مصر المعاصرة

السنة التاسعة والستون — العدد ٣٧٢ — ابريل ١٩٧٨

رئيس التحرير : المستشار محمود حافظ غانم

مطابع الاهـرام التجارية

القـاهرة ١٩٧٧

الثمن ٥٠ قرشا

اعضـــاء الجمعية

اعضاء الجمعية اربع فئـــات : الاعضاء العاملون الذين يدفعون رسم اشتراك قدره مائة وخمسون قرشا سنويا والاعضاء المشتركون (بنوك ومؤسسات وهيئات عامة وغيرها) من الاشخاص الاعتبارية الذين يدفعون اشتراكا سنويا لا يقل عن مائة جنيه والاعضاء الفخريون الذين أدوا خدمات جليلة للجمعية او للعلوم الاقتصادية أو الاجتماعية او القانونية والاعضـــاء المراســـاون وهم اعضاء يقيمون فى الخـــارج يســـهمون فى اعمال الجمعية ونشراتها المختلفة .

يتلقى جميع الاعضاء مجلة مصر المعاصرة بدون مقابل .

الاشـــتراك فى المجـــلة

رسم الاشتراك السنوى فى المجلة مائة وخمسون قرشـــا فى جمهورية مصر العربية (١٠٠ شلن انجليزى او اثنا عشر دولارا امريكيا) للبـــلاد الاخرى المنضمة الى اتحاد البريد العـــالمى .

ولا يحق للعضو او المشترك الذى لا يتسلم عددا من المجلة ولا يطالب به قبل ظهور العدد اللاحق ، ان يتلقى العدد المتاخر الا مقابل ادآء ثمنه .

ثمن العدد لغير الاعضاء المشتركين خمسون قرشا فى جمهورية مصر العربية (اثنان وثلاثون شلنا انجليزيا او اربعة دولارات) فى البلاد الاخرى المنضمة الى اتحاد البريد العـــالمى .

لا تسأل الجمعية عن الآراء التى تنشرها مجلتها « مصر المعـــاصرة » . ولا يباح نقل أو ترجمة شىء مما ينشر فى هـــذه المجلة بغير اذن ســـابق من الجمعيه .

وكل ما يرسل الى المجلة للنشر يصبح ملكا للجمعية .

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

مقر الجمعية ـــ ١٦ شارع رمسيس بالقـــاهرة ت : ٧٥٠٧٩٧

فهـــرس

مقالات باللغة العربية

— الأستاذ حسن عباس زكى : نحو استراتيجية شاملة لاستثمار الأموال العربية . . ١٣٧

— دكتور محمد دويدار : نحو استراتيجية بديلة للتصنيع العربى ١٥٧

— الياس حنا توما : الزراعة والاصلاح فى الشرق الأوسط ٢٢٩

— دكتور عبد الحميد القاضى : ترشيد الاعفاءات من ضرائب التركات فى التشريع الضريبى المصرى ٢٧٩

— د. عماد الدين الشربينى : مقارنة بين أحكام انتقال الحق فى القانون التجارى والشريعة الاسلامية ٢٩٥

مقالات باللغات الأجنبية

— د. موريس جرجس : احلال الواردات والتوسع فى الصادرات : اسهامهما فى الناتج الصناعى والعمالة فى مصر ١٩٥٤ — ١٩٧٠ . . . ١١٣

— د. جون فيلد
— د. جورج روبس } التنمية فى المحافظات المصرية : رقم قياسى معدل لنوعية الحياة المادية ١٤٩

نحو استراتيجية شـــاملة لاستثمار الأمـــوال العربية*

الأستاذ حسن عباس زكى
نائب رئيس المصرف العربى الدولى

١ ــ مقدمـــــة :

كان لرفع أسعار البترول فى اكتوبر/ديسمبر ١٩٧٣، أثر كبير فى زيادة الموارد النقدية للدول المصدرة للبترول زيادة كبيرة ادت الى وضع هـــذه الدول فى مصاف الدول الغنية ماليا، برغم تخلفها اقتصاديا وضعفها عسكريا الى حد لا تستطيع معه حتى حماية هذا الثراء المالى . فما زالت هـــذه الدول اضعف من أن تحافظ على أموالها عسكريا خارج حدودها ، وذلك بعكس ما كانت عليه الدول الغنية اقتصاديا وماليا فى القرن التاسع عشر واوائل القرن العشرين . فقد كانت تلك الدول تتمتع بقوة اقتصادية هائلة فى داخل وخارج حدودها تساندها قوة عسكرية هائلة قادرة على المحافظة على أموالها وممتلكاتها خارج حدودها .

ولا شك أن الضـــعف الاقتصادى والعسكرى للدول البترولية ذات الفوائض ، يزداد ســـوءا بايداع هـــذه الفوائض الطـــائلة فى الخـــارج عملات غير عملاتها ، بل فى عملات تلك الدول الغنية اقتصاديا وعسكريا التى تستخدم عملاتها فى الوقت نفسه كوســـيط للتبـــادل فى المعـــاملات الدولية . فايداع هذه الفوائض فى الدول الصناعية الغنية يعرضها للعقبات التى تضعها الدول الصناعية أمام هذه الفوائض ، وللمخاطر الحديثة التى أصبحت تتعرض لها الاصول النقدية والمالية حاليا . فالدول الغنية اقتصاديا وعسكريا تحدد مجالات استخدام هذه الأموال بما يتناسب مـــع مصالحها الاقتصادية والعسكرية التى تتعارض فى كثير من الاحيان مع مصالح الدول البترولية ذات الفائض . يضاف الى ذلك ما تعانيه الدول البترولية ذات الفائض حاليا من آثار المشاكل المالية العالمية والنقدية مثل التضخم وتقلبات سعر العملة .. الخ ، والتى تؤثر ليس فقط على قيمة أرصدتها الحقيقية بل ايضا على مدى الضمان المتوافر لها على اصولها المالية والنقدية .

(*) محاضرة القيت بالجمعيـــة المصرية للاقتصـــاد الســـياسى والاحصـــاء والتشريع فى ٢١ يناير ١٩٧٩ .

ومؤدى ذلك ان الدول البترولية استخرجت ثروتها من باطن ارضها ونقلتها الى الخارج وحصلت مقابل ذلك على عملات فى شكل حسابات دائنة فى الخارج ومقومة بعملات غير عملة الدول المصدرة للبترول . وأودعت فى بنوك ليس للدول ذات الفائض سلطة عليها ولا على توجيه سياستها فى التصرف فيما لديها من أموال . بل مصالح الدول ذات الفائض مرتبطة بمصالح هذه البنوك والمحافظة على سلامتها وعلى العملات المقومة بها هذه الفوائض وعلى رأسها الدولار .

٢ ــ حقيقة الغنى والفوائض :

واننا نود قبل مناقشة موضوع هذه الفوائض ان نبين اولا انها ليست بفوائض ، لأن معظم الدول المنتجة للبترول لم تستكمل بعد مقوماتها الاساسية ، وليس لديها زراعة او صناعة او تجارة متطورة ، ولم تستغل بعد ثرواتها الطبيعية حتى يقال انها استكملت كل ذلك واصبح لديها فوائض . ولكن الواقع انها حولت او سيلت اصولها الطبيعية الى نقد وهذه الاصول توازى رأس المال الذى يجب ان يستخدم ليغل دخلا يعود على البلاد بالنفع وهذا ما لم يتم . ثم ان هذه البلاد تحتاج الى اقامة صناعة وزراعة ومراكز مالية وتجارية سواء فى داخل بلادها فى حدود طاقتها الاستيعابية أو خارج بلادها فى بلاد تطمئن الى استغلال ثرواتها فيها لكى تحل هذه الاستثمارات محل النفط فى المستقبل اذا ما نضب .

ولكن للأسف فان الدول الغربية بدأت حملة موسعة على اكبر نطاق ومن اعنف ما رآه الاعلام الحديث . وكانت هذه الحملة موجهة الى الرأى العام الغربى لاثارته ضد الدول المنتجة للبترول للضغط عليها حتى تترك كثيرا كلما فكرت فى رفع اسعار بترولها . ولكن الأهم من ذلك هو أن هذه الحملة كانت تحمل فى طياتها هدفا اكبر واعمق وهو ان تدخل فى روع العرب انهم اصبحوا اغنياء وان لديهم من الثروات ما يسمح لهم بالتبذير واجزال العطاء والصرف يمينا ويسارا . كما كان هدفها ايضا اقناع دول العالم الثالث أن العرب هم المسئولون عن مشاكل الدول النامية ، وعليهم اصلاح أحوال هذه الدول ، وعليهم يقع عبء التوسع فى مساعدة هذه الدول ماليا ، حتى يخفف ذلك عن كاهل الدول الغربية .

ومؤدى ما تقدم ان ما يخشاه القائمون على هذه الدعاية والحرب النفسية ، هو أن يحسن العرب التصرف فى أموالهم واستعمالها كوسيلة للانطلاق نحو التقدم والنمو الاقتصادى والاجتماعى ، ولم شمل العرب تحت راية الوحدة الاقتصادية العربية والتوسع فى خطط التنمية والاستثمار العربى من الخليج الى المحيط . هذا بجانب مخاوفهم من أن تضيع امبراطوريتهم المالية المتسللة فى جميع المؤسسات المالية والمصرفية فى العالم وان يحل المال العربى محل نفوذهم فيها فتضعف شوكتهم وتتبدد آمالهم العريضة فى السيطرة الكاملة على عالم المال والاعمال .

وحقيقة الأمر ان العرب ليسوا اغنياء اقتصاديا وان كانوا اغنيـاء ماليا . ولأضرب بعض الامثلة لكى نعيش الصورة الصحيحة لحجم الاموال العربية ..

أولا : ان اجمالى الدخل القومى للدول العربية بمـا فى ذلك موارد البترول اذا قسم على عدد سكان الدول العربية لنستخرج منه دخل الفرد لبلغ دخل الفرد فى المتوسط حوالى ٨٠٠ دولار وهو اقل من ١/٣ دخل الفرد فى اسرائيل واقل من خمس دخل الفرد فى الولايات المتحدة .

ثانيا : أن متوسط دخل الفرد فى العالم العربى بعد كل هذه الزيادات يكاد يقارب مستواه بالنسبة لدخل الفرد فى يوغوسلافيا أو البرتغال .

ثالثا : ان الدخل الكلى للعالم العربى من البترول أقل مما تصرفه كل من الولايات المتحدة او الاتحاد السوفيتى على ميزانية التسليح .

رابعا : ان هذا الدخل من البترول ما بين ٥٠ ــ ٦٠ بليون دولار اذا قورن بدخل الحكومات الغربية من الضرائب المفروضة فقط على استهلاك البترول ، وقدرها حوالى ٤٥ بليون دولار ، وأرباح شركات البترول وتبلغ حوالى ١٠ بلايين دولار فاذا اضيف اليه أرباح هذه الدول من النقل والتوزيع لتبين ان هذه الدول تستفيد من البترول العربى بموارد تزيد عن موارد الدول العربية كلها من البترول .

خامسا : ومن باب التسلية فان دخل دولة الامارات من البترول اقل مما صرفه الشعب الأمريكى على الخل وزيت الطعام الذى يوضع على « السلاطة » (٦ بليون دولار) . وان دخل الكويت من النفط اقل ممـا صرفه شعب الولايات المتحدة على الآيس كريم (٧ر٥ بليون دولار) وان دخل جميع الدول العربية مجتمعة من النفط اقل من حجم مبيعات شركتى فورد وجنرال موتورز .

نسوق هذه الأمثلة لنلفت النظر الى نقطة هامة وهى أن العبرة هى فى مقارنة حجم ثروة الدول العربية بحجم ثروات الآخرين وليه مقارنة ثروتهم اليوم بما كانت عليه فى العام الماضى ، لأننا اليوم لا نعيش فى العـام الماضى ولكن نشارك الآخرين فى عالم اليوم .

٣ ــ الحجم الحقيقى للأموال البترولية :

وليس أدل على صحة ما أقول من أن أبواق الدعاية بدأت بأن تنبأت بأن الدول العربية ستتراكم لديها فوائض كل عام تتزايد حتى تبلغ مئات البلايين من الدولارات وأن مستقبل النقد الدولى بأيدى العرب بل

توقعت الهيئات الدولية والبنوك الغربية أن هذه الفوائض ستتعدى الـ ٧٠٠ بليون دولار . وبهذه المناسبة اذكر أن فوائض البترول فى كل دول الاوبك لن تتجاوز ٢٠ أو ٢٥ بليون دولار فى العام المقبل وان بعض الدول المنتجة للبترول تعانى عجزا فى ميزان مدفوعاتها هذا العام . وأن كل فوائض الدول المنتجة للبترول الان لا تتجاوز ١٦٠ بليون دولار .

وبمرور السنين يزداد تراكم هذه الايداعات العربية طرف المصارف الاجنبية مما يعرضها لكثير من المخاطر التى نلخصها فيما يلى : —

(أ) انخفاض سعر العملة وتخفيض قيمتها وهبوط قوتها الشرائية :

قد يقال انه من الناحية النظرية لا يترتب على انخفاض سعر عملة ما بالنسبة لبقية العملات الأجنبية فى الاسواق المالية ، أية خسائر للدولة المودعة مادامت لا ترغب فى تحويل أموالها المودعة بهذه العملة الى عملات اخرى . وعلى هذا فان التدهور الخطير الملحوظ الذى حدث للدولار الامريكى فى الفترة الأخيرة ادى الى خسارة كبيرة فى الفوائض العربية تتحقق فعلا فى حالة تحويل جزء من ودائع الدولار الى عملة قوية اخرى كالمارك الالمانى او الفرنك السويسرى أو الين اليابانى مثلا وكذلك فى حالة الاستيراد أو الاستثمار بأى عملة غير الدولار . وهذا ما يؤدى الى تآكل قيمة العملة. او اذا صحب تغيير العملة ارتفاع الاسعار فيها مما يؤدى الى خسارة على الدولة المودعة وهذا ما حدث بالفعل .

(ب) تقييد حرية الحركة والتحويل للودائع :

لا توجد هناك أية قيود — من الوجهة النظرية — على حرية حركة رؤوس الاموال العربية . أما من الوجهة العملية ، فان حرية الحركة تتناسب عكسيا مع حجم الودائع . بمعنى انه كلما ازداد حجم الوديعة كلما تزايد تأثير تحويلها ليس فقط من عملة الى أخرى ، بل من مصرف الى آخر . وبالتالى أصبح من العسير توفير تحقيق أى درجة من حرية الحركة للودائع، ومما هو جدير بالذكر هنا أنه بمرور الوقت وعدم أخذ هذه النقطة فى الحسبان، تزداد الله المشكلة تفاقما . اذ سيتحتم على الدول العربية أن تحتفظ بودائع فى العملات التى هى عليها حتى لا يتأثر الموقف الاقتصادى للعملة بأى تحويل فتضطر الجهات المسئولة فى الدولة المودع لديها المال للتدخل لمنع التحويل للمحافظة على كيانها الاقتصادى . كما أن تراكم احتياطيات أى دولة بعملة معينة يجعل لها ارتباطا بمستقبل هذه العملة وبالتالى التوسع فى الاستثمار فيما هو مقوم بهذه العملة محافظة عليها مما يؤدى الى استمرار الاعتماد على عملة واحدة والتعرض لمخاطر تقلباتها .

(ج) تقييد حرية الاستثمارات ومعدلها :

وكنتيجة مباشرة لتقييد حرية تحويل الودائع من عملة الى أخرى ، تضطر الدولة اذا ما أرادت تحويل هذه الودائع الى وسيلة استثمارية اخرى

الى أن تستثمر فى ذات عملة الوديعة حتى فى حالة توافر فرص استثمارية افضل فى عملات اخرى . وليت الأمر يقف عند هذا الحد ، اذ انه كلما ازداد حجم الودائع قل معدل حركتها وازداد موقف المصرف المودع به حرجا وهو الأمر الذى ينعكس بدون شك على مقدار الامن والضمان الذى تتمتع به الوديعة .

ونتيجة لذلك تجد الدول العربية نفسها مضطرة الى اضاعة العديد من الفرص الاستثمارية المواتية ، اذا ما ارادت الاحتفاظ بالعلاقات الودية مع المصارف والدول التى بها هذه الودائع . أما اذا ارادت الدول العربية الاصرار على سحب ودائعها بغض النظر عن علاقاتها الودية مع هذه المصارف فستواجه بمشاكل اما نتيجة معارضة البنوك المركزية فى الدول المحتفظ فيها بهذه الودائع حماية لمؤسساتها المالية ، أو فشل المصارف المودع لديها فى الوفاء بالتزاماتها ، الأمر الذى يترتب عليه تقييد حرية حركة رؤوس الاموال العربية حتى فى حدود ذات العملة ، أو تعرض جزء من الأرصدة العربية للضياع .

(د) تزعزع المراكز المالية للمصارف :

تزداد المراكز المالية للمصارف متانة كلما ازدادت قاعدة مودعيها اتساعا والعكس صحيح ، أى كلما قل عدد المودعين أو كلما ازداد حجم الودائع وقل عددها بالنسبة لمجموع الودائع فى المصارف ، تعرضت مراكزها المالية للخطر ..

وعليه فانه بازدياد حجم راس المال العربى مع عدم اتساع القاعدة المصرفية للودائع ، تزداد المصارف المحتفظ طرفها بالودائع العربية ضعفا يوما بعد يوم وهنا تواجه الدول العربية المصدرة للنفط معادلة صعبة اذ انها تزيد من حجم ودائعها فى مصارف معينة واذا ما فكرت فى انقاص حجم الودائع طرفها تعرضت هذه المصارف للقلق . وهذه المعادلة الصعبة وان لم تكن بهذه البساطة الا انها تمثل احتمالا قائما بلا شك تبرره القوانين الاقتصادية، ويجب أن يؤخذ فى الحسبان عند تقدير موقف راس المال العربى وسلامته من الاخطار المحيطة به .

(هـ) احتمالات التجميد والمصادرة :

ان احتمالات التجميد والمصادرة من جانب الدول الغربية هى احتمالات قائمة فعلا . ويكفى للدلالة على جديتها أن نمعن النظر فى النقاط التالية : ــ

١ ــ تصريحات المسئولين الامريكيين بأن الحل العسكرى ضد مصادر النفط هو احد الحلول التى قد تحتم الظروف الالتجاء اليها . ومن الطبيعى ان الحرب الاقتصادية جزء لا يتجزأ من الحل العسكرى . اذ انه لا يعقل أن يهاجمنا الغرب عسكريا ، ويترك لنا ــ فى ذات الوقت ــ حرية التصرف فى اموالنا .

٢ ــ الاستعراض التاريخى للأحداث حافل بالمصادرات والتأميمات للاموال لأسباب وحجج سياسية أو اقتصادية . وان قيام بريطانيا بتجميد الارصدة المصرية عقب تأميم قناة السويس ليس ببعيد .

٣ ــ اعتقاد الراى العام الغربى الراسخ ان هذه الاموال ليست من حق العرب وانما اغتصبوها من الدول الصناعية . وما زلنا نتذكر العبارات التى استخدمها أعضاء الكونجرس الامريكى ، كابتزاز الاموال .. الخ وذلك على اثر اعادة تقييم اسعار النفط فى أواخر عام ١٩٧٣ .

٤ ــ استخدامات الأموال العربية :

ان الدول العربية ذات الفائض تقوم باستخدام ايراداتها فى عدة اوجه . فهى تبدأ بتمويل خططها الخاصة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية . ولقد قطع بعضها شوطا كبيرا فى هذا الصدد ، بل ان منها من توسع فى وضع خطط تنمية طموحة بحيث لم تكف ايراداتها لتمويلها بالكامل ، فالتجأت الى الاقتراض من أسواق رأس المال العالمية . وفى المقابل فان الدول العربية الاخرى ذات الفائض تقوم بتمويل خطط التنمية فيها بدرجة أقل نظرا لقلة عدد سكانها .

والملاحظ فى الحالتين ان الجانب الاكبر من الانفاق يوجه الى مشروعات البنية الاساسية Infra-structure والخدمات . اما التوسع فى مجال الصناعة فهو محدود نظرا لعدم توفر الخبرة الفنية والأيدى العاملة المدربة والقدرة الادارية . ولقد مرت احدى الدول العربية ذات الفائض بتجربة للتصنيع المحلى ترتب عليها زيادة فى استيراد العمالة مما نتج عنه آثار اجتماعية تحتاج الى وقفة لتقييمها . وعليه ففى معظم الحالات الاخرى يقتصر التصنيع على الصناعات كثيفة رأس المال Capital Intensive مثل الصناعات البترولية والبتروكيماويات .

وتأتى ثانية مشكلات الدول العربية ذات الفائض بتوجيه جانب له وزنه من ايراداتها الى الدول العربية والافريقية والاسيوية فى هيئة مساعدات او قروض ميسرة ، لتمويل المشروعات الانمائية او قروض واستثمارات على اسس تجارية . والحق ان معظم الدول العربية ذات الفائض قد خطت خطوات واسعة على هذا الطريق خلال السنوات الاخيرة . اما المتبقى بعد ذلك من الفائض ، فانه يوجه الى الاستثمار فى اصول اجنبية . ولم يكن هناك بديل عن هذا الاجراء من جانب الدول العربية المصدرة للنفط وذلك لعدم وجود سوق مالية عربية قادرة على امتصاص جانب هام من هذه الفوائض .

ولكى نكون واضحين مع انفسنا ومع الغير ، ومما ينقلنا الى لب الموضوع مباشرة ، فان التوظيفات الأجنبية لا ترجع الى رغبة او سياسة بقدر ما ترجع الى حاجة ودواع عملية فى بعض الاحيان او لمجرد التعود

على ذلك وتأثير الخبراء الأجانب فى احيان اخرى . وتكاد تنحصر دواعى الرغبة او السياسة فى الحاجة الى تنويع التوظيفات بين عدة أنواع من الاستثمارات فى عدة أسواق . فاذا وجدت فرص وأسواق عربية فليس هناك قيود من جانب دول الفائض تمنع من الاتجاه اليها . فنحن نعرف أن رأس المال يملك حاسة شم قوية تحـــدد اتجاهه اذا ما توافرت الظروف الملائمة فى اى مكان .

ولقد سمعنا فى بعض المناسبات بعض الأصوات تنادى بتخصيص نسب مئوية من فائض الدول النفطية ، توجه الى المؤسسات المالية فى الدول العربية الأخرى مما يشعر بأننا مازلنا بعيدين عن تلمس عيوبنا ومحاولة ايجاد الحلول المناسبة لها .

واجلاء لأى شك قد يحيط بهذا الموضوع ، فانه يعنينى أن أقول ان هناك مصلحة حيوية فى أن تستثمر الدول العربية ذات الفائض جانبا هاما من مواردها فى أسواق البلاد العربية الأخرى ، وانها تعى ذلك وتقدره . ويرجع ذلك فى تقديرنا لعـــدة اعتبارات . **أولها** أن المخاطر تصاحب كل استثمار أيا كان مكانه ، وانه من الصعب التنبؤ بها أو تحرى أسبابها . غير أن السبب الأغلب على الظن انه كلما تعاظمت الفوائض وطالت فترات حيازتها فى الخارج ، كلما كانت الخطورة عليها فى الدول الصناعية أكبر منها فى الدول العربية الأخرى . **وثانيهـــا** : أن الدول العربية ذات الفائض تعى أن أموالها التى تذهب الى الاسواق العالمية، يعاد توجيهها الى بلاد تحمل مخاطر اقتصادية أكثر أو تقترض بأسعار فائدة أعلى ، وتســـتفيد البنوك الوسيطة من هامش الفائدة . ومن هذه الاعتبارات أيضا أن الدول العربية النفطية تعلم أن حصيلة صادرات النفط ليست دائمة ، وعليه فهى تحاول العمل على توجيه الجزء الغالب منها فى مشروعات انتاجية تؤمن للدولة موردا ماليا سنويا مناسبا يؤمن ما يقصر عنه الانتاج المحلى ، ان لم يتيسر على أرضـــها فعلى أرض عربية أخرى حيث تتوفر الخـــبرة والايدى العاملة والموارد الأولية .

وحتى لا نقف عند تأكيد الرغبة فى التعاون يجب أن نسارع بكشف النقاب عن ماهية العقبات التى تعترض مد جسور هذا التعاون بينها وبين الدول العربية الاخرى المستوردة لرأس المال واضطرارها كنتيجة لذلك الى الالتجاء الى أسواق رأس المال العالمية للاستثمار فيها .

٥ — عقبات أمام استثمار الاموال العربية فى المنطقة العربية :

تكمن العقبات والمشكلات ، بصورة عامة ، فى ناحيتين :

أولاهما : الناحية العامة — وهى عدم توفر المناخ الملائم للاستثمار ، **وثانيتهما** : الناحية الفنية — وهى نقص المقومات الأساسية لسهولة انسياب الاموال . وفى رأيى أن هاتين الناحيتين تمثلان لب المشكلة، ومادمنا نتجاهلهما او نستميل الفوائض بالعاطفة وبالحقوق القومية فلن نصل الى نتيجـــة

تذكر . وعليه فاننى ارى ان الأمر يستوجب تناولهما بشيء من التفصيل . وفى وضعنا النقاط فوق الحروف ، فاننا لا نفعل ذلك بغرض تعقيد الأمور بل لكى نجد لها الحلول المناسبة ، فنقول كيف يكون شكل وحجم التعامل فى ظل الظروف والاوضاع القائمة ، وكيف ومتى نستطيع أن نؤثر فى هذه الظروف والأوضاع بحيث نضاعف من هذا الحجم .

أولا : الناحية العامة ــ عدم توفر المناخ الملائم للاستثمار :

(أ) الأمان والضمان : اذا استعرضنا بعض الأوضاع من الناحية السياسية المتعلقة ببعض البلاد العربية المستوردة لراس المال ، والتى تمثل تربة خصبة للاستثمار الامثل لفوائض الاموال العربية ، نجد أن لها تاريخا قد يعكر صفوه المصادرات والتأميمات لرؤوس أموال المشروعات الخاصة وفرض الحراسات عليها .

الا ان هذه الدول قد أصبحت تقدر فى الآونة الأخيرة انه من الطبيعى أن يكون توفير عاملى الامان والضمان لراس المال العربى ، مطلبا بديهيا من مطالب أصحاب رؤوس الأموال العربية . وعليه فقد قطع معظمها شوطا لا بأس به فى طريق تدعيم الثقة وزيادة الضمان المقدم للدول العربية ذات الفائض تشجيعا لها على توجيه المزيد من اموالها للاستثمار فى تلك البلاد فقامت باصدار القوانين الخاصة بالاستثمار داخل حدودها والتى تنص صراحة على عدم خضوع رؤوس أموال المشروعات للمصادرات والتأميمات .. الخ .

كما أن تفكير الدول العربية فى انشاء المؤسسة العربية لضمان الاستثمار والتى اكتمل مشروع اتفاقيتها فى يونيو ١٩٧٠ ، كان خطوة واسعة نحو تشجيع انتقال رؤوس الأموال بين أعضائها البالغين ١٨ دولة عربية ، بما توفره من ضمان للمستثمر العربى ضد المخاطر غير التجارية المعروفة بالمخاطر السياسية والتى قد يتعرض لها استثماره . وتشمل مخاطر التأميم والمصادرة وفرض الحراسة على الممتلكات والاضرار المترتبة على الحروب والثورات وكذلك منع المستثمر من تحويل ارباحه واصل استثماره الى خارج القطر المضيف . وهو مما يعكس ارادة الدول العربية فى توحيد صفوفها من أجل انتقال رؤوس الاموال فيما بينها لتمويل جهودها الانمائية لصالح الوطن العربى .

وما يعنينا اليوم هو العمل على زيادة راس مال المؤسسة العربية لضمان الاستثمار بحيث يتمشى مع الفائض المتعاظم الحالى للدول المصدرة للبترول وفى ضوء سياسة الانفتاح الاقتصادى التى تنتهجها بعض الدول العربية وما سيستتبعها من تدفق فى رؤوس الأموال العربية اليها . اذ أن الاتفاق على انشاء هذه المؤسسة قد تم فى وقت تبدو فيه فوائض الدول المصدرة متواضعة اذا ما قورنت بما هى عليه الآن .

ومن الضرورى الى جانب مؤسسة ضمان الاستثمار ، العمل على ايجاد نظام متلائم وفعال لضمان المخاطر التجارية بالاضافة الى استقرار أسعار الصرف .

(ب) تدعيم الوضع الائتمانى للدول العربية المستوردة لرأس المال :

الأصل انه فى حالة احتياج مقترض من ذوى الأسماء الممتازة والذين يشار اليهم بالرمز A A A سواء أكان هذا المقترض دولة أو شركة الى قروض من أسواق رأس المال العالمية ، فانه تنفتح أمامه جميع الأبواب وتسارع كافة المؤسسات المصرفية الى تدبير مبالغ القروض اللازمة له وبدون حدود .

كما أنه فى ذات الوقت ينخفض الهامش الذى تضيفه المصارف الى سعر الاقراض بين البنوك فى بريطانيا London Interbanks Offered Rate والمعبر عنه بلفظ Libor والذى يزيد أو يقل عادة طبقا لمركز أو وضع المقترض الائتمانى Credit Worthiness فى أسواق رأس المال العالمية . ويرجع السبب وراء ترحيب المصارف العالمية بمثل هذه المجموعة من المقترضين ، الى سهولة عملية الاكتتاب فى مبلغ القرض والتى تتم فى سهولة ويسر . كما انه من جانب آخر ، فان المؤسسات التى ترغب فى استثمار أموالها ترحب هى الأخرى بدورها باضافة مساهماتها فى هذه القروض الى حوافظ استثماراتها نظرا لامتياز اسم المقترض وتأكدها من سهولة تسويق مثل هذه المساهمات بالبيع مستقبلا عندما تنشأ الحاجة الى ذلك ..

اما بالنسبة لبعض الدول العربية المستوردة لرأس المال فان الوضع يختلف فرغم أنه خلال الاربعين عاما الماضية لم نسمع عمليا عن افلاس احداها ، الا أنه فى بعض الحالات قد حدث تأخير فى تاريخ دفع الفوائد أو مبالغ القروض أو اعادة جدولتها . واذا ما اضفنا الى ذلك الخشية من احتمال صدور قوانين جديدة فيها تتعلق بالمصادرة أو التأميم .. الخ فان النتيجة ان هذه الدول تواجه صعوبات — بدرجات متفاوتة — عند سعيها لتدبير احتياجاتها المالية من أسواق رأس المال العالمية .

ونظرا لانه لا يؤخذ عادة بضمان الدول العربية المستوردة لرأس المال، فان ما نعنيه هنا هو تدعيم وتحسين الوضع الائتمانى لها وذلك عن طريق التوصل الى ضمان متعدد الاطراف تقدمه بعض الدول الصناعية ودول الاوبيك مثلا . ويمكن أن يضمن مثل هذا التسهيل جزئيا أو كليا السندات التى تطرحها هذه الدول سواء فى أسواقها الوطنية او الاسواق العالمية وذلك مقابل دفع رسم معين . وسوف يؤدى تدعيم الوضع الائتمانى لهذه الدول ، بالاضافة الى مؤسسة ضمان الاستثمار المشار اليها فى البند السابق ، الى امكان سهولة قيامها بتدبير مبالغ القروض اللازمة لتمويل مشروعاتها أو تمويل تجارتها الخارجية مع تخفيض تكلفة حصولها على الأموال اللازمة لذلك فى ذات الوقت ، نظرا لما يؤدى اليه تدعيم وضعها الائتمانى من تخفيض الهامش الذى تحتسبه المصارف فوق سعر الـ Libor كما أسلفنا .

(ج) تامين حرية انتقال راس المال الخاص فيما بين الدول العربية : يعتبر توفير الشروط الاساسية لهذا النوع من التأمين من اهم العوامل اللازمة لتوفير المناخ الملائم للاستثمار . وقد تضمنت اتفاقية استثمار رؤوس الاموال العربية وانتقالها بين البلدان العربية ، المعقودة بين الدول الأعضاء فى اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية بتغريخ ٢٩ اغسطس ١٩٧٠ ، بعض النصوص التى من شانها توفير بعض المقومات اللازمة .

ولقد اصبحت الحاجة الآن ملحة لتطوير هذه الاتفاقية بالطريقة التي تصبح بها اكثر ملاءمة لمتطلبات تشجيع انتقال رؤوس الاموال الخاصة فيما بين الدول العربية فى ضوء ما استجد من حاجات وما نشأ من تطورات.

(د) تعديل قوانين النقد والضرائب فى الدول المضيفة : واستكمالا لتأمين حرية انتقال رؤوس الاموال الخاصة ، يجب العمل على تعديل القوانين الحالية السائدة فى الدول المستوردة لراس المال ، تلك الخاصة بالرقابة على النقد ، بحيث تسمح بحرية تحويل الارباح والأموال المستثمرة فى الوقت المناسب دون تعقيدات أو قيود . أو الاخرى المتعلقة بالضرائب بما يتيح للمشروعات الجديدة الاعفاءات الضريبية اللازمة خصوصا فى سنى حياتها الأولى .

ثانيا : الناحية الفنية ــ نقص المقومات الاساسية لسهولة انسياب الأموال:

اما من الناحية الفنية فاننا نجد انه لا توجد فى البلاد العربية الأجهزة المالية المتخصصة كبنوك الاستثمار والأعمال الكافية فهى تعانى من عجز خطير فيها مع انها بمثابة جهاز موصل هام . اضف الى ذلك غياب السوق المالية التى تعمل بها مثل هذه المؤسسات المالية . ان الدول العربية اصبحت اليوم فى امس الحاجة الى تاسيس سوق مالية عربية رئيسية تتخذ لها مركزا فى احدى العواصم العربية ولا يوجد ما يحول دون الوصول الى ذلك ، فلدينا المال ولدينا الامكانيات ولدينا الحاجة الى مثل هذه السوق وهى جميعها عوامل تهيىء لقيامها .

ان مثل هذه السوق بما فيها من مؤسسات مالية ، هى الوسيلة التى يمكن عن طريقها انسياب فوائض النفط من الدول المصدرة له الى الدول العربية الاخرى الأقل حظا والتأخير فى تدوير هذه الفوائض العربية يؤدى الى أخطار تراكم الارصدة وتقييد حرية حركتها وتناقص قيمتها الفعلية بالاضافة الى احتمالات تقييد التعامل فيها من جانب الدول الغربية ، وهو أمر وارد .

يساعد انشاء هذه السوق على خلق أجهزة قادرة على جذب الاموال بالتدريج من البنوك الأوروبية والامريكية لكى يأخذ المال العربى دوره العادل فى المساهمة فى معالجة النظام النقدى العالمى والانفكاك من التبعية المالية للدول الصناعية الكبرى .

ان جميع الدول العربية ذات العجز تحتاج الى رؤوس أموال طويلة الأجل لتمويل خطط التنمية الاقتصادية بها أو لسد عجز موازين مدفوعاتها أو لتمويل تجارتها الخارجية . وهى تلجأ الى السوق الأوروبية والأمريكية لاقتراض هذه الاموال بشروط مرهقة بينما تلجأ الدول ذات الفائض ايضا الى نفس هذه الاسواق لاستثمار فوائضها فيه وكل ذلك يرجع أساسا الى غياب السوق المالية العربية الفعالة .

ويمكن الى جانب انشاء هذه السوق الرئيسية تنشيط الأسواق المالية العربية الموجودة فى اكثر من عاصمة عربية وتدعيمها بطريقة تسمح باستمرار نشاطها وتطوره . فهذه الأسواق فى مجموعها ستشكل دعما للسوق المالية العربية الرئيسية وتزيد من نشاطها .

ويهمنا أن نشير فى هذا الصدد الى التطورات الجديدة فى الاجهزة المالية فى بعض الدول العربية مثل السعودية والكويت والبحرين ومصر ودولة الامارات . وما لهذه التطورات من اهمية فى خلق السوق المالية العربية الرئيسية . فقد شجعت السعودية انشاء عدة مؤسسات مالية تعمل من الرياض ويمتد نشاطها الى اغلب الدول العربية . كما أن الكويت تعتبر الدولة الرائدة فى تأسيس شركات الاستثمار الكويتية اعتبارا من عام ١٩٦٣ والتى ظهر دورها الحقيقى واضحا فى السنوات الاخيرة . وهى تلعب دورا ملحوظا فى سوق السندات الدولى وذلك بالادارة أو المشاركة فى ادارة بعض الاصدارات الدولية أو الاكتتاب فيها ، علاوة على ادارتها لعدة اصدارات ناجحة بالدينار الكويتى وببعض العملات العربية الأخرى . هذا فضلا عن قيامها بادارة القروض الخاصة . ان ما تقوم به هذه الشركات من دور يرتكز أساسا على استثمار جزء من المدخرات الكويتية فى سوق السندات، ولكن سياسة الانفتاح التى تنتهجها الكويت حاليا بالنسبة للمصارف والمؤسسات المالية العربية الاخرى ستمكنها من تطوير هذا الدور على مستوى الدول العربية .

ويهمنا أن نشير هنا الى احد التطورات الهامة الاخيرة فى السوق المالية الكويتية ، وهو قيام البنك الصناعى الكويتى بالاقتراض من السوق عن طريق اصدار سندات بالدينار الكويتى . وتقوم شركات الاستثمار الكويتية بتنظيم هذه الاصدارات وبيعها للجمهور والبنوك بل وتنظيم الاتجار فيها بعد اصدارها . ولقد ساعد على تصريف هذه السندات ما قرره البنك المركزى من اعتبارها اصلا سائلا ، يدخل فى احتساب نسبة السيولة الواجب على البنوك التجارية الاحتفاظ بها .

كما أن البحرين قد شجعت على انشاء مركز تفتح فيه البنوك الاجنبية فروعا لها . وكان للتسهيلات التى منحتها الدولة هناك لهذه البنوك اثرها، حتى بلغ عدد البنوك التى منحت تراخيص للعمل ٢٧ بنكا . أما بالنسبة لسوق القاهرة المالى ، فان مما يساعد على تطويره سياسة الانفتاح الاقتصادى التى تتبعها الحكومة وموافقتها على منح التراخيص لقيام

بنوك مشتركة واهتمامها بتوفير وسائل الاتصالات الحديثة اللازمة للسوق. ومما يساعد على سرعة بلوغ الهدف المطلوب توفر القوى البشرية والخبرات المتخصصة فى مصر . كما أن دولة الامارات العربية المتحدة تشجع وتعمل على تدعيم وتطوير السوق المالية القائمة حاليا فى أبو ظبى باعتبارها المركز المالى للدولة .

والعالم العربى فى حاجة الى تشجيع قيام بنوك متخصصة وشركات استثمار لتقديم المشورة فى مجال سوق الخدمات المالية والتجاريةوالاشتراك فى ادارة واستثمار الاموال واستغلالها . هذا علاوة على مؤسسات التمويل التى تعمل فى مجال اصدار السندات وتدبير مبالغ القروضمتوسطة وطويلة الاجل لتمويل المشروعات وبرامج التنمية . وتشجيع قيام سوق للاوراق المالية فى البلاد التى ليس فيها مثل هذا السوق .

ويجدر بنا فى هذا المقام ان نلمس فى لمحة سريعة المقومات الاساسية لانشاء السوق المالية العربية :

(أ) الناحيـة العامة :

وتتمثل فى عدة أمور أهمها :

ـ ضرورة الاهتمام بانشاء شبكة متطورة للاتصالات اللاسلكية مع مختلف الاسواق الفرعية فى عواصم البلاد العربية الاخرى ومع الخارج تحقق اتمام الاتصالات مباشرة فى كل وقت وبيسر وسهولة وبدون خضوع لاى رقابة .

ـ الانتفاع بالاختراعات العلمية الحديثة فى جمع وتحليل المعلومات اذ يعتمد نجاح الأعمال المالية اعتمادا كبيرا على مهارة القائمين عليها فى استخدامها مع تسهيل استيراد الاجهزة الالكترونية اللازمة لذلك .

ـ توفير وتدريب واعداد الكوادر الفنية لاستخدام مثل هذه الاجهزة الحديثة .

ـ توفير خدمات الاسكان للاغراض المكتبية ولاقامة الاجهزةالفنية.

(ب) ضرورة خلق شقى السوق المطلوبة وهما سوق النقد وسوق رأس المال : والملاحظ أنه لا توجد فى معظم البلاد العربية أسواق للنقد أو أسواق لراس المال بالمعنى المطلوب فبالنسبة لأسواق النقد والتى تعتمد أساسا على توفر الأصول النقدية السائلة ذات الأجل القصير الذى يتراوح ما بين ٣ الى ستة اشهر مثل اذون الخزانة والاوراق والكمبيالات التجارية، نجد أن هذه الاصول غير معروفة اصلا مثل اذون الخزانة أو الورقةالتجارية أو شهادات الايداع قصيرة الاجل . أو يتم التعامل فى بعضها بحجم صغير

مثل الكمبيالات التجارية . وخلق هذه السوق من شانه تسهيل وتنظيم عمليات الاقراض والاقتراض لآجال قصيرة فى جو من المنافسة البحتة .

أما سوق راس المال فترجع اهميتها الى الدور الذى تلعبه فى تدبير القروض الطويلة الأجل التى تحتاج اليها الدول العربية فى دفع عجلةالتنمية الاقتصادية فيها . ويتم هنا تدبير مبلغ القروض بطرح السندات العامة أو الاسهم التى تصدرها بيوت الاصدار بعملات عربية قابلة للتحويل يكتتب فيها الحكومات والافراد فى البلاد العربية ذات الفائض .

وعدم توفر هذه الاوراق فى السوق العربية حاليا يساعد على تسرب الاموال خارج المنطقة العربية واكبر مثال لهذا النقص ما نجده فى بعض دول الخليج العربى التى تتمتع بعضها بفوائض كبيرة بينما تعانى بعض الدول الاخرى من نقص فى مواردها فتطرح قروضا فى الأسواق الاوروبية لتغطية حاجتها الشديدة الى الأموال اللازمة لمشروعاتها والتى مصدرها الاساسى منطقة الخليج .

