

التي تركز على تعزيز النمو الاقتصادي وتحسين مستويات المعيشة. كما أن هذه الأبحاث تساهم في تطوير السياسات الاقتصادية والاجتماعية التي تتواءم مع احتياجات المجتمع وتطلعاته. إن الأبحاث الاقتصادية والاجتماعية ليست مجرد نشاط أكاديمي، بل هي أداة حيوية لتوجيه التنمية وتحقيق الرفاهية للجميع. إننا نأمل أن تستمر الأبحاث في هذا المجال في إثراء المعرفة وتقديم حلول مبتكرة للتحديات التي تواجهنا في عالمنا المتغير باستمرار.

الجلسة الثالثة

الأبحاث:

★ توجهات السياسة الاقتصادية والاستثمار الخاص

د. محمد رضا العدل

التعقيب على البحث:

د. سلوى سليمان

إن الأبحاث الاقتصادية والاجتماعية تساهم في فهم التحديات التي تواجهها المجتمعات وتوجيه السياسات المناسبة لمعالجتها. إننا نأمل أن تستمر الأبحاث في إثراء المعرفة وتقديم حلول مبتكرة للتحديات التي تواجهنا في عالمنا المتغير باستمرار.

إننا نأمل أن تستمر الأبحاث في إثراء المعرفة وتقديم حلول مبتكرة للتحديات التي تواجهنا في عالمنا المتغير باستمرار.

إننا نأمل أن تستمر الأبحاث في إثراء المعرفة وتقديم حلول مبتكرة للتحديات التي تواجهنا في عالمنا المتغير باستمرار.

توجهات السياسة الاقتصادية والاستثمار الخاص

دكتور / محمد رضا على العدل

١ - مقدمة :

القطاع الخاص فى مصر واحد من الاعمدة الرئيسية التى يقوم عليها الاقتصاد القومى فى مصر ، واستثمارات هذا القطاع احد المتغيرات الحاخمة لتطور هذا الاقتصاد . وقد وصل اجمالى الاستثمارات المنفذة من جانب القطاع الخاص خلال الخطة الخمسية ١٦٨٢/٨٢ - ١٦٨٧/٨٦ الى ما يعرب من ٩٠٠٠ مليون جنيه أو ما يصل الى حوالى ربع الاستثمارات القومية . ونتجه الخطة الخمسية الجارية ١٦٨٨/٨٧ - ١٩٩٢/٩٢ الى زيادة الاعتماد على هذا القطاع ليصل نصيبه فى استثمارات الى ٢٩,٢٪ أو ما يعادل ١٨٠٠٠ مليون جنيه . ومن ثم فمجملى عمليات التنمية الاقتصادية سوف تعتمد - ضمن ما تعتمد - على هذه الاستثمارات . عليها تعتمد متطلبات الناتج والتوظف والأسعار والواردات ٠٠٠ الخ . ومن تم فان عقد مؤتمر للاقتصاديين المصريين لبحث استثمارات هذا القطاع يأتى فى الواقع ملبياً لحاجة عامة قومية نأمل أن يتحقق اشباعها .

وتستهدف هذه الورقة تقديم محاولة لتحسين الرؤية العامة لهذا القطاع واقتراح منهج قد يسهم فى تعظيم الدور التنموى له . ونبدأ فى الجزء التالى بتقديم طرح نظرى عام لتقسيم النشاط الاقتصادى بين القطاعين العام والخاص ، نتبعه فى الجزء الثالث بمحاولة للتعرف على حجم الاستثمار الخاص وهيكله ومناقشة بعض حجج اعادة التقسيم ، وفى الجزء الرابع والأخير نشير الى بعض المنطلقات لتكوين منهج لادارة القطاع الخاص .

٢ - طرح نظرى عام لتقسيم النشاط الاقتصادى بين القطاعين العام

والخاص :

يزخر الفكر الاقتصادى فى اتجاهاته المختلفة بثناء الأعمال العلمية التى تعالج طبيعة ومكان ودور الاستثمارات الخاصة فى النظم الاقتصادية الاجتماعية المختلفة . ولسنا فى معرض استعراض هذه الأعمال وتقييمها ، بل حسبنا الاشارة الى وجود نموذجين أساسيين :

١ - نموذج « رأسمالى » يرى فى الاستثمار الخاص القاعدة الاساسية

للتطور الاقتصادي وأن دخول الدولة دنيا الأعمال ينبغي أن يظل في
أضيق نطاق .

٢ - نموذج « اشتراكي » يرى في الاستثمار الخاص نموذجا للتطور
الرأسمالي غير القادر على تأمين التنمية الاقتصادية للبلدان النامية ، ومن
ثم فتمط التوجه الاشتراكي حيث يكون فيه قطاع عام قائد وقطاع خاص
مشارك هو الكفيل بالخروج من التخلف .

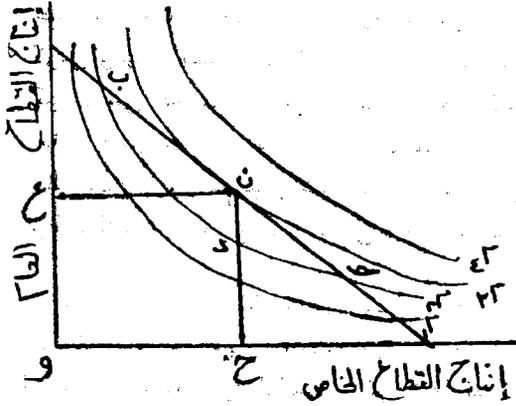
ولقد أمضينا - ولازلنا - وقتنا طويلا نتجادل بل ونتصارع حول هذين
التيارين ، كما أن التجربة الوطنية شهدت بالفعل محاولات للتطبيق تارجمت
بين هذا وذلك . فقبل الستينات كانت التجربة في إطار النموذج « الرأسمالي »
وفي الستينات كانت التجربة الناصرية نوعا ما « من النموذج الاشتراكي » ،
ثم عدنا في السبعينات الى « النموذج الرأسمالي » لسياسة الانفتاح
الاقتصادي . وعندما واجهت التجربة الناصرية صعوبات معينة في نهاية
الخطة الخمسية الاولى ونهاية الستينات كانت أصوات من المعارضة وغيرها
تقول ان « الاشتراكية » هي السبب ، واليوم حيث يواجه الاقتصاد القومي
صعوبات معينة تتعالى أصوات من المعارضة وغيرها بأن « الانفتاح
والرأسمالية ، هما السبب . ومن ثم نبذوا كأننا - وأيا كانت المواقع - حبيسي
أفكار أو أوام معينة ، كأننا الرجوع الى الماضي دائما فيه كل الشفاء .

وقد يكون في هذه الدعوة أو تلك بعض الصديق الا أنه ربما يغيب عن
البال أن لكل مرحلة تاريخية ظروفها الخاصة بها . وقد تؤدي أساليب أو
اجراءات معينة الى نتائج عظيمة في الماضي ، غير أنها قد تفصح اليوم عن
أفلاس كامل . فلكل فترة تاريخية ظروفها الملموسة الخاصة بها والتي تستدعي
طرقا للمعالجة تختلف عما قبلها وما بعدها .

ومن جهة أخرى فان الحديث عن قطاع « اشتراكي » وآخر « رأسمالي »
بالاستناد فقط الى علاقات الملكية يعتبر قاصرا جدا . فمن المهم - بل
والأهم - توزيع السلطة في المجتمع . فالقطاع العام في ظل غياب التمثيل
والتصويت الحر في النظام السياسي يوفر امكانية استخدام هذا القطاع
لتقوية الدكتاتورية واثراء فئات معينة من بيروقراطية الدولة أكثر مما يسهم
في اشباع حاجات عامة بالفعل ، كما أن وجود « قطاع خاص » في ظل سيادة
التمثيل والتصويت الحر قد يوفر امكانية أن يعبر النظام السياسي عن نسب
القوى الاجتماعية بالفعل الأمر الذي يسهم في اشباع حاجات عامة . ومن
ثم ففي ظل مستويات معينة لتقسيم النشاط الاقتصادي بين القطاعين العام

والخاص تتحدد طبيعة للنظام الاقتصادي الاجتماعي وتوجهه بالنظام السياسي له بصفة عامة وتوزيع السلطة فيه بصفة خاصة ، وصحيح أن توزيع السلطة في المجتمع يعتمد بدرجة ما على توزيع القوى الاقتصادية وما لذلك من علاقة بتقسيم النشاط الاقتصادي بين العام والخاص ، الا أنه يظل من الصحيح أن التغيرات في تسبب هذا التقسيم - لا سيما البسيطة منها لا تنطوي حتما على تغير طبيعة النظام الاقتصادي الاجتماعي وتوجهه العام .

نخلص من ذلك الى أن كل نظام اجتماعي اقتصادي ينطوي اذن على تقسيم معين لنشاطه بين النظامين العام والخاص . ويكون هذا التقسيم أمثل اذا كانت تتحقق عنده أقصى رفاهية اجتماعية . ويقدم برنارد هيربر فكرة نظرية تسمح باشتقاق وضع هذا التقسيم الأمثل باستخدام أدوات منحنيات السواء وخطوط أمكانية الإنتاج ، كما يصورها الشكل الآتي :



في هذا الشكل فان كلا من إنتاج القطاع العام والخاص ومنحنيات السواء الاجتماعية ١٢ ، ٢٣ ، ٣٣ ، ٤٣ ، يصور التوليفات المختلفة التي تعطى مستوى ثابتا من الرفاهية للمجتمع ، ويلاحظ أنه كلما ارتفع وضع منحنى السواء الاجتماعي ارتفع مستوى الرفاهية الاجتماعية التي يمثلها إذ أن ذلك يدل على أن ناتجا اجتماعيا أكبر قد أضحى يستخدم .

وبواضح أن مجموعة منحنيات السواء التي يبدو منها أربع فقط في هذا الشكل تعتمد الى حد كبير على حالة توزيع قوى السوق والسلطة في المجتمع . وبعبارة أخرى هي تعكس التفضيلات الكلية لأفراد المجتمع تجاه القطاعين الخاص والعام كما تقرره اعتبارات توزيع الدخل والثروة في القطاع الخاص والتمثيل السياسي في القطاع العام .

ويلاحظ أن منحنيات السواء الاجتماعية ١١ ، ١٢ ، ١٣ ، ١٤ ، محدبة بالنسبة لنقطة الأصل وهذا يعكس حقيقة أنه يوجد تناقص لمعدل الاحلال الحدى للقطاعين عند توفر مستوى معين من الرفاهية الاجتماعية .

ويعزى هرب تناقص الاحلال الحدى بين استهلاك السلع المنتجة فى القطاع الخاص وتلك المنتجة فى القطاع العام عند مستوى معين من الرفاهية الى الأسباب الآتية :

١ - الافراط فى حجم أى من القطاعين ربما يولد ميلا أكبر نحو زيادة القطاع الأقل . فالافراط فى نمو القطاع العام يجعل المجتمع مستعدا لاعادة تقسيم ولو بالتضحية بقدر كبير من السلع العامة مقابل قدر أقل نسبيا من السلع الخاصة .

٢ - فى ظل وجود القطاعين العام والخاص معا وما تنطوى عليه زيادة وزن القطاع العام من تقليل وزن القطاع الخاص أو العكس ، فان الفئات الرأسمالية تشعر بخسائر كبيرة لحريتها السياسية والاقتصادية عندما يكون التوزيع متحيزا أكثر للقطاع العام بالقرب من النهاية العليا للمنحنى ، وبالتالي قد تفرض هذه الفئات على المجتمع أن يضحى بكمية أكبر من السلع العامة لكى يحصل على كمية أقل من السلع الخاصة بغية حصولهم على مزيد من الحرية السياسية والاقتصادية . ومن جهة أخرى فان التحدب عند النهاية السفلى (القطاع الخاص) لمنحنى السواء يمكن تفسيره بأن الدرجة القصوى للسماح للسوق أى أن يكون التقسيم متحيزا لصالح القطاع الخاص ربما يخلق حالة غير مرغوب فيها من الفوضى ، وبالتالي قد يرغب المجتمع أن يضحى بكمية أكبر نسبيا من السلع الخاصة ليقفل الفوضى .

