعتبار الثاني** ، هو اننا نعيش في عالم المدين فيه اقوى من الدائن . وافضى مايملكه هذا الاخير هو عدم اعطاء قروض جديدة . وهو عندئذ يحد بالضرورة من امكانيات تصدير منتجاته الى المدين . ان الدول الراسمالية الكبرى لاتستطيع تصريف انتاجها في العالم الثالث الا بفضل سياسة « المعونات والقروض » . واذا لمست تلك الدول منا استعدادا عند اللزوم للتضحية بالاستيراد منها مهما يكلفنا ذلك لتساهلت في شروط اعادة الجدولة ، بل ولعرضت تسهيلات جديدة .

واخيرا لابد من التحذير من النظر الى **تخفيض سعر صرف الجنيه** كوسيلة فعالة لعلاج ازمة ميزان المدفوعات . فالمفعول التلقائى لمثل هذا التخفيض (الحد من الاستيراد وتشجيع التصدير) سيكون قريبا من الصفر في ظروف

اقتصادنا المحدودة . فنحن لا نستورد كماليات بنسبة تذكر ، وبالتالى تمتاز وارداتنا بقدر عظيم من عدم المرونة بالنسبة للسعر ، ولا يمكن تغيير حجمها الا بتغيير اقتصادى داخلى فى اتجاهات التصنيع وانماط الاستهلاك . اما الصادرات التقليدية (الحاصلات الزراعية) فلن تستفيد من التخفيض فى احسن الفروض الا لموسم واحد . وما عداها يحصل بالفعل على اعانات . وربما كان المجال الوحيد الذى يستفيد هو السياحة وتحويلات المصريين المقيمين فى الخارج ، وهى امور يمكن معالجتها بمنح علاوة خاصة . وان كان مجال السياحه فى ظروف الحرب محدودا بالضرورة .

١١ — اجراءات تنظيمية :

تواجه بلادنا اقتصاد الحرب فى اطار سمته الرئيسية النمو والتقدم ، وتلك حقيقة لايمكن ان نلهينا عنها المصاعب الاقتصادية التى ظهرت فى السنوات الثلاث الاخيرة . ولكن تلك الحقيقة لاينبغى ان تهون من شأن تلك المصاعب. وانما تحليل طبيعة المصاعب والمشكلات يثبت ان مردها جميعا قصور فى التخطيط . ان الاقتصاد كما قال الغدامى علم الندرة . والتنمية الاقتصادية صراع ضد الندرة فى اقسى اشكالها . ومن ثم ليس ثمة وسفات سحرية ولا حلول « جاهزة » تحقق التنمية بلا آلام ولاتضحيات . بل انه رغم الآلام والتضحيات يمكن ان تتعثر التنمية وتخيب مساعيها . ولهذا كان التخطيط المركزى باعتباره الاسلوب العلمى لدراسة كافة المشكلات مقدما ووضع الحلول المثلى لها بحيث تتسق داخليا ، هو الوسيلة الوحيدة لضمان نجاح التنمية . وجعل الآلام والتضحيات تؤتى ثمارها .

وقد اتفقنا جميعا على ان التصدى لمتطلبات اقتصاد الحرب يجب الا يكون على حساب التنمية ولا ان يتم بمعزل عنها . وهو مثلها يحتاج الى تخطيط مركزى كفء وفعال . فالدول الرأسمالية التى تمجد المشروع الحر لجأت الى التخطيط المركزى ، بل والتسيير المركزى على اوسع نطاق فى ظروف الحرب .

ولهذا فلا يمكن ان نتحدث بجدية عن سياسة اقتصادية لمواجهة متطلبات الحرب دون ان نؤكد فى الحاح ان مثل هذه السياسة ستظل حبرا على ورق اذا لم يتم دعم جهاز التخطيط المركزى ليصبح اكثر كفاءة وفعالية .

وفى **المستوى السياسى** نرى ان تتحول لجنة الخطة الى لجنة « **الخطة واقتصاد الحرب** » وأن يراسها باستمرار الرجل الثانى فى السلطة التنفيذية بحيث يتفرغ لها او تكون على الاقل مسئوليته الاساسية . ولكى تصبح اكثر فعالية يجب ان يعاد النظر فى تشكيلها لتكون محدودة العدد ما امكن مع جواز استعانتها بوزراء من غير اعضائها عند دراسة موضوعات تدخل فى اختصاصهم. كذلك يجب ان تكون لها صلاحية اصدار قرارات تنفيذية فى الحدود التى يرسمها لها مجلس الوزراء .

وفى **المستوى الفنى** يجب ان يعاد النظر فى وضع وزارة التخطيط . وربما

كان من المجدى ان تسمى جهاز التخطيط المركزى تأكيدا لاسبقيتها على غيرها من الوزارات . ويجب ان يكون لها الاشراف الفنى والصلة المباشرة بالجهزة التخطيط فى الوزارات والمؤسسات العامه . كما يجب ان تشكل **لجنة فنية للتخطيط القومى** تضم المسئولين عن التخطيط فى الوزارات والمؤسسات وكبار المسئولين فى جهاز التخطيط وبعض الخبراء لمناقشه وحسم كل القضاياالفنية للتخطيط فى ضوء التوجيهات السياسيه وتحت الاشراف السياسى للجنة الخطة واقتصاد الحرب . فاعداد مشروعات التخطيط والاطارات المقترحة للخطة لايمكن ان يكون عملا سريا تمارسه حفنة من الرجال مهما يكن شانهم منالعلم والخبرة والفضل . كذلك لابد من ان يفصل **جهاز الاحصاء المركزى** من ادارة التعبئة باعتبارها جهازا عسكريا ، وان يلحق الاحصاء بجهاز التخطيط . فلا يتصور التخطيط بلا احصائيات ، ولا يجوز ان تعد الاحصائيات بعيدا عن متطلبات التخطيط ؛ ومن ناحيه ثالثة لابد من ان يلحق بالتخطيط جهاز مركزى للاسعار كما سبق ان ذكرنا . واخيرا ، فالى ان يتم تحويل وزارة العمل من جهاز اشرافى على تطبيق تشريعات العمل الى جهاز فنى للقوى العاملة والاجور والتدريب ، لابد ان يضم جهاز التخطيط المركزى ادارة **للعمالة والاجور** .

✡ ✡ ✡

تلك معالم سريعة لاجراءات حالة يمكن اتخاذها فورا فتسهم فى مواجهة متطلبات الحرب من الناحيه الاقتصادية . ولابد فى ختام هذا الحديث ان نؤكد مرة اخرى ماقدمناه من انها بالضرورة اجراءات تتسم بالجزئية والعمومية. ولابد كذلك من ان نشير الى الجانب السياسى الذى لايخل فى نطاق عمل هذه الندوة اشارة عابرة فنقول ان اقتصاد الحرب بما يفترضه من تضحياتجسيمة غير متصور بدون تعبئة سياسية شاملة تضمن تقبل الجماهير له بل وتحمسها لتنفيذه .

تعليق

الدكتور محمد حلمى مراد

سادتى الواقع ان موضوع اقتصاد الحرب يتصل اتصالا وثيقا بالنواحى السياسيه والاجتماعية ، وكنت اريد ان ابدأ بالفقرة الاخيرة من الورقة التى قدمها الدكتور اسماعيل صبرى عبد الله والتى يقول فيها ما يلى :

« ولا بد فى ختام هـذا الحديث ان نؤكد مرة اخرى ما قدمناه من انهـا بالضرورة اجراءات تسم بالجزئية والعمومية . ولا بد كذلك من ان نشير الى الجانب السياسى الذى لا يدخل فى نطاق عمل هذه الندوة ، اشارة عابره نقول ، ان اقتصاد الحرب بما يفترضه من تضحيات جسيمه غير متصور بدون تعبئه سياسية شامله تضمن تقبل الجماهير له بل وتحمسها لتنفيذه» .

ولنا اعتبر ان النقطة الاخيرة التى اشار اليها الاستاذ الدكتور اسماعيل صبرى فى نهاية هذه المذكرة يجب ان تكون هى الاطار الذى تتم فى داخلها مناقشة موضوع اقتصاد الحرب لان اية اجراءات او اية تنظيمات لا يمكن ان تنجح ولا تؤتى بالفائدة المرجوة ما لم يكن الشعب مطمئنا الاطمئنان الكامل الى ان هناك مساواة فى التضحية ، وان هناك هدفا يتحمل هذه التضحية من اجله وان القيادة يجب ان تقدم من المسئولين ، وان هذه التضحيات وهذه الاعمال ستنتهى بتحقيق النصر الذى نسعى اليه جميعا .

فى داخل هذا الاطار يجب ان يتم البحث فى اقتصاد الحرب .

فيما يختص بالاجراءات او الحلول التى قدمت ، الواقع ان هناك حلولا من الممكن التحدث عنها من الاوراق الاخرى التى قدمت فى الجلسة الماضية فمثلا اعادة تقويم المشروعات الانتاجية القائمة فى البلاد .

الواقع عندما ندرس اقتصاد الحرب لا نريد ان نسلم بما حدث فى فترة ماقبل الحرب ثم نحاول ان نخطط اقتصاد الحرب وفقا لما تم لو افتراضا بان ما تم قد تم على الوجه السليم .

ففى الورقة التى قدمهـا الدكتور عمرو محيى الدين اتا شخصيا لقف كثيرا عند الفقرة الآتية :

. فالمتتبع لقائمة المشروعات الواردة بالخطة يجد أن اختيار هذه المشروعات قد تم بطريقة عفوية غير متناسقة دون أية تفرقة بين ما هو أساسي وماهو ثانوي طالما أنه يحقق الغرض وهو الاحلال محل الواردات . اذ يكفي ان تكون هذه السلع مستورده وانه يمكن انتاجها محليا دون النظر الى الظروف التي تحيط بهذا الانتاج وهل حجم السوق محليا يسمح بقيام مثل هذه الصناعة على اساس الحجم الامثل ودون حساب دقيق لتكلفه انشاء هذه المشروعات .

اضف الى ذلك ان الاثر الصافي لانتاج هذه السلعه على ميزان المدفوعات لم يوضع في الاعتبار انما الذي اخذ في الاعتبار هو مقدار الوفر في الموارد الاجنبيه الذي يمكن تحقيقه نتيجة انتاج السلعه النهائية في الداخل بدلا من استيرادها .

ونقصد بالاثر الصافي على ميزان المدفوعات ، هو الاثر المترتب على انشاء وتشغيل هذا المشروع على ميزان المدفوعات . فاذا ترتب على انشاء مشروع معين وتسييله حتى ولو كانت السلعة النهائيه تحل محل سلعة مستورده، استخدام مستلزمات انتاج مستوردة تزيد في تكاليفها من حيث الموارد الاجنبية عن الوفر الذي تم فيها نتيجة لانتاج السلعة النهائيه لكان اثر هذا المشروع على ميزان المدفوعات سالبا اي يزيد من العجز . واضح ان اختيار المشروعات كان يتم فقط على اساس مقدار الوفر نتيجة انتاج السلعة النهائية » .

وارى انه قد ان الاوان نتيجة النكسة التي حدثت ان نعيد النظر في الهيكل الصناعي الذي انشأناه ، ونعيد تقييم المشروعات الانتاجية من الناحية الاقتصادية ، ولا نعترف او نقر الوضع الذي كان موجودا ونسير فيه ونحاول ان نضيف اجراءات اخرى قد لا تنجح نظرا لهذه الثغرة المفتوحة في هذه المشروعات الانتاجية .

والنقطة الثانية التي اريد التحدث فيها خاصة بضغط الاستهلاك العام واشير بصفة خاصة الى الاستهلاك الحكومي فقد اشير اليه في بعض الاوراق التي قدمت للندوة على انه لا يمكن دراسة ضغط الاستهلاك الحكومي دراسة تفصيلية ، وانما يؤخذ بقاعدة جزافية هي تخفيض بعض الابواب بنسبة مئوية معينة ، وهذا ما سارت عليه وزارة الخزانة في العام الماضي .

والواقع ان هذا الحل معيب كل العيب اذ ان تخفيض نسب عشوائية من ابواب معينة ادى الى كثير من الاضرار ، فقد ادى الى تعجيز بعض الادارات وبعض الهيئات عن اداء رسالتها ، ومن الجائز انه كان يحسن ان يكون التخفيض في ابواب اخرى ، بينما تبقى هذه الابواب دون هذا الخفض التحكمي .

واننى لرى فى هذه المناسبة ايضا ان ننتهز فرصة النكسة ايضا لكى نعيد النظر فى تخطيط الاجهزة الحكومية ، فمما يؤسف له ، انه فى فترة ماضية اتجهنا نحو تفتيت الاختصاصات الحكومية والاكثار من الاجهزة التى تباشر نفس النوع من العمل فنجد تكرارا وتوسعا لا مبرر له ولا يحقق الثمرة المطلوبة .

فلا يكفى اذن ان نجلس على المكتب واقول خفضوا الباب الفلانى او البند الفلانى بنسبة ٤٠٪ بطرق عشوائية دون بحث فى الاثر المترتب على ذلك ، انما يجب ان نعيد النظر فى تنظيم الدولة والهيئات والمؤسسات الموجودة فقد يؤدى ادماج بعضها فى البعض الآخر الى الاستغناء عن بعضها وبذلك يتحقق خفض حكمى حقيقى دون ان نمس الكفاءة لاداء رسالة الهيئات والاجهزة المختلفة .

ولود لن لتطرق من هذا الى ما اشار اليه ايضا الاستاذ الدكتور اسماعيل صبرى اشارة عابرة الى مسألة حيوية جدا وردت فى كلامه حيث قال ما يلى:

« انه يمكن اجراء خفض كبير فى باب المصروفات الخارجية بعملة اجنبية » واننى لريد ان ابحث موضوع السلك الدبلوماسى وتمثيلنا الخارجى، وهل يقتضى ان يبقى بوضعه الحالى ، ام يجب ان يعاد النظر فيه ؟

نحن فى الواقع ننفق على تمثيلنا الخارجى نفقات باهظة بالعملة الصعبة ولا مبرر لها اطلاقا ، فنوجد سفارات او ننشىء قنصليات فى بلاد قد تكون علاقاتنا التجارية بها محدودة لا تتجاوز عشرات الجنيهات ، وقد لا تكون من الناحية السياسية على صلة شديدة بنا ، بينما نجد ان الدول الكبرى احيانا تجعل السفير الذى يمثلها فى بلد ما يمثلها فى ثلاثة بلاد اخرى فى المنطقة ، ويمكن لنا ان نحذو هذا الحذو ، ولكن للاسف نحن نتوسع فى التمثيل الخارجى حتى فى داخل نفس السفارة او دار التمثيل الخارجى حيث نجد توسعا ايضا فى الوظائف داخلها ، وعندما لردنا فى وقت من الاوقات الاختصار اتبعنا طريقة عشوائية فالغينا جميع المكاتب الملحقة بالسفارات فى الخارج ، والغينا المستشارين التجاريين والملحقين التجاريين ايضا وبعد ان جاءوا الى هنا انتقلوا ودفعنا عملة صعبة فى اجور تنقلهم بالطائرات والبواخر وغيرها تبين لنا ان هذا خطأ وتساءلنا اذن من الذى يتولى امر تجارتنا الخارجية ؟ لا يوجد .

والذى نعمله جميعا انه لا يوجد لدينا تجارة خارجية من القطاع الخاص ، ومن ثم فلا بد ان يكون لنا ممثلون فى الخارج للتجارة الخارجية ، اذن نعيد انشاء بعض التمثيل التجارى أو المكاتب الخارجية فى الخارج ، فالمبلغ الذى حاولنا ان نوفره مع الغاء بعض المكاتب صرفناه فى اجور الطائرات والبواخر ذهابا وايابا ولم نحقق الوفر المطلوب ، وهذا نتيجة عملية الخفض التحكمى الذى لا داعى له ، ولذلك فاننى اقول انه يجب ان يكون كل شىء نابعا عن دراسة فعلية ونرى ان يكون تمثيلنا السياسى واين يكون الملحق العسكرى

لو الملحق العسكرى ، اما ان نطبق قاعدة واحدة فانني اقول ان مكاتبنا فى الخارج هى على عدة انواع، فى كل بلد من البلاد، فنطبق قاعدة واحدة عليها جميعا فى الواقع من الناحية العملية ، عمل غير سليم .

كذلك اود لن اشير ايضا الى بعض ما اقترح من اتجاه الى تشجيع الادخار الاختيارى الفردى ، فاقول اننى منذ مدة طويلة ، ومن قبل انشاء شهادات الاستمار كنت ضد هذه الفكرة ، لانها فى الواقع الادخار الاختيارى الفردى يعنى انه قليل الثمرة او ان نجاحه محدود فى بلد اشتراكى لماذا ؟

لانه فى البلد الاشتراكى لا يوجد ما يحمل الشخص على الادخار الخاص الفردى لان الخدمات تؤدى كلها بالمجان ، بمعنى ان يطمئن الشخص على اولاده انهم سيتعلمون بالمجان، ولكى يوفر لشيخوخته فهناك التأمين الاجتماعى، ولكن يدخر ليفتح مشروعا خاصا فهذا امر ممنوع بموجب الفكرة الاشتراكية ، اذن ففيما الادخار ؟

اذا كانت شيخوختى مؤمنة بمعاش احصل عليه ، واولادى سيتعلمون بالمجان فهل ادخر لكى اكون ثروة ؟ او لكى اصبح راسماليا ، هذا ايضا ممنوع ، ولذلك فانني اقول ان الادخار الخاص الفردى لا ينجح فى بلد اشتراكى ، انما السبيل السليم هو الادخار الاجبارى فيما لو اتجهت الدولة له ، عن طريق التمينات الاجتماعية والتوسع فى المعاشات الى آخره ، فهذا هو الطريق السليم ، انما اى جهد مبذول فى سبيل ادخار خاص فردى بالغا يكون محدود الاثر وان ما ينفق فى سبيل الدعاية له لتكوين اجهزته قد يعتبر نوعا من الاسراف .

وهناك نقطة اشار اليها الاستاذ الدكتور اسماعيل صبرى تتعلق بموضوع هجرة الفنيين ، وهذه النقطة ، من وجهة نظرى، كانت تتطلب نوعا من الدراسة لانها فى الواقع نقطة مثارة الآن ، وهناك عدة وجهات نظر يتناولها وقد يكون من الصعب ان نتخذ قرارا سريعا فيها ، خاصة ونحن مقبلون على اقتصاد حرب ومحتاجون لرجالنا من الفنيين فعندئذ لا نسمح لهم بالهجرة ، ولكن الاتجاه الموجود بالنسبة للهجرة الآن ان علينا ضغطا شديدا من الفنيين فنسمح لهم بالهجرة فى رأيى ان هذه المسألة تتطلب نوعا من الدراسة ، ولا يصح ان نصل فيها الى قرار سريع ، الا اذا تبين لنا من الدراسة انه لا يوجد مجال لتشغيل الخريجين الفنيين .

انا نتطر الى ان نصدر قرارا جمهوريا بتعيين كل الخريجين وتوزيعهم كعبء اضافى على المشروعات الاقتصادية الموجودة مما يؤدى الى زيادة تكلفة المشروعات الانتاجية دون ان نستفيد منهم، وهذا فى الواقع يسىء الى العملية من الناحية الاقتصادية ، فالمسألة كما قلت ، نريد نوعا من الدراسة لنرى هل نحن فى حاجة الى جميع انواع الفنيين وبكل هذه الاعداد الموجودة ، ام نحن — طبقا للخطة التى ندرسها — محتاجون لاعداد معينة من الفنيين من طراز معين، ثم بعد ذلك نضع سياسة للهجرة تحقق عدم وجود نوع من البطالة بالنسبة للفنيين داخل البلاد ، ودون ان نلقى اعباء على مشروعاتنا الاقتصادية لتشغيلهم بلا مبرر او نغلق الباب فى وجه الناس فنثير نوعا من عدم الارتياح النفسى .

ان هذه المسألة فى الواقع تتطلب دراسة عميقة ، ودراسة تفصيلية ولا نتخذ فيها قرارا سريعا سواء بتشجيع هجرة الفنيين او بمنع الهجرة انما يجب ان تسير العملية على اساس مدروس .

هناك نقطة ايضا اشار اليها اخواننا تتعلق بالاهتمام بالمخزون السلعى، والواقع ان هذا المخزون السلعى هام جدا ، كما اشار اخواننا ، نظرا لاننا معرضـــون لتدمير بعض المشروعات الانتاجية او نجد صعوبة فى مستلزمات الانتاج ، او قد تكون هناك صعوبة فى النقل والمواصلات والمشاهد الآن ان الدولة متجهة نحو الانزال فى السوق جميع المواد التموينية التى حصلت عليها ، وهذه مسألة غير سليمة لان تغرق السوق بالسلع التموينية لانها تاتى من طريق العون او المساعدات ، فقد يحدث فى المستقبل ان توقف هذه المعونات ، وتطرأ صعوبات على عملية النقل تؤدى الى عدم ورود هذه السلع فى الاوقات المناسبة، لهذا يجب ان يكون لدينا مخزون سلعى وسياسة مرسومة للمخزون السلعى حتى لا نتعرض لاى صعوبة بالنسبة للمستقبل .

واود هنا ايضا ان اشير الى موضوع يجب ان اشير اليه ، فقد كنا نشير اليه فى وقت مضى وكففنا عن الاشارة اليه ، هذا الموضوع يتعلق بمحاربة الاسراف والضياع فى كافة المجالات . فقد كان يشار اليه منذ سنتين وتوقف الكلام عنه ، فى انه قد جاء اوان الكلام فيه فاذا كنا نحارب الاسراف والضياع من وقت التنمية الاقتصادية ، فنحن فى ظروفنا الحاضرة محتاجون مرتين لاننا فى حالة تنمية اقتصادية وبالتالى فى حالة حرب .

كذلك نريد ان اشير اشارة عابرة للتعاون الاقتصادى العربى ، فالقول يجب الا نفقد الأمل فيما قد يوجد من عدم تجاوب كامل بين جميع الدول العربية بل يجب ان نستغل ظروف النكسة لكى نعمل على ايجاد نوع من التعاون الاقتصادى العربى ، وهذه فرصة فاذا لم نغتنم هـــذه الفرصة لتحقيق نوع من التعاون الاقتصادى العربى ، وان نتحرك فى هذا المجال الآن عندئذ يكون من غير المنتظر ومن غير المأمول ان يوجد مثل هذا التعاون فى وقت آخر .

واخيرا يجب الا يقتصر رسم سياستنا فى اقتصاد الحرب على فترة الحرب وانما يجب ان نعطى الخطط بالنسبة لما بعد الحرب ، وهذه مسألة لها أهمية قصوى بالنسبة لمعنويات الشعب والدولة وسياسة الدولة لاننا كما نعلم فى اثناء الحرب العالمية الثانية عمل مشروع (بيفريدج) للضـــمان الاجتماعى فى انجلترا اثناء الحرب العالمية الثانية ، كما قلت ، لكى يعطى الناس هناك املا وامانا لما بعد الحرب وما سيئول اليه مصير كل منهم ، ليحارب المحارب ، ويضحى المضحى وهو مملوء بالأمل فى مستقبل باسم ، وفى مستقبل افضل بينما اذا نادينا بالتضحيات دون ان نرسم سياسة ما بعد الحرب فقد ينظر المواطن الى المستقبل نظرة مظلمة وهذه تؤثر على معنوياته وعلى استعداده للتضحية .

واننى آسف اذا كنت قد اطلت وانما اردت ان استعرض بسرعة النقاط التى ثارت فى ذهنى من قراءة الأوراق المقدمة لهذه الندوة وشكرا .

تعـليق

الدكتور رياض الشيخ

اعتقد بعد العرض الشامل المركز الذى قدمه الدكتور اسماعيل صبرى والمقترحات التى قدمها فى مختلف جوانب مشاكلنا ، كما يراها هو . وكما يرى ان تعالج فى مثل اقتصاد الحرب . وكذلك بعد الملاحظات العميقة لهذه المشاكل كما قدمها الاستاذ الدكتورمحمد حلمى مراد ، اعتقد ان الوقت المتاح لى سيكون كافيا جدا لعرض ما اراه انا ايضا بالنسبة للمشاكل وبالنسبة لطبيعة الحلول التى يمكن ان تسفر عنها هذه الندوة .

الواقع ان موضوع اقتصاد الحرب هذا يتعلق بسياسة الاقتصاد واهداف تلك السياسة ، ومدام السياسة تفترض اساسا ان الذى يتكلم فى الموضوع تكون لديه فكرة عن الاهداف التى يخدمها الاقتصاد فى هذه الظروف ، وهذا بطبيعة الحال بالنسبة لهذا الموضوع غير متاح بالنسبة لهذه المشكلة .

فالسيد / الدكتور اسماعيل صبرى وجهه بطريق ايضا افترض فيه ان امامنا سنتين لنحوس بعدهما الحرب .

السيد الدكتور اسماعيل صبرى : لم اقل هـذا ...

السيد الدكتور رياض الشيخ : لقد ورد فى ورقه الدكتور اسماعيل صبرى ما يلى :

« وخلاصة هذا كله هى ضرورة ان ترسم سياسة اقتصاد الحرب لفترة طويلة نسبيا نرى الا تقل بحال من الاحوال عن سنتين » . وهذه صيغة هدف السياسة فى هذه الفترة، وبناء عليه فقد دخل فى المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الى حد ما من زاوية الاقتصاد فى الانتاج . وفى الاسعار ، وفى الدخول والاستهلاك ووضع بعض الحلول التى يرى انها فى حد ذاتها كافية لمواجهة مسئوليات هذه الفترة .

وقبل الدخول فى هذا الموضوع بالتفصيل نرى ان فى مثل هـذه الندوة لا يمكن وضع حلول على عجل . ولكن يمكن وضع خطوط لو اتجاهات تعتبر اساسا لدراسة تالية جادة وعميقة وافية بالبيانات وفى الأجهزة المتخصصة ، وهذا يمكن ان نقرنه مع التغيرات التنظيمية التى يفترضها الدكتور اسماعيل صبرى ، وسيادته لم يتكلم فى نهاية بحثه على تغيرات تنظيمية بعينها فى اجهزة التخطيط . وواضح ان الدكتور اسماعيل صبرى قد يكون بهـذه

الاقتراحات اراد بها اساسا ان يرى الوظيفة الحكومية عندنا تقوم بصورة واضحة ومفهومة ، وبصورة فيها قدر من الفعالية وان كنت اختلف معه فى مدى فعالية الاقتراحات بالنسبة لهذه الاجهزة الادارية والتنظيمية .

فنقطة البداية ان هذا التغيير التنظيمى ممكن ان تكون اول مقترح عندنا هو ان يجرى به التغيرات التنظيمية فى الحال ، وتوكل اليه بالاستعانة بالاخصائيين والفنيين من خارجها لدراسة مشاكلنا بطريقة علمية ، والبيانات التى يمكن ان تتاح بالنسبة لهذه الدراسة ، وخلاصة هذا ، كما اقول اننا لا نستطيع ان نصل الى اقتراح محدد او تغيير معين فى نقطة معينة من الاقتصاد القومى او من مجتمعنا ، ولكن نستطيع ان نضع اتجاهات عامة اعتقد ان الاستاذ الدكتور محمد حلمى مراد قد اشار الى بعض هذه الاتجاهات .

وفى الواقع ان المقترحات التى قدمها السيد الدكتور اسماعيل صبرى لنا لوافقه فى معظمها ، وقد تكون هذه الاقتراحات سبق دراستها وسبق مناقشتها فى ندوة اخرى وتجميعها بهذه الصورة فى حد ذاته لنا اوافق عليه ، ولرى انها فى الاتجاه السليم فيما عدا انه فى بعض حالات معينة لا بد من اجراء دراسات سابقة لتغيرات معينة .

وسأبدأ ببعض النقاط التى اوافقه فيها ، واتبع هذا بالنقاط التى اختلف معه فيها ، فى الأساس او الاهمية التى يعطيها للحلول طبيعة هذا الحل .

فبالنسبة للنقطة الاولى ، فانني اتفق معه فيها ، وهى الخاصة بكيفية مواجهه المشكلة الانكماشية ، وواضح ان الدكتور اسماعيل صبرى يرى كما نرى جميعا ان عندنا مشكلة انكماشية ، وان هذه المشكلة يمكن حلها بواسطة بعض اجراءات معينة مثل فرض ضريبة على قطاع آخر او فى زيادة التأمينات الاجتماعية واصدار سندات حرب الى آخره .

ومما عرضه اليوم لا أجد نظاما للتغيرات المقترحة فى النظام الضريبى قاله غير ان نظامنا الضريبى فى الواقع وجد كاملا وقد اخذ اساسه كاملا فى الفترة السابقة على سنة ١٩٥٠ وكل ما جرى فيه من تغيير بعد ذلك كان تغييرا جديا بمعنى انه فى سنة ١٩٦٠ زادت بعض نسب الضريبة ، وفى سنة ١٩٦٢ ظهرت ضريبة الدفاع او اضيفت ، ولكن النظام نفسه كنظام ضريبى اساسه كله موجود وتأسس فى الفترة السابقة لسنة ١٩٥٠ واعتقد انه فى سنة ١٩٥٠ والفترة السابقة لسنة ١٩٥٠ فان جميع الموجودين فى الحكم والبرلمان لم يكن فى ذهنهم على الاطلاق ان مجتمعنا مقبل خلال فترة معينة على تغيرات تخطيطية او اشتراكية .

واذا اضفنا الى هذا ان النظام الضريبى فى مجتمع يعكس الضغوط السياسية القائمة باستمرار فمعنى هذا ان هذا النظام الموجود — كما قلت ،

وضع قبل سنة ١٩٥٠ كاملا ـ فى حاجة الى اعادة النظر فيه وهذه بديهية ، واعتقد انه لا يجادل فيها احد على الاطلاق .

ان نظامنا وضع فى ظروف معينة وقد تغيرت هذه الظروف فاذن هذا النظام لا بد وان يعاد النظر فيه لنرى مدى ملاءمته للظروف الجديدة .

وفيما يتعلق بالاتجاهات لتعديل هذا النظام سنجد اولا ان نظامنا الضريبى يعاب عليه بعيبين اساسيين .

العيب الأول : هو عدم فعاليته فى توفير حصيلة كبيرة بصورة مستمرة ، فلو نظرنا لحصيلة كثير من الضرائب باستثناء الضريبة المتعلقة بالجمارك ، والضريبة المتعلقة بالاستهلاك نجد ان اتجاهات حصيلة هذه الضريبة خلال الفترة لغاية سنة ١٩٦٢ ، الفترة السابقة على وجود القطاع العام والتأميم، كانت هذه الحصيلة لا تنمو بنفس معدل نمو الدخل خلال هذه الفترة .

العيب الثانى : ان هذا النظام يعاب عليه عدم توافر درجة معقولة من التصاعد ، وانا انظر لدرجة التصاعد من زاويتين :

الزاوية الأولى : ان التصاعد مصدر لحصيلة اضافية .

الزاوية الثانية : وانه مصدر لعدالة ، فلو فرضنا ان اتفقنا على العدالة بشكل او بآخر فتصبح لدينا الزاوية الأخرى وهى زاوية الحصيلة ، فلو نظرنا فى نظامنا الضريبى ودرجة التصاعد فيه لوجدنا ان التصاعد الموجود فيه كله موجود بقدر معين فى الضريبة على المرتبات والأجور وهى قاصرة على العاملين فى قطاع معين ، وموجود ايضا فى الضريبة العامة على الايراد، وكما نعلم ان هذه الضريبة تتجه الى ان تختفى نهائيا فى فترة اخرى ، وان الخط البيانى لهذه الضريبة بدأ يصل لنقطة الصفر كما يظهر من الرسم الموجود فى مصلحة الضرائب بالنسبة لحصيلة هذه الضريبة . اذن مع اختفاء هذه الضريبة يكون التصاعد الموجود فى نظامنا ككل يكاد وان ينعدم ، وكذلك العناصر التى توجد هذا التصاعد تكاد ان تنعدم ، وفى نفس الوقت فان العناصر التى توجد عكس التصاعد وهى الضريبة على الاستهلاك العام ، ما زالت هى النسبة الكبيرة سواء كانت جمارك او رسوم انتاج او استهلاك.

اذن اقول من ناحية الحصيلة وناحيـــة كفاية النظام كمصـــدر للحصيلة لمواجهة الخدمات وتحقيق فائض ، ان هذا النظام معيب ، كما انه معيب ايضا من ناحية العدالة ، ومن ثم اقول ان هذا النظام يجب ان يعاد النظر فيه.

ولو نظرنا الى النقطة التى اثارت جدلا بصورة مستمرة ، وجدلا عنيفا ، فى رأيى خلال ندوة سابقة نجد انها هى الضريبة الخاصة بالاستغلال الزراعى والتى تحفظ البعض بشأنها ، والذى اقوله فى هذا الصدد ، ان هذا القطاع

يجب أن تدرس التدفقات منه واليه حتى نرى مدى ما يسهم به فى توفير الخدمات للمجتمع .

ولأول وهلة فان هذا المدفق ، ولقول لأول وهلة ، بالنسبة لهذه العملية يجب أن تسبقه دراسة ، لأن هذا المدفق منخفض وبالتالى فان المسألة فى مسيس الحاجة الى ان تكون موضع دراسة لتغيير معين فى هذا القطاع .

وبالنسبة لهذا القطاع ايضا ، اى القطاع الزراعى فانه قد يستمد اهميته من كبر حجم الدخل الموجود فيه ، والبعض يعترض على كلمة « الدخل » وان يقال بدلا من الدخل ، عوائد الملكية ، والواقع ليس المقصود بالعملية المماثلة بالملكية فحسب فالملكية اقل من فدان او فدانين او ثلاثة امتنة لا اعتقد انها قد تكون موضع مماثلة لو موضع مناقشة فى حد ذاتها ، وقد تعرف هذه النقطة الى الدخل عموما بالنسبة للدخول التى تتحقق لبعض الفلاحين الذين لديهم حيازات كبيرة ؛ ولقد قلنا بالأمس أن هؤلاء الناس يمثلون نسبة ضئيلة من الفلاحين ولكنهم يحصلون على نسبة عالية من الدخل الناتج ، والنتيجة المنطقية ان جزءا كبيرا من الدخل الزراعى لا يخضع لاى نوع من الضرائب بصورة ما ، بالقدر الكافى للضريبة ، وبالتالى اذا ما أدخلنا المنتج النهائية التى يحصل عليها من قطاع الخدمات والحكومة بصفة عامة نجد فى الواقع ان هناك فرصة لتغيير موقف هذا القطاع من قضية المدخرات فى مجتمعنا .

هذه النقطة فى الواقع ، هى التى اردت ان اضيف اليها بالنسبة لما ذكره الدكتور اسماعيل صبرى ، واوكد فى هذه النقطة بالذات قضية الاستغلال الزراعى وفرض ضريبة عليه ، وليست القضية عدالة فحسب وانما كفاءة اقتصادية كذلك حتى فى المقام الأول فى رأيى ، قضية توفير التراكم المطلوب للاقتصاد القومى ككل .

الواقع اننى اقول بهذا لكى نتفادى امكانية ان يقول شخص ما ، كيف تعرف العدالة ثم يقول آخر ان حد الاعفاء فى القطاع الصناعى والتجارى ٢٥٠ جنيها الى آخر ما يقال ، فبدلا من ان ندخل فى هذه العملية ، فاعتقد انه من وجهة نظر الاقتصاد السليمة ننظر لها من زاوية توفير مصدر للتراكم الرأسمالى الذى نقول انه سبب وجود القطاع الخاص عندنا للمساهمة فى عملية التنمية الاقتصادية .

والواقع بعد كل ما ذكرت هناك نقطة اختلف مع السيد اسماعيل صبرى بشأنها .

أول هذه النقط، هى معالجته للاستهلاك او موقفه من الحد من الاستهلاك، والواقع ان الدكتور اسماعيل صبرى متفق مع الجميع على انه لا بد من الحد من الاستهلاك بمعناه الخاص وبمعناه العام والجماعى ، وانا اتفق معه فيما يتعلق بالجزاءات الاستهلاك الجماعى بكملها .

وقد يكون وضعنا به نوع من عدم الانتظام و ن لبلد فى المراحل الاولى للنمو ويصل الطموح فيها الى ٥٠٪ ، وحتى هذا من ناحيه معدل النمو يعتبر كلاما ينقصه المعنى والمنطق الى حد كبير .

انى قبل ان اتكلم عن خلاف مع الدكتور اسماعيل صبرى بالنسبه للاستهلاك ، اقول ان هناك ملاحظه وردت فى الصفحه السابقه من تقريره حيث قال :

« ان الاستهلاك قد انخفض قليلا فى السنه الاخيره عنه فى السنه الأولى ». واعتقد انه يقصد ان نسبه الاستهلاك فى الدخل انخفضت قليلا خلال هذه الفتره والواقع ان الارقام التى اوردها الدكتور اسماعيل صبرى هى ارقام التخطيط وقد يكون هناك بعض التناقض، من حيث القول ن الاستهلاك انعدم زاد وان الاستهلاك الخاص نقص ، وهذا حسن ، ولكن الاستهلاك العام الذى ورد عنه انه قد زاد يدخل ضمنه استهلاك خاص وهو المرتبات والاجور فى ابواب الميزانيه ، وبالتالى ، على ما اعتقد بالنسبه لهذه العمليه وهنا وردت المقارنه بين الاثنين ، وهذه المقارنه تفقد الاساس بعض الشىء .

ولكن كيف نحدد الاستهلاك ؟ ان الهدف من الاستهلاك لا اعتراض عليه ، وقد اتفق مع الدكتور اسماعيل صبرى فى اننا لا نقوم بعمليه التنميه الا بتضحيات اكثر مما تضمنه الاقتراح الذى يراه الدكتور اسماعيل صبرى فى ورقته .

ولكن الاختلاف معه يتعلق بالكلام الذى قاله بالنسبة لطول استبعاد الاسعار واستبعاد التراكم فى الدخول ، وهنا اختلف معه فيها .

ان الحد من الاستهلاك وضعه الدكتور اسماعيل صبرى فى ثلاث ادوات :

١ — الأسعار .

٢ — خفض الدخول .

٣ — تحديد الاستهلاك نفسه مباشره عن طريق نوع من الاجراءات .

وفى الواقع انا غير مقتنع تماما بالاسباب التى قدمها لعدم خفض الدخول واقصد بهذا ان النسبه بين الدخول العاليه ، اى بين اعلى دخل الى أوطى دخل انها نسبة لا مبرر لها ، ولا تخدم اى غرض اقتصادى او اجتماعى ، حينئذ اعتقد أن هذه المسألة يجب ان تكون فى ظروفنا الحالية موضع نظر والا نستبعد للوهلة الاولى ، أما ان ننظر الى اى حد ، فهذه مسألة أخرى .

ولكن استبعادها من ضمن الادوات التى من الممكن ان توجه بها السياسة الاقتصادية فبالعكس قد تؤدى الى نتائج اقتصادية ومتناقضات وقع فيها

الدكتور اسماعيل صبرى نتيجة استبعاد هذه الاداة كوسيلة لمواجهة مشكلة الاستهلاك .

ان الدكتور اسماعيل صبرى يرى بالنسبة للاستهلاك ان يتم تحديده عن طريق البطاقات وكنت يرى اولا ان يتم هذا التحديد بالنسبة للسكر و شاى وعدا موجود ان . وسيضاف الى عدا اجر ، اخر يتعلق بالسكر الحر والشاى الحر . ولكن السؤال عن مقدار ما يحققه هذه العملية . وبالنسبة للدخول العالية ايضا مع بقاء الاسعار على هذين البندين ، عدد ايضا نقطة موضع مناقشة ودراسة .

وبالاضافة الى هذا اذا كان الاتجاه الى وضع اسعار محددة فماذا يكون موقف هذه الدخول بالنسبة لهذه العملية . انه يجب علينا ان نترك عدد الدخول . ولا يمكن ان تتحدد على اساس هذه الدخول العالية . ان هذه العملية سترية فماذا تفعل تجاهها ؟ هل نترك دخل المستوى الاسعار . ولمسك البطاقات من اجل سلعة او سلعتين او ثلاث سلع ، اعتقد ان هذا لا يؤدى الى نتيجة حتى نسمح على مسرح ى الشوق وبين مميه الدخل و القوة الشرائية التى فى جيوب الافراد سيجه مستوى العمالة الموجود ، و اعتقد ان هذا الجزء من المواجهة للمشكلة ناشر على مواجهتها تماما وهرب منها فى نفس الوقت .

هناك نقطة اخرى موضع تساول . ويمكن ان تكون موضع خلاف نتيجة الاجابة عن التساول ، وهى تتعلق بالكلام عن الذرة وتغير الدورة الزراعية.

انتقل بعد هذا الى تقييم الدكتور اسماعيل صبرى للمشكلة الاقتصادية من واقع نظرته الى ميزان المدفوعات .

فى الواقع قد اسمح لنفسى بالاختلاف معه فى هذا التقسيم لانه كما نعلم جميعا انت استهدفنا سنة ١٩٥٩ القضاء على العجز فى الميزان التجارى ولم نستطع ان نفعل ذلك ، بل العكس خلق عجزا اكبر مما كان موجودا فى السنوات الموجودة او السابقة للخطة . وهذا فى واقع الامر غير معقول او مفهوم فى مجتمع يخطط . هذه هى الملاحظة الاولى .

والملاحظة الثانية : ماذا يعكس هذا ؟ واذا اضفنا اليه ايضا انه خلال هذه الفترة سنويا ان العجز فى ميزان المدفوعات يتراكم بنسبة كل سنة اكبر من السنة السابقة لها فماذا يعكس هذا ايضا ؟

فى نظرى ان هذا يعكس مشكلة اقتصادية يجب مواجهتها بصورة صريحة، ولا اعتقد ان الكلام بأن العجز الموجود طبيعى فى البلاد المتخلفة ، ونحن نقول ان العجز فى الميزان التجارى لسنة او سنتين لم يكن مؤقتا لفترة مؤقتة ، ولكن النقطة ان الفترة المؤقتة اصبحت هى القاعدة المنظمة لعجز يتراكم عاما بعد عام دون ان تعتصه قدرة او زيادة فى قدرتنا على مواجهة هذا العجز .

وانني اعتقد ان تصوير المشكلة ليس بالسهولة التي افترضها الدكتور اسماعيل صبري في تقييم هذه المشكلة .

وهناك نقطة اخيرة فيما يتعلق بالاجراءات التنظيمية ، وانا اتفق مع السيد الدكتور اسماعيل صبري ان هناك اجراءات تنظيمية واعية ، وهذه بديهيات، فهناك علم الاداره وتنظيم ادارة الاعمال وتوحيد الاجهزة التي تخطط، وبالتالي، اللجنه العليا للتخطيط وسلطه عليالتخطيط وجهاز مركزي للتخطيطالاحصائي يتبعها الى آخره .

ولكن هناك نقطة واحده سيناها في هذه العمليه وهي هل سيتغير الامر كثيرا لو نفذنا هذه المقترحات التنظيمية ؟

واجابتي على ذلك ، لا اعتقد ان الاجابة بالايجاب فيها ، او ربما تعكس تفاؤلا اكثر مما يلزم ، واعتقد ان المشكلة التخطيطية عندنا هي ان الوظيفه التخطيطيه نفسها كوظيفه وفعاليتها من حيث اشتراك الشعب ممثلا في جهاز كفء وامين وقادر على ان يقنع الشعب بالتضحيات التي تستلزمها عمليه التخطيط ، واوكد مبدأ عرفناه جميعا هو ان التخطيط وجد للاخذ بنوع من التضحيات ، ولا يمكن ان يتم دون وجود هذا الجهاز ، وبالتالي فعمليه التخطيط وجدت وسبب وجودها في كل المجتمعات التي اخذت به لان مستوى التضحيات ، او من ضمن اسباب وجوده ، لان مستوى التضحيات التي يراد تحقيقها بمستوى هذا الاسلوب عالية ، وعالية جدا ، وبالتالي لابد من اشتراك الشعب في هذه العمليه بشكل فعال ، وهذا يتضمن ، في الواقع اقتناع الشعب بهذه الاهداف التي نسعى لها ، وعندئذ يكون هناك مقابل لهذه التضحيات ، وفي هذه الحالة يكون لدى المجتمع الاستعداد الكامل والطاقة لتحمل التضحيات في سبيل الحرب طويله الاجل وقصيرة الاجل على السواء .

بحث مقـــدم

من الاستاذ عبد العزيز الصيروت(*)

الاستهلاك الخاص

بالنسبه للاستهلاك الخاص ينبغى ان نحدد استراتيجية هامه وضروريه فى مجال الاستهلاك النهائى وهى ، **اى الطبقات التى ستتحمل بالضروره عبء تقاص الاستهلاك الكمى المـادى ؟** .

ان ارقام واردات الاستهلاك السلعى ذات التأثير القوى على عجـز الميزان التجارى وعجز ميزان المدفوعات تبرز حقيقه ضروريه وهى ، ان الواردات من السلع الاستهلاكيه المعمرة وغير المعمرة والسلع الوسيطه والمواد الخام اللازمه للاستهلاك المباشر تكون (وفقا لارقام عام ١٩٦٦) ١٣٢ مليون جنيه اى ما يقرب من ثلث الواردات المنظـوره البالغ قدرهـا ٤٦٥ مليون جنيه ، كما أن صادرات منتجات السلع الغذائيه والكسائيه ذات الاستهلاك الواسع فى الداخل تكون هى الاخرى ما يقرب من الـ ٥٠ مليون جنيه اى ما يعادل **خمس** الصادرات السلعيه فى نفس العام . وطالما ان عجز ميزان المدفوعات مصدره الرئيسى عجز ميزان التجارة المنظوره وبقيمه تقدر فى عام ٦٦ بـ ٢٠٢مليون جنيه ، فان البحث ووضع الطول ينبغى ان يقوم على ادراك الحقيقه والاسلوب المناسب الذى يصل بنا الى الهدف ، وهو الاتقاص الكمى الملموس للسلع المستوردة لعرض الاستهلاك واتاحه المزيد من الصادرات السلعيه باحتجاز قدر منها عن الاستهلاك المحلى . **وواضح من هذا التحليل ان جميع طبقات الشعب المستهلكه للسلع الضروريه ينبغى ان تتساوى فى التعرض لأثر الزياده فى الاسعار لان المحصلة الفعاله للتحديد الكمى للاستهلاك لا تتاتى الا بتحديد استهلاك العالبيه العظمى من الشعب ، ومستهلكوا السلع الاكثر استهلاكا يكونون القدر الكبير منهم .**

اما عن **التفـاوت فى توزيع الدخول** ، فان الاجراءات الخاصه بالتقاص دخل الطبقات الوسطى والعليه المتاح للانفاق للاستهلاك ينبغى ان تتكمل به الاجراءات الضريبيه المباشرة ووسائل الادخار الاجبارى رغم ان الشرائح الزائده للطبقات الغنيه عن حاجه الاسـتهلاك ، تجد طريقها الى التنميه بسبيلين :

اما **الادخار المنظم** عن طريق اجهزة الادخار وهذا يتمشى مع سياسة تحديد الاستهلاك ويساهم فى دفع عجله التنميه .