(ج) البدء فورا فى اتخاذ الخطوات التأسيسية لانشاء خط كامل من المؤسسات المالية الوطنيــة :

كشركات وبنوك الاستثمار والاعمــال التى تعتبر العمــود الفقرى للسوق المالية المطلوبة وذلك بغية تخفيف الاعتماد الكلى الحالى على اسواق المال الخاضعة للنفوذ الاجنبى سواء فى أوروبا أو أمريكا أو اليابان وهذه المؤسسات المالية والبنوك تلعب دورا هاما فى اصدار السندات السابق الاشارة اليها والترويج لها . وتقوم بتوفير سوقين لهذه الاصدارات .

السوق الأولى : وهى السوق التى تطرح فيها الاصدارات الجديدة الى أن يتم بيعها فى فترة زمنية محددة .

السوق الثانية : وهى السوق التى يتم فيها تداول الســندات التى سبق اصدارها وذلك شراء وبيعا .

وباتساع السوق المالية وكبر حجمها وازدياد عدد المتعاملين فيهــا من مستثمرين ومدخرين الى حد يصعب معه نقل الاموال بينهم ، تنشــأ فى السوق فجوة يتحتم وجود مكاتب سمسرة ووسطاء لملئهــا مكونين بذلك اداة اتصال لا غنى للسوق عنها . وبذلك يكون قد توافر للسوق العربية جميع الادوات اللازمة لخلقها .

(د) الاهتمام بتأسيس الشركات المساهمة : اذ انها جزء أســاسى من أى سوق مالية . فهى تعتبر الوسيلة الرئيسية لتجميع الأموال السائلة واستثمارها فى الأصول الثابتة وغيرها .

(هـ) العمل على انشاء سوق للاوراق المالية : اذ انها تمثل اهم اجهزة السوق المالية ــ حيث يتم التعامل فيها على الأوراق المالية للشركات

المسجلة فى البلد أو المسجلة فى أى بلد عربى . على أن يسمح بذلك طبقا لاشتراطات نقدية ومالية تفصيلية تكفل سلامة اجراءات العمليات . ووظيفة سوق الاوراق المالية هنا لا تقتصر على التعامل فى الاوراق المالية من أسهم وسندات بل تتعدى ذلك الى تسهيل عملية اصدار الاسهم والسندات الجديدة .

(و) رغم ما لانشاء سوق للاوراق المالية من اهمية ، الا انه لايكفى انشاؤها لخلق سوق مالية اذ يجب توافر حجم كبير من الأسهم والسندات يتم التعامل عليها فى السوق مع تغذيتها بصفة دورية باصدارات جديدة من هذه الاسهم والسندات .

(ز) ضرورة العمل على انشاء سوق لتأمين عمليات الصرف الاجنبى واجراء عمليات المراجعة بين اكثر من عملة أجنبية تجاه عملة الدولة مقر السوق .

(ح) ضرورة تعديل بعض التشريعات المالية السائدة فى معظم الدول العربية والتى تحول دون قيام سوق مالية عربية سواء بالنسبة لأسس التعامل فى السوق ومواصفات الاوراق التى يتم التعامل عليها ومدتها ، أو بالنسبة للاجراءات النقدية والقيود المفروضة أو غير ذلك من اجراءات بحيث تتوافر الاجراءات التامة لتحويل النقد .

(ط) العمل على نشر الوعى الاستثمارى بين شعوب البلاد العربية بحيث يتوافر للمستثمرين من مؤسسات وافراد الميل للاستثمار فى أصول مالية ذات أسعار قابلة للتغيير انخفاضا وارتفاعا مثل الاسهم والسندات .

(ى) يعتبر من المقومات الهامة لانشاء سوق مالية ناجحة توفر الاستقرار طول فترة بقاء السوق مما يزيد من قدرتها على التكيف مع الظروف المحيطة ومواجهة تحديات الأسواق المالية المنافسة .

(ك) لاشك انه مما يهيىء فرصا افضل لقيام السوق المطلوبة وسرعة اتساعها ونموها بصورة متوازنة ، أن تتوحد أغلب عملات البلاد العربية فى عملة واحدة ذات سعر تعادل واحد بالنسبة لما تحتويه من الذهب الخالص وليكن تحت اسم الدينار العربى مثلا .

وفى تصورنا أنه يمكن البدء بتوحيد عملات أربع من دول الخليج وهى دولة الامارات العربية المتحدة ــ دولة قطر ــ دولة البحرين ــ دولة الكويت ، تقوم بينها مفاوضات فى الوقت الحاضر للاتفاق على عملية التوحيد ، حيث أنها تتميز بتوافر بعض الصفات المشتركة بينها ، منها :

ــ أنها تعتمد على النفط كمصدر رئيسى للدخل والثروة .

ــ أن كل هذه الدول لديها فائض فى ميزان مدفوعاتها وتحاول استثمار هذا الفائض .

ــ عدم وجود عوائق على حركة انتقال رؤوس الأموال . أى تتمتع بحرية انتقال رؤوس الأموال وكذلك العمال . كما انه لا توجد أى قيود تذكر على التجارة .

ويمكن ان يتدرج الدينار المقترح فى الاتساع ليشمل فى مرحلة تالية، بقية الدول فى المنطقة كالسعودية وعمان والعراق . واذا ما استقر الوضع أمتد ليشمل بقية البلاد العربية تباعا .

وتوحيد عملات البلاد العربية سوف يهيىء للدينار العربى المقترح الظروف الكفيلة بجعله عملة دولية خلال عدة سنوات . حيث سيخرج من حدود عملات محلية الى حدود اقليمية ثم الى حدود عربية فدولية . وخلال هذا التدرج فان توحيد العملة يحقق للبلاد العربية الترابط وسهولة تحويل الاموال بين المصارف فى هذه البلاد وتيسير انتقال الاشخاص والتجارة وايجاد لغة مشتركة فى التعامل وانتهاج سياسة نقدية موحدة تجاه التقلبات المستمرة فى اسعار العملات الرئيسية وهذا كله من شأنه الوصول الى سوق مالية عربية فعالة .

ومما يساعد فى الوصول الى زيادة التعامل بالدينار العربى واكتسابه اهمية العملات العالمية ، اتباع الوسائل الآتية :

ــ تشجيع القروض التى تطرح فى الأسواق المالية العالمية والمحلية بالدينار العربى ، وذلك فى هيئة اصدارات عامة للسندات تصدرها المؤسسات المالية العالمية أو المؤسسات المشابهة فى الدول العربية .

ــ ادراج الدينار العربى ضمن العملات الاجنبية القوية التى تكون الاحتياطيات النقدية للدول العربية .

ــ التفكير فى طلب سداد جزء من حصيلة صادرات النفط الى بلاد العالم بهذه العملة وفقا لظروف المعروض منها بطبيعة الاحوال .

(ل) تشجيع قيام سوق دولار عربى Arab Dollar Market يمكن خلق سوق ضخمة يطلق عليها سوق الدولار العربى ، مثلها فى ذلك مثل سوق الدولار الأوروبى Eurodollar Market فى أوروبا ، وسوق الدولار الأسيوى The Asian Dollar Market فى آسيا ، ويمكن أن تقوم هذه السوق فى اكثر من مركز عربى ، الا أن تركيزها فى البداية فى مكان واحد يوفر لنا امكانية تنفيذ العمليات فيه بمبالغ كبيرة قد تصل الى بلايين الدولارات .

وفى تصورنا انه يمكن ان تخرج فكرة الدولار العربى الى حيز الوجود كما بدأت فكرة الدولار الاوروبى . فقد خشى الاتحاد السوفيتى أن تصادر الولايات المتحدة مبلغا له قيمته ثلاثة الاف مليون دولار كان قد سبق له ايداعه

منذ عام ١٩٥٠ . فقام بسحبه وايداعه فى ذات الوقت فى انجلترا طرف احد المصارف البريطانية ، بعد التوصل الى اقناعه بأن يظل المبلغ بذات العملة أى بالدولار الامريكى . ولقد تبع ذلك قيام المصرف البريطانى ، رغبة منه فى استثمار هذا المبلغ تفاديا لحبسه طرفه كأصل عاقر ، باقراضه لبعض المصارف الاوروبية مشترطا أن يتم استرداده عند الاستحقاق بالدولار ايضا . وبمرور الوقت اتخذت هذه العملة اسم « الدولار الاوروبى » .

وعليه يمكن استدعاء جانب من فائض الأموال العربية المودعة بالدولار فى الخارج وذلك تدريجيا وايداعه طرف بنوك عربية أوروبية متواجدة فى العالم العربى ، ولنا سلطة ورقابة عليها أو طرف المصرف الجديد السابق الاشارة اليه فى البند السابق ، بالاضافة الى المصارف العربية الأخرى العاملة فى الوطن العربى ، على أن يتم استرداد هذه المبالغ عند الاستحقاق بذات العملة أى بالدولار .

وسوف ينجم عن تكرار العمليات فى السوق وتزايد احجامها ، نمو هذه السوق وتطورها ، وبالتبعية الى تقبل الأوساط المالية والمصرفية المختلفة لفكرة الدولار العربى بحيث تطلق ذات التسمية على السوق التى يتم تداوله فيها : ويمكن كذلك للمصرف الجديد ومعه المصارف العربية الاعلان عن اسعار الفائدة التى تمنحها عن قبول الودائع طرفها بهذه العملة لفترات متنوعة تمتد من شهر الى سنة ، بالاضافة الى اسعار الفائدة التى تحصلها عن القروض التى تمنحها .

وبمرور الوقت ، يمكن أن يتم اصدار الأدوات المختلفة بالدولار العربى مثل شهادة الايداع والسندات والاذون وادارة المجموعات المصرفية لتدبير مبالغ القروض الكبيرة Loan Syndication والقروض الخاصة Private Placements وغيرها .

ويمكن بشىء من العزم والتدبير ان نرى اليوم الذى تحتل فيه اصدارات السندات والاذون بهذه العملة مكانها اللائق فى التقارير عن اسواق رأس المال المختلفة فى العالم والتى تقوم بنشرها كبريات المصارف العالمية فترد أخبار اصدارات بهذه العملة تحت عنوان « سوق الدولار » The Arab Dollar Market كما يحدث حاليا بالنسبة لسوقى الدولار الأوربى والاسيوى .

لا شك أن هذه الاجراءات هى المقومات الاساسية التى تدعونا الى طرح فكرة خلق سوق للدولار العربى تكون نواته المصرف العربى المشترك والمؤسسات والاجهزة والأدوات والاجراءات المالية المكملة له . والتى فى راينا هى السبيل العملى الذى يعطى للدول ذات الفائض اطمئنانا اكبر على أموالها وقدرة أوسع على تحريكها فى المجال المناسب وتدعيما أعمق للعلاقات الاقتصادية العربية .

٦ ـ لمحة سريعة عن تدعيم الموقف الراهن :

تقدر حاليا فوائض الدول البترولية المودعة فى اصول اجنبية لعملات مختلفة بحوالى ١٦٠ بليون دولار منها حوالى ٩٦ بليون دولار مودعة فى اصول دولارية . وتقدر قيمة هذه الاصول الدولارية على اساس قيمة الدولار فى سنة ١٩٧٤ بحوالى ٦٩ بليون دولار بفرق سلبى قدره ٢٧ بليون دولار فى هذه الفترة .

وفيما يلى بيان بتوزيع هذه الاصول كما كان الموقف آخر ١٩٧٧ .

٤٢ بليون دولار استثمارات فى الولايات المتحدة .

١٦ بليون دولار استثمارات فى البلاد الصناعية المتقدمة (المانيا وسويسرا وفرنسا واليابان وكندا) .

١٢ بليون دولار قروض للدول الصناعية بما فى ذلك الولايات المتحدة

٦٠ بليون دولار ودائع فى العملات الاوروبية .

٢٠ بليون دولار تسهيلات ثنائية وقروض واستثمارات فى الدول الناميـة .

١٠ بليون دولار قروض للمؤسسات الدولية المالية .

---

١٦٠ بليون دولار

واكبر دولة لديها فائض هى المملكة العربية السعودية اذ تمتلك حوالى ٧٠ بليون دولار من هذا المبلغ . هذا علاوة على الأصول التى تمتلكها الهيئات الخاصة والأفراد والتى يصعب حصرها .

يتبين مما تقدم مدى الاعتماد الكبير على الدولار كعملة احتياطية . وانه وان كانت قيمة اى عملة تستمد قوتها أولا وقبل كل شىء من قوة ومتانة الاقتصاد القومى لبلاد هذه العملة الأمر الذى يؤكد ان الدولار وان كان أقوى عملة متوفرة حاليا الا انه معرض لانخفاض فى قيمته مما يعرض احتياطيات هذه الدول لخسائر جسيمة .

ففى خلال عام سابق هبط الدولار ٣٨٪ بالنسبة للفرنك السويسرى، ٣٤٪ بالنسبة للين اليابانى ، ٢٦٪ بالنسبة للمارك الألمانى وحوالى ٤٠٪ بالنسبة لقيمة الذهب .وهذا مما أدى ببعض المودعين الى تحويل مداخراتهم من الدولار الى العملات الاخرى فهبطت أسعار الأسهم وهبطت أسعار أدوات الائتمان طويلة المدى .

واذا نظرنا الى ميزانية الولايات المتحدة لوجدنا انها تعانى عجزا يقدر بحوالى ٦٦ بليون دولار فى عام ١٩٧٧ وهو يوازى ٤½٪ من الدخل

القومى ويعانى الميزان التجارى عجزا قدره ٣١ بليون دولار والميزان الحسابى عجزا قدره ١٧ بليون دولار . كما ان التقارير المالية تشير الى ان معظم المشرفين على المحافظ باعوا جانبا من الاسهم الدولارية مما ادى الى هبوط فى سوق الاوراق المالية ثم ان انخفاض سعر الدولار يدفع دائما الى اعادة النظر فى سعر البترول والنظر فى رفعه الامر الذى يؤدى الى زيادة الاضرار بالدول النامية .

ولكى تواجه الولايات المتحدة هذه المشكلة اتخذت اجراءات مالية اهمها :

— رفع سعر الخصم ١٪ .

— زيادة فى متطلبات الاحتياطى النقدى قدرها ٣ بليون دولار .

— زيادة فى كمية المبيع من الذهب ليصل ١½ بليون درهم كل شهر .

— التنسيق مع الدول الاوروبية بشأن سوق النقد الاوروبى واسعار العملات السائدة به .

اصدار اذونات بما قيمته ٣٠ بليون دولار بعملات مختلفة منها الين والمارك الالمانى والفرنك السويسرى لعرضها للشراء على المقيمين فى هذه البلاد .

— الحصول على قرض من صندوق النقد الدولى قيمته ٣ بليون دولار بالين والمارك الالمانى .

— بيع ما قيمته ١ر٤ بليون دولار من حقوق السحب الخاصة مقابل عملات قوية .

— محاولة ضغط عجز الميزانية الذى بلغ ٦٠ بليون دولار ليصل الى ٣٠ بليون دولار .

كل هذه الاجراءات اتخذت لدعم الدولار والاستعداد للتدخل فى سوق النقد لاستعادة الثقة به والمحافظة على قيمته فى الحدود السليمة .

ولقد تحسن السوق المالى وتحسن سعر الدولار فترة محدودة من الزمن ثم مالبث ان انخفض . وانه وان كان لا يمكن التكهن بنتائج هذه الاجراءات وبمستقبل الدولار الا ان الدلائل تشير الى التخوف من استمرار انخفاض سعر الدولار والى استمرار ارتفاع نسبة التضخم فى الولايات المتحدة واود ان اذكر بعض الارقام التى تدعو الى الحذر الشديد .

ــ بلغت قيمة النقود المتداولة فى الولايات المتحدة فى الفترة الحالية ١١٣ بليون دولار بزيادة ١١ بليون دولار عما كانت عليه فى نفس الفترة من العام الماضى .

ــ بعد الحرب العالمية الثانية كان الاحتياطى الذهبى لدى الولايات المتحدة ما يعادل ٢٤ بليون دولار والالتزامات قصيرة الأجل ٩ بليون دولار. اما الآن فقد انخفضت الاحتياطيات الذهبية الى ما يعادل ١٣ بليون دولار فى عام ١٩٧٤ ثم الى ١١ بليون دولار فى عام ١٩٧٨ وازدادت الالتزامات قصيرة الأجل الى ما يزيد على ١٠٠ بليون دولار .

ايهـــا الســـادة :

الا يدعونا ذلك الى ان نؤكد مرة اخرى ان السبيل الوحيد المضمون اقتصاديا وماليا وسياسيا واستراتيجيا وعربيا لاستغلال هذه الفوائض هو تخصيص نسبة كبيرة منها للاستثمار فى العالم العـــربى ودول العالم الثالث .

ان عدد سكان العالم العربى يقدر بحوالى ١٤٠ مليون نسمة ، وهناك ثلاثة ملايين من الايدى العاملة تحتاج الى خلق فرص عمل لتشغيلها ورفع مستوى الانتاجية . واذا أضفنا الى ذلك توافر المـــواد الاوليـــة والثروات الطبيعية ، وامكانيات خلق وسائل مواصلات دولية فى هذه المنطقة ، وسوق مالى كبير فيها ، ومناطق سياحية رائعة ، وغير ذلك من الميزات ، لأمكن تصور احداث ثورة تكنولوجية عارمـــة تســـتهدف اســـعاد هذه المنطقـــة وخلق مجمعات صناعية وزراعية تخدمها وتخدم العالم كله وتعـــود بالخير على الانسانية وتصون للدول ذات الفائض اموالها التى هى امانة تخص الأجيال القـــادمة .

نحو استراتيجية بديلة للتصنيع العربى*

دكتور محمـــد دويدار
أستاذ الاقتصـــاد السياسى
كلية الحقوق ــ جامعة الاسكندرية

مقـــدمة عـــامة

تستهدف هذه الورقة تقديم تصور نظرى لاستراتيجية التصنيع فى العالم العربى ، يتم فى ضوء الواقع التاريخى للعالم العربى ، وهو واقع يغطى ليس فقط التحولات التى شهدها الاقتصـــاد العربى لكى يصبح اقتصادا متخلفا وانما كذلك بعض محاولات البنـــاء الصناعى التى تمت فى اجزاء من العالم العربى على الاخص منذ الاستقلال السياسى .

وغنى عن البيان ان مناقشة استراتيجية التصنيع لا يمكن ان تتم الا فى اطار الاستراتيجية العـــامة للتطور الاقتصادى والاجتماعى وذلك للارتباط العضوى بين الصناعة وبقية اجزاء الاقتصاد والارتباط العضوى بين الاقتصـــاد والكل الاجتماعى .

واذا تعلق الأمر بمناقشة استراتيجية التصنيع فى اطار الاستراتيجية العـــامة لتطوير العالم العربى اقتصاديا واجتماعيا ، فان هذه الاستراتيجية العامة لابد من النظر اليها فى اطار الاقتصاد العالمى فى تطوره ، اذ الاقتصاديات العربية جزء من الاقتصاد العالمى ، تسهم فى شكل من أشكال تقسيم العمل الدولى يلزم التعرف على طبيعته وما يعود على العـــالم العربى من المساهمة فيه . والوعى بوضع الاقتصاديات العربية فى الاقتصاد العالمى فى تطوره يســـتلزم :

ــ معرفة الاوضاع الاقتصادية والاجتماعية التى كانت سائدة فى اجزاء العالم العربى قبل التغلغل الأجنبى خاصة فى القرنين التاسع عشر والعشرين .

(*) يحرص المؤلف على تقديم الشكر لمركز التنمية الصناعية للدول العربية ، لتهيئته للشروط المواتية لكتابة هذا البحث فى اطار الاعداد لمؤتمر التنمية الصناعية الرابع للدول العـــربية ، الذى انعقد فى بغداد فى الفترة من ١٢ ــ ١٩ ديسمبر ١٩٧٦ .

ـ الوعى بان سبل التغلغل الأجنبى لم تكن واحدة بالنسبة للاجزاء المختلفة من العالم العربى وهنا يمكن تمييز مرحلتين أساسيتين :

المرحلة السابقة على السيطرة المباشرة على الانتاج : وهى تتمثل بالنسبة للبلدان العربية بالبحر الأبيض فى ادماجها فى التجارة الأوربية منذ القرن الثامن عشر وما أحدثه ذلك من اثر على الانتاج الصناعى الحرفى وتحوله من انتاج جيد الى انتاج رديء . وتتمثل بالنسبة لبلدان الخليج العربى وشبه الجزيرة بالدمج الاستراتيجى لتسهيل دمج الهند . وقد شهدت هذه المرحلة بدء التحول فى نمط المنتجات وعلى الاخص المنتجات الزراعية الممثلة لمدخلات صناعية : الكروم فى بلدان المغرب العربى ـ القطن فى مصر ثم فى السودان ـ والحرير فى الشام .

مرحلة السيطرة المباشرة على الانتاج فى بلدان العالم العربى وتحويل الهيكل الاقتصادى على نحو يجعل الانتاج يتم استجابة لاحتياجات الخارج ، وما يستتبعه من تحول فى شكل الفائض الاقتصادى آخذا شكل المنتجات الزراعية الصناعية والمعادن وهو ما تم فى اكثر الأحوال على حساب انتاج المواد الغذائية .

ـ الادراك الواعى ، والناقد ، للجهود التى بذلت منذ الاستقلال السياسى فى بناء بعض الصناعات القائمة على تحويل المنتجات الداخلية وبعض الصناعات التى نأمل فى ان تجد لها مكانا فى السوق الخارجية .

مثل هذه الدراسة لوضع الاقتصاديات العربية تبين ان الاقتصاديات الناتجة عن عملية تطور الاقتصاد الدولى الذى يحتوى العالم العربى ليست متشابهة بصفة عامة ، ومن وجهة نظر البناء الصناعى بصفة خاصة وكما يتضح من الجدول رقم (١) ، يمكن التفرقة بين ثلاث طوائف من الاقتصاديات العربية :

ـ اقتصاديات ذات قاعدة انتاجية ، زراعية ، مع بناءات صناعية مختلفة (مثل مصر والجزائر والعراق والمغرب وسوريا وتونس) .

ـ اقتصاديات بلا قواعد انتاجية ، كالبلدان البترولية فى الخليج العربى وليبيا .

ـ اقتصاديات اقل تطورا اذا ما قورنت قدراتها الانتاجية باقتصاديات الطائفة الأولى استخداما للمعايير المختلفة لقياس القدرات الانتاجية (القوة العاملة وانتاجيتها ، الناتج والدخل ومعدلات تغيرها .. الخ) مثل السودان وموريتانيا واليمن العربية واليمن الديمقراطية والصومال .

وايا كانت الطائفة التى يدخل فيها كل اقتصاد من الاقتصاديات العربية فكلها تشترك فى انها تعرف التخلف الاقتصادى والاجتماعى كعملية تاريخية

نتجت من اندماج الاقتصاديات العربية فى الاقتصاد العالمى ابتداء من القرن الثامن عشر . وترتب عليها ان تحول هيكل الاقتصاد ليتم فيه الانتاج استجابة لاحتياجات الخارج وهى احتياجات تتغير وتعكس فى تغيرها ضرورة قيام هذه الاقتصاديات بجزء من العمل الدولى يتبلور ماديا فى شكل عدد من السلع الأولية (الزراعية والمعدنية) يصبح الاتجار فيها دوليا (فى شكل صادرات) والحصول فى مقابلها على المنتجات الصناعية ، مصدر كل دنياميزم للاقتصاد المتخلف ، الأمر الذى يجعله تابعا للاقتصاد الأم فى الاقتصاد العالمى. مؤدى ذلك أن الفائض الاقتصادى الذى ينتج فى الاقتصاد المتخلف يعبأ (من خلال التجارة والاستثمارات وغيرها من الآليات) نحو الاقتصاد الأم ويترك الاقتصاد المتخلف بمعدل محدود من الاستثمار وتجدد الانتاج من فترة انتاجية لأخرى .

فى اطار عملية التخلف ، ومع تغير شكل تقسيم العمل الدولى تبرز — فى ظل شروط من الضعف النسبى لسيطرة الدول الراسمالية على الاقتصاديات العربية ، أما بسبب الحروب العالمية أو بسبب الأزمات الاقتصادية — بعض صور البناء الصناعى فى هذه الاقتصاديات . هذا البناء الصناعى يتميز كيفيا بأنه يلعب دورا هامشيا فى الاقتصاد القومى ينعكس كميا فى وزنه النسبى المحدود فى الانتاج . كما يتميز فنيا فى أنه لا يمثل الأساس الصناعى للاقتصاد القومى أى الأساس الذى يزود قطاعات النشاط المختلفة باحتياجاتها الأساسية من المنتجات الصناعية وخاصة السلع الانتاجية . من الناحية الفنية هذه يمكن تمييز صور البناء الصناعى التالية :

— صناعات تتواجد عند المنبع وتتمثل فى تحويل المنتجات الأولية (الزراعية والتعدينية) وتقف عند هذا الحد .

— صناعات توجد فى وسط حلقة تكنولوجية وتتمثل فى نوع من التخصص فى مرحلة معزولة من مراحل الحلقة التكنولوجية توجد بقية مراحلها فى خارج الاقتصاد العربى (كانتاج بعض مكونات جهاز من الأجهزة) .

— صناعات توجد فى المرحلة النهائية اقترابا من المستهلك وتتمثل فى صناعات التجميع القائمة على استيراد كل أو بعض المدخلات نصف المصنوعة .

— مع امكانية وجود صورة مركبة من كل أو بعض هذه الصور وانما فى الفروع الصناعية المختلفة : تحويل بعض المنتجات فى فرع من فروع الصناعة (المواد الغذائية مثلا) — التجميع فى فرع أو فروع أخرى (كالسلع الاستهلاكية المعمرة) التخصص فى مرحلة من الحلقة التكنولوجية فى نوع ثالث من الفروع . كل ذلك دون أن ترقى الصورة المركبة الى مرتبة البناء الصناعى الأساسى الذى يتمتع بحد أدنى من التكامل بين أجزائه المختلفة مع الترابط العضوى ببقية أجزاء الاقتصاد القومى محققا لهذا الاقتصاد الشروط الفنية للتخلص من التبعية أى للخروج من عملية التخلف .

ذلك هو وضع الاقتصاديات العربية المتفرقة وما تحتويه من بناءات صناعية هى الأخرى متفرقة تلعب دورا ضئيلا فى التحويل الهيكلى لفروع النشاط الاقتصادى الأخرى وخاصة الزراعة وتبقى من ثم الطبيعة المتخلفة لهذه الاقتصاديات وان تغيرت أشكال التخلف .

فى وضع كهذا تفرض السياسة العامة للمجتمع العربى نفسها وتتمثل فى الخروج من عملية التخلف باثارة واعية لعملية التطوير الاقتصادى والاجتماعى : عملية التحويل الهيكلى على نحو يتم معه الانتاج استخداما متكاملا للموارد واستجابة للاحتياجات الداخلية أساسا . ذلك هو سبيل الخروج من التبعية وتحقيق الاستقلال الاقتصادى .

ابتداء من هذه السياسة العامة للتطوير الاقتصادى والاجتماعى (وهى سياسة يمكن ان نجد تعبيرا عنها فى المبادىء التى اقرها وزراء الصناعة العرب فى اجتماعهم الأول فى القاهرة فى أغسطس ١٩٧٥) ، يمكن ان نناقش استراتيجية التطوير بصفة عامة واستراتيجية التصنيع بصفة خاصة ونقصد بالاستراتيجية دون دخول فى المناقشات التى تثور حول مفهومها ، مجموعة الخيارات التى تبرز الأهداف المختلفة التى يترجم اليها الهدف العريض للسياسة العامة للتطوير الاقتصادى والاجتماعى ، كما تبرز مجموعة الوسائل التى تحقق فى تناسقها الداخلى هذه الاهداف . وهى على هذا النحو تتميز عن التخطيط الذى يتمثل فى تحديد نصيب فترة زمنية معينة من الأهداف الاستراتيجية العريضة مع جعلها أكثر تفضيلا ، وبيان الوسائل الفعلية اللازم اتباعها لتحقيق أهداف الفترة المخططة ابتداء من التخطيط طويل المدى ، ومرورا بالتخطيط متوسط المدى للانتهاء بالخطط قصيرة المدى على هذا النحو تحدد الاستراتيجية لعملية التخطيط اطارها العام وتتبلور عملية التخطيط فى الاثارة الواعية لسلسلة متعاقبة من اختلالات التوازن ومن التوازنات : العمل الواعى فى فترة زمنية معينة يهدف الى الاخلال بالتوازن من خلال الفترة خالقا فى ذات الوقت شروط استرجاعه (دائما على مستوى أعلى) فى الفترة التالية . ويؤدى العمل الواعى فى الفترة التالية الى اعادة التوزن ويكون هذا العمل مثيرا فى نفس الوقت لاختلال جديد فى التوازن . وهكذا تتمثل عملية التخطيط فى عملية للاثارة الواعية لسلسلة زمنية من اختلالات التوازن ومن التوازنات تتم فى الاطار العام الذى تحدده الاستراتيجية وتسعى الى تحقيق أهداف هده الاستراتيجية . والنظر فى استراتيجية التصنيع العربى لا يتم كما سبق أن قدمنا فى فراغ تاريخى وانما فى ضوء ما تم فى مختلف أجزاء العالم العربى من جهود فى مجال البناء الصناعى وعليه نحاول ان نقدم :

ـ فى مرحلة أولى ، الاستراتيجيات التى ترتكز عليها ، بوعى أو بدون وعى ، مجهودات النمو الصناعى التى تمت ـ وتتم حتى الآن لتبرز خصائص هذه الاستراتيجيات وما أعطته من نتائج وعلى الأخص فى مجال الصناعة .

ـ لنتناول فى مرحلة تالية الاستراتيجية التى يمكن تقديمها كبديل يخرج الاقتصاديات العربية من عملية التخلف الاقتصادى والاجتماعى .

أولا ـ استراتيجيات النمو فى العالم العربى

يمكن تقديم كل ما تم ، وما يتم ، من جهود تهدف الى تحقيق النمو الصناعى فى العالم العربى فى صورة واحد من الاطارين التاليين :

ـ ما يعرف باستراتيجية احلال الواردات ولا يقصد بها مجرد انتاج بدائل للمنتجات المستوردة وانما مجموعة من الخصائص تتوافر مجتمعة لتعطيها مدلولا محددا يميزها اقتصاديا واجتماعيا كاستراتيجية للبناء الصناعى .

ـ استراتيجية البناء الصناعى من أجل التصدير . وهى وان كانت قد عرفت بعض تعبيرات عنها فى بلدان الخليج العربى ما زالت تمثل ظاهرة تعبر عن نفسها فى حياء فى العالم العربى ويمكن ان يكون لها ابتداء من الأزمة الراهنة للاقتصاد الراسمالى الدولى دور نشيط فى بعض اجزاء العالم العربى .

١ ـ استراتيجية احلال الواردات :

تعد استراتيجية النمو الصناعى عن طريق احلال الواردات أولى الاستراتيجيات التى اتبعتها معظم الاقتصاديات العربية (والاقتصاديات المتخلفة) . وترتبط هذه الاستراتيجية تاريخيا بتوافر عدد من الشروط الدولية والمحلية هيات المناخ اللازم لاتباعها .

وقد توافرت هذه الشروط بالنسبة لبعض الاقتصاديات (كالاقتصاد المصرى) فى فترتى الحرب العالمية الأولى والكساد الكبير حيث ادت الحرب الى تراخى قبضة الدول الراسمالية المتحاربة على الاقتصاديات المتخلفة بصورة نسبية امكن معها ـ خاصة فى ظل صعوبات التجارة العالمية وقتئذ قيام بعض الصناعات التى تنتج السلع الاستهلاكية التى كان يتم استيرادها اثناء الحرب . وقد ادى الكساد الكبير الى نتيجة مماثلة حيث عانت الاقتصاديات المتخلفة من انخفاض حجم وقيمة صادراتها من المواد الأولية وبالتالى انخفاض قدرتها على الاستيراد ، فكان ان نشأت صناعات لتزويد السوق المحلية بالمنتجات اللازمة التى تعذر استيرادها وفى كلتا الحالتين نشأت هذه الصناعات الاستهلاكية مستفيدة من توافر القوة العاملة المحلية الرخيصة والمواد الأولية وخاصة الزراعية منها . وكان طبيعيا مع هذه الظروف أن تعتمد تلك الصناعات على التكنولوجيا البسيطة وعلى فنون الانتاج الكثيفة الاستخدام للعمل وهو ما أدى الى أن تكون احتياجاتها من السلع الانتاجية المستوردة محدودة نسبيا ، وأدى فى النهاية ـ متكاتفا مع استخدام المواد الأولية المحلية ومع النقص فى المستورد من السلع الاستهلاكية التى أصبحت تصنع محليا ـ الى تخفيف العبء على ميزان المدفوعات . وكان من الطبيعى كذلك أن تتركز معظم هذه الصناعات فى المدن حيث يتوافر الحد الأدنى من الخدمات الأساسية اللازمة للانتاج الصناعى ليظل الوضع فى الريف دون تطور .

كما ان الشروط اللازمة لاستراتيجية احلال الواردات توافرت بالنسبة لمجموعة من البلدان العربية فى الفترة التالية لحصولها على الاستقلال السياسى حيث كان من الممكن لراس المال المحلى أن يختص بقدر أكبر من السوق المحلية مستفيدا من الاستقلال السياسى ومن التغير فى هيكل الصناعة فى الاقتصاديات الراسمالية المتقدمة . فى هذه الحالة لم ينفرد راس المال الفردى بانشاء الصناعات الجديدة ، بل كان للدولة دور ملموس ، بل والدور الاكبر فى بعض الحالات ، فى القيام بجهود النمو الصناعى . كما كان لراس المال الأجنبى بعض الدور فى اطار استراتيجية احلال الواردات هذه . وبدات جهود النمو الصناعى تظهر ليس فقط فى مجال انتاج السلع الاستهلاكية التقليدية (المنسوجات ، المواد الغذائية) . وانما كذلك فى مجال انتاج السلع الاستهلاكية المعمرة ومجال انتاج السلع الانتاجية وعلى الأخص التقليدية (الاسمنت ، الحديد والصلب .. الخ) هنا قامت الصناعات على اساس تكنولوجيا متقدمة نسبيا كثيفة الاستخدام نسبيا لراس المال مما القى اعباء اضافية على موازين المدفوعات خاصة مع الاتجاه لاستيراد السلع نصف المصنعة اللازمة لهذه الصناعات بل والمواد الأولية اللازمة لصناعة السلع الاستهلاكية المعمرة التى تم التوسع فى انتاجها . وظل نمط التوطين الصناعى محابيا للمدينة الامر الذى أدى فى بعض الوقت الى تزايد وتعقد مشاكل المجتمع الحضرى وتزايد الفوارق بين القرية والمدينة .

ومن الضرورى ونحن بصدد البصر الناقد بهذه الاستراتيجية أن نبرز الدعائم التى ترتكز عليها حتى يمكن أن نتعرف على الصعوبات التى تنتاب هذه الاستراتيجية وهذه الدعائم يمكن تلخيصها فيما يلى :

— هذه الاستراتيجية تفترض تطورا معينا لراس المال المحلى والقوة العاملة . وتقوم على وجود القطاع الأولى (الزراعى او التعدينى بما فى ذلك البترولى) كمصدر للمدخلات .

— انها تعتبر نمط الاستهلاك القائم . وهو نتاج التطور السابق وما يعكسه من نمط توزيع الدخل كعماد أساسى للاستراتيجية . بمعنى آخر هى تبدأ بالسوق المحلية الحالية اى بالحاجات القادرة ماليا التى تعبر عن نفسها فى هذه السوق وتتصور كل البناء الصناعى فى الفترة الطويلة المستقبلة على أساس هذه السوق .

— يتم تصور القطاع الصناعى باعتباره مكونا من ٣ فروع أساسية : فرع الصناعات الأساسية فرع الصناعات الوسيطة وفرع الصناعات الاستهلاكية .

— ابتداء من هذا التصور يتم تحقيق البناء الصناعى عن طريق خلق اللاتوازن بين هذه الفروع بالبدء فى بناء الصناعات الاستهلاكية ووجودها يخلق ضغوطا (اى طلبا أو سوقا) تؤدى الى بناء الصناعات الوسيطة ، الأمر الذى يخلق ضغوطا بدوره تؤدى الى بناء الصناعات الأساسية هذا لا يعنى الا تبنى فى المرحلة الأولى الا الصناعات الاستهلاكية . الأمر يتعلق

باتجاه عام جوهره التركيز على هذه الصناعات مع امكانية قيام بعض الصناعات الوسيطة والأساسية بجانبها .

ماذا كانت الحصيلة الكلية لاستراتيجية احلال الواردات ؟ تمثلت هذه الحصيلة فى تحقيق بعض البناء الصناعى الذى لا يستهان به فى بعض الحالات (كما فى حالة مصر والجزائر) فى تزويد السوق المحلية بالسلع الصناعية . فى خلق قوة عاملة ذات خبرة صناعية فى تهيئة الوسط الصناعى لمزيد من التوسع الصناعى وفى مساندة الاقتصاد القومى للتزويد الأساسى المادى للصراع ضد القوى المعتدية . يتضح ذلك من الجدول رقم (٢) الذى يبين تطور الأرقام القياسية للانتاج الصناعى فى بعض البلدان العربية على مدار ٢٠ عاما الا أن هذا البناء يحمل فى طياته بذور ازمة الاستراتيجية وهى ازمة تجد مظاهرها :

ـ فى عدم قدرة الاستراتيجية على احداث تغير هيكلى يعطى للبناء الصناعى طابع التكامل بين أجزاء الحلقة التكنولوجية (كما يتضح من الجداول ارقام ٣ ، ٤ ، ٥) ، ويزود الاقتصاد القومى بالتالى بالأساس الصناعى اللازم لتحويله تحويلا يخرجه من التبعية :

التبعية بالنسبة لنمط الاستهلاك الذى يتحدد دائما فى خارج المجتمع ويظل يلهث دائما وراء انماط الاستهلاك التى تسود فى الاقتصاديات الرأسمالية المتقدمة ـ التبعية بالنسبة للصادرات التى تظل فى غالبها من قبيل المواد الأولية (انظر الجدول رقم ٦) اما منتجات الصناعات التى حلت محل الواردات فيصعب بيعها فى السوق الدولية نظرا لانها من قبيل المنتجات التى تنتجها غالبية الاقتصاديات المتخلفة ولعدم قدرتها التنافسية باعتبار انها محدودة الجودة والسيطرة الاحتكارات الدولية على الأسواق الخارجية ـ التبعية فى الاعتماد على الخارج بالتزويد بالسلع الانتاجية الأساسية ونصف المصنعة وما يستتبع ذلك من تبعية تكنولوجية .

ـ هذه الأزمة تجد مظهرا لها فى عدم قدرة البناء على حل مشكلة بطالة القوة العاملة وخاصة فى ظل التحول المستمر لجزء من صغار المنتجين الى قوة عاملة تظهر فى سوق العمل ، وفى زيادة القوة العاملة الاضافية الناتجة عن نمو السكان . والنتيجة التزايد المستمر للقوة العاملة فى سوق العمل ، فقد تجاوز معدل البطالة فى مصر ٩٪ من اجمالى القوى العاملة فى ١٩٧٤ ويبلغ عدد المتعطلين فى ١٩٧٠ أكثر من ١٠٠ الف متعطل فى سوريا بنسبة (٦ر٤٪) و ٥ر٣١ الفا فى المغرب ، ٥ر٦٣ الفا فى تونس ، ٢ر٥ الفا فى العراق .

ـ هذا فى الوقت الذى توجد فيه ظاهرة الطاقة الانتاجية المعطلة فى الوحدات الصناعية وهو ما يمثل مظهرا آخر للازمة ، فقد اشارت خطط التنمية القطرية الى هذه الظاهرة التى تواجهها الصناعات المحلية حيث تراوحت نسبة الطاقات العاطلة بين ٢٥٪ ، ٣٥٪ فى كل من العراق وسوريا والأردن ومصر والجزائر وتونس وارتفعت الى أكثر من ٥٠٪ فى المغرب .

ـ كما أن أزمة البناء الصناعى تجد مظهرها فى عجزه عن تزويد النشاط الزراعى بما هو لازم لتطويره ولحل مشكلة الغذاء .

ـ وتجد الأزمة مظهرها أخيرا فى تفاقم الوضع بالنسبة للفوارق بين الريف والمدينة .

ولكن لماذا الأزمة ؟ للاجابة على السؤال وجب علينا البحث فى طيات الاستراتيجية لنرى أين تكمن بذور الأزمة :

ـ سنجدها أولا فى نمط الاستهلاك الذى يصب فيه فى النهاية كل البناء الصناعى ، وهو نمط وان كان يحتوى عددا من السلع التى تستهلكها الغالبية من أفراد المجتمع الا انه يميز مجموعة من السلع وعلى الاخص السلع المعمرة التى تستهلكها فئات اجتماعية محدودة يساندها نمط توزيع الدخل السائد وهو ما يعنى :

أولا : محدودية السوق فى استراتيجية ترتكز أساسا على حجم السوق خاصة اذا أخذنا فى الاعتبار جرى هذه الفئات وراء السلع الاستهلاكية المستوردة حتى لو كانت لها بدائل محلية وهو ما يعنى ثانيا أن يتحدد نوع المدخلات المستوردة من السلع الانتاجية الأساسية ومن السلع نصف المصنوعة الممثلة لجزء من المدخلات الجارية .

ـ سنجدها ثانيا فى استبقاء نمط تقسيم العمل الاستعمارى فى الزراعة عن طريق الاستمرار فى انتاج المحصولات الصناعية والاعتماد فى تسويقها على الخارج مع ما يستتبعه ذلك من تقلبات فى اثمانها وفى الكميات المطلوبة منها ومن ثم فى الايراد الناتج عن تسويقها وازدياد الاعتماد على الخارج فى التزود بالمواد الغذائية (وعلى الاخص القمح) مع امكانية التوسع الأفقى والراسى فى انتاجها بل حتى احلالها محل المحصولات الصناعية فى وقت تتدهور فيه شروط التبادل بين المنتجات الزراعية الصناعية والمنتجات الزراعية الغذائية وينمو فيه الاتجاه نحو استخدام سلاح الغذاء على الصعيد الدولى لتحقيق الأهداف الاقتصادية والسياسية لمن يملكون السلاح . ففى عام ١٩٧٢ بلغ استهلاك الدول العربية من الحبوب (عدا الامارات العربية المتحدة وقطر وعمان والجزائر وتونس والمغرب وموريتانيا) حوالى ١٨ مليون طن متزى فى حين اقتصر الانتاج على ١٤٫٢ مليونا مما يعنى ان العجز فى الحبوب بلغ ٣٫٨ مليون طن منها ٣٫٥ مليون طن عجزا فى القمح بمفرده(١) .