ثم تأتى الخطوة الأخيرة فى اشتقاق نقطة التقسيم الأمثل للنشاط الاقتصادي بين القطاعين العام والخاص عن طريق منحنيات السواء ، وتكمن هذه الخطوة فى الجمع بين منحنى الامكانية الانتاجية ومنحنيات السواء الاجتماعية فى شكل واحد أى يحدث ارتباط بين الامكانية الانتاجية للمجتمع كما تحدها موارده وأساليبه الفنية من جهة وبين تفضيلات المجتمع للسلع العامة والخاصة كما تقررها حالة توزيع الدخل والثروة والسلطة السياسية ، ومن هذا الارتباط ينتج التقسيم الأمثل للنشاط الاقتصادي كما تصوره النقطة ن فى الشكل السابق حيث يمس منحنى الامكانية الانتاجية ل منحنى السواء م مخصصا و خ لانتاج القطاع الخاص ، و ع لانتاج القطاع العام .

وطبيعى أن التقسيم الفعلى قد لا يكون هو الأمثل ، بمعنى أن تقع نقط التقسيم الفعلى الى اليسار أو اليمين على خط الامكانية الانتاجية للمجتمع مثل النقاط ب ، ج ، د فى الشكل .

عند النقطة ب هناك تقسيم مبالغ فيه للقطاع العام وعند النقطة ح هناك تقسيم مبالغ فيه للقطاع الخاص . ومع ذلك فثمة حالة من استقرار نظرى على استخدام كامل للموارد لأن كلتا النقطتين ترتكزان على الخط ل الذى يمثل تشغيلًا كاملاً للموارد . ومع ذلك فهى حالة لا مثلى لأن كلتا النقطتين تعطيان مستوى رفاهية اجتماعية ممثل بمنحنى السواء م م وبالتالي ينبغي أن نلاحظ أن الاستخدام الكامل للموارد شرط ضرورى - لكنه غير كاف - للتقسيم الأمثل للموارد ، وأخيرا اذا كان التقسيم عند د فمعنى ذلك أن المجتمع يعانى من اختلال اجتماعى وتبدد فى موارد الانتاجية .

ومع الزمن فان هذا التقسيم عرضة دائما للتغير . وقد يتحرك المجتمع من نقطة التقسيم الأمثل الى أخرى غير أمثل ، أو قد يحدث العكس ، وقد ينتقل من وضع غير أمثل الى آخر غير أمثل والى غير ذلك من الاوضاع .

وبالرغم من الطابع النظرى العام للتحليل السابق الا انه يمكن أن يكون مرشدا فى الممارسة العملية . فهذا التحليل يعنى :

١ - أن المجتمع يستطيع أن يختبر أمثلية التقسيم القائم بالفعل . فلو أدت إعادة التقسيم يمينا أو يسارا الى انخفاض الرفاهية الاجتماعية دل ذلك على أن الوضع الذى كان عليه المجتمع ابتداء هو الوضع الأمثل فى ظل التوظيف الكامل للموارد .

٢ - تكون إعادة التقسيم مشروعة ومبررة اجتماعيا اذا كانت تؤدى الى تحسين الرفاهية الاجتماعية .

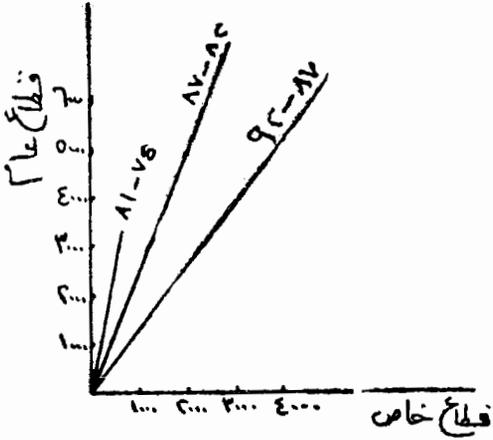
٣ - فى ظل تقسيم معين على المجتمع أن يوجه جهوده لتحقيق أعظم رفاهية بالسعى لنقل خط إمكانياته الى أعلى بموارد جديدة أو بزيادة انتاجية عوامل انتاجه .

٣ - الاستثمار الخاص فى مصر :

كان الاستثمار الخاص هو السائد خلال الفترة ١٩٥٢ - ١٩٦٥ واقتصر

دور الدولة وقتئذ على الاستثمار فى الهياكل الأساسية والخدمات الاجتماعية .
ويقدر أن القطاع العام كان ينتج فى عام ١٩٥٢ ١٣٪ فقط من الناتج المحلى
الاجمالى بينما كان القطاع الخاص ينتج الباقي وقدره ٨٧٪ . ثم حدث
الانتقال من نظام المشروع الخاص الحر الى اقتصاد يلعب فيه القطاع العام
دورا سائدا خلال الفترة ١٩٥٤ حتى أوائل الستينات حيث جرت اجراءات
تاميم واسعة فى أعوام ١٩٦٠ و ١٩٦١ و ١٩٦٢ ، تلك الاجراءات التى
أصابت القطاع الخاص بذعر ربما لازال يعانى حتى الآن . وعقب حرب
١٩٦٧ وجه قدر كبير من الموارد المتاحة الى الانفاق الحربى وما يرتبط به
الأمر الذى انعكس سلبا على التنمية الاقتصادية ، ومن ثم اتجهت جهود
الدولة لتشجيع الاستثمار الخاص بصدور القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧١ الذى
كفل ضمانات محددة لحماية رأس المال المستثمر بواسطة القطاع الخاص ،
كما تضمن عدة مزايا تتعلق بالاعفاءات الضريبية والتسهيلات النقدية
والجمركية . ولذلك نجد أن استجابة القطاع الخاص كانت عالية فزاد نصيبه
فى المتوسط السنوى للاستثمار فى هذه الفترة ٦٦/٦٧ - ١٩٧٣ الى ١٠٥٪
بينما فى المرحلة السابقة عليها كانت حوالى ٦٦٪ وتمثلت استجابة القطاع
الخاص فى قطاع الصناعة والنقل والمواصلات والتشييد والاسكان . ثم
جاءت الفترة ١٩٧٤ - ١٩٨١/٨٠ حيث ظهرت عدم كفاية القانون رقم ٦٥
لسنة ١٩٧١ فى جذب رؤوس الأموال الأجنبية أو الوطنية ومن ثم صدر القانون
رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ فى شأن استثمار المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة
ثم عدل بالقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٧٧ ، وازافة لذلك فقد أعطت الدولة
مجموعة من الاعانات للقطاع الخاص والوطنى متعلقة بأسعار المستلزمات
اللازمة له من القطاع العام وتيسير استيراد المستلزمات وتمويل
الاستثمارات من البنك الصناعى (١) ، وكانت استجابة القطاع الخاص
جلية ، فزادت استثماراته السنوية من ٢٧٠٧ مليون جنيه خلال الفترة
١٩٦٧/٦٦ - ١٩٧٣ الى ٤٦٠٦ مليون جنيه فى الفترة (٧٤ - ١٩٨٢/٨١)
أو نحو اثنى عشر مثلا ، كما زاد نصيب هذا القطاع من اجمالى الاستثمارات
ليصل الى ١٨٥٪ ثم جاءت سنوات الخطة الخمسية ٨٢/٨٣ - ١٩٨٧/٨٦
لتشهد استمرار الاستثمارات الخاصة سواء فى حجمها المطلق أو النسبى
فزاد المتوسط السنوى لها من ٤٦٠٦ مليون جنيه فى الفترة السابقة الى
١٧٨٩٩ مليون جنيه خلال سنوات هذه الخطة ، ووصل نصيب الاستثمارات
الخاصة بالخطة الى ربع الاستثمارات القومية تقريبا ، ويبدو أن السياسة
العامة باتت تعول على القطاع الخاص أكثر مما تعول على القطاع العام فى
عملية التنمية فالخطة الخمسية ٨٧/٨٨ - ١٩٩٣/٩٢ تقدر حصة للاستثمار
الخاص قدرها ٣٩٣٪ من اجمالى استثماراتها وهو ما يصل الى متوسط
سنوى قدره ٣٦٠٠ مليون جنيه بينما الباقي يخص القطاع العام ويصل الى

٥٥٦٣٣ مليون جنيه • وواضح أن هذا المتوسط يقل بالأسعار الحقيقية عن المتوسط الحقيقي في سنوات الخطة السابقة أو في سنوات النصف الثانى من السبعينات •



وهكذا يتضح وجود اتجاه عام منتظم نحو زيادة وزن الاستثمار الخاص فى الاستثمارات القومية • ونظرة الى الشكل السابق تكشف عن وجود نقلات مستمرة منذ نهاية الستينات لصالح القطاع الخاص ويظهر الجدولان (٢) و (٣) أن تقدير المخطط لامكانيات القطاع الخاص بالنسبة للقطاع العام كان أقل قليلا من الامكانيات الفعلية لهذا القطاع • فالنسبة العامة المستهدفة للقطاع الخاص خلال مجمل الخطة كانت ٢٣٣٪ بينما المتحققة بالفعل وصلت الى ٢٤٩٪ • ولم تكن هذه هي الحال فى كل سنين هذه الخطة • ونفس الاتجاه نلاحظه منتظما فى كل سنين هذه الخطة فكانت النسب المخططة والمنفذة فى سنين هذه الخطة كالاتى :

النسب المستهفة والفعلية لاستثمارات
القطاع الخاص

الخطط	مستهدف %	منفذ %
١٩٨٣/٨٢	٢٣٧	٢٢٨
١٩٨٤/٨٣	٢٤١	٢١٢
١٩٨٥/٨٤	٢٣٢	٢٢٩
١٩٨٦/٨٥	٢٣٧	٢٤٧
١٩٨٧/٨٦	٣٠٧	٣٣١
متوسط	٢٣٣	٢٤٩

وفيما يتعلق بهيكل استثمارات القطاع الخاص بالنسبة للقطاع العام وتطور هذا الهيكل خلال الفترة الممتدة من ١٩٧٧ الى ١٩٨٧/٨٦ فيصوره الجدول (٤) ومنه نتبين الملاحظات الآتية :

١ - حقق نصيب المرافق العامة من الاستثمارات الثابتة الاجمالية في القطاع العام أكبر معدلات الزيادة خلال فترة المتابعة من ١٩٧١/٧٠ الى ١٩٨٧/٨٦ حيث بلغ الرقم القياسى لها فى نهاية فترة المتابعة ٣٩٢٦٨٪ بالمقارنة بسنة الأساس ١٩٧١/٧٠ حيث بلغت نصيبها فى الاستثمارات الثابتة الاجمالية ٦٤٤ مليون جنيه فى عام ١٩٨٧/٨٦ مقابل ١٦٤ مليون جنيه فى عام ١٩٧١/٧٠ ، وأيا كان ارتفاع الاسعار فانه لا يخفى هذا الافراط فى نمو هذا القطاع .