ولما الاكتناز وهـدا ايضا يساعد عمليه التنمية بطريق غير مباشر ، بواسطه احتجازه عن مجال الانفاق الاستهلاكى ، فضلا عن انه بمثـابه

(*) بحث مقدم من السيد / عبد العزيز الصيروت بعد الندوة .

اقراض بدون مقابل للدوله ، ونحن نسلم بأن هذا خطوة — **جزئيه** — من ممارسة بعض المكتنزات لدورها فى تخزين السلع والمضاربه عليها بل وربما الاتجار بها فى السوق السوداء وهو الامر الذى يثير اهتمام البعض ممن يتعرضون لافتساد الحرب ، **ولكن هل هناك ما يمنع المدخرات الحره (ودائع التوفير . الحسابات الجاريه لدى البنوك) من ان تمارس دورا مماثلا للدور** الذى يمكن ان تقوم به المكتنزات ، فى اعتقادى انه ليس هناك من قيد على ذلك .

نستخلص من هذا القول ، استخدام وسيله رفع الاسعار لتخفيض استهلاك الطبقات الشعبيه ذات الدخل المحدود وحدها ، معناه ان يقع عبء الحرب الاقتصادى على الفقراء وحدهم ، وهذا أمر مدان اجتماعيا واخلاقيا وسياسيا ويهدد الوحدة الوطنيه ويضعف تعبئه الشعب فى مواجهه المعتدين ، انه يثير حساسيه معينه ويحول انظارنا بعيدا عن الاسلوب المناسب لظروف مجتمعنا الراهنه ، وليس هناك ما يمنع من اتخاذ الاجراءات الكفيله بتحقيق العداله فى توزيع التضحيات حسب مقدرة كل فرد ، واعتقد ان فى الاجراءات الاقتصادية الاخيرة التى صاحبت تعديل ميزانيه ما بعد العدوان ، اجراءات داخلية وضريبية وادخارية الى جانب الاجراءات السعريه ، وحصيلتها مجتمعه تفوق الاخير بالنسبه لموارد الميزانيه العامة .

تثبيت الاسعار :

والقول بتثبيت الاسعار ضرورة تحتمها ولا شك الحاجه الى الاستقرار النسبى لنفقة المعيشة فى ظروف اكثر استقرارا ولكن التوصل الى سياسه معينه للاسعار ينبغى ان يتم فى ضوء الحقيقة التالية ، وهى ان اتجاه مستوى الاسعار لمعظم السلع عندنا قد اتخذ اتجاها صعوديا بتاثير عوامل متعددة قد **بارتفاع نسب الضرائب المباشرة على نشاط الاعمال ، والضرائب غير المباشرة/ونسب التامينات الاجتماعيه التى يتحملها ارباب الاعمال ، والقطاع العام ولصبح يكون نسبة كبيره منها** ، هذا بخلاف الزيادة المباشره وغير المباشره الناجمة عن العماله الزائدة واهمها الاجور والمزايا العينية الاخرى .

اى ان الكلام عن تخفيض مستوى الاسعار الحالية يستلزم بالضرورة انقاص أحد من الموارد السابقه — بافتراض أن متوسط الانتاجية الصافية للعمل يمكن ان يزيد بمعدلات بسيطه غير كافيه ولن تتعرض للنقصان — **وهذا محال** — او على الاقل بالنسبة لمتطلبات ظروف الحرب . وطالما لن احتياجات المجهود الحربى تتطلب تدبير الموارد اللازمة للاعباء المتزايدة هذا بخلاف محاولة تصحيح بعض الاختلال الناجم عن التنمية فى الخطة الاولى . فمهما سعى ان يتوصل الى تدبير هذه الموارد .

قد تكون المعونات والمساعدات الخارجية ، ولكنها وحدها ليست كافيه . اذن لا بد من الاعتماد على الوسائل المباشرة فى انقاص الدخل المتاح للاستهلاك وانقاص متوسط نصيب الفرد من حجم الوحدات المستهلكة ،

وفى اعتقادى ان تقسيم هذه الوسائل فعالية استخدام سياسة تغيير الأسعار تدريجيا وفقا لاتجاه حجم وسائل الدفع والطلب الفعلى ، وليس بتثبيتها عند حد معين رغم تزايد وسائل الدفع ، الذى قد يكون امرا لا مفر منه ، وليس الاتجاه الى استخدام اسلوب تعدد الاسعار بالنسبة لبعض السلع كوسيلة مرغوبه رغم ما يحبذه البعض من عدم الالتجاء الى رفع الأسعار فى الوقت الذى يتلقون فيه بزيادة اسعار الفائدة والتوسع فى تطبيق التامينات الاجتماعيه ، رغم ان التامينات الاجتماعية ايضا بواقعها الحالى ـ كاضافة الى التكلفة ـ مصدر تمويل تضخمى .

المدخرات الزراعية :

طالما اننا نسلم بأن قطاع الزراعه يساهم بالقدر الكبير فى تكوين حصيلة الصادرات ، فينبغى ان نسلم ايضا بانه يساهم بالقدر الكبير فى تكوين المدخرات الاختيارية والاجبارية معا ، فالقول بأن « القطاع الزراعى يمثل حتى اليوم موردا رئيسيا للمدخرات المحلية ـ ولم يمس بعد نظرا لهيكل النظام الضريبى الحالى » انما يعد فى رأيى وبكل ثقه تؤيدها **الحقائق الفعلية** بعيدا عن الصواب ويجافى الواقع الى حد بعيد .

ـ **الضريبة على الارض الزراعيه** : لا تقتصر فقط على الضريبه الاساسيه وهى بنسبه ١٤٪ من القيمة الايجاريه ، وانما اصبحت تضم ضريبة للدفاع والامن القومى بنسبة تجاوز الضريبه الاصليه ، هذا بخلاف الرسوم الاضافيه الاخرى . وبذلك اصبحت الضريبه على الارض معادله للضرائب على الدخول الاخرى مثل ضريبه الارباح التجاريه والصناعية وغيرها .

ـ **فروق اسعار بعض المحاصيل الرئيسية** من الزراع بأسعار تقل عن الاسعار العالميه واسعار التوريد فى الداخل مثال ذلك القمح والارز .

ـ **حصول الدولة على بعض المنتجات الزراعية الثانوية** مثل بذرة القطن بدون مقابل وهذه تمثل حصيله تقرب من الـ ١٥ مليون جنيه ، هذا بخلاف ما هو من تعديل على وحدة الوزن للقنطار بزيادة تعادل نسبة الـ ١/٨ .

ـ **زيادة الاعباء غير المباشرة** مثل ارتفاع تكاليف مستلزمات الانتاج سواء كان مصدرها الزراعه مثل البذور والتقاوى المنتقاه والمعد بيعها للزراع ، بفروق كبيرة لا تتناسب مع تكاليف عملية التقاوة ، او سواء كان مصدرها الصناعه كالأسمدة والمبيدات الحشريه والقوى المحركة وقطع الغيار .

ـ **تمثل الضرائب غير المباشرة وغيرها** من الضرائب الاخرى على السلع المصنوعة والسلع التموينية ـ مصدرها قطاع الصناعة او الاستيراد من الخارج ـ مساهمة فى الادخار الاجبارى باعتبار ان قطاع الزراعة بوزنه النسبى الكبير وسوقه الواسعة يساهم بقدر كبير فى الاستهلاك السلعى الذى يتحمل بنسبة لا بأس بها من الضرائب ورسوم الانتاج .

وبذلك فانه ينبغى ان يكون واضحا الدور الهام الذى يمارسه قطاع الزراعه فى مجال تكوين الادخار ، ولا ينبغى ابدا التقليل من دوره طالما كان ذلك امرا واضحا لا يقبل الجدل .

naked

بحث مقـــدم

من الاستاذ / ســـيد عيسى(*)

تتطلب حالة الحرب نوعا من التخطيط الاقتصادى يختلف ، اختلافا بينا عن التخطيط فى وقت السلم ، ومن ابرز مظاهر هـــذا الاختلاف ان الحرب تستلزم الاسراع فى اعادة توجيه كل الموارد المشتركة فى تحقيق الناتج القومى، توجيها سريعا الى قنوات جديدة للانتاج والانفاق .

كما قد يترتب على الظروف غير العادية التى تصحب الحرب ما يحتم تحويل الشكل الاقتصادى العادى القائم على تبادل السلع والخدمات مع العالم الخارجى ، الى شكل اقتصادى آخر يقوم على الاكتفاء الذاتى ، أو الشكل المغلق الذى يقتصر فيه على تبادل واستخدام الموارد المحلية وحدها كليا أو جزئيا .

ومن هنا يعمل اقتصاد الحرب فى بيئه مختلفه يقف فيها سريان كثير من القوانين الاقتصادية الاساسية كقوانين العرض والطلب وقوانين التوازن الخارجى ، وقوانين الثمن ، بل وقوانين التوازن الاتلجى ، بسبب التدخل الواجب لاعادة تركيب الناتج القومى ، والاختيار الاستراتيجى للقطاعات التى تعمل وتلك التى تعطل لبناء الحرب . بل والتغير فى قوانين السلوك البشرى الذى يترتب على التضحيات التى يكون على جميع افراد الشعب بذلها بغير حدود ، الا ما تفرضه قواعد العدالة فى توزيع تلك التضحيات بطريقة اشتراكية تبنى اساسا على محاولة حفظ توازن وتماسك الجبهة الداخلية والاحتفاظ دائما بمعنوياتها عالية تحت اصعب الظروف .

المرونة شرط اساسى فى التخطيط الاقتصادى للحرب :

ومن السمات المميزة للتخطيط الاقتصادى للحرب انه تخطيط مرن ، وتلك المرونة امر حتمى تفرضه طبيعة الظروف الحربية من الناحيتين الاستراتيجية والتكتيكية ، اى من ناحية الاهداف ووسائل تنفيذها ، وهى بطريقة ظروف الحرب لابد ان تكون سريعة التغير حسبما تمليه ظروف الميدان، وبهذا لايكون هناك خطة اقتصادية واحدة ، خلال الحرب كما يحدث عادة فى وقت السلم، بل يقتضى الامر وضع عدد من خطة بديلة تصلح كل منها لمواجهة ظروف واحتمالات بذاتها / تختلف باختلاف نطاق القتال وظروفه ، فالحرب الجزئية تتطلب معالجة اقتصادية تختلف عن الحرب الشاملة ، وقد تستمر الحرب مع امكان الاتصال الخارجى وقد يصبح من المتعذر الاتصال الخارجى وهكذا.

(*) بحث مقدم من الاستاذ سيد عيسى بعد الندوة .

كما يتطلب الامر وضع خطط على المستوى الاقليمى لمواجهة حالة تعلم خطوط المواصلات أو تدمير مراكز انتاج مركزية وغير ذلك من الاحتمالات

وهذا يزيد من مشقة المخططين الذين عليهم ان يكونوا على علم دائم مستمر بالظروف المتغيرة لوضع النموذج الاقتصادى الذى يناسب مع كل طرف وبحيث لايتعارض ذلك مع الخطة الاساسية الام المعبئة كل الموارد المتاحة واولوية تخصيص الاستخدامات للمجهود الحربى وما يثيره بحثنا الموجز يستهدف ايضاح طريقة لزيادة الانتاج الزراعى للحبوب الغذائية فى ظرف معين قد نتعرض فيه لتدمير الموانى البحرية أو الحصار البحرى أو تعطيل وسائل النقل بين الجمهورية العربية المتحدة والاسواق التى تمدنا بحاجتنا من المواد الغذائية وعلى الاخص الحبوب الغذائية كالقمح والاذرة والارز والخضروات وغيرها . وفى تلك الظروف يتحتم ان تتجه خطة الانتاج الزراعى استراتيجيا وتكتيكيا الى زيادة الانتاج الزراعى الرأسى لحبوب الطعام الى اقصى ما يمكن ان يمدنا به هذا الانتاج من غله ، على ان يتم توفير حاجتنا من الطعام فى اصغر مساحة زراعية ممكنة حتى تتاح لنا مساحات كافية لانتاج المراعى وهى ضرورية لانتاج اللحوم والالبان وكذلك لزراعة الخضر والفاكهة . ويسمى هذا لتوفير المقومات الاساسية للغذاء الذى يحفظ قوة الاحتمال البدنية والمعنوية للمحاربين باولوية خاصة والمواطنين جميعا بصفة عامة .

امكانيات التوسع الزراعى :

اذا كانت امكانيات الزيادة ، فى الانتاج الزراعى تتوقف على عاملين اساسيين هما — امكانيات الزيادة الافقية والرأسية ، فاننا نعتقد ان امكانيات الزيادة الرأسية فى القطاع الزراعى امكانيات كبيرة ويرجع ذلك فى تقديرنا لسببين :

الاول — الاختلاف الواضح فى الانتاج فى معظم المحاصيل بين منطقة واخرى فى انتاج نفس الغلة الزراعية فى المساحة الواحدة حيث برغم ان تتشابه الظروف الطبيعية الى حد كبير ، بل واختلاف الانتاج فى نفس المساحات المزروعة بين سنة واخرى .

ومن الواضح انه فى كلا الحالتين اما ان يرجع السبب فى ذلك لتغير الظروف الطبيعية أو لتغير نوع الخدمة التى توجه للارض والعناية بمختلف عناصر الانتاج الزراعى مما يؤثر تأثيرا رأسيا وهذا يتوفر امكانيات كبيرة فى الانتاج بزيادة الاستثمارات الموجهة نحو تنظيم الصرف والرى والتسميد ومكافحة الآفات الزراعية وتحسين البذور وترشيد الانتاج بصفة عامة بالارشاد الزراعى وتنظيم التدريب فى القطاع الزراعى لتنمية معارف جيل جديد من الزراع .

والثانى — بسبب ضيق الرقعة الزراعية يكون لا مفر من التضحية ببعض اعتبارات الجدارة الانتاجية للارض فى انتاج محاصيل معينة ومثال ذلك عملية الاختيار بين القطن والمحاصيل الغذائية ، فمساحات كبيرة من الأرض التى تزرع حاليا بالقطن وتعطى انتاجية قليلة قد يكون من الأفضل فى ظل

ظروف مغايرة لظروفنا زراعتها بالقمح او الانرة او الارز ، ولكن سياسة انتاج القطن تمليها اعتبارات عليا بوصفه محصولا نقديا يوفر للدولة ايرادا مهما من العملات الأجنبية اللازمة لتمويل الاستيراد الضرورى .

هذا على المستوى القومى كله ، واذا نظرنا الى نوع الاختيار الذى يلجأ اليه المنتج الفردى اى الفلاح نجد أنه لا يستطيع ان يزرع أرضه كلها بافضل المحاصيل التى يمكن ان تعطى فيها اكبر انتاج ممكن وذلك بسبب اضطراره الى تخصيص مساحات معينة لانتاج الغذاء له ولدوابه او بسبب زراعة بعض المحاصيل النقدية او الخضروات التى يرى فى زراعتها معينا له على زيادة ايراداته وهكذا ، وفى هذه الأحوال بالذات نجد اننا امام حالة لا يصل فيها الانتاج الى اقصى امكانه الراسية لا بالنسبة للمنتج الفردى فقط بل على المستوى القومى كله ، على هذا فان اعادة تخطيط الانتاج الزراعى بحيث تزرع المحاصيل فى اكثر المناطق جدارة فى انتاجيتها يتيح امكانيات كبيرة للزيادة فى الانتاج زيادة رأسية بنفس المدخلات الاقتصادية اللازمة للانتاج وهذا يتيح افضل تعبئة للقطاع الزراعى فى كل الظروف وهو ما نود ان نلفت النظر اليه فى دراستنا الموجزة هذه فى ظروفنا الراهنة التى تتطلب مراجعة سياسة الانتاج فى جميع القطاعات .

الاستفادة بالقصى قدرة انتاجية

مما سبق نتبين ان تخطيط الانتاج على اساس اختيار الأرض تبعا لجودتها بالنسبة للأصناف المراد التركيز على انتاجهاهى امر حتمى فى فترة الحرب . وفى هذا الصدد لود ان اشير الى نتائج دراسة استطلاعية اشترك فيها عدد من الباحثين بادارة البحوث الاقتصادية (١) ببنك مصر للتعرف على ابعاد الزيادة الراسية فى الانتاج على اساس اختيار الأرض الأكثر جودة بالنسبة لكل محصول على حدة من المحاصيل الحقليه،وذلك بعد الدراسةالاحصائية لمعامل الاختلاف للانتاجية لكل محصول على حدة فى ثلاثة عشر محصولا رئيسيا .

منهاج الدراسة :

١ ـ جمعت احصائيات الانتاج الزراعى بالنسبة لكل نوع من انواع المحاصيل خلال خمس سنوات هى السنوات الخمس الاخيرة التى توفرت عنها الأرقام التفصيلية على مستوى كل مركز من المراكز الادارية فى الجمهورية العربية المتحدة ، وعددها ١٢٨ مركزا (١٩٥٩ ـ ١٩٦٣) .

٢ ـ بالنسبة لكل محصول على حدة استخرجنا المتوسط الحسابى لمتوسط غلة الانتاج للفدان فى كل مركز من مراكز الجمهورية ، واختيار المتوسط الخمسى كان هدفه التخلص من التغيرات الشاذة فى الانتاج فى بعض السنوات وكذلك للتغلب على الاختلاف فى الانتاج بين سنة واخرى

(١) اشترك فى اعداد الدراسة الاصلية وقام بالعمليات الاحصائية الكثيرة كل من السادة سيد لطفى أبو الليل ـ فاروق عامر ـ عمرو الصيفى ـ اسماعيل هيام والانسة نوال فهيم .

لاختلاف الارض المزروعة لانه من المعروف فى الانتاج الزراعى ان نفس الارض لا تزرع مرتين متتاليتين بنفس النوع من الانتاج لاعتبارات الجودة.

٣ ـ بعد ذلك امكن ترتيب المراكز تنازليا حسب جدارتها الانتاجية بالنسبة لكل محصول على حدة .

٤ ـ قسمنا المناطق تبعا لجدارتها الانتاجية الى اربعة مناطق ، وتم هذا التحديد بحساب المدى المطلق بين اعلا انتاجية واقل انتاجية . وقسمنا هذا المدى الى اربعة فئات متساوية كل منها يمثل درجة جدارة ، وصنفت المناطق وفقا لهذه الفئات .

فعلى سبيل المثال بلغ اعلى متوسط للانتاج ٩ر٥ اردب فى مركز المنيا فى محصول القمح واقل متوسط ٣ر٠٧ اردب فى مركز البرلس ، وبذلك يكون مدى الاختلاف فى الانتاجية ٦ر٨٣ اردب (٩ر٥٠ ـ ٣ر٠٧) ورتبت المناطق حسب جدارتها على الوجه التالى :

مناطق الدرجة الأولى ـ متوسط انتاجيتها بين ٧ر٨٧ ـ ٥ ر٩ اردب

مناطق الدرجة الثانيه ـ متوسط انتاجيتها بين ٦ر٢٧ ـ ٧ر٨٧ اردب

مناطق الدرجة الثالثه ـ متوسط انتاجيتها بين ٦ر٦٧ ـ ٦ر٢٧ اردب

مناطق الدرجة الرابعة ـ متوسط انتاجيتها بين ٣ر٠٧ ـ ٦ر٦٧ اردب

ووجد ان **مناطق الدرجة الأولى بالنسبة لانتاج القمح** هى المراكز التالية :

المنيا ـ ملوى ـ مطاى ـ سمالوط ـ دير مواس ـ صدفا ـ ديروط ـ سمسطا الوقف ـ مغاغة ـ ابو قرقاص ـ منوف ـ الشن ـ منفلوط الشهدا ـ العدوه ـ شبين الكوم ـ بيا ـ البدارى ـ بنى مرار ـ تلا المنشاه ـ السنطة ـ طما ـ بركة السبع ـ ابو تيج ـ البلجور ـ القوصية ـ كفر الزيات .

ومناطق الدرجة الثانية هى :

الصف ـ كفر شكر ـ بنها ـ قليوب ـ سوهاج ـ بسيون ـ طنطا ـ طوخ ـ الغياط ـ ابنوب ـ ميت غمر ـ شبين القناطر ـ اسيوط ـ ساقلتة ـ امبابة ـ اشمون .

ومناطق الدرجة الثالثة هى :

قويسنا ـ زفتى ـ قلين ـ طهطا ـ البلينا ـ الواسطى ـ اخميم ـ الجيزة ـ منيا القمح ـ امسنا ـ قطور ـ اهنلسيا ـ جرجا ـ اولاد طوق ـ البدرشين ـ اجا ـ القناطر الخيرية ـ الزقازيق ـ ههيا ـ منورس ـ الفيوم ـ المحلة ـ فارسكور ـ ابو كبير ـ ابو طشت ـ سمنود ـ بنى سويف ـ المنصورة ـ بلبيس ـ دوش ـ كوم حمادة ـ السنبلاوين ـ طلخا ـ ديرب نجم ـ قنا ـ ابشواى ـ دمياط ـ الخلكة ـ شبراخيت

ـ دسوق ـ كفر صقر ـ ايتاى البارود ـ قوص ـ اطسا ـ المنزلة ـ نجع حمادى ـ بلقاس ـ دكرنس ـ ابو حمص ـ كفر الشيخ ـ الاسماعلية ـ الاقصر ـ ادفو ـ شربين ـ كوم امبو ـ ابو المطامير ـ فوه ـ ابو حماد ـ فايد ـ سيدى سالم ـ دمنهور ـ اسوان ـ كفر الدوار ـ الحسنية ـ كفر سعد ـ المحمودية ـ ارمنت ـ طامية ـ السويس ـ التل الكبير ـ عنيبة ـ حوش عيسى ـ الدلنجات ـ القنطرة ـ رشيد .

ومناطق الدرجة الرابعة هى :

دشنا ـ الاسماعلية ـ البرلس .

• ـ من التصنيف السابق لمراكز الجمهورية وترتيبها تنازليا يمكننا فى ضوء المساحة الاجمالية المراد تخصيصها لكل نوع من انواع المحاصيل اختيار لجود المناطق انتاجية بالنسبة لكل محصول .

نتائج الدراسة :

من تلك الدراسة يمكن حساب القيم النقدية والعينية التى يمكن زيادتها باختيار لسلوب الجدارة الانتاجية بدون زيادة المساحات المزروعة .

نوجد على سبيل المثال اننا اذا اخذنا نفس المساحة التى كانت مزروعة عام ١٩٦٣ لمختلف المحاصيل ثم اعدنا توزيعها على المناطق بالطريقة التنازلية السابق ذكرها نجد زيادة كبيرة يمكن تحقيقها فى مختلف المحاصيل .

واذا قصرنا الاشارة هنا الى الحبوب الغذائية الرئيسية نجد لرقام الزيادة الممكنة فيها على الوجه التالى :

القمح ـ كانت المساحة المزروعة بالقمح عام ١٩٦٣ (سنة الاساس فى الدراسة) نحو ١٫٣٤ مليون فدان فاذا اعيد توزيعها على لساس اختيار نصف مساحة الاراضى المزروعة فى كل مركز من مراكز الجمهورية مع اهمال المناطق الاقل جودة نجد ان الانتاج يرتفع من ٩٫٩ مليون لردب (وهو الانتاج الفعلى فى سنة الاساس عام ١٩٦٣) الى ١١٫٤ مليون اردب اى بزيادة قدرها ١٫٥ مليون اردب قيمتها النقدية تزيد على ٦٫٧ مليون جنيه .

الاذرة ـ وفى الاذرة بنوعيها يمكن زيادة الانتاج بنحو ١٫٤ مليون لردب تزيد قيمتها ايضا من ٦٫٦ مليون جنيه .

الارز ـ كما يمكن زيادة الانتاج راسيا فى الارز بنحو ٥٦٦ الف ضريبة تبلغ قيمتها نحو ٢٣٫٧ مليون جنيه على لساس الاسعار الحالية للانتاج الذى يزيد على المعدلات المقررة لكل فدان وهو ٤٢ جنيه للضريبة .

تحفظات :

ولكن يكتنف اختيار الاراضى عديد من المشاكل بعضها يتصل بالناحية الفنية البحتة والاصول الزراعية من ناحية مراعاة مقتضيات الدورة الزراعية

والكيفية التى يتم بها تتابع الانتاج ، فعلى سبيل المثال يزرع البرسيم عقب المحاصيل لمد الأرض بالعناصر الغذائية اللازمة ، ولانواع معينة من المحاصيل لا يمكن زراعتها فى أعقاب البعض الآخر وهكذا فاختيار المحاصيل وفقا للجدارة يرتبط باختيار دورة المحاصيل .

ثم هناك مشاكل اخرى ناتجة عن اختيار الانواع الاخرى من المحاصيل فاذا اخترنا دورة ثنائية مثلا لزراعة القمح اى بزراعه نصف الأرض بالقمح والنصف الآخر بمحاصيل اخرى ، فيكون الاختيار محددا بكثير من الاعتبارات منها الاعتبارات الموسمية اى اختيار محاصيل الموسم المناسبة ثم مراعاة الدورة الانتاجية من الناحية الاخرى .

وهكذا نصطدم عند الالتجاء الى طريقة التوزيع على أساس الجدارة الانتاجية بأكثر من مشكلة لعل اظهرها اننا نجد مناطق معينة تعتبر مناطق من الدرجة الأولى بالنسبة لأكثر من محصول كالقمح والارز مثلا أو القمح والاذرة وبذلك يجب اعادة الاختيار بين اكثر من بديل على القيمه النقدية والاقتصادية والاجتماعية لكل محصول .

وكل نوع من انواع الاختيار يبنى على أساس هدف معين يراد الوصول اليه مع ادخال كافة البدائل الممكنة ، ومختلف الظروف السعريه، والتسويقيه، والحاجات الاجتماعية للمنتجين وعاداتهم ... الخ .

ويكن فى ظروف معينه عندما نضطر الى العيش فى مجتمع مغلق بسبب ظروف الحرب يكون من الضرورى تعبئة الموارد الغذائية الى اقصى طاقاتها الممكنه ويكون لا مفر من اتباع هذا الاسلوب والتضحية باعتبارات كثيرة ، هذا مع ايماننا التام بانه فى ظل الظروف العادية فان التخطيط الدقيق للزراعة الذى يوفق بين اعتبارات الجدارة الانتاجية ومختلف البدائل يمكن أن يحقق لانتاجنا الزراعى زيادة راسية كبيرة ، وهذا ما تهدف هذه الورقة استرعاء انتباه المسئولين اليه .

توصـــية :

لذلك نوصى بما يلى :

اذا دعت الضرورة الحربية الاعتماد الذاتى فى انتاج حبوب الغذاء فانه يتحتم الأخذ باسلوب الاختيار حسب الجدارة الانتاجية فى محاصيل الغذاء وتكثيف الانتاج فى المناطق التى تعطى اعلى انتاجية .

ولما كانت امكانيات الزيادة الراسية فى الزراعة باستخدام اسلوب الجدارة الانتاجية هامة بغض النظر عن احتمالات اقتصاد الحرب فاننا نوصى بدراسة هذا الموضوع دراسة دقيقة يشترك فيها الخبراء الاقتصاديين مع الزراعيين جنبا الى جنب لاختيار افضل البدائل الممكنة واعادة النظر فى السياسة الزراعية الحالية ، كما نوصى بان يعمل الجهاز المركزى للاحصاء والتعبئة على توفير الأرقام الدقيقة عن الانتاج لغاية نهاية عام ١٩٦٦/١٩٦٧ حتى يمكن تفادى عيوب استخدام ارقام متلخرة لا تظهر التغير الحديث فى انتاجية المحاصيل والمناطق .

تعقيب على مناقشات الجلسة الثالثة *

تركزت المناقشات حول عدد من النقاط الهامة التى تعرض لها أكثر من متكلم والتى طرحت من أكثر من زاوية . ويمكن تلخيص تلك النقاط وما ثير حولها من آراء على النحو التالى :

١ ـ الجانب السياسى فى اقتصاد الحرب :

تعرض عدد من المتكلمين لهذا الموضوع . فأخذ بعضهم على التقرير المقدم للمناقشة ايجازه الشديد فى التعرض لأهمية الجانب السياسى من اقتصاد الحرب . فالحرب بما تفترضه من تضحيات ضخمة تقتضى أن يكون الشعب مطمئنا الاطمئنان الكامل الى أن هناك مساواة فى التضحية ، وأن هناك هدفا يتحمل التضحية من أجله ، وأن الندوة يجب أن تقدم من المسئولين ، وأن هذه التضحيات ستنتهى بتحقيق النصر ..

ومن ناحية اخرى أشار أحد المتكلمين الى أن تصور التعبئة حول هدف تصفية آثار العدوان يجعل الجماهير لا تخشى فى حياتها اليوم أنها تعيش فى حالة حرب مما يتعذر معه أن تستجيب لمتطلبات اقتصاد الحرب . ومن ثم اقترح المتكلم أن نكتفى « باقتصاد طوارىء » .

ومن ناحية ثالثة علق أحد المتكلمين على اتجاه أكثر من متكلم الى الحديث عن تعذر اتخاذ هذا الاجراء أو ذاك بأن مثل هذا الاتجاه يوحى بأن أصحابه ينسون واقع العدوان واحتلال جزء من الاراضى المصرية وواجب أن تهون كل تضحية فى سبيل النصر .

وأخيرا أبرز بعض المعلقين حقيقة أن الاجراءات التنظيمية المقترحة لتطوير جهاز التخطيط لن تكون لها أية فعالية ما لم تصاحبها تعبئة الجماهير الشعبية تحت قيادة تنظيم سياسى يحتضن قضية التخطيط والنضال من أجل التنمية .

٢ ـ الاستهلاك :

لم يعارض أحد بشكل مباشر مبدأ ضرورة تخفيض الاستهلاك . ولكن موضوع الاستهلاك أثار الجدل من عدة زوايا :

---

* اشترك فى المناقشة : د. على عبدالحميد ، د. ابراهيم حسين ، د. حسين الجرف ، الدسوقى / محمد الطيب وسيد الدراب ، د. عمرو محيى الدين ، د. سيد حافظ ، د. اسماعيل صبرى عبد الله ، د. رياض الشيخ ، د. سعد ماهر حمزة ، د. ابراهيم سعد الدين .

(ا) **أرقام الاستهلاك** فقد اعترض البعض على أرقام الاستهلاك الواردة فى التقرير ، وعلى الدلالات التى استخلصها التقرير منها . وكان محوى الاعتراض فى النهاية هو أن الزيادة الخطيرة قد تمت فى الاستهلاك الخاص وليس فى الاستهلاك العام .

(ب) **الاستهلاك العام** وقد أدى الجدل السابق الى مناقشة مفهوم الاستهلاك العام . فاتضح أن بدء الخلاف هو طريقة احتساب الخدمات غير الانتاجية (كالصحة والأمن والتعليم) . فالبعض يراها انتاجية تزيد من الدخل القومى، والبعض الآخر يرى أنها فى الواقع استهلاك جماعى .

وقد انفرد أحد المتكلمين بالقول بأن الزيادة الاساسية فى الاستهلاك ترجع الى تجاوز نفقات الدفاع المبالغ المقررة لها فى الخطة .

(ج) **الاستهلاك الخاص** وقد ظهر بشأنه اتجاهان . الاول يعالج الموضوع من زاوية ميزان المدفوعات فيرى أن استيراد المواد الضرورية (مثل القمح) يمثل عبئا كبيرا على الميزان التجارى ، ومن ثم يجد أنه لا مفر من تخفيض الاستهلاك من هذه المواد ، وهو ما لا يتيسر الا بتخفيض استهلاك الطبقات الشعبية حيث أنها تمثل الاغلبية . والاتجاه الثانى يلح فى تأكيد أن استهلاك الطبقات الوسطى من السلع نصف الكمالية والكمالية وبصفة خاصة السلع المعمرة قد دفع الى التوسع فى صناعات استهلاكية تعتمد على الخارج فى المواد الوسيطة .

٣ — الاسعار والدخول :

ثمة تسليم عام بخطر الارتفاع المستمر فى الاسعار . ولكن البعض قد اعترض على تعميم التقرير حين حذر من الاعتماد على رفع الاسعار كوسيلة لخفض الاستهلاك حيث أن هذا يجب الا يؤدى الى عدم رفع اسعار بعض السلع الكمالية . كما أن أولئك الذين يرون ضرورة تخفيض استهلاك الطبقات الشعبية من بعض المواد الضرورية يميلون الى رفع أسعار تلك المواد .

كذلك أثار ما ذهب اليه التقرير من عدم جدوى الاعتماد على خفض الدخول كوسيلة لخفض الاستهلاك حديثا طويلا عن هيكل الاجور والتفاوت الشديد بين الحد الادنى والحد الاعلى وأهمية تخفيض المرتبات العليا .

٤ — التمويل الداخلى :

(ا) **الادخار** : أبرز أكثر المتكلمين حقيقة أن وعاء الادخار الاختيارى محدود فى ظروف التحول للاشتراكية ، ومن ثم يكون من الخطر الشديد

الاعتماد عليه فى زيادة الادخار القومى ، ومن ثم أبرز كثيرون أهمية الادخار المنظم (كالتأمينات الاجتماعية) . ولكن البعض أوضح أن هذا لا يعنى اهمال الادخار الاختيارى . كما أن الدعوة الى الادخار مفيدة من حيث هى مقاومة لعادات استهلاك سيئة قائمة على الاسراف والتبذير .

(ب) **الضرائب** : تجدد الجدل حول ضريبة الربح الزراعى. وكان الاتجاه الغالب هو عدم معارضة فرضها . وذهب البعض الى ان حصيلتها لن تكون كبيرة ولكن عددا من المتكلمين فضلوا الاقتطاع من الدخل الزراعى عن طريق أثمان الحاصلات الزراعية .

٥ ـ التمويل الخارجى :

لم يدع أحد المتكلمين الى تحبيذ الاستثمارات الاجنبية . وحذر أكثر من متكلم من خطر الاعتماد على المعونات (الدعم العربى) كبديل لتعبئة الموارد الداخلية . وأثار نقاش حول القروض الخارجية من حيث حقيقة الحجم الاجمالى للمديونية ، ومن حيث سياسة الاقتراض ، ومن حيث الشروط التى يجب أن تتوافر فى الاقتراض حتى لا يضر بالاقتصاد القومى .

٦ ـ الاجراءات التنظيمية :

ثمة اتفاق على ضرورة دعم جهاز التخطيط . ولكن البعض تحفظ على فكرة الحاق جهاز الاحصاء به ، لان الاحصاء فى رأيه نوع من الرقابة على تنفيذ الخطة لا ينبغى أن يخضع لواضعى الخطه . كما أبرز البعض حقيقة أن الاجراءات التنظيمية لا تكفى لنجاح التخطيط ما لم ترتبط عملية التخطيط باعتبارها نشاطا اجتماعيا وسياسيا وليست فقط عملية تكنيكية بحركة الجماهير المعبأة تحت قيادة تنظيم سياسى .

٧ ـ التخزين :

أخذ أكثر من متكلم على التقرير عدم تعرضه لمشكلة المخزون السلعى . وقد سلم المقرر بهذا النقص وانضم الى الرأى القائل باهمية ضغط الاستهلاك حتى بالنسبة للسلع المتوافرة وتخزين جزء منها لان أخطار الحرب يمكن أن تهدد لتنظم عرض أى سلعة فى أى وقت .

أ . ص . ع

اقتصاديات الحرب

دراســة تحليلية وتطبيقية(*)

للدكتور عبد السلام بدوى

خطــة البحث :

نحاول فى هذه الدراسة الموجزة ان نعالج اربع اسئلة اساسية تثار عند مناقشة موضوع اقتصاديات الحــرب وهى :

اولا : ماذا يقصد باقتصاديات الحرب ؟

ثانيا : الحلول المقترحة للمشكلات الاقتصادية .

ثالثا : نبذة عن تجــارب بعض الدول ووســائل معالجتها للمشــكلات الاقتصادية التى قابلتها .

رابعا : وسائل توجيه الاقتصاد المصرى الى اقتصاد حرب على ضــوء تجارب الدول الاخرى ، وعلى هدى من الظروف التى تمر بهــا البــــلاد .

(*) قدم هذا البحث الى ندوة اقتصاد الحرب التى دعت اليها الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والاحصاء والتشريع بالاشتراك مع المركز العربى للدراسات السياسية والاقتصادية — فبراير ١٩٦٨ .

أولا : ماذا يقصد باقتصاديات الحرب

تمهيـــد :

شهد العالم بعد الحرب العالمية الثانية ظهور كتلتين كبيرتين هما الكتلة الشرقية ويتزعمها الاتحاد السوفيتى وتشمل الدول التى اختـارت النظـام الاشتراكى سبيلا لتطورها السياسى وتقدمها الاقتصادى والاجتمـاعى ، والكتلة الغربية وعلى راسها الولايات المتحدة الامريكية وتضم الدول التى تتبع النظام الراسمالى فى مجالات السياسة والاقتصاد والاجتماع .

وتقف الدول النامية — أو ما يسمى بالعالم الثالث — بين هاتين الكتلتين، فالمستوى العليم الذى وصلت اليه الدول الصناعية من التقدم الاقتصـادى والتكنولوجى يقابله فى الطرف الآخر مستويات معيشية منخفضة نتيجـة للنمو وجمود الاقتصاد القومى وانخفاض دخل الفرد وشيوع البطاله بين افراد هذه المجتمعات .

وليس ثمة شك فى أن الاستعمار فى ثوبه القديم او الحديث يهـدف الى حرمان شعوب تلك الدول من استقلالها السياسى والاقتصادى ومن ثم تهدف القوى الاستعمارية الى تدعيم مقومات التخلف الاقتصادى وتثبيت أغراضه بوسائل شتى ومحاربة القوى الثورية القادرة على التغيير الخلاق فى كافـة المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية .

والواقع ان شن الحرب على دول المنطقة العربية من قوى الاسـتعمار والصهيونيه العالمية يرمى الى عرقلة تطور عجلة التقدم واخضاعنا لمنطلق القيود الاحتكارية .

ولست فى حاجه الى التاكيد بأن اختيار طريق النضال وخوض المعـارك مهما اشتدت هو الطريق الواجب اتباعه فى حالة فشل الجهود السلمية فى عوده الاوضاع السليمه الى ماكانت عليه قبل يوم ٥ يونيو ١٩٦٧ .

ويهدف هذه الدراسة الموجزة الى معالجة بعض المسائل الاساسية التى تثار عادة عند مناقشـة موضوع اقتصاديات الحرب حيث تبدأ الدراسـة ببيان المقصود باقتصاديات الحرب والخصائص الاساسية التى تميز فتـرة الحرب الساخنة او الفعلية على ضوء الجوانب الحقيقية للمعركة ، ثم نعرض للمشكلات الاساسية التى تواجه الانتاج القومى والحلول المقترحة لهـا خلال كل مرحلة من مراحل الحرب ، كما نبين الاجراءات التى يحسن الاخذ بها او مراعاتها عند معالجة المشكلات التى تظهر وقت الحرب ونقدم بعـد

تلك التجارب التى طبقتها بعض الدول التى اشتركت فى الحرب العالمية الثانية وممكنات الاستفادة من خبرات هذه الدول فى معالجة تلك المشكلات فى المجالات المختلفة ، ونختتم هذه الدراسة بايضاح الوسائل التى تحقق تعبئة الراى العام لخدمة اهداف المعركة .

اولا ـ حول مفهوم اقتصاديات الحرب

١ ـ يبحث علم الاقتصاد فى ظواهر الندوة النسبية ، ودراسة العلاقات بين الحاجات المتعددة والموارد المحدودة بحيث يتم توزيع وتخصيص هذه الموارد على الاهداف والاغراض المتعددة على اسس رشيدة .

وعلى ذلك يمكن تحديد المقصود باقتصاديات الحرب بانها « عملية تعبئة وحصر كافة الموارد القومية المتاحة مادية وبشرية واعادة توزيع استخداماتها بحيث يخصص الجانب الاكبر منها لخدمة المجهود الحربى وتحقيق النصر فى المعركة التى تخوضها الدولة » .

فلاينبغى ان ينظر الى المعركة على انها معركة عسكرية فقط وانما هى بجانب ذلك معركة اقتصادية قد تكون اكثر خطورة واهمية ، حيث تتوقف درجة صمود الشعب امام العدوان وتحقيق النصر فى النهاية على قدرة الاقتصاد القومى على تحمل تكاليف المعركة وتمويل كافة متطلباتها .

٢ ـ والصلة وثيقة بين التخطيط للحرب والتخطيط من اجل التنمية عموما ، حيث ان التنمية فى مفهومها العلم هى تحقيق زيادة فى الدخل القومى الحقيقى للمجتمع مع احداث تغييرات جذرية فى العلاقات الاقتصادية والاجتماعية ، والمحافظة على اعتبارات الامن القومى ومتطلبات الدفاع .

وهكذا تتضح تلك الصلة من ان الزيادة فى الدخل الكلى الحقيقى للمجتمع ، وهو الهدف النهائى لعملية التنمية بصفة عامة ، يمكن ان يأخذ اكثر من شكل ، فقد تكون الزيادة فى صورة انتاج السلع والخدمات الاستهلاكية ، او فى انتاج السلع الانتاجية ، كما يمكن ان تأخذ هذه الزيادة شكل انتاج السلع والمعدات الحربية والدفاعية والخدمات التى تلزم لها ، ومن ثم فان المجتمعات التى توجه قدرا كبيرا من مواردها لانتاج النوع الاخير من السلع والخدمات تحقق زيادة فى دخلها القومى وان كانت لا تؤدى الى رفع رفاهية المجتمع الاقتصادية فى الاجل القصير بنفس القدر الذى يمكن ان تحققه زيادة مماثلة فى انتاج السلع الاستهلاكية والانتاجية ، وهذا لم تحتمه ظروف الحرب وتحمل اعبائها من جانب المجتمع .

ولقد كانت الحرب العالمية الثانية سببا فى احداث تغيير جوهرى على النظم الاقتصادية فى الدول الرأسمالية حيث تطلبت احتياجات الحرب تدخل الدولة بشكل جاد لتوجيه هذه الاقتصاديات واستحداث ادوات عديدة لتخطيط بعض قطاعاتها لخدمة اهداف الحرب .

ولعل اهم تجربة توضح العلاقة الوثيقة بين اهداف التنمية والتخطيط لخدمة اقتصاديات الحرب هى تجربة الإتحاد السوفيتى منذ يونيو عام ١٩٤١ حيث تعدلت الخطة الخمسية الثالثة لتلائم ظروف الحرب فى اقصر وقت ممكن وهكذا وافق مجلس الوزراء السوفيتى بعد اسبوع واحد تقريبا من اندلاع الحرب على تحويل خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية عام ١٩٤١ الى خطة حرب .

وخطة الحرب تعنى وضع تنظيم خاص للصناعة وهذا يستلزم نقل بعض المصانع من مناطق القتال ، وانشاء مصانع جديدة فى مناطق اكثر ملاءمة ، وتحويل كثير من مصانع الانتاج المدنى الى انتاج حربى ، كذلك تنظيم المواصلات لضمان استمرار الاتصال بالجبهه وبأماكن الصناعات الجديدة وضمان الاستقرار فى الانتاج الزراعى ، وتوفير الايدى العامله وتعويض الندرة فيها بسبب التجنيد فى القوات المسلحة ، وتعنى خطة الحرب ايضا ايجاد اسلوب مناسب لتدبير موارد مالية كافية واستخدامها فى تمويل احتياجات الحرب والوفاء بمطالب السكان من السلع الضرورية التى تقسم بندرتها فى ظروف الحرب .

ومن العوامل الاساسية التى تساعد الدوله على توجيه اقتصادها الى اقتصاد حرب هو ملكيتها أو سيطرتها على وسائل الانتاج حيث تستطيع أجهزة التخطيط ان تحرك الموارد المادية والبشرية المتاحة طبقا للظروف التى تمر بها البلاد .ومن ثم يتصف التخطيط للحرب بأنه هيكلى ، حيث يهدف الى تغيير جذرى فى العلاقات بين الاجهزة الاقتصادية فى الدوله ، ويتسم كذلك بالالزام فى تنفيذ القرارات التى تتخذها السلطات العليا فى الدولة تحقيقا لاهداف المعركة مهما بلغت التضحيات التى يتحملها الشعب او الدوله .

٣ — ومن الاسباب التى تحتم على الدوله تخطيط مواردها وتعبئتها،ان الاعباء الاقتصادية للحرب زادت زيادة كبيرة بحيث اصبحت تكاليفها تمتص كل فائض يمكن لافراد المجتمع التنازل عنه ، هذا فضلا عن ضرورة العمل على زيادة هذا الفائض رغم أية ظروف معطلة لقوى الانتاج .

ولاشك ان تعبئة هذا الفائض وتوجيهه يحتم وجود قيادة مركزيه لاتخاذ كافة القرارات اللازمة فى كافة المجالات الاقتصادية والادارية والسياسية .

واذا كانت تكاليف الحرب الحديثة تمثل عبئا كبيرا بالنسبة للدول المتقدمة فمما لاشك فيه انها تمثل عبئا اكبر ومشكلة اكثر تعقيدا بالنسبة للدول النامية . وهذه الحقيقة تعكس درجات التضحية المطلوبة من الدولة والافراد فى كل من هذه الدول طبقا لامكانياتها وتقدم اقتصادها القومى واستعداد شعبها للتضحيه .