ـ كل ذلك تم دون تغيير جذرى فى الزراعة وتطويرها على نحو يسمح للغالبية من رفع مستوى معيشتها وتزويد الصناعة بالطلب المتزايد وهو أمر يكمن فى طبيعة استراتيجية احلال الواردات اذ فى ارتكازها على الطلب

(١) مجلة مجلس الوحدة الاقتصادية ، السنة الثانية ، العدد الثالث ، ابريل ١٩٧٦ .

الموجود فعلا فى السوق المحلى للواردات ، وهو سوق يقوم أساسا على السلع الاستهلاكية حيث الواردات من السلع الانتاجية الاساسية محدودة لا تعطى العناية الكافية للصناعات اللازمة لتحويل الزراعة من طريق تزويدها بالسلع الانتاجية الأساسية والمدخلات الصناعية الجارية مثل الأسمدة الكيماوية والمبيدات ، حتى ولو مثلت بعض هذه المدخلات سلعا استراتيجية ، يتوقف على توافرها ، وتوافرها سليمة من كل غش ، مصير محصولات تبلغ أهميتها فى بعض الاحيان انها تمثل ما بين ٣٠ — ٤٠٪ من الانتاج الزراعى .

— نظرا للاتجاه الاستهلاكى للفئات التى تحصل على الدخول المكونة للفائض الاقتصادى يتم البناء الصناعى مصاحبا بعدم تعبئة الاجزاء من الدخول القابلة للادخار . ومن ثم يتزايد الاعتماد . اما على تعبئة جزء من الدخول الضرورية للفئات العريضة من السكان عن طريق التمويل بعجز الميزانية ، وهو ما يحد من الطلب الداخلى ، واما على التمويل الخارجى مع ما يستتبعه ذلك من تزايد الاعتماد على العالم الخارجى (انظر الجدول رقم ٧) . هذا العامل كذلك يكمن فى طبيعة استراتيجية احلال الواردات لأنها تكاد تقدس نمط الاستهلاك القائم كبلورة مادية لنمط توزيع الدخل ، وكعاكس لنظام القيم الذى يؤكد العادات الاستهلاكية لمن يحصلون على الدخول المكونة للفائض الاقتصادى وقد يقول قائل لماذا كل هذه الضجة المتعلقة بالفائض الاقتصادى وهو لا يمثل فى النهاية الا نسبة محدودة من الدخل القومى ولتكن بين ٢٠ — ٢٥٪ ؟ الضجة فى محلها . وتعود بكل بساطة الى أنها تتعلق بالجزء من الدخل القومى الذى يمثل مصدر كل امكانية لتجدد الانتاج فى الفترات المستقبلة على نطاق متسع ، اما مصدر كل امكانية للتوسع من خلال الاستثمار واى مجتمع يحاول بجدية الخروج من عملية التخلف لا يطمع فى اكثر من تعبئة ما بين ٢٠ — ٢٥٪ من دخله القومى للقيام باستثمارات بشرط ان يكون فى المجالات الصحيحة وان تدار الطاقة الانتاجية المتولدة عنها بوعى يضمن لها كفاءة التشغيل .

— كل ذلك يتم فى حظيرة الاثمان السائدة فى السوق الرأسمالية الدولية ، وما تتضمنه من تقلبات واتجاه معدلات التبادل لغير صالح الصادرات العربية (بما فى ذلك البترول اذا ما قورن بالمنتجات الصناعية التى تستوردها دول البترول) وتيارات تضخمية تتضاعف سرعتها السنوية مع ما تحدثه (خاصة فى ظل عجز السياسة الاقتصادية المحلية عن مواجهة موجة التضخم . بل وتزيد من حدتها عن طريق سياسة الاصدار النقدية وما يسيطر فى السوق المحلية من نشاطات غير منتجة تستفيد أساسا من الفروق المتزايدة فى اثمان السلع) من تسوىء لمستوى معيشة الغالبية بما فى ذلك فئات من أصحاب الدخول المتوسطة ، وطبقا لبيانات الأمم المتحدة يدل تطور أسعار السلع التى تصدرها مجموعة الدول الصناعية والدول النامية عن تدهور شروط التبادل بين هاتين المجموعتين وكما يتضح من الجدول رقم (٨) ارتفعت مؤشرات أسعار التصدير بالنسبة لمجموع المنتجات (سنة الأساس ١٩٦٣ = ١٠٠) خلال الفترة ١٩٥٨ — ١٩٧٢ من ٩٩ الى ١٣٠ فى الدول الصناعية

فى مقابل ارتفاعها من ١٠٥ الى ١١٧ فقط فى الدول النامية ويجب الأخذ فى الاعتبار ان المؤشرات الخاصة بصادرات الدول النامية مغالى فيها فى معظم الأحيان بسبب أن هذه الصادرات تتم بواسطة الشركات الأجنبية التى تحتفظ فى الخارج بجزء من عائدات مبيعاتها وكذلك فان الأسعار المعتمدة لاحتساب المؤشرات لا تمثل دائما دخلا حقيقا للدول النامية حيث يكون الدخل الحقيقى اقل من السعر المعلن كما هو الحال بالنسبة للبترول .

وهكذا فان استراتيجية احلال الواردات لا يخطر ببالها ان تضع الاثمان الدولية التى ترتبط بنمط تقسيم العمل السائد محل تساؤل اذ هى لا تطرح مشكلة الأصل التاريخى للتخلف ، ومن ثم امكانية او عدم امكانية الخروج منه مع البقاء فى اطار خلقه .

ـ وعليه لا يكون من الغريب ان تنعكس كل مظاهر ازمة استراتيجية احلال الواردات وتتبلور حول الحبل السرى للاقتصاد القومى أى علاقته بالاقتصاد الدولى الرأسمالى وتترجم كل هذه المظاهر حسابيا فى موقف ميزان المدفوعات :

ـ فضعف الموقف النسبى للصادرات التقليدية (تناقص معدل الطلب عليها وتدهور نسب تبادلها بالنسبة للمنتجات الصناعية والمنتجات الزراعية الغذائية) وصعوبة ايجاد الأسواق الخارجية لمنتجات الصناعات الجديدة يقللان من القدرة الشرائية للاقتصاد القومى فى السوق الدولية خاصة اذا اضفنا الى ذلك اثر التخفيضات المتتالية فى قيمة العملات الدولية (كالدولار والأسترلينى والفرنك الفرنسى) التى يحتفظ فى صورتها بالموارد من النقد الأجنبى .

ـ من ناحية اخرى تؤدى زيادة الاعتماد على الخارج فى استيراد المنتجات الأساسية الصناعية والمدخلات الجارية للصناعات الجديدة والمدخلات الصناعية الأساسية للنشاط الزراعى والمواد الغذائية واستمرار استيراد السلع الاستهلاكية الكمالية واستمرار الاتجاهات التضخمية فى سوق الواردات ، يؤدى كل ذلك الى زيادة الالتزامات فى مواجهة الخارج وارتفاع اعباء خدمة الديون (جدول رقم ٩) .

ـ وتكون النتيجة ان يسوء موقف ميزان المدفوعات كما يتضح من (الجدول رقم ١٠) وسرعان ما تنشط هذه النتيجة كعامل يزيد من حدة الأزمة . فلاصلاح الموقف عادة ما يلجأ الى اجراءات داخلية عادة ما تكون ذى تأثير انكماشى على مستوى النشاط الاقتصادى ، او الى الاقتراض من الخارج بشروط قد تكون مجحفة ، او الاعتماد على المعونات الخارجية مع ما يحف بهـا من مخاطر ازدياد التبعية . مثل هذا الموقف تعفى منه بعض البلدان العربية المنتجة للبترول .

تلك هى استراتيجية البنـاء الصناعى من خلال احلال الواردات . وهى كاستراتيجية تتميز بالخصائص السابق بيانها وتفردها كيفيا عن غيرها من

الاستراتيجيات ، تقوم على تجاهل حقيقتين أساسيتين لا يسلم البصر بأمور التطور الاقتصادى والاجتماعى الا بأخذهما بتبصر وعمق فى حسبان من ينشغل باستراتيجية هذا التطوير . استراتيجية احلال الواردات تتجاهل الحقيقتين التاليتين :

— هى تتجاهل أولا الأصل التاريخى للتخلف كما تجهله كعملية تاريخية وليس كمجرد حالة أو موقف ومن ثم تتصور بالتالى بوعى أو بلا وعى امكانية الخروج من التخلف مع البقاء فى نفس الاطار التاريخى لتكونه . بمعنى آخر ، انها لا تستطيع أن تتصور التطوير كنقلة كيفية للعملية التاريخية وليس كمجرد اعادة ترتيب الاوضاع فى اطار نمط تقسيم العمل الدولى الذى يتضمن التخلف .

— هى تتجاهل ثانيا أنه عند النظر فى مشكلات التطوير يتعين ان يؤخذ فى الاعتبار ليس الطلب الحالى وانما الطلب الاحتمالى (الذى لا يلزم له شكل طلب سلعى) . وهذا الأخير يتحدد :

— بطبيعة عملية التصنيع اى عملية بنـــاء أساس صناعى متكامل تكنولوجيا (ولا اقول عملية بنـــاء بعض الصناعات) يصلح لتحويل الصناعة وتحويل النشاط الأولى الى نشاط صناعى تخلق من ذاتها الطلب على منتجاتها . فالتوسع فى انتاج الحديد والصلب على أساس استخدام الغـــاز الطبيعى مثلا يستلزم التوسع فى انتاج الغاز الطبيعى وهو ما يستلزم التوسع فى المعدات اللازمة لانتاج ونقل الغاز الطبيعى وهو أمر يستلزم التوســع فى انتاج الحديد والصلب .. وهكذا تخلق عملية بنـــاء الأساس الصناعى الطلب اللازم على منتجاتها . فهى فى هذا المجال عملية (Self-contained)

— كما يتحدد ثانيـــا بتطور الدخل القومى من خلال عملية التطوير نفســـها .

— كما يتحدد ثالثا بتغيير نمط توزيع الدخل على نحو يمكن من أن تتحول الغالبية من السكان ، خاصة مع التوسع فى الاستخدام المنتج للقوة العاملة وما تحت تصرفها من موارد ، من مجرد كثرة عددية الى طلب يمتص الكثير مما ينتج فى مجال الانتاج الاستهلاكى بل ان المشكلة التى تثور فى العادة اذا تعلق الأمر بالمنتجات التى تستجيب للحاجات الحقيقية للغالبية ليست مشكلة ان الطلب على هذه المنتجات محدود وانما مشكلة ان نحد نسبيا من هذا الطلب لكى يمكن التوسع فى الاستثمارات .

— كما يتحدد الطلب الاحتمالى اخيرا بنوع المنتجات التى تتحدد ابتداء منهـــا فروع النشاط الاقتصادى اللازم التوسع فيهـــا استهداء بالحاجات الأساسية الموجودة دون اشباع . فاذا تصورنا مع وجود البترول والغاز الطبيعى فى العالم العربى امكانية قيام صناعة بتروكيماوية . فان الطلب

الاحتمالى على ما تنتجه يتوقف على نوع المنتجات الذى يمكن لهذه الصناعة ان تقدمها لاشباع الحاجات الأساسية غير المشبعة : لاشباع الحاجة الى الطعام عن طريق تزويد الزراعة بالانابيب اللازمة للصرف المغطى والرى ، وبالأسمدة الكيماوية والمبيدات الحشرية وتزويدها بالعبوات وبالأحذية اللازمة لوقاية الفلاحين فى الزراعة القائمة على الرى من خطر البلهارسيا وعن طريق تقديم اعلاف تستخدم فى تربية الماشسية والدواجن ، وعن طريق تقديم حتى بروتينات صناعية بديلة ، وهكذا مما لا يمكن حصره الا بالتعرف التفصيلى على الامكانيات الفنية للصناعة البتروكيماوية ومدى ما يمكن ان تزود به الزراعة من مدخلات مباشرة او غير مباشرة دون ان نقصر الأمر بطبيعة الحال على استخدام منتجات هذه الصناعة فى النشاط الزراعى فقط ونحن بصدد التعرف على الطلب الاحتمالى للمنتجات البتروكيماوية .

وازاء أزمة استراتيجية البنـــاء الصناعى من خلال احلال الواردات بدأت تزداد اهمية استراتيجية أخرى تعلو الأصوات بطرحها كسبيل للنمو الصناعى تلك هى استراتيجية بنـــاء الصناعات من أجل التصدير .

٢ ــ استراتيجية بنـــاء الصناعات من أجل التصدير :

وهى تقوم أساسا على انشاء صناعات يخصص انتاجها للبيع فى الأسواق الخارجية دون أن يستبعد ذلك امكانية تسويق جزء من انتاجها فى السوق المحلية . الهدف الظاهر من هذه الاستراتيجية هو زيادة الصادرات الصناعية بحيث يمكن التغلب على مشاكل موازين المدفوعات وتلافى تصدير المواد الأولية فقط .

وطبقا لهذه الاستراتيجية يفتح البـــاب لانشـــاء عدد من الوحدات الصناعية التى تنتج أساسا بهدف تصدير انتاجها الى الاقتصاديات الأخرى سواء أكانت متقدمة أو متخلفة . وعادة ما تترك فرصة انشاء هذه الصناعات مفتوحة امام كل انواع راس المـــال سواء اكان محليا أو اجنبيا وسواء كان راس المال مملوكا للدولة او راس مال خاصا .

ومن الملاحظ ان الاقتصاديات التى أخذت ــ وتأخذ ــ بهذه الاستراتيجية قد واجهت العديد من المشاكل والصعاب التى تجعل الالتجاء اليها محفوفا بالمخاطر التى تنتهى معظمها عند ضرورة ان يتم ذلك فى أطار العلاقة مع الشركات دولية النشاط التى تقود تقسيم العمل الدولى فى السوق الدولية وتسيطر عليه ماليا وتكنولوجيا وتسويقيا . ولذلك فان راس المـــال المحلى (العـــام والخاص) لا يستطيع بمفرده فى الغالب ان يتبع استراتيجية اقامة الصناعات بهدف التصدير ذلك لأن راس المـــال المحلى بما تسيطر عليه من عقلية اذا استطاع ان يحل مشكلة التمويل لا يستطيع ان يحل مشكلة اقامة (اى بنـــاء) الوحدة الانتاجية نفسها . واذا تمكن من حل هذه الأخيرة دق موقفه أمام الادارة وان استطاع الادارة شق عليه حل مشكلة التســـويق

هذا اذا لم يواجه صعوبات فى الحصول على بعض المدخلات الأساسية التى لا تنتج محليا . من هنـا كان لابد ان يكون لراس المـال الدولى الدور الأساسى .

وتتحقق الامكانية التكنولوجية أمام راس المـال الدولى للمساهمة فى اقامة بعض هذه الصناعات عن طريق اتجاهات معينة فى التطور التكنولوجى : تطور التكنولوجيا فى الاتجاه الذى يمكن من توطين وحدات انتاجية بعيدا عن المركز الرئيسى للمشروع دولى النشاط (عن طريق تطور تكنولوجيا نقل الاشخاص والسلع ـ تطوير تكنولوجيا الاتصال على البعد المكانى ـ تطوير تكنولوجيا الانفورماتيك ..) تطور التكنولوجيا فى الاتجاه الذى يمكن من استغلال موارد طبيعية لم يكن من الممكن الوصول اليها حتى الآن : فنون جديدة للبحث عن البترول فى البحار واستخدام الأقمار الصناعية فى البحث عن المعادن .. تطور التكنولوجيا فى الاتجاه الذى يمكن من استخدام القوة العاملة الموجودة . اما الشكل التكنولوجى يوحى للصناعة التى تنشـأ فى الاقتصاد العربى فيتم اساسا فى شكل احتواء الصناعة فى الاقتصاد العربى فى حلقة تكنولوجية تتكامل سواء من جهة الخلف أو من جهة الامام فى خارج الاقتصاد العربى وحتى فى خارج العالم العربى كله : كتسييل الغـاز الطبيعى بقصد تصديره ، واقامة وحدة لانتاج الألومنيوم فى البحرين تحصل على المـادة الخام من وحدة انتاجية موجودة فى استراليا وتزود الوحدات الانتاجية فى بلدان السوق الأوربية المشتركة بالالومنيوم او رذاذ الألومنيوم ..

على ان قبول راس المال الدولى المساهمة فى انشـاء مثل هـذه الصناعات لا يتم بالسهولة التى قد يتوقعها البعض . فراس المـال الدولى يتطلب لقدومه توافر حد ادنى من الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التى توفر له المناخ اللازم للاستثمار . فلا شك ان راس المـال الدولى يهتم بالوضع العالمى والاقليمى للدولة التى يقـدم اليها ومدى توفر الاستقرار السياسى والاجتماعى فيهـا والضمانات التى تقدم للاستثمارات الأجنبية فيما يتعلق باعادة تصدير راس المـال والارباح والاعفاءات الضريبية والجمركية التى يتمتع بهـا المشروع . هذا فضلا عن ضرورة توفر عنصر العمل الرخيص نسبيا (غالبا ما يكون غير منظم فى نقابات قوية) ووجود انماط معينة من تشريعات العمل . وتوفر حـد ادنى من الخدمات الأساسية مثل الطـرق ووسائل النقل والمواصلات والميـاه والكهرباء .. الى غير ذلك وهى خدمات عادة ما تسارع قروض الهيئات والبنوك الدولية للحث على توفيرها . ولا شك ان كل هذه الظروف والضمانات ـ التى تجد فى المناطق الحرة الاطار المثالى لتحققها ـ لا تخرج فى مجموعها عن كونها نوعا جديدا من علاقات التبعية فى ظل الظروف المتغيرة للعلاقات والقوى الدولية .

وباعمال هـذه الاستراتيجية تنشـأ مجموعة من الصناعات تهـدف اساسا الى اشباع الطلب الخارجى على منتجاتها ولا تولى الطلب المحلى سوى اهتمام هامشى نظرا لطبيعة منتجاتها وانفصالها عن الحاجات المحلية التى تتطلبهـا غالبية السـكان . كما ان عملية تصـدير المنتجات عادة

ما تتطلب تدخل الحكومة لمنحها اعانات تصدير قد تصل الى ٥٠٪ من قيمة الصادرات تدعيما لمركزها التنافسى فى السوق الدولية . ولذلك لا يكون من الغريب ان تعرف مثل هذه الوحدات ظاهرة الطاقة الانتاجية المعطلة اذا لم تقدر الوحدة المحلية على التسويق ولم تستطع الحكومة اسعافها فى هذا المجـال .

والواقع ان هذه الاستراتيجية لا تعدو ان تكون مجرد اقامة بعض الصناعات المرتبطة بالخارج التى تزيد تعقيد مشاكل ميزان المدفوعات . وان ما نقول به هذه الاستراتيجية فى لغـة بسيطة هو الآتى : اذا لم نستطع ان نحتفظ بالحبل السرى الذى يربط بالاقتصاد الراسمالى الدولى عن طريق تغيير نمط الواردات فما عليك الا ان تجرب الاحتفـاظ به بتغيير فى نمط الصادرات يتفق مع التغير فى نمط تقسيم العمل الراسمالى الدولى كما تقوده الشركات دولية النشاط ومع ما حققته استراتيجية احلال الواردات خلال ربع قرن منذ الحرب العالمية الثانية .

واذا اخذنا شركة الومنيوم البحرين (A L B A) كمثال يوضـح سبل المشروعات الاستثمارية طبقا لهذه الاستراتيجية يتضح الآتى :

ـ بالنسبة لتركيب الشركة يلاحظ ان المصـالح الاجنبية ممثلة بنسبة ٨١٪ مقابل ١٩٪ فقط للمصالح المحلية (حكومة البحرين) . وتتوزع المصالح الأجنبية كالآتى :

ـ ٢٦ر٥٪ للمصالح الامريكية موزعة بين General Cable Corp. (٩ر٥٪) و Brighton Invest., (١٧٪)

ـ ٢٥ر٥٪ للمصالح البريطانية موزعة بين British Metal Corp. (٨ر٥٪) و Western Metals Corp., (١٧٪)

ـ المصالح الالمانية الغربية ١٧٪ .

ـ المصالح السويدية ١٢٪ .

بالنسبة للطريقة التى يتم بهـا التنفيذ :

ـ تنشأ شركة خاصة لتنفيذ المشروعات هى الشركة البريطانية لانشاء المصـاهر .

ـ هذه الشركة تضم ٣ شركات فرعية وزعت عليها عمليات انشـاء المشروع :

١ ـ شركة امارس : انتاج قضبان الالومنيوم الموصلة والمعدات الاضافية ونقلها .

٢ ـ شركة جون براون الهندسية (كلايد بنك) : الجانب الكهربائى .

٣ ـ شركة جورج ويمبى : الانشاءات الهندسية المدنية .

ـ قامت كل من هذه الشركات الفرعية بتوكيل اعمالها أو جزء منها الى مقاولين فرعيين .

ـ على هذاالنحو اشتغل فى هذا المشروع ١٢ شركة اخرى امريكية وبريطانية وسويدية .

ـ اما المصالح المحلية التى استفادت من تنفيذ المشروع فاقتصرت على :

ـ ٣ مقاولين للبناء .

ـ ومقاولين لتوفير العمال .

بالنسبة للحلقة التكنولوجية للمشروع يتضح الآتى :

ـ تحصل شركة البا على مادة الأولين الخام من استراليا (عقد موقع فى ١٩٧١ مع شركة Chemical Corp.

ـ يتم انتاج الالومنيوم النقى بالبحرين .

ـ انشأت شركة البا شركة رذاذ البحرين الدولية لانتاج رذاذ الالومنيوم مستخدمة جزءا من انتاجها من الالومنيوم ويستخدم هذا الرذاذ فى صناعات الاصباغ والمتفجرات والالعاب النارية وتقوية الصلب . وقد بدأ انتاج هذه الشركة فى مايو ١٩٧٣ ويوجه الانتاج الى أسواق أوربا الغربية . ويملك هذه الشركة (رذاذ البحرين) شركتان احدهما بريطانية والأخرى المانية بنسبة ٧٣٪ وتملك حكومة البحرين ٢٧٪ .

ـ يتم تصنيع منتجات الالومنيوم (أدوات الطهى) فى أوربا للسوق الأوروبية .

وبهذا يتم اندماج البحرين فى الاقتصاد الأوروبى دون خلق قاعدة للصناعة فى البحرين أو اندماجها فى الاقتصاد العربى ..

واضح أنه اذا كانت هذه الصناعات تنشأ لتلبية الاحتياجات الخارجية أساسا فهى لا يمكن ان تساهم فى انشاء صناعة متكاملة أو متوازنة الفروع تصلح أساسا هيكل الاقتصاد . وانما هى تعمق علاقة التبعية للخارج ، على الاخص من خلال التبعية التكنولوجية التى تحرص عليها الشركات دولية

النشـــاط . وعليه تحد هذه الاستراتيجية من امكانية القيام بتطوير صناعى متواتر يرتبط بالاحتياجات الحقيقية للاقتصاديات العربية ويكون للخروج سبيلها من عملية التخلف .

ثانيا ــ استراتيجية التطوير الاقتصادى والاجتماعى من خلال التصنيع :

اذا كان التخلف هو العملية التاريخية التى تم من خلالها تحويل هيكل الاقتصاد العربى الى اقتصاد تابع يتم فيه الانتاج وفقا لاحتياجات الخارج . فان التطور لا يمكن ان يكون الا العملية التى تنفى التخلف ، ويكون جوهرها تحويل هيكل الاقتصاد العربى ليتم فيه الانتاج استجابة للاحتياجات الداخلية اساسا ، على نحو يقضى على التبعية .

فى هذا الاتجاه تفوض السياسة العامة للتطوير الاقتصادى والاجتماعى للمجتمع العربى نفســـها . بعبارة أخرى تستهدف هذه السياسة اثارة عملية ديناميكية تحقق تغييرات هيكلية فى الابنية الاقتصادية العربية تخرجها من التخلف والتبعية وتضمن لنفسها استمرارا لصالح الشعوب العربية فى المقام الأول .

من الناحية الفنية ، يمثل النشاط الصناعى عند المستوى الحالى لتطور المجتمع الانسانى ، مجالا يستطيع فيه الانسان سيطرة اكبر على قوى الطبيعة وتكون فيه انتاجية العمل أعلى منها فى النشاطات الأولية الى ان تتحول هذه الأخيرة هى الأخرى الى نشاط صناعى . فاذا ما أريد استخدام القوة العاملة وما تحت تصرفها من موارد مادية استخداما اكفأ كان من الطبيعى ان تتوجه الى النشاط الذى تكون فيه انتاجية العمل أعلى وان تسعى الى تحويل النشاطات جميعا الى نشاط صناعى . من هنا تكتسب عملية التصنيع ــ عملية بناء الأساس الصناعى لتحويل النشاطات الأخرى خاصة الزراعة الى صناعة ــ مكانها فى عملية تحول الهيكل الاقتصادى والاجتماعى .

ابتداء من هذه السياسة العامة للتطوير الاقتصادى والاجتماعى للمجتمع العربى ومن مستوى التطور الذى بلغته قوى الانتاج فى الاقتصاد العالمى ، يمكن تصور الاستراتيجية كاستراتيجية للتطوير الاقتصادى والاجتماعى من خلال التصنيع باعتبار هذا الأخير الوسيلة الفنية لتحويل هيكل الاقتصاد القومى على نحو يمكن من استخدام الموارد المتاحة (الحالية والاحتمالية) لاشباع الحاجات الداخلية . هنا تستمد استراتيجية التصنيع طبيعتها من طبيعة الاستراتيجية العـــامة للتطوير الاقتصادى والاجتماعى وتكتسب أول مميز للاستراتيجية البديلة . باعتبارها استراتيجية التوجه الداخلى فى المقـــام الأول .

واذا هدفت الاستراتيجية الى اشباع الحاجات الداخلية فى المقام الأول ابت ان يتم تصورها وفقا لنماذج محددة سلفا وغير مرتبطة بالواقع العربى ولا يكون من الممكن تصورها الا انطلاقا من هذا الواقع : من هذا الواقع

تتحدد الحاجات التى يؤخذ اتباعها كهدف لعملية التطوير . من هذا الواقع تبرز الامكانيات الحالية والاحتمالية للاقتصاد العربى . ومن هذا الواقع نرى التغيرات الهيكلية التى يتعين أن يكون هو محلا لهـا لكى يمكن استخدام الامكانيات فى انتاج ما يشبع الحاجات .

ولكى يتضح مفهوم استراتيجية التوجه الداخلى ويمكن بناء استراتيجية للتصنيع العربى فى ضـوء واقع الاقتصاديات العربية :

— سـنحاول فى مرحلة أولى تحديد معـالم الاطار النظرى لهـذه الاستراتيجية .

— لنرى فى مرحلة ثانية منهجية بناء استراتيجية التطوير العربى من خلال التصنيع .

— لنركز فى مرحلة ثالثة على التعاون الصناعى العربى وتحقيق أهداف التصنيع العربى .

١ — الاطار النظرى لاستراتيجية التوجه الداخلى :

يتحدد الاطار النظرى لاستراتيجية التوجه الداخلى اذا تمكننا من بيان :

— الهدف الأساسى للتطوير الاقتصادى : اشباع مجموعة من الحاجات المادية والثقافية للغالبية من افراد المجتمع .

— الوسـائل : التغيرات الهيكلية اللازم احداثها لتحقيق الهـدف : ماهيتها ، العملية التى تحتويها ومكان التصنيع منها . ومن ثم الخيارات الأساسية بالنسبة لقطاعات النشاط الاقتصادى فى علاقتها ببعضها البعض وفى داخل كل من هذه القطاعات .

— ما يثيره كل ذلك من مشاكل وكيفية النظر اليها .

اذا تميزت هذه الاستراتيجية بالتوجه الداخلى كان من الطبيعى أن نتساءل عن مفهوم هذا التوجه الداخلى وهو مفهوم يتحدد باختيار أساسى يحدد احد الملامح الأساسية للاستراتيجية الهدف الذى من أجله نسعى الى تطوير الانتاج . الهدف هو تطوير هيكل الانتاج لينتج لاشباع الحاجات الداخلية لغالبية سكان البلدان العربية وهو ما يعنى أن هذه الحاجات تمثل نقطة البدء لكل جهود التطوير . هذا التطوير يتم عن طريق احداث التغيرات الهيكلية فى الانتاج عن طريق استخدام القوة العاملة وتركيز وسائل الانتاج . وهو ما يثير مسألتين :

— مسألة العلاقة بين الاستهلاك والاستثمار .

ـ ومسألة تعريف أو تحديد معالم نمط استهلاك غالبية السكان الذى يؤخذ كهدف نسعى الى تحقيقه عن طريق التغييرات فى هيكل الانتاج .

فيما يتعلق بالعلاقة بين الاستثمار والاستهلاك لن نخوض فى الدروس التى يمكن الخروج بهـا من التجارب التاريخية المختلفة فى التطوير الاقتصادى والاجتماعى وما تبينه هذه التجارب بخصوص هذه العلاقة وذلك رغم ان دراسة هذه التجارب دراسة ناقدة ، أمر وارد وضرورى . ولكنا سنكتفى هنا بالتساؤل عما اذا كان من الممكن ونحن بصدد تحديد استراتيجية للتطوير من خلال التصنيع ان نتصور ان تكون العلاقة بين الاستثمار والاستهلاك من شأنها ان يتحدد الاستثمار (قدرا ونمطا) وفقا لنمط معين من الاستهلاك يتخذ من البدء هدفا لعملية التطوير ويعكس الحاجات الداخلية التى يسعى الى اشباعها . نعتقد أنه من الممكن ان نفكر فى هذا النوع الجديد من العلاقة بين الاستثمار والاستهلاك . وعليه سنقدم الخطوط العريضة للاطار النظرى لاستراتيجية التوجه الداخلى فى اتجاه هذا النوع الجديد من العلاقة .

يتعين اذن ، وهنا نعرض للمسألة الثانية ان نبدأ بتحديد الاحتياجات الداخلية عن طريق تحديد معالم نمط الاستهلاك الذى يمثل الهدف الرئيسى للتطوير الاقتصادى كيف يمكن تحديد معالم نمط الاستهلاك هذا ؟

يمكن تحديد معالم هذا النمط الاستهلاكى بالبدء من نمط الاستهلاك الحالى للسكان وتحليله للتوصل الى نمط الحاجات التى يوجه لاشباعها وادراك ما اذا كانت هذه الحاجات اجتماعية تمس غالبية السكان . يلى ذلك وضع نمط استهلاك بديل يستهدف تعميمه ويراعى الحاجات الاجتماعية لغالبية السكان . وهكذا يتحدد امام المخطط ـ وفى مرحلة بناء الاستراتيجية ـ نوع وقدر السلع والخدمات (الرئيسية) التى يتعين انتاجها .

ووضع النمط الاستهلاكى الذى يستهدف تعميمه يتم على أساس معرفة مدققة للموارد الحالية والاحتمالية للمجتمع وهو ما يلزم كذلك لمعرفة الكيفية التى يمكن بها الوصول الى هذا النمط الاستهلاكى . هذه المعرفة نتوصل اليهـا :

١ ـ ببذل الجهد الجاد لمسح أراضى المجتمع لمعرفة امكانياته الحالية والاحتمالية .

٢ ـ بالقيام بعمل بحث جاد يبدأ من المعرفة العلمية والتكنولوجية المتراكمة ويدرس الفنون الانتاجية المستخدمة فى الخارج وفى داخل المجتمع دراسة تهدف الى اختيار او انتقاء الفنون الانتاجية الأجنبية التى تتناسب مع الأهداف المراد تحقيقها ومع ظروف وموارد المجتمع . كما تهدف بالنسبة للفنون الانتاجية التى تمثل نتاجا محليا خالصا الى معرفة الفنون التى يمكن استخدامها كما هى والفنون التى يلزم تعديلها لكى يمكن استخدامها . والفنون التى يلزم البحث عن بديل لهـا . كل ذلك بقصد خلق الوسط التكنولوجى الذى يمكن القوة العاملة العربية (بالمعنى الواسع للكلمة) من ان تطلق قدرتها على الخلق التكنولوجى .

على هذا النحو يتحدد الهدف الرئيسى وهو نمط استهلاك غالبية السكان ، الذى يراد تحقيقه كما تتحدد الموارد والامكانيات التكنولوجية التى يمكن استخدامها لاحداث التغيرات الهيكلية اللازمة لتحقيق هذا الهدف . هذه التغيرات تمثل اذن وسائل تحقيق الهدف . وسنرى فيما يلى :

اولا : اهم ما تحتويه هذه التغيرات الهيكلية وهذا يثير أمر الخيارات المتعلقة بالتغيرات التنظيمية والفنية اللازمة لتحويل الهيكل الاقتصادى .

ثانيا : الكيفية التى تتم بها التغيرات من خلال عملية « التراكم » أى من خلال عملية الاستثمار : قدر الاستثمار والكيفية التى يتم بها من وجهة نظر قطاعات النشاط الاقتصادى والشكل التكنولوجى للاستثمار ومكان توطنه وهو ما يثير الخيارات الخاصة بالعلاقة بين قطاعات النشاط ، بين الفروع فى داخل كل قطاع وبين الاشكال التكنولوجية المختلفة للاستثمار بين الاماكن البديلة لتوطين الاستثمار .

اما فيما يخص ما تحتويه هذه التغيرات الهيكلية فيمكن التفرقة بين طائفتين من التغيرات :

تغيرات تستهدف تحقيق التوسع المستمر فى الطلب على المنتجات عن طريق تغيير نمط توزيع الدخل وتحرير الفائض الذى يحصل عليه رأس المال الأجنبى وكذلك الجزء من الفائض الذى لا يستخدم استخدامات رشيدة .

وتغيرات تستهدف زيادة انتاجية العمل برفع وعى القوى العاملة وتكوينها الفنى والتعليمى وزيادة كمية ونوع وسائل الانتاج التى تستخدمها . وكذلك عن طريق التوصل الى اشكال جديدة لتنظيم الوحدات الانتاجية وهى اشكال يتعين ان تنبثق من الظروف التاريخية الملموسة لكل نوع من انواع النشاط الانتاجى فى الاجزاء المختلفة للمجتمع العربى .

اما فيما يتعلق بالكيفية التى تتم بها التغيرات الهيكلية للانتاج فانها تتم من خلال عملية الاستثمار . هذه العملية تثير قضايا : مصدر الاستثمار (ولن نتوقف لديه فى هذا المقام ، اذ سيكون محلا لبعض التفكير عند الكلام عن السياسات اللازمة لتحقيق اهداف الاستراتيجية ونكتفى هنا .. بالقول بانه يجد مصدره فى الفائض الاقتصادى الذى يحققه المجتمع فى نشاطاته المختلفة وعلى الأخص فى النشاط الغالب منها ، كالنشاط الزراعى او النشاط الاستخراجى بما فى ذلك استخراج البترول) . ومقدار الاستثمار (فى علاقته بمقدار الاستهلاك ، وهو يثير العديد من العوامل .. الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التى يتحدد وفقا لها توزيع المدخل القومى بين الاستثمار والاستهلاك وهى عوامل لا نستطيع أن نتعرض لها فى هذا المجال) والكيفية التى يتم بها الاستثمار اى نمط الاستثمار . وهذه القضية الأخيرة هى التى يمكن ان نتعرض لها هنا باختصار لا يخل بالوضوح المرجو واللازم ان تتمتع به .

ويتحدد نمط الاستثمار :

بنصيب كل من الزراعة (النشاط الأولى بصفة عامة) والصناعة والخدمات فى وسائل الانتاج .

بنوع النشاط الذى ينشأ فى داخل كل من هذه المجالات .

وبنمط توطين الوحدات الانتاجية الجديدة فى كل من هذه المجالات .

ويمكن النظر الى نمط الاستثمار فى ضوء الاعتبارات الآتية :

— **الزراعة :** الهدف طويل المدى هو تحويلها الى نوع من الصناعة ينتج استجابة للاحتياجات الداخلية لغالبية السكان . ولكن على أى نوع من الزراعة يلزم التركيز ؟ هذا يتوقف على طبيعة النشاط الزراعى الذى نبدأ به :

فاذا لم يكن هذا النشاط منتجا للموارد الغذائية الزراعية (كما فى حالة التركيز فى النشاط الزراعى على المواد الأولية الصناعية) يلزمنا — فى حدود الامكانيات الحالية والاحتمالية للموارد فى الزراعة تحويل الزراعة جزئيا وبمر الزمن الى زراعة تنتج المواد الغذائية اللازمة لمعيشة غالبية السكان .

واذا كان النشاط الزراعى منتجا لمواد غذائية لزم معرفة طبيعتها لتحويله ، ان لزم الأمر الى انتاج المواد الغذائية والتى تكون أكثر ما يمكن تنوعا من الناحية الغذائية .

واذا وجد الى جانب الزراعة المنتجة للمواد الغذائية نشاط أولى آخر كاستخراج المعادن أو البترول فان ذلك يسهل من عملية تحويل الزراعة (والصناعة) مع الرفع المعقول والسريع نسبيا لمستوى استهلاك غالبية السكان .

يتعين أن تنصرف مجهودات التحويل لا الى تحويل النشاط الزراعى فحسب وانما الى تحويل المجتمع الريفى على نحو يكون معه الهدف من التحويل هو البحث عن نوع جديد من التجميع السكانى يزيل التناقض بين الريف والمدينة وذلك عن طريق :

— تصنيع الريف باختيار نوع وحجم الصناعات التى تتكامل مع الانتاج الزراعى (وذلك لانتاج السلع الاستهلاكية والانتاجية الصناعية اللازمة للمجتمع الريفى) . على أن يتم تكامل الزراعة والصناعة فى خارج اطار علاقات السوق .

— وقد يلزم فى مرحلة لاحقة خلق حركة سكانية عكسية تنقص من سكان المدن المزدحمة وتوجههم نحو المجتمع الزراعى فى عملية تحول الصناعى .

فى الصـــناعة :

(وما يلحق بها من نشاط تعدينى) يتعين أن يكون الهدف هو بنـــاء الصناعات الاستهلاكية والانتاجية التى تستجيب لنمط الاستهلاك الذى تحددت معالمه ، واتخذ كهدف رئيسى لعملية التطوير الاقتصادى ، وعلى هذا الأساس يتحـــدد :

اســـلوب التصنيع :

ـ من حيث انه لا يمكن أن يكون الا نحو الداخل أساسا ثم نحو الخارج بعد ذلك .

ـ من حيث ضرورة أن يتم عن طريق تحقيق الحلقة التكنولوجية الواحدة المتكاملة اما فى البلد العربى الواحد أو فى البلدان العربية (فيما يتعلق بصناعة ما) . مع تحقيق التماسك الأمامى والخلفى بين الصناعات المختلفة على نحو يمكن معه بناء الأساس الصناعى للاقتصاد فى مجموعه (شرط خلق كل هيكل اقتصادى متوازن) .

ـ من حيث دوران عملية بناء هذا الأساس الصناعى حول عـــدد من محاور التصنيع الأساسية يعكس نمط الأولويات . وهو ما يثير قضية على اى نوع من الصناعات يلزم التركيز ؟ قضية اختيار المحاور الأساسية للتصنيع العربى ستكون محلا لاهتمام كبير عند دراسة منهجية بناء استراتيجية هـــذا التصنيع . ونكتفى هنا بالقول : أولا بأن هذا الاختيار لا يتم بصورة تحكميـــة حيث أنه لا يتم فى فراغ تاريخى وثانيا : انه يتوقف بصفة عامة على : نوع الموارد الحالية والاحتمالية ـ نمط الاستهلاك المراد تحقيقه ـ نوع الصناعات الموجودة فعلا ـ ضرورة بناء أساس صناعى يمكن من تحويل النشـــاطات الأولية وعلى الأخص الزراعة (لتصير فرعا من فروع النشاط الصـــناعى) ويحقق حدا أدنى من الاستقلال فى مواجهة بقية الاقتصاد العالمى .

والكيفية التى يمكن النظر بها الى مشكلة الشكل الفنى للمشروعات . وهى قضية ستكون محلا لمناقشة أكبر عنـــد التعـــرض لســـياسات تحقيق استراتيجية التصنيع العربى ونكتفى هنا بما سبق التلميح اليه من أن اختيار الفنون الانتاجية يتعين أن يتم مع الوعى بأن لكل فن انتاجى دلالة اجتماعيـــة يلزم أن تكون كاملة الوضوح عند اختياره وبأن المشكلة فيما يتعلق بالتكنولوجيا بصفة عامة ليست هى مشكلة نقل التكنولوجيا وانما مشكلة خلق الوســـط التكنولوجى الذى يمكن القوة العاملة العربية من الخلق الفنى .

وفيما يخص منهجية اختيار الفن الانتاجى نضيف أن المشكلة لا تثـــور الا فى الحالات التى يكون فيها بديلات فنية لا يفرض احدها بطريقة قاطعـــة تفوقه على الاخرين ، وان اختيار الفن الانتاجى ولو أنه يتم بالنسبة لوحـــدة انتاجية معينة ويلزم أن نقوم به من وجهة نظر الاقتصاد القومى فى مجموعه

وان النتيجة النهائية لا تتمثل فى نوع دون آخر من الفنون الانتاجية وانما فى « توليفة » من الفنون الانتاجية بدرجات متفاوتة النسبة بين العمل ووسائل الانتاج التى يستخدمها .

— وفى مجال الخدمات يلزمنا أن نغير من طريقة تفكيرنا للأمور تغييرا كليا وسنكتفى هنا بضرب مثل التعليم . اذ بدلا من التوسع الكمى فى نمط التعليم الاستعمارى أو نمط آخر ينقل نقلا ميكانيكيا من مجتمعات أخرى يلزمنا ان نتصور نمطا جديدا من التعليم آخذين فى الاعتبار الخلفية الثقافية للمجتمع ، ليتم ذلك يتعين الا ننسى :

ان عملية التعليم لابد أن تمثل جزءا لا يتجزأ من واقع العملية الاجتماعية .

ان الهدف من التعليم هو اعادة تكوين العقلية عن طريق اقامة نظام قيم ينفى نظام القيم الذى أوجد التخلف واحتوى قيما نمت فى ظل التخلف .