٢ - انخفاض نصيب البترول ومنتجاته من الاستثمارات الثابتة فى القطاع العام عامى ١٩٧٦ و ١٩٨٢/٨١ حيث بلغ الرقم القياسى لهما ٨٧٪ ، ٥٧٩٪ على التوالي بالمقارنة بسنة الأساس ١٩٧١/٧٠ حيث بلغ ماقيمه ٢٨١ و ١٨٧ مليون جنيه على التوالي مقابل ٣٢٣ مليون جنيه عام ١٩٧١/٧٠ وربما يرجع ذلك الى نمو أكبر فى استثمارات للقطاع الخاص (الأجنبى) فى هذا القطاع على نحو ما سوف نرى فى متابعة هيكل القطاع الخاص فيما بعد .

٣ - يتوقع انخفاض نصيب جميع القطاعات الاقتصادية فى عام ٨٦/١٩٨٧ بالمقارنة بعام ٨٥/١٩٨٦ باستثناء الصناعة والتعدين والتشييد

والتجارة والمال والاسكان الذى ارتفعت قيمة نصيبها فى عام ١٩٨٧/٨٦ عنه
فى سنة ١٩٨٦/٨٥ .

وفيما يتعلق بالقطاع الخاص فيمكن ملاحظة ما يلي :

— حصة نصيب قطاع التشييد من الاستثمارات الثابتة الاجمالية
فى القطاع الخاص حققت اكبر معدلات زيادة خلال فترة المتابعة حيث بلغ الرقم
القياسى فى نهاية الفترة ٢١٦٦٦٦٦ بالمقارنة بسنة الاساس ١٩٧٤ .

— انخفاض الاستثمارات فى قطاع الزراعة اعوام ١٩٧٢/٧١ ،
١٩٧٣ ، ١٩٧٤ بالمقارنة بعام ١٩٧١/٧٠ الذى بلغ فيه نصيب قطاع الزراعة
والرى من الاستثمارات ٢٩ مليون جنيه مقابل ١٩ مليون جنيه عام ٧١/٧١
١٩٧٢ ، ٢١ مليون جنيه عام ١٩٧٣ ، ٢٥ مليون جنيه عام ١٩٧٤ بأرقام
قياسية ٦٥ ، ٧٢ر٤ ، ٨٦ر٢ بالمقارنة بسنة الأساس ١٩٧١/٧٠ .

— تقلص مساهمة القطاع الخاص فى قطاع البترول والتعدين خلال
الفترة من ١٩٨٢/٨٢ الى ١٩٨٧/٨٦ بالرغم من أنه قد بلغت مساهمته
٩٠ر٢ مليون جنيه فى عام ١٩٨٢/٨١ برقم قياسى ٢٨١٩٪ بالمقارنة بسنة
الأساس ١٩٧٤ التى بلغت فيه نصيب القطاع الخاص من الاستثمارات فى
قطاع البترول ٣٢ مليون جنيه .

— من الملاحظ دخول القطاع الخاص فى الاستثمارات فى قطاع
الكهرباء خلال الفترة من ١٩٨٤/٨٣ حتى ١٩٨٧/٨٦ حيث تزايد نصيبه
خلال تلك الفترة حتى بلغ ١١ر٤ مليون جنيه عام ١٩٨٧/٨٦ برقم قياسى ٢٢٨
بالمقارنة بسنة الأساس ١٩٨٤/٨٣ التى بلغ فيها نصيب القطاع الخاص فى
المساهمة فى قطاع الكهرباء ٥ مليون جنيه .

— اندام مساهمة القطاع الخاص فى الاستثمار فى المرافق العامة
خلال الفترة من ١٩٧١/٧٠ حتى ١٩٨٧/٨٦ .

وبالنظر الى جدولى (٥) و (٦) اللذين يلقيان أضواء على هيكل
توزيع الاستثمارات القطاعية بين العام والخاص فانه تظهر الاتجاهات الآتية :

١ - فيما يتعلق بقطاع الزراعة والرى يشير هيكل توزيع الاستثمارات

الى تمتع القطاع العام بنصيب وافر من الاستثمارات حتى عام ١٩٨٣/٨٢ وان كان في تناقص ، أما في الفترة التالية ابتداء من عام ١٩٨٤/٨٣ فيبدو أن وزن القطاع الخاص قد تزايد بالمقارنة بالقطاع العام حيث وصل الى ٤١٦٪ عام ١٩٨٧/٨٦ .

٢ - فيما يتعلق بقطاع الصناعة والتعدين ويشمل هذا القطاع ايضا البترول ، فيظهر هيكل الاستثمارات أن القطاع العام له الوزن النسبي الأكبر بوجه عام .

٣ - فيما يتعلق بقطاع الكهرباء يتحمل القطاع العام العبء بالكامل من استثمارات هذا القطاع خلال الفترة ولم تظهر مساهمة لاستثمارات القطاع الخاص سوى في السنوات الأربع الأخيرة ولم تتعدى ٢١٪ .

٤ - فيما يتعلق بقطاع التشييد يحظى القطاع العام بالنصيب الأكبر من الاستثمارات يتعدى الثلثين من اجمالي الاستثمارات على الأقل خلال الفترة من عام ١٩٧١/٧٠ وحتى عام ١٩٨٧/٨٦ .

٥ - فيما يتعلق بالقطاعات السلعية بوجه عام يلاحظ أن الوزن النسبي من الاستثمارات في القطاع العام متقلب ومتناقص باستمرار خلال الفترة من ١٩٧١/٧٠ حتى ١٩٨٧/٨٦ .

٦ - فيما يتعلق بقطاع النقل والمواصلات يبدو من الهيكل أن القطاع الخاص لا يساهم الا بقدر ضئيل لا يتعدى ٥٪ .

٧ - فيما يتعلق بقطاع التجارة والمال يلاحظ أن نصيب الاستثمارات العامة يفوق نصيب الاستثمارات الخاصة حتى عام ١٩٨٢/٨١ ثم طرأ تعديل وبدأ وزن القطاع الخاص من الاستثمارات في التزايد .

٨ - فيما يتعلق بقطاع الاسكان يظهر الجدول أن القطاع العام يتناقص نصيبه بصفة مستمرة خلال الفترة في مقابل ارتفاع الوزن النسبي ، للقطاع الخاص .

٩ - فيما يتعلق بقطاع المرافق العامة يحتفظ القطاع العام بالتفرد في هذا المجال بالكامل خلال الفترة .

١٠ - فيما يتعلق بقطاع الخدمات الاجتماعية فإنه متقلب بصورة واضحة خلال الفترة .

أما بخصوص مدى أمثلية تخصيص النشاط الاقتصادي في مصر فتدور حوله معركة اجتماعية فكرية منذ الستينات ولا زالت محتدمة حتى الآن . ومع اطراد الميل نحو زيادة وزن الاستثمارات الخاصة على المستوى القومى وزيادة أوزانها النسبية فى عدد من القطاعات التى كان للدولة فيها سيادة كاملة فان أصواتا ترتفع تنادى بضرورة دفع الخطى نحو تحقيق أكبر قدر ممكن من التخصيص(*) Privitization . والحق أنه بالرغم من أنه من الصعب تحديد متى بدأت هذه الصيحة فإنها قد اكتسبت زخما فى الثمانينات ، ويبدو ان ماحدث فى بلدنا كان صدق تيار روج له فى ولايات المتحدة وبعض الدول المتقدمة والنامية الأخرى . ففي الولايات المتحدة حدثت أمثلة عديدة فى هذا الاتجاه على المستوى الفدرالى والولاية والمحليات ، وهو يبدو أكثر شيوعا على المستوى المحلى أو المدينة . وعلى المستوى الفدرالى أصبح هذا الاتجاه سياسة وطيدة لادارة الرئيس ريجان . ورغم أنه قد صدر عنه الأمر التنفيذى رقم ١٢٣٤٨ فى ٢٥ فبراير ١٩٨٢ باقامة مجلس مراجعة الملكية الفدرالية كجزء من مكتب الرئيس بهدف تخصيص الأصول العينية الفائضة التى كانت تملكها الحكومة الفيدرالية فإنه وحتى الآن كانت حركة هذه الادارة بطيئة فى تنفيذ هذه السياسة(٩) .

وهناك مفاهيم عديدة للتخصيص ، وأيا كان الاختلاف بينها الا أن مضمونها العام يكمن فى أنها سياسة هدفها الرئيسى يكمن فى اعادة تخصيص النشاط الاقتصادى لصالح القطاع الخاص على حساب القطاع العام ، أى أن هذه السياسة لا تكتفى بتنمية وتوسيع القطاع الخاص بقواه الذاتية أو بمساعدات من الدولة بل يكمن جوهرها الرئيسى فى نقل أنشطة معينة من الدولة الى القطاع الخاص(٩) .

وتتنوع أدوات تحقيق هذه السياسة ، نذكر هنا بعضا منها ،

(*) سوف نستخدم هنا كلمة تخصيص ترجمة للكلمة لانجليزية Privitization

أخذين فى الاعتبار أن هذه الكلمة لها مدلول آخر ويعنى توزيع عوامل الانتاج بين القطاعات ولانشطة لاقتصادية ، ومن ثم فهذه الكلمة سوف يكون لها معنيان ، وكل يفهم حسب السياق ، الا اذا ظهرت ترجمة أفضل للكلمة .

- ١ - بيع أو اغلاق مشروعات مملوكة للدولة الى القطاع الخاص .
 - ٢ - تحميل المستفيد من السلع العامة التى تقدمها الحكومة بثمنها كاملا من خلال رفع الرسوم التى تدفع عن هذه الخدمات .
 - ٣ - دخول القطاع الخاص فى مجال تقديم الخدمات احلالا للحكومة أو بالتنافس معها .
 - ٤ - التعاقد ، أى دخول الحكومة فى تعاقدات مع مقاولين أو مودعين من القطاع الخاص لتقديم الخدمات المختلفة .
 - ٥ - عقود الادارة أى أن الحكومة أو القطاع العام يكتفى بملكيتيه ويستخدم ادارة من القطاع الخاص لادارة مشروعاته .
 - ٦ - عقود الامتياز الاحتكارية طويلة الأجل التى وفقا لها تصرح الحكومة لشركة خاصة محددة بالقيام بنشاط وتقديم خدماته بمستويات معينة لمجموعة معينة من المستفيدين .
- وبطبيعة الحال لا يمكن أن يكون التخصيص كاملا على مستوى المجتمع أو الاقتصاد القومى ، وانما الحديث يتعلق بدرجات فى أنشطة أو وحدات معينة بذاتها . وهنا تتفاوت الدرجة بين التخصيص الكامل أى نقل النشاط كله أو الوحدة الى القطاع الخاص وقد يكون جزئيا أى الاكتفاء بنقل جزء منه فقط الى القطاع الخاص . وفى الولايات المتحدة حدث تخصيص جزئى لبعض خدمات البريد والسجون ومؤسسات الاصلاح وجمع القمامة والنقل العام فى المدن واطفاء الحريق والحدائق والمتنزهات وصيانة الشوارع والطرق والكبارى .

ومن زاوية الحكومة فى الولايات المتحدة تستهدف هذه السياسة تحقيق الأهداف الآتية :

- تخفيض التكاليف .
- زيادة الكفاءة .
- تحسين نظام امداد الخدمات ونوعيتها .
- تخفيض البيروقراطية الحكومية .

ويذكر جوناثان جودريتش Jonathan N. Goodrich
ان هذه الأهداف الخمسة لم تتحقق دائما . فبعض الشركات الخاصة ليست على

كفاءة فضلا عن سلبها للمال الحكومي أو تقديم خدمات رديئة . وقد حدثت هذه الأشياء في المدن عبر كل الولايات المتحدة وفي أحيان كثيرة تخطيء الوحدة الحكومية في اختيار المقاول أو التعاقد من القطاع الخاص ممن لهم خبرة محدودة وتدخل في عقود بها تغرات كبيرة أو تفشل في التدقيق الكامل لخلفية التعاقد أو المقاول - والأمثلة على ذلك عديدة .