وتقترن فترة الحرب الفعلية التى تستخدم فيها اسلحة التدمير والفناء — بنوعين من التدمير هما تدمير جانب من الطاقة الانتاجية للمجتمع موجهة الى المصانع بصفة اساسية ، وتدمير جانب من الانتاج الحربى . ويتوقف

مدى وقوة هذا التدمير على نوع لسلحة التخريب التى يستخدمها العدو ، وعلى حالة الدفاع فى الطرف الآخر ، وعلى اشتداد حدة المعارك الحربية ونوع لسلحه التدمير المستخدمه .

كذلك تقترن الحرب الفعلية بازدياد حدة عوامل الندرة النسبية للسلع الضرورية ، ويرجع ذلك الى عدة أسباب أهمها تدمير جانب من الطاقة الانتاجية للمجتمع ، والانقطاع الكلى او الجزئى فى واردات بعض السلع ، ثم التوقف الكلى او الجزئى فى بعض المصانع عن الانتاج المدنى ، أما لانقطاع واردات بعض الخامات اللازمة لهذه المصانع او لتوجيه السلع الانتاجية والمواد الخام نحو انتاج السلع الحربية غير الانتاجية أى التى لا تستخدم فى انتاج سلع أخرى حتى ولو لم تدمر اثناء الحرب .

ونتيجة لما تقدم تفرض الحرب الفعلية على الدولة الاشراف التام على « موارد المجتمع المحدودة » لتنسيق توزيعها بين استخداماتها المختلفة مع اعطاء أولوية الاستخدام لاغراض المجهود الحربى ، وبذلك يتحتم على الدولة الاخذ بأسلوب التخطيط المركزى بقصد اتخاذ الاجراءات الضرورية لمواجهة مقتضيات الحرب ومشكلاتها .

وهكذا يتميز مفهوم اقتصاديات الحرب بثلاث خصائص هى نقص سلع الاستهلاك المدنى وتزايد الاستهلاك فى المعدات الحربية ، وازدياد لحكم اشراف الدولة على موارد المجتمع .

٤ — ان التطورات التى طرأت على العالم بعد الحرب العالمية الثانية قد أوضحت الجوانب الاساسية للحرب ، الامر الذى أثر على تحديد مفهوم اقتصاديات الحرب سواء من حيث صعوبة التعريف الدقيق أو من حيث تعقد المشكلات التى تنتج عن الحرب بمفهومها الواسع وبالتالى الحلول والاجراءات المقترحة لمعالجة تلك المشكلات. ويمكن تحديد أبعاد المعركة الاساسية فى ثلاثة نقاط نلخصها فيما يلى :

(أ) فيما يتعلق بتحديد المقصود بالحرب يعتقد البعض انه من الصعوبة بمكان تعريف اصطلاح الحرب على نحو دقيق فى الوقت الحالى ، ذلك أن كلمة الحرب أصبحت تستخدم بمعنى واسع لتشمل الحرب ضد التخلف بكافة أشكاله . وفى مجال اقتصاديات الحرب يكون من الضرورى أن نتساءل: متى تعتبر الدولة فى حالة حرب حتى يمكن تطبيق الاجراءات الاقتصادية اللازمة لمواجهة متطلبات المعركة ؟

ولبيان صعوبة تحديد حالة الحرب نشير الى عدد من الحالات فى التاريخ المعاصر كحالة الاشتباك الدموى بين الهند والصين خلال السنوات ٦١/٦٢ وبين الهند وباكستان خلال السنوات ٦٤/٦٥ ، وحالة الاشتباك المسلح بين الولايات المتحدة وفيتنام الشمالية ، وكذلك الموقف بين الجمهورية العربية المتحدة واسرائيل . والمعروف أنه قد ذهبت ضحية الحالات الثلاثة الاولى آلاف القتلى وقامت الكثير من المعارك الدموية والغارات الجوية ومع ذلك لم

تعلن حالة الحرب الرسمية بين الدول لطرفا النزاع بل الاكثر من ذلك لم تقطع العلاقات الدبلوماسية بين كل من طرفى النزاع خاصة فى الحالة الاولى والثانية . وعلى العكس تماما بالنسبة للحالة الرابعة ، ذلك لاننا نعتبر فى حالة حرب رسمية مع اسرائيل منذ عام ١٩٤٨ ، على الرغم من انه لم يحدث اشتباك مسلح بين الطرفين خلال فترة تقرب من عشر سنوات بين عامى ١٩٥٧ وقبل ٥ يونيه عام ١٩٦٧ .

وقد يكون من الانسب استعمال لفظ الحرب الساخنة او الحرب الفعلية للتعبير عن الحالات التى تستخدم فيها اسلحة الدمار على نطاق واسع . والغرض من ذلك هو ايضاح التعويقات العملية التى تواجه المخطط الاقتصادى عند وضع اطار زمنى لخطة الحرب .

(ب) ويتعلق الجانب الثانى بالتطور فى اسلحة الحرب الحديثة واثرها فى تحديد طبيعة المشكلات التى تواجه الدولة وبالتالى الاجراءات اللازمة لمعالجتها . ذلك ان هذه الاسلحة كانت فى الماضى محدودة الاثر ، ومن ثم كان التدمير محدودا لم يتعد اثره ارض المعركة،ومع التطور فى هذه الاسلحة اشتد اثرها كثيرا واتسع نطاقها ، وخاصة منذ استخدام الطائرات بعيدة المدى والصواريخ عابرة القارات .ومعنى ذلك انه يمكن لكل طرف محارب مفاجأة عدوه باحداث تدمير شديد وبسرعة فائقة فى الارواح والمواقع والمنشآت الخاصة بالطرف الآخر دون احتلال هذه الاراضى نتيجة للتطور الهائل فى اسلحة الحرب الحديثة . وهذا الامر له اثر كبير يجب ان نأخذه فى الاعتبار عند وضع خطة لخدمة اقتصاديات الحرب ، كتقدير ملاءمة تركيز المنشآت الاستراتيجية فى مناطق معينة او انشاء منشآت كبيرة الحجم وخاصة تلك المنشآت الصناعية التى تنتج سلعا اساسية سواء للاستهلاك الحربى او للاستهلاك المدنى ، وذلك للاستفادة بوفورات الانتاج الكبير والقضاء على مظاهر الاسراف او الضياع فى الموارد المحدودة المتاحة .

ويتصل الجانب الثالث بتطورات السياسة الدولية . ونقصد بذلك على وجه التحديد علاقة كل طرف من الاطراف المتحاربة بالدول الاخرى التى لا تتدخل تدخلا مباشرا فى الاشتباك المسلح ولكنها تقدم المساعدات بطريقة او بأخرى الى طرف من الاطراف المتحاربة . ويلعب هذا البعد دورا كبيرا ومؤثرا فى اجراءات اقتصاديات الحرب وخاصة اذا كانت الدول المحاربة تربطها صلات قوية مع دولة كبيرة وغنية ليست طرفا فى النزاع المسلح تتلقى منها المساعدة . وتعتبر الدولة الصغيرة والفقيرة اكثر تأثرا بتطورات الموقف الدولى نظرا لان هيكل تجارتها الخارجية يعتمد على المبادلات مع الدول الكبرى سواء فى مجال تصدير المواد الخام او استيراد السلع الاستهلاكية ومعدات القتال .

ويتضح مما تقدم ان تحديد طبيعة ومدى الاجراءات التى تصاحب مفهوم اقتصاديات الحرب يستلزم بالضرورة تحديدا واضحا لكل من فترة الحرب الفعلية والمواقع التى يمكن ان تتعرض مباشرة للاشتباك المسلح ، ثم القوى الدولية التى تؤازر او يمكن ان تساعد الدولة فى حالة الاشتباك المسلح .

وحيث انه من الصعوبة تحديد الفترة التى تبدأ فيها الحرب الفعلية على وجه التأكيد ، لذلك يحسن ان نأخذ الحرب بمعناها الواسع بحيث تشمل الفترة التى تسبقها أى فترة الاستعداد للحرب وهى تلك الفترة التى تسبق فترة الحرب الفعلية . وهكذا تتميز الدراسات الخاصة باقتصاديات الحرب بثلاث مراحل هى مرحلة الاعداد للحرب ، ومرحلة الحرب الساخنة او الفعلية ثم مرحلة ما بعد الحرب . ولكل مرحلة من هذه المراحل مشكلاتها الخاصة بها ومن ثم الاجراءات والحلول الملائمة لمعالجة تلك المشكلات .

ثانيا : الاجراءات والحلول المقترحة للمشكلات التى تظهر خلال الحرب

١ ــ اجراءات عامة :

تستوعب مجموعة الاجراءات والسياسات الاقتصادية اللازمة لمواجهة ظروف الحرب اعتبارين اساسيين هما تمويل الحرب ، وتحقيق التوازن الاقتصادى فى كافة قطاعاته ويلزم تبعا لذلك اتخاذ مجموعة مترابطة من الاجراءات تتكامل فى تحقيق الاهداف المطلوبة بافضل كفاية ممكنة ، وهذا يتطلب اتباع الوسائل العلمية فى رسم السياسات الاقتصادية بناء على بيانات واحصاءات دقيقة توضح معالم الاقتصاد القومى .

ويمكن القول بأن مجموعة الاجراءات المخططة يمكن ان تنقسم الى قسمين : ــ

اجراءات مباشرة : وتعنى التدخل الحكومى المباشر لتخصيص الموارد المتاحة للاغراض المخططة وخاصة المجهود الحربى .

اجراءات غير مباشرة : وتقوم على اتباع السياسات الاقتصادية والمالية والنقدية لتوجيه المشروعات الاقتصادية بما يتفق والاهداف المرجوة فى ظروف الحرب .

وتتمثل مكونات السياسة الاقتصادية فيما يلى :

السياسة المالية : وهى التى تحدد الانفاق العام ومصادر تمويل هذا الانفاق ، واهم هذه الموارد الضرائب المختلفة سواء على الثروة او الدخول او السلع عند انتاجها او استيرادها او استخدامها ، كذلك الاقتراض من الافراد بصوره المختلفة ثم الاقتراض من الجهاز المصرفى ، او الاقتراض من الخارج .

السياسة السعرية : وهذه السياسة جانبان اولهما يتعلق بتحديد مدى التغيرات التى يسمح بحدوثها فى مستوى الاسعار العام ، والثانى يرتبط بالتغيرات الواجب احداثها لتحقيق التوازنات الجزئية لاسعار السلع . ويجب مراعاة الجانب الاول بحيث تتفادى الدولة تخفيض عملتها فى فترة

السداد حتى لا تزيد الاعباء عليها بدرجة كبيرة . وبالنسبة للجانب الثانى ، تلعب الضرائب غير المباشرة وعمليات تحديد الاسعار دورا هاما خاصة عندما يكون للقطاع العام فى مجال الانتاج والتوزيع مركز الثقل فى الاقتصاد القومى . كما يمكن ايجاد التناسق بين الاجراءات المباشرة كالتوزيع بالبطاقات واسلوب تحديد الاسعار .

(السياسة النقدية) ونعنى بذلك ان يتبع الجهاز المصرفى سياسة فى الاصدار والائتمان تساير متطلبات الحرب بحيث يتم اقراض القطاعات المختلفة وفقا للخطة الاقتصادية العامة بعد ادخال التعديلات التى تتطلبها ظروف الحرب . ويجب فى هذا المجال الا يقع الجهاز المصرفى تحت ضغط ظروف الحرب بحيث لا يريد الاصدار الا بالقدر الذى لا يضر بقيمة العملة الوطنية .

يضاف الى ذلك كله (دور اجهزة التنظيم السياسى) فى رسم سياسة سليمة للتوعية وبث الثقة وزيادة درجة الاستعداد للتضحية من جانب الجماهير وتدعيم جهودها فى خدمة المجهود الحربى .

ومن ذلك يتضح ان دراسة اقتصاديات الحرب تتميز بمراحل ثلاث لكل مشكلاتها الفنية والتنظيمية والادارية الخاصة بها وبذلك تختلف الاجراءات والحلول اللازمة لكل منها وفق الظروف الخاصة التى تمر بها البلاد واحوالها السياسية والاقتصادية والاجتماعية .

٢ ـ اجراءات تفصيلية :

وهذه الاجراءات تعالج مشكلات معينة مثل المشكلات الخاصة بالانتاج القومى ، ومشكلة ندرة السلع الضرورية وصعوبات التمويل واهمية وضع نظام خاص للحوافز ، واعادة تنظيم التجارة الداخلية .

وفيما يلى نتناول الحلول المقترحة والاجراءات الخاصة بكل المشكلات السابقة بشىء من التفصيل .

(أ) المشكلات الخاصة بالانتاج القومى :

يمكن مناقشة مشكلات الانتاج القومى خاصة الانتاج الصناعى والاجراءات العامة الملائمة لعلاجها بشىء من التفصيل باعتباره الدعامة الاساسية التى يرتكز عليها تنفيذ الاجراءات الخاصة باقتصاديات الحرب وذلك على ضوء مراحل الحرب الثلاث وهى مرحلة الاعداد للحرب ثم مرحلة الحرب ثم ما بعد الحرب .

ـ بمرحلة الاعداد للحرب يقصد بها تلك الفترة التى تسبق الحرب الفعلية او المعلنة ، وفى هذه الفترة ينبغى اولا المواءمة والتوفيق بين التخطيط

للحرب والتخطيط للتنمية بحيث تتم خطوات الاستعداد للناحيتين الحربية والانتاجية فى وقت واحد مع التسليم بحتمية زيادة الاهمية النسبية لاحداهما على الاخرى وفقا لتطور الاحداث والظروف المحيطة بها .

ويلاحظ فى هذا المجال ان برامج الانتاج لا تتغير بصفة جوهرية الا بالقدر الذى تفرضه ضروريات هذه المرحلة مثل نقص الانتاج نتيجة لنقص مستلزمات الانتـــاج .

ويتحول جانب من الاستثمارات الى استخدامات اخرى نتيجة لتوجيه جانب اكبر من حصيلة العملات الاجنبية للمجهود الحربى ، او ايقاف العمل فى بعض المشروعات لوقتها بسبب مواقعها الاستراتيجية . لما انا استغرقت مرحلة الاعداد للحرب فترة طويلة نسبيا فان تخطيط الاستثمارات يتجه الى التركيز على الصناعات الاستراتيجية والاستفادة بالطاقات غير المستغلة بالوحدات الانتاجية القائمة وذلك عن طريق توفير الاستثمارات اللازمة لازالة نقط الاختناق او توفير الاضافات الراسمالية التى يمكن لهذه الوحـــدات أن تستوعبها .

ولضمان مشاركة الانتاج الصناعى بدور فعال خلال الحرب يتطلب الامر أن تقوم مؤسسات الدوله وادارات الامداد والتموين بالقوات المســلحة ولجهزة الاحصاء المركزية بدراسات وافية لاحتياجات ومتطلبات المعركة من الانتاج الصناعى والزراعى حتى يمكن وضع البرامج البديلة وتدبير مستلزمات الانتاج اللازمة لامكان الوفاء بتلك المتطلبات وفق البرامج المخططة لها .

وفى هذه المرحلة ايضا لابد من الاهتمام برفع الكفاية الانتاجية للوحـــدات الاقتصادية عن طريق العمل على حسن استخدام الموارد ، والارتفاع بكفاية العاملين ، والعمل على خفض معدلات العوادم وعيوب الانتاج ، وهذه اهداف يسهل تحقيقها جميعا فى ظل اقتصاديات الحرب .

ومن ناحية اخرى يلزم الاحتفاظ باحتياطى مناسب من مستلزمات الانتاج سواء كانت محلية او مستوردة لمجابهة الصعاب التى قد تسفر عنها مرحلة الحرب وخاصـــة بالنسبة للصناعات الاستراتيجية والمنتجات التموينيـــة الاساسيه ، يضاف الى ذلك ضرورة اتخاذ الاجراءات الكفيلة بتامين مصادر الطاقة والوقود لتكوين احتياطى كاف منها .

كذلك من الضرورى العمل على الاستفادة من فائض العمالة بوحـــدات الانتاج . ونظرا لان معظم الفائض يكون فى العمالة غير الفنية ، وأن المجهود الحربى يتطلب تخصصات معينة لذلك فان مشكلة العمالة اللازمة للمجهود الحربى لا يمكن ان تعالج طاقتها عن طريق فائض العمالة المتاح بوحـــدات الانتاج .

وقد يساعد على علاج هذه المشكلة العمل على حث العاملين بالوحدات على البذل والتضحية لتعويض النقص فى بعض الفنيين واتخاذ القـــرارات

والاجراءات التى تكفل نقل العاملين من والى وحدات الانتاج المخططة بسهولة وفى سرعة نسبية ضمانا للمحافظة على مستوى الانتاج .

— وبالنسبة لمرحلة الحرب الساخنة او الفعلية ، فان الوضع يختلف حيث تظهر مشكلات من نوع خاص .

وينحصر الاهتمام فى تلك الفترة فى ضرورة تحويل المزيد من الطاقات الانتاجية المدنية الى الانتاج الحربى ، واحتمال فقدان جانب من تلك الطاقة بسبب التدمير ، واحتمالات النقص فى مستلزمات الانتاج سواء بسبب عدم امكانية تكوين مخزون سلعى خلال فترة الاعداد للحرب او بسبب مشكلات النقل والتمويل . وكذلك احتمالات تأثر الانتاج بسبب سحب المزيد من العاملين لخدمة القوات المسلحة ، واحتمال تعطل مصادر القوى والنقل والمواصلات فضلا عن العوامل النفسية التى يخلقها جو المعركة .

ومما لا شك فيه ان الاجراءات التى يمكن اتخاذها فى هذه المرحلة تتطلب بذل المزيد من التضحيات سواء من جانب الافراد عموما او من جانب العاملين فى قطاعات الانتاج ، وذلك بتوجيه الجانب الاكبر من الانتاج الصناعى الى الاسواق الخارجية ، ولو ادى ذلك الى نقص المعروض فى السوق المحلية ، حيث يمكن توزيع بعض السلع الضرورية بالبطاقات او اتخاذ الاجراءات السعرية اللازمة لتحقيق التوازن بين عرض السلع والمطلوب منها .

وكذلك اعادة النظر فى ظروف الانتاج بالوحدات الانتاجية بقصد تحديد مجالات الانتاج التى قد يرى توقيفها او تخفيض العمل بها حسب ظروف المعركة ، وضرورة بذل اقصى طاقات الجهد من جانب العاملين فى مجال الانتاج دون نظر للمطالب العمالية التى قد تثار فى اوقات السلم ، مثل ساعات العمل او الاجور الاضافية ، هذا فضلا عن ضرورة المحافظة على الطاقات الانتاجية وزيادتها بكافة الوسائل .

ومن الطبيعى الاشارة الى ان اختلاف ظروف الحرب وظروف الدول يترتب عليه بالضرورة اختلاف فى المشكلات ومن ثم الحلول المقترحة لمعالجتها.

— أما مرحلة ما بعد الحرب ، فان مشكلاتها والاجراءات اللازمة لعلاجها تتأثر بما سبق اتخاذه من اجراءات خلال المرحلتين السابقتين عليها ، كما تتأثر بالنتيجة التى تسفر عنها الحرب .

ومع صعوبة التنبؤ بمشكلات واوضاع هذه المرحلة لاسباب المتقدمة الذكر الا انه يلزم ملاحظة الآثار التى تسببها مرحلة الحرب والاعداد لها على موقف النقد الاجنبى وما يستتبع ذلك من ضرورة الاهتمام بالتصدير بصرف النظر عن الآثار التى تقع على السوق المحلى ، ومعرفة مدى تأثر خطة التنمية خلال فترة الحرب والاعداد لها ، وضرورة العمل على وضع الخطط الكفيلة بالوصول الى المعدلات المطلوبة لبرامج التنمية المقررة ، وحسب بذل المزيد من الجهد والتضحية من جانب افراد الشعب والعاملين فى كافة

مجالات الانتاج ، حيث أن معركة الانتاج لا تقل اهمية عن المعارك العسكرية الامر الذى يتطلب تدعيم وتماسك الجبهة الداخلية لكسب المعركة وتحقيق النصر فى النهـــاية .

واخيرا فان ظروف الحرب تفرض على المجتمع وجوب مساعدة الدولة فى تخفيض الواردات وذلك بالاعتماد على الانتاج المحلى والخامات المحليـــة والاستغناء عن الانتاج أو المواد المستوردة قدر المستطاع . ويحتاج الامر بالنسبه للانتاج الزراعى اعادة دراسة اقتصاديات المحصـــولات الزراعية وزراعة المحصولات التى تقلل من حجم المستورد أو زيادة المصدر منها الى الخارج . وبذلك تزيد كفاية الاقتصاد القومى فى مجموعه بحيث يتولد فائض مناسب يمكن استخدامه فى مواجهة احتياجات المجهود الحربى .

٢ ــ مشكلة الاستهلاك ووسائل تحقيق التوازن بين عرض وطلب السلع الضرورية :

تهتم الدولة فى ظروف الحرب بالتركيز على الصناعات الانتاجية التى تخدم الاغراض الحربية بصورة مباشره او غير مباشرة . ويكون هذا الاهتمـــام بطبيعه الحال على حســـاب تلك الموارد التى تخصص لانتاج الصـــناعات الاستهلاكيه الضروريه منها والكمالية الامر الذى يترتب عليه حدوث ارتفاع ملحوظ فى اسعار هذه السلع .

ويمكن تحقيق اكبر قدر من التوازن بـــين الطلب المزايد على السلع الاســتهلاكية وبين الكميات المتاحة منها والتى تنخفض نسبيا بسبب ظروف الحرب ذاتها وذلك باحد الاساليب التالية : ــ

اما بتخفيض الكميات التى تتاح للاستهلاك المدنى وذلك عن طريق اتباع نظام البطاقات فى توزيع السلع الضرورية والنادرة .

او بسحب القوة الشرائية المتزايدة من السوق بشكل أو بآخر بما يتفق والكميات المتاحة فعلا للاســـتهلاك المحلى ويدخل فى ذلك اسلوب فـــرض الضرائب .

او برفع الاسعار بقصد مكافحة التضخم وامتصاص مقدار الانفاق الاضافى على السلع الاستهلاكية المختلفة .

ونظرا لعدم كفاية الادخار الاختيارى لخدمة اهداف المجهود الحربى ، أو امتصاص القوة الشرائية المتزايدة بالنسبة للمعروض من السلع الاستهلاكية ونظرا لضرورة تفادى الاثار السيئة لاسلوب التمويل التضخمى ، يكون من المستحسن تحديد العرض باتباع نظام البطاقات أو تحديد الطلب بسحب القوة الشرائية الزائدة أو بالاسلوبين معا وذلك على ضوء الاعتبـــارات

الاقتصاديه والاحوال الاجتماعية القائمة فى فترة الحرب ويمكن أن يتضمن اسلوب تحديد الطلب اقتطاع نسبة معينة من دخل كل فرد للحد من الاستهلاك فى وقت الحرب ، على أن ترد هذه النسبه لاصحابها بعد انتهاء الحرب خاصة لذوى الدخول المحدودة ويمكن اعتبار هذا الاجراء خطوة اساسية نحو تأجيل الاستهلاك . ويجب أن تتزايد نسبة الحصم التى يتقرر فرضها كلما زادت دخول الافراد حتى تكون التضحية نسبية بحيث يساهم كل فرد وفق قدرته المالية وطاقته ، وهذا هو اقتراح اللورد كينز الذى نصح انجلترا بضرورة الاخذ به فى ظروف الحرب .

ويتخذ نظام توزيع السلع بالبطاقات عدة صور ، وهذه تتضمن :

— توزيع سلع استهلاكية معينة بالبطاقات على نطاق واسع .

وتعتبر هذه الطريقة وسيلة فعالة لتقييد الانفاق الاستهلاكى ، الا انه يلزم ان تحدد الحصص على أساس يتفق مع الكميات المتاحة فعلا لضمان عدم زيادة اسعارها ، ولكن يعاب على هذا الاسلوب تعذر تطبيقه على عدد كبير من السلع حيث ينطوى على صعوبات كثيرة فى الرقابة على التوزيع ويضايقات كثيرة للمستهلكين ، فضلا عن احتمال انتقال الكوبونات بطريقة غير عادلة من الذين لا يستهلكون كل مقرراتهم منها الى القادرين على استهلاك مقررات أكبر ، بالاضافة الى أن هذا الاسلوب لا يمنع من تلاعب المتاجر القائمة على التوزيع فى الكميات المقتضة دون توزيع بالبطاقات نظرا لعدم امكان القيام بجرد قوائم التوزيع بصفة مستمرة .

— نظام التوزيع بالنقط :

ويتم بمقتضاه حصول كل فرد على وحدات استهلاكية معينة تستخدم فى شراء أى نوع من السلع ، وطبقا لهذا النظام يتاح للفرد عدد من النقط تمثل الوحدات الاستهلاكية التى يحق له استخدامها خلال فترة معينه ، ويعطى لكل سلعة وزن معين يعبر عنه بعدد النقط التى تمثل القيم المحددة لها . وهنا يمكن للفرد أن ينظم استهلاكه فى حدود ما يتقرر له من نقط أو وحدات استهلاكية فيحصل على ما يحتاج اليه وبالتالى يكون امامه حريه التصرف والاختيار فى شراء السلع المختلفة فى حدود الاهمية أو الوزن المحدد لكل سلعة وفى حدود الحجم الكلى المقرر له بواسطة النقط . وطبقا لهذا النظام يتحقق التوازن بين العرض والطلب الكليين للسلع التى تخضع فى توزيعها لهذا النظام . غير أن ذلك لا يعنى تحقيق التوازن بالنسبة لكل سلعة على حدة . ويتحقق التوازن بالنسبة لطلب وعرض كل سلعة على حدة بادخال نظام دقيق لرقابة الاسعار ، وعن طريق ادخال تعديلات على القيم النسبية للنقط أى تغيير النقط اللازمة لشراء وحدة من سلعة معينة .

— نظام صرف مقررات تموينية متمايزة :

قد تقضى الضرورة صرف مقررات تموينية متمايزة وذلك لسببين هما : —

ــ ان بعض العمال يحتاجون الى كميات أكبر من المتوسط بالنسبة لسلع معينة مثلا خاصة لاولئك الذين تتطلب اعمالهم مجهودا عضليا كبيرا أو لديهم عدد كبير من الاطفال .

ولن اصحاب الدخول الصغيرة يحتاجون الى معدلات تموين متمايزة لان السلعة المعينة قد تمثل فى استهلاكهم نسبة أعلى من استهلاك اصحاب الدخول العليا لها أما اصحاب فئات الدخول العالية فهؤلاء فى استطاعتهم تعويض النقص فى مثل هذه السلعببدائل اخرى اغلى ثمنا .

ــ تحديد حد اقصى للانفاق الاستهلاكى لكل مستهلك :

ويمكن تحديد مبلغ معين لكل فرد أما حسب السن أو المركز الاجتماعى او المهنة وذلك بغرض انفاق هذا المبلغ فى شراء سلع استهلاكية معينة تكون مدرجه فى البطاقة بحيث لا يجوز للفرد أن يتجاوز هذا المبلغ لشراء نفس السلعة .

واذا كان من الممكن تطبيق هذا النظام بالنسبة للسلع الاستهلاكية ، فانه لا يمكن تطبيقه على كل الخدمات نظرا لتوافر معظمها فى اغلب الاحوال ، ومع ذلك يمكن الحد من الانفاق على بعض الخدمات النادرة بشكل مباشر فى حالة الضرورة ومن ذلك خدمات السفر بالسكك الحديدية وذلك بتقليص عدد القطارات نتيجة تعديل مواعيد السفر بها واستهلاك الغاز والكهرباء فى حدود ساعات معينة .

وهناك مشكلة توزيع الكوبونات واحتمال انتقال الفائض منهالدى بعض الافراد بصورة غير عادلة وغير قانونية الى الراغبين فى المزيد منها طبقا لقدراتهم المالية الكبيرة . ويمكن علاج ذلك اما بفرض عقوبات قانونية وهذا لا يعتبر حلا كافيا على ضوء التجربة ، واما أن توزع الحكومة الكوبونات بنسب موحدة ولكنها تعلن فى نفس الوقتاستعدادها لشراء الكوبونات التى تفيض عن حاجة اصحابها بقيمتها النسبية الحقيقية .

وهذا المشروع يحقق المزايا الآتية :

ــ منع تداول الكوبونات من بعض الافراد لغيرهم بطريقة غير قانونية .

ــ عدم الحاجة الى جهاز ادارى كبير لتنفيذ هذا المشروع .

ــ حصول ذوى الدخل المنخفض والذين تفيض الكوبونات عن حاجتهم على ما يشبه المنح المالية من الدولة حيث يمكن للفرد ان يبيع جانبا من كوبوناته التى تفيض عن حاجته وذلك بغرض امكان شراء احتياجاته الاخرى دون قيود على الاختيـــار .

وهذا الاجراء يحول دون تداول الكوبونات بطريقة غير قانونية كما يترك مجالا واسعا للاختيار امام اصحاب الدخول الصغيرة ، كما انه سيوفر كثيرا من الكوبونات للحكومة ، هذا فضلا عن انه يتيح فرصة اكبر لتقييد الانفاق الاستهلاكى ، حيث لن يستهلك الافراد كل مقرراتهم بالكوبونات . فكل كوبون تشتريه الحكومة يعنى انخفاض السلع التى توزع بالبطاقات بنفس قيمة هذه الكوبونات وهذا يخفف ضغط الطلب على السلع الاستهلاكيه الاخرى .

وفى مجال تنفيذ المشروعات السابقة يراعى ما يلى :

خوفا من ضياع الكوبونات بسبب ظروف الحرب فانه يمكن اصدار دفاتر تشبه دفاتر البريد ، يودع فيها صاحب الدفتر المبلغ المطلوب انفاقه خلال فترة معينة ويمكن للفرد ان يسحب الكوبونات من مكتب البريد فى اى وقت .

لضمان عدم بيع السلع الضرورية بدون كوبونات ، ينشأ مكتب لمراقبة تجار التجزئة حيث يلتزم هؤلاء التجار باعادة الكوبونات التى يحصلون عليها من المستهلكين ويوردونها الى هذا المكتب مقابل حصولهم على كوبونات من نوع خاص . وهذه الكوبونات الاخيرة يسلمها تجار التجزئة الى تجار الجملة ومنها الى الحكومة . وفى نفس الوقت يطلب من تجار التجزئة تقديم اقرارات بأرصدة بضائعهم من المخزون السلعى فى فترات معينة . وبذلك يمكن لمكتب المراقبة مقارنة حجم الكوبونات بالمخزون السلعى كما اتضح من قوائم الجرد . وفى حالة وجود مخالفات خاصة ببيع سلع بدون كوبونات يمكن توقيع غرامات مالية شديدة أو عقوبات أخرى حسب الظروف .

يمكن ان يشمل نظام البطاقات وجود كوبونات خاصة بالمواد الغذائية واخرى غير الغذائية ذلك ان توزيع مقررات من بعض السلع الاساسية بالبطاقات يقلل فقط من ظاهرة عدم التساوى فى الانفاق الكلى على الاستهلاك ولكنه لا يلغى هذا التفاوت بصفة مطلقة .

ومن الضرورى ربط اية تغييرات جديدة فى مخصصات الاجور والدخول والمعاشات والاعانات الاخرى باية تغييرات فى تكاليف مجموعة السلع الاستهلاكية التى يتقرر توزيعها بالبطاقات حتى لو تطلب الامر رفع اسعارها فيما عدا مجموعة محددة من السلع الضرورية المتاحة فى وقت الحرب ، فهذه يجب تخفيض اسعارها ولو ادى ذلك الى اعانتها من الحكومة .

٣ ـ مشكلة التمويل ومصادره الممكنة :

لاشك فى ان المشكلة الاساسية وقت الحرب تتمثل فى عدم كفاية الموارد المالية وخاصة النقد الاجنبى اللازم لتحقيق اهداف المعركة . فتكاليف الحرب تتطلب تضحيات كبيرة فى الموارد المالية والمادية والبشرية وتظهر آثار ذلك فى زيادة الانفاق الحربى على حساب ما يخصص للاستهلاك الفردى . ويمكن للحكومة ان تمول انفاقها وقت الحرب باتخاذ الاجراءات التالية :

— تصفية الارصدة الذهبية والاقتراض من الخارج وذلك فى حالات الضرورة القصوى .

— فرض ضريبة على المبيعات للحد من الاستهلاك وتحقيق التوازن بين المعروض من السلع والمطلوب منها ، وزيادة معدل الضريبة على السلع الكمالية ، وفرض ضريبة على الاجور للحد من زيادة التخول دون اتباع اسلوب التمويل التضخمى الذى يمثل عبئا ثقيلا على ذوى الدخول الصغيرة و لبعة بل قد يضر هذا الاسلوب بالمجهود الحربى ويخل بالتوازن فى الاقتصاد القومى .

— فرض ضريبة استثنائية عامة بعد الحرب على الارباح الراسمالية بقصد التخفيف من أعباء المعركة وعبء الدين الوطنى بصفة خاصة .

— يمكن اصدار سندات على انواع من الدخول تستهلك بعد انتهاء الحرب .

— وجوب العناية بتحسين نظم التحصيل فى النظام الضريبى وسرعة انهاء الخلافات مع الممولين كذلك تشجيع العاملين فى مجال تحصيل الضرائب ومنحهم مكافآت وفق قواعد معينه .

— فرض ضريبة على الارباح الاستثنائية خلال فترة الحرب للمساهمة فى تمويل جانب من اعباء المعركة . غير انه قد ينظر الى هذه الضريبة على انها تضعف من حافز الربح لدى المشروعات الخاصة ومن ثم تحول دون التشغيل الكامل للموارد الاقتصادية غير ان الامر يختلف بالنسبة للمشروعات التى تعمل وفقا لعقود ارتبطت بها مع الحكومة ، فاثر هذه الضريبة يتوقف على شكل العقود التى تربط الحكومة بالمشروعات التى تساهم فى تلبية احتياجات المجهود الحربى . وتفصيل ذلك انه اذا كانت العقود الحكومية تتم على اساس التكاليف مضافا اليها هامش ربح يمثل نسبة مئوية من التكاليف فهنا لا تعوق هذه الضريبة استمرار الانتاج حيث ان الارباح فى هذه الحالة تتناسب مع التكاليف . اما اذا كانت العقود التى تتم بين المشروعات والدولة على اساس هامش ربح محدد دون اعتبار للتكاليف ، فان الادارة قد لا تسعى جادة الى بذل الجهود لزيادة الانتاج خاصة اذا ارتبطت زيادة الانتاج بزيادة فى التكلفه .

كذلك اذا تحدد هامش ربح مرتفع ، فان الادارة قد لا يكون لديها حافز لزيادة الانتاج خاصة اذا اقتربت الارباح من الحدود القصوى للضريبة التى قد تصل الى ١٠٠ ٪ ومن ثم فقد يكون من المرغوب فيه أن تحدد هوامش الربح على اساس نسبة معينة من التكاليف حتى يكون أمام الادارة حافزا لزيادة الانتاج فى نطاق الشريحة غير الخاضعة للضريبة العالية .

ويمكن فرض ضرائب مباشرة لمواجهة متطلبات الحرب . ويلاحظ ان الضرائب المباشرة تتصف بمرونة مزدوجة حيث يمكن اعتبارها أداة لسحب جزء من القوة الشرائية الزائدة وهو ما يساعد على تحقيق التوازن بين عرض السلع الضرورية النادرة والطلب عليها . وتستخدم الضرائب المباشرة من ناحية اخرى كأداة مالية لتدبير الاموال اللازمة للخزانة بقصد تمويل وتنفيذ خطة الحرب . وقد قيل فى هذا المجال بأن الطبقات الغنية يجب أن تحمل التكلفة الكلية الحقيقية للحرب ، نظرا لقدرتها المالية وعدم تأثر استهلاكها بسبب هذه الضرائب . ويرى اصحاب هذا الرأى أن ذوى الدخول الدنيا يجب الا يتحملوا بتضحيات أخرى سوى ما يطلب منهم تأجيله من الاستهلاك الحاضر . ومن ناحية اخرى هناك من يرى بأنه ليس من الممكن أن تمول تكاليف الحرب بدون أن نضع بعض الاعباء على اصحاب الدخول الفردية فى البلاد ، فضلا عن اتجاه هذه الدخول نحو الزيادة بسبب ظروف الحرب ذاتها . الا انه يجب عدم تخفيض استهلاك اصحاب الدخول الصغيرة لنضمن لهؤلاء حدا ادنى من مستوى المعيشة ، وذلك بتمكينهم من الحصول على سلع استهلاكية رخيصة بواسطة البطاقات .

ويعيب البعض على اسلوب استخدام الضريبة كوسيله لتخفيض الاستهلاك على اساس أن تأثير الضرائب عموما لا يختلف كثيرا عن تأثير اسلوب رفع الاسعار من حيث تأثير كل منهما على الاستهلاك الحقيقى للافراد وقد يكون الاختلاف بين الطريقتين مبنيا على افتراض أن العمال فى حالة فرض ضرائب على دخولهم سوف لا يطالبون بأجور أعلى اذا بقيت الاسعار على حالها ، بينما قد يطلبون زيادة اجورهم فى حالة ارتفاع الاسعار تبعا لارتفاع تكاليف المعيشة ، وبذلك يحد اسلوب فرض الضريبة من ارتفاع الاسعار ارتفاعا كبيرا ومستمرا بسبب كبح جماح التكاليف وعدم السماح للاجور بالزيادة فى هذه الحالة .

ولا يعتبر فرض ضرائب على الدخول المرتفعة حلا كافيا لمشكلة تقييد الاستهلاك تقييدا عادلا ، بقدر اعتبارها موردا ماليا هاما للخزانة العامة يمكن استخدامه فى الاغراض الحربية حيث تعمل هذه الضرائب على تخفيض انفاق هؤلاء على السلع الكمالية بأشكالها المختلفة/بينما تظل مشكلة ندرة الموارد الغذائية والسلع الضرورية الاخرى باقية دون حل ويرجع ذلك الى ان اثر هذه الضرائب انما يقلل اساسا من مدخرات هذه الطبقات الغنية او يتخذ الاثر صورة سحب ودائعهم من المؤسسات المالية حيث لا يتأثر كثيرا انفاقهم الاستهلاكى/وهكذا يختلف اثر فرض الضرائب على الدخول فى تقييد الانفاق على السلع الاستهلاكية باختلاف حجم دخول الافراد وثرواتهم.

٤ ـ الاهتمام بتطبيق نظام خاص للحوافز :

يمكن تقسيم الحوافز الى نوعين رئيسيين : حوافز اقتصادية واخرى غير اقتصادية ويدخل ضمن النوع الثانى : خلق الظروف التى تشجع الفرد على

بذل أقصى مجهود فى العمل ، وايجاد الوسائل التى تكفل التكافؤ فى التضحية وصمان رعاية العاملين ، وايجاد تعاون مخلص بين الادارة والعاملين .

لما عن الحافز الاقتصادى للعاملين فالغرض منه تحقيق هدفين الاول ابقاء دافع لبذل أقصى جهد ممكن من جانب العاملين فى كل المهن ، والثانى ايجاد حل لمشكلة نقل العاملين من صناعات غير ضروريه الى أخرى ضروريه وما يترتب على هذا الاجراء من ايجاد عمل للعمال العاطلين .

ويعتمد تحقيق الهدف الاول على ايجاد دخل اضافى مرتفع ، ذلك ان انخفاض الدخل الحدى أو الاضافى مع الزيادة فى معدل الضريبه يؤدى الى انخفاض الميل نحو بذل مجهود اكبر للعمل ومن ثم يكون الحل الافضل فى هذا المجال هو اعفاء الاجور الاضافيه والمنح من ضريبه الدخل المفروضه عليها تشجيعا للعمل والانتاج . كذلك من الممكن اصدار مقررات تموينية اضافيه لعمال الذين انجزوا اعمالا شاقه ، وقد اتبع السوفيت هذا الاسلوب حيث توسعوا فى استخدام سياسة صرف مقررات تموينية متميزة باعتبارها حافزا للعمال المجدين . غير انه يلاحظ على هذا الحل ان منح أجور اضافيه متزايدة دون أن يكون هناك حد اقصى لعدد ساعات العمل الاضافى يؤدى الى أن ينقص العامل من الجهد الذى يبذله فى وقت عمله العادى بقصد توفير ذلك المجهود لعمل الاضافى . ومن ثم يكون ربط المكافاة بنتيجة العمل من شأنه أن يحد من هذا الاتجاه . وعلى هذا الاساس يمكن القول بأن هناك اتجاهات رئيسيه ثلاثة فى مجال الحوافز الاقتصاديه لزيادة الانتاج بالنسبه للفرد تتمثل فيما يأتى :

الترشيد : ويقصد به التحسينات الفنية فى المصانع والمعدات ، فضلا عن التنظيم الافضل واختيار المنتجين الاكثر كفاءة ، وتحسين انواع المنتجات ، والتوحيد القياسى أو النمطى للمنتجات ، وتركيز الانتاج فى الوحدات الاكثر كفاءه ، وتحديد عدد المنتجات بما يفيد قطاع الانتاج الحربى بصفه خاصه.

اجراء تعديلات فى طرق دفع الاجور واحوال العمل بحيث يعطى العامل اجرا مناسبا مقابل الجهد الاكبر ، مع ايجاد تعاون افضل بين العمال والمديرين .

منح حوافز للمديرين واصحاب الاعمال نظير كفاءاتهم وانتاجهم الذى يجاوز الارقام المستهدفة .

٥ ـ فى مجال تجارة التجزئة :

من الضرورى المحافظه على تحقيق معدلات مستقرة للاسعار بقدر الامكان وقد يحدث انتقال اعداد كبيرة من العاملين فى تجارة التجزئة للعمل فى القوات المسلحة وفى الصناعات الحربية أو تلك التى تخدم المجهود الحربى . كذلك

قد ينتقل السكان من مكان الى آخر . ولذا فان خطة توزيع السلع المختلفة يجب ان تأخذ فى اعتبارها تحركات السكان ومعدل التدخل فى المناطق المختلفة ، وهذا يتطلب انشاء منظمات تعاونية للبيع بالجملة فى كل منطقة ، الامر الذى يسهل مهمة توزيع المواد التموينية على أساس من المساواة والعدالة فى الدولة كلهـا .

ويتحدد عدد منافذ التوزيع فى كل منطقة على ضوء الموقع وعدد المستهلكين وفئاتهم الاجتماعية . والمفروض خلال فترة الحرب ان تقوم محلات التجزئة بتوزيع اقل قدر من السلع الاستهلاكية وفق نظام معين يراعى فيه العدالة والمساواة مع محاولة تشغيل اقل عدد من العمال فى تلك المحلات .

ويتساءل البعض عن ضرورة الابقاء على المحلات الفردية الصغيرة . والواقع ان هناك اكثر من سبب يبرر وجود مثل هـذه المحلات ومن ذلك ما يلى :

ان معظم هذه المحلات يعمل فيها بعض افراد الاسرة ومعظمهم كبار فى السن وليس من السهل عليهم ممارسة العمل فى الصناعات الحربية .

ان الاعتماد على المحلات الصغيرة يعنى توزيع الاخطار التى تنجم عن الغارات الجوية خاصة على المراكز التجارية .

ان المحلات الصغيرة تيسر للمستهلك الحصول على حاجتـه من المنطقة التى يسكن بالقرب منها وبذلك توفر كثيرا من الوقت والمجهود .

غير انه نظرا لما تتصف به المحلات الكبرى من كفاءة اكثر ، فانه يمكن تصنيف المحلات وتقسيمها الى محلات صغيرة ومحلات كبيرة : تمكن أن يغلق محل واحد من كل محلين صغيرين ويغلق الآخر . وبالنسبة للمحلات الكبيرة ذات الفروع العديدة فان كلا منها يمكن أن يغلق جانبا من الفروع وذلك بالاتفاق فيما بين تلك المحلات حتى يبقى ذلك العدد الاكثر كفاءة من حيث التوزيع . وهنا يمكن للحكومة أن تدفع تعويضات للمحلات التى يتقرر اغلاقها أو يكون هناك اتفاق بين اصحاب المحلات فى هـذا الشأن بحيث يحصل صاحب المحل على مقدار الربح الذى كان يحصل عليه من قبل بعد توزيع الارباح الكلية على جميع المحلات . وفى حالة عدم كفاية الارباح الكلية لتحقيق هذا الغرض فيمكن تقسيم الارباح الناتجة على اساس حصـول صاحب المحل الذى يستمر فى العمل على ٧٥ ٪ منها ، على أن يحصل صاحب المحل المغلق على ٢٥ ٪ فقط . ويلاحظ انه يمكن الاستفادة من هذه التجربة فى مصر بالابقاء على فرع واحد لاحد المحلات كثيرة الفروع فى المنطقة الواحدة وعلى سبيل المثال المفاضلة بين محال عمر افندى وبين شركة بيع المصنوعات وهكذا .

وعلى ضوء ما سبق يمكن القول بأن المشكلة المعقدة وقت الحرب تحـد حلولها العلمية فيما يلى :

العمل على زيادة الطاقة الانتاجيـــة الى اقصى حد تســـمح به الموارد الاقتصاديه المتاحة والتنظيم الفنى والتكنولوجى الذى يمكن اســـتخدامه والاستفادة به فى تطوير اســـاليب الانتاج والارتقاء بنوعية المنتجات .

تقليل الاستثمارات التى قد تتعارض مع المجهود الحربى وتخل باولوياته، والتركيز على اقامة او تدعيم تلك المشروعات التى تخدم الانتاج الحـــربى بصورة او باخرى مع الاهتمام بالمشروعات ذات العائد السريع الذى يمكن توجيهه للمجهود الحربى .

العمل على تصدير كل ما يمكن الاستغناء عنه من الســـلع والخدمات المختلفه التى تنتج محليا مع الاهتمام بجودة المنتجات المصدرة ، كما ينبغى دراسة أسواق التصدير والاستيراد للتعامل معها وفقا لافضل الشروط من حيث الاسعار والتسهيلات فى الدفع وغير ذلك ، كذلك يلزم ربط سياسة الاستيراد باحتياجات المجهود الحربى وعلى ضـــوء احتياطيات الدولة من العملات الاجنبية فضلا عن ضرورة تقليل او منع استيراد السلع الكماليـــه او تلك التى يمكن للسوق المحلى الاستغناء عنها لو انتاجها محليا .