انه اذا أريد تكوين من يسهم اسهاما ايجابيا فى عملية التغيير الاجتماعى لابد أن يلعب الطالب بعقليته الناقدة دورا ايجابيا فى عملية التعليم ويتحول الحق فى تلقى التعليم الى حق فى الممارسة الايجابية فى عملية التعليم .

انه لابد من اعادة النظر فى أنواع التعليم ومناهجها ومددها وأهميتها النسبية فى ضوء الأهداف والامكانيات .

— وبالنسبة لتوطين النشاطات الجديدة ، يمكن أن يتم فى ضوء الاعتبارات الآتية :

نوع الموارد (الحالية والاحتمالية) الموجودة فى اقليم من اقاليم الاقتصاد القطرى .

ضرورة احترام (واحترامها لا يستبعد ضرورة العمل على تغيير غير الملائم منها) الواقع الثقافى للاقليم .

ضرورة أن يكون للاقليم حد أدنى من خليط المنتجات .

توطن الخدمات على نحو يجعلها تحت تصرف المستفيدين (تسعى هى اليهم وليس العكس) .

بالنسبة لتوطين الوحدات الصناعية من الممكن أن نميز بين :

— وحدات ذات أهمية حيوية على مستوى الاقتصاد القطرى .

— وحدات ذات أهمية على مستوى اقليم من أقاليمه .

— ووحدات السلع الاستهلاكية الصناعية التى يجب توطينها بقدر الامكان قريبا من المستهلكين .

ويتعين أن يهدف نمط توطين النشاطات فى المرحلة الأولى الى تحقيق نوع من الرعاية الخاصة للريف ولفئات الاجتماعية صاحبة المستوى المعيشى الأقل فى المدن وليس من المحتم أن تأخذ عملية التطوير شكل التوسع الحضرى المستمر على النحو السائد فى ادب التخلف والنمو على العكس يلزم التأكيد على تصنيع الريف والتخفيف من حدة الازدحام فى المدن الحالية .

* * *

ذلك هو الاطار النظرى لاستراتيجية التوجه الداخلى . جوهر هذه الاستراتيجية اذن هو البدء من احتياجات غالبية السكان . وتصور وتحقيق التغييرات اللازمة فى هيكل الانتاج لكى يتمكن من الاستجابة لهذه الاحتياجات واتخاذ التصنيع كسبيل لتحقيق هذه التغييرات فى هيكل الانتاج .

وعلى هذا النحو يقوم التطوير الصناعى من الناحية الفنية على انتاج السلع الاستهلاكية والوسيطة والانتاجية جنبا الى جنب .. ليس انطلاقا من تصورات مسبقة تسقط على واقع المجتمع العربى وانما انطلاقا من الاحتياجات الواقعية ذاتها فى تطورها المستمر . الأمر الذى يضمن لعملية التطور فعاليتها واستمرارها . ولا يعنى ذلك انه سيتم انتاج كل المنتجات الاستهلاكية والوسيطة والانتاجية اللازمة بل تخضع هذه العملية لحسابات دقيقة وتحليلات لموارد المجتمع الحالية والمستقبلة . وبالتالى لا يستبعد أن يتم استيراد جانب ملموس من السلع الوسيطة والانتاجية من الخارج . وهو ما ينبغى النظر اليه فى اطار الاحتياجات الفعلية للمجتمع . ضرورة استيراد بعض المنتجات تستلزم تنشيط بعض الصناعات التى تمكن من التصدير فى ظل أفضل ظروف ممكنة للتبادل الدولى — مدى أهمية التبادل الدولى فى اطار استراتيجية التوجه الداخلى تتوقف :

— أولا على مستوى التطور الذى يصل اليه الكل الاقتصادى من خلال التصنيع والسرعة التى يحدث بها التغير الهيكلى (وهو عامل مرتبط ومتوقف على العامل التالى) .

— وثانيا ، على ادخال البعد العربى على مقومات هذه الاستراتيجية، وهو ما يعظم من الامكانيات الاحتمالية لهذه الاستراتيجية اذ امكانيات العالم العربى مجتمعة تفوق بمراحل اذا ما توافر لها الاطار التنظيمى الملائم مجموع الامكانيات الفردية للاقطار المكونة للعالم العربى .

* * *

اذا ما تحددت معالم الاطار النظرى لاستراتيجية التوجه الداخلى يمكن أن نتعرض فى هدى هذا الاطار لمنجهية بناء استراتيجية التطوير العربى من خلال التصنيع .

٢ ـ منهجية بناء استراتيجية التطوير العربى من خلال التصنيع :

تقوم هذه المنهجية على :

ترجمة الهدف العام للسياسة العامة للتطوير الاقتصادى والاجتماعى الى اهداف كيفية لاستراتيجية التطوير العربى من خلال التصنيع .

ترجمة الأهداف الكيفية للاستراتيجية الى اهداف كمية . على مستوى العالم العربى ثم على مستوى الأقطار العربية .

ثم مناقشة السياسات المختلفة التى يمكن اتباعها لتحقيق هذه الأهداف والاشارة الى اسس اختيار اكثر ملاءمة لتحقيق الأهداف .

(أ) سبق أن قلنا انه فى اطار عملية التخلف التى يعيشها المجتمع العربى تفرض السياسة العامة لهذا المجتمع نفسها وتتمثل فى الخروج من التخلف باثارة واعية لعملية التطوير الاقتصادى والاجتماعى على نحو يقضى على التبعية وهو ما يعنى المساهمة فى نوع جديد من تقسيم العمل الدولى ينفى أشكال تقسيم العمل التى انتجت التخلف . هذه المساهمة لا يمكن أن تتم الا ابتداء من التغيير الهيكلى فى داخل المجتمع العربى .

اذا ما أردنا ترجمة هذا الهدف العام الى مجموعة من الأهداف الكيفية لاستراتيجية للتطوير العربى من خلال التصنيع تغطى فترة زمنية مستقبلة من ٢٠ ـ ٣٠ عاما . يمكن أن نفكر فى الاهداف الآتية :

ـ التوجه الداخلى : تغيير الهيكل ليتم الانتاج استجابة لاحتياجات الداخل .
ـ استخدام الموارد المادية بواسطة القوة العاملة العربية وهو ما يستلزم تحرير الانسان العربى والموارد الاقتصادية المادية العربية من كل سيطرة اجنبية .

ـ بناء الأساس الصناعى لتحويل الاقتصاد القومى على نحو يمكن من الاستجابة لنمط استهلاك الغالبية من السكان . وهو ما يستلزم اعادة النظر فى نمط توزيع الدخل .

ـ بناء الأساس الصناعى حول عدد من المحاور الاستراتيجية ينظر اليها كمركبات صناعية تقوم على حلقات تكنولوجية متكاملة وهو ما يضمن للاقتصاد العربى حدا ادنى من الاستقلال .

ـ ابتداء من هذه المحاور وعلى اساسها فقط يمكن الكلام عن صناعة الأسلحة والدفاع : هدف أساسى من اهداف الاستراتيجية اذ العالم العربى لم يتحرر بعد لا سياسيا ولا اقتصاديا والمسألة الوطنية ما زالت قائمة وملحة .

(ب) ترجمة هذه الأهداف كميا يمكن أن تتم على مرحلتين :

— فى مرحلة أولى نحاول تحديد الأهداف العامة كميا على مستوى العالم العربى .

— لنبين فى مرحلة ثانية على الأقل أسس واتجاه تحديد نصيب كل قطر عربى من هذه الأهداف .

تحديد الأهداف الكمية على مستوى العالم العربى :

يمكن أن نتبع فى تحديد هذه الأهداف منهجا يتمثل فى اتخاذ عدد من الخطوات تبدأ من مستوى مرتفع جدا من التصور الجمعى (من التجريد) ويتعلق بكميات كلية . وتنتهى نزولا .. بالوصول الى مستوى أهم الفروع الانتاجية . هذه الخطوات يمكن تلخيصها على النحو التالى(١) :

— تتمثل الخطوة الأولى فى حساب عدد معين من الكميات الكلية الاستراتيجية : الدخل القومى وتقسيمه بين الاستهلاك والاستثمار بالنسبة للفترة الزمنية التى يغطيها العمل التقديرى الخاص بالاستراتيجية ولحساب الدخل القومى الذى يؤخذ كهدف يلزم تحقيقه يتعين أن يكون لدينا :

مقدار الدخل القومى فى سنة الأساس ولتكن سنة ١٩٧٥ وليكن د ١ .

متوسط معدل الزيادة السنوية للدخل القومى فى أثناء الفترة . هذا المعدل يقوم على افتراض يركز كافة شروط الزيادة المتعلقة بالدخل القومى . ولكنه افتراض ينتج عن تقدير الأثر المتبادل للعوامل الموضوعية المختلفة التى تحدد معدل النمو (نصيب الاستثمار فى الدخل القومى ، طبيعة الاستثمار وكيفية توزيعه بين القطاعات المختلفة ، الشكل الفنى للاستثمار ، انتاجية العمل والعوامل التى تحددها .. الى غير ذلك) . متوسط معدل نمو الدخل القومى وليكن م د يمكن اعتباره :

— أما دالة معدل نمو السكان العاملين(٢) ، وليكن م س ، ومعدل زيادة انتاجية العمل وليكن م ت ومن ثم يكون لدينا العلاقة التالية :

---

(١) هذا المنهج فى تحديد اهداف الاستراتيجية سبق ان افترضناه فى دراسة لنا نشرت فى عام ١٩٦٤ تحت عنوان :

Dowidar, Les Schemas des reproductions et la méthodologie de la Planification Socialiste. Edition Tiers-Monde, Alger, 1964.

انظر بصفة خاصة الباب السادس من هذه الدراسة .

(٢) تتمثل المصادر الممكنة للزيادة فى القوى العاملة فى :

— الزيادة الطبيعية فى السكان — الجزء المتعطل من القوة العاملة — الجزء من القوة العاملة الذى كان يمثل فائضا احتماليا فى الزراعة وفى الخدمات فى ظل التنظيم السابق لعملية الانتاج ثم أدى به اعادة التنظيم الى أن يصبح فائضا حالا — القوة العاملة التى يمكن نقلها من مجالات تشغيل حيث انتاجية العمل منخفضة الى مجالات أخرى تكون الانتاجية فيها مرتفعة.

ا + م د = (ا + م س) (ا + م ت) .

— واما دالة متوسطة معدل زيادة الاستثمار وليكن م ث ، وما يمكن تسميته بمتوسط معامل كفاءة الاستثمار وليكن ك ث ، ومن ثم يكون لدينا العلاقة :

م د = م ث × ك ث

ونحن نفضل ان نعتبر متوسط معدل نمو الدخل القومى دالة لمعدل نمو السكان العاملين ومعدل زيادة انتاجية العمل . لماذا ؟ أولا : لأن تشغيل القوة العاملة هدف فى ذاته باعتبار أن العمل هو سبيل تحقيق الانسان لكيانه الاجتماعى اذا ما تم فى ظروف اجتماعية مواتية لمن يقوم به . وثانيا : لأن الامكانيات من القوة العاملة ذات التكوين الفنى المعين تمثل العامل المحدد لأقصى امكانيات الانتاج عند مستوى معين من التقدم الفنى . وتفضيلنا لهذه الطريقة لا يمنع من استخدام الطريقة الثانية لضمان صحة النتائج التى نتوصل اليها استخداما للأولى .

ابتداء من مقدار الدخل القومى فى سنة الأساس ومتوسط معدل الزيادة السنوية لهذا الدخل أثناء الفترة محل الاعتبار ولتكن ث (٢٠ — ٣٠ سنة فى حالتنا هذه) يمكن حساب الدخل القومى الذى يمثل الهدف العام للفترة وليكن د ن ، وفقا للعلاقة التالية :

د ن = د ا (ا + (م د × ت)) .

ثم يجرى توزيع الدخل القومى بين الاستهلاك والاستثمار الجديد (هنا يمكن استخدام طرق مختلفة معروفة) . ومن الاستثمار الجديد يمكن التوصل الى الاستثمار الكلى الذى يحتوى ما يخصص لاستهلاك الاستثمارات .

— وتمثل الخطوة الثانية خطوة نحو تكسير هذم الكميات الكلية عن طريق النزول الى مستوى ادنى من مستويات التصوير الجمعى ويكون مؤدى هذه الخطوة توزيع الاستثمار الكلى بين الاستثمار فى وسائل الانتاج الثابتة فى مجال النشاط المادى ، والاستثمار فى وسائل الانتاج الثابتة فى مجال الخدمات (مع التجريد من الاستثمار فى الاحتياطى السلعى) . لماذا تفرض التفرقة بين مجال النشاط المادى ومجال الخدمات نفسها ؟ أولا : لأن التوسع فى الخدمات مشروط بالتوسع فى الانتاج المادى سواء بالنسبة لبناء الأساس المادى للقيام بالخدمة او بالنسبة لانتاج السلع الاستهلاكية اللازمة لمن يقومون بأداء الخدمة وانتاج المدخلات المادية المستخدمة فى هذا الأداء وثانيا: لأن الاتجاه فى اقتصادياتنا العربية هو نحو التوسع غير الصحى فى قطاع الخدمات الافتئات على الفائض الذى ينتج فى مجال النشاط المادى الأمر الذى يحد من امكانية التوسع المنتج على مستوى الاقتصاد فى مجموعه .

— اما الخطوة الثالثة فتمثل خطوة اخرى فى طريق النزول الى مستوى ادنى من مستويات التصوير الجمعى هو مستوى فروع النشاط الانتاجى

الرئيسى مع التفرقة بين الفروع المنتجة للسلع الاستهلاكية والفروع المنتجة للسلع الانتاجية . وتتمثل هذه الخطوة فى :

تحديد أهداف الانتاج والاستثمار للفروع الرئيسية التى تنتج السلع الاستهلاكية . هنا يمكننا نمط استهلاك الغالبية المراد تحقيقه من التحديد الكيفى للاستهلاك أى تحديد فروع الانتاج الاستهلاكى التى نحاول أن نحدد لها أهداف كمية للانتاج والاستثمار .

تحديد الأهداف المتعلقة بالانتاج والاستثمار للفروع الانتاجية التى تنتج سلعا انتاجية مع التركيز على ثلاثة فروع اساسية :

— فرع منتج للأدوات الآلية } وتعتبر قيمة الناتج فى هذين الفرعين
— وفرع منتج لمواد البناء } مكونات الناتج الاجتماعى الصافى .

— وفرع منتج للسلع الوسيطة ، لا تدخل قيمتها الا فى تكوين الناتج الاجتماعى الاجمالى .

تلك هى خطوات المنهج الأساسى الذى يمكن اتباعه . وهى خطوات تتضمن عمليات تقدير تفصيلية لم نتعرض لها لأننا لا نهدف ونحن بصدد بيان منهجية بناء استراتيجية التصنيع الا الى بيان الخط العام الممكن اتباعه ونستطيع أن نتوصل استخداما لهذا المنهج الى الاستثمار الكلى اللازم لتحقيق الدخل القومى الذى نسعى الى تحقيقه على مدى الفترة التى تبنى الاستراتيجية بشأنها كما نستطيع أن نتوصل الى توزيع هذا الاستثمار الكلى بين الفروع الأساسية وعلى الأخص بين تلك المنتجة للسلع الاستهلاكية والفروع المنتجة للسلع الانتاجية .

— ولكن يلزمنا ونحن بصدد بناء استراتيجية التطوير من خلال التصنيع أن نبرز المحاور الأساسية التى تمثل الحلقات التكنولوجية المتكاملة المكونة للأساس الصناعى الذى يمكن من تحويل هيكل الانتاج على نحو يجعله ينتج استجابة للاحتياجات الداخلية محققا الاستقلال (وليس الانفصال) الاقتصادى للعالم العربى . فى شأن هذه المحاور سنحاول :

— أن نبين أولا لماذا هذه المحاور ؟

— أن نرى ثانيا أى المحاور يفرض نفسه لتصنيع العالم العربى ؟

— أن نبرز أخيرا هذه المحاور بتحديد أهداف انتاجية لها وتحديد نصيبها من الاستثمار الكلى .

لماذا المحاور ؟

نستطيع أن نجيب على هذا السؤال ابتداء من فكرة الفرع الصناعى الرائد الذى يشغل مكانا رئيسيا بما يخلقه من شروط مواتية لبناء صناعات أخرى خلفية (تزويده بالمدخلات اللازمة) وامامية (تقوم على استخدام

ما ينتجه كمدخل) . ومن ثم يلعب دورا قياديا ويتوقف على معدل تطوره معدل تطور الاقتصاد القومى للدور الذى يلعبه كقوة جاذبة . وذلك اذا ما روعيت علاقات التناسب القائمة على الاعتماد المتبادل بينه وبين النشاطات الاقتصادية الأخـرى .

من هنا ينظر الى هذا الفرع الرائد كعصب لمركب صناعى يقـوم على تكامل الحلقة التكنولوجية افقيا ورأسيا (بفضل علاقات الترابط الأماميـة والخلفية) ، الأمر الذى يجنبنا التفكير فى صورة وحدات انتاجية أو صناعات منعزلة لا تتوافر لها شروط البقاء الصحى .

واذا ما اخذنا المحاور الرئيسية مجتمعة كان من الممكن أن تمثل مجموعة من المركبات الصناعية تمنح الاقتصاد القومى شروط البقاء الصحى من خلال توفير المستلزمات الصناعية لتحوله المستمر استجابة للاحتياجات الداخليـة فى تغيرها المستمر .

يضاف الى ذلك أن فكرة المحاور تمكننا من التركيز على بعض النشاطات مراعاة لوجهات نظر مختلفة كاختيار بعض المجالات التى تعطى عائدا سريعا يواجه المتطلبات الملحة فى بداية الفترة التى تبنى الاستراتيجية بشأنها ، كمـا هو الحال بالنسبة لمجالات انتاج المواد الغذائية مثلا والمجالات التى يمكن أن يستخدم فيها بعض القوة العاملة الزائدة .

ولكن اذا ما استلزم تطوير الاقتصاد العربى أن نفكر فى هذا النمط من البناء الصناعى وجب علينا أن نعى دلالة اتباع مثل هذا السبيل . هنـا لابد من ابراز :

١ ـ ان اتباع هذا السبيل ليس سهلا (لا بالنسبة لمتطلباته ولا من وجهة نظر لكيفية تحقيقه) .

٢ ـ أن تحقيق هذا السبيل لا يمر بسهولة فى ظروف الاقتصاد الدولى الذى لا يزال العالم العربى ممثلا لجزء منه اذ لابد أن تتكاثر سبل المقاومة .

٣ ـ ان هذا السبيل لابد وأن يثير الكثير من الصـعوبات التى يلزم ابرازها وابراز ما قد يترتب عليها من تغيير فى المعاملة التجارية أو السياسية أو حتى الحربية هنا لابد من بيان ضرورة أن يكون المجتمع على استعداد لمواجهة كل ذلك وغير ذلك من الاحتمالات .

اى المحاور يفرض نفسه فى تصنيع العالم العربى ؟

نجيب على هذا السؤال بأن نبين أولا كيف أن اختيار المحاور الأساسية للتصنيع ليس اختيارا تحكميا وانما يخضع للعوامل الآتية :

نوع الموارد الحالية والاحتمالية .

الطلب الحالى والاحتمالى على منتجات المحور (النهائية والوسيطة والأساسية) ابتداء من نمط الاستهلاك المراد تحقيقه .

المكان الذى يشغله فى تحقيق الأساس الصناعى المتكامل الذى يمكن من تحويل الزراعة وتحقيق حد أدنى من الاستقلال الاقتصادى .

على أساس هذه الاعتبارات يمكن القول ان استراتيجية تطوير الاقتصاد العربى من خلال التصنيع لابد وأن تدور حول المحاور الآتية :

١ — محور الحديد والصلب وما يرتبط بهما من صناعات .

٢ — محور البترول والبتروكيماويات .

٣ — محور صناعة التشييد (وتشمل صناعة البناء نفسها وما يرتبط بها من صناعة مواد البناء) .

٤ — محور الأمن الغذائى .

٥ — محور الاصالة التكنولوجية . لنرى ما الذى يجعل كلا من هذه المحاور يفرض نفسه للتصنيع العربى .

محور الحديد والصلب :

لمعرفة لماذا يفرض محور الحديد والصلب نفسه بالنسبة لتصنيع العالم العربى سنرى أولا أهمية صناعة الحديد والصلب لنرى ثانيا الطلب الحالى والاحتمالى (العربى والعالمى) على منتجاتها ونبرز ثالثا الموارد اللازمة لها ومدى توفرها فى العالم العربى لننتهى الى وجود صناعة قائمة فعلا فى العالم العربى لا تستطيع أن تواجه احتياجاته الحالية .

— بالنسبة لأهمية الصناعة فانها تظهر بالنسبة للصناعات التى تسبقها (أى التى تمد صناعة الحديد والصلب بالسلع الانتاجية) وهى صناعات التعدين وتوليد الكهرباء وصناعة الكوك والمعدات الصناعية والماكينات والخدمات (مثل النقل وخلافه) . وكذلك بالنسبة للصناعات التى تليها مثل التشييد والهياكل المعدنية والسيارات والالات المنزلية وبقية الصناعات الهندسية التى تعتمد على منتجات الصلب . غياب صناعة الحديد والصلب يعنى ضرورة استيراد منتجاتها لقيام هذه الصناعات السابقة والتالية ، وهو ما يؤثر على معدل النمو الصناعى كله ومن ثم على معدل نمو الناتج الاجتماعى .

كما أن أهمية الصناعة تظهر فى قدر القيمة المضافة التى تنتج اذا ما استخدمت الموارد الطبيعية التى تنتج فى العالم العربى ويجرى تصديرها

بالكامل (كحديد موريتانيا) أو بصفة رئيسية (كحديد المغـــرب وتونس والجزائر) والغاز الطبيعى الذى تصدره (الجزائر وليبيا) أو الموارد التى توجد وتبدد (كالغاز الطبيعى الذى ينتج من البترول ويهـدر حاليا) بحرقه ويقدر بـ ٥٠ مليار م ٣ تكفى نظريا لانتاج ٧٠ مليون طن من كتل الصلب .

كما تظهر اهمية صناعة الحديد والصلب فى انها من الصناعات التى تخلق ـ من خلال آثارها الخلفية والأمامية فرص عمالة اكثر من اى صناعة اساسية اخرى . كما تؤدى هذه الصناعة والصناعات المكملة لها الى تكوين مهارات عمالية اكثر من أية صناعة اخرى .

ـ بالنسبة للطلب على منتجات الصناعة : تمثل طلب العالم العـربى على الصلب فى عام ١٩٧١ فى ٣ر٥ مليون طن وقدر بـ ٥ر٧ مليون ، ١٢ مليون، ٢ر١٩ مليون للسنوات ١٩٧٥ ، ١٩٨٠ ، ١٩٨٥ على التوالى على أساس افتراض معدل زيادة سنوية فى استهلاك الصلب تساوى ١٢٪ وقد قام العالم العربى بانتاج ما يقرب من مليون طن فى ١٩٧١ وقدر لهذا الانتاج أن يصـل الى ٥ر٤ مليون طن فى عام ١٩٧٥ (اذا تم انشاء المشروعات تحت التنفيذ) . وعليه يستورد العالم العربى ٣ر٤ مليون طن من الصلب فى عام ١٩٧١ ، ٥ر٣ مليون طن عام ١٩٧٥ . وفقا لأحد التقديرات ، ٥ر٤ مليون طن وفقـا لتقدير آخـر .

ـ فيما يخص الموارد اللازمة لصناعة الحديد والصلب نجدها تتمثل فى خامات الحديد والعامل المختزل (الكوك أو الفحم أو الغاز الطبيعى) والحجر الجيرى والدولوميت وخردة الحديد كما تتمثل فى الطاقة باشكالها المختلفة . وتوجد جميعها فى البلدان العربية فيما عدا الفحم (فيقدر الاحتياطى المحتمل من خام الحديد بـ ٣٥٠٠ مليون طن وفقا لاحد التقديرات . وبـ ٨٠٠٠ مليون طن وفقا لتقدير آخر اما الاحتياطى المؤكد فيقدر بـ ١١٤٥ مليون طن ـ اما بالنسبة للطاقة فيوجد فى العالم العربى ما يمثل ٦٥٪ من احتياطى العالم من البترول الخام و ١٥٪ من احتياطى العالم فى الغاز الطبيعى) .

ـ واخيرا يوجد فى العالم العربى صناعة للحديد والصلب تتمثل اهم وحداتها فيما يلى :

١ ـ مصانع متكاملة تعتمد أساسا على اختزال خامات الحديد ثم تحويل الحديد الزهر الى قوالب صلب تدرفل الى قطاعات ومسطحات مختلفة . هذه الوحدات توجد فى الجزائر (الحجار) وفى تونس (فى منزل بورقيبة) وفى مصر (حلوان) .

٢ ـ وحدات صـهر الخردة لانتـاج الصلب فى أفران مسيز مارتن (بالاسكندرية ، أبو زعبل فى مصر ـ ووهران بالجزائر) و فى أفران كهربائية وتوجد فى بعض مصانع انتاج أسياخ حديد التسليح بمصر ولبنان وفى معظم مسابك الصلب بمصر (مصنع الحراريات بالاسكندرية) والعراق . وهى تستخدم غالبا فى انتاج أنواع كثيرة من الصلب المخصوص اللازم للمسبوكات .

٣ — وحدات التشكيل بالضغط : درفلة اسياخ تسليح (وتنتشر فى معظم البلدان العربية) وانتاج المطروقات اللازمة للمصانع الهندسية واهمها وحدات انتاج وتجميع السيارات والجرارات والآلات الزراعية (وتوجد أهم هـذه الوحدات بمصر) .

٤ — وحدات المعالجات الحرارية والسطحية واللحام وتنتج الياتات وحبال الصلب (فى مصر) والصلب العالى المقاومة سابقة الاجهاد (فى تونس) والمواسير الملحومة طوليا وحلزونيا (فى بلاد عربية كثيرة منها الجزائر ومصر ولبنان والكويت) . ووجود هذه الصناعة يعنى أنها عاشت فعلا مشكلات الصناعة الوليدة وتمرست على حل بعض هذه المشكلات على الأقل وبدأت تجد الاطارات الوليدة وتمرست على حل بعض هذه المشكلات على الأقل البلدان العربية من الخمسة عشر عاما .

محور البترول والبتروكيماويات : يضم هذا المحور صناعة البترول والصناعات البتروكيماوية وتغطى صناعة البترول عمليات استخراج البترول والغاز الطبيعى وعمليات تكرير البترول وتسييل الغاز الطبيعى اذا ما اريد تصديره . وعمليات نقل البترول والغاز الطبيعى وعمليات توزيعهما . ومن المعروف أن ما يوجد فى البلدان العربية يكاد يقتصر فى اطار صناعة البترول على عمليات الاستخراج اذ لا يوجد فى العالم العربى الذى ينتج ٣٢٪ من بترول العالم الا ٤٪ من طاقة التكرير العالمية والامر يختلف بالنسبة لعمليات نقل البترول ولا تقـوم الوحدات العربية بتوزيع البترول العربى فى خارج البلدان العربية . كل هذا يؤدى الى أن نصيب البلدان العربية من الربح البترولى يكون محدودا للغاية . فضلا عن ضروريـة عمليـة تكرير البترول لاستخداماته على نطاق متسع كطاقة لازمة فى معظم مجالات التصنيع الجاد وكمادة أولية فى الصناعات البتروكيماوية .

أما الصناعات البتروكيماوية فتقوم على تكسير الزيت او استخدام الغاز الطبيعى للوصول الى المواد البتروكيماوية اى اللدائن . واهمها البـولى أوليفينات والبولى فينيل كلوريد والبولى ستيرين . والاقتصار على هذه المرحلة الاولى يفوت على البلد المنتج للبترول او الغاز الطبيعى الجزء الأكبر من الفائض الذى ينتج اذا ما استخدمت المادة البتروكيماوية عبر مراحل الحلقة التكنولوجية للوصول الى المنتج النهائى كما ان هذه المرحلة هى المرحلة الملوثة للبيئة . وابتداء من هذه المواد البتروكيماوية توجد صناعات مختلفة بحسب الناتج النهائى وهى صناعات متشعبة تنتج الآن نحو ٥٠٠٠ ناتج ، يمكن جمعها على أساس أربع طوائف من البتروكيماويات نقدمها لا لشىء الا لبيان التنوع الهائل الذى يمكن ابتداء منها أن تقوم هذه الصناعات بخدمة نمط استهلاك الغالبية من السكان على نحو مباشر او غير مباشر .

البتروكيمـاويات الاليفاتيـة : تبنى اساسـا على تفاعلات المركبات الايدروكربونية غير المشبعة. واهمها الايثلين (ويستخدم فى صـناعة مواد البلاستيك ، مضادات لتجميد الميـاه ، الأحماض والبويات ، والبروبيلين) ويستخدم هو ومشتقاته فى صناعة مواد البلاستيك والافلام المتماسكة واللينة

والياف الغزل والياف الاورلون (التى تحل محل الصوف) ، الجلسرين ، البولى استرز (ويستخدم بدوره فى صناعة البناء وصناعة اجزاء من المراكب والطائرات وغيرها) والأملاح اللازمة لصنع المنظفات الصناعية) والبيولتين (وابتداء منه ينتج المطاط الصناعى ونوع منه يحل بنسبة ١٠٠٪ من المطاط الطبيعى فى صناعة اطارات السيارات) .

البتروكيماويات العطرية : ومركباتها الوسيطة هى البترول ومنه نصل الى اللاتنيرين (فى صناعة المطاط الصناعى والبلاستيك) والفينول (فى تنقية زيوت التزييت أصباغ تستخدم فى صناعة الخشب الصناعى وأدوات الكهرباء وانتاج الكابرولاكتم وهـو المادة الوسيطة لانتاج النايلون) والدوديسيل بنزين (فى انتاج المنظفات الصناعية والزيوت والدهون للاستهلاك الغذائى) والاثيلين (فى انتاج مواد الصباغة والادوية والكلوروبنزين فى انتاج الـ د. د. ت وغيره من المبيدات) والمركب الوسيط الثانى وهو التولوين (انتاج المفرقعات وكمذيب ويضاف لبنزين السيارات لرفع رقم أو كتينة ويحول جزء منه الى بنزول) وانواع ثلاثة من المركب الثالث الزيلين (تستخدم مباشرة أو للحصول على مدخلات فى انتاج مذيب للمبيدات الحشرية يضاف لبنزين السيارات والطائرات لتحسين رقم أو كتينة ، فى انتاج أحماض وأصماغ) .

البتروكيماويات غير العضوية : ومركباتها الوسيطة وهى الامونيا (من تفاعلها مع ثانى أكسيد الكربون ينتج كربونات الالمونيا ومنها نستخلص اليوريا ، تستخدم فى انتاج السماد وانتاج مواد البلاستيك واعلاف الماشية) والكبريت (فى صـناعة الأسـمدة وحامض الكبريتيك) واسـود الكربون (فى صناعة اطارات السـيارات لشـدة مقاومته للاحتكاك والحرارة وفى صـناعة الاحبار واليويات) .

منتجات بتروكيماوية هامة اخرى : الميثانول (فى صناعة الفورمالدهين وكمذيب) والاستون ورابع كلوريد الكربون (فى التنظيف الجاف واطفـاء الحرائق) .

ـ وتظهر أهمية هذه الصناعة بالنسبة للصناعات التى تسبقها وهى صناعة البترول وصناعة المعدات الصـناعية والماكينات والخدمات وكذلك بالنسبة للصناعات التى تليها وتأخذ على سبيل المثال بعض المواد التى تنتجها الصـناعة البتروكيماوية لنرى بعض استخداماتها الممكنة فى النشـاطات الأخرى :

البلاستيك : استخداماته فى الزراعة (فى عبوات الاسمدة والحبوب والعبوات بصفة عامة ـ فى المواسير للرى وخاصة للصرف المغطى وكبديل لبعض المعادن فى صناعة الآلات الزراعية) .

استخداماته فى الصناعة (الاستهلاكية ، فى تعبئة المواد الغذائية ، الاثاث ـ فى الصناعة الثقيلة فى عمليات العزل الكهربائى والكابلات ، وأجزاء من الآلات ، فى صناعة المركبات) .

استخداماته فى البناء (الارضيات ، والاسقف ، السقالات ، والمواسير ، والادوات الصحية ، البويات ، مع الأخشاب) .

الألياف الصناعية : فى صناعة المنسوجات (بدلا من القطن ، وبدلا من الصوف أو تخلط مع القطن مثلا) — فى صناعة السيور .

المطـــاط الصناعى : الجلود الصناعية (للأحذية والحقائب والملابس) مع الفحم الأسود « وهو بتروكيمائى لصناعة اطارات السيارات » .

المنظفات الصناعية : المنزلية والمنظفات التى تستخدم فى صـــناعة المنسوجات والورق والحديد والصلب والتعدين .

الأسمدة والمبيدات :

— وتقوم الصناعات البتروكيماوية على استخدام اما البترول وتكسيره للحصول على النفثة او الغازات المتخلفة عن عمليات تكرير الخام أو الغاز الطبيعى . وكلها موجودة فى العالم العربى الذى تخفى أرضـــه ٦٥٪ من احتياطى العالم فى البترول و ١٥٪ من احتياطى العالم فى الغاز الطبيعى . وتنتج معامل التكرير العربية ضعف ما يستهلك محليا من المنتجات البترولية وما يزيد على ذلك يصدر أو يحرق أو يعاد حقنه فى الآبار . بدلا من ذلك يمكن استخدامه فى انتاج المواد البتروكيماوية واستخدام الغاز الطبيعى فى انتاج هذه المواد (وفى هذه الحالة تتميز طريقة الانتاج بتعقيد أقل مما هى عليه عند استخدام النفثة) يعطى للوحدات البتروكيماوية العربية ميزة كبرى بالنسبة للوحدات الاوروبية التى تعتمد على الغاز المستورد . اذ لنقله يلزم تبريده لدرجة — ٢٥٠° لتحويله الى سائل ينقل فى ناقلات خاصة مبردة الى نفس الدرجة ثم يستقبل فى مستودعات مبردة ويجرى تسخينه لتحويله الى غاز كل هذا لا داعى له اذا استخدم الغـــاز الطبيعى اساسا للصناعة البتروكيماوية فى البلد الذى ينتجه .

وغنى عن القول ان العالم العربى غنى بالطاقة التى تستلزمها الصناعات البتروكيماوية .

— ماذا عن الطلب الحـــالى والاحتمالى على منتجـــات الصناعات البتروكيماوية ؟ سنترك للدراسة المتخصصة أمر تقدير الطلب العربى الحالى والاحتمالى على أن نحرص على أن تكون نظرتنا لهذه الدراسة متفحصـــة لنضمن أنها أخذت فى الاعتبار عند تقدير الطلب الاحتمالى ،

ان استراتيجية التصنيع تسعى لان تكون عملية بناء الأساس الصناعى سبيل تحويل الهيكل الانتاجى العربى للاستجابة لاحتياجات الداخل المتطورة وانما يكفى ونحن بصدد التصور الكيفى لمـــا يمكن أن يطلب من منتجـــات الصناعات البتروكيماوية أن نأخذ الكم الهائل لهذه المنتجات النهائى منهـــا

والوسيط والأساسى ونتصور الاستخدامات المختلفة لها — بصفة مباشرة أو غير مباشرة — سواء فى الاستهلاك النهائى أو فى النشاط الانتاجى . ولنضرب مثلا باحتياجات الزراعة العربية اذا ما حرصنا على أن يتم تحويل هذه الزراعة لكى توفى باحتياجات العالم العربى من الغذاء ، ومن الغذاء فقط فى مثلنا هذا . نتصور الدور الذى يمكن أن تلعبه منتجات الصناعات البتروكيماوية فى توفير احتياجات النشاط الزراعى مما هو لازم لاستصلاح الأراضى ، مما هو لازم فى أعمال الرى والصرف المغطى ، مما هو لازم للزراعة من مبانى ، مما هو لازم للزراعة من آلات ، مما هو لازم من أسمدة ومن مبيدات حشرية للحشرات ، (بلغ استهلاك الزراعة العربية من الكيماويات ما قيمته ٧٥ مليون دولار فى عام ١٩٧٥ ، الجزء الأكبر منه مستورد) مما هو لازم من اعلاف للانتاج الحيوانى والدواجن ، مما هو لازم من منظفات صناعية ، مما هو لازم من عبوات وأوان ، مما هو لازم من أثاث ريفى ، مما هو لازم من مطاط صناعى لصناعة أحذية طويلة لوقاية الفلاحين من الطفيليات ، مما هو لازم من منسوجات (يدخل فى انتاجها الالياف الصناعية) يستهلكها العاملون فى الزراعة.. نفس الشىء يمكن عمله بالنسبة لاحتياجات الزراعة بالنسبة للأنواع الأخرى من الانتاج الزراعى . وكذلك بالنسبة لاحتياجات الفروع الصناعية المختلفة وفروع الخدمات من منتجات الصناعات البتروكيماوية .

مثل هذه الاحتياجات يجرى الاستجابة لها حاليا وبالقدر الذى تشبع به عن طريق الاعتماد على الاستيراد فى مرحلة أو أخرى من مراحل الانتاج للمنتجات البتروكيماوية .

أما بالنسبة للطلب العالمى على اللدائن وغيرها من المنتجات البتروكيماوية الوسيطة فكل الدراسات والتقديرات تشير الى الزيادة المستمرة والسريعة فيه عبر فترة زمنية مستقبلة طويلة .

— ونضيف أن الصناعات الكيماوية تقوم بفضل تنوعها وتعدد مراحلها وتشبعها وامكانية نقل المواد البتروكيماوية فى مرحلة من مراحل تصنيعها للعالم العربى فرصة تحقيق نوع من تكامل الحلقة التكنولوجية بين الاقطار العربية المختلفة بما فيها الاقطار التى لا تنتج البترول أو الغاز الطبيعى اذ يمكن مثلا أن يتخصص أحد هذه الأقطار فى انتاج ناتج بتروكيماوى نهائى ابتداء من الاثيلين الذى ينتج فى قطر عربى آخر . وذلك على النحو الذى سنراه تفصيلا عند الكلام عن التعاون الصناعى العربى وسبل تنسيقه فى اطار السياسات اللازمة لتحقيق استراتيجية التصنيع العربى .

محور صناعة التشييد : نقصد بصناعة التشييد النشاط الذى يحتوى عملية البناء نفسها والنشاط المنتج لمواد البناء المختلفة .

— وتكتسب هذه الصناعة أهميتها أولا من اعتبارها فرعا من الفروع المنتجة للناتج الاجتماعى فهى تسهم بما يساوى ٣ — ٥٪ من اجمالى الناتج المحلى فى البلدان العربية بالمقارنة بـ ٥ — ٩٪ فى البلدان المتقدمة وهى تكتسب أهميتها ثانيا بالنسبة للصناعات التى تسبقها : صناعة الآلات المنتجة لمواد البناء وآلات البناء نفسها وعلى الاخص بالنسبة للصناعات والنشاطات

الاقتصادية وغير الاقتصادية التى تليها فلصناعة التشييد اهمية كاسحة لكل نشاط انتاجى وزراعى أو صناعى أو فيما يتعلق بالاساس المادى للخدمات الانتاجية وكذلك بالنسبة للاسكان والخدمات الاخرى : التجارة والبنوك والتعليم والصحة الى غير ذلك . ويمثل الاستثمار فى المبانى ما بين ٢٥ — ٦٠٪ من مجموع تكوين رأس المال الثابت فى البرنامج الاستثمارى .

وتكتسب صناعة التشييد أهميتها ثالثا من العمالة التى يمكن خلقها فى صناعات مواد البناء وصناعة البناء نفسها . آخذين فى الاعتبار امكانية استخدام الفنون الانتاجية المختصة للايدى العاملة فى عملية البناء على أن نعى أثر ذلك فى اطالة فترة تفريخ الاستثمار وأثر ذلك على مجموع عوائد المشروع فى علاقته بالمشروعات الاخرى التى يعتمد عليها وتلك التى تعتمد عليه ..

وتكتسب صناعة التشييد أهميتها-أخيرا نظرا لارتباطها الوثيق بقيام المشروعات أيا كان مجال النشاط ، فى أنها تمثل عنق زجاجة خطير فى تنفيذ البرامج الاستثمارية فى كل الاقطار العربية اذ يكاد لا يتعدى التنفيذ فى هذه الاقطار ٦٠ — ٧٠٪ من المقدر لاسباب يرد الكثير منها الى وضـــع صناعة التشييد .

— فاذا ما برزت أهمية الصناعة نجد أن هذه الصناعة لا يمكن أن تكون الا محلية.(١) :أولا نظرا لوجود مستلزماتها من المواد الخام فى البلدان العربية بل يمكن أن تكون محلية بمعنى ردها الى معطيات الطبيعة فى الجهات المختلفة من أجزاء القطر العربى الواحد . يضاف الى ذلك أن استيراد ملزماتها امر بالاضافة الى انه يحقق التبعية فى مجال نشاط استراتيجى كهذا مكلف للغاية. فالناتج فى صناعة التشييد يعد من أثقل ما ينتجه الانسان يترتب على ذلك أن عملية البناء تستلزم تحريك ونقل الكثير من الكتل الماسية الثقيلة مما يرفع نفقة النقل فى صناعة التشييد . أضف الى ذلك أن الاعتماد على الخارج بالنسبة لمدخلاتها المادية يعرض عملية التشييد لمخاطر الانقطاع لأسباب تتعلق بالنقل أو بغيره مما يطيل من فترة البناء ويزيد بالتالى نفقة البناء . كما أن عمليات البناء من العمليات التى تتسم بامكانية أكبر للخيار بين بديلات فنية من زاوية أمتصاصها للعمل أو لادوات العمل . الامر الذى يمكن من استخدام جزء يكبر أو يصغر من القوة العاملة الموجودة حتى القوة العاملة غير المؤهلة (مع الوعى بأثر ذلك كما سبق أن قدمنا على طول فترة البناء وما يرتبه ذلك من آثار)(٢) هذه الصناعة لابد أن تكون محلية ثانيا بضرورة أن تكون هندسة وفنون البناء متناسقة مع الظروف المناخية السائدة فى البيئة ومع الاستخدامات المرغوبة للمبانى وهى استخدامات تتحدد لحد كبير باعتبارات اجتماعية وسلوكية للفئات الاجتماعية التى تقوم باستخدام المبانى . وهو ما يستلزم أن تكون الفنون الهندسية وغيرها من الفنون التى تتطلبها عملية التشييد نفسها محلا لدراسات تأخذ فى الحسبان كل هذه الاعتبارات(١) .