وعلى ذلك لا ينبغي أن يفهم من هذا الحديث عن التخصيص أن الدول المتقدمة تعود القهقري نحو تقليل مكانة الدولة ودورها في النشاط الاقتصادي، بل إن العكس هو الصحيح ، فهذا الحديث الصاخب عن التخصيص لا يمكن أن يخفى تعاضد دور الدولة ومكانتها ففي الولايات المتحدة في عام ١٩٨٤ وصلت نسبة الانفاق العام فيها الى الناتج القومي الاجمالي ٣٤ر٤٪ ، وهي أعلى من ٢٢٪ عام ١٩٤٩ ، ١٠٪ عام ١٩٢٩ (١٠) ولم يكن هذا النمو مقصورا فقط على هذا القرن أو على الولايات المتحدة . فنسبة النفقات الفدرالية كانت ١٤٪ فقط من الدخل القومي عام ١٧٩٩ ثم تضاعفت بنهاية القرن التاسع عشر ولكنها كانت لاتزال عند ٣٪ في عام ١٩٢٩ . وابتداء من الثلاثينيات حلقت النفقات الفدرالية وارتفعت بسبعة أمثال خلال الخمسين سنة التالية .

ونفس هذه المظاهر نلاحظها في كل دولة من دول منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي وأصغر انفاق حكومي - وهو الموجود في سويسرا يشكل ٣٠٪ من الناتج المحلي الاجمالي . والعكس من ذلك تستوعب النفقات الحكومية في الدانمارك وهولندا أكثر من ٦٠٪ من الناتج المحلي الاجمالي في عام ١٩٨٢ . ولا يشاهد هذا الاتجاه فقط بعد الحرب العالمية الثانية بل مشاهد منذ أول هذا القرن وأسباب هذا النمو دفيئة في النظام الاقتصادي الاجتماعي . ومنذ زمن عالجها علم المالية العامة وقدم تفسيرات لها ومع ذلك ييلور دينس مولنر Dennis C. Mueller خمسة عوامل تفسر نمو الحكومة على هذا النحو (١٠) . فالحكومة مورد للمسلع العامة التي يتزايد الطلب عليها كما أن عليها دور في اعادة توزيع Redistributor الدخل والثروة ، وضغط مجموعات المصالح ومراكز القوى وكذلك تنمو الحكومة بفعل كونها قد أصبحت نظاما مستقلا له قدرته وميكانزماته على النحو الذاتي (١٠) .

واضافة الى ذلك تتدخل الدولة في العملية الاستثمارية مباشرة كمستثمر وبطريقة غير مباشرة عن طريق الائتمان والاعانات والمشاركة في

الأعمال . وهى تستخدم أدوات كثيرة للتأثير الاقتصادى والإدارى بهدف تقوية النشاط الاستثمارى . والوزن النسبى للاستثمارات الحكومية فى البلدان محل الاعتبار يشكل قدرا كبيرا . فوزنها النسبى الأعلى فى الاستثمارات الاجمالية فى فترات ما بعد الحرب يلاحظ فى انجلترا أكثر من ٤٠٪ واليابان وألمانيا الغربية وفرنسا حيث يشكل حوالى ٣٠٪ والولايات المتحدة حوالى ٢٠٪ .

ونصيب الاستثمارات الحكومية فى الناتج القومى الاجمالى لمجمل فترة ما بعد الحرب وحتى منتصف السبعينات يوضح اتجاهها عاما نحو النمو . ان أعلى وزن نسبى للاستثمارات الحكومية فى الناتج القومى الاجمالى كان فى اليابان (حقيقة تقلصت فى سنوات معينة من ٦٢٪ الى ٩٩٪) ، ثم انجلترا (خجم التقلبات تتراوح من ٦٠٪ الى ٩٥٪) وألمانيا الغربية (٧ ، ٥٣٪ الى ٨٤٪) ، وفى فرنسا والولايات المتحدة لم يرتفع الحجم الكلى للاستثمارات الحكومية عن ٣٩٪ من الناتج القومى الاجمالى .

والاستثمارات الحكومية أكثر استقرارا بالنسبة للاستثمارات الخاصة . وفى الولايات المتحدة وخلال الفترة ١٩٥٠ - ١٩٧٠ نمت الاستثمارات الحكومية بمعدلات أعلى من الاستثمارات الخاصة (٣٨٥٪ مقابل ٢٩٪ بأسعار ١٩٥٨) ، وفى ألمانيا الغربية يلاحظ هذا الوضع خلال الفترة ١٩٦٠ - ١٩٧٠ (٦٤٪ مقابل ٦٪) وفى اليابان زادت الاستثمارات الحكومية بأقل من الخاصة (١٣٤٪ مقابل ١٤٦٪) الا أن نصيبها فى الناتج القومى الاجمالى بوجه عام كان اتجاهها متصاعدا (١٩٥١ - ٥٤٪ ، ١٩٦٠ - ٧٦٪ و ١٩٧٠ - ٨٥٪) (١١) .

أما فيما يتعلق بالدعوة الى التخصيص فى مصر فان التخصيص الحالى للنشاط الاقتصادى بين القطاعين يسمح بمدى واسع لنشاط القطاع الخاص . فالفرص الاستثمارية لم تسد تماما أمام القطاع الخاص ليصبح المخرج الرئيسى هو استيلائه على مجالات القطاع العام . فأمام القطاع الخاص مجالات عديدة بعضها غير محدود مثل الاسكان والزراعة ، والصناعة التحويلية فى مختلف مستوياتها والأنشطة الصناعية والخدمية الحرفية المتنوعة ، والتجارة الداخلية والتصدير والسياحة ، بل ان أنشطة معينة كانت فى الستينات وقبل منتصف السبعينات مقتصرة للنشاط العام للدولة ، تم بالفعل تخصيص جزئى فيها مثل البنوك والتأمين وأنشطة الاستيراد والكهرباء والنقل الداخلى فى المدن ، ومع ذلك فان هذا لا يعنى مصادرته

امكانيات التخصيص والحديث عنه فهناك امكانيات لمنح امتيازات طويلة الأجل للقطاع الخاص فى مجال المرافق العامة فى المدن الجديدة والساحل الشمالى ، كما أن النقل الداخلى فى المدن لم يستنفذ تماما ، ومثله خدمات عديدة مثل خدمات نقل التلاميذ والنظافة ٠٠٠ الخ .

وبالنسبة للحجة التى تقال أن القطاع الخاص ربما يكون أكفأ من القطاع العام فتشير دراسة عن كفاءة الاقتصاد القومى العامة والقطاعية فى مصر الى أن كفاءة عنصر رأس المال فى القطاع العام ليست أقل من كفاءة عنصر رأس المال على المستوى القومى خلال الفترة من عام ١٩٧٥ حتى عام ١٩٨٥/٨٤ ، كما تشير أيضا الى أن كفاءة عنصر العمل فى القطاع العام ليست أقل كذلك من كفاءة عنصر العمل على المستوى القومى خلال نفس الفترة الأمر الذى يعنى أنه ليس هناك مايدل قطعا على أن كفاءة القطاع الخاص أعلى من كفاءة القطاع العام .

وحتى بالنسبة لموضوع الفساد فثمة شواهد تقول أن الفساد فى شركات القطاع الخاص قد لا يكون أقل منه فى القطاع العام . فليس فى الطبيعة البشرية مايدل على أن الميل الذاتى للفساد عندما يعمل الانسان فى المجال العام أكبر منه عندما يعمل فى المجال الخاص . فالشركاء فى بعض الشركات قد يتمكنون خلال دورهم ومكانتهم فى الادارة من استرداد ما أسهموا به حتى قبل أن تبدأ الشركة فى الانتاج خلال أساليب متنوعة . وعادة يكون صدئ الفساد فى المجال العام مسموعا أكثر من صدئ الفساد فى المجال الخاص بفعل طبيعة هذا النشاط وأشكال الرقابة العامة ، بينما يعرف بالفساد فى المجال الخاص عادة عندما يختلف الشركاء أو عندما يتعثر المشروع .

فاذا كان التخصيص لم ينجح دائما فى الولايات المتحدة بفعل أن الكفاءة فى القطاع الخاص ليست دائما وبالضرورة أكفأ من القطاع العام ، والممارسة الفسادية وغيرها من العوامل فان احتمال الفشل فى الظروف المصرية أكبر بفعل تشوهات السوق وتخلفه وقصور كفاءة البيروقراطية المصرية ومراكز القوى والضغط والفساد ، هذا فضلا عما قد ينطوى عليه هذا التخصيص من اخلال بالتوازن الاجتماعى السياسى مما قد يزعزع النظام الاقتصادى الاجتماعى ، وقد يترتب على ذلك اضعاف الميل للاستثمار الخاص والعام معا .

ومن ثم دعونا نقبل التخصيص القائم بين القطاعين العام والخاص باعتباره أحد التوازنات الاجتماعية التى ارتضاها المجتمع ، ولتنطلق الطاقات فى القطاعين معا ، فالنمو فى كليهما مطلوب وغير محدود ، ومع ذلك فسوف

تحدث طبيعياً إعادة التقسيم المطلوبة اجتماعياً فقط نتيجة للاختلافات فى معدلات ونطاقات النمو الذاتى لهذين القطاعين .

٤ - نحو منهج لإدارة القطاع الخاص :

لا يوجد ولم يوجد أى اقتصاد بدون إدارة ما له (٤) . ومن ثم فأداء وتطور أى اقتصاد هما محصلة لعاملين : هيكله وإدارته . والقاعدة الصديثة هنا تقول أنه كلما اتسمت هذه الإدارة بالحكمة أو للرشد - فى ظل ثبات الهيكل - كان أداء الاقتصاد أفضل وكان تطوره أعظم والعكس صحيح . وبالرغم من أن النظرة التاريخية الطويلة الأجل تكشف عن تطور نظام إدارة الاقتصاد المصرى عبر زمن إلا أن هذه الإدارة لم تقسم فى أى فترة من فترات تطورها بالسيادة الكاملة للسوق أو السيادة الكاملة للدولة . وإذا قصرنا حديثنا على السنين الأخيرة فقد يبدو للوهلة الأولى أن الستينات وأوائل السبعينات تميزنا بوزن أكبر للدولة مقابل السوق بينما الفترة التالية لذلك تميزت بوزن أكبر للسوق مقابل الدولة كما يوحى بذلك الانفتاح الاقتصادى .

والواقع أن هذا ليس بصحيح فقبضة الدولة لم تضعف فى ظل الانفتاح ، وهذه حقيقة يعرفها جيداً رجال الأعمال فى القطاع الخاص ، بل ربما قد زادت ، والسوق لم يتحسن بل ربما تكون المشوهات فيه قد تقامت .

فلأزال نظام التخطيط مثلما كان تقريباً منذ ربع قرن مضى ولم تتعرض طرق اعداد (لا التوجيهات) السياسات السعرية المالية والنقدية والتدخلية المباشرة إلا الى تغيير بسيط ، واستمر وزن الدولة فى ازدياد فى هذه المجالات ، وتعاظم ودور المالية العامة للدولة ، كما زاد نطاق إشراف الدولة ومسئوليتها بالتوسع الذى حدث فى القطاع الخاص التقليدى والانفتاحى ، واستحدثت لذلك أجهزة عديدة ، ولذلك نقول أنه مع أن الانفتاح انطوى على إزالة وتخفيف عدد من القيود التى كان يشغل فى ظلها الاقتصاد القومى فى الستينات إلا أنه لم يغير جذرياً من طريقة إدارة الاقتصاد القومى التى كانت سائدة .