كذلك العمل على ضغط الاستهلاك المدنى فى الداخل الى اقصى حـــد ممكن وتركيز الاهتمام على توفير احتياجات الحرب .

ومن ناحية اخرى يجب الاهتمام بزيادة المدخرات اللازمة لتمويل احتياجات الحرب فى صـــورها المختلفه مع ضرورة اتباع سياسة مالية مناسبه لغرض التمويل وموازنة العرض بالطلب على السلع المختلفة خاصة النادر منها .

هذا فضلا عن اتبـــاع نظام او آخر من نظم توزيع الســـلع الاستهلاكية بالبطاقات طبقا لاسلوب وطريقة التوزيع التى تتفق والظروف الاقتصادية والاجتماعية للبلاد .

ثالثا : نبذة عن تجارب بعض الدول فى مواجهة ظروف الحرب :

قد يكون من المفيد أن نشير بالختصار الى الاجراءات التى اتبعتها بعض الدول لمواجهة الحروب .

١ ــ فى المانيـــا :

طبقت المانيا نظام الدفع المؤجل بجانب اجراءات اخرى منها تحديد الاجور وتجميدها كذلك اتخذت اجراءات لتحديد الاسعار وساعات العمل وتقرير نظام شامل لتوزيع السلع بالبطاقات واجراء بعض الخصومات من الاجور والمرتبـــات .

٢ ــ فى كنـدا :

واتخذت كندا مجموعة من الاجراءات فى مجال الاسعار والاجور وتوزيع السلع المختلفة . فاعتبارا من اول ديسمبر عام ١٩٤١ بات من غير المسموح لاى تاجر تجزئة او جملة او منتج فى كندا ان يبيع اى سلعة بسعر اعلى من اقصى سعر كانت تباع به فى فترة الاساس (من ١٥/٩/٤١ حتى ١١/١٠/٤١) ولا يجوز تعديل تلك الاسعار الا بعد موافقة هيئة الاسعار والتجارة فى فترة الحرب . كذلك لا يجوز لاصحاب الاعمال ان يدفعوا للعمال اجورا تزيد عما كانوا يتقاضونه فى ١٥ نوفمبر عام ١٩٤١ الا بعد موافقة هيئة العمل الحربى .

وقد صاحب سياسة تجميد الاجور تجميد المرتبات بما فى ذلك مرتبات المديرين ، وادخال نظام تقييد العمل بالنسبة للصناعات غير الضرورية .

وقد تم ضغط الارباح فى كثير من الحالات وتحديد هوامش لتجار القطاعى وتجار الجملة والمنتجين . وجرى خفض التكلفة عن طريق تبسيط عمليات الانتاج . وكان للانتاج النمطى الموحد دور هام فى تخفيض التكلفة مما ترتب عليه تركيز القوى الانتاجية وتبسيط قنوات التوزيع . ومارست الاسعار الجبرية الضغط على اسعار السلع الاخرى غير المسعرة مما خلق جوا من استقرار الاسعار .

يضاف الى ذلك منح اعانات لبعض الصناعات حتى يمكن بيع منتجاتها باسعار مناسبة . ورغم كل هذه الاجراءات تمثلت المشكلة الرئيسية للسياسة النقدية للاسعار فى ندرة السلع الضرورية الامر الذى ادى الى توزيع السلع بالبطاقات ومن هذه السلع السكر والشاى والبن والجازولين .

٣ ــ فى الولايات المتحـدة :

تشبه سياسة الاسعار فى الولايات المتحدة الامريكية نفس السياسة النقدية للاسعار حيث تقرر عدم رفع سعر اى سلعة باكثر من اقصى سعر بيعت به تلك السلعة فى فترة الاساس ، (مارس عـام ١٩٤٢) الا بعد موافقة مكتب تنفيذ الاسعار ، وكان هنـاك نوع من الرقابة من جانب المستهلك على التسعيرة الجبرية المقررة بالنسبة لنحو ثلثى نوع من السلع الضرورية وقد ترتب على تطبيق التسعيرة الجبرية هبوط هوامش الارباح . وقد عارض مديرو الشركات مبدأ تقديم الاعانات مفضلين سياسة تثبيت اسعار كل عناصر التكلفة . وتحملت الخزانة معظم الزيادة فى التكلفة بالنسبة للشركات التى فرضت الحكومة عليها ضرائب مرتفعة أو حددت أسعار منتجاتها .. وتبع ذلك تنفيذ سياسة التوحيد النمطى للانتاج لخفض التكلفة ، الا ان تنفيذ تلك السياسة كان له اثر بالغ الاهمية نظرا للنقص الكبير فى المعروض من السلع المخصصة للاستهلاك المدنى .

وقد حدثت مناقشات حول اثر استمرار سياسة المساومة الجماعية وزيادة الاجور واثرها على التسعيرة الجبرية وخلق التضخم بسبب زيادة الطلب على السلع الاستهلاكية وزيادة تكاليف الانتاج ، وتقييد المعروض من السلع المخصصة للاستهلاك المدنى . ولعلاج مشكلة التضخم اشار بعض الاقتصاديين باتباع الاسلوب الذى اخذت به انجلترا وذلك بفرض تقييد شامل على الاستهلاك وادخال انواع من السلع ضمن نظام التوزيع بالبطاقات ذلك أن السماح للاجور بالارتفاع لا يتفق باى حال مع سياسة تثبيت الاسعار .

يضاف الى ذلك مجموعة القرارات التى اتخذت فى المجال الضريبى بصفة عامة بقصد توفير الاموال اللازمة لخدمة المجهود الحربى ومسايرة الطلب على ما هو متاح من السلع الاستهلاكية عموما .

٤ ــ فى انجلترا :

ان معظم الاجراءات الاقتصادية والادارية التى اتبعتها معظم الدول الراسمالية كانت نتيجة لما طبق فعلا فى انجلترا التى اتخذت عددا من الاجراءات الشديدة خلال فترة الحرب ، فاخذت انجلترا بفكرة اللورد كينز الخاصة بتاجيل الاستهلاك عن طريق استقطاع نسبة معينة من دخول الافراد وقت الحرب على أن ترد لهم هذه النسبة بعد انتهاء الحرب وذلك للحد من الاستهلاك .

ثم قامت بفرض ضرائب مباشرة لتمويل الحرب ، كما فرضت ضرائب غير مباشرة على اسعار المنتجات لرفع اسعار بعض السلع لمقابلة الطلب بالعرض ، وفرضت ايضا ضرائب على الارباح الاستثنائية وعلى الارباح التجاريه والصناعيه .

كذلك اتبعت نظام توزيع السلع بالبطاقات وقد طبقت فى هذا المجال نظام التوزيع بالنقط الذى يتم بمقتضاه حصول كل فرد على وحدات معينة لاستهلاكه تستخدم فى شراء اى نوع من السلع وذلك على النحو الذى عرضنا له فيما تقدم .

وقامت فى نفس الوقت بتركيز انتاج السلع غير الاساسية فى شركات معينة يتم اختيارها طبقا لاحتياجات الحرب . وعملت الحكومة على تطبيق نظام خاص للحوافز لتشجيع الافراد والوحدات المنتجة على بذل اقصى الجهود لخدمة الاغراض الحربية والتنمية الاقتصادية السريعة بقدر الامكان .

واصدرت الحكومة قانون تجنيد النساء غير المتزوجات للعمل فى الخدمات المساعدة والدفاع المدنى مع اعفاء النساء المتزوجات للعمل فى مجال الصناعة ، وذلك بغرض زيادة القوى العاملة وتوفيرها لخدمة الانتاج المدنى والحربى .

واهتمت الدولة بتنظيم تجارة التجزئة وضمان توزيع السلع المختلفة فى جميع انحاء البلاد مع الابقاء على المحلات الفردية الصغيرة لخدمة مختلف المناطق السكانية ، وتم صرف مقررات تموينية متميزة بالنسبة للاشخاص والمهن المختلفة .

ولتخفيف عبء الدين القومى قامت الحكومة بفرض ضريبة سنوية على رأس المال الخاص وعلى الافراد ، كذلك فرضت ضريبة على الارباح الاستثنائية بالشكل الذى لا يعوق تقدم الانتاج أو يحد من التشغيل الكامل للموارد الاقتصادية المتاحة .

واخيرا اتخذت الاجراءات اللازمة لمقابلة النقص المتوقع فى الاستيراد والانتاج المحلى بالوسائل التى عرضنا لها .

٥ ـ فى فرنسا :

فرضت الحكومة الفرنسية عام ١٩٤٠ عددا من القوانين تم بمقتضاها السيطرة والتحكم فى الاجور وساعات وظروف العمل . وفى الصناعات غير الحربية تقرر عدم تغيير الاجور عما كانت عليه قبل الحرب الا بعد موافقة وزير العمل ، اما فى الصناعات الحربية فهذه خضعت لاشراف من جانب وزير العمل ووزير المهمات الحربية ، واصبح محظورا على اصحاب الاعمال دفع اجور تزيد على حد اقصى معين . كما اصبح محظورا على الموظفين أن يتركوا اعمالهم الحالية الا بعد موافقة من الجهة المختصة .

وقد تم انشاء « صندوق التضامن القومى » للانفاق منه على أى نشاط مدنى تأثر بظروف الحرب بما فى ذلك الخسائر الناتجة عن الحرب . ويستمد الصندوق موارده من حصيلة الضريبة التى تفرض على الارباح الاستثنائية وحصيلة ضريبة عامة على الاجور . وبجانب ذلك اتخذت اجراءات شديدة للمحافظة على تكاليف المعيشة كما كانت قبل الحرب ولم يتبع فرنسا وقتئذ نظام التوزيع بالبطاقات .

رابعا ـ وسائل توجيه امكانيات الاقتصاد المصرى

فى ظل اقتصاديات الحرب

نشير فى هذا الجزء الى الاجراءات التطبيقية التى يمكن الاخذ بها فى حالة الاقتصاد المصرى على ضوء التجارب التى مرت بها الدول خلال الحرب العالمية الثانية ، وعلى هدى من الظروف الخاصة التى تمر بها البلاد فى الوقت الحاضر .

وتجدر الاشارة الى ان هذه الاجراءات ينبغى ان تكون لها صفة الشمول والاصرار والالزام عند تنفيذها بحيث تشمل التضحيات جميع الافراد والفئات حسب القدرات النسبية لكل مواطن .

وعلى ذلك سنعرض لتلك الاجراءات فى مجالات مختلفة هى على وجه التحديد مجالات الانتاج الصناعى والانتاج الزراعى والاستثمارات والتجارة الخارجية ، وقطاع الخدمات وتحديد الاستهلاك الفردى والجماعى ، ومجال التوعية وتعبئة الرأى العام ، ثم اجراءات اخرى متنوعة فى مجالات مختلفة .

١ ــ فى مجال الانتاج الصناعى :

(أ) حصر المصانع التى توجد بها طاقات معطلة بقصد استغلالها فى اسرع وقت ممكن مع محاولة تشغيل المصانع القائمة بكل طاقاتها .

(ب) تغيير هيكل الانتاج بقدر الامكان بقصد الاهتمام بانتاج السلع الاستراتيجيه التى تخدم الاهداف الحربية .

(جـ) توفير مستلزمات الانتاج ومتابعة الكمية فى استخدام الموارد الاقتصادية المتاحة مع وضع ميزانية انتاجية تقابل كل تطور خاص باحتمالات المرحله .

(د) العناية بانتاج وتوفير قطع الغيار اللازمة للسلع الاستراتيجية والاهتمام بانتاج الآلات والمستلزمات التى تدخل فى تشغيل المصانع .

(هـ) محاربة الاسراف والضياع فى المجالات المختلفة .

ففى قطاع الادوية مثلا يمكن اصدار قرار بعدم امكان شراء الادوية من الصيدليات الا بروشتة طبيب فيما عدا بعض الادوية ذات الضرورة العلاجيه كالاسبرين ، فهذا الاجراء يعمل على توفير جزء كبير من الادوية لحاجة المعركة ، وللتصدير ، ثم الاستغناء عن شراء جانب من خامات هذه الادويه او استيرادها بالعملات الصعبة .

ويمكن كذلك تخصيص شركات ادوية معينة لانتاج انواع محددة بدلا من التنافس فى انتاج ادوية مثيلة مما يسبب ضياعا من الموارد المتاحة .

وبالنسبة لخدمات النقل العام يمكن الغاء الاتوبيسات او تخفيضها بعد ساعة معينة من الليل ولتكن العاشرة مساء مع زيادة فئات تسعارها او تخفيضها بعد هذه الفترة .

كذلك يمكن ان يتجه الانتاج والتوزيع المحلى الى تقليل انواع السلع المنتجة فى المجموعة الواحدة وتقليل اشكال وألوان السلع الواحدة فيما عدا السلع

المخصصة للتصدير . كما يمكن الاقتصاد فى « لف » السلع ووضعها فى عبوات عند تسليمها الى المستهلك ، فالاكياس والعبوات تكلف كثيرا فضلا عن عدم جاذبيتها بدرجة كبيرة للمستهلك .

و ـ رفع الكفاية الانتاجية فى مختلف الانشطة الصناعية باستخدام المدخلات استخداما رشيدا حتى يمكن تجنب الضياع فى استخدام مستلزمات الانتاج وفى الموارد الاولية وتقليل العوادم وذلك بالارتفاع بانتاجية العاملين فى قطاع الصناعة والارتفاع بمعدل الكفاية الاستثمارية فى تشغيل المعدات والاصول الراسمالية الثابتة .

ز ـ الافادة الكاملة من المخزون من السلع الاستراتيجية وقطع الغيار فى الوحدات الانتاجية المختلفة لضمان التدفق المستمر للانتاج اللازم للمجهود الحربى والقطاع المدنى .

ح ـ ايقاف انتاج السلع التى لا تخدم المجهود الحربى ولا يتسنى تصديرها لحاصة السلع غير الضرورية ، وكذلك بالنسبة للصناعات غير الاساسية ، فايقاف الانتاج فى بعض الوحدات الانتاجية الاقل اهمية فى ظروف الحرب يوفر الخامات وقطع الغيار اللازمة للوحدات الانتاجية الاخرى الاكثر اهمية .

٢ ـ فى مجال الانتاج الزراعى :

من الضرورى اعادة النظر فى حجم ونوع مختلف انواع الاراضى المزروعة من بعض المحاصيل وفقا لاهميتها فى خدمة اهداف الاستهلاك المحلى وذلك على ضوء الظروف القائمة .

فظروف الحرب تقتضى تعديلا جوهريا فى التركيب المحصولى ومن ذلك مثلا ضرورة تطبيق التشريع الخاص بتحديد مساحة القمح بما لا يقل عن ثلث الحيازة باعتبار القمح من السلع الاساسية التى لابد من توافرها خلال فترة الحرب حتى لا تقع الدولة تحت ضغوط خارجية من جانب الدول المصدرة له . وقد خول القانون لوزير الزراعة ان يحدد مناطق زراعة الحاصلات الزراعية وتنظم تعاقبها ونسب ما يوزع منها . وعلى ذلك فانه اذا امكن زيادة المساحة القمحية فان هذا سيؤدى الى الاستغناء عن استيراد مايزيد على ثلث الواردات من القمح .

والتوسع فى زراعة القمح يتبعه بالضرورة توسع فى زراعة كل من الذرة والارز وهما المحصولان اللذان يعقبانه فى الدورة ، وهذا امر مرغوب فيه بل ضرورة . والواقع ان التوسع فى زراعة القمح وغيره من المحاصيل الغذائية سيكون على حساب محصول نقدى كالقطن ، غير ان هذا الاجراء ضرورى وقد اتخذه كثير من الدول وقت الحرب خاصة تلك التى تعتمد على استيراد مثل هذه المحاصيل الغذائية مثل بريطانيا . حيث اضطرت الى استيراد الاغذية الاكثر ضرورة واهتمت فى نفس الوقت بزيادة انتاجها المحلى من

المحاصيل الغذائية كالقمح والبطاطس والخضروات وانتاج اللبن ، وكذلك لجأت الحكومة البريطانية الى رفع نسبة الاستخراج فى الدقيق المطحون الى ٨٥ ٪ من وزن الحبوب او اكثر ، والى خلط الدقيق الناتج بدقيق بعض الغلات الاخرى المحلية .

ومن ناحية اخرى يجب الغاء او خفض الواردات من بعض السلع الغذائية رغم اهميتها مثل الشحوم والزيوت الحيوانية والنباتية والسكر والشاى والبن . أما اللحوم بكافة انواعها فمن الممكن حظر استيرادها كلية لتوافرها بالبلاد بما يفى بحاجات الاستهلاك المحلى .

كذلك يجب التوسع فى انتاج السمسم حيث توجد كثير من الاراضى الصالحة لزراعته ، وذلك نظرا لاهمية هذا المحصول فى صناعة الزيوت وصناعه الحلاوة الطحينية والاستفادة بالكسب كعليق للماشية .

٣ ــ فى مجال الاستثمار :

يجب ان يعاد النظر فى خطة التنمية الاقتصادية لتخدم اغراض المجهود الحربى ، ويستتبع ذلك اعادة توزيع الموارد المادية والبشرية المتاحة على ضوء الظروف القائمة بما يضمن الاحتفاظ باحتياطى مناسب من السلع الاستراتيجية ، والحد من الاستهلاك ، وانتاج انواع معينة من السلع . ويتم توزيع تلك الاستثمارات على النحو التالى :

(أ) تشجيع الاستثمارات الفردية التى تخدم المجهود الحربى على ان يكون توزيع المواد الخام اللازمة للمشروعات الخاصة وفق حصص معينة . ويفضل منح هذه الحصص للمشروعات التى تربطها عقود عمل مع الحكومة حتى يمكن تنفيذها فى الوقت المناسب . ويمكن اتخاذ متوسط استهلاك كل مصنع او ورشة خلال فترة معينة كاساس لتوزيع الكميات المتاحة من المواد الخام .

(ب) الاهتمام بالمشروعات او الاستثمارات العاجلة ذات العائد السريع والتى يخدم انتاجها بصورة او باخرى المجهود الحربى واحتياجات السوق المحلى .

(جـ) ضرورة دراسة هيكل التكاليف على اسس علمية وفنية قبل البدء فى تنفيذ المشروعات الجديدة لضمان كفاءتها من ناحية وامكان وضع سياسة سعرية دقيقة وثابتة من ناحية اخرى . ويلاحظ ان سياسة تثبيت اسعار المواد الاولية يجب ان ترتبط بالخطة المالية العامة للدولة وبسياستها النقدية حتى تضمن بعض الاستقرار فى الاسعار ، ولذلك يحسن وضع سياسة ترمى الى تحديد تكاليف المواد الاولية مقدما عن مدة طويلة .

٤ — فى مجال التجارة الخارجية :

تتضمن حركة التجارة الخارجية اعادة النظر فى هيكل الصادرات والواردات ، فالدولة خلال فترة الحرب تكون فى حاجة ملحة الى الاحتفاظ بأنواع معينة من السلع عن طريق الانتاج المحلى أو الاستيراد من العالم الخارجى ، وهذا يستتبع بالضرورة توفير قدر معين من العملات الاجنبية وهذه يمكن الحصول عليها بتصدير أنواع معينة من السلع والخدمات والحد من استهلاك أنواع أخرى . ويستلزم مساهمة التجارة الخارجية فى المجهود الحربى اتخاذ الاجراءات التالية :

— اعطاء الأولوية لاستيراد مواد التموين والخامات وقطع الغيار ومستلزمات الانتاج حتى تعمل المصانع بكامل طاقتها .

— اتخاذ خطوات معجلة لزيادة الصادرات المتطورة وغير المتطورة فى نفس الوقت لزيادة حصيلة النقد الأجنبى وتكوين احتياطى من العملات الحرة لمقابلة الاحتياجات المستعجلة والطارئة . ولاشك أن تخفيض التكاليف عموما يخدم أهداف التصدير لتمكين السلع المحلية من منافسة السلع الاجنبية المثيلة .

— التعاون مع الدول الصديقة وتنمية العلاقات الاقتصادية معها وتشجيع الصادرات البهلكانة الوسائل ، وهذا يتطلب ضرورة التعامل مع الدول التى تمنح أحسن الشروط وأنسبها بالنسبة للظروف الحاضرة للبلاد .

٥ — فى مجال الخدمات :

يتضمن قطاع الخدمات مجموعتين متمايزتين : خدمات توزيع وتضم قطاع النقل والمواصلات وقطاع المال والتجارة . وخدمات أخرى تمثل خدمات الاستهلاك الجماعى بوجه عام .

فخدمات التوزيع يجب أن يتم انتاجها بالقدر الذى يفى باحتياجات الاقتصاد القومى فى ظروف الحرب . ويمكن وضع القيود للحد من استهلاكها .

فى قطاع النقل يجب أن تبذل الجهود لتعاون وحدات النقل الخاصة مع وسائل النقل العامة . وهذه تشمل النقل النهرى والبحرى والنقل البرى وبالسكة الحديد — لذا فانه من الضرورى تنسيق استخدام وسائل النقل المختلفة للحصول على أقصى طاقة ممكنة والحد من استخدام الوسائل التى يمكن الاستغناء عنها . فيمكن مثلا الغاء جانب من القطارات التى تخدم منطقة معينة اكتفاء بوسائل النقل الاخرى البديلة ، سواء كانت خاصة أو عامة ، مع العمل على استغلال طاقة تلك الوسائل الى الحد الاقصى .

ويمكن تنسيق اعمال التفريغ والشحن والنقل والتخزين لتقليل الفاقد منها حتى يمكن الحصول على الكفاءة القصوى من خدمات النقل .

ويمكن زيادة كفاءة قطاع النقل بتحسين الطرق وصيانتها وزيادة سعة الموانىء وتنسيق الحركة بداخلها والطرق التى تخدمها ، وتوحيد جهة الاشراف عليها .

وفى قطاع المواصلات يمكن وضع القيود على استخدام التليفونات بحيث لا تزيد المكالمة الداخلية عن ثلاث دقائق مثلا ــ كذلك اعادة النظر فى اسلوب استخدام التليفونات التى تخدم المصالح الحكومية فيمكن أن ترتبط المصلحة الحكومية بشبكة نداء داخلية وبذلك تقل الحاجة الى استخدام التليفونات الخاصة .

وفى قطاع المال والتجارة يشاهد عدد من البنوك يخدم منطقة جغرافية معينة وقد يكون ذلك العدد اكثر مما يحتاجه حجم النشاط فى تلك المنطقة ــ لذا فان الضرورة تقتضى تنسيق العمل بين وحدات الجهاز المصرفى باعادة توزيعها وفق المناطق التى تخدمها ، وقد يقتضى الامر اندماج البنوك التجارية لتخدم اهداف التنمية الاقتصادية والمجهود الحربى .

أما الخدمات الاخرى فقد يقتضى الامر التقليل من بعض أنواعها والغاء البعض الآخر .

٦ ــ تخفيض الاستهلاك الفردى والجماعى :

يهدف التخطيط فى ظل اقتصاديات السلم او التنمية الى تنظيم الاستهلاك بمعنى التحكم فى معدلات الزيادة فى الاستهلاك ، فى حين يحتاج الامر فى ظل اقتصاديات الحرب الى تخفيض هذا الاستهلاك عن المستويات السابقة من قبل . ويرجع ذلك الى تحول عدد من الوحدات الانتاجية الى الصناعات الحربية ، والرغبة فى توفير فائض للتصدير من سلع الاستهلاك المدنى للاستفادة به فى استيراد ما يحتاجه المجهود الحربى من سلع مختلفة ، واحتمال تعمير بعض الوحدات الانتاجية لو توقفها عن العمل لفترة معينة . والنتيجة هى اتجاه اسعار السلع الى الارتفاع وظهور السوق السوداء وما يترتب على ذلك من الحاق الضرر خاصة بالمستهلكين ذوى الدخول المحدودة.

ويكون من الضرورى فى ظل اقتصاديات الحرب اعادة النظر فى انماط الاستهلاك من الناحية الكمية والنوعية كخطوة أولى نحو تخطيط التجارة الداخلية . ويقصد بذلك طريقة انفاق الافراد على مجموعات السلع المختلفة وطريقة تفضيلهم لسلعة معينة داخل المجموعة السلعية الواحدة. واذا كانت انماط الاستهلاكية تتولد بالتدريج خلال المدة الطويلة فان ظروفا معينة وفى مقدمتها ظروف الحرب تجعل من الضرورى احداث تغيرات اساسية فى هذه الانماط ، وتفرض على المواطنين التزاما بقبول هذه التغيرات . ومثال

ذلك أن الانجليز خلال الحرب العالمية الثانية قد امتنعوا عن تحلية الشاى بالسكر واصبحوا الآن يشربونه بدونه ، لدرجة ان اصبح ذلك جزءا من نمط استهلاك الجيل الجديد وهكذا بالنسبة للسلع الاخرى خاصة التى تستورد من الخارج .

وقد امتنعت دول كثيرة خلال الحرب العالمية الثانية عن استيراد أو استهلاك جانب من السلع التموينية غير الضرورية كالشاى والبن والسكر واستخدام سلعة بديلة محلية .

ويمكن تطبيق جانب من تلك الاجراءات فى مصر كالامتناع عن استيراد الشاى والبن والتوابل وبعض السلع الكمالية الاخرى ليستعاض عن استيراد الشاى مثلا باستنباط بعض النباتات العطرية كالنعناع مثلا. ويمكن استخدام انواع معينة من الاغذية خالية من السعرات الحراريه وتفيد مرضى السكر وذلك باستخدام السكارين فى تحلية بعض الماكولات .

كذلك يمكن استيراد غزول القطن الهندي الرخيصة لانتاج المنسوجات الشعبية للوفاء بحاجة السوق المحلى من الكستور والنقتة والدبلان وغيرها مقابل تصدير غزول من القطن الاشموني المرتفعة الثمن وبذلك يمكن تحقيق فائض فى ميزان المدفوعات بالنسبة لصناعة الغزل .

كذلك يجب الامتناع عن استهلاك الكماليات ، مع الاستمرار فى انتاجها بقصد التصدير لو بيعها فى الاسواق الحرة . كما يلزم تخفيض الاستهلاك من السلع العادية وبعض السلع الضرورية ولو بنسبة بسيطة فهذا يساعد الدولة كثيرا فى مواجهة الاعباء المالية المتزايدة ، وهنا يكون على الدوله ان تحدد الاحتياجات الاساسية التى تلزم كل فرد بحيث نحافظ على مستوى انتاجيته وحيويته كما تحدد ما هو ضرورى واساسى من تلك السلع على ضوء علاقات الانتاج والاستيراد فى ظروف الحرب . يضاف الى ذلك ضرورة التجاوز بصفة مؤقتة عن مستوى الجودة بالنسبة لبعض السلع المتاحة للاستهلاك المحلى خاصة اذا كان ذلك بسبب نقص فى بعض مواد التشغيل المستوردة ، والتجاوز عن بعض الخدمات التسويقية مثل التعبئة والتغليف والاعلان ، ذلك انه فى ظروف الحرب يمكن ان نتجاوز عن مبدأ تقديم بعض الخدمات غير الضرورية حتى يمكن توفير بعض الموارد لخدمة المجهود الحربى .

ومن ناحية اخرى لابد من تخفيض الاستهلاك الجماعى (الحكومى) عن طريق التحكم فى نظم العلاوات والاجور وبنود الباب الاول من الميزانية العامة . ومن الضرورة والمسلم به ان يرتبط الاجر بالانتاج حتى لا تحدث ثغرات تضخمية بسبب زيادة الاجور بنسبة تفوق زيادة الانتاجية العامة فى الدولة.

وترجع اهمية تخفيض الاستهلاك الى ان زيادة الاستهلاك يشكل قيدا على معدلات التنمية الاقتصادية التى تحققها الخطة القومية للبلاد وبذلك

قبطع الزيادة فى الاستهلاك الزيادة فى الدخل القومى أو تخفضها بدرجة كبيرة .

فقد زادت معدلات الاستهلاك فى مصر زيادة كبيرة فى السنوات الاخيرة وهذه الزيادة فى الاستهلاك لم يقابلها زيادة مماثلة فى الانتاج .

والاسباب التى ادت او ساعدت على زيادة الاستهلاك يمكن اجمالها فيما يلى :

ــ ادى تطبيق القرارات الاشتراكية فى يوليو عام ١٩٦١ الى زيادة نصيب الطبقة العليلة من الدخول نتيجة اعادة توزيعها على اساس اشتراكى ومن ثم اندفعت نحو زيادة الاستهلاك بمعدلات كبيرة بسبب ارتفاع الميل الحدى لاستهلاك افراد هذه الطبقة ذات الدخل المحدود .

زيادة عدد السكان بمعدل مرتفع حيث بلغ ٢ر٨ ٪ مما ترتب عليه زيادة الطلب على السلع المختلفة خاصة الاستهلاكية منها .

زيادة ارقام الاستهلاك الفعلية عن الرقم المحدد له فى الخطة (٦ ٪ سنويا) حيث وصلت الى ١٩ ٪ فى بعض السلع والى اكثر من ذلك فى بعضها الآخر . ومن ثم لم تتحقق تماما تلك النسبة ــ التى تمثل الفرق بين متوسط الزيادة فى الدخل القومى (٣ر٧٪) ومعدل الاستهلاك المحدد فى الخطة(٦٪). وهذا الفرق كان من المقدر استخدامه كمدخرات تدخل فى العملية الانتاجية وبناء راس مال جديد .

يضاف الى ذلك نمو حركة التصنيع والهجرة من الريف الى المدن وزيادة قاعدة الدخول الفردية حيث اتسعت قاعدة العمل وارتفع اجر العامل ومن ثم زاد من استهلاكه لمختلف السلع .

وعلى ضوء ما تقدم يمكن القول بانه يمكن الحد من الاستهلاك وتخفيضه لخدمة اقتصاد الحرب عن طريق القيام بتطبيق احدى النظم المقترحة فى صورها السابقة واجراء دراسات اقتصادية لتشجيع عمليات الادخار بشتى الوسائل ، والقيام بحملة توعية لخلق وعى للانفاق ، وتنظيم عملية الشراء والاستهلاك بين الافراد ، واعادة النظر فى نظام الاوكازيونات، وايجاد السلع البديلة ، وخلق وعى لاستخدام الملكولات المحلوظة والمعاة ، ووضع سياسة منسقة للتخزين حتى يمكن موازنة العرض والطلب . ومن ناحية اخرى يجب العمل على زيادة الانتاج الى اقصى حد ممكن برفع كفاية الادارة وكفاية العاملين فى الاداء ، ووجوب تدعيم اجهزة النقل المختلفة والقضاء على الاختناقات التى تواجه العملية الانتاجية فى سيرها الطبيعى ، وبذلك يمكن توجيه اكبر قدر من المواد القومية المتاحة لخدمة احتياجات الحرب واهدافها.

٧ — اجراءات اخرى :

ونقصد بهذه الاجراءات تلك التى سبق أن اوضحنا البعض منها بشىء من التفصيل ضمن الاجراءات والحلول الخاصة ببعض المشكلات الاساسية فى أوقات الحروب عموما ، ولذلك سوف لا نعرض لها هنا تفصيلا وانما نجمل المفيد منها بالنسبة للوضع الحالى وذلك على النحو التالى :

اتباع نظام توزيع السلع الضرورية والنادرة بالبطاقات وقد يكون تطبيق نظام التوزيع بالنقط أكثر ملاءمة للظروف التى تمر بها البلاد فى الوقت الحاضر ، كما يمكن صرف مقررات تموينية متمايزة على النحو الذى عرضنا له .

يمكن الاخذ باقتراح اللورد كينز الخاص بضرورة اقتطاع نسبة معينة من دخل كل فرد للحد من الاستهلاك وقت الحرب على أن ترد تلك النسبة لاصحابها بعد انتهاء الحرب خاصة لذوى الدخول المحدودة والبسيطة .

الاهتمام بتطبيق نظام خاص للحوافز مع الاهتمام بنوعية القوى العاملة والتركيز على التخصصات التى تخدم المجهود الحربى سواء بطريق مباشر أو غير مباشر .

ضرورة ترشيد تجارة التجزئة وتنظيم توزيع السلع المختلفة على جميع المناطق بالبلاد مع الابقاء على المحلات الفرعيه الصغيرة التى تخدم المناطق السكنية ، بينما يمكن الابقاء على المحلات و الفروع الرئيسية التى تعمل فى مجال واحد ، فمثلا يمكن المفاضلة بين شركة بيع المصنوعات ومحلات عمر افندى وكذلك بالنسبة لخدمات البنوك ولانواع الخدمات الاخرى .

مقابلة النقص المتوقع فى الاستيراد والانتاج المحلى من طريق تكوين مخزون سلعى كاف من السلع الاستراتيجية والتموينية اللازمة للمجهود الحربى .

الاكتفاء بالضرائب المقررة حاليا ويمكن اصدار سندات على انواع من الدخول تستهلك بعد انتهاء الحرب ، مع تحسين نظم التحصيل وسرعة انهاء الخلافات ووضع الحوافز لذلك .

٨ — فى مجال التوعية ووسائل تعبئة الراى العام فى ظروف الحرب :

ليس من شك فى أن الحروب الحديثة لم تعد قاصرة على مواجهة مشكلات المعارك العسكرية وحدها ، بل اصبحت تتطلب جبهة داخلية قوية سياسيا واقتصاديا واجتماعيا لتدعيم النصر فى تلك المعارك العسكرية ، ومن ثم

يستلزم الامر تعبئة كل قوى الشعب المادية والمعنوية وتوليد رأى عام يصبح قوة محركة تدفع الجماهير الى ما فيه مصلحة الدولة والمصالح القومية العليا.

وتعبئة الرأى العام لاقتصاديات الحرب ضرورة تقتضى توافر أركان ثلاثة هى :

الاهتمام من جانب الشعب بأن الاجراءات التى تفرضها الدولة نتيجة للحرب التى نخوضها انما تكون لصالحه هو فى النهاية .

اقناع الشعب بأن التضحية سيتحملها افراده جميعا ، كل حسب طاقته وقدرته .

ضرورة ايضاح ان الالتزام باجراءات اقتصاديات الحرب لا بد وان يؤدى فى النهاية الى الصمود فى وجه العدوان وتحقيق النصر .

ومن ناحية يكون من الضرورى أن يقتنع الشعب بان الاجراءات التى تفرضها ظروف الحرب تتم فى صالحه ، ومن الممكن أن تتم هذه الاجراءات بقرارات ادارية ، غير ان تلك القرارات اذا صدرت دون مشاركة من جانب المنفذين لها فقد لا تتم على النحو المستهدف لها ، وفى هذه الحالة قد تفوق نفقة الاجبار حجم ونوع العائد المتوقع من ذلك العمل . ولذلك فقد يكون من المرغوب فيه ان تنبع القرارات من القاعدة العريضة للشعب كالاتحاد الاشتراكى ومجلس الامة والصحافة الناطقة باسم الشعب ، والنقابات والمنظمات الجماهيرية. وعلى ذلك لابد للجماهير أن تعمل وتساهم مساهمة فعالة لخدمة اهداف المعركة .

كذلك فان التضحية يجب ان تكون عامة على كافة فئات المجتمع ، كل بحسب قدرته وعلى قدر طاقته . ومن ثم لابد من توزيع التضحيات كل حسب قدرته النسبية بصرف النظر عن طبقته الاجتماعية أو درجته الوظيفية حتى يقبل الجميع على تنفيذ جميع الاجراءات اللازمة لتحقيق النصر فى تسامح ورضا وتفانى فى العمل .

ولخيرا يجب ان يتضح للجماهير الاسباب التى تدعو الدولة الى خوض الحرب ، على ان تكون البيانات والمعلومات التى تصلهم صحيحة وسليمة ومقنعة . وعلى ذلك فان اخفاء الحقائق عن رجل الشارع يسلبه مسئولية ويعفيه من كثير مما هو مطلوب منه . ولو وضعت الجماهير فى مركز المسئولية لوضح أمامها الطريق .

والواقع ان اقتصاديات الحرب وان كانت تستلزم بالضرورة جهدا عمليا واعيا من الناحية الفنية والتنظيمية مما يدخل فى اختصاص رجال الاقتصاد والخبراء فى مجال العلم والصناعة الا أن الامر هو فى الاساس عملية سياسية واجتماعية اولا وقبل كل شىء .

فالظروف التى نواجه بها المعركة تتطلب الكثير من الجهد والتضحية ، فالمجتمع لا زال ناميا ومتطورا وفى مرحلة التحول نحو الاشتراكية رغم الجهود الايجابيه التى بذلت خلال فترة قصيرة نسبيا لتعويض ماقبله من تطور ، ومن ثم فنحن نواجه فى نفس الوقت مشكلات قضية التنمية المعقدة لاقتصادنا القومى ، والحاجة الى الاخذ بالاسلوب العلمى والتقدم التكنولوجى فى كافة المجالات ، كذلك يواجه المجتمع عدوا تسانده الصهيونيه العالميه ومن ورائه الاستعمار الحديث ممثل فى الولايات المتحده الامريكية بصفة اساسية .

ولكل هذه الظروف ، فانه يلزم القيام بتضحيات متساويه وعادلة من مختلف طوائف المجتمع وتضامن عربى فى كافة المجالات حتى يمكن خوض المعركة القادمة على أساس سليم وقاعدة وطيدة .

ولا تكفى التضحيات وحدها ، بل يلزم العمل على زيادة حجم الانتاج كما ونوعا ورفع الكفاية الانتاجية عن طريق التنظيم السليم وتطوير الادارة وحسن استخدام الموارد الاقتصادية المتاحة ، وبذلك يتحقق الفائض الاقتصادى من خلال تطبيق شعار « انتاج اكثر واستهلاك اقل » ولهذا الفائض اثره فى خدمة المجهود الحربى .

ولاشك ان توضيح هذه الحقائق للجماهير يستلزم استخدام ادوات الاعلام المختلفة والتنظيمات الاجتماعية والسياسية والنقابات استخداما عمليا فى خدمة اغراض المعركة وتنوير الراى العام واثارة الوعى الحقيقى لديها وتحديد دور كل مواطن فى المعركة .

الدور الرقابي للجهاز المصرفي في الاقتصاد الاشتراكي

مع دراسة خاصة للوضع في الجمهورية العربية المتحدة

للاستاذ محمد احمد سالم

تمهـــــيد

على الرغم من أن البنك المركزي لم يكن له — قبل بداية القرن العشرين — دورا واضحا ومحددا، الا أن المتتبع لتاريخ البنوك المركزية يستطيع أن يدرك بسهولة ذلك التطور الذي امتد الى أغراض هذه البنوك الاساسية ، فبالنظر الى العصر القديم نجد أن البنوك التي حدث أن اضطلعت بمهام البنك المركزي كانت تتعامل مع الافراد وتشترك في تسيير دفة الصناعة والتجارة بقـــدر ما انحصرت وظيفتها الاساسية في اصدار البنكنوت والمحافظة على ثبات قيمة النقد في المعاملات الخارجية . وقد كان يطلق على تلك البنوك في هذه المرحلة اسم بنوك الاصدار Banks of Issue و البنوك الاهلية National Banks

وعلى الرغم من اعتبار البنك المركزي منذ وقت طويل بنكا للبنوك وبـــنكا للحكومه ، فان التقاليد المصرفيه قد حرمت عليه المخاطرة وتجميد اموالة لفترة طويله في مشروعات صناعية (١) .

اما في الوقت الحاضر فقد اصبحت تلك البنوك — ويطلق عليها خاصه في محيط البلدان الاشتراكية اسم بنك الدوله State Bank تنهض بوظائف اخرى لاتقل عن الاولى اهمية بل هي في نظر كثير من الاقتصاديين لضرورة واعظم شانا ، تلك هي « تنظيم الائتمان والعمل على تزويد الصناعة والنشاط الاقتصادي بصفة عامة بحاجتها من الاموال ، والقيام بالرقابة على نشـــاط المشروعات بما يكفل استخدام الطاقة الانتاجية في البلاد استخداما كاملا عن طريق المشاركة الفعالة في ضمان تنفيذ خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية» .

وفي محاولة لتحديد الوظيفة التي تميز على وجه التخصيص البنك المركزي عن غيره من الاجهزة المصرفية عموما ، نشير الى أن الفكر المصرفي قد تباينت

---

(١) وقد انحصر اهتمام القائمين في هذه الفترة في ضمان تحويل اوراق البنكنوت الى عملات معدنية بواسطة البنك اي ضمان سيولتها ، ومن الطبيعي انه لم تكن قد ظهرت بعد فكرة استخدام البنوك المركزية كاداة لمواجهة الدورة الاقتصادية واستقرار الاسعار ومحاربـــة التضخم والمحافظة على استمرار النمو الاقتصادي وتحقيق التشغيل الكامل وغير ذلك من المهام التي اصبحت البنوك المركزية تضطلع بها في الوقت الحاضر (انظـــر :

Dobretsberger : Money, Credit & Banking.
Comdex of lectures at Cairo University, 1966, pp. 7, 10, 11, 12.

فيه وجهات النظر فى هذا المجال (١) :

فمن ناحية يرى البعض مثل فراسميث وجوانسى ان حق اصدار البنكنوت لو قيام البنك المركزى بعمليات المقاصة تمثل الوظيفة الاساسية المميزة لاى بنك مركزى ، ويستند هؤلاء الى العامل التاريخى فى نشأة البنوك المركزيه .

ومن ناحية اخرى يعتقد غالبية الاقتصاديين مثل هوترى ، وشو ، وكيش، والكن ، ان الوظيفة الاساسية للبنك المركزى هى ضمان استقرار القاعدة النقديه والرقابه على الائتمان والنقد المتداول بما يحقق الاستقرار الاقتصادى ، حيث ان الدولة يمكنها ان تعهد لاى جهة اخرى — غير البنك المركزى — بمهمة اصدار النقد فى البلاد .

ولا شك ان الافراط فى خلق الائتمان — وهو امر يمكن حدوثه بواسطة البنوك التجارية التى لها هذا الحق — له من التأثير الفعال على النظام الاقتصادى مما للافراط فى عرض النقود المتداولة تماما . ذلك ان الائتمان قد اصبح له نفس منزلة النقود الموجودة فى اى مجتمع . ومن ثم يتضح اهمية وضرورة وجود هيئة فعالة لتنظيم الائتمان والرقابة عليه ، تلك هى البنك المركزى (٢) .

وعلى ضوء تباين الآراء السابقة يمكن القول — مع ذلك — بأن التجارب قد اثبتت انه من الصعب اعتبار وظيفة بعينها هى التى تميز دون الاخرى نشاط اى بنك مركزى ، طالما ان هذه الوظائف متداخلة من ناحية ، ومكملة لبعضها البعض من ناحية اخرى ، بحيث لا يستطيع البنك ان يضطلع بواحدة منها على الوجه الاكمل دون مباشرة الوظائف الاخرى .

وبصفة عامة يجب على البنك المركزى ان يكون مستعدا دائما للاضطلاع بأى من الوظائف السابق ذكرها ، طالما كان ذلك امرا ضروريا ومرغوبا فيه وفق الاحوال والظروف الاقتصادية والاجتماعية السائدة فى البلد ، ومهما كانت الوظيفة او مجموعة الوظائف التى يؤديها او يجب ان يضطلع بها البنك المركزى فى اى لحظة فان تصرفه ونشاطه ينبغى ان يحدد بمبدأ اساسى هو الخدمة العامة دون النظر الى عامل الربح فى المقام الاول .

وهكذا تختلف البنوك المركزية فى اغراضها والوسائل التى تستخدم لتحقيقها باختلاف الزمان والظروف الموضوعية المحدده للتنظيم الاقتصادى والاجتماعى والسياسى القائم .

وينصب هذا البحث على دراسة تحليلية وتطبيقية للدور الرقابى الذى

(١) M.H. De Kock : Central Banking, Simples, 1961, pp. 23 - 25.

(٢) دكتور محمد زكى شافعى : مقدمة فى النقود والبنوك — صفحة ١٥١ .

تضطلع به بنوك الدولة فى البلدان الاشتراكية . وسوف نعرض لهـــذه الدراسة فى ثلاثة اقسام رئيسية نتناول فى القسم الاول بحث طبيعة ومقومات التنظيم المصرفى الاشتراكى وفى القسم الثانى نعرض للوظائف الرقابية المميزة للبنوك المركزية فى البلدان الاشتراكية ، على ان يتناول القســم الثــالث والاخير النتائج الخاصة بهذا البحث ونعنى بها امكانات تعميم تطبيق النموذج المصرفى الاشتراكى وبصفة خاصة بالنسبة للتنظيم المصرفى المصرى والوسائل المقترحة لتطويره على اساس اشتراكى .

القســم الاول

طبيعة ومقومات الجهاز المصرفى فى الاقتصاد الاشتراكى (١)

سنشير فى هذا القسم الى دور النقود والائتمان فى النظام الاشتراكى ، ثم نعرض للخصائص الاساسية للجهاز المصرفى الاشتراكى مع ذكر امثلة تطبيقية من واقع تجارب بعض الدول الاشتراكية وبصفة خاصة الاتحاد السوفيتى ، ويوغوسلافيا ، وتشيكوسلوفاكيا ، واخيرا نوضح كيف ان النظام المصرفى الاشتراكى يستمد مقوماته من الفلسفة العامة للنظام الاشتراكى وخصائصه الاساسية بصفة عامة ، ومن اسلوب التخطيط المركزى الشامل، بصفة خاصة .

اولا : دور النقود والائتمان فى الاقتصاد الاشتراكى :

اعتقد قادة الفكر الاشتراكى فى البداية انه من الممكن الاستغناء عن النقود، غير انه سرعان ما اتضح لهم بعد ذلك صعوبة تطبيق النظام الشيوعى الكامل الذى يهدف الى الغاء النقود كلية ، وترجع ضرورة النقود فى الاقتصـــاد الاشتراكى الى بقاء الانتاج السلعى ، حيث ان العلاقات الاقتصـادية تعتبر مقياسا للقوة الشرائية والدخول واداة تحقيق التوازن الاقتصادى .

وبذلك تعتبر النقود اداة للتخطيط ولتقدير الانتاج والرقابة عليه.ولتوزيع الناتج القومى وتقدير كمية العمل وما يستحقه من أجور .