(١) انظر فى هذا الاتجاه العمل الخلاق لحسن فتحى : الترجمة الفرنسية
Hassan Fathy, Construire avec le Peuple, Edition : Jerome Martinearr Paris, 1970.

(٣) هذه الصناعة يتعين أن تكون محلية ثالثا نظرا لضرورة أنه يكتسب المجتمع العربى الخبرات اللازمة لقيامها وأن تتكون لديه الاطارات اللازمة لها . وهو أمر اثبتت التجربة عدم تحققه باستمرار الاعتماد على وحدات التشييد الاجنبية والاعتماد على استيراد مواد البناء اللازمة .

محور الأمن الغذائى :

لماذا الاهتمام بالغذاء الى حد اعتبار تأمين حد أدنى مسألة ذات اهمية حيوية لتحقيق التطور الاقتصادى والاجتماعى ؟ أولا لان الغذاء يعتبر جزءا وجزءا كبيرا فى ظروف معيشة الغالبية من سكان العالم العربى من النمط الاستهلاكى اللازم اتخاذه . كهدف عريض لعملية التطوير . ليس هذا فحسب . فالواقع أن الاستثمار اذا نظر اليه من الزاوية العينية ليس الا استعمال جزء من القوة العاملة مستخدمة لجزء من وسائل الانتاج الموجودة لانتاج سلع استهلاكية اى لانتاج طاقة انتاجية جديدة . ولا تستطيع هذه القوة العاملة أن تقوم بذلك الا اذا توفر لديها ما هو لازم من سلع استهلاكية بصفة عامة ومواد غذائية بصفة خاصة . هذه السلع الاستهلاكية تنتج فى فروع الانتاج الاستهلاكية بواسطة جزء آخر من القوة العاملة يتخصص فى انتاجها . ويلزم أن تكون انتاجيته الارتفاع بحيث يستطيع أن ينتج سلعا استهلاكية تفوق احتياجاته الاستهلاكية بقدر يكفى لتغطية الاحتياجات الاستهلاكية لمن يقومون بالنشاط الاستثمارى . لهذا يقال أن امكانية التوسع فى النشاط الاستثمارى . لهذا يقال ان امكانية التوسع فى النشاط الاستثمارى تتوقف على الفائض الذى ينتج فى مجال انتاج السلع الاستهلاكية بصفة عامة والسلع الغذائية بصفة خاصة . ولما كان الاستثمار (قدرا وكيفا) من المحددات الاساسية للتطور الاقتصادى كان هذا الاخير معتمدا على الفائض المنتج من السلع الاستهلاكية بصفة عامة والسلع الغذائية بصفة خاصة ولا يغير من ذلك عدم قيام بعض الاقتصاديات بانتاج كل أو بعض المواد الغذائية اذ يضطر فى هذه الحالة الى مبادلة جزء مما ينتجه (وليكن القطن مثلا) فى السوق الدولية بالمواد الغذائية اللازمة .

من هنا مثلا يعد توافر الغذاء حدا ادنى بين الامان اللازم لامكانية التغيير الهيكلى للاقتصاد القومى خاصة اذا أضر هذا التغيير بمصالح اقتصادية اجنبية . ولبيان دلالة اتخاذ الامن الغذائى كمحور فى استراتيجية التصنيع العربى سنرى تباعا وبأكبر قدر ممكن من الاختصار الوضع الغذائى فى العالم، الوضع الغذائى فى العالم العربى ومدى امكانية تغيير هذا الوضع الغذائى عن طريق تحويل الزراعة وما تستلزمه الزراعة من النشاط الصناعى لكى يمكن تحويلها تحولا يحقق فى نفس الوقت ما تستلزمه الصناعة من الزراعة . مستلزمات الزراعة من الصناعة تؤثر فى النهاية فى نوع الهيكل الصناعى اللازم بناؤه .

يتميز الموقف على الصعيد العالمى بمعدل لزيادة انتاج المواد الغذائية أقل من معدل الزيادة فى السكان (وهو موقف مرتبط بنوع التنظيم الاجتماعى

لعملية الانتاج فى كل أجزاء الاقتصاد الدولى متقدمة كانت أو متخلفة ، وعلى الأخص الأجزاء المتخلفة) كما يتميز الموقف بالنسبة للحبوب باحتكار يتمتع به عدد من الدول وهى امريكا وكندا واستراليا والارجنتين وهى تسيطر على احتياطى العالم من الحبوب الذى هو فى تناقص مستمر : حوالى ١٥٠ مليون طن فى ١٩٦٠ انخفض تدريجيا الى أقل من ١٠٠ مليون طن (نحو ٨٪ من الاستهلاك السنوى) الى أن وصل أدنى مستوياته فى ١٩٧٤ . وتتمتع الولايات المتحدة بالمركز الاقوى . وقد قدر احتياطيها من الحبوب بـ ٤٧٫٥ مليون طن فى ١٩٧٥ ، الأمر الذى يعنى سيطرتها على ثلث الاحتياطى العالمى المقدر لهـذا العام ويمكنها من تزويد البلدان المستوردة للحبوب بنصف احتياجاتها منها .

أما الوضع الغذائى فى العالم العربى فيمكن القول انه ما زال يتحدد بنمط تقسيم العمل الاستعمارى فى الزراعة اذ لا يزال هيكل الزراعة فى الأقطار العربية يتميز بالخصائص التى كانت تميزه قبل الاستقلال السياسى . بل أن بعض السياسات المتبعة منذ هذا الاستقلال قد اكدت هذه الخصائص وعمقت منها ، بالحرص على الابقاء على التخصص فى المدخلات الزراعية للصناعة تعتمد أساسا على السوق الخارجية كصادرات . فى الوقت الذى لم تتغير فيه ظروف الانتاج فى الزراعة بسيادة علاقات انتاج تؤدى الى تفتيت الأرض وسيادة الوحدة الانتاجية القزمية ، وهو ما ينعكس فى النهاية وبفضل عوامل اخرى ، فى انخفاض انتاجية العمل الزراعى . ترتب على ذلك عدم قدرة الانتاج الغذائى على مسايرة الزيادة فى الاستهلاك : **فبالنسبة لانتاج الحبوب فى العالم العربى لا يغطى حاليا الا ٧٥٪ من احتياجات العالم العربى . ويغطى ربع هذه الاحتياجات من الاستيراد كما أن نمط انتاج المواد الغذائية لا يتفق مع نمط استهلاكها اذ أن البلدان العربية فى مجموعها مصدرة صافية للأرز والتمور ومستوردة صافية للقمح والذرة** . كما أن العالم العربى يعانى كذلك من عجز فى البروتين الحيوانى يسد عن طريق الاستيراد . واذا ما اخذنا مجموع الاحتياجات الغذائية فان العالم العربى يغطى حاليا ٥٠٪ من هذه الاحتياجات عن طريق الاستيراد . واذا ما استمر الوضع على النحو الذى هو عليه الآن : ٢٫٩٪ معدل زيادة سنوية فى السكان و ٢٪ معدل زيادة فى الانتاج الزراعى ، ٤٪ معدل الزيادة فى الاحتياجات الغذائية (ناشئة عن زيادة السكان وزيادة الدخول) . ينتظر أن يصل العجز بالنسبة للحبوب فقط الى ٢٢ مليون طن فى عام ١٩٨٥ و ٣٤ مليون طن فى عام ٢٠٠٠ (وهو ما يمثل ٦ أمثال الكمية المستوردة فى ١٩٧٣) .

ذلك هو الوضع الغذائى الحالى فى العالم العربى . والسؤال الذى يفرض نفسه هو : هل يمكن للعالم العربى ان يزيد من الانتاج الغذائى على نحو يمكنه من تحقيق حد ادنى من الامن الغذائى ؟ الاجابة بنعم . اذا اخذنا فى الاعتبار أن الموارد الأرضية فى العالم العربى مواتية . وان انتاجية الفدان من الحبوب هى نصف طن حاليا يمكن رفعها الى ٢ طن فى أراضى زراعة الرى والى طن فى أراضى زراعة المطر وان درجة التكثيف الزراعى لا تتعدى ٢٥٪

فى اراضى المطر و ٦٥٪ فى اراضى الرى . وان المصادر المائية النهرية ما زالت تفقد فى جزء منها ولا يستغل الموجود منها . وان انتاجية العمل الزراعى مازالت منخفضة (رغم ارتفاع انتاجية الفدان فى بعض البلدان) . وان التنظيم الاجتماعى للنشاط الزراعى غير موات فى الزراعة العربية . اذا اخذنا كل ذلك فى الاعتبار أمكن القول بوجود امكانية زيادة رأسية فى انتاج الحبوب بنحو ٣٠٠٪ ، الحبوب فى سنة ٢٠٠٠ اذا تحققت زيادة رأسية فى انتاج الحبوب بنحو ٣٠٠٪ ، كما يمكن زيادة الانتاج الحيوانى والدواجن وانتاج الأسماك(١) .

أما توقع تعرض البلدان العربية لعجز خطير فى المواد الغذائية خلال فترة زمنية قصيرة نسبيا قد لا تتعدى سنة ١٩٩٠ ، ومع القدرات الكامنة فى العالم العربى التى تمكنه ليس فقط من سد هذا العجز وانما كذلك من تخطيه الى تحقيق فائض فى المواد الغذائية ، يصبح تحقيق الأمن الغذائى أحد المحاور الأساسية لاستراتيجية التطوير من خلال التصنيع . ووضع الأمن الغذائى كمحور فى استراتيجية التصنيع يقصد منه أن تكون طبيعة الهيكل الصناعى على نحو يمكن من تحويل الزراعة لتحقيق حد أدنى من الاستقلال الغذائى . ومن ثم من الأمن الغذائى ، وبالتالى من الأمن القومى . وتتوقف الكيفية التى يتم وفقا لها تحويل الزراعة بطبيعة الحال على الموارد الحالية والاحتمالية اللازمة لتطوير الزراعة (عن طريق التوسع الرأسى والأفقى) وعلى الوضع التنظيمى الراهن للزراعة العربية .

ابتداء من هذا تتحدد كيفية تحويل الزراعة ومن ثم ما تستلزمه من النشاط الصناعى :

١ ــ لبناء الأساس المادى اللازم للنشاط الزراعى (توفير مياه الرى . النهرى أو الجوفى ــ تحقيق الصرف وعلى الأخص الصرف المغطى ــ اقامة المبانى اللازمة للنشاط الزراعى) .

٢ ــ لتحويل الزراعة وزيادة انتاجية العمل (الآلات ، الأسمدة ، المبيدات ، الكيماويات الزراعية بصفة عامة ، مواد التعبئة .

٣ ــ انتاج مواد غذائية صناعية بطريقة مباشرة او بطريقة غير مباشرة بانتاج أعلاف لتربية المواشى والدواجن والأسماك .

٤ ــ انتاج بدائل صناعية للمدخلات الزراعية المستخدمة فى الصناعة (كالقطن مثلا) وتحرير الأرض لانتاج المزيد من المواد الغذائية .

٥ ــ انتاج ما هو لازم لاستهلاك العاملين فى الزراعة من المنتجات الصناعية .

---

(١) د. مصطفى الجبلى ، « التنمية الزراعية فى الدول العربية وعلاقاتها باستراتيجية التنمية الصناعية » (مقال غير منشور) وكذلك « الغذاء فى الوطن العربى ، علاقاتها باستراتيجية التنمية الزراعية » الاهرام : (٢٥ اكتوبر ١٩٧٥) .

٦ — امكانية تصور مكان خاص لصناعة تربية الأسماك وصيدها وتجهيزها . واقامة مركب صناعى حولها على أساس علاقات الترابط الأمامى والخلفى .

ابراز ما يستلزمه تحويل الزراعة من متطلبات من النشاط الصناعى لكى تتمكن الزراعة من تحقيق الأمن الغذائى (ومن تزويد الصناعة فى نفس الوقت، بما تحتاجه من مدخلات زراعية) يمكننا عند بناء استراتيجية التصنيع من اختيار الصناعات التى تلعب دورا أكبر فى تحويل الزراعة . وعليه يؤثر اتخاذ الأمن الغذائى كمحور فى استراتيجية التصنيع على نوع الهيكل الصناعى اللازم بناؤه .

محور الاصالة التكنولوجية :

لن نتعرض هنا لمشكلة التكنولوجية وما تثيره من أمور يتم التعرض لها فى الأغلب من الأحيان بكثير من سوء الرؤيا اذ ستكون هذه المشكلة محلا لمناقشة نتصدى لها عند الكلام عن سياسات تحقيق أهداف الاستراتيجية وانما نكتفى فى هذا المجال باعطاء تصور لمسألة التكنولوجيا كما نراها ، بالقدر الذى يمكننا من التعرف على المقصود بالاصالة التكنولوجية كمحور من محاور عملية التصنيع .

فعادة ما تطرح المشكلة على انها مشكلة نقل للتكنولوجيا . والواقع أن المسألة ليست كذلك وانما هى مسألة خلق الوسط التكنولوجى الذى تستطيع فيه القوة العاملة العربية (بمعناها الواسع) ان تسترجع قدرتها على الخلق التكنولوجى . ذلك ان التغلغل الأجنبى قد أدى الى انفصام القوة العاملة عن المعرفة والخبرة الفنيتين اللتين سادتا النشاط الانتاجى فى المجتمع العربى قبل هذا التغلغل . وترتب على هذا الانفصام نشوء أجواء تكنولوجية تابعة لا يمكن فيها الا أن ننقل ما يخلق فى خارج المجتمع العربى . وعليه لا تحل مشكلة التكنولوجيا الا بخلق هذا الوسط التكنولوجى الذى يحقق للقوة العاملة امكانية التفاعل العضوى بينها وبين ما تستخدمه من قوى انتاج مادية(١) .

مقتضى ذلك أن يصبح من الضرورى أن نتوصل — فى الاطار التنظيمى المناسب — الى مجموعة الفنون الانتاجية الملائمة التى تتكون فى النهاية من فنون انتاجية أجنبية مختارة ومطوعة وفنون انتاجية محلية يجرى تطويرها . لكن يمكن خلق الوسط التكنولوجى المراد تحقيقه . واذا تحدثنا عن الفنون الانتاجية الملائمة فكيف يتحدد مفهوم الملاءمة هنا ؟ يتحدد هذا المفهوم :

(١) ودراسة التجارب المختلفة فى التطور الاقتصادى والاجتماعى اللاحق لتطور أوروبا الغربية (اليابان والاتحاد السوفييتى والصين ..) تبين أن جوهر مسألة التكنولوجيا لا يكون الا كذلك وان حلها لا يكون الا بخلق الوسط التكنولوجى الذى يمكن القوة العاملة المحلية من الخلق الفنى وهو مالا يتأتى الا بجهود مضنية تستغرق الزمن الطويل . وهو أمر ممكن تاريخيا وانما بشرطين : ان تطرح المشكلة طرحا سليما وان نبدأ اليوم قبل الغد فى حل كل المسائل المتعلقة بالتكنولوجيا فى اتجاه خلق هذا الوسط التكنولوجى .

ـ ابتداء من الموارد الانتاجية العربية الحالية والاحتمالية ، وفى ظل الظروف المناخية للعالم العربى (تقدر تكاليف التعديلات الواجب ادخالها فى تصميم المعدات الصناعية الغربية لكى تناسب درجة الحرارة المرتفعة نسبيا وتواجد الغبار باعتبارهما من مميزات الجو العربى فى مقارنته بالجو فى البلدان الغربية . تقدر هذه التكاليف بما بين ٢٠ ـ ٣٠٪ زيادة فى تكاليف الوحدات الصناعية) .

ـ كما يتحدد مفهوم الملاءمة ابتداء من الاهداف التى تحدد نوع المنتجات الواجب انتاجها وأماكن توطين الوحدات الانتاجية . هذه الاهداف تحدد مع الموارد والظروف المناخية نوع المشاكل المادية للانتاج التى تستلزم حلولا تكنولوجية يتوصل اليها عن طريق استخدام نتاج البحث العلمى اى مبادىء المعرفة العلمية .

لتحقيق ذلك يمكن أن نتصور الأمر كما لو كان يتعلق بصناعة قوامها تحويل بعض الموارد الى ثروة تكنولوجية عربية ، تحقق فى المدى الطويل جدا ـ فى الاطار التنظيمى الصحيح ـ الوسط التكنولوجى . فاذا ما نظرنا اليها كصناعة وجبت بلورة ناتج هذه الصناعة ومدخلاتها . اما النتائج فيتمثل فى مجموعة الفنون الانتاجية الملائمة السابق الكلام عنها . واما المدخلات فتتمثل :

١ ـ فى التراث العلمى والتكنولوجى البشرية جمعاء . أو على الاقل فيما أصبح منها من قبيل المعرفة الانسانية المشاعة .

٢ ـ وفى باحثين عرب وغير عرب (والباحثون والخبراء العرب موجودون ومبعثرون فى كل انحاء العالم ، ويمثلون طاقات عاطلة فى الكثير من الاحيان اذا ما وجدوا فى انحاء العالم العربى) .

٣ ـ وفى المشكلات المادية للانتاج وللنشاطات الاخرى فى العالم العربى (أو حتى فى العالم الثالث وعلى الاخص افريقيا) .

٤ ـ وفى راس مال نقدى لتمويل هذه الصناعة .

فاذا ما تحددت الصناعة وقوامها وناتجها ومدخلاتها يمكن أن تبرز فى اطار استراتيجية التصنيع العربى كصناعة من الصناعات . وهى تبرز كمحور من محاور التصنيع باعتبارها الصناعة التى تهدف بالوعى اللازم الى استرجاع القوة العاملة بالعربية للوسط الذى يمكنها من الخلق التكنولوجى الذى يستحيل بدونه القضاء على التبعية التكنولوجية واطلاق القدرات الخلاقة للقوة العاملة العربية . هذا بطبيعة الحال على فرض توافر الاطار التنظيمى اللازم (على النحو الذى سنراه عند مناقشة سياسات تحقيق اهداف الاستراتيجية) . وعليه يكون لهذه الصناعة المحورية استراتيجية وتخطيط يعطيان لها نمط أولوية قد يقوم على اعطاء الاهتمام الاكبر نسبيا

لحل المشكلات المادية للانتاج فى المجالات المثلة للمحاور الاساسية للتصنيع ويكون لهذه الصناعة بالتالى اهداف انتاجية تحدد نصيبها فى الاستثمار الكلى ..

* * *

ذلك هو تصورنا للمحاور الاساسية لاستراتيجية التطوير من خلال التصنيع . راينا من هذا التصور حتى الآن لماذا المحاور وأى المحاور يفرض نفسه فى تصنيع العالم العربى . ويترتب على النظر الى عملية التصنيع من خلال هذه المحاور الرئيسية أن تنفرد هذه المحاور عند ترجمة أهداف استراتيجية التصنيع كميا على مستوى العالم العربى بابراز أهدافها الانتاجية ونصيبها فى الاستثمار الصناعى والاستثمار الكلى على نحو يبين الوزن النسبى الهام الذى يلزم أن تحظى به فى اطار هذه الإستراتيجية.

* * *

اذا ما تم تحديد الاهداف الكمية (الكلية وتلك الخاصة بالمحاور الرئيسية للتصنيع) على مستوى العالم العربى تمثلت الخطوة التالية فى بيان نصيب كل قطر عربى من هذه الاهداف (أى الأهداف الكمية : الدخل القومى ، والاستهلاك والاستثمار ومن أهداف المحاور الصناعية الرئيسية أهدافها الانتاجية والاستثمارية) . ولا يمكن فى ظل غياب الدراسات المتعمقة والقدر من الجهد الذى يستلزمه مثل هذا العمل الا بيان اهم الأسس والاتجاهات التى تحكم تحديد نصيب كل بلد عربى من اهداف الاستراتيجية . هذه الاسس هى : —

— الموارد الحالية والاحتمالية للقطر العربى .

— التركيب الحالى للبناء الاقتصادى بصفة عامة والتركيب الصناعى بصفة خاصة .

— ضرورة تمتع كل عربى بحد ادنى من التركيب الصناعى الذى يضمن له التحول الاجتماعى الذى تحققه الصناعة وحدا أدنى من الامان الاقتصادى.

— تحقيق التكامل التكنولوجى فى الصناعة العربية افقيا ورأسيا بين الأجزاء المختلفة من العالم العربى.

— مع ضرورة ازالة الفوارق بين الاقطار العربية .

* * *

قطعنا حتى الآن فى سبيل منهجية بناء استراتيجية التطوير العربى من خلال التصنيع شوطا نغطى خطوتين : خطوة أولى سعت الى ترجمة الهدف العام للسياسة العامة للتطوير الاقتصادى والاجتماعى الى أهداف كيفية لاستراتيجية التطوير العربى من خلال التصنيع . وخطوة ثانية تمثلت فى ترجمة الاهداف الكيفية للاستراتيجية الى أهداف كمية على مستوى العالم العربى ، ثم على مستوى الاقطار العربية . لم يبق للانتهاء من بلورة هـذه المنهجيـة الا مناقشة السياسات المختلفة التى يمكن اتباعها لتحقيق أهداف الاستراتيجية .

(ج) سياسات الاستراتيجية :

مناقشة السياسات هى فى الواقع مناقشة للبدائل المختلفة (التى تختلف فى مدى جراتها ومدى فعاليتها) من السبل التى يمكن اتباعها لتحقيق اهداف استراتيجية التصنيع وبيان الخيارات التى تثور بشأن هذه البدائل بقصد التوصل الى اكثرها فعالية فى تحقيق الاهداف . ولمـا كنا قد رأينا أن الكلام عن استراتيجية التصنيع لا يمكن أن يكون الا فى صورة الـكلام عن استراتيجية التطوير الاقتصادى والاجتماعى من خـلال التصنيع ، فسنحاول فى مناقشتنا للسياسات .

ـ أن نبرز أولا بعض الافكار الاساسية الخاصة بالسياسات .

ـ ان نتعـرض ثانيا لسياسات عامة تصـدق على التصنيع وغير التصنيع فى اطار عملية التطوير .

ـ أن نبين بوجه خاص ثالثا بعض السياسات الخاصة بالتصنيع .

ـ لنرى فى النهاية دور التعاون العربى فى تحقيق أهداف استراتيجية التطوير من خلال التصنيع العربى .

أولا : تتمثل الافكار الاساسية الخاصة بالسياسات فى فكرتين أساسيتين :

ـ مؤدى الفكرة الأولى ان النظر فى السياسات هو نظر فى الامكانيات (الحالية والاحتمالية) الموجودة تحت تصرف المجتمع وسبل تعبئتها بقصد تحقيق الاهداف التى اعتنقت . هذه الامكانيات لا يمكن أن ننظر اليهـا نظرة أحادية البعد وانما تلزمنا نظرة ثلاثية البعد :

نظرة عينية للموارد المتاحة واللازمة (من قوة عاملة وموارد مادية) ، حتى يمكننا أن نرى المكنات الحقيقية لتنفيذ الاهداف .

ونظرة مالية تعكس التعبير القيمى عن هذه الموارد . وتمكنا من النظر فى الوسائل المالية التى تلزم لتعبئة الموارد العينية .

ونظرة تنظيمية تمكننا من تصور الاطار التنظيمى لتعبئة الموارد وتوليفها ذلك انه فى غياب التنظيم الملائم تتبدد كل الموارد عينية كانت او مالية .

— مؤدى الفكرة الثانية ان النظر فى السياسات لا يتم الا لاختيار اكثرها فعالية فى تحقيق الاهداف هنا يمكن ان نلاحظ بصفة عامة ان فعالية السياسات تتوقف على :

مدى واقعية الاهداف وواقعية الاهداف لا تعنى عدم طموحها او جراتها ، كل ما فى الامر ان طموح الاهداف اذا زاد بدرجة تحرمها من الواقعية يجعل السياسات غير فعالة . معنى ذلك ان السياسات (اى الوسائل) ترتبط ارتباطا عضويا بالاهداف فاذا تأثرت درجة واقعية الاهداف بتغير الظروف لزم مراجعة السياسات ، الامر الذى يعنى ضرورة ان تكون السياسات محلا للمراجعة المستمرة فى ظل تغير الظروف . يترتب على ذلك من الناحية المنهجية انه عندما نكون بصدد بناء الاستراتيجية العامة يتعين التركيز على اى الادوات تستخدم وليس على الاشكال النهائية التى تأخذها السياسات (الواقع ان هـذا العمل الاخير يدخل فى اطار عمل التخطيط).

كما تتوقف فعالية السياسات ثانيا على مدى سيطرة المجتمع سيطرة مباشرة على الموارد الانتاجية . وهـو امر يثير فى الواقع ضرورة ازالة السيطرة الأجنبية على الموارد العربية (مباشرة كانت او غير مباشرة) كما يثير امر سيطرة الدولة فى القطر العربى على الموارد (وهذا يتوقف فى الواقع على الطبيعة الاجتماعية والسياسية للدولة ، وعلى كيفية تنظيم الوحدات المملوكة لها ونوع العلاقة بينها وبين الوحدات المملوكة للأفراد) ويمكن القـول أن فعالية السياسات تزيد (مـع التحفظ الخاص بالطبيعة الاجتماعية والسياسية للدولة وكيفية التنظيم) مع زيادة سيطرة المجتمع على موارده . اذ فى حالة وجود السيطرة الفردية على الموارد يتمثل اقصى ما يتصور من اغراء الافراد على السير فى اتجاه الاستراتيجية العـامة . والاغراء لا يمكن ان يتم الا من خلال واقع الربح .

ثانيا : اما السياسات العامة التى يلزم التعرض لها ونحن بصدد مناقشة سبل تحقيق اهداف استراتيجية التطوير الاقتصادى والاجتماعى وتصدق على التصنيع وغير التصنيع ، فهى تلك التى تتعلق بالموارد وسبل تعبئتها على أن ننظر اليها النظرة ثلاثية البعد السابق ذكرها . وتلك التى تتعلق بالعلاقة مع العالم الخارجى (فى شأن التصدير والاستيراد) .

— فيما يتعلق بالموارد وسبل تعبئتها سنرى اولا السياسات الخاصة بالقوة العاملة وبالموارد المادية وما يلحقها من مشـكلات التكنولوجيا ، وسياسات التوطن والسياسات الخاصة بالموارد المالية وتلك المتعلقـة بالاطار التنظيمى .

* بالنسبة للقوة العاملة ، يلزمنا ان نرى احتياجات التصنيع من هذه

القوة لمناقشة مدى توفر هذه الاحتياجات وما يلزم القيام به لضمان هذه الاحتياجات :

لتحديد الاحتياجات من القوة العاملة يمكن البدء بتحديد احتياجات المحاور الاساسية للتصنيع ، ومنها احتياجات القطاع الصناعى بأكمله ، للتوصل الى احتياجات الاقتصاد القومى فى مجموعه . من الناحية المنهجية:

ـ يمكن لتحديد الاحتياجات ابتداء من الهدف الانتاجى للصناعة أو لمجموع الصناعات أو للاقتصاد القومى بأكمله ومتوسط انتاجية العمل المقابل على ان يحسب هذا المتوسط على اساس الاتجاه الماضى للانتاجية وتدخل عليه التعديلات التى تؤدى الى زيادة انتاجية العمل طوال الفترة التى تبنى الاستراتيجية بشأنها .

ـ يلزمنا التعرف على الامكانيات الحالية والمستقبلة من القوة العاملة باعتبارها المثلة للحدود التى لا يمكن تخطيها بالنسبة لامكانيات التوسع الاقتصادى . هنا يمكن تقدير الامكانيات المستقبلة على اساس الاحصائيات السكانية الخاصة بالعالم العربى على ان يؤخذ فى الاعتبار كقوة عاملة احتمالية الجزء من القوة العاملة العربية الموجودة خارج العالم العربى على الاقل الجزء الذى لم يتوطن فى خارج العالم العربى على سبيل الدوام (فى افريقيا ، فى امريكا الشمالية واستراليا ، وفى اوروبا الغربية : تقدر القوة العاملة العربية الموجودة فى اوروبا الغربية (ومعظمها من المغرب العربى) بما يقرب من ٢ مليون شخص ، وتمثل الارقام التالية القوة العاملة المغربية الفعلية فى عام ١٩٧٤ : ٤٤٣ الفا من الجزائر و ١٩٧٨٠٠ من المغرب و ٨١٦٠٠ من تونس(١) وتبرز الاهمية بصفة خاصة بالنسبة للاطارات الفنية التى تغادر العالم العربى : قدر عدد من تركوا العالم العربى منذ ١٩٥٠ بـ ١٠٠ الف شخص اى بنسبة ١ : ٦ من خريجى الجامعات العربية وبنسبة ١ : ٣ من الحاصلين على درجة الماجستير والدكتوراة(٢) .

وتثور مسالة الاحتياجات من القوة العاملة بصفة خاصة : ـ

ـ بالنسبة لكيف القوة العاملة ، اى القوة العاملة المؤهلة الصناعية بصفة عامة وتلك اللازمة للصناعات المحورية بصفة خاصة ويمكن تقدير عدد العمال الفنيين اللازمين لكل صناعة محورية ابتداء من العدد المعبر

---

(١) الجدول الموجود على صفحة ٢٨ من ورقة :
J. Sassoon, Les Mouvements de Travail et de Capital dans l'Aire Méditerranéenne. Jal, Rome, 1976.

(٢) انظر ص ١١ من
A. Zahlan, The Development of Arab Manpower as an integrative factor of the Arab World.
مجلة الوحدة الاقتصادية العربية ، (ابريل ١٩٧٦) .

عن احتياجات الصناعة بصفة عامة وما يسمى بمؤشرات التشبع (Saturation indices) من العمال الفنيين والخبراء . وهى تختلف وفقا لفروع النشاط ، ففى بعض الفروع يكفى لتقدير عدد الفنيين الخبراء التعرف على عدد الفنيين اللازم لكل الف من العمال المستخدمين فى فرع النشاط . ولكن هذا التعريف (لمؤشرات التشبع) قد لا يفى بالغرض فى بعض آخر من فروع النشاط من حيث انه لا يبين بسهولة التغير فى الاحتياجات من العمال الفنيين الناجم عن التطور الفنى . فى هذه الحالة قد يفضل ربط عدد الفنيين والخبراء بكمية أكثر ارتباطا بالتقدم الفنى كما اذا تم حساب (مؤشرات التشبع) فى صناعة القوة المحركة بربط عدد الفنيين والخبراء بعدد معين من الكيلووات — ساعة وليكن ١٠٠٠ كيلووات ساعة من الطاقة الانتاجية الموجودة . ويتم الحصول على المعلومات الخاصة بالتطور المرغوب فى (مبينات التشبع) من العمال الفنيين من الوحدات الانتاجية الرائدة فى فرع النشاط محل الاعتبار(١) .

ولا تمثل القوة العاملة المؤهلة عنق زجاجة الا اذا تناسينا وجود القدر الكبير من الاطارات الفنية المهددة فى بعض البلدان العربية ، وتغافلنا عن ضرورة تكوين الاطارات اللازمة فى فترة تفريخ الاستثمار أى اثناء بناء الوحدة الانتاجية وهى فترة عادة ما تكون طويلة نسبيا فى الصناعات المحورية فى التصنيع كالحديد والصلب والبتروكيماويات . والكلام عن تأهيل القوة العاملة يذكرنا بضرورة اعادة النظر فى السياسة التعليمية وخاصة تلك المتعلقة بالتعليم الفنى .

— كما تثور مسألة الاحتياجات من القوة العاملة بصفة خاصة بالنسبة لبعض الاستثمارات التى تكون كثيفة الاستعمال للقوة العاملة ، حيث توجد بوفرة . وهو سبيل قد يلزم الاعتماد عليه فى حدود وفى بعض المجالات لمواجهة البطالة التى توجد فى بعض أجزاء العالم العربى . وذلك على أن تكون حدود هذا النوع من استعمال القوة العاملة واضحة . وتتمثل حدود ذلك فى أن هذا الاستعمال لا يكون الا فى المجالات التى يوجد فيها خيار بين بديلات فنية . وفى أن هذا الاستعمال قد يؤدى الى طول فترة تفريخ الاستثمار وما ينتج عن ذلك من تأخير بدء تشغيل الوحدة الانتاجية وما يحدثه ذلك من آثار على الوحدات الأخرى التى تدخل مع وحدتنا فى علاقات اعتماد متبادل . كما تتمثل هذه الحدود فى ضرورة توفير السلع الاستهلاكية والخدمات الأساسية (من مسكن ومواصلات وتعليم وصحة وخلافه) اللازمة لاعاشة القوة العاملة المستخدمة كما ان التوصل الى النمط التنظيمى لتعبئة القوة العاملة ليس بالامر الهين .

— وتثور مسألة الاحتياجات من القوة العاملة بصفة خاصة أخيرا بالنسبة للاقطار العربية التى تفتقر الى القوة العاملة كما وكيفا . كبلدان

---

(١) توجد دراسة لمثل هذه المؤشرات فى بعض الصناعات فى بعض الدول العربية فى تقرير بعنوان دراسة هيكل العمالة الصناعية فى الدول العربية المؤتمر العربى الثانى لتنمية القوى العاملة فى الصناعة ، بغداد ١٩٧٥ .

الخليج بما فيها السعودية ، وليبيا ولبنـــان حتى ابريل ١٩٧٥ : ففى قطر مثلت القوة العاملة الأجنبية ٨٣٪ من القوة العاملة فى ١٩٧٠ ، و٧٤٪ من الكويت فى ١٩٧٠ وقدرت القوة العاملة الأجنبية فى السعودية بـ ١ر٤ مليون شخص فى ١٩٧٥ ، وفى لبنـــان بين ٣٠٠ — ٥٠٠ الف شخص حتى ابريل ١٩٧٥ . كما قدرت القوة العاملة الأجنبية فى ليبيا فى ١٩٧٤ بـــ ١٥٠ الف عامل عربى . وتجد هذه القوة العاملة مصدرها فى البلدان العربية (مصر ، فلسطين ، سوريا ، اليمن ، تونس ، لبنـــان) وفى البلدان الآسيوية (الهند ، الباكستان ، ايران)(١) . واضح انه بالنسبة لهذه البلدان وغيرها (كدولة الامارات العربية والبحرين) تمثل الامكانيات من القوة العاملة محددا أساسيا للبناء الصناعى رغم امكانية الالتجاء الى الفنون الانتاجية الكثيفـــة الاستخدام لوسائل الانتاج فيما يتعلق بالمشروعات الصناعية . وعدم وجود هذه القوة العاملة داخل حدود الدولة يجعل سياسة الحصول على الأيدى العاملة من السياسات المحورية فى تحقيق أهداف الاستراتيجية .

فاذا ما تحددت الاحتياجات من القـــوة العاملة (كما وكيفا) وبرزت المجالات التى تثور فيها بصفة خاصة ، تتوقف تعبئة القوة العاملة اللازمة ، على النحو الذى تعطى معه انتاجية عمل مرتفعة على الوضع التنظيمى ، وعلى الأخص من الناحية السياسية ، ومدى تحقق شروط الديموقراطيـــة الاقتصادية بوعى القوة العاملة ومساهمتها فى اتخاذ القرارات المتعلقـــة باستخدام الموارد ومساهمتها فى الرقابة على التنفيذ وحصولها على نصيب ملائم من الناتج الاجتماعى . هذا بصفة عامة ، ويتوقف تعبئة القوة العاملة اللازمة بصفة خاصة على الاجراءات التى تتخذ لوقف نزيف القوة العـــاملة العربية ، وعلى الأخص المؤهلة ، خارج العـــالم العربى حتى لاتذهب ثمار القوة العاملة الى مجتمعات تتلقاها بعد ان يتحمل المجتمـــع العربى نفقات تكوينها جسمانيا وفنيـــا .

كما تتوقف على الاجراءات التى تتخذ فى سبيل انتقال جـــزء من القوة العاملة العربية نحو الأقطار التى تفتقر اليها (من تحقيق ظروف معيشـــية معينة ، وتوحيد تشريعات عمل تحقق لها شروط عمل وحياة كريمة .. الى غير ذلك) .

الموارد المـــادية :

وارتباطا بالقوة العاملة ، وعلى اساس النظرة العينيـــة لامكانيات تحقيق أهداف الاستراتيجية تثور مسألة الموارد المـــادية بصفة عامة ومسألة الطاقة بصفة خاصة ، وضرورة التفكير فى سياسات بالنسبة لها :

أولى هذه السياسات تفرض نفسها ، وهى تلك المتعلقة بالمســـح الشامل للموارد الطبيعية والطاقات المـــادية فى العالم العربى . اذ دون

---

(١) A. Zahlan المرجع السابق الاشارة اليه ، من ١١ — ١٥ .

المعرفة بذلك معرفة علمية منسقة تصبح القرارات التى تتخذ بشأن الموارد المادية من قبيل التخبط العشوائى . هذه السياسة رغم حيويتها ما زالت لم تحظ بالعناية الواجبة .

مؤدى استراتيجية التطوير من خلال التصنيع للتوجه الداخلى أن تتمثل السياسة بالنسبة للموارد الطبيعية فى استخدامها — كقاعدة عامة — لتكون محلا للتحول فى سلسلة متكاملة من الحلقات التكنولوجية حتى يمكن التوصل فى النهاية الى الاستجابة لحاجات الغالبية من السكان ، حاصلين بذلك من خلال السلسلة الانتاجية على أكبر قيمة مضافة ممكنة . القول بذلك لا يعنى التخلف عن تصدير على الأقل بعض ما ينتج من الموارد الطبيعية . هذا التصدير قد يكون مفروضا فى المرحلة الأولى من مراحل تنفيذ استراتيجية التصنيع باعتبار الوضع التاريخى المفروض الذى أورثنا التخصص فى انتاج المواد الأولية وباعتبار أن بناء أساس الصناعة التحويلية المتكاملة يستغرق فترة زمنية غير قصيرة . كما أن التصدير قد يكون اختياريا بالقدر الذى يزيد فيه انتاج المادة الأولية فى الداخل عن احتياجات الجهاز الصناعى المتكامل . وبالقدر الذى يلزم معه مبادلة هذا الانتاج الزائد مع مواد أولية او نصف مصنوعة أو مواد مصنوعة يحتاج اليها الاقتصاد العربى .

ومؤدى استراتيجية التطوير من خلال التصنيع ان نبلور كذلك ، ومن الآن ، سياسة البحث عن بدائل للموارد الطبيعية الموجودة لتحل محلها عند النفاد أو عندما يصبح من غير الاقتصادى استخدام مورد من الموارد المالية . ويصدق هذا بصفة خاصة على الطاقة ، نظرا لاعتبارها القاسم المشترك فى كل صور النشاط الانتاجى (الصناعى وغير الصناعى) والنشاط الاستهلاكى .

فى مجال الطاقة يعرف العالم العربى حاليا أساسا نوعين من الطاقة : الطاقة الكهربائية ذات المصدر الهيدرولى (وينتج العالم العربى منها فى عام ١٩٧٣ ، قدرة ٢٦ مليار كيلوات ساعة — ويكون نصيب الفرد العربى منها هزيلا للغاية اذا ما قورن بنظيره فى الاقتصاديات المتطورة) والطاقة البترولية . (ويتقاسم هذان النوعان الطاقة المنتجة على الصعيد العالمى حاليا بنسبة ٥٠٪ لكل منهما تقريبا) . وللبترول والغاز الطبيعى المنتجين فى العالم العربى الآن استخدامات ثلاثة :

— كمصدر للطاقة تستخدم فى الانتاج والاستهلاك الداخليين فى العالم العربى . وهو استخدام لجزء محدود من الانتاج ، لا يتعدى بين ١٠ — ١٥٪ من الانتاج .

— كمادة أولية فى الصناعات البتروكيماوية . ولا يزال استهلاكنا فى هذا المجال محدودا للغاية . والظاهر أنه سيظل محدودا بالنسبة للانتاج حتى بعد بناء الحلقات المتكاملة من هذه الصناعات .

ـ كمصدر للموارد المالية يحصل عليها عن طريق تصدير البترول والغاز الطبيعى ليستخدما فى الخارج كطاقة أو كمدخلات فى الصناعات البتروكيماوية . هذه الموارد يمكن استخدامها فى بناء الأساس الصناعى وفى التحول الاقتصادى بصفة عامة .

ورغم احتواء باطن الأرض العربية على ٦٥٪ من احتياطى العالم فى البترول وعلى ١٥٪ من احتياطيه فى الغاز الطبيعى ، تستلزم استراتيجية التصنيع البحث فى سياسة خاصة بالطاقة البديلة ، خاصة اذا وعينا ان البترول والغاز الطبيعى مواد قابلة للنفاد ويجرى نفادها فعلا (بعض ما ينتج فى العالم العربى يعاد حقنه فى الآبار التى خفت فى أمريكا) وتتمثل اهم الصور البديلة للطاقة البترولية المتصورة عند المستوى الحالى لتطور المعرفة العلمية فى الطاقة الكهربائية (وامكانيات توليد الطاقة الكهربائية الهيدرولية مازالت بعيدة عن الاستنفاد فى العالم العربى) والطاقة الشمسية والطاقة الذرية والطاقة الهيدروجينية والطاقة الجيوثرمية (المستمدة من حرارة باطن الأرض) والطاقة المستمدة من المد والجزر والطاقة الهوائية (الايولينية) ، ويلزمنا هنا سياسة طويلة المدى فى اطار الاستراتيجية العامة للتطوير من خلال التصنيع تقوم على بحث امكانية واقتصادية كل من صور الطاقة هذه على اساس :

١ ـ وجود المصدر الاساسى للطاقة فى الطبيعة فى العالم العربى .

٢ ـ التكنولوجيا اللازمة للحصول على الطاقة ، مدى تقدمها ومدى تعقيدها ومدى اقتصادية استخدامها .

٣ ـ اثر استخلاص الطاقة على البيئة .

٤ ـ وغيرها من الأسس التى تفرض نفسها وفقا لطبيعة القضية المعروضة .