إن تحسين الإدارة العامة للقطاع الخاص يسهل فى ضوء وضوح هدف أساسى لأجل طويل ، ومن هذا الهدف تشتق الأهداف الأخرى وتتناسق معه ، وبدون ذلك تكون حركتنا خبط عشواء . وهذا الهدف الأساسى يمكن تحديده فى ضوء المشكلة الأساسية المواجهة للاقتصاد القومى . فالنمو الذى تحقق له فى ظل الانفتاح كان نمواً كمياً معتمداً على إدخال أكبر قدر ممكن من

عوامل الانتاج فى العملية الانتاجية • اننا الآن مواجهون بنقص حاد فى بعض هذه الموارد ، بل ويتجاوز حد الأمان اللازم فى الاعتماد على بعضها (مثل القروض والبيترول) وما لم نتحول الى نمو كىفى معتمد على تكثيف الانتاج من خلال رفع كفاءة الاقتصاد القومى ورفع انتاجية قطاعاته وعوامل انتاجه فإننا سوف ندخل مأزقا خطرا • ان تعظيم الانتاجية العامة للاقتصاد القومى ينبغى أن يكون الهدف الرئيسى للاقتصاد والمجتمع والا دخلنا القرن القادم ونحن فى وضع دولى ومطلى أسوأ نسبيا مما بدأنا به هذا القرن •

وفى ذلك تكمن النظرة للقطاع الخاص واستثماراته • فهذا القطاع قد حقق جهدا استثماريا عاليا تزيد قيمته عن عشرين ألف مليون جنيه منذ حرب أكتوبر ١٩٧٢ وساهم مساهمة فعالة فى ظهور مدن صناعية حديثة وجديدة واخضرار للصحراء وأنشطة سياحية وخدمية عديدة • ومع ذلك فالامكانية الاستثمارية لهذا القطاع أكبر بكثير مما تحقق لأن حجم مدخرات القطاع العائلى وقطاع الأعمال الخاص المتحقق خلال هذه الفترة تبدو أعلى من حجم الاستثمارات المحققة ، واذا كان تعظيم الانتاجية هو الهدف الأساسى للمجتمع فان كل جهد يسهم فى تحقيق هذا الهدف يستحق الاهتمام به والترحيب والتشجيع ، ولذلك نقول أن القطاع الخاص المنتج سواء فى مجالات القطاعات السلعية أو الخدمية الانتاجية يجب أن يحظى بمعاملة لا تقل عن معاملة القطاع العام بأى حال • فالربحية الفردية فى هذه الحالة تتسق مع الربحية العامة للمجتمع ومن ثم نقول أن ما هو مربح للقطاع الخاص الانتاجى مربح أيضا للمجتمع •

ان معوقات القطاع الخاص بحثت مرارا وتكرارا فى العديد من المؤتمرات والندوات وتركزت الحلول المستخلصة منها على قضية كلية عامة اتسمت بالغموض مثل تحسين المناخ الاستثمارى للقطاع الخاص وعلى قضايا جزئية للتحسين هنا وهناك مثل(٥) :

- ١ - تخصيص قدر كافى للاستثمارات الخاصة فى خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية يتناسب مع وزن هذا القطاع فى الاقتصاد والمجتمع •
- ٢ - تقوية وتدعيم ادارات الاستثمار فى البنوك التجارية القائمة •
- ٣ - تحسين وتسهيل وتبسيط اتاحة التمويل الخارجى •
- ٤ - تطوير سوق المال وتنشيطه •

وغيرها من المقترحات •

ولسنا نقلل من شأن هذه المعالجات الجزئية التي تتلمس الحلول لمشاكل محددة وملموسة ، وإنما مانود أن يحظى أيضا بعين الاعتبار هو المنهج العام لإدارة القطاع الخاص .

فتصور أن استثمارات القطاع الخاص تزدهر في ظل تقلص الاستثمار العام هو تصور قاصر ، بفعل قواعد التشابك القطاعي والوزن الكبير للاستثمار العام . ولذلك فإن تحوط المخطط تجاه التوسع الاستثماري العام في الخطة الخمسية المنصرمة ١٩٨٢/٨٢ - ١٩٨٧/٨٦ كان خطأ ، فقد بدأت الخطة السنوية الأولى لها بتقرير أن الحجم الأكثر مناسبة لاستثمارات القطاع العام في سنة ١٩٨٣/٨٢ يدور حول ما تقرر له في ١٩٨٢/٨١ وهذا الحجم يرتب أدنى حد ممكن من الضغوط التضخمية وأعلى حد ممكن من الاعتماد الذاتي ، فضلا عن أنه يسمح باستقرار التنمية وتوجيه قدر أكبر من الاستثمارات للقطاعات السلعية ، الأمر الذي يؤدي الى تغير هيكل الاستثمار لصالح تلك القطاعات بعد أن انخفضت في السنتين الماضيتين نسبتها الى اجمالي الاستثمارات بوجه عام ونصيب الزراعة والصناعة منه بوجه خاص(*) وبالأسعار الحقيقية اتجه الاستثمار العام نحو الانخفاض . وكان هذا تدشيننا لفترة ركودية نسبيا تفاقمت فيها البطالة وانخفض معدل نمو الناتج المحلي .

كذلك تصور أن العلاقات بين العام والخاص تنطوي على صراع ليس دائما صحيحا ، بل ان العكس في بعض الأحيان يبدو صحيحا . فكثير من المنتجين يرحب بتسويق منتجاته تحت اشراف الدولة وخلال أجهزتها العامة فهذا أفضل له من التعامل مع تجار الجملة وغيرهم ، والمشروعات الخاصة الصناعية قد ترى من الأفضل شراء مستلزماتها من القطاع العام الأرخص والأوثق وتوريد منتجاتها اليه فذلك مدعاة لزيادة يقينها . فمجالات التعاون قد تكون أكبر من مجالات الصراع ، كما أن الصراع - في ظل الرؤية العلمية والعملية للدولة - يمكن حله بما يحقق مصالح جميع الأطراف . واضافة لذلك فالعلاقات المتبادلة بين وحدات القطاع الخاص لا يوجد ما يثبت أنها دائمة متوافقة .

ان الإدارة المثلى للقطاع الخاص لا يمكن أن تتحقق بمعزل عن الإدارة المثلى للاقتصاد والمجتمع بل باعتبار الأولى جزءا مكونا في الثانية . ان الأولى لا تستلزم بطبيعة الحال تدخلات الدولة المباشرة في شئون القطاع الخاص بل ان تقليل هذا التدخل ما أمكن ينبغي أن يكون خطأ ثابتا في السياسة

(*) التشديد من جانب وزارة التخطيط ، نظر (٢) .

العامة للدولة تجاه القطاع الخاص ، فهذا القطاع أعرف بمصالحه وأقدر على تحقيقها من أى طرف خارجى . وانما يكون التوجيه عن بعد . وتنحصر مهمة هذا التوجيه فى أمرين :

الأول : التحقق من أن أداءه مذبذب الى مدى أو آخر مع الهدف الأساسى للمجتمع وتأمين ذلك ، لضمان تحقيق هذا الهدف .

الثانى : توفير أقصى يقين ممكن للقطاع الخاص بالنسبة للمستقبل . وخلق الظروف المنعشة لتوقعاته القصيرة والطويلة الأجل .

ونؤكد أن ما يحتاجه القطاع الخاص فى مصر على وجه التحديد هو هذا الأمر الثانى . فالنظرية الكينزية تؤكد أن القرار الاستثمارى الخاص يؤثر فيه عاملان : سعر الفائدة والكفاية الحدية لرأس المال . وفى مصر سعر الفائدة تحدده السلطات النقدية وقد انتهت احدى الدراسات الى أن تأثيره على الاستثمار الخاص - إن وجد - طفيف . فالعامل الحاسم فى تقرير الاستثمار الخاص هو الكفاية الحدية لرأس المال . وهذه الأخيرة تعتمد على التوقعات وتكوين رأس المال . وقد أوضح كل من كينز وهكس أن هذا التكوين فى لحظة ما تجسيد للتوقعات السابقة عليها . ومن ثم تبدو توقعات رجال الأعمال أخطر محددات لاستثماراتهم .

ان التصريحات الباعثة للتفاؤل للقطاع الخاص مثل « التشجيع كل التشجيع » للقطاع الخاص لا تولد فى حد ذاتها التوقعات المأمولة ، كما أن وجود أصدقاء للقطاع الخاص فى مجلس الوزراء أو الادارات العليا لا يوفر اليقين المطلوب بل ربما تدفع الى العكس ، فالتفسيرات الوزارية سريعة الحدوث نسبيا .

ان التوقعات يمكن أن تتحسن لوحدات القطاع الخاص واليقين يمكن أن يقوى لها باقامة نظام لاتخاذ القرارات فى الدولة مقبول « اجتماعيا » وواضحة فلسفته جلية ميكانيزماته وينشر المعلومات وتحسين أساليب انتاجها ، وتحسين الادارة العامة للدولة وأجهزتها - بما فى ذلك القطاع العام - من شأنه أن يؤدى الى تحسين بيئة القطاع الخاص وأدائه . وهذا سوف نجد أن نظاما من التخطيط الكفء للدولة والقطاع العام سوف يدفع تلقائيا - خلال نظام من التعود - وحدات القطاع الخاص لترشد أداءها وتخطط تطورها فى ظل اليقين الذى ترنو اليه .

ومن جهة أخرى فقد وجد تأثير كبير موجب للنمو العام فى الناتج المحلى الاجمالى على الاستثمار الخاص (١٢ ص ١٩٧) ، الأمر الذى يعنى أن الاستثمار العام من خلال آثاره المضاعفية له تأثير ايجابى على الاستثمار الخاص . وهذه فكرة سبق أن عززتها بوضوح النظرية الكينزية ، ولا يغير من هذا الاستنتاج وجود اتجاه تصاعدى على للقطاع الخاص خلال الخطة الخمسية المنصرمة رغم وجود اتجاه تنازلى فى معدلات نمو الناتج المحلى الاجمالى ، إذ أن ذلك ربما يرجع الى كبر تأثير العوامل الأخرى . ولو أن المخطط كان قد اتبع سياسات توسعية لربما كان توسع الاستثمار الخاص أكبر مما حدث بكثير .

وقد حفز على اتباع هذه السياسات هدف مكافحة التضخم الذى فهم على أنه مسبب بالتوسع النقدى سواء من جانب عجز الموازنة العامة أو الافراط فى الائتمان المصرفى . ومن ثم كان طبيعيا - فى ظل هذا الفهم - أن يتركز الاهتمام على تقليل العجز الصافى للموازنة العامة من جهة وتقليل الائتمان من جهة أخرى .

فموازنة عام ١٩٨٨/٨٧ استهدفت أن يقل العجز الصافى فيها عن العجز الصافى فى موازنة العام السابق بحيث لا يجاوز العجز المقدر فى موازنة عام ١٩٨٨/٨٧ مبلغ ٦٨٠ مليون جنيه ، وهو رقم ضئيل بالنسبة لرقم اجمالى الموازنة أو الناتج المحلى . وكان ذلك امتدادا طبيعيا لنفس الخط الذى سارت فيه موازنة عام ١٩٨٧/٨٦ التى ارتكزت صراحة على محاور انكماشية (ترشيد الانفاق الحكومى ، تنمية الموارد المالية للدولة ، خطة متكاملة لتخفيض عجز الموازنة) ومن ثم جاء العجز الصافى المقدر فيها نحو ٧٨٠ مليون جنيه وهو يقل عن عجز الموازنة السابقة عليها بنحو ١٢٠ مليون جنيه « بما يؤكد اتجاه الدولة نحو تخفيض الاعتماد على الجهاز المصرفى فى تمويل العجز الكلى للموازنة العامة تفاديا لأية موجات جديدة من التضخم » . ويلاحظ أن هذا الخفض فى العجز جاء أساسا على حساب الموازنة الاستثمارية فالاستخدامات الاستثمارية فى السنة المالية ١٩٨٧/٨٦ تقل بنسبة ٥٢٪ بالمقارنة بموازنة السنة المالية السابقة ، الأمر الذى حاولت الحكومة تفاديه فى الموازنة التالية ١٩٨٨/٨٧ التى تزيد فيها الاستخدامات الاستثمارية بنحو ١٢٦٪ ، فالزيادة المقدرة تصل الى ٦٥٠ مليون جنيه وهى تكاد تساوى العجز الصافى المقدر .