وتجدر الاشارة الى ان استخدام النقود فى هذه المجالات لا يمثل وظـائف مبتكرة لها فى الاقتصاد الاشتراكى ــ كما يعتقد البعض ــ بل الارجح انها وظائف جديدة يضطلع بهـا الجهـاز القائم على تنظيمها وادارتهـا وهـو الجهاز المصرفى .

ومن ناحية اخرى لمـا كانت الكيفية التى تتم بها رقابة البنك المركزى على الائتمان تختلف فى اقتصاديات المشروع الحر عنه فى الاقتصاديات الاشتراكية، لذلك قد يكون من المفيد أن نشـير الى طبيعة ودور الائتمـان فى النظام الاشتراكى ، ونحن بصدد هذه الدراسة .

---

(١) يقصد بالبلدان الاشتراكية فى هذا المجال دول المعسكر الشرقى حيث لا تزال النظم المصرفية فى الدول الاشتراكية الاخرى فى سبيل التطور طبقا للظروف الخاصة بكل منها .

وعلى ذلك فان الائتمان بمعناه العام هو مبادلة قيمة حاضرة بقيمة آجلة . والائتمان بهذا المعنى يوجد فى كافة المجتمعات القديمة والحديثة على السواء .

والمعروف ان ضرورة الائتمان فى الاقتصاد القومى ترجع الى نوعين من الاعتبارات :

الاول : ويتعلق بطبيعة دورة العملية الانتاجية فى المشروع نفسه ، وهنا يظهر جانب الطلب على الائتمان .

الثانى : يعتبر الائتمان هنا وسيلة ،نقل بها الموارد النقدية الفائضة من مشروع لآخر طبقا للحاجة الاقتصادية اليه ، الى حيث تظهر الحاجة اليهـا ، وهذا هو جانب العرض للائتمان .

والجدير بالملاحظة ان القروض فى البلدان الاشتراكية تتميز بانهـا قروض مخصصة ، بمعنى ان المشروع المقترض لا يستطيع ان يغير من الغرض الذى يقرر استخدامها فيه ، كما يخضع لرقابة دقيقة من جانب الاجهزه المصرفية وغير المصرفية فى الدولة . ومع ذلك نجد بعض البنوك التجارية فى النظـام الاقتصادى الحر الى التاكد من استخدام القرض فى الغرض الذى طلب من اجله ضمانا لسـداده ولا شك ان هـذا اكثر وضـوحا وفاعلية فى النظـام الاشتراكى .

ويوجد فى المجتمعات الاشتراكية انواعا مختلفة من الائتمان يمكن التمييز بينها وفقا لجوانب متعددة اهمها الغرض من الائتمان .

ومن حيث الغرض من الائتمان يمكن تلخيص اهم انواع القروض فيما يلى:

(ا) الائتمان قصير الاجل :

ومن اهم صوره القروض على اصول مادية ، والقروض على مستندات السلعية والقروض الموسمية ، وقروض لاحتياجات مؤقتة وقروض لمخـزون يزيد عن المخطط .

(ب) الائتمان طويل الاجل :

حيث يتم تمويل المشروعات العامة بما تحتاجه لاجل متوسط او طويل — وهو عادة لبناء طاقتها الانتاجية عن طريق اعتمادات فى الميزانية العامة للدولة غير قابلة للسداد .

ومع ذلك نجد فى الاقتصاد الاشتراكى ائتمانا طويل الاجـل يمنح لغير المشروعات العامة (كالمؤسسات التعاونية او نصف العامة او المشروعات الخاصة) .

واخيرا يعتبر الائتمان فى الاقتصاد الاشتراكى اداة رقابية تجنب به الدولة

وحدات القطاع الخاص والتعاونى فى نطاق نفوذها المباشر ومن ثم يعتبر الائتمان اسلوبا من اساليب السياسة الاقتصادية والاجتماعية للدولة .

والآن ـ بعد تبيان ضرورة النقود ودور الائتمان فى الاقتصاد الاشتراكى ـ يصبح من اليسير قبول حقيقة استمرار الجهاز المصرفى فى تادية اعماله بقصد خدمة المبادىء الاقتصادية من ناحية وتحقيقا للاغراض العامة للدولة الاشتراكية من جهة اخرى .

ثانيا : الخصائص الاساسية للاجهزة المصرفية بالبلدان الاشتراكية :

يقوم الجهاز المصرفى فى الاقتصاد الاشتراكى على مجموعة من المؤسسات والمنظمات المالية والنقدية التى يمكن اجمالها فيما يلى :

١ ـ **بنك الدولة** : ويتكون جهازه من ادارة مركزيه وفروع منتشرة فى الاقليم والمراكز والقرى ، ويتعامل البنك وفروعه المختلفة مع قطاع المشروعات ومنظمات الدولة فيمسك حساباتها ويراقب نشاطها ومدى ادائها لنصيبها المحدد لها فى الخطة القومية ، فضلا عن مجموعة الوظائف النقدية والائتمانية التى تضطلع بها البنوك المركزية عموما .

٢ ـ **المؤسسات المالية الاخرى** : وتشمل البنوك المتخصصة كبنك الاستثمار لتمويل الاستثمارات الرأسمالية طويلة الاجل والرقابة على نشاط المشروعات المقترضة ومؤسسات الائتمان الزراعى وبنك التجارة الخارجية وبنوك الجمعيات الحرفية وتمثل نوعا من البنوك الشعبية . كما تشمل هذه المؤسسات المالية صناديق الادخار ، ومؤسسات التأمين . وتزاول هذه المؤسسات وظائفها العادية والمعروفة بجانب قيام بعضها بوظيفة الرقابة على المشروعات التى تقترض منها الاموال اللازمة لادارة نشاطها .

ومع التطور والتحول الكامل الى النظام الاشتراكى اصبح للاجهزة المصرفية فى محيط البلدان الاشتراكية مجموعة من الخصائص التى تميزها عن غيرها من الاجهزة المصرفية فى البلاد الاخرى وان اشتركت معها فى الاضطلاع ببعض الوظائف النقدية والائتمانية العامة .

واول الخصائص المميزة لتلك الاجهزة هى ما تتسم به وحداتها من التخصص وعدم التداخل بحيث تتكامل الوظائف التى تقوم بها تلك المؤسسات التى تعمل فى اطارها .

كذلك تمثل وحدات الجهاز المصرفى احد لجهزة الخطة ومعنى ذلك انها لا تعمل منفردة او مستقلة كما انها لا تتمتع بحرية تمويل المشروعات الا فى الحدود التى رسمتها الخطة لها .

وينظر الى البنوك كاجهزة للخدمة المصرفية حيث لن القائدة محددة والعمولة غير موجودة الا اذا اعتبرت كاحد عناصر التكلفة وفى هذه الحالة تكون محددة كذلك .

ويعتبر البنك المركزى — او بنك الدولة كما يسمى عادة — فى الدول الاشتراكية اضخم مؤسسات الجهاز المصرفى وابعدها اثرا على مجرى النشاط الاقتصادى فى البلاد حيث يتولى عددا من الوظائف منها مالا يختلف فى جوهره عن وظائف البنك المركزى فى الدول الرأسمالية ومنها ما يجعل منه مؤسسة متميزة الى حد بعيد عن مثيلتها فى تلك الدول على ماسنوضحه حالا فى موضع اخر من هذا البحث ويجانب بنك الدولة نجد عددا من المؤسسات المالية الاخرى اهمها البنوك المتخصصة ومؤسسات الادخار والتأمين .

ومن ناحية اخرى فان هذه البنوك تقوم بدور اساسى فى الرقابة على تنفيذ الخطة ومتابعة نشاط الوحدات الانتاجية يساعدها فى ذلك ما يفرض على كل مشروع من تعليمات ملزمة واجراءات محددة لابد من تنفيذها بدقة تلك التعليمات التى سنوضحها فى قسم آخر من هذه الدراسة .

كذلك يعتبر الجهاز المصرفى هو المصدر الوحيد للائتمان فى الدولة وعلى ذلك لا يوجد ائتمان تجارى ولا يسمح به على الاطلاق ، كما ان المدخرات التى تقوم وحدات الجهاز المصرفى بتجميعها تؤول فى النهاية الى بنك الدولة فلا تستطيع حجزها واستثمارها او توظيفها[1] .

ثالثا — المقومات الارتكازية العامة للنظام المصرفى الاشتراكى :

من المعروف ان النظام الاقتصادى لبلد ما انما تبنى اساسه وفقا للنظام السياسى والاجتماعى لذلك البلد ولما كان الجهاز المصرفى ان هو فى الواقع الا احد الادوات الهامة التى تستخدم فى تطبيق النظام الاقتصادى ، لذا يصبح من اليسير فهم طبيعة ومقومات ذلك الجهاز على ضوء تبيان الفلسفة العامة التى تحكم النظام الاشتراكى وبعبارة اخرى تكون اوضح على ضوء من الخصائص او الاصول العامة التى يتسم بها ذلك النظام .

والخصائص التى يتميز بها اى مجتمع اشتراكى تتمثل فى :

الملكية العامة لوسائل الانتاج . الاخذ بنظام التخطيط الاقتصادى الشامل ، اعتبار عنصر العمل الانسانى قاعدة عادلة لتوزيع الناتج القومى ، واخيرا اعتبار الشعب العامل هو الممثل للقوة الاقتصادية والسياسية فى المجتمع .

والمهم فى هذا المجال الخصائص ذات الصلة الوثيقة بموضوع البحث — وبصفة خاصة ما يتعلق منها بطبيعة نظام التخطيط الاقتصادى وبالتالى بالملكية العامة لادوات الانتاج .

---

[1] دكتور عبد السلام بدوى : الرقابة على المؤسسات العامة ص ٢٩٣ وما بعدها .

الجهاز المصرفى وعلاقته بطبيعة نظام التخطيط الاقتصادى فى الاقتصاد الاشتراكى :

على الرغم من أن النظام الاشتراكى لا يستهدف القضاء على الملكية الخاصة أو النشاط الاقتصادى الخاص الا انه فى الوقت نفسه يرى — فى ظروف معينة ولاسباب تتصل بالصالح العام — ضرورة أن تتدخل الدولة فى ملكية وادارة معظم أو جميع المشروعات الاقتصادية فى البلاد بصورة كلية أو جزئية .

ومن ثم تتضح أن وسائل الانتاج فى النظام الاشتراكى تملك بواسطة الدولة أو الشعب ملكية عامة أو جماعية أو بواسطة الجمعيات التعاونية ملكية تعاونية الامر الذى يخالف الوضع بطبيعة الاحوال فى النظام الرأسمالى حيث يكمن الثقل فى النشاط الاقتصادى فيه للمشروعات الخاصة .

ومما لاشك فيه أن ملكية الدولة وسيطرتها على أدوات الانتاج وعلى النشاط الاقتصادى بصفة عامة تعتبر ركنا من الاركان الاساسية فى نظام التخطيط القومى الشامل ، فالمعروف أن الانتاج فى الاقتصاد الاشتراكى لا يعتمد على قوى السوق الحرة أو تفاعلات العرض والطلب التى توجه الانتاج فى النظام الرأسمالى بل يقوم على خطة اقتصادية شاملة .

والجدير بالذكر أن الجهاز المصرفى فى الاقتصاد الاشتراكى يعتمد — من حيث مقوماته — على طبيعة ونوع التخطيط الاقتصادى فى مثل هذه الاقتصاديات وتفسير ذلك أن التخطيط الشامل ينقسم من الناحية النظرية الى نوعين أولهما التخطيط الكمى والمركزى ،وثانيهما التخطيط السعرى وتزداد فعالية الدور الذى يضطلع به الجهاز المصرفى بصفة اساسية كلما اتجهت تلك الدول الى الاخذ بأسلوب التخطيط المركزى حيث يتميز ذلك النوع من التخطيط بتركيز جميع القرارات الاقتصادية الخاصة بالانتاج والاستثمار والعمالة والاجور والاستهلاك والتصدير فى يد هيئة مركزية للتخطيط ، الامر الذى عبر عنه بعض الكتاب الاقتصاديين — بالقول بأن الاقتصاد القومى فى ظل نظام التخطيط والتنظيم المركزى انما يوجه بنفس الطريقة التى يدار بها مصنع أو شركة ، وتركيز جميع القرارات الاقتصادية فى يد لجنة مركزية للتخطيط يعنى اضطلاع هذه اللجنة بالمسئوليات الآتية :

(أ) تحديد خطة الانتاج بالتفصيل وذلك على أساس ما يتوافر من طاقات انتاجية ومواد أولية وقوى عاملة واستنادا الى معدلات فنية للانتاج .

كما تقوم اللجنة بوضع برامج تفصيلية لكل وحدة انتاجية تحدد كميه الانتاج ونوع الاستثمار ونظام العمل وتلتزم الوحدات الانتاجية بتنفيذ هذه البرامج .

(ب) توزيع جميع السلع والخدمات المنتجة بين وحدات الاقتصاد القومى بما فيها القطاع العائلى أو قطاع الاستهلاك .

والتخطيط المركزى الشامل للنشاط الاقتصادى لا يتيسر تطبيقه الا بصورة مادية بشرط أن يصحب ذلك اصدار تعليمات مباشرة الى الوحدات الانتاجية لتحديد كمية الانتاج والمعدلات الفنية المستخدمة فيه والعمالة مقدرة بوحدات كمية معينة .

وتعتبر الخطط المالية الوسيلة الرئيسية لتنفيذ الخطه الاجمالية الكمية للتنمية الاقتصادية والخطة المالية تتضمن ميزانيه الموارد النقدية والاستخدامات للقطاع العائلى وميزانية الدولة والخطه الائتمانية .

ومما نريد ان نؤكده فى هذا المجال تلك الصلة الوثيقة بين عملية التخطيط الاقتصادى والتمويل الحكومى فى الاقتصاد الاشتراكى(١) ، فالتمويل السوفيتى مثلا يتسم بظاهرة اساسية تميزه عن دول الغرب ، وهى تلك الارتباط الوثيق الصلة بعملية التخطيط الاقتصادى .

فالانفاق على الاستثمار وعلى النواحى الاخرى يمثل انعكاسا للقرارات الخاصة بالنمو الاقتصادى والاولويات .

ومن ناحية أخرى تعمل المؤسسات المالية على نسق الخطة حيث ان مواردها وتوزيعها على الاغراض المتعددة تتصل اتصالا وثيقا بالانتاج القومى وبخطة الاستثمار وعن طريق التخطيط تتمكن المؤسسات المالية فى الاقتصاد الاشتراكى من العمل كأداة للرقابة to serve as check على تنفيذ التشريعات والقرارات الاقتصادية التى تصدرها السلطة الاعلى وهكذا تكمل الخطط المالية والخطط الاقتصادية بعضها البعض فى الوقت نفسه (٢) .

وعلى هذا الاساس يقوم الجهاز المصرفى فى الاقتصاد الاشتراكى بالاشتراك فى وضع الخطط المختلفة والرقابة على تنفيذها . فهناك خطط للنقد واخرى للائتمان وثالثة للاستثمار الراسمالى وغيرها للموارد وسنقوم بايضاح كيفية وضع هذه الخطط المختلفة والرقابة عليها بواسطة الجهاز المصرفى فى الاقتصاد الاشتراكى فى القسم التالى من هذا البحث .

---

(١) « Its inter-relationship with the Process of Economic Planning » Alec Nove : Soviet Economy, PP. 87 - 111.

(٢)

القسم الثانى

الوظائف الرقابية المميزة للبنك المركزى فى الاقتصاد الاشتراكى

يبحث هذا القسم الوظيفة الرقابية لبنوك الدولة كما تسمى عادة فى البلدان الاشتراكية من حيث مدى فعالية انظمة واجهزة الرقابه فى النظام الاشتراكى ، ثم تعرض للمجالات المختلفه التى يمارس فيها الجهاز المصرف مهامه الرقابية ، وللمقومات الاساسيه لهذه الرقابة ، والصعاب التى تعترضها .

يعتبر البنك المركزى فى الدول الاشتراكية (ويسمى عادة بنك الدولة) اضخم مؤسسات الجهاز المصرفى وابعدها اثرا على مجرى النشاط الاقتصادى فى البلاد — فهو يتولى عددا من الوظائف منها مالا يختلف فى جوهره عن وظائف البنك المركزى فى الدول الراسمالية ومنها ما يجعل منه مؤسسة متميزة الى حد بعيد عن مثيلتها فى تلك الدول حيث يتلون البنك بالبيئة الاقتصاديه السائدة واهدافها الاساسية .

وسوف لا نعالج جميع هذه الوظائف الا تلك الوظائف المتميزة والمستحدثة والتى لم يتعرض لها كثير من الاقتصاديين الذين كتبوا عن مهام البنوك المركزية . لما الوظائف التقليدية فنكتفى بالجمالها فى الوظائف النقدية والائتمانية العامة ممثلة فى اصدار النقود والعمل كوكيل مالى للحكومة ومركز للمقاصة والقيام بعمليات التجارة الخارجية .

الوظائف المتميزة للبنك المركزى فى النظام الاشتراكى : وظائف رقابية :

ان اهم ما يميز الجهاز المصرفى فى الاقتصاد الاشتراكى انه يقوم بوظيفه الرقابة على المشروعات وعلى تنفيذ ما تكلف به من خطط متنوعة . ومن هنا يعتبر ذلك الجهاز برجا للرقابة تستطيع منها الدولة ان تفرض اشرافا فعالا على مجرى النشاط الاقتصادى وان تعمل على توجيه هذا النشاط بما يتفق والاهداف العامة حتى ولو كان فى ذلك ما يتعارض مع مصلحة المشروع فى حد ذاته . ولذلك يختلف الجهاز المصرفى من هذه الزاويه فى كل من النظم الاشتراكية والنظم الراسمالية رغم ما قد تتفق فيها طبيعة الوظيفة من الناحية الفنية الشكلية البحتة .

وليس معنى ذلك ان رقابة البنوك على المشروعات منعدمة فى الدول الراسمالية او انها لا تستخدم الجهاز المصرفى اداة تحاول ان توجه بها سير الحياة الاقتصادية فالبنك فى النظام الراسمالى يباشر هو الآخر نوعا من الرقابة على المشروعات التى يتعامل معها وهى رقابة عامة الغرض منها فحص احوال المشروع والتاكد من ملاءته . كذلك تستخدم السلطات الاقتصادية الراسمالية كما نعلم السياسة الائتمانية للتاثير فى احوال الاسواق واتجاهاتها .

١ — الرقابة وفاعليتها فى النظامين الراسمالى والاشتراكى :

الرقابة عبارة عن مجموعة من العمليات تتضمن جمع البيانات وتحليلها للوصول الى نتائج تقوم بها لجهزة متخصصة مهمتها التحقق من مباشرة الوحدات المنفذة للاغراض المستهدفة باعلى درجة من الكفاية وذلك على ضوء معدلات ومقاييس معدة من قبل ، على ان يكون لها سلطة التوصية باتخاذ القرارات بما يمكنها من مواجهة المشكلات وتذليل الصعوبات وتصحيح الانحرافات عن الاهداف الموضوعة . والرقابة بهذا المعنى اما ان تكون مستندية او رقابة على الاداء تعتمد على عدد من المقاييس والمؤشرات.

وليس هناك من خلاف حول هذه المقاييس فى النظم الاقتصادية المختلفة غير ان لوجه الخلاف تنحصر فى نوع الاجهزة التى تستخدم هذه المقاييس وتباشر العملية الرقابية ، ومدى السلطات الممنوحة لها لتحقق رقابة فعالة على المشروعات .

فالاجهزة الرقابية فى النظام الاشتراكى على المشروعات يكمل بعضها البعض الآخر وينسق فيما بينها جهاز مركزى . وبذلك يمكنها ان تساهم فى وضع الخطه ورقابتها وذلك على عكس الحال فى النظم الراسمالية حيث ان الاجهزة التى تشرف على المشروعات غير مترابطة ، وتقوم بدور رقابى سلبى لتقتصر عليه التاكد من سلامة المستندات او لاحق على نتائج العمليات ولذلك لم تحل هذه الرقابة دون وقوع الاخطاء وانما تكشفها وبينها تعمل ، ويرجع ذلك بصفه اساسية الى اختلاف وضع وكيان المشروعات العامة فى هذه النظم الاقتصادية المختلفة ، فبينما نجد المؤسسه العامة فى النظام الاشتراكى هى لحد الخلايا الاقتصادية فى المجتمع وتعتبر جزءا لا يتجزأ من الهيكل التنظيمى فيه ، وتتميز بانها نوعية تتخصص فى عمليات انتاجية معينه دون التسويق او التمويل وترتبط مع غيرها من المؤسسات فى خطه عامه ولا يترك لها حرية التفاوض ، كل ذلك نجد عكسه بالنسبه لكيان المؤسسه العامه فى النظم الراسمالى حيث تشغل فيه مركزا احتكاريا وتتنافس مع القطاع الخاص على استخدام الموارد ولا تعتبر جزءا متمما لخطه عامه .

ومن ناحيه اخرى فان الرقابه التى تقوم بها الاجهزة فى النظام الاشتراكى هى رقابة شامله وتفصيلية وليست جزئية واجمالية كما هو الحال فى النظم الراسمالى اى انها رقابة على الاسعار والاجور والانتاج ومعدلات استخدام الموارد وبذلك تخضع جميع هذه العناصر الى سيطرتها عن طريق الموازنات والمعاملات المختلفه كذلك تعتبر الرقابه فى النظم الاشتراكيه جماعيه وليست فرديه بمعنى ان كافه فئات المجتمع كالعمال والمشرفين على ادارة المشروعات يساهمون فى هذه الرقابة وذلك على خلاف الحال فى النظام الراسمالى حيث دور هذه الرقابة محدود نظرا لوجود الصراع الطبقى وسعى كل فئة للحصول على اكبر نصيب من الدخل القومى والفصل التام بين العمال واجهزة الادارة العليا ، كما ان دور اتحادات المستهلكين استشارى بحت على ضوء المركز الاحتكارى الذى تتمتع به المؤسسات العامة فى هذه الدول الراسمالية وتنحصر اجهزة الرقابه على المشروعات العامة فى النظام الراسمالى فى اجهزة السلطتين التشريعية والتنفيذية .

أما فى الاقتصاد الاشتراكى فتعتبر رقابة الجهاز المصرفى على المشروعات جزءا من الرقابة التى تفرضها الدولة على النشاط الاقتصادى فى البلاد . ففى الاتحاد السوفييتى مثلا تتمثل اجهزة الرقابة على النشاط الاقتصادى فى رقابة السلطة التنفيذية اولا وتشمل رقابة جهاز التخطيط ورقابة الجهاز المصرفى ورقابة الاجهزة التنفيذية الاخرى . ثم فى رقابة الاجهزة الاجتماعية ثانيا وتشمل النقابات العمالية ورقابة الحزب واخيرا فى رقابة جهاز الادارة ثالثا ممثلا فى مجلس الادارة ولجنة المصنع وخلية الحزب بالمصنع . وبذلك يتضاءل دور السلطة التشريعية فى القيام بمهام رقابية على مشروعات الدولة حيث يقتصر على اقرار الخطة الاقتصادية والميزانية العامة ؛ ويرجع ذلك بصفة اساسية الى ان الدول الاشتراكية لا تقر مبدأ الفصل بين السلطات بل تعهد الى الاجهزة التى وضعت الخطة بمسئولية متابعتها .

٢ ــ مجالات الرقابة التى يمارسها البنك المركزى فى الاقتصاد الاشتراكى:

(أ) مقومات الدور الرقابى :

يلعب البنك المركزى فى الاقتصاد الاشتراكى دورا فعالا فى الرقابة المالية على المشروعات ويستمد هذا الدور الرقابى مقوماته من ناحيتين أساسيتين هما : مجموعة من الاجراءات والتعليمات التى تلتزم الوحدات الاقتصادية باتباعها واحترامها من ناحية ومن الاطار التنظيمى للوحدات المصرفية من ناحية اخرى :

١ ــ فكافة المشروعات العامة والمختلطة وكافة الهيئات والمنظمات العامة تلتزم بايداع ما يتجمع لديها من ارصدة نقدية لدى البنك المركزى ولا يجوز لها أن تحتفظ منها الا بمبلغ تحدده التعليمات بأقصى الحدود الدنيا اللازمة للعمل . كذلك على البنك المركزى ــ من خلال البنوك التابعة له ــ ان يمسك بحسابات المشروعات والمنظمات العامة لديها وان تقوم بمدفوعات المشروعات تجاه المشروعات الاخرى كما ان وحدات الجهاز المصرفى هى التى تتولى وحدها منح تلك المشروعات الائتمان قصير الاجل وطويل الاجل ذلك أن الائتمان التجارى فيما بين المشروعات والمؤسسات بعضها والبعض الآخر يعتبر ممنوعا وغير موجود على الاطلاق وبذلك يمثل الجهاز المصرفى القناة التى تنساب خلالها الموارد المالية التى تخصصها ميزانية الدولة وخطتها للاستثمارات فى المشروعات العامة . كذلك تلتزم المشروعات بتقديم ميزانياتها شهريا للبنك الذى تتعامل معه الأمر الذى يحتم أن يتعامل المشروع مع بنك واحد فقط حتى تظهر صورة كاملة لدى البنك عن الوضع المالى للمشروع حتى يتمكن البنك المركزى من مراقبتها على نحو دقيق فلا يمنح الائتمان اذا كان وضع المشروع ضيقا أو مقصرا فى تنفيذ الخطة سواء أكان ذلك ائتمانا طويل الاجل لم تصرفه للانفاق الجارى أو للانفاق الاستثمارى من موارد البنك أم من موارد الخزانة العامة .

ويسهم البنك المركزى ايضا فى وضع الجداول المالية للخطة كما يقوم

بوضع ميزانية ائتمانية تفصيلية على مستوى المشروع فى مختلف قطاعات الاقتصاد القومى .

هذا الى جانب أن حصول المشروعات على ما تطلبه من ائتمان انما يعتبر مشروط على استخدامه ويرتبط بتحقيق اهداف معينة فى الخطة العامة ويتوقف على سلامة المركز المالى للمشروع ونجاحه وضمان سداد ما عليه من التزامات .

٢ — ومن ناحية أخرى يستمد الدور الرقابى للجهاز المصرفى الاشتراكى مقوماته كذلك من الاطار التنظيمى لبنك الدولة . ففى الاتحاد السوفييتى مثلا منحت الدولة لبنك الدولة سلطات مطلقة وجعلت وزير المالية رئيسا لمجلس ادارته ويتكون المجلس من الرئيس ونائبا للرئيس وسبعة اعضاء يرأسون فى الوقت نفسه ادارات المركز الرئيسى للبنك ومجلس الادارة هو المنظم لكافة العمليات التى يضطلع بها البنك وذلك عن طريق المركز الرئيسى الذى يتكون بدوره من ادارات واقسام تتكفل كل منها بقطاع من قطاعات النشاط المصرفى والاقتصادى . فهناك ادارة التخطيط والاقتصاد وهى أهم الادارات التى تضع بأحكام المبادىء الرئيسية لمنح القروض وتواعد سدادها وكذلك حجم الاستثمارات وكل ما يتعلق بالنشاط الاقتصادى وتأثير كل هذا على خطط التنمية وهناك الادارات التى تشرف على النقد الاجنبى والحسابات المركزية والاصدار والموضوعات الفنية والقانونية كالتى تتعلق بالعمالة والاجور وتنظيم الفروع وجميع الادارات لها سلطة الرقابة الادارية الفنية على ما تمارسه فروع البنك ذاتها من نشاط .

هذا وقد اقام بنك الدولة شبكة من المكاتب والفروع والتوكيلات الفرعية بلغ عددها فى سنة ١٩٦١ نحو ٦٧٨٦ موزعة بحسب الاهمية النسبية للجمهوريات والاقاليم التابعة لكل جمهورية والمدن الكبيرة والصغيرة لكل اقليم . ومن بين العدد المتقدم يوجد ٢٦٣٠ توكيلا فرعيا تتبع الفروع الاصلية المختصة ويبلغ من يعمل ببنك الدولة السوفييتى نحو ١٦٠٫٠٠٠ موظف وعامل . والملاحظ ان النساء يشكلن نسبة عالية من جميع العاملين بالبنوك فى الاتحاد السوفييتى اذ تصل الى ٧٥٪ .

ومما من شك فى أن الرقابة المصرفية فى الدول الاشتراكية على النشاط الاقتصادى انما تعتمد بصفة اساسية على تحليل نشاط المشروع ودراسة اقتصادية ليس فقط من وجهة نظر الائتمان — كما قد يظن البعض — بل تمتد كذلك الى نواحى النشاط الاخرى باعتباره وحدة متماسكة من ناحيه وعلى اساس أن الاكتفاء ببحث المؤشرات المالية لا يحقق رقابة شاملة على مختلف نواحى النشاط الاخرى للمشروع . كما لا تسمح وحدها بتقدير العوامل الكيفية لتنفيذ خطته الاستثمارية .

ومن اهم الشروط التى تتحكم فى القروض المصرفية هى مطابقة الاعتماد للانتاج وللخطط الائتمانية المرسومة وأن يتم منح الاعتماد بمقتضى شروط

ثابتة ومواعيد استحقاق دفع معينة وبضمان لصول مادية . ومن ثم تصبح التسهيلات الائتمانية وسيلة لتحقيق مشروعات التنمية المرسومة وفى الوقت نفسه تشكل نوعا من الرقابة على تحقيق اهداف الانتاج .

(ب) المجالات المختلفة للرقابة المصرفية :

وفيما يلى نتناول بشىء من التفصيل الخطط المختلفة التى يقوم البنك المركزى باعدادها سواء على نحو مستقل او بالاشتراك مع اجهزة اخرى . ويراقب تنفيذها موضحين كذلك كيف تستخدم هذه الخطط فى الرقابة على الاقتصاد القومى . ولخيرا نختتم هذا القسم من اقسام البحث بكلمة موجزة عن بعض مشكلات الرقابة المصرفية وتقديرها من الناحية العملية .

١ ـ خطة النقد : Cash Plan

يتميز تداول النقود بالدول الاشتراكية بوجود قطاعين مختلفين ـ اولهما قطاع تداول أوراق النقد وثانيهما تداول النقد المصرفى أو الكتابى .

اما القطاع الاول والمهم فى هذا المجال فيجمع بدوره تيارين : تيار نقدى يتجه من مختلف الهيئات والمشروعات الى التداول فى صورة توزيع لاجور ومرتبات واعانات او فى صورة سحب من ودائع الادخار او فى صورة مدفوعات القطاع العام . ثم تيار يتجه من التداول الى الجهاز المصرفى فى صورة المدفوعات الخاصة بمشتريات سلعية او خدمات او فى صورة ايداع فى حسابات الادخار او فى صورة اداء الضرائب .

وهناك خطتان لهما صلة وثيقة بتداول النقود فى الاقتصاد القومى الاولى هى خطة خزينة بنك الدولة والثانية هى خطة ايرادات ومصروفات السكان او الخطة النقدية .

(أ) خطة الخزينة :

تلعب خطة الخزينة دور رئيسى فى الخطة القومية بل تعتبر جزءا من هذه الخطة .

والخطة النقدية السنوية يمكن اعدادها من ناحيتين : خطة تجرى بواسطة الادارة العامة للبنك المركزى ، وخطة اخرى تجرى بواسطة البنوك ويعد البنك المركزى الخطة الاولى على ضوء ميزان دخول السكان وانفاقاتهم . والخطة الثانية تعمل بواسطة البنوك وفروعها على اساس البيانات التى تقدمها المشروعات والمنظمات والتى تتضمن حجم انتاج السلع وحجم الخدمات المقدمة . ومن الطبيعى ان توجد فروق بين هاتين الخطتين ومهمة البنك المركزى هنا هى العمل على استبعاد هذه الفروق والتوفيق بينهما .

والبنك المركزى فى اعداده لخطة الخزينة يخدم اغراضا مختلفة . لعل

اهمها انه يعتمد على هذه الخطة كأساس فى تنظيم الاصدار حيث يستطيع من خلال الخطة أن يتصرف على ما ينظر اصداره من نقود او على العكس ما ينظر منه ان يسحبه من التداول .

وذلك للمحافظة على قيمة الوحدة النقدية اعتماد اعلى تحليل كى تتفق ونظرية النقود السائدة فى تلك البلاد .

ومن ناحية اخرى يستخدم بنك الدولة بيانات خطة الخزينة لحساب سرعة تداول النقود بقسمة مجموع المدفوعات الى متوسط كمية النقد المصدر فى السنة . وعلى الرغم من ان هذا الحساب تقريبى الا انه يساعد البنك على التعرف على اتجاه سرعة التداول على الاقل .

والبنك المركزى فى قيامه بالدور الرقابى على خطة النقود يراجع يوميا عملية تنفيذ الخطة النقدية التى يمكن بواسطتها ملاحظة العمليات جميعها فى الاقتصاد القومى .

فالمعروف ان لخطة النقد المتداول جانبان : المصروفات وتشمل الاجور والمعاشات وغيرها والسحب من بنوك الادخار والبريد . وجانب الايرادات وتشمل ايرادات البيع لمنظمات تجارة التجزئة والمنظمات الاخرى والمبيعات والضرائب المختلفة على الدخل وايرادات المواصلات والخدمات وودائع بنوك الادخار والبريد .

وهذه البنود المتنوعة لميزانية النقد يجب ان تربط ببنود الخطة فمثلا الاجور يجب ان يتمشى تماما مع حجم خطة صندوق الاجور وايرادات منظمات التجارة الداخلية من المبيعات يجب ان يتفق وحجم خطة المبيعات وهذا يرتبط بمستوى المعيشة بطبيعة الحال .

وتتعهد الرقابة على هذه البنود الفردية عندما يدفع المشروع او يسحب نقودا من حسابه فى البنك وهنا يجب ان يبين لماذا يقوم بالدفع او السحب هل يريد هذه العمليات لبيوع او لخدمات او لدفع اجور مثلا ؟ لذلك فان مروع البنك تباشر رقابة على السحب والايداع وعلى الاغراض التى تستخدم فيها . ومن ثم يكون تحت يد السلطات النقدية بيان ميزان النقد المتداول فى بدء فترة معينة تستطيع ان تبين منه كل هذه الحركات فى الدفع والسحب كما تكون هذه السلطات ايضا على علم بالارصدة السائلة الموجودة لدى المشروعات العامة وكميتها . ومن هذه البنود يستطيع البنك ان يحدد أن هناك مبلغا معينا من النقود فى التداول ويضاف الى ذلك بطبيعة الحال النقد الاجنبى الذى ينتج من العمليات الاجنبية .

(ب) ميزان ايرادات ومصروفات السكان :

يعتبر كتاب الاشتراكية هذا الميزان عنصرا من اهم عناصر تخطيط الحياة الاقتصادية سواء فى الاجل القصير او الاجل الطويل .

وتجدر الاشارة الى ان ميزان دخول الافراد ومشروعاتهم لايعتبر خطة بالمعنى الدقيق فهو لا يمثل برنامجا زاميا للعمل ولكنه مجرد أداة للبحث والتخطيط تستعين بها السلطات الاقتصادية (ولاسيما لجنة التخطيط) في اغراض معينة ، وربما كان اهم هذه الاغراض مقارنة القوة الشرائية التامة للسكان بالمتوفر من المنتجات الاستهلاكية بصفة خاصة . اى يستخدم هذا الميزان كاداة لترشيد سياسة الاسعار وفقا لحالة العرض وظروف الطلب تحقيقا للتوازن فيما بينها .

ومن ناحية اخرى تستطيع الدولة عن طريق هذا الميزان ان تراقب تنفيذ سياستها الاجتماعية من حيث توزيع الدخل على جميع افراد المجتمع .
كما يعتبر ميزان ايرادات ومصروفات السكان وثيق الصلة بمختلف الموازين التخطيطية الاخرى في الاقتصاد الاشتراكي وخاصة ميزانية الدولة وخطط المشروعات وخطط البنوك ولاسيما خطة خزينة الدولة .

ويرشد هذا الميزان الحكومة في اتخاذها الاجراءات الاقتصادية المناسبة لمقابلة احتياجات السكان في ظروف خاصة كما في حالات التوترات الدولية. حيث يتوقع السكان معها حربا او في حالات الطوارىء المختلفة فهنا يلجأ السكان عادة الى زيادة مشترياتهم .

على ان الخطة النقدية تقوم بدور هام يتمثل في انها تعكس الظروف غير المواتية ، فاذا كان الوضع مثلا ان الاجور عالية جدا او ان سياسة الاجور ليست سليمة او ان السوق لا توجد بها السلع الكافية لمقابلة حاجات السكان ففي مثل هذه الحالات تشير خطة النقد الى ان السكان لديهم مبالغ كبيرة من النقود ليس لديهم فرص لانفاقها .

والخطة النقدية تباشر هذه الوظيفة الرقابية على اساس انها لا تجرى سنويا فحسب ، بل تجرى ايضا كل ثلاثة اشهر وعن طريق هذه الخطط القصيرة يضمن البنك تنفيذ الخطة السنوية .

يتضح مما تقدم ان الغرض الاساسي من الخطة النقدية هو التاكد من ان تطور دخول السكان وانفاقاتهم سيتم بشكل منتظم ولذلك فان قيام البنك باعداد الخطة النقدية يساعد في تحقيق وتنفيذ الخطة القومية على نحو افضل دون ضياع او اسراف .

وطبقا للنموذج المصرفي السوفيتي لا يسمح للمشروعات التعاونية والمشروعات المملوكة للدولة بحيازة ما يجاوز قدرا ادنى من العملة على ان تودع ما يزيد عن ذلك لدى بنك الدولة .

٢ ــ خطط الائتمان :

١ ــ الرقابة على الائتمان قصير الاجل :

يعتبر تخطيط الائتمان في الاقتصاد الاشتراكي عنصرا اساسيا من عناصر

التخطيط المالى . ويلاحظ منذ البداية أن منح التسهيلات الائتمانيه فى تلك الدول انما يقوم على مبدأ من التخصص الدقيق تقريبا . فبنك الدولة يتركز فيه كافة اوجه الائتمان قصير الاجل ، بينما يوزع الائتمان الاطول اجلا على مختلف المؤسسات الائتمانية (ومنها بنك الدولة نفسه فى احوال معينة) .

وتنظم الدوله الاشتراكية منح الائتمان وفق عدد من البرامج التى تضعها كل مؤسسة ائتمانية (ففى المانيا الديمقراطيه مثلا نجد خطة ائتمانية لكل من بنك الدوله وبنك الزراعة وبنك الاستثمار وبنوك الادخار) وهذه تنسق جميعا داخل الخطة الائتمانية العامة . كما هو الحال فى تشيكوسلوفاكيا وكذلك فى الاتحاد السوفيتى .

تستمد معظم الموارد المالية لبنك الدوله من فائض الميزانية العامة ومن الاموال الحره Free Funds لمختلف المؤسسات .

ويترتب على مركز حسابات المشروعات والمنظمات وميزانياتها فى بنك الدوله ان البنك يتوفر لديه موارد ضخمة حرة يمكن ان يوزعها لمصلحة الاقتصاد القومى وبذلك يعتبر مصدرا للاقراض قصير الاجل . وتعدو القروض قصيره الاجل على هذا النحو وسيله هامة لرقابة البنك على نشاط المشروعات والمنظمات العامة حيث تمنح هذه القروض طبقا للخطه العامة وحسب ما يتضح من احتياجات المشروع الى الموارد الاوليه والمواد نصف المصنوعة والمواد نصف المصنوعة وغيرها . ومن ناحيه اخرى فان هذا الائتمان انما يستند طبقا لخطة الامر الذى يحتم على المشروع ضروره تنفيذ تلك الخطه بمساعدة مندوب بنك الدولة الذى يبحث ما قد ينشأ من مشكلات فى التعاقد مع المسئولين عن ادارة المشروع تحقيقا للاهداف المرجوة .

ومن اهم المقترضين المزارع الحكومية والجماعيه والمؤسسات التجاريه وبعض المشروعات الاخرى . وجميعها تستخدم اولا مواردها المالية قبل ان تلجأ الى عمليه الاقتراض تلك الموارد التى تحكمها — فى الاتحاد السوفيتى — الحدود الدنيا للاحتياجات اللازمة لسير المشروعات دون عائق .

ولا يمنح البنك قروضا الا بعد دراسة شاملة من جانبه لنشاط المشروعات التى تطلب القروض كما ان للبنك حق مساءلة المؤسسات العامة التى منحها قروضا وتحذيرها من عواقب الاستمرار فى الاتجاهات التى تعرضها للمخاطر وهو يضطر فى بعض الاحيان الى اتخاذ الاجراءات الجزائية المخولة له ويتراوح معدل الفائدة على هذا النوع من القروض بين ٢ و ٣ ٪ وهو نصف المعدل الذى كان مطبقا حتى عام ١٩٥٥ أما القروض التى مضى ميعاد استحقاقها فتحسب الفائدة عليها بواقع ٤ ٪ ، ومن ثم يؤدى الخوف من تطبيق فوائد التأخير الى انتظام الوفاء بالديون .

القواعد المصرفية الملزمة :

ولتيسير الوظائف الرقابية للبنوك فى الاقتصاديات الاشتراكية تلتزم

المشروعات والمؤسسات المختلفه بتطبيق مجموعه القواعد والتعليمات التى سبقت الاشارة اليها .

فتيسير الرقابه بواسطه الروبل فى الاقتصاد السوفيتى مثلا يحرم على المشروعات تقديم الائتمان لبعضها البعض وبذلك تضطر الى الاعتماد على المساعدات المقدمه من الجهاز المصرفى اعتمادا كاملا وعليها ان تضغط حسابات المقاصه الخاصه بها الى ادنى حد ممكن (قبل الحرب كانت هذه الحسابات تكفى لمواجهه مصروفات اربعة ايام فقط) ويتعين ان تتم كل المدفوعات (عدا الاجور والمرتبات) التى تجاوز ١٠٠٠ روبل عبر جهاز المقاصه ببنك الدوله . كما يتعين على المشروعات أن تودع يوميا متحصلاتها من العمله فى بنك الدوله ولا تستبقى سوى حد ادنى معين فى خزينتها . ويتعامل كل مشروع مع فرع واحد فقط من فروع بنك الدوله (وفى حالات استثنائية يكون التعامل مع بنك متخصص واحد) لتسوية مدفوعاته واقتراض احتياجاته من راس المال العامل . وتضمن هذه القواعد قيام صله محدده دائمة بين المشروع والجهاز المصرفى .

واول المهام الرقابية لبنك الدوله تتمثل فى متابعة الخضوع التام لهذه القواعد من جانب المشروعات وللمشروع من الناحية الاسمية حق التصرف فى حساب المقاصه الذى له لدى بنك الدوله ولكن الواقع ان البنك قد يرفض السماح له بسحب الارصدة اذا راى ان ذلك سيفضى الى خروج المشروع على ايه قاعده من القواعد المنظمه لنشاطه .

وتتلقى كل مؤسسه فى الاقتصاد الاشتراكى المخطط ائتمانا من بنك الدوله يساوى قيمه الانتاج المبين لهذه المؤسسه فى الخطة .

وهناك جانب آخر للرقابه بواسطه الروبل يمارسه بنك الدوله فى مجال الائتمان قصير الاجل ذلك انه قبل ان يمنح الائتمان يتعين عليه ان يتاكد من مركز راس المال العامل فى المشروع وانتاجيته وعلاقتها بالمقطوعيات المحددة له فى الخطه . وللبنك ان يرفض منح الائتمان لمواجهه الزيادة فى راس المال العامل عن الحد الادنى او لمواجهه ايه مصروفات اخرى غير دوريه حتى ولو كان المشروع قد توقع فى خطته المالية الالتجاء الى الائتمان .

ويلاحظ ان الاشراف يستمر طوال فترة الائتمان لضمان سداده بالكامل وبسرعة وهناك مشروعات فى بعض فروع الاقتصاد القومى لا تحتاج الى زياده فى راسمالها العامل بصفة موسميه او عارضة ولكنها تضطر الى الالتجاء الى ائتمان بنك الدولة على اساس قاعدة المساهمه الدائمة Sharing بقصد دعم رقابة البنك على نشاطها (١) .

(١) B.H. Beckhart : op. cit., pp. 759 - 760.

٢ — الرقابة على الائتمان طويل الاجل :

يعتبر هذا النوع من الائتمان استثناء من القاعدة العامة حيث ان الاصل فيه ان يمول من ميزانية الدولة ومن موارد المشروع الذي يحتفظ بجزء من ارباحه فى بنك الدولة .

والتمويل هنا ينصب على الانشاءات الراسمالية او التوسع فى تكوين رأس المال والقيام باستثمارات جديدة ويباشر بنك الدولة او الجهاز المصرفى بصفة عامة دوره الرقابة على هذا النوع من الائتمان على نحو لا يخلف فى جوهره من حالة الائتمان قصير الاجل .

فالمشروع يحدد خطه التوسع فى نشاطه الاقتصادى من زيادة فى المبانى والالات وغيرها وسواء تم تمويل هذا التوسع من موارده او من الوزارة او من موارد الدولة فان البنك يمكن ان يراقب هذا النشاط الذى يضطلع به المشروع وذلك لان البنك هو الذى يدفع ثمن هذه المواد الى الموردين طبقا لاوامر المشروع وتدفع هذه الاتفاقات من حساب خاص يسمى حساب الاستثمار ويجب الا يخلط المشروع بين هذا الحساب وحساب آخر هو حساب الانفاق الجارى . كذلك يلعب البنك دورا هاما فى تحديد نسبه الموارد التى تخصص للانفاق الراسمالى وتلك التى تخصص للانفاق الجارى فى الخطه الخمسية العامة وفى الخطة السنوية والخطط القصيرة . فالبنك يشترك مع المشروع فى اعداد خطه نشاطه فى السنة المقبلة على ان يطبق البنك فى ذلك تجاربه وخبراته ويحاول ان يقنع المشروع بتوزيع معين هو امثل توزيع للموارد . كذلك يلاحظ البنك ضرورة ان يتفق هذا الانفاق مع المحدد فى الخطه حتى يمكن تلافى اى قصور فى تنفيذ الخطة او انه تجاوز لها كما يلاحظ المدة المتعلقة بالتنفيذ وشروط القيام به .

ويمكن تقسيم خطة الاستثمار الراسمالى الى ثلاث مجموعات :

(ا) الاستثمار الانشائى الذى اقرت الحكومة خطته بكل مفرداتها وهو اهم انواع الاستثمار .