وترتبط مسألة التكنولوجيا بالموارد المادية وبديلات استخدامها . وهى مسألة حيوية عادة ما تطرح طرحا خاطئا يؤدى اما الى تصور عملية التصنيع تصورا غير سليم حول عملية « سد ما يسمى بالفجوة التكنولوجية » أو الى اتباع سياسات فى « نقل » التكنولوجيا تؤكد التبعية . وقد سبق أن قلنا ، ونحن بصدد الكلام عن محور الاصالة التكنولوجية كأحد المحاور الرئيسية لعملية التصنيع العربى ، أن الوضع السليم للمسألة لابد وان يراها كمسألة خلق للوسط التكنولوجى الذى يمكن القوة العاملة العربية (بمعناها الواسع) من استعادة قدرتها على الخلق التكنولوجى دائما عند مستوى أعلى من مستويات تطور المعرفة العلمية والتكنولوجية للمجتمع الانسانى . وخلق هذا الوسط عملية تتم من خلال عملية التحول الاقتصادى والاجتماعى نفسها ، ولكنها تستلزم البحث عن سياسة واضحة .

تقوم على دراسة ناقدة للتجارب التاريخية للمجتمعات التى استوعبت تكنولوجيا المجتمعات الأخرى وطورت طرقها الفنية الخاصة ، مثل اليابان ،

الاتحاد السوفيتى ، الصين ، فيتنام وكذلك دراسة ناقدة لتجارب البناء الصناعى فى البلدان العربية (كمصر والجزائر) فى العشرين سنة الماضية الأخيرة .

وتسعى الى بلورة عناصر سياسة علمية وتكنولوجية نقادة للفنون الانتاجية الأجنبية التى تتناسب مع مواردنا واهدافنا ويمكن استيعابها بواسطة القوة العاملة العربية ، ومطورة للفنون الانتاجية المحلية على أساس دراسة تاريخية لهذه الفنون ومدى امكانية تعديلها وتطويرها .

هذه السياسة لابد ان تبرز الاطار التنظيمى اللازم لتحقيقها .

وان تؤدى فى النهاية الى رسم خطة للانجازات العلمية والتكنولوجية ، خطة تحتوى الأساس المادى اللازم لتحقيق هذه الانجازات ، ونوع المعرفة العلمية والتكنولوجية الواجب تحصيلها واستخلاصها (وهو ما يستلزم اعادة النظر فى محتوى ومناهج التعليم بصفة عامة . والتعليم الفنى بصفة خاصة) .

ويستلزم الأمر ان تبرز الخطة بصفة خاصة طرق التعامل مع الشركات دولية النشاط من الناحية التكنولوجية ، ان وجد انه من الضرورى ان يتم هذا التعامل . وهنا لابد من التوصل الى السبل العملية الملموسة فى هذا المجال : كضرورة تكوين فرق من أصحاب التخصصات المختلفة لتعمل خلال فترة بناء المشروع على مشكلة استيعاب وتطوير الفنون الانتاجية المستوردة — ضرورة تكوين فرق من أصحاب التخصصات المختلفة تجمع فنيين من بلد عربى عاش تجربة مماثلة مع فنيين من البلد العربى الذى يريد ادخال صناعة مماثلة ، وذلك بقصد دراسة المشروع والتفاوض عليه مع الشركات دولية النشاط — ضرورة الاهتمام بتكوين المصممين الصناعيين فى الصناعات المختلفة ، وعلى الاخص فى مجال الصناعات المحورية وهو ما لم يتحقق فى تجارب البناء الصناعى العربى حتى الآن .

* * *

هذا فيما يتعلق بالنظرة العينية للقوة العاملة والموارد المادية وما يرتبط بها من مشاكل التكنولوجيا كامكانيات تكون محلا لسياسات بديلة يلزم اختيار أكثرها فعالية لتحقيق أهداف استراتيجية التطوير من خلال التصنيع هذه النظرة ترتبط كذلك بتوطن النشاطات الاقتصادية اذا ما نظر اليه نظرة تبعد ، ولو قليلا ، عن النظرة السوقية ، باعتبار أن صورة توطين الامكانيات من القوة العاملة والموارد المادية (فى تجمعها) تزيد أو تنقص من كفاءة استخدامها ، الأمر الذى يستلزم التوصل الى أكثر سياسات التوطن فعالية .

سياسة التوطن :

لن نناقش هنا القضايا المختلفة التى يثيرها التوطن ، وانما نكتفى بابراز اختيار السياسة الاكفأ فى التوطن ، اذا ما أريد لأهداف استراتيجيتنا فى التصنيع ان تتحقق ، لابد وأن يقوم على نظرة مختلفة للمكان ، ابتداء منها نتوصل الى نظرة مختلفة للتوطن والمعايير التى تمكن من تحديد السياسة الاكفأ على المستوى القطرى وعلى المستوى العربى .

ومؤدى النظرة المختلفة للمكان انه ليس مجرد المسافة الجغرافية تقاس بنفقة النقل ، وانما هو التوزيع الجغرافى للعلاقات الاقتصادية والاجتماعية ابتداء من معطيات الطبيعة . وعليه لا يمكن النظر الى المكان الا تاريخيا ، لنصل الى معنى الجهة Region فى التحليل الجهوى ، تتحدد بنوع العلاقات السائدة التى تميزها عن غيرها من الجهات وتجعل لهـا دورا غالبا تقوم به فى الكل الاقتصادى والاجتماعى — وابتداء من هذه النظرة المختلفة للمكان تكون النظرة للتوطن نظرة شاملة : اذ يلزم النظر الى نمط التوطن فى اطار العملية الاقتصادية والاجتماعية فى حركتها . فاذا قامت العملية الانتاجية على انعدام المساواة كان من الطبيعى ان يقوم نمط التوطن على التفاوت المكانى فى داخل الاقتصاد الواحد أو الاقتصاد الدولى (كما هو الحال بالنسبة للاقتصاديات الراسمالية) . وبهذه النظرة الشاملة لنمط التوطن ، نجد أن نمط التوزيع المكانى للعلاقات الاقتصادية الأساسية هو الذى يحدد شبكة المواصلات والهياكل الأساسية للخدمات ، رغم ان هذه الأخيرة تؤثر ، اذا ما وجدت ، على سلوك المشروع الفردى وبهذه النظرة يبرز فى اطار التطور التلقائى (الراسمالى) ، نمط التوطن التلقائى الذى ينتج الفوارق الجهوية ويزيد من حدة التناقض بين الريف والمدينة . وهو ما يصدق على نمط التوطن الحالى فى الاقتصاديات العربية ، مع الوعى بأن المدينة فى حالتنا لا تلعب دور القطب الذى يؤدى الى تطـوير الريف وتغييره ، وانما هى تلعب أساسا دور الوسيط الذى يمكن من تعبئة الجزء الأكبر من الفائض الاقتصادى خارج العالم العربى .

اذا كان من اللازم ان تكون نظرتنا شاملة للتعرف على حقيقة نمط التوطن فى الماضى ، فانه يلزمنا هذه النظرة الشاملة عند البحث فى السياسة الأكفأ للتوطن اللازم عند بناء استراتيجية للتطوير من خلال التصنيع :

يلزمنا أولا ان نبدأ من الاستراتيجية ، ومن اهدافها نصل الى سياسة التوطن الأكفأ .

يلزمنا ثانيا أن نرى ضرورة أن يحرص نمط التوطن على تصحيح نمط التوطن الاستعمارى وما أدى اليه من زيادة الفوارق الجهوية وبين الريف والمدينة فى داخل القطر العـربى وبين الأقطار العـربية على مسـتوى العـالم العربى .

على المستوى القطرى ، تلزم التفرقة بين الاستثمار الخاص ، الذى يجرى توطينه على أساس الارباحية التجارية مع ضرورة محاولة الدولة التأثير على شروط هذه الارباحية على نحو يحد من الآثار السلبية للتوطن التلقائى ، والاستثمار العام الذى يجرى توطينه على أساس من الربحية التجارية والاجتماعية واعتبارات الاستراتيجية العـامة .

على المستوى القطرى ، يلزمنا ان تهدف سياسة التوطين الى العمل على التخفيف من أحتقان المدن الحالية ، عن طريق التوطين على نحو تحقيق تصنيع المجتمع الريفى ، أى التحويل الكيفى للمجتمع الريفى (وليس مجرد تغيير النشاط الزراعى على نحو يزيد من الفائض الزراعى الذى تبتلعه المدينة على نحو أو آخر) كما يلزم أن تقوم سياسة توطين الوحدات الاستهلاكية ووحدات الخدمات على نحو يجعل الوحدات هى التى تسعى الى السكان وليس العكس .

على المستوى القومى لا تنفصل سياسة التوطين عن سياسة التنسيق بين الأقطار العربية ، اذ التوطن هو التعبير المكانى عن نمط تقسيم العمل الذى يراد تحقيقه فى داخل العالم العربى ، هنا ، الأسلم ان يتجه الرأى الى اختيار عدد من المشروعات الرئيسية فى الصناعات التى يفرض فيها التنسيق الصناعى نفسه ، وعلى الأخص الصناعات المحورية . ويتم توطينها على أســاس :

١ — الموارد الحالية والاحتمالية فى كل قطر عربى .

٢ — الارباحية التجارية والاجتماعية واعتبارات الاستراتيجية على المستوى القومى .

٣ — ضرورة وجود حد أدنى من التركيب الصناعى فى كل قطر عربى يضمن له حدا أدنى من الأمان الاقتصادى ، ويحقق بالاضافة الى الانتاج التغييرات الاجتماعية التى يحققها التصـنيع ، ويسهم فى حل المشـكلات الاجتماعية والسلوكية فى تحويل القـوة العاملة من قـوة عامة فلاحية (أو بدوية) الى قوة عاملة صناعية .

وقد يتصور أن يختلف نوع الفن الانتاجى باختلاف نوع الأهمية التى للوحدة الانتاجية قومية أو قطرية أو محلية : فينتج نفس الناتج بفن انتاجى متقدم جدا اذا تعلق الأمر بوحدة لهـا أهمية على المستوى القومى ، وبفن انتاجى أقل تقدما اذا كانت للوحدة أهمية على المستوى المحلى) .

على هذا الأساس . يمكن نمط التوطين من تحقيق تكامل الحلقات التكنولوجية بين الاقطار العربية ، على نحـو يحقق أهداف استراتيجية التصنيع على المستوى القومى .

* * *

على هذا النحو يبين أن السياسات اللازم رسمها فى شأن القوة العاملة والموارد المادية وما يلحق بها من مشكلات التكنولوجيا والتوطن تمثل ، فى بحثها عن الامكانيات فى صورتها العينية ، الضمان الاساسى لتحقيق أهداف استراتيجية التطوير من خلال التصنيع ، خاصة فى عالم تسوده الضغوط التضخمية فى سرعتها الرهيبة وتسيطر عليه اجواء النقص ، او خلق النقص ، فى الموارد الاستراتيجية .

هذه النظرة العينية تثير فى الواقع ، فى مرحلة التخطيط لتحقيق الاستراتيجية بعد ان يجرى اعتناقها ، مشكلات التخطيط العينى وتوزيع الموارد بين الاستخدامات المختلفة عن طريق التخطيط الكمى او عن طريق استخدام الاثمان او عن طريق « توليفات » مختلفة من هاتين الوسيلتين تدخل الاثمان ، فى اقتصاد المبادلة ، يلزمنا أن نزوج بهذه — النظرة العينية نظرة مالية تحتم علينا مناقشة السياسات المتعلقة بالموارد المالية اللازمة لتحقيق أهداف استراتيجية التطوير من خلال التصنيع .

□ الموارد المالية :

نناقش هنا السياسات المختلفة الخاصة بتدبير الموارد المالية اللازمة لتحقيق أهداف التصنيع ، ونرى أن المناقشة السليمة لهذه السياسات لا يمكن ان ينطلق الا من فكرة استراتيجية هى فكرة **الفائض الاقتصادى** . وازاء ما يسود من أفكار خاطئة مضللة يترتب عليها اتخاذ سياسات أقل ما يقال بشأنها انها تضر بمصالح الشعوب فى الأقطار العربية ، وجب علينا أن نتوقف لنوضح مفهوم هذه الفكرة الاستراتيجية .

وايا كانت المفاهيم المختلفة للفائض فيكفى لغرضنا هنا المفهوم التالى : ابتداء من مرحلة معينة من مراحل تطور انتاجية العمل يستطيع المجتمع أن ينتج فى خلال الفترة الانتاجية كمية من الناتج الصافى تزيد على ما يعد — وفقا لظروف الفنية والاجتماعية للانتاج — استهلاكا ضروريا لمن يقومون بالانتاج. واذا ما كنا فى مجال التطور الاقتصادى فان فكرة الفائض الاقتصادى الاحتمالى هى التى تثير اهتماما اكبر ، وهى عبارة عن الفرق بين الناتج الذى يمكن تحقيقه فى ظل الظروف الطبيعية والتكنولوجية للمجتمع محل الاعتبار ، استخداما للموارد الانتاجية الموجودة وبين ما يمكن أن يعد من قبيل الاستهلاك الضرورى فى اقتصاد متخلف يوجد هذا الفائض تحت الصور الأربع الآتية :

١ — الاستهلاك الكمالى (الذى عادة ما يأخذ شكل الاستهلاك الطائش .

٢ — الانتاج الضائع على المجتمع لوجود أفراد غير منتجين ، أى أفراد تمكنهم أوضاعهم الاجتماعية من العيش دون المساهمة فى العمل الاجتماعى او عن طريق القيام بأعمال غير منتجة كأعمال المرابين والمضاربين .

٣ — الانتاج الضائع على المجتمع نتيجة لوجود التنظيم غير الرشيد للجهاز الانتاجى .

٤ — والانتاج الضائع على المجتمع نتيجة لوجود بطالة ظاهرة أو مستترة .

هذا الفائض الاقتصادى يمثل مصدر كل اضافة للطاقة الانتاجية اى كل تراكم فى وسائل الانتاج . ومن ثم لزم التعرف على الأشكال المختلفة التى يتخذها الفائض . وللتعرف على هذه الأشكال يمكن استخدام معيارين :

معيار طبيعة النشاط الاقتصادى الذى يخلق به الفائض : هنا يمكن التفرقة بين الفائض الاقتصادى الزراعى (وهو يكتسب بالنسبة لبعض الاقتصاديات العربية ، كمصر وسوريا والمغرب والجزائر ، أهمية خاصة نظرا لغلبة الزراعة على نشاطها الاقتصادى) ، والفائض الذى يتحقق فى النشاط الاستخراجى ، سواء تمثل الناتج فى المعادن ، كما هو الشأن فى حالة موريتانيا ، أو فى البترول ، كما هو الحال بالنسبة للكويت والسعودية وبلدان الخليج البترولية الأخرى وليبيا ، والفائض الذى يتحقق فى النشاط الصناعى وله أهميته فى البلدان العربية التى أصبح للنشاط الصناعى فيها وزن معتبر ، كما هو الحال بالنسبة للاقتصاد المصرى .

معيار نوع ملكية الوحدة الانتاجية الذى يرتبط به نوع وحدة الاستغلال : وفقا لهذا المعيار يمكن التفرقة فى نطاق الانتاج الزراعى بين فائض يخلق فى الوحدات الفلاحية الصغيرة وفائض يخلق فى الوحدات الزراعية التى يتم فيها الانتاج على أسس رأسمالية . كما يمكن التفرقة فى نطاق الانتاج غير الزراعى بين فائض ينتج فى الوحدات الخاصة وفائض ينتج فى الوحدات الانتاجية المملوكة للدولة .

أما اذا نظرنا الى الفائض فى شكله النقدى فانه يوجد فى الدخول الآتية : ريع الأراضى الزراعية — الفائدة على الديون فى الريف — الأرباح التى تتحقق فى المناجم والصناعات المختلفة بما فيها صناعة التشييد — الأرباح التى تتحقق فى التجارة والنقل والمواصلات — دخول الملكية الأخرى (ريع العقارات المبنية ، الفائدة على الديون فى المدينة .. الخ) .

على أساس فكرة الفائض هذه نجد ان نقطة البدء فى التعرف على الموارد المالية ودراسة البديلات المختلفة فى شأنها تتمثل فى التعرف على الفائض الاقتصادى : معرفة موطنه الاقتصادى والاجتماعى : التعرف على النشاطات التى ينتج فيها ، على حجمه وأشكاله العينية والنقدية ، على الفئات الاجتماعية التى تحصل عليه فى شكل دخول ، على استخدامات هذه الفئات للفائض فى استهلاك اضافى ، فى مضاربات ، فى اقراض ، فى استثمار لا يضيف الى الطاقة الانتاجية للمجتمع كشراء الأراضى ، فى استثمار منتج وفى أى المجالات (ذلك لأن بعض المجالات أكثر انتاجية من البعض الآخر) .

وابتداء من فكرة الفائض الاقتصادى وموطنه الاقتصادى والاجتماعى يمكن التفرقة بين ثلاث طوائف من الاقتصاديات العربية :

ـ الاقتصاديات العربية ذات القواعد الانتاجية والتى لا تصدر البترول ، كمصر والمغرب : فيها يأخذ الفائض أساسا شكل الفائض الزراعى . وكذلك شكل الفائض فى النشاط الاستخراجى والنشاط الصناعى ، بالقدر الذى يوجد فيه كل من هذين النشاطين .

ـ الاقتصاديات العربية التى لا توجد لها قواعد انتاجية وتقوم أساسا على استخراج البترول وتصديره ، الكويت والبحرين وقطر .. وفيها يأخذ الفائض أساسا شكل جزء من الريع البترولى .

ـ الاقتصاديات العربية ذات القواعد الانتاجية والتى تستخرج البترول وتصدره ، كالجزائر والعراق . وفيها ينتج فائض زراعى (وصناعى بالقدر الذى يوجد فيه النشاط الصناعى) كما أنها تحصل على جزء من الريع البترولى .

وفى ضوء هذه التفرقة نود أن نبرز حقائق أساسية يجرى الشائع من الأمور على اغفالها ، هذه الحقائق هى :

ـ ابتداء من الفائض الاقتصادى لا يوجد بلد عربى غير قادر على ايجاد الموارد المالية اللازمة للتطوير من خلال التصنيع(١) خاصة اذا ما (١) وضعنا أيدينا على مظاهر تبديد الفائض الاقتصادى الحالى (٢) واذا ما تمت التغييرات اللازمة لانتاج الفائض الاحتمالى عن طريق استخدام القوة العاملة والموارد المادية المعطلة .

ـ ان الأمر يتوقف على السياسات المتبعة لتعبئة الفائض والحيلولة دون استخدامه فى استهلاك طائش (فى داخل وخارج المجتمع العربى) أو استثمار غير منتج ، والسياسات الممكنة تتمثل فى :

١ ـ اعادة النظر فى نمط توزيع الدخل القومى على نحو يحرر الفائض لتمويل الاستثمارات .

---

(١) فى دراسة عن الفائض الاقتصادى الفعلى ودور الضريبة فى تعبئته بالاقتصاد المصرى قدر الفائض فى قطاعى الزراعة والصناعة (بمليون الجنيهات) بـ ١١٠٢ ، ١١٨١ ، ١٢٥٠ ، ١٣٥١ فى السنوات ١٩٦٩/٦٨ ، ١٩٧٠/٦٩ ، ١٩٧١/٧٠ ، ١٩٧٢/٧١ على التوالى . مع العلم بأن الاستثمار الكلى لم يتعد فى أى من هذه السنوات ٦٠٠ مليون جنيه .
انظر فى ذلك عبد الهادى النجار ، **الفائض الاقتصادى الفعلى ودور الضريبة فى تعبئته بالاقتصاد المصرى** ، رسالة دكتوراه مقدمة الى كلية حقوق الاسكندرية ، ١٩٧٤ . وقد قدرت مدخرات الاقتصاد المصرى التى عبئت للحرب اثناء الحرب العالمية الثانية بما يعادل ٢٢ ـ ٢٥ من الدخل القومى تراكمت فى صورة الارصدة الاسترلينية . لتمويل الحرب يوجد الفائض ، ولتمويل التطوير نجدنا ضائعين فى حلقة مفرغة من الفقر أو البؤس !! يا لبؤس النظرية !

٢ — التوصل الى اشكال تنظيمية جديدة للوحدات الانتاجية (تنبع من واقع المجتمع العربى) تزيد من الانتاجية وتسهل من تعبئة الفائض .

٣ — اتباع سياسة ضريبية تقوم على مفهوم للطاقة الضريبية يرتكز على حجم الفائض .

٤ — اتباع سياسة ائتمان تمكن من تعبئة الفائض .

— ان وجود الريع البترولى وان كان يسهل من عملية تغيير الهيكل الانتاجى نسبيا لا يجعل البلد ذات الريع البترولى غنية الا بالقدر الذى يتحول معه الريع البترولى الى طاقة انتاجية فى اطار الاستراتيجية السليمة للتطوير من خلال التصنيع .

— ان بعض المتراكم من الريع البترولى (وخاصة فى شكل عملات صعبة) يمكن استخدامه بواسطة البلدان العربية ذات القواعد الانتاجية وغير المصدرة للبترول عن طريق التوسع فى مبادلاتها السلعية مع البلدان ذات الفوائض من الريع البترولى .

— ان مناقشة سياسات استراتيجية التطوير من زاوية الموارد المالية لابد وان ترتكز على معرفة متعمقة للفائض فى الاقتصاديات العربية ، وهى معرفة أقل ما يقال بشأنها انها مهدرة يكاد يجهلها الأدب الشائع فى مسائل التخلف والتطور فى العالم العربى وكذلك الدراسات التى تقوم بها الهيئات المنشغلة بالتنمية . وهو ما يفسح المجال لكل الأفكار الخاطئة الشائعة حول الفقر والغنى فى العالم العربى ، وللتمادى فى سياسات تبدد الفائض باسم الفقر !

— انه ابتداء من الفائض الاقتصادى وضرورة التعرف عليه وتعبئة وترشيد استخدامه لتمويل مجهودات التطوير نرى الموقف من راس المال الأجنبى بصفة عامة ومن الشركات دولية النشاط بصفة خاصة .

بالنسبة للموقف من راس المال الأجنبى ومن الشركات دولية النشاط، نكتفى ، ونحن بصدد مناقشة السياسات الأكثر فعالية فى تحقيق أهداف استراتيجية التصنيع ، باثارة عدد من الاعتبارات والتساؤلات الواجب أخذها فى الحسبان فى شأن امر يلزم ان يكون الموقف منه واضحا تمام الوضوح اذا أريد للعالم العربى أن يتطور اقتصاديا واجتماعيا(١) .

---

(١) وقد مثل الموقف من راس المال الاجنبى احدى القضايا الاساسية فى الاتفاق بين دول مجموعة الانديز فى امريكا اللاتينية الخاص بتحقيق التكامل الاقتصادى بينها . انظر فى ذلك :
Le mouvement d'Intégration en Amérique Latine. Problèmes Economiques de la documentation Française, No. 1304, 10 Jan. 1973, p. 21.

ـ بالنسبة للموقف من رأس المال الأجنبى بصفة عامة ، لا يكون مثل هذا الموقف قد اتخذ على نحو سليم الا فى ضوء الاعتبارات التالية :

١ ـ الوعى التاريخى بأن التخلف الاقتصادى والاجتماعى انما تحقق للبلدان العربية فى اطار العلاقة مع رأس المال الأجنبى .

٢ ـ قدرة الاقتصاديات العربية على انتاج فائض لا يقل عن ٢٠ ـ ٢٥٪ من انتاجها القومى السنوى ، على النحو السابق ذكره وان أقصى ما يطمع فيه مجتمع لتطوير نفسه اقتصاديا هو استثمار ما بين ٢٠ ـ ٣٠٪ من دخله السنوى بشرط أن تستثمر فى الأوجه الأكثر انتاجية وان تدار الطاقات الانتاجية بكفاءة وأمانة .

٣ ـ التعرف على طبيعة الاقتصاد الدولى الحالى واستراتيجية (أو استراتيجيات) رأس المال الدولى تجاه بلدان العالم الثالث عامة والبلدان العربية خاصة .

٤ ـ وضوح استراتيجية التطوير العربى من خلال التصنيع ووضوح ما تسعى البلدان العربية الى تحقيقه .

ـ اما بخصوص الموقف من الشركات دولية النشاط ، وهى التى تقود تقسيم العمل فى الاقتصاد الرأسمالى الدولى ، فالسؤال الحقيقى الذى يثور بشأنها والاجابة عليه لا يمكن أن يتضحا الا فى ضوء دراسة متعمقة تغطى كافة جوانب القضية ، وعلى الأخص :

الشركات الدولية النشاط التى تتعامل مع العالم العربى وخاصة فى ميادين البترول والبتروكيماويات والصناعات التحويلية والنقل والبنوك الدولية ، للتعرف على نوع النشاط الاقتصادى الذى تقدم عليه بقصد التعرف فى النهاية على نمط تقسيم العمل الذى تسعى الى تحقيقه (مع التفرقة بين الشركات الكبيرة قبل التعامل مع العالم العربى والشركات التى تقوى وتصبح دولية من خلال تعاملها مع العالم العربى) .

الشروط التى تقدم الشركات على التعامل فى ظلها فى العالم العربى ، الشروط الاقتصادية (السوق ، خصائصه ، توافر الموارد المالية ، توافر الموارد الطبيعية الرخيصة خاصة التى يكون الطلب العالمى عليها فى تزايد مستمر ، توافر الطاقة ، القوة العاملة العربية ومستوى الأجور) والشروط السياسية (وما تستلزمه من ضمانات ومؤسسات ، وموقف الدول العربية من هذه الشروط ، مدى قبولها أو اشتراطها مساهمة وحدات القطاع العام .. الى غير ذلك) .

الجوانب التكنولوجية : مكان مشروعاتها أو المشروعات التى تشترك فيها فى العالم العربى فى الحلقة التكنولوجية المتكاملة ومدى اعتمادها (من

جهة الامام ومن جهة الخلف) على مراحل أخرى من مراحل الحلقة التكنولوجية توجد فى خارج العالم العربى ، مستوى الفنون التى تجلبها ومدى ما يمثله من تطور تكنولوجى وخاصة بالنسبة لما يوجد فى البلد الأم للشركة دولية النشاط ، مدى ما تقوم به فى مجال تطويع التكنولوجيا لظروف العالم العربى والكيفية التى يتم بها ذلك ، الى أى حد تنشغل هذه الشركات بتطوير الفنون الانتاجية المحلية .

تمويل المشروعات التى تبنيها الشركات دولية النشاط أو تشترك فيها :

مدى استقلالها ماليا ، مدى تلاحمها مع المصالح المحلية ، مدى تقبلها لأن تتملك المصالح المحلية ، ولو جزئيا ، الشركة الأم ، مدى تعاملها (وكيفية هذا التعامل) مع شركات دولية أخرى عند قيامها بمشروعاتها فى العالم العربى .

مشكلات تسويق المنتجات التى تسهم فى بناء وحدات انتاجها أو فى انتاجها : مدى سهولة أو صعوبة تسويق هذه المنتجات فى السوق الدولية ، وضعها فى الأسواق الدولية التى تسيطر عليها شركات دولية كبيرة ، مدى احترامها لتعهداتها فى حالة التزام الشركة دولية النشاط بتسويق نسبة معينة من الناتج بعد التشغيل ، الشروط التى يتم بها التسويق ، مدى اهتمامها بالسوق المحلية وباى الفئات الاجتماعية فى السوق المحلية .

الادارة : الكيفية التى تتم بها ومدى ارتباطها بالشركة الأم ، مدى اشراك المواطنين العرب فيها — وفى اى عمل من أعمال الادارة ، أعمال تحديد الاستراتيجية والتخطيط أم أعمال التنسيق بين قرارات الادارة التى تتخذ على المستوى الأدنى أم أعمال ادارة العمليات اليومية .

الانتهاء من كل هذا بابراز الوزن النسبى لكل من رؤوس الأموال الأجنبية الموجودة فى العالم العربى من خلال الشركات دولية النشاط ومجال نشاط كل منها ، والطرق التى تفضل التعامل بها ، مع الحكومات أم اشتراكا مع راس المال المحلى أم استقلالا عنهما ، وما اذا كانت تفضل التعامل على أساس « الصفقة الحزمة » Package deal التى تحتوى راس المال ، والادارة أم على أسس أخرى ، كل ذلك يقصد ابراز نمط تقسيم العمل الذى ترمى الى تحقيقه وما يمثله هذا النمط من تقسيم العمل للمجتمع العربى : يمثل تأكيدا لتبعية الاقتصاديات العربية أو خروجا لها من عملية التخلف الاقتصادى والاجتماعى .

دراسة هذه الجوانب لطبيعة ونشاط الشركات دولية النشاط ، والجوانب الاخرى لنشاطها فى الاقتصاد الدولى بصفة عامة وفى العالم

العربى بصفة خاصة(١) ، هذه الدراسة تؤدى بنا الى البصر بالسؤال الحقيقى الذى يثور فى النهاية . وهو هليلزم على العالم العربى ، لتحقيق اهداف استراتيجية التطوير من خلال التصنيع ، ان يواجه الشركات دولية النشاط أم ان يتعامل معها ؟ اذا كان لا بد من التعامل ، ففى اى المجالات ؟ وفى اى صورة ؟ صورة الانضواء تحت ظلها ، ام المشاركة ، ام استخدام هذه الشركات بوعى وحذر فى تحقيق شروط الاستغناء عنها فى أقصر وقت ممكن ؟

ضرورة التعبئة الجادة للفائض الاقتصادى والقضاء على مظاهرتبديده وترشيد استخدامه ، تمثل البديل الاكفا بالنسبة للسياسة الواجب اتباعها فى تعبئة الموارد المالية . وهو البديل القادر على اخراج بعض البلدان العربية (سواء اكانت من البلدان ذات القواعد الانتاجية التى لا تصدر ، كمصر ، البترول ام من البلدان ذات القواعد الانتاجية والمصدرة للبترول ، كالجزائر) من مديونيتها . ولا يمكن أن يكون سبيل الخروج من هذه المديونية فى الاستمرار من الاقتراض من الخارج او الالتجاء الى رأس المال الاجنبى . عليه يكون من الواجب دراسة حالة المديونية والتعرف على امكانية الخروج منها استخداما للفائض ، وعلى الاخص فى الحد من المديونية الناجمة عن تمويل الاستثمارات الصناعية وتغطية مايلزم لتحقيق الامن الغذائى .

* * *

هذا فيما يتعلق بالموارد العينية والمالية . ولا يكفى ان ننظر فى السياسات المختلفة الخاصة بالموارد وفقا للنظرة المزدوجة . العينية والمالية ، وانما لابد — كما قلنا — ان نرى البديلات المختلفة التى تعرض فى شأن البعد التنظيمى لاستخدام الامكانيات فى تحقيق اهداف الاستراتيجية .

■ البعد التنظيمى :

يهدف ادخال هذا البعد الى مناقشة البديلات التنظيمية المختلفة التى تمكن من معرفة ايهما اكثر كفاءة فى تحقيق اهداف استراتيجية التطوير من

---

(١) ولدينا دراسة حديثة عن استراتيجية الشركات دولية النشاط فى حوض البحر الابيض وخاصة فى البلدان العربية . وهى دراسة قامت على الوثائق والمقابلات مع المسئولين فى الشركات دولية النشاط التى تتعامل مع البلدان العربية ، وتتسم بالوضوح والصراحة . وتبين الدراسة كيف ان الاعتقاد السائد فى اوساط هذه الشركات هو ان العالم العربى غير قادر على التصنيع الجاد . وهو ما يعنى ان هذه الشركات لا تعتبر البلدان العربية من قبيل العميل الجاد المستمر الذى يحرص التاجر على التعامل معه على اساس مستقبلية طويلة المدى ، وانما من قبيل العميل الذى يحسن معه الحصول على اكبر كسب ممكن وباسرع ما يمكن : انظر :

G. Luciani, La Stratégie des Entreprises Multinationales dans le Bassin Méditerranéen. Istituto Affari Internazionali, Rome, Mars, 1976.

خلال التصنيع ، فالامر يتعلق اذن باختيار سياسة تنظيمية يتحدد وفقا لها الاطار التنظيمى العام لاستخدام الموارد وطريقة الادارة اليومية لوحدات الاقتصاد القومى . ونبادر بالقول ان الاختيار هنا اختيار سياسى يؤثر تأثيرا مباشرا على النتائج التى تتحقق اقتصاديا ونمط توزيع الناتج بين الفئات الاجتماعية المختلفة .

— ونقصد بالاطار التنظيمى هنا الشكل المؤسسى الذى يحدد فى النهاية للاقتصاد فى مجموعه طريقة ادائه عن طريق تحديده لكيفية ادارة الوحدات الانتاجية التى يتكون منها الاقتصاد القومى :

— ففيما يتعلق بطريقة اداء الاقتصاد فى مجموعه ، يمكن التمييز بين اطار تنظيمى يمكن من وجود تحديد واع لاهداف الاقتصاد القومى ، وتحقيق تنسيق مسبق بين الاهداف بعضها البعض وبين الاهداف والوسائل ، وضمان تنفيذ ما اعتنق من اهداف استخداما للوسائل التى اختيرت . فى هذه الحالة يسعى اداء الاقتصاد القومى الى ان يكون مخططا . واطار تنظيمى آخر يترك اداء الاقتصاد القومى اساسا لقوى السوق تحدد من خلال الاثمان القرارات التى تتخذ وتحقق فى النهاية نتيجة النشاط الاقتصادى على مستوى الاقتصاد القومى هنا يكون الاداء تلقائيا مهما كانت درجة تدخل الدولة باعتبار ان النتيجة الاجتماعية تتوقف فى نهاية الأمر على العمل العفوى لقوى السوق . مع هذا الاداء التلقائى لا يظهر ما اذا كانت نتيجة النشاط الاقتصادى فى مجموعه مواتية من الناحية الاجتماعية أم ممثلة لتبديد فى الموارد الا بعد تمام الانتاج وحدوث التبادل ، اى فى نهاية الفترة الانتاجية بعد ان يكون ماتم قد تم .

— نوع الاطار التنظيمى مرتبط بنوع الملكية السائدة ويتوافق معها نمط معين لادارة الوحدات الانتاجية . ويقصد بالادارة السيطرة المباشرة على وسائل الانتاج ، سيطرة تترجم فى اتخاذ قرارات خاصة بالاستخدام الممكن للموارد الاقتصادية ، خاصة بالاستخدام الفعلى لهذه الموارد وخاصة بالرقابة على هذا الاستخدام . مجموعة القرارات هذه تحدد فى النهاية نمط استخدام الموارد ونمط توزيع الناتج من هذا الاستخدام . ويمكن التفرقة بين نمط خاص للادارة ونمط جماعى .

بالنسبة لنمط الادارة الخاص ، يمكن التفرقة بين نمط خاص فردى، ونمط خاص من خلال الدولة :

يقوم نمط الادارة الخاص الفردى فى المشروع الفردى القائم على تقسيم العمل بين عمل تصور وعمل تنفيذ ، وعمل ماهر وعمل غير ماهر . مع مايتضمنه هذا التقسيم للعمل من تدرج هرمى فى داخل القوة العاملة . هذا النمط للادارة يتم وفقا لمعيار الربح الفردى . الربح النقدى . تؤخذ القرارات على مستوى كل مشروع بطريقة مجزأة من وجهة نظر الاقتصاد القومى فى مجموعه . وفقا لمعيار الرشادة الفردية .

ـ ويقوم نمط الادارة الخاص من خلال الدولة عندما تكون الدولة (وهى ذات طبيعة اجتماعية وسياسية معينة) متملكة للمشروعات مع وجود السيطرة الفعلية على وسائل الانتاج فى يد فئات اجتماعية محددة . هذا النمط من الادارة يقوم على نفس نوع تقسيم العمل . تدار المشروعات عادة بواسطة مديرين تعينهم الدولة ، مع امكانية بعض المساهمة من جانب العمال واعتقادنا ان قرارات الادارة تتخذ هنا وفقا لما يمكن تسميته بمعيار الرشادة البيروقراطية ، وهى شبه رشادة سوقية ، بمقتضاها تتخذ القرارات بهدف احتفاظ جهاز الدولة بسيطرته على وسائل الانتاج وزيادة سيطرته عليها كأساس للسلطة السياسية . وابتداء من هذه السلطة السياسية يختص افراد الجهاز انفسهم بجزء من الفائض الاقتصادى ، رغم التبديد الظاهر لجزء هام من الموارد .

اما نمط الادارة الجماعى فهو نمط يسعى الى ان يتحقق على اساس سيطرة من يقومون بالانتاج على وسائل الانتاج واتخاذ قرارات الانتاج على نحو جماعى واع يرتكز على ازالة التفرقة بين عمل التصور وعمل التنفيذ ، وبين عمل المرأة وعمل الرجل ، ويهدف فى النهاية الى اتخاذ قرارات الادارة التى تحقق الانتقال الى الاقتصاد الجماعى (عن طريق تحقيق الملكية الجماعية لوسائل الانتاج واتخاذ القرارات التى تؤدى الى تنمية القوة الانتاجية الخلاقة للمنتجين وتحقيق نمط لتوزيع الدخل يقوم على المساهمة فى عملية العمل الاجتماعى) .

ويكفينا هذا القدر لاثارة مسألة البدائل التنظيمية فى اطار سياسات تحقيق اهداف الاستراتيجية ، مبرزين ضرورة الاختيار بالنسبة للاطار التنظيمى لما له من اثر مباشر وحيوى على فعالية السياسات فى تحقيق الاهداف ، وواضح مما قلناه ان الاختيار لا يقتصر على مسألة قطاع عام وقطاع خاص ، والاختيار كما قلنا سياسى . وعلينا ان ندرس التجارب التاريخية المختلفة ، لا بقصد استيرادها ، فليس هناك تجربة اجتماعية تنقل ، وانما نقصد الاستفادة من دروسها . ولكل طريقة من طرق الاداء والادارة نتائجها التاريخية الواضحة ، خاصة فى اطار الأزمة الحالية للاقتصاد الدولى والحلال بين والحرام بين .

* * *

تلك هى القضايا التى تثيرها السياسات الخاصة بالامكانيات منظورا اليها النظرة ثلاثية البعد (النظرة العينية ـ المالية ـ والنظرة التنظيمية) . وانما فى حدود تعبئة الموارد فى الداخل . لم يبق للانتهاء من السياسات العامة التى تصدق على الصناعة وغير الصناعة الا ان نرى السياسة المتعلقة بالعلاقة التجارية مع العالم الخارجى .

□ العلاقة التجارية مع العالم الخارجى :

مؤدى استراتيجية التوجه الداخلى ان الاتجاه الى الخارج يكون للحصول على ماهو ليس متوفرا فى الداخل : مواد أولية ، مواد وسيطة ، سلع اساسية وسلع استهلاكية . هذا يتوقف على القدرة الاستيرادية .

تحدد القدرة الاستيرادية بالقدرة التصديرية وبالتسهيلات التى نحصل عليها من الخارج .

تتوقف القدرة التصديرية على نوع الصادرات ، والاسواق التى يتم التعامل فيها والشروط التى يتم بها التعامل :

ـ بالنسبة لنوع الصادرات يلزمنا ان نفرق بين نوعين من الصادرات : الصادرات التقليدية التى نتجت عن نمط تقسيم العمل الاستعمارى . والصادرات الجديدة التى تنتج عن تحقيق الاستراتيجية تدريجيا ، بالنسبة للصادرات التقليدية يتعين ان تهدف السياسة الى تعظيم الايرادات الناتجة عن بيعها وليس الى تعظيم انتاجها . بمعنى آخر ، وجود هذا النوع من الصادرات يمثل تركة ورثناها من نمط تقسيم العمل الاستعمارى تهدف استراتيجية التطوير الى تصفيتها . فلا يصح العمل على التوسع فى انتاج هذه الصادرات ، وانما نسعى الى تعظيم ايرادتنا من بيع ماينتج منها حتى يتغير هيكل الانتاج ، وذلك عن طريق البحث عن شروط بيع افضل فى السوق العالمية . اما فيما يتعلق بالصادرات الجديدة . فمؤدى الاستيراتيجية أن تكون من السلع التى يتزايد عليها الطلب العالمى . مما يجعل شروط تسويقها فى الخارج ، مع التحفظ الخاص بطبيعة الاسواق الخارجية فى عالم اليوم ، افضل .

ـ وبالنسبة للاسواق الخارجية ، فان المشكلة الاساسية ، التى تغيب عن الكثيرين ، ليست عادة مشكلة الاثمان التنافسية (اذ يمكن دائما منح اعانات للوحدات التى تصدر جزءا من انتاجها) وانما هى فى الغالب العقبات التنظيمية ، وجود الاحتكارات الدولية التى تسيطر على الاسواق فى الاجزاء المتقدمة والمتخلفة من العالم الراسمالى ،والسياسات التى تتبعها الدول فى مواجهة صادرات الاخرين (ويعتبر الاقتصادالامريكى من اكثر الاقتصاديات غرضا للقيود على صادرات الاخرين ، فبابه ليس بالقدر من الانفتاح الذى يطمع فيه بعض من ينتمون الى الاقتصاديات الضعيفة) . هذه العقبات التنظيمية تغلق الابواب فى وجه الصناعة المحلية حتى ولو انتجت باثمان تنافسية وهذه حقيقة يتجاهلها اصحاب سياسة الباب المفتوح (الامر الذى يؤدى بسياستهم الى ان تتمثل عمليا فى تصفية الوحدات الانتاجية المحلية دون ان يقوم لها بديل بواسطة راس المال المحلى ولا ، من باب اولى ، بواسطة راس المال الدولى). الوعى بطبيعة الاسواق الدولية الحالية يستلزم حماية الصناعات المحلية والبحث عن سبل اتفاقية للتجارة مع الخارج .

ـ وعليه يلزمنا ، للتوصل الى الاسواق المناسبة وشروط التعامل المواتية ، ان نتصور سبيل اتفاقيات التجارة الثنائية والجماعية ، وياحبذا لو كانت طويلة الأمد تمكن من تحقيق حد ادنى من الاستقرار فى العلاقة مع الخارج . وتقل صعوبة التوصل الى حل اذا اقترنت اتفاقية بيع الصادرات باتفاقية على شراء الواردات .

أما بالنسبة للتسهيلات والمساعدات التى تحصل عليها من الخارج. فقد سبق لنا القول انه ابتداء من الفائض الاقتصادى وعدم تبديده وجدية تعبئته لا تكون هناك حاجة لرأس المال الاجنبى . بل تبين التجربة التاريخية لكل المجتمعات أن لا تطوير الا بالابتعاد عن رأس المال الاجنبى . اما التسهيلات والمساعدات التى تتلاءم مع مقومات الاستراتيجية فيمكن قبولها .