وفى مجال السياسة النقدية جاء فى التقرير السنوى للبنك المركزى عن عام ١٩٨٧/٨٦ فى مقدمة القسم الثالث المتعلق بالسياسة النقدية والائتمان

« تواصل السياسة النقدية والائتمانية للدولة تركيزها على مكافحة التضخم ، وذلك بالعمل على تخفيض معدل التوسع النقدي تدريجيا حتى يتمشى مع معدل النمو الحقيقي فى الناتج المحلى الاجمالى » . ومن ثم شهدت السنة المالية ١٩٨٧/٨٦ تطبيق اجراءات جديدة للرقابة الكمية المباشرة على الائتمان الذى تقدمه البنوك الى كافة قطاعات الاقتصاد القسومى سواء كانت حكومية أو خاصة . ومن ثم شهد عام ١٩٨٧/٨٦ استمرار الاتجاه النزولى لمعدل التوسع النقدي ليصل الى ١١٧٪ فى السنة المالية ١٩٨٧/٨٦ مقابل ١٣٪ فى ١٩٨٦/٨٥ أو ١٥٣٪ فى ١٩٨٥/٨٤ و ٣٩٧٪ فى ١٩٨٢/٨١ « وكان ذلك واضحا فى حركة الائتمان الذى انخفضت معدلات نموه ، فقد زادت المطلوبات من شركات القطاع العام والخاص فى يونيه ١٩٨٧ بالمقارنة بيونيه ١٩٨٦ بمعدلى ١٥٪ و ١٣١٪ على الترتيب بينما كان المعدلان المناظران للسنة السابقة هما ١٥٣٪ و ٣٢٨٪ .

ومن ثم كان طبيعيا أن تسفر هذه السياسة الائتمانية الانكماشية عن فائض فى السيولة لدى البنوك . ففى البنوك التجارية بلغ المتوسط اليومى فنسبة الاحتياطى ٢٦١٪ خلال شهر يونيه ١٩٨٧ مقابل ٢٥٪ كحد أدنى مقرر ، كما بلغت نسبة السيولة الفعلية ٤٧٦٪ فى نهاية يونيه ١٩٨٧ مقابل ٣٠٪ كحد أدنى مقدر .

ومع ذلك فان السياسة الاقتصادية لم تنجح فى تحقيق الهدف الرئيسى التى استهدفته وهو معالجة التضخم . فالرقم القياسى لأسعار الجملة يظهر نسبة تغير قدرها ١٨٧٪ فى يونيه ١٩٨٦ وهى أكثر من ضعف مثيلتها فى يونيه ١٩٨٥ (٨٩٪) ، والرقم القياسى لأسعار المستهلكين فى الحضر يظهر نسبة تغير قدرها ٢٥١٪ فى يونيه ١٩٨٧ وهى أعلى بكثير من مثيلتها فى يونيه ١٩٨٦ (١٩٢٪) .

ويرجع هذا الاخفاق الى تبنى النظرية الشائعة بأن التضخم يرجع أساسا الى سبب نقدي أى الافراط فى التوسع النقدي . والواقع أن هذا السبب هو من مسببات عديدة للتضخم . وليس هناك وصفة جاهزة لمسببات التضخم تنطبق على جميع البلدان ، بل لكل بلد ظروفه الخاصة . وفى مصر يمكن ارجاع أسباب التضخم الى العناصر الخمسة المتشابكة الآتية :

١ - ارتفاع تكاليف الانتاج نتيجة لعوامل عديدة منها تدهور سعر الصرف فى ظل المكون الاستيرادى العالى للانتاج المحلى وارتفاع معدلات زيادة عوائد عوامل الانتاج) .

- ٢ - التوسع النقدي .
- ٣ - ارتفاع الأسعار العالمية .
- ٤ - نظم تكوين الأسعار .
- ٥ - طبيعة العملية التضخمية نفسها والى أى مدى أصبح التضخم ظاهرة تغذى نفسها بنفسها .

وليس يكفى لمعالجة التضخم الكشف عن هذه العناصر كمسيبات له بل يتعين تحديد الأوزان النسبية لمساهمة كل منها فى العملية التضخمية . وثمة شواهد تدل على أن الأول يعقبر العنصر الأساسى وراء التضخم الحادث فى مصر ، تليه العناصر الأخرى وتزداد أهمية هذا العنصر بفعل ارتفاع نسبة المكون الأجنبى فى الانتاج المحلى ، الأمر الذى يعنى أنه مع كل انخفاض لسعر الجنيه المصرى ترتفع التكاليف .

وإذا كان جانب التكاليف هو المسئول الرئيسى عن التضخم فإن معالجته بالتركيز على الجبهة النقدية تعد خطأ استراتيجيا رئيسيا فى صنع السياسة الاقتصادية . فالنظرية الاقتصادية الكلية تقرر - وهو ماتؤيده الخبرة العملية فى مصر - أن معالجة تضخم مسبب أساسا بعنصر التكاليف باتباع سياسات انكماشية من شأنه أن يخلق أثارا خطيرة تتمثل فى ازدياد البطالة وانخفاض الانتاج .

والخلاصة التى تخرج بها من هذا التحليل هى أن توسع القطاع الخاص وتأمين تطوره فى المستقبل يستدعى اتباع سياسات عامة توسعية وتحسين نظم ادارة الحكومة والقطاع العام فى ظل قبول اجتماعى عام بأن القطاع الخاص يشكل مع القطاع العام دعامتا التنمية الاقتصادية لهذا المجتمع .

المصادر والمراجع

أولا - العربية :

١ - مجلس الشورى : تقرير لجنة الشئون المالية والاقتصادية عن سياسات الاستثمار ، القاهرة ١٩٨٥ ، ص ٥١ - ٥٣ .

٢ - ابراهيم سعد المصرى : الكفاءة العامة والقطاعية فى الاقتصاد المصرى من ١٩٧٥ الى ١٩٨٥ واتجاهاتها المستقبلية ، رسالة دكتوراه ، كلية التجارة جامعة عين شمس ، ١٩٨٨ ، ص ١٨٢ .

٣ - وزارة التخطيط : خطة التنمية الاقتصادية عام ١٩٨٣/٨٢ - المكونات الرئيسية ، القاهرة ١٩٨٢ ، ص ٦١ .

٤ - على لطفى ، محمد رضا العدل : التخطيط الاقتصادى النظرية والأساليب مكتبة التجارة والتعاون ، القاهرة ١٩٨٦ ، ص ٢٩٩ - ٣٠٢ .

٥ - انظر على سبيل المثال :

الجمعية المصرية للادارة المالية :

أوراق وتوصيات مؤتمر مشاكل تمويل الشركات والمشروعات ووسائل علاجها ، ١٠ - ٢١ ديسمبر ١٩٨٦ .

الحزب الوطنى الديمقراطى :

لقاء عمل حول ادارة الاقتصاد المصرى واتجاهاته المستقبلية القاهرة ، ٣ - ١٥ ابريل ١٩٨٦ .

لقاء العمل السنوى حول الانتاج والانتاجية ، القاهرة ١٨ - ٢٢ فبراير ١٩٨٧ .

٦ - وزارة المالية : البيان المالى عن مشروع الموازنة العامة للدولة ١٩٨٨/٨٧ ، القاهرة ١٩٨٧ ، ص ٥٠ .

٧ - وزارة المالية : البيان المالى عن مشروع الموازنة العامة للدولة ١٩٨٧/٨٦ ، القاهرة ١٩٨٦ ، ص ٥ - ١١ .

ثانيا - الأجنبية :

8. Bernard P. Herber. **Modern Public Finance : The Study of Public Sector Economics**, Richard D. Irwin, INC., 1977, pp. 11-18.
 9. Jonathan N. Goodrich. "Privitization in America", **Business Horizons**, January - February, 1988.
 10. Dennis C. Mueller. **The Growth of Government**, IMF Institute 1986, pp. 118-142.
 12. Nabil A. Hashad. **The Performance and Growth of The Egyptian Economy, 1966 - 1985**, Ph. D. Dissertation, The University of Connecticut, 1988, p. 198.
 13. Kynes J.M. **The General Theory of Employment, Interest and Money**, London 1961, pp. 47-50.
 14. Hicks J.R. **Value and Capital**, Oxford, 1961, pp. 117-118.
- ١٥ - أنظر عرضا ممتازا للموظيفة التخطيطية للعقود فى الولايات المتحدة فى :
15. Galbraith J.K. **Economics and Public Purpose**, Boston, 1973, pp. 125-128.
 16. Yiannis P. Venieris, Frederick D. Sebold. **Macroeconomic Models and Policy**, John Wiley & Sons, 1977, p. 260.

ملحق

جدول احصائية

جدول رقم (١)

المتوسط السنوى للاستخدامات الاستثمارية فى المراحل
الزمنية الأربعة موزعا بين القطاعين العام والخاص

القيمة بالمليون جنيه

الاجمالى	المرحلة				
	القطاع الخاص	القطاع العام	القطاع الخاص	القطاع العام	
	قيمة %	قيمة %	قيمة %	قيمة %	
٣٦٧٫٩	٦٫٦	٢٤٫١	٩٣٫٤	٣٠٤٣٫٨	١٩٦٥/٦٤ - ١٩٦٦/٦٥
٣٥٩٫٩	١٠٫٥	٣٧٫٧	٨٩٫٥	٣٢٢٫٢	١٩٦٧/٦٦ - ١٩٧٣
٢٤٨٦٫٥	١٨٫٥	٤٦٠٫٦	٨١٫٥	٢٠٢٥٫٩	١٩٧٤ - ١٩٨٢/٨١
٧٠٩٩٫٤	٢٥٫٢	١٧٨٩٫٩	٧٤٫٨	٥٣٠٩٫٥	١٩٨٧/٨٦ - ٨٣/٨٢
					مستهدف
٩١٦٣٫٣	٣٩٫٣	٣٦٠٠٫٠	٦٠٫٧	٥٥٦٣٫٣	١٩٩٣/٩٢ - ٨٨/٨٧

المصدر :

تقرير مجلس الشورى عن سياسات الاستثمار ١٩٨٥ ، ص ٥١ .
الخطة الخمسية الثانية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وخطة عامها
الأول ، ص ٢٧٢ و ص ٣١ .

جدول رقم (٢)

الهيكل النسبي لتوزيع الاستخدامات الاستثمارية
المنفذة للقطاعات العام والخاص

اجمالي	القطاع		الأعوام
	الخاص %	العام %	
١٠٠	٢٢٫٨	٧٧٫٢	١٩٨٣/٨٢
١٠٠	٢١٫٧	٧٨٫٨	١٩٨٤/٨٣
١٠٠	٢٢٫٩	٧٧٫١	١٩٨٥/٨٤
١٠٠	٢٤٫٧	٧٥٫٣	١٩٨٦/٨٥
١٠٠	٣٣٫١	٦٦٫٩	١٩٨٧/٨٦
١٠٠	٢٤٫٩	٧٥٫١	المتوسط خلال الخطة الخمسية ١٩٨٧/٨٦ - ٨٣/٨٢

المصدر :

تقرير مجلس الشورى السابق ذكره ١٦

بالخطة السابق الاشارة اليها ص ٣١

تعقيب على بحث ٠د٠١ رضا العدل « توجيهات السياسة الاقتصادية والاستثمار الخاص »

٠د٠١ سلوى سليمان

منذ أكثر من ثلاثين عاما ، بدأ الاقتصاد المصرى مرحلة جديدة من تاريخه الحديث ، تصور معاصروها - حينذاك - أنها السبيل الى اللحاق بركب التقدم والرخاء .