ب) الاستثمار الراسمالى المخطط بواسطة المشروعات والذى يحول بواسطتها .

(جـ) الاستثمار فى الاصلاحات والترميمات الجارية والشاملة .

ونشير منذ البدايه الى ان اهم عمل للبنك المركزى فى مجال الاستثمار الراسمالى انما ينصب على المجموعة الثانية . وفيما يلى نوضح الدور الرقابى للبنك المركزى على الاستثمار الراسمالى وتنظيمه بشىء من التفصيل :

فيما يتعلق بالمجموعة الاولى يمول الاستثمار الذى درج لحساب المشروع فى

ميزانية الدوله وينصب دور البنك على التحقق من أن النفقات المخصصة لهذا النوع من الاستثمار لا تتجاوز المبلغ المحدد لها كما يجب أن يتاكد من ان الانشاء قد ضمن بواسطة الاتفاقات مع الموردين ومع منظمات الانشاء .

اما المجموعة الثانية وهى الانشاء الرأسمالى بواسطة المشروعات فيجب على خبراء البنك ـ قبل ان يبدأ فى تمويل الانشاء ـ تحليل نفقات الانشاء محل البحث مقارنة بالانشاءات المماثلة على اساس قواعد أو معايير فنية واقتصادية تعد بالنسبة لكل نشاط من انشطه الاقتصاد القومى ـ فاذا راى البنك ان الانشاء ليس اقتصاديا فانه يحق له أن يرفض تمويله .

كذلك على البنك أن يفحص رسم المشروع والعقود التى أبرمت مع الموردين ومنظمات الانشاء ويجب أن تكون هناك خطة زمنية تبين مجرى عملية الانشاء .

وقد تثور مشكلات متعلقة بالانشاءات التى لم تتم وهنا يمكن للبنك أن يفرض عقوبات اذا وجد ان المستثمر قد تأخر فى عملية الانشاء حسب الخطة الزمنية وكان الخطأ من المشروع صاحب الاستثمار الرأسمالى وليس من الاطراف الاخرى .

وبعد اتمام عملية الانشاء يجرى البنك عملية مقارنه بين المؤشرات التى وضعت فى الوثيقة التحضيرية وفى الرسم الخاص بالبناء وبين النتائج العملية التى تحققت بالنسبة للانتمان أو الكفاءة وبذلك تتضح الاخطاء والمشكلات ويسهل العلاج بعد فرض جزاءات معينة على المتسبب فى تلك المشكلات والاخطاء .

وفيما يختص بالمجموعه الثالثه وهى الاستثمارات العامة فالبنك هنا يراقب ما اذا كان المشروع يقصد القيام باجراء اصلاحات عامة ولديه وسائل ماليه كافيه للقيام بها وكذلك على البنك أن يتحقق مما اذا كان المشروع يباشر هذه الاجراءات بدرجة كافية وبذلك يمكن التأثير على درجة أهلاك الالات وتحسين وضع المشروع فى هذا المجال كما يقوم البنك عن طريق خبرائه بمقارنة مخصصات الاهلاك مع حالة هذه الالات .

وفى الاتحاد السوفيتى يعمل على تنفيذ الخطط الانمائية طويلة الاجل كل من بنك الدوله وبنك الاتحاد لتمويل الاستثمارات الراسمالية حيث يقوما بوضع خطط الاعتمادات الطويلة الاجل على اساس تقدير الاحتياجات الانمائية فى معظم القطاعات الاقتصادية طبقا لبيانات التخطيط الخاصة بالمجالس الاقتصادية والادارات المحلية وبعد الانتهاء من وضع خطة الاقليم المحلى بالاشتراك مع الفرع يرسلها الاخير الى المركز الرئيسى بالجمهوريه ثم ترسل بالتالى الى المركز الرئيسى لبنك الدولة فى موسكو وينسق المركز الخطط ثم يضع خطة شاملة للدولة كلها . ويدرس فرع البنك المختص بالتعاون مع حكومة اتحاد الجمهورية المعنية اقتراحات خطط الاعتمادات

الطويله الاجل ثم تقدم هذه الخطط الى المركز الرئيسى لبنك الدوله فى موسكو كما سبرنا واخيرا تدرس وتوافق عليها حكومة الاتحاد السوفيتى .

ومن اهم مراحل خطط التنمية الخاصة بالاعتمادات طويلة الاجل مرحله تقدير الاحتياجات اللازمه لكل شركه ونسبة التمويل الذاتى ومن ثم محاولة الحصول على الرقم العام للاحتياجات الائتمانية للصناعات المخططة .

ويقوم بنك الدولة فى الاتحاد السوفيتى بمنح الاعتمادات الطويلة الاجل الخاصه بالاستثمارات الزراعه والجمعيات التعاونيه الاستهلاكيه والاعتمادات المخصصه لاصلاح وصيانه المعدات الراسمالية وتطبيق النظم الفنية الحديثه فى الانتاج الى جانب منح القروض الطويلة الاجل للافراد لبناء المساكن الخاصة فى المناطق الريفية .

اما بنك الاتحاد لتمويل الاستثمارات الراسمالية فيحتفظ بحق منح الاعتمادات الطويلة الاجل للصناعة والمشروعات الثقافية والخدمات لبناء المساكن فى المدن وللاستثمارات الزراعيه الخاصة بمشروعات الدولة ولتغطية المصاريف المتعلقه بتطبيق التكنولوجيا الحديثه .

وتاخذ الاموال التى تضعها البنوك تحت تصرف الشركات لغرض الاستثمار الراسمالى شكل منح غير مستردة . Non-returnable Grants
او قروض مستحقه الدفع فى مواعيد ثابتة . ومنذ الثلاثينيات اصبح منح القروض فى الاتحاد السوفيتى على اساس عدم استردادها هى الطريقه الشائعه لتمويل الاستثمارات الطويلة الاجل . وقد زادت فى السنوات القليلة الماضيه نسبه الاعتمادات المصرفية المجانية اى القروض المستوردة خاصة بالنسبه للاعتمادات الاستثمارية المتعلقـة بادخال النظم الفنيه الحديثـة والاستثمارات التى تستهدف زيادة انتاج السلع الاستهلاكية والمنتجـات الغذائيه والسلع المنزلية والاستثمارات الزراعيه والخدمات كما تطبق قاعدة القروض المستردة على رءوس الاموال المستثمره فى المزارع الجماعيـة والمستاجر الحربية والتعاونيه . ويعزز هـذا التحول نحو زيادة نسـبه القروض العاديه وتفضيلها على المنح الغير مستردة قصر فترة الاستثمار التى يحتاجها قطاع البناء والانشاء الى جانب تحقيق معدل اسرع لاسترداد رؤوس الاموال الموظفه فضلا عن ان هذا النوع من الاعتمادات (المسترده) يعمل على تشجيع النمو الاقتصادى وعلى الاستخدام الافضـل للموارد الاقتصـاديه .

وبجانب النواحى السـابقة التى يمارس البنك المركزى فى الاقتصـاد الاشتراكى رقابة عليها هناك مجالات اخرى للرقابة يباشرها ذلك البنك ، وفيما يلى اهم الامثله على ذلك :

(ا) الرقابة على الائتمان :

تؤدى الرقابه المالية للبنك على المشروعات العامة الى رقابته على ائتمان

المنتجات والخدمات التى تنتجها المشروعات المخططة . فجميع وثائق الدفع تأتى للبنك الذى يقوم بدفعها من حسابات المشروع وهنا عليه أن يتأكد من أن هذه الائتمان هى التى حددتها الدولة لمنتجات المشروع .

(ب) الرقابة الخاصة بالاجور :

يراقب البنك نظام الاجور بدقة فالمشروع يحدد أو يحدد له الحجم الكلى للاجور التى يجب أن تدفع للعمال والموظفين وهنا يراقب البنك ما اذا كانت هذه النسبة بين الاجور والانتاج متمشية مع الخطة حيث تمثل الاجور اهم بنود الانفاق من ناحية كما تعتبر مراقبة الاجور امرا هاما بالنسبة للرقابة على كمية النقود المتداولة كما اشرنا سابقا .

مكانة الوظيفة الرقابية لبنوك الدولة :

واخيرا تجدر الاشارة الى ان الوظيفة الرقابية للبنك لها الاولوية على وظيفته فى الاقراض بل يذهب البعض الى تفسير وتبرير وجود الائتمان المصرفى فى الاتحاد السوفيتى بحقيقة كون البنوك فيه أجهزة رقابية للدولة ، حيث يعتمد قرار الاقراض على ضرورة القرض لتنفيذ الخطة المحددة للمشروع ولا يعتمد على مجرد النجاح الاقتصادى للعملية موضع التمويل .

والرقابة الائتمانية تشمل مراحل وعناصر مخططة اهمها التأكد من توافر الشروط المبدئية اللازمة لمنح المشروع ما يطلبه من ائتمان والاشتراك فى اعداد خطط المشروع والسعى الى زيادة انتاجية العمل به ، والتأكد من قدرة المشروع على تنفيذ المهام المكلف بها ومناقشة خطط المشروع مع بقية العاملين به وخاصة اخصائى الاقتصاد والمحاسبة من موظفيه .

وتهدف الرقابة على تنفيذ خطط المشروع الى مهام ثلاثة هى اكتشاف أوجه الخروج عن تلك الخطط ومظاهر القصور أو الخلل ، ثم الكشف عن الاسباب المسببة لذلك واخيرا البحث مع ممثلى المشروع عن وسائل العلاج والضغط على ادارته فى الاخذ بهذه الوسائل .

وتشمل الرقابة فى هذه المرحلة مخطف أوجه نشاط المشروع وهنا تكون الاجهزة المصرفية ليس فقط بمثابة رقيب يحصر الاخطاء ويبلغ عنها وانما ينبغى عليها أن تكون أيضا ناصحا ومرشدا مهمته الاسهام فى تحسين اداء المشروع ويكمل هذا الدور ما تتمتع به الاجهزة المصرفية من حق توقيع الجزاءات على المشروعات ان وجدت مبررا لذلك ، ومن امثلة هذه الجزاءات زيادة اسعار الفائدة على قروض المشروع ، الامتناع عن تقديم الخدمات الائتمانية للمشروع جزئيا أو كليا ، تجميد لرصدة المشروع فى البنك والامتناع عن صرفها له ، مطالبة المشروع بأن يدفع مقدما التزاماته قبل المتعاملين معه ، الخصم مباشرة من حساب المشروع اذا امتنع عن الدفع بدون وجه حق ، تخصيص بعض موارد المشروع فى حسابات خاصة اذا استخدم موارده

بما لا يتفق وخطته . والتوصية بحرمان العاملين فى المشروع من المكافآت الاضافية .

وللبنك أن يخفف من حدة هذه الجزاءات لو يوقفها اذا وجد المشروع قد قضى على أسباب مخالفاته بل ان للبنك من ناحية أخرى الحق فى منح المزايا مكافاه للمشروعات وتشجيعا لهـا .

وأخيرا فان رقابة البنوك فى الاقتصاد الاشتراكى ، تقتصر على اشراف على المشروع نفسه فحسب بل تتعدى ذلك غالبا الى العلاقة التى تربط مجلس المشروعات للسد من ناحية و بدائها مع النصوص المسندة كما أن لها على الاقل فى بعض الدول الاشتراكية أن تبت فى بعض المنازعات الناشئة عن تلك العلاقات كما هو الحال فى كل من رومانيا وبلغاريا فيما يتعلق بالمنازعات الخاصة بالثمن هذا فضلا عن أن الرقابة الائتمانية تعتبر رقابة شاملة تجمع بين الجوانب الاقتصادية و المالية والفنية لنشاط المشروعات بل والجوانب السياسية كذلك بقصد اخضاع نشاط المشروعات لكافة الاهداف الوطنية المحددة .

ونجد حاليا فى بعض البلاد الاشتراكية — كما هو الحال فى تشيكوسلوفاكيا — نظما رقابية معقدة من الحساب والتفتيش . على أن هذه الدول قد فكرت فى تنفيذ نظام جديد مضمونه أن يكون للمشروع مصلحة فى زيادة كفايته الانتاجية او ربحيته سواء فى مجال العمليات الجارية او فى زيادة الكفاية الانتاجية للاستثمار الرأسمالى . وفى هذا النظام الجديد سوف تمنح المشروعات النصف مما زادت ذلك مثلا كان هذا المبلغ المحدد سيسددها المشروع الى البنك . الامر الذى يجعل المشروعات تحرص على ادارة واستخدام القروض استخداما اقتصاديا رشيدا .

ج ، تقدير الدور الرقابى للجهاز المصرفى الاشتراكى :

رأينا كيف يضطلع بنك الدولة وفروعه المختلفة فى الاقتصاد الاشتراكى بدور بالغ الاهمية فى الرقابة على النشاط الاقتصادى للمشروعات المختلفة بقصد ضمان تنفيذ الخطة العامة بالمواصفات المطلوبة . والكميات المحددة وفى الوقت المناسب لهـا .

ومع ذلك فقد تعرض هذا الدور الرقابى للجهاز المصرفى الى النقد من جانب الكثيرين على أساس ما قد يعترض رقابة الجهاز المصرفى من مشكلات متباينة .

ويمكن بقدر كبير من التعميم — تصنيف المشكلات التى تعترض عمليات الرقابة المصرفية الى ثلاثة أنواع او مجموعات تتمثل فى مشكلات فنية وادارية وأخرى ذات طبيعة تنظيمية او قانونية .

وفيما يلي نتناول هذه المشكلات المختلفة بشيء من التفصيل :

١ — المشكلات الفنيـــة :

لعله من الحقائق الهامة التي اتضحت لنا من العرض المتقدم لزوم ارتباط مقومات النظام المصرفي في الاقتصاد الاشتراكي ارتباطا وثيقا بالتخطيط الاقتصادي المركزي ولما كانت رقابة البنوك في هذا المجال تعتمد بالدرجة الاولى على تعيين شكل المشروع ومخططه . لذلك كان من غير المستغرب ان تواجه هذه البنوك مشكلات فنية وثيقة الصلة بالتصاديات المشروع وسياسته ومن اهمها ما يتعلق بتمويل الاصول الجارية في المشروع ورقابته خطة الاجور وأخيرا بحساب حجم الائتمان اللازم لغرض معين (١) .

أ — المعروف ان المشروعات في الاقتصاد الاشتراكي تلتزم بمبدأ تخصيص الموارد المتاحة لها عن طريق الاقتراض للغرض المحدد .
ومع ان البنوك تباشر رقابة دقيقة في هذا الشأن الا ان ذلك لا يمنع مخالفات قد تقع وتتخذ صورا متعددة وتنحصر بصفة اساسية في محاولة استخدام المشروعات لموارد مخصصة للاصول الثابتة لزيادة الاصول الجارية والعكس فقد يحصل المشروع على تمويل مخالف للتخطيط من طريق تعجيل اداء البرامات قبل الموردين له فيزيد بذلك من اصول المخطط أو بتمويله حقوقا لم يحصل عليها بعد من مدينيه فيعجز عن ايحقق المخزون المطلوب.

وقد تكون الزيادة عن المخطط في الاصول الجارية بغير طريق التمويل المسموح به .

ب — وتتعلق بالمشكلات الفنية الخاصة برقابة البنوك على خطة الاجور فتبدي هذه المشكلات من صعوبة التأكد من صحة البيانات الواردة في التقرير الدوري المقدم من المشروع للبنك ويرجع ذلك الى عدم كفاءة وخبرة موظفي البنك الذين يسند اليهم عملية الرقابة كذلك ماقد اذا ظهر أن الاجور المستحقة للعمال تقل عن المبلغ الذي حسب على اساس معين فان صرف البنك للفروق اللازمة يستلزم دراسة مفصلة لحالة النشاط الفعلي للمشروع وتفسير ما يتحقق من فروق بين المخطط والمحقق .

ج — واخيرا فهناك مشكلات تتعلق بطريقة حساب حجم الائتمان اللازم لغرض معين وتحديد منح الائتمان الموسمي فتقدير حجم الائتمان اللازم لأى مشروع يتطلب معرفة نصيب المواد والمنتجات التي يحتاج المشروع الى تخزينها من مجموع تكاليفه الانتاجية ثم سرعة تداول هذا المخزون وهذا يحتاج بطبيعة الاحوال الى دراسة واسعة لنشاط المشروع قلما تتوافر لدى بنك الدولة أو فروعه .

---

١ الدكتور زكريا احمد نصر : النقد والائتمان في الرأسمالية والاشتراكية (١٩٦٥) صفحة ٣٣ — ٤٤ .

٢ ــ المشكلات الادارية :

(أ) المفروض أن المسئولين بالبنك لا تربطهم صلة مصالح مشتركة بادارة المشروع وليس لهم مصلحة مباشرة فى مؤشر نجاح ادائه .

ومع ذلك فالرقابة بواسطة فروع بنك الدولة ليست رقابه فعاله تماما لان الادارة تستطيع وبالفعل الى حد كبير ان تسخر الرقابه المصرفيه لخدمه مصالحها وبالتالى لصبحت الرقابة المصرفية على المشروعات كما يعتقد هذا الراى تسير على أسس اجمالية ومن ذلك مراجعة كشوف المرتبات والمدفوعات الى الموردين ، والايرادات من العملاء ، استخدام رئيس المال العامل القروض المصرفية والارصدة الاستثمارية وهذه كلها لا تخضع عموما لرقابه تفصيلية تماما فتلك مهمة شاقه تستغرق وقتا طويلا ، اضف الى ذلك ان موظفى البنك لديهم من العمل الداخلى الكثير مما يشغلهم الى جانب ذلك العديد من المذكرات التى تصلهم من الاجهزة المصرفية العليا (١) .

(ب) كذلك فان لكل نوع من انواع الائتمان نظما وشروطا محدد اداريا وفقا لنصوص مفصله لا تترك للجهاز المصرفى الا مجالا ضيقا فى رفض او قبول الاقراض فيما عدا المشروعات ذات الكفايه الانتاجية المنخفضه . أما فى الاحوال العادية فالنصوص تتناول عمليات الاقراض من مرحله صياغه الطلب حتى مرحلة البت فيها نهائيا (٢) .

(ج) ومن ناحية اخرى فان تكاثر حلقات الرقابه الاداريه وازدياد مراحلها وتعقدها تظهر منافذ جديدة للتهرب من المسئولية الامر الذى يستلزم مراقبه من يقومون بالرقابه انفسهم ، ومن ناحية اخرى فان التطبيق الحرفى للاوامر قد يكون فى حد ذاته عائقا دون تحقيق اهداف الخطة بل يذهب هذا الراى الى القول بأن سر نجاح مديرى المشروعات فى الاتحاد السوفيتى مثلا يكمن فى تجاوزهم وخروجهم الطفيف على لقواعد الموضوعه . ويرجع هذا الخروج اساسا الى تعقد جهاز الرقابه (٣) .

(د) ويلاحظ كذلك أن التقارير المركزية التى تعدها الاجهزة المصرفيه تكتمل عادة فى وقت متأخر بحيث تفوت الفرصة على اتخاذ اى اجراء بل انه حتى فى حالة امكان الكشف عن مخالفات قائمة بالمشروع فانه قد لا يتخذ اى اجراء لتصحيح الوضع . بسبب العلاقات الشخصية التى تربط موظفى البنك بمديرى المشروعات .

يضاف الى ذلك الاجراءات الادارية المعقدة اللازمة لتسوية فروق معينة

---

(١) Barry H. Richman : Soviet Management, Part III, Ch. 11, p. 290.

(٢) الدكتور وكيل محمد سمر : المرجع السابق ص ٦٤ وما بعدها .

B.H. Dorkhart : op. cit., pp. 760, 761.

ومنها موافقة البنك اذا كانت الفروق فى حدود معينة ثم موافقة المؤسسة التابع لها المشروع لو موافقة الوزير المختص اذا كانت هذه الفروق تزيد من تلك الحدود وهكذا .

٣ ـ المشكلات التنظيمية :

المفروض طبقا للتنظيم المصرفى الاشتراكى ـ أن الائتمان يعتبر ممنوعا فيما بين المشروعات وذلك بقصد دعم الوظائف الرقابية للجهاز المصرفى . ومع ذلك يرى البعض(١) ان المناقشات ما زالت قائمة حول مشكلة اجبار المشروعات على الخضوع لهذه القاعدة الامر الذى يوضح بقاء هذا النوع من الائتمان فى صور مكشوفة أو مقنعة وهذا يعرقل الدور الرقابى للجهاز المصرفى ويحد من فاعليته .

ومن ناحية أخرى يعتقد الرأى السابق فى أن أهم الاختصاصات المميزة للبنوك المركزية عموما وهى حفظ وادارة احتياطيات البنوك التجارية والبنوك الاخرى فى الاقتصاد الراسمالى انما تفقد معناها بالنسبة لبنك الدولة السوفيتى باعتباره البنك التجارى الوحيد للبلاد من الناحية العملية . كذلك فان بنك الدولة هناك لا يمارس الرقابة النقدية بالمعنى المعروف وهو التأثير على العرض الكلى للنقود عن طريق تكلفة الائتمان وحجم احتياطيات الجهاز المصرفى . والتخطيط فعلا هو التخطيط النقدى بمعنى تخطيط العملة المتداولة كجزء متكامل ضمن التخطيط المالى الشامل وهو اساسا من مسئولية السلطات التخطيطية وليس من مهمة بنك الدولة (٢) .

وعلى ضوء ما تقدم يمكن القول بأن الدور الرقابى الذى يقوم به البنك المركزى او بنك الدولة فى النظام الاشتراكى هو دور هام وفعال .

اما بالنسبة للمشكلات التى تعترض فعالية ذلك التنظيم فان بعضها يرجع الى حداثة التنظيم نفسه ، وهى فى سبيلها للزوال مع التطور ، أما البعض الآخر فيتمثل فى مشكلات عامة تتسم بها معظم الاجهزة الرقابية على كافة المستويات .

---

(١) B.H. Beckhart : op. cit., p. 742.

(٢) Ibid : pp. 782 - 782.

القسم الثالث

فى نتائج البحث

تطبيق النموذج المصرفى الاشتراكى

يعالج هذا القسم امكان تعميم النموذج المصرفى الاشتراكى بصفة عامه بالنسبه للدول النامية وبصفه خاصة بالنسبه للتنظيم المصرفى المصرى والوسائل المقترحة لاعادة تنظيمه على اساس اشتراكى .

لاشك فى أن النظام الاقتصادى — الذى يشكل النظام المصرفى احدى دعائمه الاساسية ، لأى بلد انما تبنى أسسه وفقا للنظامين السياسى والاجتماعى لذلك البلد . ومن ثم يجب أن يتسق التحليل او المقترحات التى نوصى بها لاصلاح الاقتصادى مع طبيعة وتركيب النظام الاقتصادى والسياسى والاجتماعى القائم فى ذلك البلد .

ولسنا فى حاجة الى التأكيد بأن النقل الآلى لتنظيم معين من أوضاع خاصه لاوضاع أخرى مغايرة ، هو عملية غير رشيده بل قد تؤدى الى نتائج عكسيه ذلك أن كفاءة البناء التنظيمى عموما لأى جهاز انما يختلف باختلاف الظروف الموضوعية المحددة لمكانات تطبيق الخبرة او التجربة فى مجال او اخر . ومع ذلك لا تعتبر محاولة تطوير الجهاز المصرفى المصرى واعادة تنظيمه على هدى من تجربة البلدان الاشتراكية ، لا تعتبر هذه المحاولة من قبيل النقل الآلى عن الانظمة الاخرى ولكنه أمر يتفق مع ضرورة الاستفادة من التجارب الانسانية ومن الفكر العالمى طبقا للظروف الخاصة بمصر .

أولا : التنظيم المصرفى الاشتراكى والدول النامية عموما :

وقبل أن نسترسل فى الحديث عن موقف النظام المصرفى المصرى من التنظيم المصرفى الاشتراكى قد يكون من المفيد تعميم النظرة قليلا لكى نغطى موقف النظم المصرفيه عموما بالدول النامية من ذلك التنظيم حيث لا تعدو مصر أن تكون دولة نامية أو متخلفة وان اختلف فى درجه هذا التخلف أو مستواه رغم أن لكل نظام مصرفى ظروفه الخاصة التى تضفى عليه خصائص ذاتية قلما تتوفر فى غيره من النظم المصرفية وان اشتركت مع النظم المصرفية بالبلاد المتخلفة اقتصاديا فى خصائص عامة .

ولأول وهله يحكم المستعرض للنظم المصرفية والتنظيم الاقتصادى بالبلاد المتخلفة اقتصاديا بتعذر — بل استحالة — تطبيق ذلك النموذج من التنظيم

المصرفى فى الاقتصاد الاشتراكى على الوضع فيها كذلك ـ مع افتراض بقاء التنظيم المصرفى بها على ما هو عليه ـ هو النقل الآلى بعينه دون ثمة مراعاة التنظيمات الاقتصادية والاجتماعية القائمة .

وهذا الحكم الخاص بتحديد موقف الدول المتخلفة من التنظيم المصرفى الاشتراكى يمكن الاستدلال على صحته فى ضوء مؤشرين اساسيين :

الاول : ويوحى به مجموعة الخصائص الجوهرية التى تميز النظم المصرفية بالبلاد المتخلفة اقتصاديا وما يترتب عليها من مشكلات نقدية ومصرفية .

اما المؤشر الثانى فيصدر عن المدى الذى تتوفر ـ لو يمكن أن تتوفر ـ فى اطاره تلك المقومات الاساسية التى تمثل حجر الزاوية للتنظيم المصرفى فى الاقتصاديات الاشتراكية ، ونعنى بها موقف هذه البلدان من نظم التخطيط القومى الشامل كأسلوب للادارة الاقتصادية بها وللاستغلال الافضل للموارد الاقتصادية المتاحة .

وتشير حصيلة هذين المؤشرين الى حقيقة هامة وجوهرية تتمثل فى ضعف وتراخى سلطان البنك المركزى فى السيطرة على حجم الائتمان المصرفى وبالتالى فى الرقابة على النشاط الاقتصادى فى البلدان النامية على ما سنوضحه بشىء من التفصيل فيما يلى :

١ ـ المؤشر الاول ودلالته :

ان الخصائص الاساسية للنظم المصرفية بالبلدان النامية تتمخض عن وجود اختلال جوهرى فى هياكلها ويأخذ هذا الاختلال مظاهر متعددة .

فالنظام المصرفى بهذه البلاد انما يقوم أساسا على المؤسسات التى تتعامل فقط فى الائتمان ذى الاجل القصير ، بل انه حتى بالنسبة لهذا النوع من الائتمان فان نطاقه لا يتعدى تمويل التجارة الخارجية بحيث لا تجد الزراعة أو الصناعة أو التجارة الداخلية ما يسد حاجتها من هذه البنوك للائتمان قصير الاجل. ويزيد من وطأة هذا الوضع ان البنوك غير التجارية أو المتخصصة ما زالت حديثة العهد بالبلاد المتخلفة .

ويقتصر فى الانتفاع بالتسهيلات المصرفية على الطوائف المرتفعة الدخل بالمدن الكبرى بسبب صعوبة التنقل ولتركز المؤسسات المصرفية بالمناطق الكبرى للتجارة والاعمال من ناحية أخرى .

كذلك تتسم البلاد المتخلفة بتواضع الدور الذى تلعبه الودائع المصرفية فى التداول النقدى بسبب قصور نماء « العادة المصرفية » ومن ثم تتميز الودائع بانخفاض فى سرعة تداولها وتواضع فى الدور الذى تؤديه فى تسوية المدفوعات بالقياس الى دور النقود فى هذا المجال .

ولا يخفى ما يترتب على ما تقدم من التقليل من اهمية السياسة النقدية التقليدية فى التأثير على الاحوال الاقتصادية فى البلاد تلك السياسة التى تتمثل — كما هو معلوم — فى السيطرة على حجم الائتمان المصرفى من طريق رقابة البنك المركزى على نشاط البنوك التجارية فى خلق الائتمان وانشاء الودائع .

ومن ناحية مكملة ، تتميز النظم المصرفية بمعظم البلدان المتخلفة بهيمنة الفروع الاجنبية على النشاط الاقتصادى وبالظاهرة الموسمية الواضحة التى تميز النشاط المصرفى فى معظم بلدان العالم المتخلف وذلك نظرا لكونها ذات اقتصاديات زراعية تعتمد — كما هو معروف — على محصول واحد او عدد قليل منها الامر الذى ينعكس على نشاط البنوك التجارية خلال موسم حصاد وتمويل وتسويق هذه المحصولات وتتمخض هذه الطبيعة الموسمية عن ظاهرتين (١) :

الاولى تتمثل فى اعتياد البنوك التجارية على الاحتفاظ بارصدة نقدية طائلة حيث تعتمد فى تمويل نشاطها الموسمى على مواردها الخاصة بصفة اساسية لا على الاقتراض من البنك المركزى كما هو الحال فى الاقتصاديات الاشتراكية .

والثانية تتمثل فى تلك التقلبات الواسعة فى قيمة هذه الارصدة التى تسمح بها البنوك نظرا لضيق مجال استثمار الاموال الفائضة فى بلد زراعى فمواسم الركود بصفة خاصة .

ولاشك فيما يترتب على كلتا الظاهرتين من اضعاف لمقدرة البنك المركزى فى التأثير على سياسة البنوك التجارية عن طريق التأثير على حجم ارصدتها النقدية الحاضرة ، فما بالك اذا كانت هذه البلدان فى حالة تبعية مصرفية .

يضاف الى كل ما تقدم عدم وجود أسواق نقدية منظمة وضيق نطاق الاسواق المالية (ان وجدت) بهذه البلدان المتخلفة بما يترتب عليه من استحالة اللجوء الى سياسة السوق المفتوحة وقلة جدوى سياسة اعادة الخصم على نطاق يعتد به فى تلك البلدان ، وكان من الطبيعى عندئذ ان تعتمد البنوك المركزية هناك على سياسة تغيير نسب الاحتياطى القانونى بصفة اساسية والى اقصى الحدود ومزاولة العمليات العادية حتى يمكنها التعويض عن اتجاه غير مرغوب فيه من جانب البنوك التجارية .

٢ — المؤشر الثانى وآثاره :

ويتضح هذا المؤشر من حقيقة ومستوى العلاقة التى تربط ذلك التنظيم المصرفى بالتنظيم الاقتصادى والادارة الاقتصادية فى البلدان المتخلفة وقد

---

(١) الدكتور محمد زكى شافعى : نظم المصرفية بالبلاد المتخلفة اقتصادها — رسائل فى التخطيط القومى (٩) — ص ٢٥ وما بعدها — يونيو ١٩٦٧ .

رأينا كيف يستمد الجهاز المصرفى فى الاقتصاد الاشتراكى مقوماته الاساسية من طبيعه ونوع التخطيط الاقتصادى فى مثل هذه الاقتصاديات وخلصنا فى النهاية الى أن فعالية الدور الذى يضطلع به الجهاز المصرفى فى أى بلد اشتراكى انما تزداد كلما اتجه التنظيم الاقتصادى فى ذلك البلد الى الاخذ باسلوب التخطيط الشامل المركزى .

رأينا هو معلوم لا يعدو التخطيط فى معظم البلدان النامية أن يكون مجرد تحديد اهداف عامة تسعى الحكومة الى تحقيقها عاملا بوسائل غير مباشرة كالسياسة الضريبية والسياسة الائتمانية على قصورها ومن ثم لا تتوفر لنظم التخطيط السائدة بالبلدان النامية بصفه عامة بسمتى الشمول لكافة قطاعات الاقتصاد القومى ومشروعاته من ناحيه والمركزية فى اتخاذ القرارات الاقتصادية التى تحدد فى اطارها خطط تفصيليه للانتاج . مع وضع برامج تفصيلية لكل وحدة انتاجية تلتزم بتنفيذ نصيبها المحدد فى الخطة وذلك من ناحية اخرى ، ولاشك أن العامل الجوهرى فى قصور هاتين الصفتين الاساسيتين فى نظم التخطيط بتلك البلدان انما يرجع الى كون القطاع الخاص ما زال يشكل مركز الثقل بالنسبة للنشاط الاقتصادى فى مجموعه ومن ثم يقصر دور الدولة فى التحكم فى النشاط الاقتصادى .

وكان طبيعيا مع هذا الفهم أن الاجهزة المصرفيه بالبلدان النامية لاتشترك فى وضع الخطط المختلفة وبالتالى لا تلتزم بالمساعدة على تنفيذها كما تفقد سلطة الرقابه على التنفيذ فعاليتها بواسطه هذه الاجهزة وهكذا لا يتوفر للبنوك المركزية فى مثل هذه البلدان ذلك الدور الرقابى الفعال على النشاط الاقتصادى الذى تضطلع به نظيرتها فى الاقتصاديات الاشتراكية .

ولا نود الآن أن ندخل فى مناقشة مشكلات اعادة التنظيم المصرفى والمقترحات الخاصة بتطوير تلك النظم بالبلدان المتخلفة على أساس اشتراكى وانما نكتفى بالاشارة الى أن ممكنات تطبيق النموذج التنظيمى للجهاز المصرفى الاشتراكى بالنسبة للدول المتخلفة رهن بقدرة حكومات هذه الدول على التخلص من المشكلات النقدية والمصرفية التى يثيرها انحراف هياكل النظم المصرفية السائدة بها وهو ما يتطلب احداث تغييرات جذرية فى بنيانها وفى علاقاتها بالاجهزة الاقتصادية الاخرى وبقدرتها من ناحية اخرى على الالتزام بتطبيق الاصول العامة للتنظيم الاقتصادى الاشتراكى وهو ما يحتم الاخذ بنظام التخطيط الشامل المركزى وتوفير أركانه الاساسية ، مع تخويل البنك المركزى فى هذه البلدان سلطات اكبر واختصاصات أوسع مدى فى مجال الرقابة على النشاط الائتمانى والنشاط الاقتصادى ضمانا لتحقيق ما تهدف اليه الخطة العامة على كافة مستويات الوحدات الاقتصادية بالكميات المطلوبة والمواصفات اللازمة وفى أنسب وقت ممكن .

النظام المصرفى المصرى :

رأينا كيف يفضى استمرار انحراف البنيان المصرفى من ناحيه وبقاء

التنظيمات الاقتصادية بالبلدان النامية من ناحية اخرى الى الحكم بعدم امكانية تطبيق النموذج المصرفى الاشتراكى فى تلك البلاد ودولة كمصر تشترك — بلا شك — فى هذا الموقف مع سائر الدول النامية الاخرى بقدر ما يبين عليها من خصائص التخلف فى ذلك المجال .

ونعرض فيما يلى الى طبيعة التنظيم المصرفى المصرى وهيكله القائم ، مبررين جوانب القصور العامة فى دور الجهاز المصرفى وما يترتب على ذلك من مشكلات ذات طابع عام ثم نوضح بشىء من التفصيل المشكلات الخاصة التى تعوق البنك المركزى المصرى فى الاضطلاع بنفس الدور الرقابى الفعال الذى تقوم به بنوك الدولة فى الدول الاشتراكية على النحو الذى عرضنا له على ان نختتم هذه الدراسة بتقديم التنظيمات المقترحة لاعادة تنظيم وتطوير الجهاز المصرفى المصرى على اساس اشتراكى .

سوف لا نتعرض للتطور التاريخى البعيد للنظام المصرفى المصرى ، وانما سنكتفى بالاشارة الى ذلك التطور منذ ان صدرت القرارات الاشتراكية بالتأميم عموما فى يوليو عام ١٩٦١ حيث يعتبر تأميم البنوك طبقا لتلك القرارات من العوامل الاساسية التى مكنت الدولة من ملكية وادارة الجهاز المصرفى بأسره بما فى ذلك البنك الاهلى الذى كانت قد تمثلت فيه بعض ملامح البنك المركزى .

وقد انشئت المؤسسة المصرية العامة للبنوك للاشراف على الجهاز المصرفى غير ان اختصاصاتها مع البنك المركزى لم تحدد تحديدا واضحا ولم تقم بدور فعال فى اعداد وحدات الجهاز وتطويرها ولذلك صدر قرار جمهورى بالغائها غير ان آثار هذا الالغاء قد تمثلت فى مجرد انتقال الاشراف على هذه البنوك من المؤسسة الى البنك المركزى .

وهكذا اصبح النظام المصرفى المصرى — بعد قوانين التأميم والغاء مؤسسة البنوك — يقوم على المؤسسات التالية :

١ — البنك المركزى :

ويضطلع بالمهام المصرفية المعروفة للبنوك المركزية عموما .

٢ — مؤسسات الادخار وصناديق التوفير :

وتعتبر مؤسسات مالية تقبل ودائع الادخار من الافراد ثم تقرضها للافراد والمشروعات لاغراض الاستثمار .

٣ ـ مؤسسات التأمين :

وتأخذ وضع صناديق الادخار والبنوك المتخصصة .

وتنظيم الاجهزة المصرفيـــة يتطلب عملية من التركيز (١) والتخصيص (٢) غير ان الخطوات التى اتبعت فى الادماج والتخصص لم تكن كاملة وكافية ، فقد ادمجت البنوك الصغرى فى البنوك الخمس الكبرى هى بنك مصر والبنك الاهلى وبنك الاسكندريه وبنك القاهرة وبنك بورسعيد ، وتمثلت الدوافع الرئيسيه التى حكمت قرار ادماج البنوك التجارية فى الرغبة لتحقيق التكامل وفى تأدية الخدمات المصرفية المتنوعة .

وفضلا عن أن الاجراءات التنفيذية للادماج قـد استغرقت بعض الوقت فان ذلك لم يتم على مستوى الجهاز المصرفى اى على ضـــوء التعرف على الطاقات الانتمائية والبشرية والمادية بل انفرد كل بنك بعـدة بنوك صغيرة دون مراعاة لحجم العمليات والمقدرة على استيعاب القوة العاملة الجديدة .

ومن حيث التخصيص الذى حدث فلم يكن دقيقا أو شاملا بحيث نتج عنه تقلص نشاط بعض البنوك الكبرى فى بعض الانشطة بينما زاد نشاط البعض الآخر مما ترتب على ذلك من وجود طاقات معطلة كالفنيون والمخـازن فى الوقت الذى تواجه فيه البنوك التى زاد نشاطها بضرورة توفير مثل هـذه المنشآت ثم ان بعض البنوك التى خصص لها قطاع معين لم تحصل الا على نسبة محدودة من التسهيلات الائتمانية الخارجية الممنوحة لهذا القطاع كما زادت سيولة بعض البنوك زيادة كبيرة فى حين اضطر البعض الآخر منهـا للاقتراض من البنك المركزى .

ومن ناحية اخرى ترتب على تعميم البنوك واخضاع الاقتصاد القومى لنظام التخطيط الشامل ان تقاست تلك البنوك فيما بينهـا على القطاع العـام واستأثرت البنوك الكبرى او ما كان منها تابعا لاحدى المؤسسات العامة بالنصيب الاكبر من الشركات التى أممت ونصب بذلك معين البنوك الصغرى ووجدت نفسها تعتمد اعتمادا كبيرا على منافسيها وظل كل بنك من البنوك مستقلا يقوم بأوجه النشاط المختلفة واخطأت المعايير التى تتبعها فى الاقراض فقد اعتبرت بعض البنوك نفسها مجرد خزائن تقتصر فى عملها على صرف ما يطلب منها دون رقابة مباشرة وتقوم بذلك طالما أن المبالغ التى تطلبهـا الشركات قد اعتمدتها الخزانة العامة للدولة بل أن البعض الآخر من البنوك كثيرا ما يقبض يده عن تمويل مشروعات تضمنتها الخطة لمجرد كونها محتملة

---

(١) يقصد بالتركيز تخفيض عدد البنوك الاصلية وليست الفروع ثم تبسيط التنظيم بهـا وقضاء على التناقض فى طبيعة العمـــل بالبنوك القائمة وضرورة قيامها على اسس من التخطيط المنظـــم .

(٢) ويراد بالتخصيص ذلك النظام المصرفى الملائم الذى تقوم فروعه بوظائف محددة بقصد الاسراع بمعـــدل التنميه الاقتصادية .

النشاة كما تطلب البعض من عملائه نفس الشروط والضمانات التى كان يتطلبها من عملاء القطاع الخاص ، كما لن للشركات حرية الحصول على الائتمان سواء من وحدات الجهاز المصرفى أو من خارجها .

وعلى ذلك أصبحت رقابة البنك المركزى على حجم الائتمان ونوعه مجرد رقابة شكلية فطسوق المفتوحة للاوراق المالية قد شلت وأخضعت معاملاتها لرقابة شديدة وسعر الخصم لم يعد له اهمية تذكر فى اقراض القطاع العام وهكذا لم تعد اسلحة البنك المركزى التقليدية ذات فعالية يعتمد عليها فى السيطرة على حجم الائتمان أو نوعه وتنفيذ السياسة الاقتصادية طبقا للاهداف المحددة فى الخطة .

وخلاصة القول انه على الرغم مما يتهيأ للحكومة عندنا من سلطان على النظام المصرفى لا يتهيأ للحكومات الاخرى بمعظم الدول النامية انه مازال للنظام المصرفى المصرى بعض سمات النظم المصرفية للبلاد النامية سواء تمثل ذلك فى عدم تكامل البنيان أيا كانت صورته أو فى تواضع الوظيفة النقدية للبنوك التجارية أو فى ضيق نطاق السوقين النقدى والمالى أو فى الطبيعة الموسمية للنشاط المصرفى بما يترتب على ذلك كله من قصور سلطان البنك المركزى فى الرقابة على النشاط الاقتصادى لضمان تنفيذ الخطة العامة .

المشكلات الخاصة باعادة تنظيم الجهاز المصرفى المصرى وتدعيم دوره الرقابى:

لاشك فى أن الحاجة تصبح — مع تنوع نشاط الدولة الاقتصادى وشموله لنسبة كبيرة من قطاعات الاقتصاد القومى — فى اشد المساس الى جهاز رقابى فعال يعمل على أن تدار الوحدات الانتاجية بالقدر الكفاية وقد سبق أن رأينا كيف وجدت البلاد التى اخذت بمبادىء التخطيط الشامل المركزى فى الجهاز المصرفى جهاز المتابعة الافضل فقامت بتركيز معاملات وزاراتها ومؤسساتها ومنشاتها المختلفة مع هذا الجهاز بحيث يمسك سجلا كاملا لبنود الدخل والانفاق لهذه الوحدات لم تقتصر المتابعة التى يجريها الجهاز المصرفى فى هذه البلاد — كما رأينا — على المتابعة الائتمانية والمالية وانما امتدت الى المتابعة الفنية بواسطة جهاز فنى متشعب استخدمه الجهاز المصرفى لذلك .

وهذا النوع من الرقابة الاقتصادية كما اشرنا يقوم به فى نظام اقتصادى مخطط الجهاز المصرفى الذى يتمثل فى بنك الدولة والبنوك المتخصصة الاخرى المتفرعة عنه والتى تعمل وفق ما وضع لها من خطة ائتمانية تحت اشرافه وتوجيهه .

ولن يتسنى للبنك المركزى المصرى القيام بهذه المهام الرقابية حيث لا تتوفر

له نفس المقومات والظروف التنظيمية (١) التى تتمتع بهـا بنوك الدولة فى الدول الاشتراكية :

١ ــ فمن ناحية ، لازالت الخطة تقتصر على تحديد اهداف القطاعات والانشطة الاقتصادية بصوره اجماليه دون ان تحدد للوحـدات القائمـة بالتنفيذ رقم الانتاج المستهدف وحجم مستلزمات الانتاج وربط ذلك بخطة ائتمانية تبين كافة بنود الانفاق من مستلزمات وعوامل الانتاج وكذلكتحديد مقدار الفائض المستهدف كما ان جهاز التخطيط عندنا ليس على اتصال وثيق بالاجهزه القائمه على جمع البيـانات فى الدولة سواء كانت لجهـزة مركزيه او تابعة للوزارات او الوحدات القائمة بالتنفيذ والجدير بالـذكر ان العلاقة بين جهاز التخطيط وبين اجهزة الائتمان فى الدوله هى علاقـة غير محدده ولا يسهم البنك المركزى فى وضع الجداول المثلية للخطةوبالتالى لا يستطيع متابعه تنفيذ الخطة او التعرف على تطور انشطتها حيث لا يحتكر منح الائتمان ذى الاجل القصير وما زال الائتمان التجـارى فيمـا بين المشروعات والمؤسسات قائما ، كما لايمكن من مرس رقابه ايجابيه على التنفيذ حيث لا يضع ميزانيه ائتمانيه تفصيليه على مستوى المشروع فى مختلف قطاعات الاقتصاد القومى . فالميزانيه الائتمـانيه هى الاداة الفعـالة التى لايمكن الاستغناء عنها او استبدالها لغرض هذا النوع من الرقابه ولا تجد البنوك فى التقديرات المثلية الوارده فى الخطة العامه ما يهديها الى سياسة معينـة فراس المـال لكل مشروع غير محدد وفى استطاعه اى شركه او مؤسسه ان تلجا الى التمويل الذاتى وليست هناك رقابة على استخدام القروض او الارتباط بتحقيق اهداف معينه كذلك لا توجد قوائم تبين اهميه القطاعات واولويه المشروعات التى تلتزم البنوك بتمويلها (٢) .

٢ ــ ومن ناحية اخرى ، لا يمارس البنك المركزى المصرى اشرافا تاما على البنوك التجارية ومازال يعتمد على اسلحته التقليديه التى لم تعد ذات فاعلية حتى فى النظم الراسماليه التى لجات اخيرا الى تخصيص الائتمان وتحديده ، فضلا عن ان البنوك فى مصر ليست كلها متخصصة ويرتبط كثير منها باكثر من قطاع ويقوم بمختلف انواع نشاط البنوك التجارية بما يترتب على ذلك من سوء استخدام القوة العاملة فى الجهاز المصرفى ويعيب النظام المصرفى فى مجموعه وجود منافسه بين البنوك رغم انها جميعا مملوكة للدولة كما لا يزال هدف كل وحدة من وحدات الجهاز المصرفى تحقيق اقصى ربح ولم يعد هذا مقياسا دقيقا لكفاية البنك وحسن ادارته حيث يتوقف الربح على حجم وطبيعه العمليات التى يعهد بها القطاع العام الى البنك فحين تقاس كفاية البنوك فى الاقتصاد الاشتراكى بمدى اسهامها فى انجاح الخطه بالكميات والمواصفات المطلوبة وفى الوقت المناسب .