تلك هى السياسات التى تختص بتعبئة الموارد والتى يلزم تحديد اكثرها فعالية فى تحقيق اهداف الاستراتيجية وتصدق على التصنيع وغير التصنيع . توجد بعض السياسات الخاصة اللازمة للتصنيع .

ثالثا : بعض السياسات الخاصة بالتصنيع : ويتمثل اهمها فيما يلى:

● تنظيم العلاقة بين القطاع العام والقطاع الخاص وبيان مجال كل منهما . سبق ان تعرضنا للاطار التنظيمى من حيث طريقة اداء الاقتصاد القومى فى ارتباطه العضوى بنمط ادارة الوحدات الانتاجية. ايا كان الاختيار السياسى . فان واقع الاقتصاديات العربية ، عاكسا بذلك ظاهرة تسود المتقدمة والمتخلفة من الاقتصاد الرأسمالى ، يتميز بوجود قطاع عام يلعب فى بعض هذه الاقتصاديات الدور الاساسى . وقطاع خاص . الامر الذى يلزم معه تنظيم الوضع على نحو يوضح مجال نشاط كل من القطاعين ليس فقط بالنسبة للحاضر وانما بالنسبة لتوسعهما المستقبل كذلك . ويتضح معه علاقة القطاعين احدهما بالاخر .

● قد يكون من اللازم اقامة مؤسسات مالية متخصصة لتسهيل تمويل المشروعات ذات الاولوية على الاخص فى الصناعات المحورية .

● يلزمنا ان نبلور سياسة تهدف الى حماية الصناعات الحرفية وتطويرها ، نظرا لانها تمثل مصدر عمالة لجزء لا يستهان به من القوة العاملة ، ولانها تشبع قدرا كبيرا من الحاجات ولامكانية تطوير الفنون الانتاجية بها وهى فنون عادة ما تكون اما اصيلة لعبت القوة العاملة المحلية الدور الاساسى فى خلقها واما فنون اجنبية استوعبتها وطوعتها القوة العاملة المحلية عليه يتعين ان نبلور سياسة لتطويرها تنظيميا وفنيا، وهى سياسة غالبا ما تستدعى اتخاذ اجراءات مالية (ضرائبية واعانات) ونقدية وتسويقية .

● هناك اخيرا قضية سبل تنفيذ المشروعات الصناعية . وهى تثير الكثير من المسائل على الاخص فى حالة ما اذا تم التنفيذ بواسطة شركات

اجنبية . وهى مسائل تلزم دراستها حديا خاصة وان لبعض البلدان العربية تجربة طويلة نسبيا مع الشركات الاجنبية . وذلك بقصد التوصل الى سياسة واضحة فى هذا المجال تتلاءم مع مقومات استراتيجية التطوير من خلال التصنيع . تقديرنا ان الدراسة اللازمة لتحديد معالم السياسة فى هذا المجال لابد وان تغطى على الاقل الامور التالية :

● انماط تنفيذ المشروعات الجديدة : تنفيذها بواسطة وحدات وطنية أو وحدات اجنبية او وحدات مختلطة ، تنفيذها بواسطة وحدات متخصصة على سبيل الدوام أو وحدات تنشأ للقيام بذلك بالنسبة لمشروعات بعينها .

● فى حالة الالتجاء الى الوحدات الاجنبية : نظام عقود التوريد ، تسليم المشروع الجديد معدا للتشغيل او تسليمه بعد تشغيله بعض الوقت حتى يتم تكوين اطارات فنية وادارية محلية ، مدى الارتباط الذى يخلقه كل من هذين النظامين بين الوحدة الانتاجية الجديدة والاقتصاد الذى تنتمى اليه الشركة الاجنبية المنفذة للمشروع ـ نظام مساهمة الشركة الاجنبية التى يعهد اليها بالتنفيذ فى جزء من رأس المال كدليل على حسن نيتها عند التنفيذ ، صور ذلك ومدى فعاليته ـ نظام قيام شركة اجنبية بالتنفيذ مع التزامها بتسويق جزء من ناتج المشروع ـ نظام قيام شركة أو هيئة اجنبية بالتنفيذ على أن نأخذ مقابل ذلك (كليا أو جزئيا) عينا ، مما ينتجه المشروع بعد تشغيله مدى سلامة التنفيذ فى كل حالة ، وضمان السلامة ، وكيف يتحقق هذا الضمان ـ مدى استفادة المصالح المحلية من تنفيذ المشروعات ، وحدات التشييد الكبيرة . والصغيرة المحلية والمقاولين المنشغلين بتوفير الايدى العاملة ـ الشروط التى يتم فى ظلها التنفيذ بالنسبة للقوة العاملة المحلية ـ الفنون التى تستخدمها الوحدات الأجنبية فى حل مشكلات التنفيذ ـ مدى المغالاة فى تقدير نفقات بناء المشروعات الجديدة .

● ما ينتجه كل نمط من انماط التنفيذ من اثر بالنسبة لاستخدام الموارد والمنتجات المحلية فى التنفيذ واثر ذلك على نفقة التنفيذ وعلى تشغيل الوحدات المحلية المنتجة لما يستخدم فى تنفيذ المشروع .

● ما ينتجه كل نمط من انماط من اثر بالنسبة لاكتساب الخبرة فى اعمال تنفيذ المشروعات ، ومن ثم مدى مساهمة كل نمط فى خلق اطارات محلية قادرة على التنفيذ ومدى سرعة هذا الخلق .

تلك هى السياسات الخاصة بالتصنيع . فاذا ماضمت الى السياسات العامة التى تنسحب على التصنيع وغير التصنيع تتكامل الصورة الخاصة بالسياسات ، أو على الاقل باهم السياسات ، اللازم تقريرها لتحقيق اهداف استراتيجية التطوير من خلال التصنيع العربى . لم يبق ، لتكتمل صورة السياسات ، الا بيان دور التعاون الصناعى العربى فى تحقيق أهداف هذه الاستراتيجية .

جدول رقم (١)
هيكل الناتج المحلى الاجمالى للبلدان العربية حسب فروع النشاط الاقتصادى

الدولة	السنة	الناتج المحلى الإجمالى (مليون دولار)	النصيب النسبى لفروع النشاط الإقتصادى فى توليد الناتج المحلى الإجمالى					
			الزراعة	الصناعة		التشييد	التجارة	النقل المواصلات	أخرى
				التحويلية	إجمالى				
الجزائر	١٩٥٨	٢٦١٩	٢١	١١	١٥	٦	٢٠	٤	٣٤
	١٩٧٠	٤٦٤٠	١٧	٩	٣٢	(١)	(١)	(١)	٥١
	١٩٧١	٤٧٩٦	١٧	٩	٣٠	(١)	(١)	(١)	٥٣
مصر	١٩٥٨	٢٧٢٤	٣٣	١٤	١٩	٥	١٠	٧	٢٦
	١٩٧٠	٧٢٣١	٢٥	١٨	٢١	٤	٨	٥	٢٥
	١٩٧١	٧٦٧١	٢٦	١٨	٢١	٤	٨	٤	٢٤
ليبيا	١٩٥٨	١٤٦	٢٦	١٢	٢٠	٣	(١)	٦	٤٥
	١٩٧٠	٣٧٢٤	٢	٢	٦٣	٧	٤	٣	١٨
	١٩٧٢	٤٨٦٠	٣	٢	٦٠	٨	٤	٥	٢٠
المغرب	١٩٥٨	١٧٥٢	٣٦	١٢	٢٠	٤	٢٣	١٢	١٨
	١٩٧٠	٣٣٥٢	٣١	١٤	٢٢	٦	٢٣	(١)	١٨
	١٩٧٣	٤٩٨٦	٢٧	١٦	٢٥	٥	٢٤	(١)	١٩
السودان	١٩٥٨	٩١٥	٥٩	٥	٥	٧	١٢	(٢)	١٧
	١٩٧٠	١٨٣٢	٣٥	١٠	١٢	٤	١٨	٨	٢٣
تونس	١٩٦٠	٧٩٦	٢٥	٨	١٢	٦	١٤	٦	٢٣
	١٩٧٠	١٤٢٣	١٦	٨	١٥	٧	١٣	٧	٢٨
	١٩٧٣	٢٥٣٩	١٩	٩	١٦	٦	١٦	٥	٢٤

(١) ضمن « أخرى » .
(٢) ضمن « التجارة » .

تابع جدول رقم (١) هيكل الناتج المحلى الاجمالى للبلدان العربية حسب فروع النشاط الاقتصادى

الدولة	السنة	الناتج المحلى الإجمالى (مليون دولار)	النصيب النسبى لفروع النشاط الإقتصادى فى توليد الناتج المحلى الإجمالى					
			الزراعة	الصناعة		التشييد	التجارة	النقل والمواصلات	أخرى
				التحويلية	إجمالى				
العراق	١٩٥٨	١٣٥٩	١٩	٨	٤٥	٦	٦	٦	١٨
	١٩٧٠	٣٦٠٧	١٦	٩	٣٩	٣	٨	٦	٢٢
	١٩٧١	٤١٨٠	١٣	٩	٤٥	٣	٧	٥	٢١
الأردن	١٩٥٩		١٨	٨	٦	٥	٢٢	١٣	٣٤
	١٩٧٠	٥٨٨	١٤	٨	١١	٤	٢٠	٨	٣٥
	١٩٧٢	٦٧١	١٨	٩	١٢	٤	١٩	٨	٣٢
الكويت	١٩٦٦	٠٠	—	٤	٦٦	٤	٩	٣	١٧
	١٩٧٠	٣٠٣٦	—	٤	٦٧	٣	٧	٣	١٨
	١٩٧١	٣٩٩٢	—	٣	٧٠	٣	٦	٣	١٨
لبنان	١٩٥٨	٤٤٦	١٧	٠٠	١٤	٣	٢٧	٤	٣٥
	١٩٧٠	١٤٨٨	٩	٠٠	١٦	٤	٣١	٨	٣١
السعودية	١٩٧٠	٥٠٩٤	٤	٩	٦٥	٤	٥	٦	١٤
	١٩٧١	٦٣٢٢	٤	٧	٦٨	٤	٤	٦	١٣
سوريا	١٩٥٨	٦٩٥	٣٢	٠٠	١٤	٤	١٥	١١	٢٤
	١٩٧٠	١٦٨٤	٢١	١٦	٢٠	٣	١٨	١٠	٢٧
	١٩٧٣	٢٤٦٢	١٨	١٩	٢٠	٤	١٨	١١	٢٨
اليمن العربية	١٩٦٨	٤٩٢	٧٢	٠٠	٢	٥	١٣	٢	٦
	١٩٧٠	٤٥٦	٧١	٠٠	٣	٣	١٣	٢	٨
	١٩٧١	٦٤١	٧١	٠٠	٣	٣	١٢	٢	٩
اليمن الشعبية	١٩٦٩	١٣٦	٢٠	٢٥	٢٦	١	١١	٥	٣٦
	١٩٧٠	١٤٢	١٩	٢٥	٢٧	١	١٣	٥	٣٥

المصدر :

U.N., Statistical Yearbook, 1964 - 74.
U.N., Yearbook of National Accounts Statistics, 1966 - 73.

جـــدول رقم (٢)

الارقام القياسية للانتاج الصناعى فى بعض البلدان العربية

(١٩٧٠ = ١٠٠)

السنوات	مصر				المغرب			تونس			سوريا		
	١٩٥٣	٦٠	٧١	٧٣	٥٣	٦٠	٧١	٧٣	٥٨	٧١	٧٣	٥٨	٦٠	٧١	١٩٧٣
إجمالى الإنتاج الصناعى	١١	٣٧	١٠٧	١١٣*	٥٣	٦٩	١٠٤	١٢٩	٨٨	١٠٨	١٢١	٤١	٤٦	١٠٦	١٢٧
(١) الصناعات الاستخراجية	٨	١٨	٩٥	٧٤*	٥٨	٨٧	١٠٢	١٤٠	٨٤	١٠٠	١٠٢	٨	٩	١١٣	١٢٤
(٢) الصناعات التحويلية :	١٣	٤٠	١٠٨	١١٥	٥٣	٦٤	١٠٤	١٢١	٩٠	١١٠	١٢٥	٤٥	٥١	١٠٥	١٢٨
– الغذائية والمشروبات والتبغ	٣٤	٤٥	١١٣	١٢٣	٤٩	٦٨	١٠٢	١٢٠	٩٧	١٢٠	١٢٤	٥٩	٧٠	١٠٤	١٢٥
– المنسوجات	٢٥	٦٨	١٠٨	١١١	٢٩	٤٣	١٠٤	١٢١	٨١	٩٨	٨٢	٤١	٤٣	١٠٦	١١٣
– الكيماويات والفحم والمنتجات البترولية	٦	٥١	١١١	١٣٣	–	٤٢	١١٢	١٤٧	٨٦	١٠٨	٨٩	٤٦	٥٦	٩٥	٩٨
– الصناعات المعدنية الأساسية	١١	٤٨	١٠٠	١٠٥	٥٧**	٦٤	٩١	١٢٦	–	–	–	–	–	–	–
(٣) الكهرباء	١٣	٣٦	١٠٦	١٢٤	٣٥	٥٤	١٠٧	١٣٣	٧٣	١١٢	١٣٩	٤٩	٦١	١٠٩	١٤٩

المصـــدر :

U.N., Statistical Yearbook, 1965 & 1974.

* عام ١٩٧٢

** عام ١٩٥٨

جـــدول رقم (٣)
تطور التوزيع النسبى للقيمة المضافة بين فروع الصناعة التحويلية فى بعض البلدان العربية (١٩٦٠ — ١٩٧٠)

الدولة	١٩٦٠			١٩٧٠		
	الصناعات(١) الاستهلاكية	الصناعات الوسيطة	الصناعات(١) الإنتاجية	الصناعات(٢) الإستهلاكية	الصناعات الوسيطة	الصناعات(٢) الإنتاجية
الجزائر	٥١,٦	٣٦,٥	١١,٩	٤٨,٨	٣٠,١	٢١,١
مصر	٧٠,٠	١٧,٦	١٢,٤	٥٦,٧	٢٠,٩	٢٢,٤
ليبيا	٨١,٣	١٥,٨	٢,٩	٨١,١	١٣,٥	٥,٤
المغرب	٦٦,٨	٢٧,٢	١٦,٠	٦٤,٦	١٩,٣	١٦,١
السودان	٧١,٨	٢٠,٢	٨,٠	٦٢,٠	٢٣,٢	١٤,٨
تونس	٧٨,٥	١٣,٦	٧,٩	٧٧,٥	١٢,٨	٩,٧

(١) تشمل الصناعات الاستهلاكية عدا المحققة لانتاج السلع المعمرة .
(٢) تشمل الصناعات الاستهلاكية التى تنتج السلع المعمرة .

المصـــدر :

UNIDO, **Industrial Development Survey**, 1974, pp. 18 - 19.

جـــدول رقم (٤)
تطور العمـــالة المباشرة فى الصـــناعات التحويلية فى بعض البلدان العربية (١٩٦٣ — ١٩٧٠)

الدولة	التوزيع السنوى				المعدل السنوى لزيادة العمالة		
	الصناعات الخفيفة		الصناعات الثقيلة		الصناعات الخفيفة	الصناعات الثقيلة	إجمالى الصناعات التحويلية
	١٩٦٣	١٩٧٠	١٩٦٣	١٩٧٠			
تونس	٥٧	٦٥	٤٣	٣٥	١٠,٠	٤,٨	٧,٩
العـــراق	٤٩	٥٣	٥١	٤٧	٧,٩	٥,١	٦,٥
الأردن	٦٨	٦٤	٣٢	٣٦	٣,٥	٨,٥	٦,٤
سوريا	٨٤	٨٤	١٦	١٦	٠,٩(—)	٠,٥	٠,٧(—)

المصـــدر :

UNIDO, **Industrial Development Survey**, 1974, pp. 91 - 92.

جـــدول رقم (٥)
متوسط معدل النمو السنوى للانتاج فى قطاعات الصناعات التحويلية فى بعض البلدان العربية (١٩٦٠ — ١٩٧٠)

الدولة	السلع الإستهلاكية غير المعمرة	السلع الوسيطة	السلع الإنتاجية (تشمل الإستهلاكية المعمرة)
الجـزائر	١,٥	٥,٢	٨,٢
مصر	٧,٤	١١,٥	١٦,٣
ليبيـا	٨,٠	٦,٣	١٤,٩
المغـــرب	٦,٦	٨,٢	٧,٠
السودان	٦,٠	٩,٠	١٤,٤
تونس	٦,٥	٦,٠	٨,٩

المصـدر : UNIDO, Industrial Development Survey, 1974, pp. 16 - 17.

جـــدول رقم (٦)
اهم الصادرات العربية ونسبتها المئوية الى اجمالى الصادرات سـنة ١٩٧٠

البنـــد	النسبة المئوية (٪)
البترول الخـام	٧٠,٨٧
القطن الخـام	٦,٩٨
منتجات البترول	١,٩٩
مشروبات وسائل كحولية	١,٩٠
غزل قطن	٩٦,—
أرز	٩٤,—
حمضيات	٦١,—
نسج قطنية	٥٧,—
فوسفات	٤٠,—
أسمـدة	٣٩,—
تمـور	٣٩,—
حيوانات حيـة للذبح	٣٥,—
كسب	٣٢,—
صمغ عربى	٢٩,—
زيوت وشحوم حيوانية ونباتية	٢٩,—
جـلود خام	٢٤,—
محضرات وخضر وفواكه	٢٢,—
تبغ خام وسجاير	٢٠,—
بقول يابسة	١٣,—
أسماك ومحضراتها	١١,—
أخرى	١١,٨٥
الإجمالى	١٠٠,٠٠

المصدر : جامعة الدول العربية ، المركز الاحصائى ، ملخص احصاءات التجارة الخارجية للدول العربية ، ١٩٧٣ .

جـــدول رقم (٧)

تطور الاستثمارات الثابتة فى بعض البلدان العربية بين أوائل الستينات وأوائل السبعينات بالأسعار الثابتة

الدولة	متوسط المعدل السنوى للنمو فى			نصيب الواردات من السلع الإنتاجية فى إجمالى الإستثمار الثابت	
	القيمة المضافة فى الصناعة التحويلية	إجمالى الإستثمار الثابت	الواردات من السلع الإنتاجية	أوائل الستينات	أوائل السبعينات
الأردن	٨,٨	١٣,٣	—	—	—
سوريا	٦,١	٨,٥	١٠,٢	٤٥	٥٠
تونس	٥,٤	٦,٤	٤,٠	٤٣	٣٥
العراق	٥,١	١,٦	—	—	—
المغرب	٤,٤	٧,٦	٩,٠	٥٨	٦٥

المصـــدر :

UNIDO, **Industrial Development Survey**, 1974, pp. 167 - 168.

جـدول رقم (٨)
تطور مؤشرات اسـعار صادرات الدول ذات اقتصـاد السوق(١)

أصناف المنتجات المناطق، الدول	١٩٥٨	١٩٦٢	١٩٦٥	١٩٦٦	١٩٦٧	١٩٦٨	١٩٦٩	١٩٧٠	١٩٧١	١٩٧٢
مؤشرات الأسعار										
جميع المنتجات (٢)	١٠٠	٩٩	١٠٣	١٠٥	١٠٥	١٠٤	١٠٧	١١٣	١١٨	١٢٨
الدول الصناعية	٩٩	٩٩	١٠٣	١٠٥	١٠٥	١٠٤	١٠٨	١١٤	١١٩	١٣٠
الدول النامية	١٠٥	٩٧	١٠٢	١٠٤	١٠٣	١٠٣	١٠٦	١٠٩	١١٣	١١٧
منتجات أساسية	١٠٣	٩٦	١٠٣	١٠٤	١٠١	١٠٠	١٠٤	١٠٨	١١٥	١٣٠
الدول الصناعية	٩٧	٩٦	١٠٥	١٠٧	١٠٣	١٠٠	١٠٤	١٠٩	١١٩	١٣٣
الدول النامية	١٠٨	٩٦	١٠٢	١٠٢	١٠٠	١٠٠	١٠٤	١٠٦	١١١	١٢٦
منتجات غذائية	١٠٣	٩٤	١٠٣	١٠٥	١٠٤	١٠٢	١٠٦	١١١	١١٧	١٣١
الدول الصناعية	٩٦	٩٦	١٠٥	١٠٨	١٠٧	١٠٢	١٠٥	١٠٩	١٢٠	١٣٤
الدول النامية	١١١	٩١	١٠١	١٠٢	١٠١	١٠٢	١٠٨	١١٥	١١٢	١٢٧
منتجات زراعية غير غذائية	٩٩	٩٧	١٠٣	١٠٤	٩٦	٩٦	١٠١	١٠١	١٠٥	١٣٠
الدول الصناعية	٩٨	٩٦	١٠٣	١٠٦	٩٨	٩٦	١٠٠	١٠٣	١٠٨	١٢٤
الدول النامية	١٠٠	٩٩	١٠٢	١٠٠	٩٤	٩٤	١٠١	٩٩	٩٨	١١٢
معـــادن	١٠٨	٩٩	١٠٤	١٠٤	١٠٣	١٠٢	١٠٤	١١١	١٢٧	١٤١
الدول الصناعية	١٠١	٩٨	١٠٦	١٠٧	١٠٥	١٠٤	١٠٧	١٣٠	١٤٥	١٥٤
الدول النامية	١١١	١٠٠	١٠٣	١٠٣	١٠٢	١٠٢	١٠٣	١٠٤	١١٩	١٣٦
معادن غير حديدية	٩٢	١٠٠	١٣٥	١٥٦	١٤٢	١٥٠	١٦٨	١٨٠	١٥٥	١٥٣
الدول الصناعية	٩٦	١٠١	١٢٩	١٤٤	١٣٥	١٤٢	١٥٨	١٧٠	١٥١	١٥٠
الدول النامية	٨٧	٩٩	١٤٦	١٧٧	١٥٦	١٦٥	١٨٧	١٩٨	١٦١	١٦١
مؤشرات الكمية										
جميع المنتجات	٧١	٩٣	١١٨	١٢٧	١٣٤	١٥١	١٦٧	١٨٣	١٩٣	٢١٢
الدول الصناعية	٧٠	٩٣	١٢٠	١٣٠	١٣٧	١٥٥	١٧٣	١٨٩	٢٠١	٢١٩
الدول النامية	٧٥	٩٤	١١٣	١١٨	١٢٤	١٣٦	١٤٧	١٦٠	١٦٦	١٨٩

المصدر : النشرة الاحصائية للامم المتحدة ١٩٧٢ .
(١) مؤشرات الاسعار تحتسب على اساس القيمة بالدولار الامريكى .
(٢) مؤشرات تحتسب على أساس معطيات التجارة اكثر منهـا على اسـاس معطيـات البورصـات .

جـــدول رقم (٩)

أعباء خدمة الديون كنسبة مئوية الى الصادرات

الدولة	١٩٦٥–٦٧	١٩٦٩–٧١
مصر	١٦,٨	٢٥,٤
المغـــرب	٥,٨	٧,٨
السودان	٥,٥	٩,٧
تونس	١٤,٣	١٩,٦
العـــراق	٠,٦	٢,٣
الأردن	١,٩	٥,٤
موريتانيا	١,٢	٢,٦
الصومال	١,٩	٣,٦

المصـــدر :

UNIDO, Industrial Development Survey, 1974, pp. 179 - 180.

جـــدول رقم (١٠)

موازين العمليات الجارية للدول العربية خلال الفترة من ٦٦ ــ ١٩٧١ (القيمة بالمليون دولار)

	١٩٦٦	١٩٦٧	١٩٦٨	١٩٦٩	١٩٧٠	١٩٧١
أولا : الدول التى تحقق عجزا فى موازينها ومقدار العجز :						
مصر	١٨٥	٢٩٨	٢٤٨	٣٠٤	٤٦٢	٤٨٦
الجزائر	١٣٨	٨٥	٢٢٥	٤٤٣	٣٢٥	٣٥٧
المغـــرب	٦١	١٠٥	١٠٤	٨٢	١٩٧	١٩٨
الأردن	٩٩	٧٨	١٢٤	١٧٨	١٣٢	١٦٦
ســـوريا	٥٦	٣٨	٤١	٧٠	٨٠	١٠٦
السودان	٥٤	٤٩	٥٣	٢٨	٤٢	٣١
تونس	١٣٢	١٤٤	٧٥	٨٨	٩٧	٣٠
اليمن الجنوبية	—	٤١	٧٠	٦٣	٦١	٥٧
لبنـــان	١٣٧	٧٠	٤٥	٤٨	٤٣	—
مجموع العجز	٨٦٢	٩٠٨	٩٨٥	١٣٠٤	١٤٣٩	١٤٠١
ثانيا : الدول التى تحقق فائضاً فى موازينها ومقدار الفائض :						
الكويت	٨٤١	٧٢١	٧٨٠	٨٢٩	٩٥٥	١٨٧٦
السعودية	٢٠٥	٢١٨	١٢٤	١٣٩	٢٩٢	١٠٧٩
ليبيـــا	١٤٥	١٦٥	٣٧٩	٤٩٠	٨٩٣	٩٥٦
العـــراق	١٤	٦٤	١٧٩	١٧٥	٩٩	١٨٩
المجموع	١٢٠٥	١١٦٨	١٤٦٢	١٦٣٣	٢٣٢٩	٤١٠٠
ثالثا : الرصيـــد	٣٤٣	٢٦٠	٤٧٧	٣٢٩	٨٠٠	٢٦٩٩

المصدر : صندوق أبو ظبى للانماء الاقتصادى العربى ، **النشرة الاقتصـــادية** ، مارس ــ ابريل ١٩٧٤ ص ٣٠ ــ ٣٣ .

٤٤

الزراعة والاصلاح فى الشرق الأوسط

الياس حنا توما

جامعة كلفورنيا ـ ديفيز

١ ـ تطور الزراعة وعلاقتها بالنمو الاقتصادى

من المعروف أنه فى معظم بلاد العالم ، ان لم يكن فيها جميعا ، تشغل الزراعة مكانة هامة فى الاقتصاد القومى واهم من ذلك فى اشباع الحاجة للمواد الغذائية . وكانت الزراعة دائما تلعب دورا هاما فى البلاد غير المتطورة اقتصاديا أو كانت هى الركن الأساسى للعمل والدخل وانتاج المواد الغذائية، خصوصا قبل أن تتيسر المواصلات وامكانيات الحصول على الأغذية من الخارج .

ودور الزراعة فى الاقتصاد العام يتمتع بأهمية نسبية أو هو يعتمد ليس على الزراعة فقط بل وعلى القطاعات الأخرى أيضا مثل الصناعة والتجارة فاذا نمت هذه الأخيرة فأهمية الزراعة النسبية قد تنخفض الا اذا نمت هى أيضا بالسرعة ذاتها وهذا قلما يكون ممكنا ، لاسباب مختلفة ، أهمها ان امكانيات النمو الزراعى محدودة او المساحات القابلة للفلاحة محدودة ومهما تطورت طرق الانتاج Technology فهناك حد لابد من الوصول اليه تبدأ بعده الانتاجية بالانخفاض Diminishing Returns وهذا الحد يوصل اليه بسرعة ترتبط ارتباطا وثيقا بزيادة السكان ، وبتطور طرق الانتاج ، وبأسعار السلع (اما النقدية أو النوعية) . واهمية دور الزراعة ينخفض بشكل تدريجى اذ تطور الاقتصاد فى البلاد هو أيضا تدريجى وبين المرحلة الأولى التى تشغل فيها الزراعة رتبة اساسية (حينما ٨٠ ـ ٩٠ ٪ من العمال يشتغلون فى الزراعة) والمرحلة الثانية التى تصبح فيها الزراعة قليلة الأهمية (حيث ٢٠ ٪ فقط أو اقل يعملون فى الزراعة) يقوم الحقل الزراعى بأداء خدمات لا غنى عنها فى النمو الاقتصادى فى البلاد . وهذه الخدمات يمكن تلخيصها كما يلى :

١ ـ ينتظر من الزراعة أن تستوعب القوى العاملة وتمكنها من الانتاج والتحصيل اذ هى (الأرض) اساس العمل الأولى فى الحضارة المستقرة Sedentary Society.

٢ — ينتظر من الزراعة أن تستغنى عن الأيدى العاملة وتطلقها اذا ظهرت حاجة للعمال فى الحقول الأخرى وفى هذه الحالة على القطاع الزراعى أن يكون على استعداد لاجابة الطلب وهذه الظاهرة ترتبط بالاعتقاد أن هناك بطالة مقنعة فى الحقل الزراعى Disguised Unemployment وعمالة جزئية Underemployment ولذا يمكن الاستغناء عن العمالة الباطلة المقنعة بدون خفض المحصول الكلى من الزراعة . وقد يعترض البعض على الاعتقاد بأن هناك بطالة مقنعة ولكن هذا حديث آخر يتطلب بحثا منفردا (ما هو الرأى السائد هنا ؟) .

٣ — ينتظر من الزراعة أن تنتج المواد الغذائية ليس فقط لاعاشة سكان القطاع الزراعى أو الريف بل أيضا لتغذية سكان المدن والعمال الذين تركوا القرية ورحلوا الى المدينة . ولذا يجد العاملون فى الأرض انه كلما نقص عدد العمال فى الزراعة ازداد الضغط عليهم لزيادة انتاجيتهم الفردية وانتاج وحدة الأرض ، أو ينبغى على العدد المتناقص من العاملين أن ينتجوا كمية أكبر من المواد الغذائية لاشباع حاجة العدد المتزايد من غير المنتجين لهذه المواد . وهنا نرى الدور الايجابى الذى ينبغى ان تلعبه طرق الانتاج Technology حتى يمكن تحقيق هذه الخدمة من قبل القطاع الزراعى .

٤ — ينتظر من القطاع الزراعى أن يوفر قسما من الدخل لاستثماره خارج قطاع الزراعة خصوصا فى القطاع الصناعى ومعنى هذا أنه يجب أن يستخلص قسم من الدخل الزراعى والحيلولة دون استهلاكه لكى يمكن استثماره فى القطاعات الأخرى ، ولكى يتيسر هذا الاستخلاص للدخل ينبغى على أصحاب الدخل أن يستثمروه مباشرة ، أو ان يمدوا الصناعيين بالقروض، وان يستودعوا متوفراتهم فى البنوك التى بدورها تسهل استثمار هذه التوفيرات ، أو ان يرزحوا تحت نير الضرائب التى تحتم التوفير ، رغب المنتجون أو لم يرغبوا .

٥ — وينتظر من الزراعة أيضا أن تمهد الطريق للتصنيع بخلق سوق للمنتجات الصناعية المحلية حتى تكون للمستثمرين فى القطاع الصناعى محفزات لانتاج السلع فاذا لم يقدر الصناعيون على تسويق سلعهم بأسعار مقبولة تمكنهم من الحصول على الأرباح فلن يكون لهم أى دافع اقتصادى للاستثمار فى الزراعة وتنميتها .

٦ — وأخيرا على الزراعة أن تمهد الطريق للنمو الصناعى بتوفير المواد الخام التى لها طلب مثل الزيوت النباتية والخيوط وغير ذلك .

يظهر من هذا الملخص لمهمات القطاع الزراعى أن ذلك القطاع لا غنى عنه فى النمو الاقتصادى فى البلاد وهذا هو الواقع اذا اعتبرنا الاقتصاد القومى سوقا مغلقا تجاه البلاد الأخرى أى اذا كان على الاقتصاد القومى المعين الاعتماد كليا على موارد وامكانيات البلاد المحلية دون الاستيراد والتصدير Closed Economy. أما اذا كان الاقتصاد مفتوحا Open Economy

للتجارة الخارجية فيمكن التعويض عن بعض خدمات الزراعة المحلية باستبدالها بخدمات وسلع مستوردة من الخارج فيمكن مثلا استيراد المواد الخام أو تصدير المواد الصناعية لتسويقها فى الخارج ، ولكن حتى يكون ذلك ممكنا يجب على الاقتصاد المحلى أن يعوض النقص فى احدى الخدمات بزيادة انتاج خدمات وسلع أخرى يمكن تصديرها للحصول على العملة المقبولة لتمويل الاستيراد اللازم ، أو كيف يمول الاستيراد ؟ أما بتصدير منتجات لها طلب فى الخارج ، وقد تكون هذه زراعية أو غير زراعية وقد تكون بشكل خدمات فقط واما بالاعتماد على هبات من الخارج أو قروض ينبغى سدادها أو بالقرصنة والنهب كما كان الأمر فى العهد التجارى فى أوروبا Mercantilist Period فى القرنين السادس والسابع عشر وحتى فى الثامن عشر ، عندما كان مقبولا أن يتسلط مواطنو الدولة على قوافل وممتلكات الدول الأخرى لاضعافها واكتساب ما يمكن بأسم دولتهم .

وهنا نرى ثانية أن العلاقة بين الزراعة والاقتصاد العام وبين الزراعة والنمو الصناعى هى علاقة أساسية يجب فهمها اذا أردنا أن تقوم الزراعة بمهامها فى حقل النمو . أما هذه العلاقة فلا تتجه فى جهة واحدة فقط بل هى علاقة متبادلة وذلك أن الزراعة بينما تخدم الصناعة وقطاعات الاقتصاد الأخرى فهى أيضا تنتفع بما تقدمه تلك القطاعات للزراعة من خدمات ، فمثلا استيعاب العمالة الفائضة Surplus Labor فى الصناعة يخفف ضغط السكان على الأراضى الزراعية وهذا من شأنه أن يساعد على زيادة دخل الفرد فى القطاع الزراعى كما يحفز على رفع الانتاجية للعامل الزراعى . كذلك فاستيراد منتجات الزراعة لاشباع الطلب فى المدينة يخلق المحفزات على تحسين طرق الانتاج الزراعية أو هو يزيد احتمال زيادة الأسعار وعن طريقها الأرباح التى يعتمد عليها المستثمر فى الزراعة .

وهناك فائدة كبيرة للزراعة تنتج عن النمو الصناعى أو كلما تطورت الصناعة وتقدمت الاختراعات وتركيب الآلات زادت امكانيات تطوير الانتاج الزراعى وهذا بدوره يعنى أن انتاجية العامل ودخله سيتحسنان واحتمالات توفيره من دخله الجديد ستزداد . ومثل هذا ينتج عن تحسين المواصلات وبناء الطرق وتوليد الكهرباء واقامة الجسور ، وهذه جميعها قد تكون ضرورية فى القطاع الصناعى ولكن فوائدها فى الزراعة قلما يمكن الاستغناء عنها فى البلاد النامية .

والجدير بالذكر أن هذا الترابط بين الزراعة والصناعة أو بين القرية والمدينة هو ليس بديهيا محتما أو هناك حالات عديدة يكاد يكون الارتباط والتساند فيها بين القطاعين معدوما أو ضئيلا جدا ونتيجة ذلك ما نسميه بالاقتصاد المزدوج أو Dual Economy وفيه يقسم اقتصاد البلاد الى قسمين : احدهما يكون متقدما بدخله وطرق انتاجه ، ويكون ثانيهما متخلفا جدا يغلب عليه استعمال طرق انتاج بدائية Primitive وانتاجية منخفضة ودخل منحط للفرد ، كما أن مستوى التوفير والاستثمار ضئيل

وبناء عليه يكاد يكون النمو فيه معدوما . والقسمان يكون كل منهما مستقلا عن الآخر الى حد كبير والفوائد والخدمات المتبادلة بينهما منعدمة .

واذا نظرنا الى الاقتصاد القومى فى اى بلد من بلاد العالم نجد انه لا توجد ازدواجية صرفه أو ترابط تام بين القطاعات الاقتصادية فى اى منها بل ان درجة الترابط او الازدواج هى نسبية وقابلة للتعديل والتحسين وهذا ما يترتب القيام به حتى تمهد الطريق للتنمية الاقتصادية وعدم تيسير الترابط والاحتفاظ بالازدواجية من شأنهما أن يبددا الموارد الكامنة فى كل من القسمين كما من شأنهما أن يؤثرا على العلاقات السياسية والاجتماعية بين الريف والمدينة أو بين الزراعة والصناعة ، كما انهما قد يحولا دون التنمية ورفع الانتاجية وتحسين أحوال المعيشة وكلما قربنا بين القطاعات وقلصنا الثغرة بينها ، تقلصت الازدوجية وتوحدت السوق القومية وتحركت قوى الانتاج بحرية وكفاءة ضروريتين للتنمية (Closing the gap or integration)

هناك اسئلة مختلفة تتردد فى مؤلفات الاقتصاد والمجلات العلمية حول أصلح الطرق للتنمية الاقتصادية ، فمثلا : هل يتحتم تنمية القطاع الزراعى اولا كشرط اساسى للنمو الصناعى أم يمكن تطوير الصناعة قبل الزراعة ، أو انه لا علاقة لمثل هذه الأسئلة بسياسة التطوير ؟ هناك من يقولون أن التنمية يجب أن تكون متوازنة بين القطاعات المختلفة، بينما هناك من يؤكدون أن الزراعة يجب تحسينها مقدما . كما أن هناك من يعتقد أن النتيجة تعتمد على امكانية تنمية قطاع أو قطاعات قائدة Leading Sectors مثل التعدين والتنجيم أو انتاج محصول زراعى خاص والاعتقاد هو أن التركيز على قطاع معين ضرورى لأن توزيع الموارد على قطاعات عديدة يقلل من تأثيرها خصوصا وان الموارد للتنمية محدودة جدا ، كذلك من المعتقد أن القطاع القيادى يرفع القطاعات الأخرى الى تبعية فى النمو اما بالعرض أو بالطلب للقوى العاملة وعوامل الانتاج الاخرى . ويشير الكثيرون الى تاريخ البلاد النامية الاقتصادى للاجابة على هذه الاسئلة كما يعتمد الآخرون على نظريات علم الاقتصاد ومنطقه .

وليس من السهل الوصول الى أجوبة قاطعة اذ أن معظم البلاد النامية تظهر درجة كبيرة من التوازن فى التنمية بين القطاعات والأقسام المختلفة خصوصا بعد أن كانت حركة التنمية قد بدأت . اذ عندها تندفع القوى المحركة فى شتى القطاعات الى الاشتراك فى التنمية والانتفاع بفوائدها ولكن البدء فى التنمية ليس سهلا ، فهناك خطوات يجب اتخاذها وتسهيلات لابد منها قبل أن تندفع عجلة النمو الى الامام وهذه التسهيلات قد يتعذر توفيرها فى مختلف القطاعات فى آن واحد ولذا نجد أن التنمية تظهر فى مناطق مختلفة حسب توفر التسهيلات والجدير بالذكر أن توفير التسهيلات فى مناطق مختلفة فى ذات الوقت ولو على مستوى منخفض قد يكون أفضل من تجميعها فى منطقه أو قطاع واحد ولو على مستوى عال اذ أن القوى الاقتصادية التى تبدأ بالتحرك فى مناطق أو قطاعات مختلفة تساعد على التكامل بين هذه المناطق والقطاعات من حيث توفير الموارد والتخصص والتبادل التجارى بينها.

فشبكة طرق تصل الى مختلف نواحى البلاد ولو كانت الطرق ضيقة نسبيا هى افضل من شبكة طرق مركزه فى جهة واحدة من البلاد حتى وان كانت الطرق فيها عريضة ومتقنة . كذلك اقامة مزارع مثالية ولو كانت صغيرة فى مناطق مختلفة من البلاد هو افضل بكثير من بناء مزرعة مثالية واحدة ولو كانت فخمة ومجهزة بكل اللوازم . طبعا فى بعض الاحيان توجد مبررات لتجميع قوى الاستثمار والانتاج فى قطاع واحد وحتى فى صناعة واحدة، فمثلا اذا كانت هناك موارد طبيعية غنية مثل الزيت أو الفحم أو الحديد واستغلالها يحتاج الى رأس مال كبير فتجميع الامكانيات لاستثمارها فى ذلك الحقل قد يكون لا مبرر منه ولكن هذه المبررات محدودة الفعالية اذ أن الازدواجية الناتجة لابد وأن تؤثر على وحدة البلاد الاقتصادية والسياسية والاجتماعية وهذا ما تراه قائما فى بعض البلاد المنتجة للبترول بشكل خاص والبلاد المنتجة للمعادن والمواد الخام الأخرى بشكل عام وهذا من شأنه ان يعيق التنمية الاقتصادية ويحط من المستوى المعيشى فى البلاد .

واذا سلمنا بأنه يوجد ترابط بين القطاع الزراعى والقطاعات الأخرى فعلينا أن نخطو خطوة أخرى الى فحص النموذج الذى اتبعه التقدم الزراعى ومدى قيامه بخدمات فى التنمية فى بلاد الشرق الاوسط ، خصوصا عن طريق الاصلاح الزراعى . ولكن قبل ذلك يجدر بنا أن نلقى نظرة على تجارب البلاد المتقدمة اقتصاديا من حيث انها قامت باصلاحات زراعية وبالنسبة لكيفية تقوية الترابط بين القطاع الزراعى والقطاعات الأخرى فيها .

٢ — نظرة تاريخية على تطور الزراعة فى البلاد المتقدمة

كانت كل من بريطانيا والولايات المتحدة سباقة فى تطوير اقتصاديات البلاد بما فيها القطاع الزراعى وبالامكان اعتبار تطور الزراعة الامريكية فى بداعتها متابعة للتطور الزراعى فى بريطانيا اذ أن المهاجرين الى امريكا حملوا معهم النظم وطرق الانتاج الراهنة آنذاك ومع انهم جددوا الكثير وخلقوا نظما وطرقا تلائم البيئة الامريكية التى حلوا فيها فان هناك أثرا كبيرا من نظم أوروبا وخصوصا بريطانيا فى الزراعة الامريكية ، فمثلا نظام الملكية الفردية واعتبار الزراعة مصدر دخل وليس فقط كأسلوب معيشى وقبول نظام استئجار الأرض أو ضمانها بدون تردد أو خجل أو بدون أى صفة اجتماعية على المستأجر ، هذه جميعا حملها المهاجرون معهم الى أمريكا. أما البلدان الاوربية الأخرى فكانت لاحقة بخطوات تختلف فى سرعتها لتغيير نظم وأساليب الزراعة وطرق الانتاج وقوانين الملكية واستغلال الأرض .