واليوم - بنظرة الى الوراء - قد لا يشد اهتمام الدارس شئ مثل حدة التغيرات التى شهدتها الأوضاع الاقتصادية فى مصر ، والتى تحمل معها تحقيقا للمهدف القديم .

فى أعقاب الثورة وحتى نهاية الخطة الخمسية الأولى ، كانت سنوات « الحماس والانضباط » التى أثمرت تغيرات هيكلية ملموسة واعدة . ولكن عقد « الصعوبات والمعاناة » الذى شمل حربى ١٩٦٧ ، ١٩٧٤ أطاح بالمكاسب السابقة . ثم جاء عقد « التخبط » مع ثورة النفط والهجرة والأوهام الكبيرة ليقيم اقتصادا هشاً شديد التخلخل . ولىقود الى حاضر تتراكم فيه المستحقات .

وفى موقف كهذا لا يبدو أكثر الحاحا من الحاجة الى سياسة اقتصادية ترقى الى مستوى الأعباء ومسئولياتها ، من خلال تعبئة حكيمة لكافة القدرات . وفى ظل محدودية امكانات الدولة مقارنة بأعبائها ، تبدو الأهمية الجوهرية للاستفادة القصوى بامكانات القطاع الخاص .

ومن ثم ، فان الدراسة التى تتناول : « توجهات السياسة الاقتصادية ، والاستثمار الخاص » من شأنها أن توحى بتحليل متميز : فالموضوع - بطبيعته - لايد . وأن يكون ساعيا الى وضع النقاط على العديد من الحروف عند تناول عناصره المتعددة ، الجدلية حيناً ، الشائكة أحيانا ، غير المستقرة - وربما أيضا غير القابلة للقياس الكمى - فى أحيان أخرى .

وفى التعقيب على هذه الورقة ، أرى ضرورة تجاوز عدد من التحفظات ، لكى أسوق فقط من الملاحظات مالا يمكن اسقاطه .

وإذا كنت قد توقعت ، بالطبع ، أن يكون تناول الباحث للموضوع مختلفا عما تصوره ، فقد لفت نظري أيضا - ضمن أشياء أخرى لم أتوقعها - أن اصطلاح « السياسة الاقتصادية » الذى يتصدر عنوان البحث لم يرد ذكره الا مرة واحدة ، عرضا ، فى سياق البحث . وقد تضمن ذلك اسقاط الدراسة لأى تناول تحليلى لمضمون « السياسة الاقتصادية » سواء نظريا ، أو من جوانبها التطبيقية فى مصر ، مما أفقدها قدرا من قوة الترابط المنطقى .

وعن تحديد هدف الدراسة بأنه « تقديم محاولة لتحسين الرؤية العامة للقطاع الخاص ٠٠٠ » ، فانه يبدو على جانب من الغموض : هل يفهم من « تحسين الرؤية » أن هناك رؤية « عامة » فى مصر مضادة لنشاط القطاع الخاص ؟؟ وهل مثل هذه الرؤية منسوبة الى الرأى العام مثلا ، أم الى التوجهات الرسمية للدولة ؟ أم كليهما ؟ وكيف ؟ وما الدلالة على ذلك ؟؟

وفى غمرة التعميمات التى تزخر بها الدراسة يفقد القارئ النظرة التحليلية الى لب الموضوع ، أى الى مايمكن أن يكون لتوجهات السياسة الاقتصادية - منذ بدء الخمسينات - من اثر على الهيكل « التنظيمى » ، والأنماط السلوكية ، والمعوقات والنتائج المتعلقة جميعا بعمل القطاع الخاص .

وتحت عنوان « طرح نظرى عام لتقسيم النشاط الاقتصادى » ، فان :

١ - القول بوجود « نموذجين » أساسيين للنظم الاقتصادية ، يسمى أحدهما رأسمالى ، والثانى اشتراكى ، ينم عن خلط بين المفاهيم النظرية والنماذج التطبيقية للنظم : فمن « الزاوية النظرية » هناك النموذج الرأسمالى المتطرف ، من ناحية ، يقابله ويناقضه ، من الناحية الأخرى ، نموذج مركزى (أو قيادى) ، وليس مجرد « اشتراكى » . وبين هذا وذاك يوجد - فى الواقع العملى مزج عديد من نماذج « مختلطة » تجمع بين العناصر الاشتراكية والمعايير الرأسمالية فى آن واحد .

ثم ، فى محاولة الباحث التعرض لنقاط التحول الهامة التى تركت بصماتها على الاقتصاد المصرى منذ ثورة ١٩٥٢ ، يطلق على هذه النقاط تعبيراً مبهما متكررا « صعوبات معينة » ، وهو أسلوب يفتقر الى المنهج التحليلى العلمى : فشتان بين ماواجه التجربة الناصرية من صعوبات بعد الخطة الخمسية الأولى وما أعقبها من هجوم على النهج الاشتراكى ، وبين ماواجه الاقتصاد المصرى حاليا من صعوبات أفرزتها التجربة الساداتية غير المنضبطة .

ثم يصعب على المرء أن يفض النظر عن عبارة مبالغية فى مضمونها المطلق تقول أن « لكل فترة تاريخية ظروفها الخاصة والتي تستدعى طرقا للمعالجة تختلف عما قبلها وما بعدها » ، وكأنما ينكر أن تتمثل تجارب التاريخ بتطورات متتالية تجمعها سلسلة زمنية واحدة ، ويراها وحدات منفصلة لا تربطها أى علاقات سببية .

٢ - لاشك أن الحسابات الحديدية أداة قوية للتحليل التقليدى للقضايا الأكاديمية الجزئية . ولكن استخدامه فى القضايا الكلية يتطلب قدرا من الفروض المبسطة يلغى الكثير من التفاصيل الجوهرية . ومن ثم فإن التزام الاقتصادى بالتحليل الحدى من شأنه أن يحول دون تعامله مع قضايا هامة تتناول المؤسسات والعلاقات الاقتصادية للمجتمع .

ومن هنا يأتى تحفظنا على ما اقتبسه الباحث من تحليل بيانى للتقسيم « الأمثل » بين القطاعين العام والخاص باستخدام منحنيات السواء ومنحنى امكانيات الانتاج . . . فعلى عكس الادعاء بإمكانية أن يكون هذا التحليل « مرشدا فى الممارسة العملية » ، تحول شدة تجريده دون ملاءمته للتطبيق العملى . . . ويتأكد ذلك بوضوح من مجرد ملاحظة أن هذا العرض النظرى(*) لم تستفد به الورقة فى أى جزء تال له : ففكرته لم تخدم أى مرحلة (تطبيقية) تالية من الدراسة . بل ان أيا من عناصره (اختيارات التقسيم بين القطاعين العام والخاص ، أو محددات امكانيات الانتاج فى الاقتصاد المصرى) لم يأت ذكره - ولو بشكل منفصل - فى أى من الصفحات التالية .

وعلى الصعيد العملى ، فإن التحدى الذى يواجه السياسة الاقتصادية فى مصر ، سواء فى علاقتها بالقطاع الخاص أو بأبعاد القطاع العام ، هو القدرة على الخروج من مأزق التخلف والفقر من خلال تغييرات سريعة جذرية ، وروح الحديدية ، وقدرات التفكير الحدى ، لا تتلاءم ومتطلبات كهذه .

أما عن حديث الرفاهية وتعظيمها فهو لا يأتى - حتى على الصعيد النظرى المجرد - إلا بعد انتهاء الحديث عن استغلال الموارد والخروج من حلقة التخلف الى مسار التقدم والنمو التلقائى .

ويتعرض الجزء الثانى من الورقة لمناقشة الاستثمار الخاص فى

(*) ولنا تحفظات حتى على مجرد طريقة عرضه التى شابها قدر من عدم الدقة

مصر : ومع عدم التوقف عند تفصيلات عديدة تفتقد دقة اللغة أو دقة الأرقام أو ذكر المرجع الذى تستمد منه ، اكتفى ببعض الملاحظات المحدودة :

١ - القول بأن حرب ١٩٦٧ كان لها أثر سلبي على التنمية ومن ثم اتجهت الدولة الى تشجيع الاستثمار الخاص يفتقد المنطق الاقتصادى السليم .
والصواب أن تشجيع الاستثمار الخاص كان مرتبطا بالأثر السلبي للحرب على القدرة الاستثمارية للقطاع العام .

٢ - يشوب الغموض الانتقال من العبارة « ان استجابة القطاع الخاص للقانون ٦٥ لسنة ١٩٧١ كانت عالية » ، الى الاستطراد بأنه « فى الفترة ١٩٧٤ - ١٩٨١ ظهرت عدم كفاية هذا القانون ، ومن ثم صدر القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ » . كذلك فان عدم الاشارة الى أى من الفروق الأساسية بين القانونين المذكورين يفقد المعنى المقصود كثيرا من أهميته .

٣ - يلفت النظر عبارة نقول « من المتوقع انخفاض أنصبة كافة القطاعات عام ١٩٨٧/٨٦ باستثناء الصناعة والتعدين والتشييد والتجارة والمال والاسكان ٠٠ كم بقى من القطاعات بعد كل هذا الاستثناء ؟ »

٤ - مع متابعة الورقة لأرقام الاستثمار فى كل من القطاعين العام والخاص . تغفل الاشارة الى أى ربط سببى بين توجهات السياسة الاقتصادية وهذه الأرقام ، كذلك فان الاكتفاء ببيانات الأوزان النسبية لاستثمارات القطاعين العام والخاص يلقى ظللا من الغموض على الأسباب المفسرة لتغيراتها الهيكلية . فمثلا يلاحظ أن التناقص فى الوزن النسبى لاستثمارات القطاع العام فى الأنشطة السلعية هو نتاج تزايد الاستثمارات الجارية لكلا القطاعين ، مع تفوق المعدل السنوى المحقق فى القطاع الخاص (٣٦ر٥ ٪) على نظيره فى القطاع العام (٢٠ر٦ ٪) .

وتقود مقارنات الدراسة الى وضوح ميل الاستثمار الخاص الى أنشطة الاسكان ثم الزراعة ثم الخدمات ، على التوالى . وبينما يتوقع القارئ أن تلقى هذه التوجهات اهتماما بتقصى أسبابها ، ونتائجها ومضمونها ، تخلو الورقة من التطرق الى ذلك بأى صورة من الصور .

وبدلا من ذلك يتحول اهتمام البحث مباشرة الى مناقشة « أمثلية » تقسيم النشاط الاقتصادى فى مصر بين العام والخاص . ولعل مناقشة كهذه دون تقييم مسبق للوضع القائم وملابساته تبدو جدلا بلا أساس ، فمثل هذا التقييم

ضرورى لتكوين تصور عن مدى قرب أو بعد البوضع القائم عن « الأمثلية »
المتشبوذة .

ومن ناحية أخرى ، فان الحديث عن « الأمثلية » لا يبدو مقنعا أصلا
بمجرد الاستناد الى نسب رقمية صماء . فالأهم هو القاء الضوء على مضمون
هذه النسب ، محتواها من الأنشطة المختلفة ، وما قد تعينه من ارتباط بمصالح
فئة أو أخرى فى المجتمع ، ومدى تمشيها مع الأهداف الأساسية للاقتصاد
القومى .