---

(١) انظر ما تقـدم بالقسم الثانى من هـذا البحث .

(٢) دكتور عبد السلام بدوى : المرجع السابق ص ٢٩ وما بعـدها .

وسائل تحقيق الدور الرقابى للجهاز المصرفى المصرى :

يمكن للبنك المركزى ان يزاول دوره الرقابى الفعال على تنفيذ الخطه اذا ما شمل وظيفه بنك الدولة فى المجتمعات الاشتراكيه على النحو التالى :

اولا : يجب ان يسهم البنك المركزى فى وضع الخطة الاقتصادية ويعد ميزانيتها الائتمانيه ويباشر الرقابه على تنفيذها ذلك ان التخطيط العينى يجب ان يصاحبه تخطيط نقدى لتحقيق التوازن المطى العام الذى يتطلب الموازنه الدقيقة بين الطلب النقدي الكلى وبين المعروض من السلع الاستهلاكية ولابد بالتالى من رسم سياسة للاسعار والاجور تتفق وتكاليف الانتاج التى افترضها جهاز التخطيط بعناصرها المختلفه وظهرت فى تقديرات الميزانيه الائتمانية وبذلك يستطيع البنك المركزى عن طريق فروعه ان يعد تقديرات سليمه عن حاجة المشروعات الى الاموال اللازمه لها دون اسراف.

ثانيا : كذلك يجب اعادة النظر فى تنظيم الجهاز المصرفى فى الدولة بحيث تخضع كافة المنظمات المالية — البنوك التجاريه والبنوك المتخصصه — لاشراف البنك المركزى كما يجب ان يكون للبنك رقابة فعاله على بنوك وصناديق الادخار ومؤسسات وهيئات التامين وبذلك يمكن للبنك ان يسيطر على كافة مصادر الائتمان فى الدولة ، وهنا يعهد للبنوك التجارية بتزويد الاقتصاد القومى بالائتمان قصير الاجل على ان تقوم البنوك المتخصصه بتمويل الاستثمارات طويلة الاجل وفقا لما هو مقرر فى الخطة وتقتصر مهمة بنوك الادخار على تجميع مدخرات الافراد من اجل استخدامها كلما امكن فى تمويل الخطة ومن الممكن — مع هذا الوضع — اعادة توزيع فروع البنوك على المناطق الجغرافية المختلفة بما يضمن تيسير الخدمات المصرفية .

ثالثا : ولكى يباشر البنك المركزى رقابته الفعالة على الائتمان فانه يلزم :

١ — ان تحتفظ كل مؤسسة أو وحدة انتاجية بحساب واحد لدى فرع واحد من فروع البنك المركزى المختص بنشاطها فى المنطقة التى تقع فيها وان تتم جميع المعاملات فيما بين هذه المؤسسات والوحدات الانتاجيه من طريق هذا البنك ومن طريق ذلك الحساب فى كافة العمليات .

٢ — ان تحدد الميزانية الائتمانية العامة الحصص المختلفة من القروض قصيرة الاجل التى يجب ان يمنحها البنك لكل قطاع ولكل مؤسسة داخل هذا القطاع ولكل وحدة انتاجية تتبع هذه المؤسسة ويجب ان تقسم هذه الحصص الاجماليه الى بنود مختلفة كالاجور ومستلزمات الانتاج وغيرها حتى يمكن ان يصور الحساب التفصيلى نشاط المشروع تصويرا كاملا .

٣ — لا يصح تجاوز الاعتماد المقرر الا فى ظروف خاصة ولا يصرف اى

اعتماد الا اذا تاكد المختص فى فرع البنك من أنه سوف يستخدم فى الغرض الذى اعتمد من اجله فيتحقق مثلا من أن الاجور المطلوب صرفها قد قابلها الانتاج الذى استهدفته الخطة كما ونوعا وفى الوقت المحدد .

٤ ـ أن يحرم التمويل الذاتى والاحتفاظ بمبالغ سائلة لدى المؤسسة او المشروع فيجب أن لا يسمح به الا فى حدود ضيقة للمصروفات النثرية كما يجب ان يمنع الانفاق بين تلك المؤسسات على تبادل التسهيلات الائتمانية فيما بينها وان يلغى حقها فى منح خطابات الضمان حتى ينفرد البنك المركزى باحكام الرقابة على استخدام الاموال العامة كما وردت بالميزانية .

وبذلك يستطيع البنك المركزى ان يراقب الائتمان الممنوح للمؤسسات وفق جداول الخطة سواء كان مصدره التمويل الذاتى أو مخصصات فى الميزانيه العامة او اعتمادات ائتمانية داخلية او خارجية مع تحديد النقد الاجنبى فى كل حالة على ان يراقب أوجه الانفاق المختلفة كالاجور والمرتبات ومستلزمات الانتاج وان يتعرف على مدى تنفيذ الخطة من الناحية الكمية طبقا للمعدلات المقررة وحسب الجدول الزمنى والعينى الذى رسمته الخطة ، وهذا يستدعى بالضرورة حصوله على تقارير دورية من الفروع التى يجب ان تنتشر جغرافيا فى أنحاء البلاد وفق التقسيم الادارى والتوطن الصناعى ويمكن الاكتفاء بأن يكون هناك مثلا فرع للزراعة وآخر للصناعة وثالث للتجارة الخارجية ورابع للتشييد وهذه جميعها تختص بالائتمان ذى الاجل القصير اما الخامس فهو بنك أو فرع الاستثمار ويختص بالائتمان ذى الاجل الطويل والسادس خاص بالادخار وفيه تدمج صناديق توفير البنوك والبريد والمراكز الادخارية ، ويختص بتجميع مدخرات الافراد الاختيارية .

رابعا : من الضرورى والمفيد ان يتم تطوير الجهاز المصرفى المصرى على مراحل مع اتخاذ الاجراءات اللازمة لضمان تحقيق رقابته على الخطة وتتمثل هذه الاجراءات فيما يلى :

١ ـ ضرورة حصر القوة العاملة بالجهاز المصرفى والتعرف على خبراتها وتخصصاتها السابقة وبافضل تدريب العاملين الذين لهم خبرة سابقة بقطاع معين كالتجارة الخارجية مثلا على الاساليب المصرفية الجديدة ليكونوا نواة لبنك التجارة الخارجية وهكذا بالنسبة لمختلف البنوك والفروع، بعبارة اخرى لابد من تجميع المتخصصين فى قطاع معين بالجهاز المصرفى ثم ترتيبهم وظائفيا .

٢ ـ تقييم المراكز المالية لكل بنك على حدة وتصفيه محافظ الاوراق المالية كما يمكن الاستفادة من المبانى القائمة التى تشغلها البنوك الحالية حين انشاء الفروع .

٣ — توحيد الانظمة المحاسبية فى المؤسسات وتحدد الدفاتر النظامية وتوضع انماط محاسبيه موحده للوحدات الانتاجية التى تعمل فى نشاط واحد على ان تقوم المؤسسات — بالتعاون مع الوحدات الانتاجية التى تتبعها بوضع معدلات فنيه للانتاج ومعايير للتكاليف وعلى ضوئها توضع الميزانيه التخطيطيه التفصيليه على مستوى المشروع فالمؤسسه فالقطاع ثم الاقتصاد القومى ، ويصبح لهذه الميزانيه قوة القانون بحيث تلتزم المؤسسات والوحدات التابعه لها باتباعها .

٤ — ايجاد وسائل التعاون الوثيق بين جهاز الاحصاء المركزى بفروعه فى المناطق المختلفه وبين فروع البنك المركزى او البنوك المتخصصة فيها وتزويدها بالبيانات اللازمه لها .

٥ — تنظيم جهاز التخطيط على غرار جهاز الاحصاء بحيث تكون له فروع فى المستويات المختلفه تتعاون مع فروع البنك المركزى .

٦ — توفير عدد كبير من الفنيين والمتخصصين فى مختلف المجالات يعهد اليهم بدراسة الطلبات والانتقال الى الوحدات للتعرف على سير العمل فيها وتطور نشاطها ومشكلات التنفيذ وتقديم طرق علاجها اذا اقتضى الامر فى بعض الحالات .

ولما كان الجهاز المركزى للمحاسبات به عدد كبير من الفنيين لذلك يقترح البعض الاستعانه بهذا الجهاز فى تدعيم الدور الرقابى للبنك المركزى على النحو الذى نشاهده بالنسبة لبنوك الدوله فى الدول الاشتراكية .

خامسا : واخيرا يلزم اعداد برنامج زمنى لتحقيق التطوير واعادة التنظيم المطلوب للجهاز المصرفى بحيث يتم تنفيذ الخطوات والاجراءات اللازمة لذلك فى فترة زمنية معينة تكون بمثابه مرحله انتقال يتمكن البنك المركزى خلالها من الاستعداد للاضطلاع بالدور الرقابى الفعال .

ولابد من تزويد البنك المركزى وفروعه المختلفة بسلطات واختصاصات اوسع مدى لمباشرة المهام الرقابيه على تنفيذ الخطه وبذلك يمكن للبنك ان يتأكد من واقعية الاهداف الكمية بالخطة ومن اتساق مواردها المالية مع امكانيات الاقتصاد القومى وطاقاته ثم يقوم بعد ذلك بادارتها المالية ليتمكن من متابعة تنفيذها والتعرف على انشطتها بقصد تذليل الصعوبات التى تعترض طريق الخطة ويحول فى الوقت المناسب دون حدوث الضغوط التضخمية التى تعرقل الوصول الى معدلات التنمية المرغوب فيها .

المراجـــع

— *B.H. Beakkart :* Banking Systems Columbia University Press, New York, Third edition, 1959.

— *H.H. De Kork :* Central Banking, Staples Printers, England, 1961.

— *Alec Nove :* Soviet Economy ; George Allen and Unwin, 1961.

— *V. Perevlegin :* Finance and Credit, Moscow.

— *Barry M. Richman :* Soviet Management, University of California, Prentice-Hall, inc, England Cliffs, 1965.

— *S.N. Sen :* Central Banking in Underdeveloped Money Markets, last edition.

— Soviet Financial System, Translated, Moscow, 1966

— *J. Dobret.berger :* Money, Credit & Banking. Concise of the lectures at the University of Cairo, 1966.

ــ دكتور زكريا احمد نصر : النقد والائتمان فى الراسمالية والاشتراكية ، ١٩٦٥ .

ــ دكتور محمد زكى شافعى : النظم المصرفية بالبلاد المتخلفة اقتصاديا ــ رسائل فى التخطيط القومى ، يونيو ١٩٥٧ .

ــ دكتور محمد زكى شافعى : النظام المصرفى الراهن « اتجاهات تطوره ومشكلات تنظيمه » مجلة القانون والاقتصاد ــ السنة الثانية والثلاثون ــ العدد الثالث ــ سبتمبر ١٩٦٢ .

ــ دكتور عبد السلام بدوى : الرقابة على المؤسسات العامة ١٩٦٥ .

ــ دكتور خليل حسن خليل : دور الجهاز المصرفى فى الرقابة المالية معهد الدراسات المصرفية .

ــ الاستاذ مسيحة توفيق مسيحة : الجهاز المصرفى للاتحاد السوفيتى ــ معهد الدراسات المصرفية ١٩٦٣ .

ــ النشرة الاقتصادية ــ بنك مصر ــ العدد الاول والثانى ــ مارس ويونيو السنة التاسعة ، ١٩٦٤ .

البحث عن الحقيقة فى أزمة عدم الانحياز

الدكتور سامى منصور

تواجه سياسة عدم الانحياز اختبارا لعله اصعب ما مرت به عبر رحلة تاريخها القصير نسبيا. والذى جعل من هذا الاختبار اصعبها ان تعدد النكسات فى مواقع العمل بهذه السياسة على صعيد العالم الثالث قد دفع بالبعض الى التشكك فى صواب هذه السياسة حتى لقد ارتفعت اصوات تطالب بالتخلى عن عدم الانحياز فى اطار من دعوة — تفرضها مرحلة ما بعد النكسات — الى اعادة النظر فيه .

والامر الذى تحتمه هذه المجابهة مع الاستعمار هو ضرورة اعادة النظر فى سياسة عدم الانحياز ليس بنية التخلى عنها ، ولكن بهدف البحث عن مصادر السلبيات فيها للتغلب عليها بعد ان كانت من العوامل المساعدة على تداعى نكسات دول العالم الثالث .

خطأ وقعت فيه بعض الدول من تصور ان عدم الانحياز طريق وسط بين الشرق والغرب مع ان هذه الدول ملكان بوسعهما ان تكون فى أى من الجانبين ، ولم يكن لعلمها الا ان تكون لنفسها وفارق كبير بين ان تكون سياستها تعبيرا عن نفسها ، وان تكون هذه السياسة طريقا وسطا .

وقد وقع خطأ آخر نتيجة تصور ان عدم الانحياز موقف ، مع انه اساسا سياسة . والخطأ فى ذلك ان الموقف يمكن ان ينتهى بانتهاء الظروف التى دفعت به الى الوجود ، مع ان عدم الانحياز كان لابد أن ينظر اليه على أنه خط سياسى قائم على ايديولوجية محددة مهما تغيرت الظروف والاعتبارات الدولية . فقد يتغير التكتيك ، ولكن تبقى الاستراتيجية واحدة .

وبداية — خلافا على تقاليد البحث العلمى — أرى ان اقرر ان معظم مصادر الخطأ التى بدت فى سياسة عدم الانحياز هى بالمكان الاول راجعة الى مشكلة اوسع . وهى عدم وضع هذه السياسة مثل غيرها موضع الدراسة فى المؤسسات العلمية بالعالم الثالث ، حتى ان اغلب الدراسات الموجودة حاليا عن عدم الانحياز هى دراسات لاجهزة غربية . وحتى ان وجدت هذه الدراسات المحلية فقد بقيت — على الارجح — بعيدة عن متناول صانع السياسة ، نتيجة ان واحدة من ابرز مشاكل الحكم فى العالم الثالث هى الافتقاد الى قنوات موصلة بين نتاج المؤسسات العلمية ، وبين الاجهزة التنفيذية ، وعلى وجه خاص فى مجال الدراسات الاجتماعية ، وفى مقدمتها العلوم السياسية .

وحتى تبدو سياسة عدم الانحياز فى اطارها الصحيح — فوق كل تراكمات الخطأ فى الممارسة — لابد من محاولة دراستها منذ ان اصبح لهـا وجود فى المجتمع الدولى حتى اليوم . وطبيعى ان تبدأ مثل هذه المحاولة بتحديد الاطار الدولى الذى ولدت وتطورت فيه هذه الدول .

الاطار الدولى الذى خرجت فيه الدول :

بعد الحرب العالمية الثانية انقسم العالم الى كتلتين . واحـــدة بزعامة الولايات المتحدة بحكم دورها فى الحرب وقدراتها . والاخرى بزعامة الاتحـــاد السوفيتى بحكم دوره العقائدى وتسويات الحرب وهـــذه اول مرة — بقدر علمى — فى التاريخ ينقسم العالم فيها على اساس ايديولوجى .

وقد وضعت الولايات المتحدة سياستها على اساس حصر الاتحـــــاد السوفيتى بسلسلة من الاحلاف والقواعد العسكرية . ولمـــا كانت يومئـــذ تحتكر السلاح الذرى فقد كانت خطتها هى سياسة « الردع الشامل » (١) ، وازاء ذلك دخل الاتحاد السوفيتى فى سباق ليلحق بها فى مجال التسلح الذرى . واربط ذلك بسباق آخر بينهما لكسب مناطق النفوذ .

لدى هذا الموقف المتوتر الذى انتهت اليه الحرب العالمية الثانيـــة الى ما اصطلح على تسميته « بالحرب الباردة بين المعسكرين » . وهناك رايين حول بداية الحرب الباردة .

راى جرى على تحديد بدايتها بتاريخ ١٠ ابريل سنة ١٩٤٦ حين القى تشرشل خطابا فى مدينة فولتون بولاية ميسورى فى حضور الرئيس الامريكى ترومان ، الذى قيل انه وافق على الخطبة قبل القائها . وقد قال تشرشل فيها « لقـــد نزل ستار حديدى عبر القارة يبدأ من ستتين فى البلطيق حتى تريستا فى الادرياتيك وان الاتحاد السوفيتى يهرب بعيـــدا بتجارب الحرب شارعا فى التوسع غير المحدود فى قوته وعقائده . لذا كان لزاما على الغرب ان يتحد فى وجه اى اتجاه روسى للتوسع . فاذا وقفت الديمقراطيات الغربية مع بعضها فى ايمان صارم بمبادىء الامم المتحدة فان نفوذها من اجل تطوير هذه المبادىء سيكون هائلا » (٢) .

فاذا لم تكن خطبة فولتون هى بداية الحرب الباردة . فقد كانت على الاقل اول بيان صريح عنها . وعلق عليها « ترجلى لى » اول سكرتير للامم المتحدة بانها كانت مثار جدل كبير . وذلك لانه واجه الاتحاد السوفيتى بالتحدى ،

---

(١) وضعهـــا ج . راندورد رئيس لركان الحرب الامريكية وطورهـــا جون فوستر دالس فى سياسة عامة مؤداها القيام بهجوم شامل لصد العدو .

(٢) Sen, Chanakya : Against the Cold War. London 1962, p. 4.
Lukacs, John : A History of the Cold War. 2 ed. New York 1962, p. 20-5.

فى وقت كان معظم الناس يأملون فيه نجاح التعاون مع السوفيت فى وقت السلم . وقال ايضا انه كان يشاركهم نفس هذه المشاعر (١) .

اما الرأى الاخر فيرى ان خطبة تشرشل لم تكن بداية مقنعة للحرب الباردة وانها لا تزيد عن مجرد بداية لمرحلة جديدة فيها .

وقد ظهر الكثير من الابحاث والدراسات التى ترجع بداية الحرب الباردة الى مولد الحكم الشيوعى فى روسيا .
فذكر لحد المراجع (٢) بأن الحرب الباردة اقدم واعمق مما يتصور معظم الناس . وجاء فى مرجع آخر (٣) ان الخطوط العريضة للصراع بين الشرق والغرب وضعت سنة ١٩١٧ . وهو الصراع الذى تطور بعد ذلك بحوالى عشرين عاما تطورا سريعا .

وتأكيدا لهذا حدد اكثر من مرجع يوم ١٨ يناير سنة ١٩١٨ كبداية للصراع (٤) .

وهو اليوم الذى اعلن فيه الحزب الشيوعى السوفيتى حل الجمعية التشريعية بعد اجتماعها الاول بساعات . ولم يكن لهم فيها غير ١٧٥ عضوا ويؤيدهم ٤٠ عضوا آخر من بين ٧٠٠ عضوا كانت تتألف منهم الجمعية ، وهى نتيجة اول انتخابات تمت بعد الثورة البلشفية مباشرة وكانت دليلا فى نظر الغرب على ان الحزب الشيوعى السوفيتى بدأ يحكم بدون قاعدة شعبية ، وقرر الحلفاء التدخل فى الحرب الاهلية ، وفى ٢ يوليو سنة ١٩١٨ صدر قرار بارسال قوات من هذه الدول الى ميناء فلاديفوستوك (٥) ، وفى ١٧ يوليو وافق الرئيس الامريكى ويلسون على اشتراك قوات امريكية مع قوات هذه الدول (٦) .

واننى ارجح الرأى الثانى القائل بأن الحرب الباردة بدأت بعد الثورة السوفيتية ، ومع أن البداية الفعلية للحرب الباردة كانت فى ٢ يوليو سنة ١٩١٨

---

(١) Sen, Chanakya, op. cit., p. 5.

(٢) Kennan, G.: Russia and the West Under Lenin and Stalin, New York, p. 35.

(٣) Sen, C., op. cit., p. 227.

(٤) Fleming: The Cold War and its Origins, 1917-60, New York 1961, pp. 16-17.
Kennan, G.: Soviet-American Relations, 1917-20. London 1956, Vol. I, pp. 343-52.

(٥) كان لفرنسا ١٤٠ الف جندى ولبريطانيا ١٤٠ الف ولليونان ٢٠٠ الف ولرومانيا ١٩٠ الف وايطاليا ٤٠ الف .
(Ribbon, S.: Allied Policy in Russia. Current History, Vol. 10, May 1919, p. 280.

(٦) ارسلت الولايات المتحدة فى ٣ اغسطس سنة ١٩١٨ ، ٥٥٠٠ جندى .

بقرار التدخل العسكرى فى الحرب الاهلية ، الا اننى اعتقد انها بدأ بيوم قيام الثوره السوفيتية وذلك لان مجرد قيام ثورة شيوعيه سبب كاف وحده لوقوف العالم الراسمالى ضده سدها . والدليل على ذلك ان الحكومة السوفيتية طلبت فى ٢٢ مارس سنه ١٩٢١ من الولايات المتحدة اعادة العلاقات التجـــاريه بينهما . فاذا بوزير الخارجيه الامريكى يضع شرطا لذلك هو : اعلان الاتحاد السوفيتى حق الملكيه الخاصة وحرية العمل . واستغرق التفكير فى اعتراف الولايات المتحدة بالحكم الشيوعى السوفيتى مرور ستة عشر عاما على الثورة السوفيتية ، اما الحكومة البريطانية وكانت عماليه (١) فقد اعترفت بالنظـــام الجديد فى سنه ١٩٢٤ ، ولكن حكومه جديدة للمحافظين (٢) عادت للحكم ، وقطعت العلاقات من مايو سنه ١٩٢٧ حتى سنه ١٩٢٩ حينما اعادتها حكومة العمال (٣) التى عادت للحكم .

ونصل من ذلك كله الى ان ما حدث بعد الحرب العالمية الثانيه كان بداية مرحلة جديدة فى الحرب الباردة . انتهت بالتطور العلمى الضخم فى صـــناعه الاسلحة ، حيث حطمت الصواريخ بعيدة المدى — سواء اطلقت من مواقع ثابته او من الغواصات — « سياسه الردع الشامل » . اذ جعلت الولايات المتحدة لاول مرة فى مجال الدمار الذرى ، ولصبح كل من الجانبين قادرا على تدمير الاخر دون ما ميزة للذى يملك عنصر المبادرة بالضربة الاولى ، لان الضربة الثانية لن تكون اقل تدميرا من الضربة الاولى . وترتب على ذلك ان اصبح من العسير — بدرجة تصل الى حد الاستحالة — ان تقامر حكومة اى من الولايات المتحدة او الاتحاد السوفيتى باعلان الحرب الذرية الشاملة .

وقد جاء فى احد المصادر (٤) انه اذا كان هناك امل فى سلام اليوم ، فالفضل فى ذلك يرجع الى اكتشاف القنبلة الهيدروجينية اذ لو لم تكن الاسلحة الذرية لتحولت الحرب الباردة بين الاتحاد السوفيتى والولايات المتحدة الى حـــرب ساخنـــة .

وقد ترتب على توازن الرعب الذرى ان عاد العالم الى سياسه الحـــرب المحدودة (٥) ، وابرزت هذه الحرب المحدوده اهمية الاسلحه التقليدية حيث ان

---

(١) وزارة مكدونالد

(٢) وزاره بلدوين

(٣) وزاره مكدونالد

(٤) Kolarz, R : From War to Peace. Translated from German by Fitzgibbon. London 1959, pp. 199-206.

(٥) Hare, John : International Politics in the Atomic Age, New-York 1962, p. 279.

Strachy John : On the Prevention of War. New York 1963, p. 87.

Goldka Pierre : The Balance of Terror, Strategy for the Nuclear Age. Boston 61. p. 143.

استخدام الاسلحة الذرية فيها مغامرة لا تضمن بقاء الحرب محدودة(١) .

وفى ظل ميزان الرعب اصبح استعمال الاسلحة الذرية محصورا فى احدى حالتين : أن تفاجأ احدى الدولتين — الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى — بهجوم ذرى عليها ، او ان تكتشف بما لا يدع مجالا للشك بأن العدو على وشك أن يقوم بمثل هذا الهجوم (٢) .

ولما كان الرأى ان الاسلحة الذرية لن تستخدم الا دفاعا عن النفس فقد اتجهت بعض الدول الى امتلاك مثل هذه القوة الرادعة للدفاع عن نفسها اعتمادا على أن كلا من زعيمتى الكتلتين لن تخوض حربا ذرية من أجل اى حليف وتتمثل هذه السياسة اليوم فى موقف فرنسا والصين الشعبية .

وقد ترتب على ذلك كله عدد من الآثار نذكر منها مايتعلق بهذه الدراسة:

اولا : ظهر أن الحرب المحدودة عادة ما تكون على حساب الدول الصغيرة سواء اقتصاديا او سياسيا او اجتماعيا ، مما دعا هذه الدول الى محاولة انقاذ نفسها من هذا المصير بتدعيم العمل على تسوية المشاكل بالطرق السلمية .

ثانيا : انتشار الاسلحة الذرية بقدر ما يعتبر تهديدا للسلام العالمى عامة فهو يعتبر تهديدا لخطر على امن الدول الصغيرة فليس من المعقول أن الدول حديثة التسلح الذرى سوف تستخدم هذه الاسلحة ضد الدول التى حققت تقدما اكبر فى هذا المجال . لذلك فانتشار الاسلحة الذرية خطر مباشر على الدول الصغيرة وخاصة التى تعتبر طرفا فى خلاف مع دولة تنى قوة ذرية . وقد دفعها ذلك الى العمل على حظر التسلح الذرى .

ثالثا : وضح ان عالما يحكمه ميزان الرعب الذرى لا يتحقق فيه سلام وتصبح للقوى المعنوية فيه قيمة كبرى ، ولذلك اصبح الرأى العام العالمى ما تضعه الدول الكبرى فى اعتبارها(٣)، وقد شجع ذلك الدول الصغيرة على الاسهام بنصيب كبير فى السياسة الدولية .

رابعا : تأكيد بما انتهت اليه الحرب العالمية الثانية أن الحياد القانونى موقف لم يعد بقدرته الصمود امام التغييرات التى جدت على السياسة الدولية .

والحياد : « موقف تتجنب به الدولة الاشتراك فى حرب قائمة بين دولتين او مجموعتين من الدول وتحتفظ بعلاقاتها مع كلا الفريقين ، وهو ما يعرف بالحياد القانونى » .

---

(١) Brodie, Bernard : Strategy in Missile Age. New York, 1959, p. 179.

(٢) Bunnard, Anthony : On Limiting Atomic War. London, 1956 p. 62.

(٣) Russel, Bertrand : Power. London. pp. 155-172.

ويرى أحد المراجع (١) أن الحياد قديم وانه كان معترفا به وان كان قد احتاج الى وقت طويل حتى تحددت معالمه الحالية . وان جروشيوس قد اشار اليه فى كتاب نشره سنة ١٦٢٢ .

وينقسم الحياد الى عدة انواع (٢) حياد دائم أو مؤقت ، وحياد شامل أو جزئى وارادى او اختيارى غير ارادى ، وحياد مسلح (٣) . وقد اصبح الحياد جزءا من القانون الدولى فى مؤتمر فيينا سنة ١٨١٥ (٤) ولم يبق من صور الحياد الدائم الا تجربتا سويسرا (٥) ، والسويد ، وان كانت السويد تفضل تسمية سياستها بعدم التحالف (٦) ، وقد سارت الدولتان على سياسة تدعيم قواتهما المسلحة فى نطاق هدف دفاعى فقط .

وهناك التحييد أو الحياد غير الارادى الذى يحمل بعض خصائص الوصاية الدولية . فهو يحتاج الى عقد معاهدة بين الدول ذات المصالح والمعنية يقدم بمقتضاها ضمان فردى أو جماعى بحماية استقلال وسلامة الدولة ، التى يجب أن توافق على الامتناع عن القيام بأى عمل عدائى أو الارتباط بعمل

---

(١) Oppenheim : International Law. Vol. 2, 7th ed. London 1955

(٢) Ibid, p. 661.

(٣) فى سنة ١٧٨٠ تكونت عصبة الحياد المسلح من روسيا والنرويج والسويد والدانمرك فى مواجهة فرنسا وبريطانيا وفى سنة ١٨٠٠ تكونت عصبة الحياد المسلح الثانية من نفس الدول بالاضافه الى بروسيا فى مواجهة بريطانيا وفرنسا .

(٤) Webster, C. : Congress of Vienna, London 1946. p. 134.

(٥) ان حياد سويسرا قديم من حياد السويد وهى احدى الدول الاوربية الصغيرة التى تقوم حيادها على احترام كل دوائل الاحلاف ولذلك فان الحياد ضرورة لضمان الاستقرار الداخلى والامن الخارجى وقد وضعت هذه السياسة ١٦٧٤ فى بداية الحرب العالمية (١٦٧٢ — ١٧١٣) ولكنها سارت بخطوات بطيئة حتى تخرج من سياسة التحالف . ولم يكن نجاح هذه السياسه فى ذلك الفترة راجعا الى فكرة الحياد المسلح وانما الى التأييد الصينى لفرنسا وفى الفترة ١٧١٣ — ١٧٨٩ كانت سياسة الحياد انعكاسا للتغيرات فى ميزان القوى بأوروبا وبذلك اضطرت سويسرا الى كل تغيراتها فى نفس الدستور القديم ذى الحدود على نفسها. وبعد هزيمة نابليون اعطت الدول الكبرى ضمان حياد سويسرا فى مؤتمر فيينا . وقد احترم حيادها خلال الحرب الاولى وبعدها وافق الشعب على الدخول فى عصبة الامم واعترف بحيادها فى ١٣ فبراير ١٩٢٠ .وقد احترم حيادها فى الحرب العالمية الثانية وان كان غزو المانيا لها كان منتظرا خلالها مرة عام ١٩٤٠ والاخرى عام ١٩٤٥ .

(٦) وتختلف السويد عن سويسرا فى انه كان لها سياسة نشطة ودور فعال فى الحروب الاوروبية فى القرنين ١٧ ، ١٨ . وبموت شارل السابع سنة ١٧١٨ فقدت السويد قوتها ومعظم أن موارد الدولة واجهت ضغطا شديدا وعدم استقرار طوال الربع الاخير من القرن ١٨ وجعلت السويد عضوا نشطا فى الصراع فنابليون حتى سنة ١٨١٤ .

وفى مؤتمر فيينا بعد اعلان لاحترام لجهود الدول الاسكندنافية فى الحرب اتحدت روسيا فنلندا التى كانت لمدة ٥٥٠ سنة متحدة مع السويد وطريقة تعويضية حصلت السويد على النرويج . ولم تشترك السويد فى حرب فى الفترة ١٨١٥ — ١٩١٤ وان كان هذا لا يعنى أن اشتراكها على وشك الوقوع . وخاصة فى الفترات ١٨٥٤ — ٥٦ ، ١٨٦٤ ، ١٩٠٥ ، ١٩١٤ .

وقد اعلنت حكومة السويد حيادها فى ٤ اغسطس ١٩١٤ برغم عدائها مع روسيا ومواطف الطبقه الحاكمة والجيش الودية مع المانيا . وبعد الحرب العالمية الاولى اصبحت

يشركها فى عداء . والدول اكثر استعدادا للتوصية بالتحييد لغيرها من أن تضعه لنفسها (١) .

وتمثل هذا النوع اليوم النمسا منذ سنة ١٩٥٥ ولاوس منذ سنة ١٩٦١ .

وهناك غير ذلك كله العزلة . ولشهر تجاربها فى العالم العزلة الامريكية حين رأت حكومة الولايات المتحدة (٢) فى بداية عهدها بالاستقلال ان مصلحة القارة الامريكية أن تكون بعيدة عن معارك اوروبا . ولن تمنع دول اوروبا من التدخل فى شئون العالم الجديد .

وقد حدد الخطوط الاولى لهذه السياسة جورج واشنطن فى خطبة الوداع بقوله : « لماذا نربط مصيرنا بمصير اى جزء من أوروبا ، ونضع ثروتنا وسلامنا تحت تهديد المطامع الاوروبية والمنافسة بين دولها . . ان على الولايات المتحدة أن تضع لنفسها مع الدول الاجنبية علاقات سياسية فى أقل حد ممكن ، وهذا يحتاج الى عدم الارتباط باى تحالف تقام مع اى جزء من العالم الخارجى » .

وقد تبلورت هذه السياسة بعد ذلك فيما عرف بمبدأ مونرو سنة ١٨٢١ وكانت ظروف الولايات المتحدة تساعدها على العزلة . فهى محصورة بين محيطين الى جانب عدم تقدم وسائل المواصلات والاسلحة مع ملاحظة أن الارض بالغة الغنى بالثروات غير المستغلة . ولذلك اشار احد المراجع (٣) الى أن العزلة الامريكية كانت سياسة فقط وانها كانت تنطوى على هدف الانفراد بمنطقة نفوذ . فهى عزلة فى حدود لا تتأثر الولايات المتحدة ولكنها تؤثر . فهى تضع قيودا على وارداتها ولكنها تعمل لزيادة صادراتها للعالم . وبينما كانت تهاجم الغزو الثقافى الاوروبى كانت تحاول أن تصدر الى العالم ثقافتها .

ولم تكن واحدة من هذه الصور لتناسب دول عدم الانحياز للاتى :

١ ـ ان هذه التجارب فشلت فى أن تحول دون قيام الحروب . وفشلت فى

احدى ١٢ دولة محايدة انضمت للعصبة واصبحت حيادها فى الحرب العالمية الثانية وبعدها انضمت الى الامم المتحدة وهى تمثل الحياد الفعلى بينما تمثل سويسرا الحياد المطلق .

(Thagston, Herbert : Issues in Swedish Foreign Policy. Foreign Affairs. April 1959).

(Lyon, op. cit., pp. 156-164).

(١) اقترحت كمبوديا فى مؤتمر جنيف سنة ١٩٦١ تحييد لاوس مثل النمسا مع أن مندوب كمبوديا نفسه نجح بوسائل دبلوماسية فى تجنب فرض التحييد على كمبوديا فى مؤتمر جنيف سنة ١٩٥٤ .

(٢) Rossi, Mario : The Third World. New York 1963, pp. 90-2.

(٣) Schleicher, Charles : International Relations. 2 ed. U.S.A. 1963 pp. 294-6.

حماية الدول التى سارت على خطاها ـ مثل بلجيكا التى تعرضت للغزو الالمانى برغم حيادها .

٢ ـ الحياد فى أصله لا يطبق الا فى حالات الحرب ، وان الدول المحايدة لا تتمتع بحقوق الحياد المعروفة وواجباته وقت السلم وان كان يقع عليها نوع من الواجبات (١) . والمعروف أن دول عدم الانحياز حين استقلت لم تكن هناك حرب عالمية سوى الحرب الباردة . بل وبلغ الموقف شبه استحالة قيام حروب عالمية فى ظل ميزان الرعب الذرى .

٣ ـ استحالة وجود عزلة فى ظل وجود أسلحة مثل الصواريخ عابرة القارات هذا الى جانب أن دول عدم الانحياز فقيرة مما يجعل مستحيلا عليها الانعزال فى نطاق نفسها .

٤ ـ خروج هذه الدول الى العالم بعدد من المشاكل الاقليمية مما يفرض عليها الحصول على السلاح دون أن تدخل طرفا فى الحرب الباردة .

٥ ـ انه كان لفكرة الحياد مبرراتها فى عهد لم يكن يوجد فيه تنظيم دولى جماعى يسمح فى حالة قيام حرب بالقاء تبعتها على أحد طرفيها بوصفه معتديا والوقوف فى وجهه وردعه . وقد فقدت فكرة الحياد كثيرا من قيمتها بعد انشاء عصبة الامم . وطغت عليها فكرة أخرى هى الضمان الجماعى وزادها تأكيدا تكوين الامم المتحدة(٢) .

التراث التاريخى لسياسة عدم الانحياز :

فى ظل هذا الاطار الدولى العام ارتبطت احداث ما بعد الحرب العالمية الثانية بظاهرة استقلال الدول الآسيوية والافريقية . وقد كانت هناك عوامل حددت معالم الطريق لحركة هذه الدول فى المجال الدولى . وهى العوامل التى تشكل التراث التاريخى لسياسة عدم الانحياز ويمكن حصرها فى النقاط التالية :

(أ) ان معظم هذه الدول بحكم تراثها الثقافى تعارض الشيوعية كمذهب وترفضها كأسلوب للعمل . وان كان بعض هذه الدول قد قبل التعامل مع الاتحاد السوفيتى . ومثال ذلك ما أعلنه غاندى سنة ١٩١٧ قبل وصول

---

(١) للدكتور على صادق ابو هيف ـ القانون الدولى العام ـ الطبعة السادسة الاسكندرية ١٩٦٢ ، ص ٨٥٤/٨١٥ .

(٢) Oppenheim. op. cit., pp. 645 - 52.

ـ د / على صادق ابو هيف ، مرجع سابق ، ص ٨١٨ .

لينين الى بتروجراد فى المرحلة الاخيرة للثورة السوفيتية « ان علاج المجتمع الذى طها اليه الشيوعية لهو اسوا من المرض نفسه (١) » وقد تعرض غاندى لمسألة الدين والماركسية بقوله : « لقنى ادعى اننى رجل ايمان ومصلى ، وحتى لو قطعت الى قطع فانى اثق ان الله سوف يمنحنى القوة ، ليس لانكاره ولكن لتاكيد وجوده (٢) » . هذا الى جانب ان تجارب هذه الشعوب مع الاحزاب الشيوعية كانت تؤكد لها نفس النتيجة .

(ب) وفى وجهة نظر احد الكتاب ان هناك عاملا مشتركا بين هذه الدول وهو ان الذين تولوا السلطة فيها — بعد الاستقلال — ينتمون الى الطبقة المتوسطة . وهم يحملون العداء للشيوعية كمذهب وان كانوا ايضا يحملون العداء للاستعمار (٣) . واعتقد انه قول مبالغ فيه بالنسبة للعداء للشيوعية بحكم الانتماء الطبقى . وهو يرجع فى الاصل الى السلوك الشيوعى .

(ج) ان واقع هذه الدول قبل الاستقلال قد فرض عليها أن تقف موقف العداء من الدول الاستعمارية التقليدية . ومع ذلك فان الطبقات الحاكمة فيها كانت مستعدة للتعاون مع الدول الغربية التى كانت مستعمرة لها ، بل وتعاون بعضها معها فعلا . الا ان هذه الدول لم تكن من المرونة بدرجة تساعد الطبقات الحاكمة فى الدول التى كانت قبل الاستقلال مستعمرات للتعاون معها على قدم المساواة اذ ابت الا ان تفرض عليها شروطا دفعت هذه الدول الى الاستقلال تماما عن الغرب . ومثال ذلك موقف الدول الافريقية حديثة الاستقلال ؛ فقد ذكر احد المراجع ان عدم انحيازها يرجع جذوره الى شعار مصيدة « بوست » التى كانت تصدر فى اكرا فى الفترة ١٩٣٤ — ١٩٥٥ وهو « الاستقلال فى كل شىء ولا حياد فى كل ما يتعلق بمصير افريقيا(٤) » .

ومن ذلك يتضح ان التراث التاريخى لدول عدم الانحياز قد فرض عليها الوقوف موقف العداء مع الشيوعية كعقيدة ومع الغرب على السواء وانها اذا سارت على هدى هذا التراث فلا بد ان تتخذ طريقا ثالثا غير طريق الشرق او الغرب .

(1) Bowles, Chester : The New Dimensions of Peace. New York 1955, pp. 147-8.

(2) Dr Varma, V.P. : The Political Philosophy of Mahatma Gandhi and Sarvodaya. India 1959. p. 43.

(3) Nair, P. : Non-alignment, Outside The Contest. edited by Kurumakorun. New Delhi 1963, pp. 30-31.

(4) Blyden : The Idea of African Neutralism and Non-alignment. New Nations in Divided World. edited by K. London. New York 1963. p. 147.

وقد كان أول تعبير رسمى عن سياسة عدم الانحياز هو ما اعلنه نهرو رئيس الوزراء فى الجمعية التشريعية فى ٤ ديسمبر سنة ١٩٤٧ (١) . بان الهند لن ترتبط بأى كتلة . وفى ٢٢ مارس سنة ١٩٤٩ استعمل للمرة الأولى تعبير « عدم الانحياز » الى اى كتلة (٢) .

وأمام النقد الذى تعرض له بوصف عدم الانحياز بالسلبية والجمود ، قال نهرو « بان عدم الانحياز قد يختلف فى تفسيره ، ولكنه اساسا يستخدم بعدم الانحياز الى تكتلات الدول الكبرى فى العالم . ان لعدم الانحياز مفهوما سلبيا ولكنه اذا منحته تطبيقا ايجابيا لاصبح يعنى الدول التى تعترض على الاحلاف العسكريه والسياسات التى تهدف الى التكتل » (٣) .

وقد جاء اعلان اندونيسيا وبورما وسيلان عن سياستهم بعدم الانحياز منطلقا نظرا لانشغال هذه الدول باحداثها الداخلية .

وأمام النقد الذى تعرض له بوصف عدم الانحياز بالسلبية والجمود ، قال عن هذه السياسة هو اعلان الرئيس جمال عبد الناصر فى ٢٩ يوليو سنة ١٩٥٤ « ان الهدف الثانى بعد الجلاء هو عدم الارتباط بأى حلف او بالدفاع المشترك (٤) . وكان الرئيس جمال عبد الناصر يصف السياسة الخارجية للجمهوريه العربية فى هذه الفترة بانها سياسة مستقلة (٥) . الى ان استعمل لأول مرة تعبير « عدم الانحياز » فى اول يونيو سنة ١٩٥٦ بقوله . « ان سياستنا هى سياسة عدم الانحياز وسياستنا هى المعاونة فى اقامه سلام دائم (٦) . وفى ٢٦ يوليو سنه ١٩٥٦ استعمل الرئيس تعبيرا جديدا لأول مره ، وهو الحياد الايجابى (٧) وكثيرا ما كان يستعمل التعبيرين معا . ففى سبتمبر سنة ١٩٥٦ ادلى بحديث صحفى قال فيه «ولعل اعتناق مصر لسياسة الحياد الايجابى والابتعاد عن التكتلات واتباع سياسة عدم الانحياز . كل ذلك تاييد ايجابى مثمر لفكرة التعايش السلمى الايجابى » (٨) .

وفى احد الآراء ان اول تعبير رسمى لمصر عن هذه السياسة كان فى ٣٠ يونيو سنة ١٩٥٠ حين امتنع مندوب مصر فى مجلس الأمن عن التصويت على

---

(١) Nehru, J.: India's Foreign Policy. Publications Division, Delhi, 1961. p. 24.

(٢) Ibid., p 47.

(٣) خطبة نهرو فى مؤتمر بلجراد لدول عدم الانحياز .

(٤) مجموعة خطب وتصريحات الرئيس جمال عبد الناصر . مصلحة الاستعلامات القاهرة القسم الاول (١٩٥٢ — ١٩٥٨) ص ١٨٧ .

(٥) خطبه الرئيس فى ١٢ فبراير سنه ١٩٥٥ . المرجع السابق . ص ٢٧٤ .

(٦) المرجع السابق . ص ٥٠٧ .

(٧) المرجع السابق ص ٥٥٨ .

(٨) المرجع السابق ص ٥٦٨ .

طلب الولايات المتحدة تدخل الامم المتحده لحماية كوريا الجنوبيه من عدوان كوريا الشماليه (١) . وهو فى اعتقادى قول مبالغ فيه .

ووجدت سياسه عدم الانحياز تعبيرا آخرا لها فى يوجوسلافيا بعد خروجها من الكتلة الشرقية سنه ١٩٤٨ وهو « التعايش السلمى الفعال » .

المدلول اللغوى لعدم الانحياز :

ان كلمه « الانحياز فى أصلها كلمه لاتينية من مقطعين ومعناها «على الخطأ» (٢) . وانتقلت الى اللغه الانجليزية عن اللغه الفرنسية » (٣) .

وقد كان لهذه الكلمه اكثر من استعمال وكلها لم يخرج عن معناها الأصلى فى اللغه اللاتينيه . ونميز منها (٤) : ـ

١ ـ الأعداد فى خطوط مستقيمة فى مجالات الطرق والسكك الحديدية .

٢ ـ تنظيم الجيوش فى صفوف أو جبهات .

٣ ـ الوقوف فى صف أو طابور .

٤ ـ عبور الطريق فى خطوط محددة .

٥ ـ تنظيم الاحتفالات برسم خطوط لمشاركة المحتفلين .

وهذا يوضح أن استعمال عبارة « عدم الانحياز » فى السياسة الدولية بعد الحرب العالمية الثانية ، كان يعنى عدم التكتل فى جبهات ،أو الدخول فى أحلاف

---

(١) الدكتور بطرس غالى . سياسه عدم الانحياز . المجله المصرية للقانون الدولى ١٩٦٤ . ص ١٢٨ .

A.D. Lincare.

(٢)

(٣) The Shorter Oxford English Dictionary on Historical Principles. 3 ed. Oxford 1939.

وكتبت تكتب alignment كما كانت فى الفرنسية . وفى سنة ١٨٠٩ أصبحت تكتب allinment بحذف حرف g ولم تكتب بصورتها الحالية alignment الا سنة ١٨٥٣ .

(The Oxford English Dictionary. Vol. 1. Oxford 1933).

(٤) a) Webster's Third New International Dictionary of the English Language. Massachusetts, U.S.A., 1964.
b) American Dictionary of the English Language. U.S.A. 1870.
c) The Oxford English Dictionary. Vol. 1. Oxford 1933.

باعتبار ان سياسة الاحلاف هى وضع دول على خط واحد فى مواجهة قوة اخرى تنضم بدورها فى خط احلاف اخرى .

وعلى ضوء هذا المفهوم المرتبط بالحرب الباردة وجدت هذه السياسة على صعيد المجتمع الدولى ، وفى هذا الاطار نجد أن عدم الانحياز بعد ان كان محصورا بين عدد محدود من الدول فى ظل معارضة الدول الكبرى حيث كانت حكومة كل من الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى تسير على قاعدة « من ليس معنا فهو علينا » . اصبح اسلوبا للعمل الدولى يجذب اليه دولا تزايد تعدادها وفاعليتها . وقد ساعد على ذلك التغييرات التى حدثت فى المجال الدولى بعد الحرب العالمية الثانية .