ومع تقرير الورقة وجود « ميل » نحو زيادة الاستثمار الخاص وتعاضم
وزنه النسبى مصحوبا بدعوة الى « التخصيص » ، ينتظر القارئ
- بلا طائل - تفسير البواعث الى هذا الميل ٠٠٠ أهو تيار مؤقت ؟ أم
ايديولوجية جديدة ؟ أم ضرورة تستند الى اعتبارات موضوعية ؟
أم ماذا ؟؟

وباستطراد الورقة متعرضة للاتجاه الى التخصيص فى الولايات المتحدة
ولمساهمات حكومات الدول المختلفة فى النشاط الاقتصادى ، تجرى بغض
المقارنات الرقمية التى يشوبها الكثير من الغموض .

واذ ترد عبارة « ان الاستثمارات الحكومية أكثر استقرارا (بالنسبة)
للاستثمارات الخاصة » لا يجد القارئ فى سياق الكلمات ما يستدل منه على
مفهوم هذا الاستقرار .

ثم ، يبرر الباحث قوله بعدم الحاجة - فى مصر - الى الدعوة الى
التخصيص بأنه لاتزال « هناك فرص استثمارية متاحة للقطاع الخاص ،
الأمر الذى تنتفى معه الحاجة الى الاستيلاء على مجالات القطاع العام » !!!
وكان القضية مجرد صراع أو تنافس بين القطاعين على فرص الاستثمار ،
وهو مالا يتفق مع الحقيقة .

فالتخصيص Privatization - كما عرفه الأدب الاقتصادى -

اذ يعنى تحويل الأصول أو الخدمة من الملكية ، أو السيطرة ، العامة الى
نظيرتها الخاصة (*) ، يستند الى السعى الى تحقيق أهداف متباينة ، لعل
أكثرها شيوعا :

(*) وهو اتجاه يتبع بصورة متزايدة فى معظم أنحاء العالم منذ ١٩٨٠ .

- ١ - تحسين الأداء الاقتصادى .
 - ٢ - تجريد القرار الاقتصادى من الاعتبار السياسى depoliticization
 - ٣ - تحقيق عائد للميزانية العامة من خلال حصيلة المبيعات .
 - ٤ - تخفيض الانفاق العام ، ومعه متطلباته من الضرائب والقروض .
 - ٥ - الحد من قوة الاتحادات فى القطاع العام .
 - ٦ - تنمية « الرأسمالية الشعبية » Popular Capitalism
- من خلال تحقيق قاعدة أوسع للملكية الأصول الرأسمالية .

والاعتبار الأول عادة ما يتصدر القائمة ويحظى بمعظم الاهتمام ، الأمر الذى لا يفسح المجال للحديث عن « الاستيلاء » على مجالات القطاع العام .

والتدليل - بعد ذلك - على مايقول به الباحث من تفوق فى مستوى كفاءة القطاع العام على كفاءة القطاع الخاص ، يستند الى أن دراسة « ما » ترى أن كفاءة عنصرى رأس المال والعمل فى القطاع العام ليست أقل منها على المستوى القومى ! ، مستنتجا من ذلك انتفاء الدلالة على تفوق كفاءة القطاع الخاص . وحتى بغض النظر عن أن مصدر هذا القول مجهول ، فإن النتائج المشار اليها يمكن أن تكون انعكاسا مباشرا لموضع يغلب عليه نشاط القطاع العام ضمن النشاط القومى ككل .

ومن ناحية أخرى ، هناك من القرائن النظرية والعملية ما تقود الى العكس ، أى الى الاعتقاد بتفوق مستويات الكفاءة فى القطاع الخاص : فعلى الصعيد النظرى يمكن أرجاع ذلك الى آدم سميث (١٧٧٦ ، ثروة الأمم ، ص ٧٧١) الذى استند فى رأيه الى أثر عائد حقوق الملكية الفردية فى خلق الحوافز على الابتكار ، وتجنب التبديد ، وحسن الادارة والاشراف على نشاط المشروع الخاص ، الأمر الذى لا يوجد نظير له فى حالة المشروع العام .

كذلك فان الدراسات المقارنة للتكلفة فى مجالات الأنشطة السلعية والخدمية العامة والخاصة تزيد الاستنتاج بأن المشروعات الخاصة أعلى كفاءة من نظائرها من المشروعات العامة ٠٠٠ بل أن تكرار ملاحظة أن التكلفة العامة لكمية معينة من السلعة (ذات مستوى معين من الجودة) تبلغ حوالى ضعف مثيلتها فى المشروع الخاص ، أدى الى ظهور القاعدة التى يطلق عليها Bureaucratic Rule of two . ويؤدى الى نفس الاستنتاج بتفوق مستوى الكفاءة فى للمشروع الخاص استخدام العديد من المقاييس المتوسطة (المبيعات/عامل ، الربح/عامل ، الناتج العينى/عامل ، المبيعات/وحدة

تكلفة ، الأرباح/وحدة اصول اجمالية (*) .

والادعاء بأن التخصيص لم ينجح دائما في الولايات المتحدة الأمريكية ، لا يبدو في نظرنا مبررا كافيا لاستخلاص نتيجة أسوأ منه في مصر ٠٠ بل والى حد أن يؤدي الى الاخلال « بالتوازن الاجتماعى فى الاقتصاد المصرى » !!

ثم ، ماهى أبعاد وخصائص « التوازن » القائم ؟ ماتعريف التوازن الذى لا يجب المساس به ؟؟ وكيف يمكن الاقتناع بأن نقل ملكية أو سيطرة مشروع ما من القطاع العام الى القطاع الخاص يحمل معه - فى مصر بالذات - احتمالات كل هذه السلبيات والاختلالات والمخاطر ؟ بل وبصرف النظر عن الأسس التى قد يستند اليها الرأى المحبذ لمثل هذا التخصيص ؟؟

ويلفت النظر بعد ذلك محاولة الورقة حسم كل شىء فجأة بعبارة تقول « دعونا نقبل التخصيص القائم ١٠٠٠٠٠ ! » لماذا اذن التطرق أصلا الى الموضوع ؟ أم هل المقصود القبول بوضع معين يرى الباحث ألا داعى لمناقشة احتمالات تطويره ، هكذا بلا سبب أو تحليل علمى يستند اليه ؟

ثم ، أين النهج العلمى حينما يستتبع ذلك الاستدراك القائل : « ومع ذلك فسوف تحدث طبيعيا إعادة التقسيم المطلوبة اجتماعيا فقط نتيجة الاختلافات فى معدلات ونطاقات النمو الذاتى لهذين القطاعين » ؟ هل المقصود استبعاد احتمالات القول بأن الوضع القائم يتطلب تدخلا لتحقيق وضع أفضل ؟؟ أم هو أفضل الأوضاع اذن ؟ أم ترى الباحث يريد عودة الأمور الى اليد الخفية ؟ وكيف يتفق هذا مع التحفظ على مبدأ التخصيص ؟

بهذا التذبذب وعدم الوضوح لا تقول الورقة شيئا محددًا فى قضية تطوع الباحث باثارتها ٠٠ قضية التخصيص ، وكأنه يرى القبول بما أسماه إعادة التقسيم ، بأى شكل تأتى به القوى الذاتية ، وبأى سند ايدىولوجى أو مادى متصور !

وإذا حق التسليم بما سبق ، فلم البحث بعد ذلك عن « منهج لادارة

* Hanke, S.H. (ed.), 1987. Prospects for Privatization, New York : Academy of Political Science; De Alessi, L., 1982, On the Nature and Consequence of Private and Public enterprises, Minnesota Law Review 67, October, 179-286.

القطاع الخاص» ، وهو عنوان الجزء الأخير من الورقة ؟ ألا يعنى هذا البحث عن المنهج مناقشة دور كل من القطاع العام والقطاع الخاص ؟

ومع طرح مايسمى بتحسين الادارة العامة للقطاع الخاص لا أتبين المقصود بأن الذى تحقق فى ظل الانفتاح كان « نمو كميًا » ، وأن المطلوب «نمو كفيًا» ، يعتمد على تكثيف الإنتاج من خلال رفع كفاءة الاقتصاد القومي . ان النمو لا يكون الا كميًا ٠٠ والاعتبارات الكيفية للتطور هي التي تقترن بالتنمية ، وهي لا تستمد من تكثيف الإنتاج ولكن من تغيرات البيئة والسلوك البشرى والحضارى .

والتطرق ، مرة أخرى ، الى معوقات القطاع الخاص كان يتطلب وقفة يقدر من التحليل والايضاح على الاقل لبيان مصدر هذه المعوقات : أهو دائما ادارة الدولة وقيود البيئة المحيطة ؟ أم أن المعوقات تنبثق أيضا من اوضاع داخل القطاع الخاص ذاته : كاختلالات السوق وظهور الاحتكارات التي لا تطولها يد الدولة بأى سيطرة أو تهذيب ؟

ومع التسليم بصحة قول الباحث بقصور التصور بأن استثمارات القطاع الخاص تزدهر فى ظل تقلص الاستثمار العام ، لا أدرى من من حكماء المفكرين الاقتصاديين نادى بهذا التصور القاصر ؟ لا أعتقد أن الحد من الاستثمار العام فى خطة ١٩٨٧/٨٢ كان وليد مثل هذا الاعتقاد ، وانما هو كان ضرورة أملتها قيود الامكانيات المتاحة للدولة .

وفى تناول الورقة لأثر كل من سعر الفائدة والكفاءة الحدية لرأس المال على قرارات الاستثمار الخاص ، يلفت النظر ماتسوقه من تحليل غير مقبول . فعلاوة على تكرار الاستدلال بدراسة مجهولة ، لا أعتقد أن هناك من قال - فى عبارة مطلقة - أن « تأثير سعر الفائدة على الاستثمار الخاص طفيف ، ان وجد » . هناك فقط وجهة نظر قدمها هانسن عام ١٩٥١ (*) تقول ان الاستثمار فى الآلات وفى المخزون - فى الدول الصناعية - غير مرن لسعر الفائدة للمدى من ٢٪ الى ٨٪ تقريبا . أما اذا حدث ارتفاع بعد ذلك فى مستوى سعر الفائدة فان هذه الاستثمارات قصيرة الأجل تصبح مرنة لسعر الفائدة .

* Alvin Hansen, *Business Cycles and National Income*, New York, 1951, pp. 133-138.

وتنتهى الورقة الى القول بأن « السياسة الاقتصادية » لم تنجح فى تحقيق هدفها الرئيسى ، وهو معالجة التضخم ، وان ذلك يرجع الى الاعتقاد بأن التضخم - فى مصر - مرجعه افراط نقدى فى حين أن هذا سبب واحد بين أسباب أخرى عديدة ، أهمها ارتفاع تكاليف الانتاج .

وإذا كنا نقبل هذا الرأى ، فإننا نتحفظ على مايستتبعه من استنتاج مطلق بأن علاج التضخم الناتج أساسا عن ارتفاع التكاليف من خلال سياسة انكماشية هو خطأ لأنه يخلق البطالة وينقص الانتاج .

فمثل هذه النتيجة لا تصدق الا اذا كان ارتفاع التكاليف راجعا الى اختلالات هيكلية (فى سوق العمل مثلا) . تؤدى الى ارتفاع الأجور قبل الوصول الى التشغيل الكامل . أما فى حالة انتفاء مثل هذه الاختلالات ووصول الانتاج الى حد التشغيل الكامل ، بما يدفع تكاليف الانتاج الى الارتفاع ، فان الاجراءات الانكماشية تكون صائبة .

وأخيرا ، ان عنوانا كبيرا يبحث عن أثر السياسة الاقتصادية للدولة على الاستثمار الخاص ، لا تغطيه عبارة مقتضية فى سطورهِ الأخيرة تقول « الحل يكمن فى سياسة عامة توسعية . . . » .