وواضح مما سبق أن عدم الانحياز يختلف عن الحياد القانونى . ويمكن حصر بعض اوجه الخلاف فى النقط التالية :

١ — ان الحياد القانونى قديم . عرف طريقه الى المجتمع الدولى عبر عدة قرون بينما عمر عدم الانحياز لا يمتد لأبعد من نهاية الحرب العالمية الثانية .

٢ — ان الحياد القانونى قد واجهت دوله حربين عالميتين بينما لم تواجه دول عدم الانحياز مثل هذه التجربة .

٣ — ان الحياد القانونى يرتكن اساسا على اعتراف الدول الاطراف فى الحرب بينما يعتمد عدم الانحياز على ارادة الدولة وحدها حتى وان كانت تسعى لاعتراف دولى بسياستها .

٤ — ان الحياد القانونى فى طريقه الى الاختفاء من المجتمع الدولى بينما نجد أن عدم الانحياز مازال يكتسب مواقع جديدة .

٥ — ان الحياد القانونى لا يوجد فعلا الا فى حالة حرب بينما عدم الانحياز لا يرتبط بذلك فى وجوده .

ولابد لنا من تسجيل حقيقة بأن دول عدم الانحياز قد قطعت شوطا طويلا قبل أن تدخل فى تجربة لتنسيق سياستها معا . اذ كان طبيعيا ان تمر اولا بمرحلة البحث عن الذات ، وحين تجد نفسها بمعنى ان يكون فى قدرتها تقييم امكانياتها وقدراتها على المساهمة فى الجهود من اجل السلام العالمى سوف يكون تجمعها . ولذلك نجد دول عدم الانحياز منذ استقلالها قد شاركت فى مؤتمرات اقليمية سواء فى نطاق آسيا او افريقيا وحدها او القارتين معا . وكان اهم ما خرجت به من تجارب هذه الفترة هى ان التجمع الاقليمى بين دول متجاورة واخرى غير متجاورة يزيد من حدة التوتر دوليا واقليميا على السواء . وكان لهذا التجمع قيمة ادبية فى المجتمع الدولى حتى برغم انه تجمع اقليمى يجمع بين تناقضات متعددة ، وان الرابط الوحيد بين دوله فى هذه الفترة كان الكفاح ضد الاستعمار وتأييد الحركات الوطنية فى كفاحها . وحتما لو حدث تجمع مثل فيه التناقضات لكانت له قيمة اكبر . وكان فى قدرته الاسهام بصورة اكثر فاعلية فى التخفيف من حدة التوتر الدولى . وخرجت على ضوء ذلك فكرة

اللقاء على صعيد عدم الانحياز ، وقد كان مؤتمر بريونى فى يوليو سنة ١٩٥٦ . أول تعبير عنه ، ولكنه كان لقاءا محدودا من ثلاث دول . تبعته اتصـــالات ثنائية الى أن عقد مؤتمرين لعدم الانحياز .

وكان فى اعتقادى اهم ما جرى فيهما هى مناقشة المؤتمر التحضيرى بالقاهرة لمؤتمر عدم الانحياز الاول ببلجراد ، وكانت حول مفهوم هذه السياسة .

والواقع أن عدم الانحياز كان ولا زال فى حاجة الى مفهوم محدد . واختيارى هذه المناقشة على وجه خاص يرجع الى أنها تحدد فهم كثير من هذه الدول لسياستها ، وهو ما لم يعلن حتى الآن ، اذ كانت المناقشات سرية . ثم انه يحـــدد بعض مظاهر السلبية فى هـــذه السياسة بصورة تؤكد ان العيب فى الحكومات وليس فى عدم الانحياز .. !

كانت المناقشة حول مفهوم الانحياز ومقوماته لبرز سمات مؤتمر القاهرة التحضيرى لمؤتمر بلجراد ١٩٦١ . فهى اول مناقشة من نوعها ـ حتى الآن ـ على صعيد دولى تدور بين ممثلى حكومات . هذا الى جانب انهـــا تناولت موضوعا ظل حديث العالم عنه دون أن يسمع رأى دول عدم الانحياز نفسها فيـــه .

وقد امتدت المناقشة من جلسة المؤتمر الثانية حتى آخر جلساته (١) ، وفى الجلسة الثامنة شكلت لجنة فرعية لبحث مسألة تكوين مؤتمر الرؤساء . وترك باب عضويتها مفتوحا ، حتى يمكن اشتراك اكبر عدد من الدول الاعضاء ان لم تكن كلها فى هذه المناقشة الحيوية (٢) ، وفعلا انتظمت فى حضور اللجنة ١٩ دولة (٣) ولم يتخلف عنها سوى عضوين فقط هما السودان والصومال .

ووصلت اللجنة فى أول جلساتها الى اتفاق يقضى بأن تحصر مناقشاتهـــا حول مقاييس عدم الانحياز . أما تطبيق هذه المقاييس لاختيار الدول التى سوف توجه اليها الدعوة لحضور مؤتمر الرؤساء ، فقد تركت للجلسة العـــامة لمؤتمر القاهرة التحضيرى التى حولتها الى لجنة سفراء خاصة .

والواقع أن اندونيسيا كانت أول من فتح باب هذه المناقشة حين تحـــدث رئيس وفدها فى الجلسة الثانية للمؤتمر عن مفهوم بلاده لسياسة عـــدم الانحياز وذلك خلال المناقشة العامة (٤) . وقد جاء بعده وفد غانا فطلب

---

(١) انتظمت المناقشة من الجلسة الثالثة حتى السادسة بسبب مناقشة موضوع استعمار الجزائر والكونغو .

(٢) جلسة ٩ يونيو المسائية . ملف ٨ / م ح / ٨ .

(٣) هى الجمهورية العربية وغانا وغينيا ومالى وليبريا وكوبا والسعودية واليمن والمغرب وليبيا والجزائر ويوجوسلافيا والهند وافغانستان وكمبوديا وبورما وسيلان ونيبال واندونيسيا .

(٤) تحت البند الثالث من جدول اعمال المؤتمر التحضيرى .

ضرورة الاتفاق على مفهوم أو تعريف مشترك لعدم الانحياز (١) . وبذلك كانت البداية لأطول مناقشة شهدتها قاعات المؤتمر التحضيرى .

وكان واضحا من خلال المناقشة العامة للمؤتمر ومن خلال مناقشة اللجنة الفرعية أن هناك اتجاهين ازاء محاولة الوصول الى تعريف محدد لعدم الانحياز :

١ — دول ترى ضرورة تعريف عدم الانحياز ، وقد قامت فعلا باعلان مفهوما لعدم الانحياز فقد قال مندوب اندونيسيا(٢) « بأن عدم الانحياز هو: اسغاء الايجابيه على المفهوم القومى لطريقة حياتنا ، ووضع الاساس المناسب لتطورنا الاقتصادى والاجتماعى . **وهو مشاركة ايجابية لخلق الجو المناسب لاقامه علاقات الصداقة بين الدول بغض النظر عن نظمها الاجتماعية** » .

وقال مندوب غانا « ان عدم الانحياز يعنى : انه يجب أن تكون لنا وجهات نظرنا الخاصة وتفكيرنا الخاص وموقفنا الخاص وسياستنا الخاصة نحو القضايا نهايه » (٣) .

وقال رأى مندوب كمبوديا « ان عدم الانحياز هو : عدم قبول اى تحالف عسكرى سواء كان دفاعيا او هجوميا وعدم قبول الدخول فى نطاق اى منظمة دفاعية ، وهو عدم السماح بوجود اى جنود أو قيادات أجنبية فى ارض الوطن، ان عدم الانحياز هو **عدم الانضمام الى اى جانب** » (٤) .

واعلن مندوب مالى «**بأن عدم الانحياز اذا كان يعنى عدم الاشتراك فى كل عمل لهدم العالم فليس معناه رفض الاشتراك فى الجهد الضخم المبذول لبنائه** ... وليس معناه تلك الاثرة الكريهة التى تدفع البعض الى الانطواء على انفسهم والى عدم رؤية الدنيا الا من خلال ذاتهم » (٥) .

وقال ممثل الجزائر « ان عدم الانحياز يعنى : الاستقلال من الكل والتعاون والثقة فى سبيل عمل سلمى » (٦) .

٢ — دول عارضت وضع تعريف محدد لعدم الانحياز . ووضح ان وراء معارضتها سببين : احدهما يدور حول ان التعريف قد يجمد نشاط هذه الدول بصورة لاتسمح بتوسيع نطاقها ، والرأى الآخر بأن التعريف مسألة تثير

---

(١) جلسة ٦ يونيو ، علم ٢ ، مرجع : م ح ص ١٠ .
(٢) جلسة ٦ يونيو المسائية ، علم ٢ : مرجع م ح / ٢ ص ٣ — ٤ .
(٣) المرجع السابق : ص ١٠ .
(٤) جلسة ٨ يونيو المسائية ، علم ٦ مرجع : م ح / ٦ ص ٤٨ .
(٥) المرجع السابق : ص ٥٢ .
(٦) جلسة ٩ يونيو الصباحية ، علم ٧ : مرجع : م ح / ٧ ص ١٠ .

جدلا لاينتهى مثل غيرها من محاولات تعريف الافكار والاصطلاحات السياسية .

فقد تساءل مندوب سيلان : ما هو عدم الانحياز ؟

وقال « ان هذا السؤال يتردد فى العالم ولكن ليس معناه أن نضع امامه تعريفا جامدا . بل يجب أن توضح مبادىء عريضة لعدم الانحياز بنفس الطريقه التى وضعت بها مبادىء باندونج » (١) .

وقال مندوب نيبال(٢) « ان بلاده تعتقد ان عدم الانحياز يجب ان يفسر بطريقة مرنه . ومع أن عدم الانحياز لايسمح بالاحلاف العسكرية الاقليمية ، الا انه يجب أن يكون هناك مرونه فى تفسيره داخل هذا النطاق » .

وطالب مندوب الهند ان يكون مفهوم عدم الانحياز متحررا حتى يمكن توسيع نطاق رقعة عدم الانحياز (٣) .

وقد أعلن مندوب الجمهورية العربية عدم موافقة بلاده على تحديد مفهوم لعدم الانحياز . وقال « اننا هنا لنضع امامنا على اقل ما يمكن ليصبح اساسا لاختيار الدول (٤) .

وقد ساد المؤتمر اتجاه عدم تعريف عدم الانحياز بينما يظهر من دراسة التعريفات التى قدمتها بعض الدول لعدم الانحياز عن عدد من الثغرات فيها ومثال ذلك :

١ ــ ان تعريف اندونيسيا جعل هدف دول عدم الانحياز مجرد خلق جو مناسب للصداقه . وهو هدف بالغ التواضع لا يتفق مع المشاركة الايجابيه التى عرفته بها .

٢ ــ ان غانا ذهبت الى تعميم لا يحمل اتجاها معينا وذلك بقولها « أن اتخاذ موقف خاص من القضايا الهامه هو عدم الانحياز مع ان كل دولة فى المجتمع الدولى لها موقف خاص تجاه بعض القضايا الدولية » ، ولايعنى هذا انها من بين دول عدم الانحياز .

٣ ــ اتسم التعريف الذى قدمته كمبوديا سلبية واضحة .. اذ اعتبرت عدم الانحياز «هو عدم الانضمام الى اى جانب »، مع أن دول عدم الانحياز قد تتخذ موقفا يتفق واتجاه دول احدى الكتلتين ولايعنى هذا انها انحازت

---

(١) جلسه ٩ يونيو الصباحية . علم ٧ : مرجع م ح / ٧ ص ١٨ .
(٢) جلسة ٦ يونيو الصباحية . علم ٧ مرجع : م ح / ٢ . ص ١٧ .
(٣) جلسه ٨ يونيو الصباحية . علم ٦ : مرجع م ح / ٦ ص ٤٣ .
(٤) جلسة ١٠ يونيو المسائية : علم ٩ : مرجع : م ح / ٩ ص ١٩ .

وانما هي تسترشد بالحق والعدالة في اتخاذ مواقفها ، حتى ولو تصادف واتفقت في ذلك مع سياسة احدى الكتلتين .

٤ — اما تعريف مالي فقد انطوى على احتمال ان تقف احدى الدول بمعزل عن العالم فلا تساهم حتى في عملية البناء ، اذ وازن بين عدم المشاركة في الحرب وبين البناء على السواء ، مع انه ينص بعد ذلك على معارضة الانعزالية. فعدم الانحياز ليس موقفا سلبيا من عملية هدم سلام العالم بل هو مشاركة فيه ، ومع تفهم مع مشاركة في عملية البناء .

٥ — ينص تعريف وفد الجزائر على ان عدم الانحياز « استقلال في الفكر مع التعاون في سبيل العمل السلمي » . ونجد ان تعميم كلمة « العمل السلمي » يفتح ثغرة كبرى تحتاج الى تفسير له . فلن هناك من يقول ان الاسلحة العسكرية وضعت من اجل خدمة السلام وان الاسلحة الذرية في خدمة العمل السلمي ولو بطريق غير مباشر .

ابعاد عدم الانحيـــاز :

حدت الثغرات والاختلافات التي ظهرت في تعريف عدم الانحياز موقف الدول التي عارضت اساسا محاولة التعريف . وبذلك اتجهت الوفود الى العمل على تحديد مقاييس لعدم الانحياز يمكن على اساسها توجيه الدعوة الى الدول للاشتراك في مؤتمر الرؤساء .

فقد قال مندوب أندونيسيا (١) « ان دول عدم الانحياز تهدف الى الاقلال من تأثير الضغط الخارجي الى الحد الادنى . وهذا ما يدعونا الى القول بانه يجب على الدول غير المنحازة الا تدخل في احلاف عسكرية مع اي من الكتلتين وان تسمح لاي منهما باقامة قواعد عسكرية في اراضيها لان ذلك يزيد من الاعتماد على الاخرين ويعرض البلاد للضغط الخارجي ويربط السياسة الخارجية للبلاد بسياسة الدول الكبرى » .

« ان ما نعنيه ايضا بسياسة عدم الانحياز في السياسة الخارجية لا يعني مجرد معاداة مبادىء دولة اجنبية حتى ولو كنا لا نرضى عن نظامها الاجتماعي، ثانيا ان هذه المبادىء و النظم لا تفرض على شئوننا الداخلية او الخارجية . لان خبرتنا في اسيا علمتنا ان مجرد معاداة شيء لا يمكن ان يزود الشعوب بالحتياجاتها الروحية والمادية » .

وقال مندوب افغانستان (٢) « ان اقامة روابط صداقة والاحتفاظ بها مع جميع الشعوب والدول والتعاون الدولي لهما من العناصر الاساسية الهامة

---

(١) جلسة ٦ يونيو الصباحية . علم ٢ : مرجع : م ح / ٢ ص ٤ .

(٢) المرجع السابق ص ٧ .

لسياسة افغانستان التقليدية . وقد نبع ذلك من اعتقادنا العميق بأنه يمكن عن طريق اتباع مثل هذه السياسة خلق الظروف التى تساعد على تحقيق السلام والرخاء » .

وقال مندوب اثيوبيا (١) « ان حكومتى تؤمن بأن عدم التعاون مع جميع البلاد يؤدى الى زيادة التوتر ، ويجب أن أؤكد ان انقسام العالم الى مناطق اقتصادية يجعل التعاون الكامل فى جميع النواحى مستحيلا » .

وقال ممثل سيئيا (٢) « ان سلوكنا الدولى سلوك ملتزم . سلوك يرفض أن يكون سلبيا وخاصه لان مصالح شعوبنا تخلط بمصالح شعوب آسيا وافريقيا واوربا وامريكا التى عانت من الاكراه والاستغلال . وسياستنا هى سياسه سلام عالمى تتطلب أن نقول كلمتنا فى مشاكل نزع السلاح ورفض القواعد العسكريه وغير من المشاكل الرئيسيه الاخرى التى تهمنا » .

واعلن مندوب مالى (٣) « بأن عدم الانحياز لا يعنى عدم المبالاة ازاء المشاكل العالميه . وهو ليس اتخاذ موقف ملائم ينزل الى مستوى الحساب البرلمانى والانتخابى ويهدف الى تجميع عدد من الاصوات الغربية التى تعادل فى ضعفها عدم الايمان بمثل اعلى واحد » .

وقال مندوب الجزائر (٤) « ان عدم الانحياز يعنى قبل كل شىء المساهمه فى سلام العالم وبذل الجهد لتجنب ولابعاد شبح الحرب . ويعنى جهدا يبذل للتوفيق فى كل المنازعات الدوليه وبخاصة بين كل الدول المسلحه تسليحا قد يقضى على الانسان » . ونرى انه ليس موقفا سلبيا ازاء الكتل والتكتل وهو ليس جهدا للتوفيق فقط ولكنه ايضا جهد لتحليل اسباب النزاع وللمنابع المحتمله للحرب . وبذلك يشكل العمل الاساسى لسياسة العمل غير المنحازة » .

وهكذا استمرت المناقشات ، كل دولة تبدى رأيا قد يتفق أو يختلف مع راى غيرها من دول المؤتمر . الا انه يوضح مفهومها الخاص لدستور عملها فى السياسة الخارجية ، وقد ظهرت عدة اتجاهات على آراء الدول التى اشتركت فى هذه المناقشات يمكن تلخيصها فى النقط التالية :

أولا : ان اغلبية الاعضاء رفضت اطلاق كلمه الحياد على سياستهم حتى ولو وصف بالايجابية ووجدت فى « عدم الانحياز » الهدف الذى تنشده (٥)

---

(١) المرجع السابق ص ١٦ .

(٢) جلسة ٨ يونيو الصباحية . علم ٦ : مرجع : م ح / ٦ ص ٢١ .

(٣) المرجع السابق : ص ٥٢ .

(٤) جلسة ٩ يونيو الصباحية . علم ٧ : مرجع : م ح / ٧ ص ١٠ .

(٥) لم تعترض الجمهورية العربية على خط الراى على أساس أنها كانت تساوى التعبيرين معا « الحياد الايجابى » و « عدم الانحياز » .

فقد قال مندوب غانا « اننا قد نتفق جميعا على ضرورة البقاء بعيدا عن خلافات الكتلتين الكبيرتين ونزاعهما ، ولاشك أن ابتعادنا عن هاتين الكتلتين لا يعني بل ولا يفسر على أنه موقف حيادي . ربما كان علينا ان نتخذ موقفا حياديا في كل شيء الا فيما يؤثر على مصير الدول الجديدة سواء كانت صغيرة المساحة او قليلة التعداد ولسنا كنا لا نستطيع أن نقف حياديين تجاه اى شيء يؤثر على مصائرنا .. فذلك يعني انه لا يمكننا ان نكون حياديين في اى شيء، ولكن عدم الانحياز يعني ان تكون لنا وجهات نظرنا الخاصة حتى لا نسمح لانفسنا ان ننحاز لاى جانب دون الاخر في اى محاولة تقوم بها الكتلتان الكبيرتان » .

وشرح مندوب اندونيسيا (١) « بان سياسة عدم انحياز لا تعني اتخاذ موقف حيادي في حالة الحرب . فهي ليست سياسة حياديه تقتصر الى لونها الخاص » .

وقد ذكر الامير سيهانوك رئيس وفد كمبوديا (٢) « ان بلاده تصر على انها دولة محايدة . وان حيادها يقوم على المبادىء التي وضعها مؤتمر باندونج» .

ولم تعدد الاصطلاحات دون ان يكون هناك خلاف حقيقي في مضمونها استقر راى المؤتمر على الاخذ بتعبير « عدم الانحياز » الذي وسع لكل دول المؤتمر باستثناء دولة او دولتين تستعمله ، حتى ولو كان هناك تعبير آخر تستعمله مثل يوجوسلافيا فهي تطلق على سياستها تعبير « التعايش السلمي الايجابي » الى جانب « عدم الانحياز » .

ثانيا : كان الاتجاه الثاني في المناقشة ، وهو في واقعه امتداد للاول هو أن عدم الانحياز ليس موقفا قانونيا وانما هو طريق سياسي اختاره عدد من الدول .

وقد قال مندوب الجزائر : « انه يرى ان عدم الانحياز ليس موقفا قانونيا معينا داخل المؤتمرات الدولية . وفي الواقع ان كونه موقفا ايجابيا يبعده عن الحياد القانوني بكل صوره حتى وان كانت الكتلتان قد اعترفتا بدول عدم الانحياز . لان الاعتراف في حد ذاته لا يعني الا احترام الكتلتين لهذا الطريق الثالث الذي سارت فيه بعض الدول دون أن يفرض التزامات او حقوقا على هذه الدول قبل الدول المعترفة بها » .

ثالثا : والاتجاه الثالث بدوره هو استطراد لما سبقه وهو ان دول عدم الانحياز لا تعني انها منطقة فاصلة بين مركزي الاحتكاك في العالم اليوم .

فقد اوضح مندوب اندونيسيا « بان عدم انحياز دوله لا يعني قيامها بدور

---

١ المرجع السابق : ص ٣ .

٢ المرجع السابق : ص ٤٨ .

المنطقة الفاصلة بين كتلتين كبيرتين فان مفهوم المنطقة الفاصلة هى أن تكون مجردة من السلاح ، وكل ما تسهم به من أجل السلام هو ان تفتح مدنهـا لتكون ممرا لبعض مؤتمرات تسويه الخلافات وقد ظهرت عده مشروعات لخلق هذه المنطقة الفاصله فى اوربا مثل مشروعات آدام رابلكى وجورج كينان وهيو جيتسكل ووالتر ليبمان (١) وهى كلها لا تتفق ومفهوم عدم الانحياز . بل ان دول عدم الانحياز وهى فى صراع ضد الاستعمار والتبعيه ، لا يمكن ان تقبل ولو نظريا فكره نزع سلاحها كمنطقة عازله » .

رابعا : اتجهت بعض الدول الى محاولة تحديد نقطه البداية لسياسه عدم الانحياز وكانت آراء ثلاثة :

راى بان عدم الانحياز ولد فى مؤتمر باندونج أو على الاقـل وضعت فيه البذرة الاولى له .

فقد قال مندوب سيلان (٢) « بنته من المعروف أن فكرة عدم الانحياز اذا لم تكن ولدت فى باندونج فعلى الاقل بوسعنا أن نرى فى قرارات باندونج ظهورا لفكرة الحياد ، وكذلك التعليش وعدم التدخل فى الشئون الداخلية للدول » .

واعلن رئيس وفد كمبوديا (٣) ، بأن سياسـة عدم الانحياز كما يعتقد تقوم على اعلان مبادىء السلام والتعاون الدوليين الذى اعلنه مؤتمر باندونج » .

واعتقد اننا لا يمكن ان نقول ان عدم الانحياز بدأ فى باندونج قد يكون المؤتمر الاسيوى الافريقى الاول بداية مرحلة جديدة ذات طابع دولى ولكنه ليس البدايه . بل هو نفسه نتيجة وجود هذه السياسه وان لم تكن بنفس الصوره التى هى عليها اليوم » .

راى اخر بان عدم الانحياز وليد الحرب الباردة وظروف ما بعد الحرب العالمية الثانية .

فقال مندوب غانا (٤) ، بان عالم اليوم قد انقسم الى كتلتين ولسنا فى حاجه الى ابراز ذلك . وان التوتر الموجود اليوم نتج اصلا عن الاستعمار والاستغلال بصورهما المختلفه واعتقد اننا نتفق جميعا على وجوب البقاء بعيـدا عن خلافات الكتلتين ونزاعهما ولـما كنا لا نستطيع اتخاذ موقف حيادى تجاه شىء يؤثر على مصائرنا فانه كان طبيعيا أن نتبع سياسه عدم الانحياز » .

---

(١) سوف اتعرض لهذه المشروعات بالتفصيل فى المبحث الثانى من الفصل الاول من الباب الثانى .

(٢) جلسة ٦ يونيو الصباحية . علم ٢ : مرجع : م ح / ٢ ص ١٣ .

(٣) جلسة ٨ يونيو الصباحية . علم ٦ : مرجع : م ح / ص ٤٧ .

(٤) جلسة ٦ يونيو الصباحيه . علم ٢ : مرجع : م ح / ٢ ص ١٠ .

واعلن مندوب المغرب « بان انقسام العالم الى كتلتين تحاول كل منهما جذب الانظار الضعيفه اليها مما خلق الحرب الباردة حول شعوب ليس لها دخل فى الصراع وتريد التعايش السلمى مع الجميع بما فى ذلك الكتلتان الشرقيه والغربيه (١) » .

اما الراى الثالث المعارض لذلك فيرى أن هذه السياسه « هى تطور طبيعى لتراث الفكر السياسى فى هذه الدول » . وكان أبرز المنادين بهذا الراى رئيس وفد افغانستان . وقد قال « ان بلاده التزمت سياستها التقليديه عدم الانحياز فترة طويله تشمل فترة الحربين العالميتين (٢) » .

وقال مندوب اندونيسيا « بانه من الامور الاكثر اهميه لشعوبنا هو ان نوجد لها مفاهيم ومبادىء خاصه تقوم على تراث اجدادها يمكن أن نفهمها وتستوعبها جماهير الشعب بسهولة . ولن اجتماعنا اليوم يهدف الى تدعيم هذه القوة الروحية من اجل بلورة الافكار التى سوف تصبح اساس مفاهيمنا القوميه (٣) » .

تحديد مقاييس عدم الانحياز :

كانت هذه هى ابرز الاتجاهات التى وضحت خلال المناقشة العامة حول عدم الانحياز . ولما تعذر الوصول الى نتيجه محدده وقف مندوب مالى (٤) وطالب بتحديد مقياس لعدم الانحياز فى نقط محددة . وقال « بان على هذا المؤتمر أن يحدد المعيار الحقيقى لعدم الانحياز اذ يمكن على اساسه الحكم ان كان بلد غير منحاز أم لا .. ! » وفعلا قدمت بعض الدول مشروعات لمقاييس عدم الانحياز . وقد عرض على اللجنه اثنى عشر مشروعا (٥) دارت حولها المناقشة للوصول الى مشروع محدد يعرض على الجلسة العامة للمؤتمر . ودراسة هذه المشروعات تكشف عن وجود هذه النقاط التى يجب أن تكون فى راى اصحابها المقياس الذى تحكم به على سياسة اى دوله وهى :

١ — اشتركت كل المشروعات المعروضه على اللجنة فى ضرورة ان تعبر الدولة غير المنحازة رسميا عن ارادتها فى ممارسة عدم الانحياز . وأن تكون اعمالها مطابقه لاقوالها بمعنى انها تمارس عدم الانحياز قولا وعملا . وكان هناك استثناءان :

---

(١) محضر جلسة ٩ يونيو الصباحية . علم ٧ : مرجع : م ح ٩ / ٧ ص ٤ .
(٢) محضر جلسة ٦ يونيو .
(٣) المرجع السابق .
(٤) محضر جلسة ٦ يونيو .
(٥) هى اندونيسيا وليبيا والهند والجزائر وسيلان وماى وكوبا والجمهورية العربية .

(أ) أن الهند أضافت فى مشروعها الى ذلك ضرورة الا تكون الدولة قد اتخذت موقفا محددا مناقضا لسياسة عدم الانحياز (١) .

(ب) أصرت كوبا على توضيح مقومات هذه السياسة ، وهى فى نظرها تقوم على مبادىء حق تقرير المصير وعدم التدخل فى الشئون الداخلية للدول الاخرى والتعايش السلمى بين الدول ذات الانظمة الاجتماعية والسياسية المختلفة (٢) .

وكان مندوب كمبوديا قد اعلن « أنه يجب أن لا يفهم التعايش السلمى على أنه التعايش الحالى بين الكتلتين الذى يطلق عليه « السلام المسلح » بل يجب أن يفهم على أنه تعايش بين الشعوب برغم اختلاف نظمها » .

وقد كانت المفاجأة حين عارض المندوب الهندى النص على أن التعايش السلمى هو أحد مقومات عدم الانحياز وقال المندوب مبررا معارضته « بأن هناك دولا كثيرة تنادى بالتعايش السلمى أكثر مما تنادى به دول عدم الانحياز . ولذلك أرى ألا ضرورة للنص عليه . فهو ليس مقصورا على دول عدم الانحياز » (٣) .

والهند هى التى وقعت مع الصين الشعبية تصريح نيودلهى فى ٢٨ يونيو سنة ١٩٥٤ وقد قدمه نهرو لمؤتمر باندونج ليكون بمبادئه الخمسة دستورا للعمل الدولى . والمبدأ الخامس والاخير فيه هو التعايش السلمى (٤) ، وكانت الهند من بين ٢٩ دولة وقعت قرارات مؤتمر باندونج ، وجاء فى اعلان السلام للمؤتمر أنه يجب على الامم أن تمارس التسامح وأن تعيش معا فى سلام (٥) .

وكان رد سيلان على مفاجأة الهند أن طالب مندوبها بضرورة النص على التعايش السلمى فى بند مستقل . وليس كما اقترحت كوبا بأن يكون ضمن بند سياسة عدم الانحياز (٦) ، وأيد سيلان فى موقفها ممثلو مالى وغينيا وغانا والعراق .

---

(١) مشروع الهند علم ٩ مرجع ع / هـ / ٩ (أ) تعديل .

(٢) جلسة ٨ يونيو علم ٦ مرجع : ح / ٦ ، ص ٥٠ .

(٣) جلسة ١٠ يونيو علم ٩ : مرجع : م ح / ٩ ، ص ١٧٠ .
وكان التفسير الذى سمعته من نائب وزير الخارجية الهندية فى مكتبه فى نيودلهى يوم ٢٠ مايو ١٩٦٤ أنه لم يكن يعرف بهذا الذى حدث وأنه سوف يجرى تحقيقا مع هذا المندوب عن هذه الآراء التى أبداها .

(٤) Foreign Policy of India, Texts of Documents, New Delhi 1958, p. 97.

(٥) محمد عبد الخالق حسونة تقرير من المؤتمر الآسيوى الافريقى الاول . القاهرة فى ١٩٥٥ .

(٦) جلسة ١٠ يونيو المسائية علم ـ مرجع سابق ، ص ١٩ .

واعلن مندوب بورما « بانه يخشى ان يساء فهم كلمة التعايش السلمى نظرا لاختلاف معناها حسب الاماكن . فاذا كان سوف ينص عليها ، فمن الاوفق توضيحها بعبارة اوسع كان يقال ضد الاستعمار او ما يشبه ذلك ».

وتدخل مندوب افغانستان محاولا انقاذ الموقف فاعلن « انه لا يعترض على اشتراط التعايش السلمى كبند اصيل ، ولكنه يرى ازاء معارضة الهند امكان استخدام التعبير الذى ورد فى ميثاق الامم المتحدة وفى قرارات باندونج وهو « العيش معا فى سلام » .

ومع ذلك لم تستطع اللجنة الوصول الى قرار ، فعادت الى المؤتمر الذى فشل بدوره فى اقناع مندوب الهند حتى بعد ان وجه اليه وزير خارجيته يوجوسلافيا بصفته رئيسا للجلسة نداءين يرجوه فيهما الا يعارض فى ذكر مبدأ التعايش السلمى فى النص . وهو مبدأ يبدو ان اغلب الوفود موافقة عليه (١) ، وانتهت الجلسة التاسعة دون الوصول الى نتيجة .

وفى بداية الجلسة التالية وتحت ضغط الهجوم الجماعى الذى تعرض له الوفد الهندى ، تقدم رئيس الوفد باقتراح ان ينص على التعايش السلمى ضمن بند اعلان سياسة عدم الانحياز ، وهو ما كانت قد اقترحته كوبا فى بداية المناقشة .

وهكذا اصبح البند الاول من مقاييس عدم الانحياز هو « ان تكون الدولة قد انتهجت سياسة مستقلة مبنية على التعايش السلمى بين الدول ذات النظم السياسية والاجتماعية المختلفة وعلى عدم الانحياز ، او ان تكون قد اظهرت اتجاها نحو مثل هذه السياسة (٢) » .

٢ — اجمعت كل المشروعات المقدمة عن مقاييس عدم الانحياز على ضرورة بقاء الدولة غير المنحازة خارج سلطان الكتلتين وبصفة خاصة خارج الاحلاف العسكرية ، والاتفاقيات متعددة الاطراف ، والثنائية التى تعقد مع الدول الكبرى ودعاة الحرب الباردة .

وكانت هناك مشروعات من دول ثلاث فقط وهى التى وضعت هذا الراى فى اكثر من بند واحد بدلا من واحد كما اقترحت الاغلبية .

وهذه المشروعات هى :

١) مشروع الجمهورية العربية المتحدة ، وقد قسم هذا الراى الى بنود ثلاثة :

---

(١) جلسة ١٠ يوليو ، ملف ٩ مرجع : م ح / ٩ ، ص ٥٢ .

(٢) التقرير النهائى للمؤتمر ، ملف ١١ : مرجع بند / ٢ / ٣ خاص ص ١٢١ .

ـــ ألا تكون مشتركة فى أحلاف عسكرية لاحدى الكتلتين .

ـــ ألا تربطها باحدى الدول الكبرى محالفة عسكرية ثنائية .

ـــ اذا كان فى احدى دول عدم الانحياز المدعوة قواعد أجنبيـــة ، فهى قواعد فرضت عليها قبل استقلالها وتطالب الان بتصفيتها .

(ب) مشروع كمبوديا وقد جاء فيه ثلاثة بنود وهى :

ـــ عدم قبول اى تحالف عسكرى عدوانى أو دفاعى .

ـــ عدم قبول الدخول فى نطاق أى منظمة دفاعية تضم عدة دول .

ـــ عدم السماح بوجود اى جنود أو قيادات أجنبية على أرض الوطن .

(جـ) وضع المشروع الهندى هذا الرأى فى بندين فقط هما :

ـــ ألا تكون الدولة عضوا فى أحد الاحلاف العسكرية المعروفة التى تضم عدة أطراف .

ـــ اذا كانت الدولة عضوا فى اتفاقية عسكرية ثنائيـــة مع دولة كبرى أو عضوا فى حلف دفاعى اقليمى ، فيجب ألا تكون الاتفاقية أو الحلف قد عقد فى نطاق الصراع بين الدول الكبرى .

ويلاحظ ان المشروع الهنـــدى لم يشر من قريب أو بعيد الى القواعـــد العسكرية . وان كان قد قال فى شرحه لمشروعه باننا نعلم ان كثيرا من دولنا فى افريقيا مثـــلا ، كانت حتى وقت قريب ترزح تحت سيطرة أجنبية ولم تستطع أن تحـــرر نفسها من الارتبـــاطات القديمة بالدول المستعمرة ببعضها اضطر مثلا الى السماح باقامة قواعد عسكرية أجنبية فى اراضيه والبعض ارتبط بالتزامات عسكريه ، ولذلك يجب أن نحكم على هذه الحالات بمقاييس متحررة .

وهى نفس الفكرة التى تحدث عنها مندوب كوبا ايضا . فلفت نظر المؤتمر الى أن هناك قواعد عسكرية أنشئت بموجب اتفاقيات ثنائية أبرمت قبل بدء الحرب الباردة أو قبل الصراع الحقيقى بين الدول الكبرى وكان مندوب كوبا يقصد بلاده .

وقد أخذت اللجنة بالمشروعين العـــربى والهندى وقدمت منهما البنود الثلاثة التالية (١) :

أولا : ألا تكون الدولة عضوا فى حلف عسكرى متعدد الأطراف معقود فى نطاق الصراع بين الدول الكبرى .

---

(١) التقرير النهائى للمؤتمر ... مرجع سابق : ص ١٢ .

ثانيا : اذا كانت الدولة طرفا فى اتفاقية عسكرية ثنائية مع دول كبرى واذا كانت عضوا فى حلف دفاعى اقليمى ، فان الاتفاق او الحلف يجب أن لا يكون قد عقد من عهد فى نطاق منازعات دولة كبرى .

ثالثا : اذا كانت الدولة قد سمحت بقواعد عسكريه لدولة اجنبيه كبرى فان هذا السماح يجب ألا يكون قد تم فى نطاق منازعات دولة كبرى .

٣ — انفرد مشروع مالى وحده بالنص على ضرورة مساندة دول عدم الانحياز لقضايا البلدان غير المستقلة التى تكافح من أجل استقلالها (١) .

وكان مندوب اثيوبيا قد اعلن «ان على دولة عدم الانحياز ان تحدد موقفها من الدول حديثة الاستقلال والعمل على تحرير المناطق التى مازالت تحت حكم الاستعمار » .

وكان العضو الوحيد الذى اعترض على هذا الشرط هو المندوب الهندى الذى قال انه شرط لا مبرر له اذ هو من طبائع الأمور والمفروض ان دول عدم الانحياز تقف الى جانب قضايا تحرير الشعوب المستعمرة .

وقد اختلت اللجنة برأى الاغلبية فنصت فى مقاييس عدم الانحياز على « أن تكون الدولة المعنية مؤيدة باستمرار لحركات الاستقلال الوطنى » .

٤ — جاء فى مشروع كمبوديا بأن سياسة عدم الانحياز تجاه الدول المنقسمة مثل فيتنام وكوريا والمانيا ، هى عدم الانضمام لاى من الجانبين . ولكن اللجنة رفضت هذا النص .

وهكذا اصبحت مقاييس عدم الانحياز التى وافق عليها مؤتمر القاهرة التحضيرى خمسة وضعت بالترتيب التالى : —

١ — أن تكون الدولة قد انتهجت سياسة مستقلة مبنية على « التعايش السلمى » من الدول ذات النظم السياسية والاجتماعية المختلفة وعلى عدم الانحياز ، او ان تكون قد اظهرت اتجاها نحو مثل هذه السياسة .

٢ — أن تكون الدولة المعنية مؤيدة باستمرار لحركات الاستقلال الوطنى .

٣— الا تكون الدولة عضوا فى حلف عسكرى متعدد الأطراف فى نطاق الصراع بين الدول الكبرى .

---

(١) جلسة ٨ يوليو الصباحية : مرجع سابق : ص ٥٢ .

٤ ــ اذا كانت الدولة طرفا فى اتفاقية عسكرية ثنائية مع دولة كبرى أو اذا كانت عضوا فى حلف اقليمى فان الاتفاق أو الحلف يجب أن لا يكون قد عقد فى نطاق منازعات دولة كبرى .

٥ ــ اذا كانت قد سمحت بقواعد عسكرية لدولة اجنبية كبرى ، فان هذا السماح يجب ألا يكون قد تم فى نطاق منازعات دولة كبرى.

يتضح من هذا كله أن دول عدم الانحياز لم تصل الى اتفاق حول تعريف عدم الانحياز برغم اهميه ذلك وخاصه بعد أن آمنت به كثير من الشعوب واصبح هدفا لشعوب أخرى،مما دفع بعض الحكومات الى أن تعلن أنها غير منحازة برغم عضويتها فى أحلاف عسكرية (١) .

ثم ان هناك تعريفات متعددة أعلنتها دول عدم الانحياز فى مناسبات مختلفة كان يمكن الأخذ بواحد منها ، ولكن يبدو أن الخوف من سياسة التكتل كان وراء رفض التعريف على أساس أنه سوف يجعل من هذه الدول وكأنها أقرب الى التكتل .

وكانت المناقشة حول الاتفاق على تعبير واحد لسياسة هذهالدول كشفت ان التسمية ليست فى الواقع تعبيرا عن خلاف ، بلوضح أن التسمية ليست بذات اهمية تذكر فى نظر هذه الدول ما دامت بعيدة عن مواطن الشك فى أنها اتعزالية أو سلبية ، ومن ثم ليس المهم هو اسم هذه السياسة وانما هو مضمونها .

اما مقاييس عدم الانحياز التى انتهى اليها المؤتمر فقد كان من الممكن أن تكون أكثر ايجابية لو تم توضيح البند الأول منها اذ أنه لم يأت بجديد فهى لتوضيح عدم الانحياز نصت على أن سياسة الدولة تقوم على عدم الانحياز فلذا كان التعميم الذى صيغت به قصد به تجنب الخلافات لكان من الممكن أن يؤخذ بالمبادىء العشرة لاعلان السلام لمؤتمر باندونج(٢) كتفصيل للبند الأول من مقاييس عدم الانحياز الخمسة .

---

(١) باكستان مثلا تعتقد أنها أصبحت دولة عدم انحياز لأنها وقعت اتفاقا مع الصين الشعبية حول الحدود ولان رئيس جمهوريتهازار الاتحاد السوفيتى مع أنها عضو فى أكثر من حلف عسكرى غربى .

(٢) هذه المبادىء العشرة هى :
ــ احترام حقوق الانسان الاساسية واغراض ومبادىء ميثاق الامم المتحدة .
ــ احترام سيادة جميع الامم وسلامة أراضيها .
ــ الاعتراف بالمساواة بين جميع الجنس وبين جميع الامم كبيرها وصغيرها .
ــ الامتناع من أى تدخل فى الشئون الداخلية لبلد آخر .
ــ احترام حق كل أمة فى الدفاع عن نفسها انفراديا أو جماعيا وفقا لميثاق الامم المتحدة .
ــ الامتناع من استخدام التنظيمات الدفاعية الجماعية لخدمة المصالح الذاتية لأية دولة من الدول الكبرى وامتناع أى بلد من الضغط على غيرها من البلاد .
ــ تجنب الاعمال أو التهديدات العدوانية أو استخدام القوة ضد السلامة الاقليمية أو الاستقلال السياسى لأى بلد من البلاد .

والغريب فعلا ان لن احدا لم يشعر انه كان من الممكن عقد اجتماع ، على مستوى علمى ، لوضع تعريف ومقاييس عدم الانحياز باعتبارها مسئله فنية لساسا ولا تحتمل الاجتهاد الفردى .

ونتيجة الميوعة فى مفهوم هذه السياسة دخلت دول عديده الى مؤتمرى عدم الانحياز الاول — بلجراد ١٩٦١ — والثانى : القاهر- ١٩٦٤ — جريا وراء مسير خلف بضحايه القاعده الدوليه لهذه المجموعه دون ادراك ان ذلك كان على حساب هذه السياسه نفسها . ولو ادركت هذه الدول ن دور دول عدم انحياز هو دور الطليعه القياديه فى العالم الثالث ، وليس جمع الشمل ، لعرفت ان الطليعه بحكم قيادتها لابد ان تكون محدودة العدد . وتكون قاعدتها هى تجمع من الفئات الثلاث أو تجمع اسيوى افريقى بدلا من ان يصل سوء الفهم — المتعمد احيانا — الى حد ن وضعت سياسه عدم الانحياز فى مواجهه التجمع الاسيوى الافريقى بمحاوله عقد مؤتمر اسيوى افريقى فان سنة ١٩٦٥ ..

واهم ما ظهر من سلبيات دول عدم الانحياز فى المرحلة التى انتهت بنكسات متواليه سقطت خلالها معظم الدول القياديه لهذه السياسه فريسة لزمات ، او انقلابات اعيدت بها معظمها الى منطلق النفوذ الاستعمارى او على الاقل لصبحت مشلولة الارادة هو :

ان دول عدم الانحياز شغلت نفسها بقضايا الحرب الباردة اكثر مما شغلت بقضاياها . صحيح ان الحرب الباردة لعب دورا مؤثرا على وجود هذه الدول ، ولكن كان هناك ما هو أكثر حيوية . ولم يكن المطلوب تجاهل آثار الحرب الباردة ، ولكن كان لابد من دراسة المشاكل الاخرى .

ان واحدة من المشاكل التى كان لابد ان تنال قدرا كبيرا من الاهتمام هى دراسه اثر الخلاف بين موسكو وبكين على التيار الثورى فى العالم الثالث وعلى وجه خاص على سياسة عدم الانحياز .

واذا كانت هناك حساسيات من وضع مثل هذا الموضوع موضع نقاش فى مؤتمرات الدول الرسمية ، فقد كان لابد من وضعه امام مؤتمر علمى لو اهتمت هذه الدول فعلا بتعميق مفهوم عدم الانحياز ، وبلورته على ايدى متخصصين فى العلوم السياسية سواء على مستوى الفكر أو العمل .

والمسألة الاخرى هى دراسة اثر امتلاك دول غير اكبر دولتين — الاتحاد

— تسويه جميع المنازعات الدولية بالوسائل السلمية ، مثل التفاوض او التحكيم او التسويه القضائيه او اى وسيله سلمية اخرى تختارها الاطراف المعنية وفقا لميثاق الامم المتحده .

— تنمية المصالح المشتركة والتعاون المتبادل .

— احترام العداله والالتزامات الدولية .

السوفيتى والولايات المتحدة ــ للاسلحة الذرية وأثر ذلك على دول العالم الثالث والتكتل الدولى الثنائى حتى الان بل وعلى عدم الانحياز .

ولعل الامر الذى يستحق الوقوف عنده هو أن بعض زعيمات هذه الدول كانت على الارجح تؤمن بأن سياسة عدم الانحياز مرتبطة بوجود الحرب الباردة ، لدرجة أن بوادر التقارب بين موسكو وواشنطن دفعت الى السطح بفكرة اعادة النظر فى عدم الانحياز . وكان لابد من ادراك أن عدم الانحياز ليس طريقا وسطا بين كتلتين سياسيتين ، ولكنه طريق مستقل بين تقدم اقتصادى وتخلف . ونتيجة الافتقاد الى هذا الفهم نجد أن التعاون الاقتصادى ومشاكل التنمية لم تنل القدر الكافى من اهتمامات هذه الدول ، الى حد أنه فى الوقت الذى دعت فيه من مؤتمر بلجراد الى رفع العراقيل من طريق التجارة الدولية نجد أن دول أمريكا اللاتينية هى التى اقترحت عقد مؤتمر التجارة الدولى .. !

وهو فى الواقع تعبير عن افتقاد دول عدم الانحياز الى عنصر هام من عناصر العمل السياسى الناجح ، وهو القدرة على المبادرة بالعمل .

كل ذلك فى اطار من الحساسية المبالغ فيها من ايجاد جهاز اتصال دائم خوفا من اتخاذ مظهر التكتل . وهو واحد من مؤثرات العقل الهندى وعلى وجه خاص تأثير نهرو على العالم الثالث .

وانتهى من ذلك كله الى أن المرحلة الحالية تحتم ضرورة اعادة النظر فى سياسة عدم الانحياز ليس بهدف الاجهاز على ما بقى منها ، ولكن باستعادة ما فقدت وتعميق وجودها وتثبيته ، وهى مهمة حسب ما أتصورها لا يمكن أن يقوم بها الا المؤسسات العلمية ، وعلى أيدى المتخصصين فى هذه الدول من خلال حلقات دراسية تجمعهم .