واذا قارنا مختلف البلدان الاوربية مع بعضها وجدنا أن التطور فى القطاع الزراعى اتبع طرقا متشابهة فى كل منها، اذ مرت الزراعة فى كل منها

فى مراحل ثلاث خلال تطورها ، فالمرحلة الأولى كانت مرحلة تغيير النظم والقوانين التى كانت تحكم العلاقة بين المنتج والأرض ، أو قوانين الملكية والتصرف بالأرض وقوانين الاستثمار ونظم العمالة وهذه المرحلة تعرف بشكل عام بمرحلة اصلاح نظم الأرض Land Reform or Institutional Change (وهذه تختلف عن الاصلاح الزراعى أو هذا أشمل بكثير من الأول) أما المرحلة الثانية فكانت تشمل النشاط المبذول ضمن الاصلاح الزراعى كاصلاح وتحسين أساليب الفلاحة وعمليات الانتاج الأخرى بالانتفاع باحدث الطرق المعروفة لزيادة الانتاجية مثل اختيار البذور المحسنة واضافة الأسمدة للتربة واصلاح طرق الرى واستبدال المحاصيل Rotation لتجديد خصوبة الأرض وقواها الطبيعية وتقليل الأرض البور التى قامت تقدر بثلث أو نصف الأرض المفلوحة . وأخيرا جاءت المرحلة الثالثة التى بنيت على المرحلتين الاوليين بالاضافة الى استعمال الآلات الميكانيكية والتجارب العلمية التى كانت معروفة فى ذلك الوقت وهذه المرحلة اعتمدت أولا على استعداد القطاع الزراعى من النواحى الاجتماعية والاقتصادية والفكرية لقبول الطرق الجديدة والآلية التى كان من نتائجها ازعاج البيئة وخلق اسلوب حياة جديدة فى ذلك القطاع . كذلك اعتمدت هذه المرحلة على التقدم العلمى والهندسى والقدرة على بناء آلات ملائمة لشتى العمليات الزراعية ، وكثيرا ما تكون المعرفة النظرية متوفرة بينما التطبيق متخلف أو ان تكون النظريات قد طبقت فى بيئة ما بينما تطبيقها فى بيئات أخرى لازال متخلفا كما هو الحال فى معظم البلاد المتخلفة اقتصاديا فى الوقت الحاضر ، خصوصا فى القطاع الزراعى . ومما يجدر ذكره أن معظم البلاد الاوربية وجدت نفسها مضطرة الى تغيير نظمها وتخصصها فى الانتاج الزراعى نتيجة للتقدم الآلى واتساع شبكات المواصلات وامتداد الأسواق خارج حدود الدولة المعينة الى سوق دولية ففى نهاية القرن التاسع عشر راحت البلاد الاوربية تتزاحم لكسب الأسواق لمنتوجاتها مما أضطر بعضها الى التخلى عن بعض أنواع المحاصيل والتخصص فى محاصيل أخرى ، كذلك وجدت هذه البلاد أن الانتاج على مقياس صغير Small Scale كان يضعف من قوة المنتج على المزاحمة فى السوق وان المزرعة الفردية الصغيرة كانت عرضة للافلاس وخسارة الأرض لصالح المزارع الكبير الذى كان قادرا على شراء الالات والانتاج على مقياس كبير يمكنه من المزاحمة فى السوق ، وهذا حدا ببعض الدول الى اتباع نظام التعاون الزراعى على أساس تطوعى خصوصا عندما وجد الفلاح نفسه على مفرق طرق فاما أن يجد مخرجا المازق الاقتصادى الانتاجى المرتبط بصغر عمليته أو ان يفقد أرضه فاخذ التعاون مخرجا للبقاء فى الزراعة . والجدير بالذكر أن هذا التنظيم أو اصلاح نظم الملكية والتصرف بالأرض أبقى على الملكية الفردية فى بعض البلاد واستبدلها بالملكية الجماعية أو اللاملكية فى بلدان أخرى والنتيجة من حيث امكانيات الانتاج وزيادة الكفاءة هى واحدة مادام مقياس الانتاج قد ارتفع والقدرة على استعمال الآلات صارت متوفرة للفلاح . كما أن التعاون بين الأفراد والملكية الجماعية كلاهما قد مكنا المنتجين من تقليل تكاليف الانتاج عن طريق التسويق بالجملة وذلك بشراء المدخلات (عوامل الانتاج) Inputs وبيع المخرجات (المحاصيل) Outputs باسعار أعلى بالنسبة للفلاح .

ماهى اهم الاصلاحات التى شملها اصلاح نظم الملكية والتصرف والعمل فى المرحلة الأولى المذكورة سابقا ؟ تختلف التفاصيل فى الاصلاح من بلد لآخر ففى انكلترا كان الاصلاح يفصل أرض المزرع عن أرض المالك الذى كانت له السيادةفوق كل المزارعين الذين عرفوا بـ Copy holders (حاملى النسخ) وفرز الأرض جعل ممكنا تسييج المزرعة وحمايتها من أضرار الماشية التى كانت ترعاها وكانها مشاعة وبذلك ايضا ثبتت حقوق الملكية لأصحاب الأرض والغى النظام السابق الذى كان يعطى حقوق الفلاحة للفلاحين الصغار بينما حقوق الملكية كانت تعود لمالك كبير Landlord كان يجبى رسوما من الفلاحين لاستعمال الأرض . أما فى فرنسا فكان الاصلاح بمثابه نقل اللقب فى الملكية من المالك الاقطاعى الى مزارعيه وجعلهم أصحاب ملك للمزرعة الصغيرة التى كانوا يفلحونها سابقا .ومثل ذلك كان الاصلاح فى المانيا الغربية و اسبانيا والبلاد الاسكندنافية وايطاليا فى أوقات مختلفة وبسرعة تختلف من مكان لآخر وكان مثل هذا الاصلاح على وشك التطبيق فى روسيا عده مرات ابتداء من مرحلة تحرير الأرقاء سنة ١٨٦١ ولكن النتائج كانت غير ما توقعه الفلاحون الذين وضعوا تحت سيطرة مجلس القرية MIR اذ كانت الملكية قد سجلت باسم القرية الجماعية ، وكانت هناك محاولات اخرى لتغيير الوضع وتقوية الملكية الفردية ولكن النظم السابقة التى دامت مئات السنين كانت متحكمة بدرجة صعب التغلب عليها عن طريق الاصلاح حتى جاءت الثورة الشيوعية التى قلبت الوضع راسا على عقب فخلقت النظام الجماعى والغت الملكية فى الأرض نهائيا .واهم نتائج هذه الاصلاحات كان تحرير المنتج من قيود العادات والتقاليد وتحريره من القيود التى وضعها عليه المالك السابق وهذه الحرية كانت شخصية فى بعض الأحيان، اذ صار ممكنا للفرد أن يترك الأرض ويذهب الى المدينة طلبا للرزق اما أهمية الاصلاح فكانت تتركز فى اعطاء المنتج الحرية لتخطيطانتاجه وتنظيم المزرعة كلما رأى ذلك مناسبا . ومما يذكر أنه فى الحالات التى لم تكن فيها تلك الحرية حقيقة لم ينجح الاصلاح بل كانت النتيجة خلافات واضطرابات أو ثورة الى أن تحققت مثل تلك الحرية ـ وهنا نتحدث عن حرية التصميم فى الانتاج وليس عن حرية التصرف بالأرض اذ هذه كانت مقيدة فى حالات عديدة كما كان منتظرا فى الاصلاح الشيوعى ، أو فى التعاون غير الاختيارى فى روسيا قبل ذلك. وهذا معناه أيضا أن حرية تصميم الانتاج أصبح يمكن فصلها عن الملكية او باستطاعة مستأجر الأرض تنظيم انتاجه مثله مثل مالك الأرض ، فردا كان أم جماعة .

هناك نتيجة ثانية تتعلق بالحرية المذكورة وهى أن النظام الجديد جعل من الممكن للمنتج الصغير أن يترك الأرض أو أن يزيد مساحة أرضه بالشراء أو بالاستئجار كما أصبح بامكانه تحصيل دخل بالعمل خارج الزراعة بالاضافة الى دخله من المزرعة . وهذه الحرية كان لها اثر كبير فى اعادة توزيع القوى العاملة الى حيثما كان هناك طلب للعمالة اى أن تحرك عوامل الانتاج صار يعتمد على قوى العرض والطلب الى حد كبير .

أما النتيجة الثالثة فكانت اعادة توزيع الدخل لصالح المنتج الذى أصبح مالكا فرديا أو مالكا جماعيا فالتوزيع أخذ من المالك الاقطاعى السابق بعض

ما كان يتجاباه من مزارعين وحوله الى المنتج وفى معظم الحالات كانت لفوائد العائدة الى المنتج ذات اهميـــة وان لم تكن كبيرة ، أو فتحت البـــاب امام تحسينات وترتيبات اخرى فى المستقبل .

ولكن ماذا كانت اهمية هذا الاصلاح بالنسبة لكفاءة الانتاج الزراعى وهل كان هناك تقدم حتمى له ؟ هنا نجد خلافا نظريا فى تقييم النتـــائج اما النتائج التحليلية فتدل على ان معدل الانتاج لم يرتفع بالنسبة للعامل الزراعى وفى معظم الحالات التى ارتفع فيها الانتاج الزراعى العام كانت الاصلاحات مرتبطة بزيادة مساحةالأرض المفلوحة أو بادخال طرق انتاج جديدةأكثر فعالية من الطرق السابقة كما كان الامر فى انكترا والمانيـــا الشرقية وروســـيا السوفيتية . أما فى فرنسا وايطاليا واسبانيا فكان الاصلاح ذا أثر توزيعى فقط من حيث الاقتصاد مع انه كان تحريريا اجتماعيا وسياسيا . ومن هـــذا نستخلص ان اهمية الملكيه فى الأرض غير مؤكدة بالنسبة للانتاجية وان حرية التصميم وحرية تغيير طرق الانتاج هما المؤثران الأساسيان على الانتـــاج والافادة من الامكانيات المتوفرة مثل القروض الزراعية والمبيدات والأسمدة ووســائل التسويق ، وبشكل خاص الافاده من الارشادات العلمية والتطبيقية فى شتى أنواع الزراعة والانتاج ، ويمكن ملاحظة مثل هذه النتائج فى الاصلاحات النظامية التى أدخلت فى بلدان الشرق الاوسط ، كما سنرى فيما بعد .

أما المرحلة الثانية فكانت مرحلة الاصلاح فى طرق الانتاج وتحسين البيئة التى تحيط بالزراعة مثل الحماس فى تجفيف المستنقعات فى انكلترا وتجفيف مناطق واسعة على شاطىء البحر فى هولندا والاهتمام بالتعشيب وحرث الأرض بعمق اكثر من السابق وتكييف التربة باضافة المواد الكلسية وغيرها واستعمال الاسمدة . كذلك نجد اهتماما بادخال مزروعات جديدة مثل اللفت والشمندر وبعض الحبوب التى كانت هامة فى تغذية المواشى بينما هى تساعد على تجديد خصوبة التربة وهذا التبديل ازال الحاجة لابقاء الأرض بورا Rotation System وزاد مساحة الأرض المزروعة فعلا بمقدار الثلث أو النصف فى بعض الاحيان . وهذه الفترة امتدت طيلةالقرن التاسع عشر فى بعض البلدان كما انتشرت فيها الجمعيـــات العلمية المختصة بالزراعـــة واصدرت المجلات والمنشورات للارشاد ونشر الأبحاث العلمية وهذا كان من أهم العوامل التى حفزت على الانتاج والانتاجية والجدير بالذكر أن الانتفاع بهذه التحسينات لم يكن عاما فى أوروبا ، فبعض البلدان كاسبانيا وايطـــاليا وشرق أوروبا قلما حسنت زراعتها قبل القرن العشرين . والظاهر أن بطء التقدم هناك لم يكن محصورا فى الزراعة اذ قلما كانَ هناك تقدم ملموس فى القطاع الصناعى ومن هذا قد نستنتج أن التقدم فى القطاع الزراعى يرتبط ارتباطا ملحوظا بالتقدم فى القطاعات الأخرى خصوصـــا وان مستلزمات التنمية ، مثل المواصلات والطرق وشئون الأمن وصيانة حرية التصرف كلها مرتبطة بالتقدم العام فى البلاد واذا كانت هذه المستلزمات معدومة فقلما أمكن التقدم الزراعى بالرغم من اصلاح القوانين والنظم فى ذلك القطاع .

وفى هذه المرحلة ايضا نجد استعدادا لدى المنتجين أن يراقبوا السوق

التجارية لمنتجاتهم فاذا وجدوا تقلصا فى طلب احداها شرعوا فى التفتيش عن غيرها مما يتمتع باتساع فى الطلب وكانت هذه الخبرة ظاهرة فى بلاد اسكندنافيا وانكلترا اذ استغنت هذه البلاد عن انتاج الحبوب على نطاق واسع حالما أصبح ممكنا استيرادها باسعار أقل من تكاليف انتاجها محليا وذلك عندما وردت الحبوب من سهول كندا والولايات المتحدة وروسيا بعد ان امتدت خطوط سكك الحديد وبعد أن أصبح بناء البواخر الآلية الكبيرة ممكنا فى أواخر القرن التاسع عشر . وهذا يعنى أن التقدم فى القطاع الزراعى يعتمد على التغييرات العامة فى البلاد وتوفير المستلزمات للتنمية من ناحية ، ومن ناحية أخرى يعتمد على حساسية المنتج لامكانيات تحسين طرق الانتاج والتداخل مع السوق مادامت له الحرية فى أختيار مزروعاته وتسويقها .

والآن ننتقل الى المرحلة الثالثة وهى مرحلة استعمال الآلات الميكانيكية فى الزراعه وهذه ليست مرحلة وقتيه محدده اى من سنة معينة الى سنة معينه اخرى بل هى مرحلة فنية تدور حول الخلق والبناء فى الحقل الآلى وتطبيقها على الزراعة وعليه فهذه المرحلة يمكن تحديدها حسب وجود او عدم وجود طرق جديدة آلية للانتاج ومدى استعداد البلد المعين للانتفاع بها وهنا نرى فروقا كبيرة بين البلدان التى تقبل المخترعات الجديده وتقتبسها فى انتاجها وبين البلدان التى تتمسك بالقديم وتعارض التجديد ، وكذلك نجد فروقا بين المنتجين أنفسهم فبعضهم يسابق الى اقتباس واقتناء آلات جديدة والاخرون لا يظهرون أى اهتمام بذلك بالرغم من وجود الآلات وامكانية الحصول عليها . وسنتحدث أولا عن أهمية الآلات الميكانيكية الاقتصادية فى الانتاج وهذه تتلخص فيما يلى : .

١ — ادخال الآلة فى الانتاج الزراعى مفروض فيه أن يزيد انتاجية العامل اذ يضع رهن اشارته طاقة جديدة يمكن استخدامها كلما أراد ،وهذا يزيد من قدرته على انتاج كمية أكبر من السابق بدون زيادة الوقت الذى يقضيه فى الانتاج .

٢ — استعمال الآلة ، اذا نظرنا اليه من جهة ثانية ، يقلل تكاليف الانتاج لوحدة الناتج أو باستعمال ذات الكمية من عوامل الانتاج (المدخلات) يمكن زيادة الناتج (المخرجات) وبناء عليه تكون تكاليف انتاج الوحدة قد هبطت ، والا فلا دافع لاستعمال الآلة فى الانتاج .

٣ — وهكذا فالمتوقع من استعمال الآلة هو زيادة الارباح بالرغم من أن زيادة الانتاج ستزيد كمية العرض مما قد يخفض السعر للسلعة فى السوق ولكن خفض السعر من شأنه أن يزيد الطلب حسب مرونة السلعة وهذا بدوره يدعو الى زيادة الانتاج لاشباع الطلب المتزايد حتى يتم التوازن وهذا لا يتم بسرعة خصوصا اذا كان الدخل العام يزداد والسكان ينمون والتجارة الخارجية مفتوحة .

٤ ــ استعمال الآلة فى الانتاج الزراعى يساعد على تكثيف الطاقة فى الانتاج وهذا من شأنه أن يزيد قوة العامل ويسهل له القيام بمهمات قد لايمكن له القيام بها معتمدا على قوته وقوة حيواناته ضمن اطار زمنى معقول مثل حرث مساحات واسعة قبل هطول الأمطار وحرث الأرض العميقة او الوعرة او البعيدة بكفاءة تجعل كسب دخل مقبول ممكنا فالآلة تزيد قوة العامل كميا ونوعيا .

٥ ــ الانتفاع بالآلة يحتم توسيع المعرفة وهذا يخلق الحاجة الى تدريب العامل الماهر الذى يعتنى بالآلة (هذه مشكلة فى معظم البلاد النامية فى الوقت الحاضر) وهذا من شانه أن يحفز الجماعة على التدريب المهنى والاقتباس مما يعود بالفائدة ليس على القطاع الزراعى فحسب بل على القطاعات الأخرى أيضا أو الخبرة المكتسبة يمكن نقلها من قطاع لآخر حسب الحاجة.

٦ ــ استعمال الآلة يخفف عبء العمل الجسدى على المزارع وهذا من شأنه أن يوفر من طاقته ويزيد كمية الوقت المتوافر لديه للقيام بمهمات أخرى قد يتعذر القيام بها اذا ما استهلك كل طاقته فى العمل الانتاجى الصرف كما يفعل الفلاح حاليا فى الزراعة المتخلفة .

٧ ــ الاعتماد على الآلة من شأنه أن يقلل الحاجة الى الحيوانات وهذا بدوره يقلل الحاجة الى انتاج الأعشاب والحبوب لتغذية هذه الحيوانات وهكذا يمكن استغلال الأرض لمقاصد أخرى مثل تغذية السكان وسد حاجة القطاعات الأخرى لمنتوجات الزراعة وبشكل عام قد يساعد هذا على تقليل الاعتماد على استيراد السلع لسد حاجات البلاد .

٨ ــ هناك أثر غير مباشر لاستعمال الآلة وهو أثر اجتماعى وربما كان سياسيا أيضا وهو ان ادخال الآلة وخلق فئة جديدة من العمال الماهرين قد يعيد توزيع النفوذ فى القرية والمجتمع اذ هو قد يقلل من النفوذ التقليدى ويزيد من النفوذ المبنى على المهارة والكفاءة ــ طبعا قد يكون مثل هذا التوزيع غير مرغوب فيه فى بعض المجتمعات !

واذا تساءلنا عن الحوافز لاستعمال الآلات نجد أن توقع الربح اما عن طريق تخفيض التكاليف أو زيادة الانتاجية (أو للاستغناء عن العمال اذا ارتفعت أجورهم وصعب التفاوض معهم) هو الحافز الأساسى فى الاقتصاد الحر ، اذ أن صاحب العمل الرأسمالى هدفه الاساسى هو زيادة الربح من انتاجه والا صعب عليه البقاء فى ذلك الحقل من العمل .ولكن هناك حوافز أخرى تتعلق بالأهداف القومية أو الخطط الاقتصادية العامة ، فمثلا قد يكون لاستعمال الآلة فى الزراعة أهداف غير اقتصادية كالاسراع فى تحسين وزيادة الأرض المفلوحة أو تسهيل نقل العمال من القطاع الزراعى الى القطاعات الأخرى أو الظهور بمظهر التقدم والترقى او فى بعض الحالات لان الآلة قد جاءت كمساعدة أو هبة من الخارج كما حدث فى تركيا بعد الحرب العالمية الثانية وكما هى الحال فى كثير من البلاد فى العالم الثالث حاليا . والجدير بالذكر أن الحوافز

غير الاقتصادية لها ردود فعل مشابهة للحوافز الاقتصادية الا ان الربح قد لا يكون من اهم الدوافع ، كما يمكن ان تكون هناك نتائج سلبية فمثلا ادخال الآلة لأهداف غيراقتصادية قد يقلل الطلبعلىالعمال ويخلق بطالة فىالفترة المباشرة فماذا يفعل أولئك العمال الذين حلت محلهم الآلة؟ كذلك قد لا يكون هناك عدد كاف من العمال الماهرين او قطع الغيار مما يؤدى الى ترك الآلة حالما يحل بها خلل وفى هذه الحال يتوقف العمل وتنحط المعنوية العمالية . والمهم هو ان استعمال الاله قد يكون ايجابيا اذا كان رد فعل للحاجة الاقتصادية او اذا كان مبنيا على خطة أخذت بعين الاعتبار الاحتمالات المختلفة التى تتعلق بطرق الانتاج الجديدة . وهذا يمكن القيام به ضمن مشاريع الاصلاح الزراعى التى عمت البلاد النامية والمتخلفة فى الثلاثين سنة الماضية وهو ما سنبحثه فى الجزء التالى من هذا البحث .

٣ — الاصلاح الزراعى واثره الاقتصادى والاجتماعى

لقد أطلعنا على علاقة القطاع الزراعى ببقيةالمجتمع الاقتصادى ودور الزراعة فى تنمية القطاعات الاخرى . وقد تبين منذلك ان كل تغيير فىالقطاع الزراعى له أثر على باقى القطاعات وعلى المجتمع بشكل عام . وكثيرا مايظهر عجز فى القطاع الزراعى عن اداء مهمته الاقتصادية وكثيرا ما تظهر عيوب اجتماعية فى الريف والقرية تعود الى نظم القطاع الزراعى وفى مثل هذه الأوضاع قد تقوم حركات سياسية قوية لادخال وتطبيق برامج اصلاح زراعى Agrarian Reform لتسهل على القطاع الزراعى اداء مهمتهولازالة او على الأقل لتخفيف العيوب الاجتماعية المعينة .

والاصلاح الزراعى قد يعنى مفاهيم مختلفة بالنسبة للمصلح وللمنتفع ولغير المنتفع وهناك من يعتبرون الاصلاح كاداة لتوزيع الاراضى ، وغيرهممن يعتبره وسيلة لاصلاح أراض جديدة واضافتها الى الأرض المفلوحة Reclamation ، ومؤخرا أصبح الاصلاح الزراعى يعنى عدة أنواع مجتمعة من التجديدات والاصلاحات منها ما يتعلق بالارض ومنها مايتعلق بأساليب الانتاج والاستثمار وغيرها . ومهما كان المفهوم المقبول فالاصلاح الزراعى يعنى تحسينا واسعا وسريعا فى البنيان الزراعى .

أما البنيان الزراعى فيتكون من ثلاثة أجزاء رئيسية سنبحثها بالتفصيل، وهنا نذكر ملخصها : أولا نظم الملكية والتصرف Land Tenure واصلاح هذه النظم يزيد (يغير) حرية التصميم فى استعمال الأرض أو التصرف بها . **ثانيا : أساليب الفلاحة** Land Operation واصلاح هذه الأساليبيزيد (يغير) حرية اختيار طرق الزراعة وتطبيقها العملى . ثالثا : شروط الحيازة ومساحة الوحدة واصلاح هذه الشروط يزيد (يغير) حرية اختيار مثل الكفاءة Efficiency ومدى الرشادة Rationality فى الانتاج . وبهذا نرى ان الاصلاح يهدف الى زيادة أو اعادة توزيع الحريات لمنفعة فئات معينة

فى المجتمع — طبعا هناك فئات من الناس قد يتضررون من الاصلاح أو هو ينقص من حرياتهم باعادة توزيعها .

وقبل أن نتعمق فى بحث هذه الاصلاحات ونتائجها يجب أن نتعرف بالتفصيل على البنيان الزراعى واقسامه الثلاثة وأهمية الاصلاح فى كل منها ، وهذه تظهر فى رسم رقم (١) واذا اعتبرنا الاصلاح كتحسين أو تغيير فى البنيان الزراعى نجد ان الاصلاح قد يشمل برامج اقتصادية او سياسية او اجتماعية منفردة أو مجتمعة . ودراسة الاصلاح تحتم تمييز البرامج والأهداف ودرجة أولوية كل منها وكيف وصل الى هذه الأولوية ، كذلك تشمل الدراسة فلسفة تخطيط مشروع الاصلاح وكيفية توفيقها بين الأوضاع الراهنة والأهداف المميزة وامكانيات التنفيذ ، كذلك تشمل دراسة الاصلاح طرق التنفيذ بما فيها الادارة والميزانية ومواعيد التنفيذ وطرق تقييم النتائج لتقدير مدى تحقيق الأهداف والمشاكل القائمة التى بحاجة الى حل .

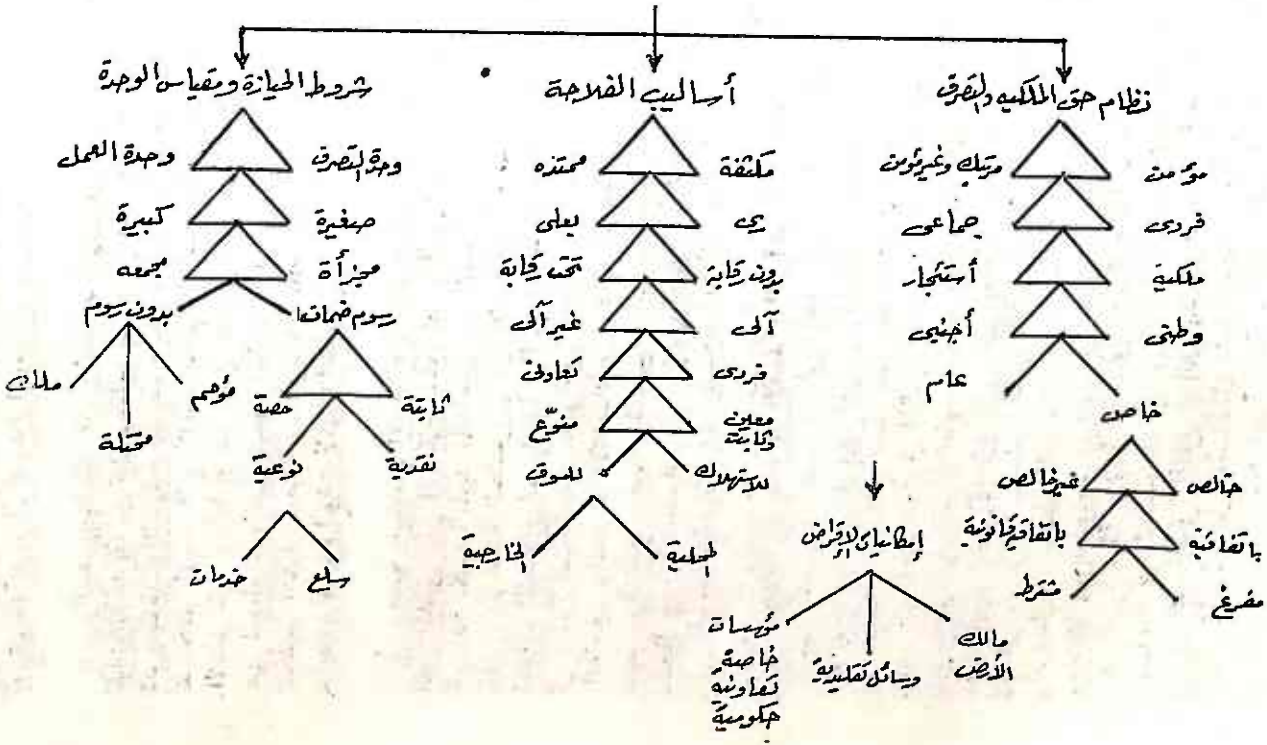
أما أجزاء البنيان الزراعى فهى تعتمد بعضها على بعض فحقوق الملكية والتصرف فى نظام الأراضى القائم تتداخل مع أساليب الفلاحة وكلاهما تتفاعلان مع شروط الحيازة ومقياس وحدة العمل واثر هذا التداخل ينعكس فى الانتاجية ونوع المحصول أو السلع المنتجة وفيما اذا كان مستوى الاستثمار عاليا أو منخفضا واذا كان هناك مجال لتطوير الزراعة والانتفاع بما توصل اليه الخبراء والباحثون فى ذلك المضمار . كما أن فعالية الاصلاح تظهر فى العلاقة بين المزارع والأرض وبين المالك والمستأجر واثر ذلك يظهر فى توزيع الدخل الزراعى ومستوى المعيشة فى الريف ، كما أن هناك اثرا غير مباشر على مدى تعاون القطاع الزراعى فى تصنيع البلاد وتطوير قطاعاتها الأخرى .

وحق الملكية او نظام الأرض يرتبط بفلسفة الجماعة ومفهومها لمعنى وقيمة التملك فى الأرض ومن الممكن تشريع وتطبيق اصلاح زراعى فى نطاق اى نظام أرض أو حقوق ملكية وتصرف ولكن الاصلاحات التى كان لها آثار كبيرة كانت فى معظم الأحيان تشمل تغيير النظام تغييرا اساسيا كما كان الأمر فى الغاء الاقطاعية وفى احلال الاشتراكية بدل الملكية الفردية والخاصة .

وأهمية أساليب الفلاحة وشروط الحيازة أنها اقتصادية فى معظم الأحيان وترتبط بمصدر الادارة واختيار نوع المزروع وتعيين قيمة الاستثمار وطرق التسويق ومدى الاعتماد على الآلات أو العمال ، وفى بعض الأحيان تكون أهمية تغيير شروط الحيازة ومقياس الوحدة اجتماعية وسياسية محلية أو هى تؤثر على انتاجية العامل وعلى أحوال ضامنى الأرض بصورة مباشرة كما تؤثر على توزيع النفوذ السياسى والطبقى كما انها تتأثر بهما . وهذا يوصلنا الى مفهوم الاصلاح بأنه وسيلة لحل المشاكل القائمة عن طريق تغيير العلاقات الاقتصادية فى الريف واعادة توزيع النفوذ الاجتماعى والسياسى داخل الريف وبين الريف والحضر . وقد يكون الاصلاح وسيلة لمنع تغيير النظم القائمة وذلك بمحاولة ادخال تعديلات محدودة قد تكفى لاشباع رغبة المطالبين بالتغيير ولتقليص الضغط من قبل الفلاحين باعطائهم

شكل (١)

البنيان الزراعى



جزءا مما يطالبون به وبذلك يكون الاصلاح مانعا للتغييرات الاساسية الشاملة وعاملا كبيرا فى تركيز الأوضاع السياسية والاجتماعية ومنع انقلاب ثورى مفاجيء فى هذه الأوضاع .

والجدير بالذكر ان الاصلاح الزراعى بمختلف مفاهيمه قد يستعمل لذات الأهداف من قبل مختلف النظم السياسية والحكومية فالنظام الرأسمالى قد يستخدم الاصلاح لتثبيت ودعم قوانينه وأسسه بينما القيادة الاشتراكية تستخدم الاصلاح لالغاء نظام الرأسمالية وتطبيق القوانين والأسس الاشتراكية وبالطبع فكل من هذين النظامين يتبع خطوات اصلاح تختلف عن الخطوات التى يتبعها النظام الاخر وهكذا فالاصلاح الزراعى يستخدم لتحقيق أهداف معينة ومحتوياته تختلف باختلاف الأهداف وامكانيات وطرق تنفيذه واتساع الوقت لاكمال التنفيذ .

وبينما يستخدم الاصلاح للحيلولة دون ثورة فى البلاد ، أو لانجاحها ، ففى الماضى كان الاصلاح غالبا لدعم الثورة وتثبيت نظمها وتركيز أوضاعها الجديدة بكسب تأييد المنتفعين من الاصلاح واضعاف قوى المعارضة للثورة الذين هم عادة الخاسرون من الاصلاح .ولهذا كثيرا ما نجد تناقضا بين أهداف الاصلاح السياسية والاجتماعية وحاجات البلاد الاقتصادية ، كما أن بعض التناقضات تظهر بين أهداف المصلحين (السياسية عادة) وأهداف الفلاحين والخبراء الاقتصاديين وهذه التناقضات كثيرا ما تجعل التنفيذ صعبا والنتائج وخيمة بالنسبة لما كان يتوقعه المخططون . ويمكن أن نلاحظ هذه التناقضات بالقاء نظرة على الاصلاح من وجهة تاريخية والتعرف على فلسفة الاصلاح فى أوضاعه المختلفة .

وجهات فلسفية فى الاصلاح الزراعى : تختلف أهداف وطرق الاصلاح حسب فلسفة المصلحين أو المخططين السياسيين الذين يقررون لزوم الاصلاح ومحتوياته وفى الماضى كان نظام الملكية الخاص يلعب دورا كبيرا فى سياسة الاصلاح فمنذ عهد اليونانيين والرومانيين القدماء كان الاصلاح يهدف الى اعادة حقوق المالكين الصغار التى اغتصبت منهم أو زيادة عددهم بتوزيع أراضى الدولة بينهم لجعلهم ملاكا مثل بقية الملاك ، وهذه السياسة كانت تبنى على الاعتقاد بأن حق امتلاك الأرض والعقار هو من حقوق كل مواطن حر وهذا يستثنى العبيد الذين لم تكن لهم أية حقوق فى عهد اليونان والرومان . ومثل ذلك كانت سياسة الاصلاح فى العصور الوسطى وبعدها فى عهد تسييج المزارع Enclosures فى انجلترا ، وفى فرنسا بعد الثورة سنة ١٧٨٩ . ولكن الاصلاح بدأ يتجه نحو الاشتراكية والملكية الجماعية فى النصف الثانى من القرن التاسع عشر فى روسيا حيث أقيمت القرى الجماعية MIR التى كانت الجماعة فيها تملك الأرض بينما الفلاح كان له حق الاستغلال فقط حسب شروط انتمائه للقرية . ومثل ذلك حدث فى المكسيك بعد ثورة سنة ١٩١٠ والاصلاح الذى أدخل سنة ١٩١٥ والقرية الناتجة عن ذلك اهيدو Ejido لا زالت قائمة هناك أما تأميم الأرض والغاء الملكية الخاصة فكان بدؤه فى روسيا الاشتراكية بعد ثورة

سنة ١٩١٧ ومنذ ذلك الحين اصبح الاصلاح يميل الى أحد هذين الطريقين : الطريق الغربى الذى يستأثر بالملكية الخاصة أو الطريق الشرقى الذى يستأثر بالملكية الجماعية أو بعدم الملكية وبتأميم الأرض وكل عوامل الانتاج .

والأسلوب الغربى يعتمد فلسفيا على بعض العقائد التى ترجع الى توماس جفرسون والنشاط الرأسمالى الذى كان فى طريقه الى الانتشار فى اوربا وأمريكا منذ أوائل القرن الثامن عشر ، وهذه الفلسفة مبنية على التأكيدات Assertions التالية :

١ — ان الملكية حق وانها تبعث على النشاط والجد والاستثمار .

٢ — ان المالك الفلاح هو من أعمدة الجماعة الديمقراطية الحرة .

٣ — ان المالك يجب أن يكون له من الأرض ما يكفى لأن يكون مستقلا اقتصاديا وهذا يجعله مستقلا سياسيا واجتماعيا وهذا الاستقلال هو من مقومات النظام الديمقراطى الحر .

٤ — ان الملكية الضخمة تتناقض مع الديمقراطية وهى بعكس الملكية العائلية الصغيرة التى تنسجم مع الديمقراطية .

وبناء على هذه التأكيدات قامت مشاريع الاصلاح التى تميل الى الطريق الغربى بعد الحرب العالمية الثانية وكانت تهدف الى تقوية أسس الديمقراطية بزيادة عدد المالكين وتقليل الملكيات الضخمة أو الغائها كليا فى البلاد التى كانت تفتقر الى الديمقراطية حسب رأى المصلحين . والجدير بالذكر ان هذه الفلسفة لا تحدد معنى الملكية العائلية الصغيرة أو الملكية الضخمة كما انها لا تظهر اهتماما بمن لا يملكون ارضا بل تعتبر استئجار الأرض أمرا طبيعيا وكان الهدف عادة من هذه الاصلاحات سياسيا أولا واجتماعيا واقتصاديا ثانيا .

أما الاصلاح الذى يميل الى الفلسفة الشرقية فهو يعتمد على آراء كارل ماركس ومن بعده لينين وماوتسيتونج ، وفلسفة الاصلاح الاشتراكى تتلخص فيما يلى :

١ — الأرض هى من عوامل الانتاج وعوامل الانتاج ملك للامة بكاملها .

٢ — استعمال الأرض حق للفلاح فقط فالأرض يجب أن تكون بيد من يفلحها .

٣ — الانتاج والكفاءة هما فى صالح الأمة ولذلك يجب تحسينهما قدر الامكان .

٤ ــ الانتاج على مقياس الوحدة الكبيرة وبالاعتماد على الآلات والارشادات العلميه هو لصالح الامة ولذلك يجب تشجيعه ومعنى ذلك انه لا مكان للفلاح الصغير (تحت حد الكفاءة) فى برنامج الاصلاح الاشتراكى .

وعليه فالاصلاح الاشتراكى يشمل تأميم الأرض الزراعية والغاء نظام تضمين الأرض ، وتاسيس مزارع كبيرة تشجع على الانتاج العلمى الواسع ووضع الأرض فى أيدى فالحيها وذلك من شانه أن يمنع قيام طبقات ملاكين يستغلون الأرض والعمال الزراعيين كما هى الحال فى النظام الراسمالى ، وهذا النوع من الاصلاح هو ما قامت به الأحزاب الحاكمة فى روسيا والصين وشرق أوروبا ، الا أن بولونيا ويوغوسلافيا قد شذتا قليلا عن هذا المنهاج ، اذ سمحتا للمزارع الفردية الصغيرة أن تبقى مستقلة .

هناك نظام ثالث يمكن تمييزه بالنسبة للملكية من جهة ، ومن حيث الفلاحة من جهة أخرى وهذا النظام هو غربى من حيث حقوق الملكية وشرقى بانه يهدف الى ايجاد وحدات زراعية كبيرة على أسس علمية وهذا النظام يقضى أن تبقى الملكية فردية صغيرة على شرط ان ينتمى المزارع الى جمعية تعاونية تجعل ممكنا تكبير الوحدة الزراعية الفعلية والانتاج على أسس الاقتصاد والكفاءة . وقد يصعب التأكد ما اذا كانت النظم التعاونية قادرة على ازالة الضعف الناتج عن صغر حجم عملية الانتاج وادارتها ، وسنبحث ذلك فيما بعد .

كما أن هناك اختلافا فى الراى عما اذا كانت الملكية الكبيرة تؤثر على الانتاجية والاستثمار والمغامرة فى تطوير الزراعة فهل ضامن الأرض أقل كفاءة وانتاجية من المالك أو هل هو أقل استعدادا للمغامرة فى الاستثمار والانتاج ؟ كذلك ، هل من فرق بين المالك أو الفلاح ابن البلد والمالك أو الفلاح الأجنبى من حيث النشاط والكفاءة والانتاجية ؟

ومهما كانت فلسفة الاصلاح فوضع قائمة بأولوية الأهداف وطرق تنفيذ الاصلاح يستلزم ما يلى :

١ ــ التعرف الكامل على الوضع الراهن والمشاكل التى تحتاج الى حل ومدى السرعة اللازمة لذلك .

٢ ــ تعيين الأهداف المرغوب فى تحقيقها : مستوى دخل الفلاح ، قيمة الاستثمار ، الاعتماد على الآلة ، وهلم جرا .

٣ ــ تقدير امكانيات التنفيذ فى الأوضاع الراهنة .

٤ ــ وضع اطار عام وآخر خاص للتنفيذ .

٥ ــ تخصيص ميزانية للتنفيذ .

والاصلاح قد يشمل ما يلى :

١ — الاستيلاء على الأرض التى ستخضع للاصلاح ووضع حد أعلى وحد أدنى للملكية ، اذا كان ذلك من محتويات قانون الاصلاح .

٢ — وضع برنامج للاستيلاء والتعويض عن الأرض المستولى عليها اذا كان التعويض منصوصا عليه .

٣ — توزيع الأرض اما للملاكين جـدد او للفلاحين اذا كانت الأرض مؤممـة .

٤ — اقامة الخدمات والمؤسسات اللازمة لنجاح الاصـلاح وزيادة الانتاج مثل توفير القروض والارشاد والتعليم المسائى التكميلى والتسويق وغـير ذلك .

٥ — وضع برنامج ارشاد لمساعدة الفلاحين فى تقرير مستوى ونوع الزراعة وما يمكن القيام به من تحسينات فى الريف عامة وفى الزراعة خاصة .

بعد هذا الاستعراض يجدر بنا أن نتساءل : ماذا حدث فى بلاد الشرق الأوسط من اصلاح زراعى ، وما هى نتائج ذلك الاصلاح وما هى المشاكل التى لازالت بحاجة العلاج ؟ بصورة عامه نجد أن الاصلاح أو ما يشبهه قد أدخل فى كل من بلاد الشرق الاوسط . وكانت للاصلاح بعض الفوائد أما المشاكل فلا زالت سائدة ، فما هى الأسباب التى حالت دون نجـاح الاصلاح بازالة المشاكل وما يمكن عمله فى المستقبل لكى يتم التغلب عليها ؟

٤ — الاصلاح الزراعى فى الشرق الأوسط

١ — نظرة عامة : لقد قامت مشاريع الاصلاح الشاملة فى معظم دول الشرق الأوسط وفى طليعتها مصر وايران وسوريا والعراق والجزائر كما أن هناك بعض المشاريع الأقل شمولا فى باقى البلاد مثل الأردن وتونس وليبيـا والمغرب . وليست كل سياسات الزراعة تعتبر اصـلاحا بالمعنى المقبول ، ففى السعودية مثلا قامت الحكومة بشراء أراض بأسعار باهظة من بعض الملاكين واعادت بيعها بأسعار رخيصة جدا على شرط أن يكون المشترى ذا امكانيات مادية للاستثمار الواسع فى الأرض ، ومعنى ذلك أن الحكومة كانت تعطى من لهم من المـال والغنى فتزيد غناهم ومالهم بينمـا أولئك الذين ليس لهم تركوا خارج هذه الفوائد .

أما مشاريع الاصلاح المعترف بها كمشاريع شاملة فى مصر وايران وسوريا والعراق والجزائر فكان من أهدافها تغيير شروط الملكية أو تغيير النظام عن طريق التأميم أو الاستملاك القومى . فنظم هذه البلاد وضعت حدا أعلى لاستملاك الأرض، وبينما ابقت جميعها على الملكية الفردية كانت هناك محاولات كثيرة لانشاء تعاونيات تخفف من حدة عدم الكفاءة الناتج عن تجزئة

الأرض وصغر مساحة الوحدة الزراعية وقد أصبح التعاون مفروضا على المنتفعين من الاصلاح فى كل من هذه البلاد والجزائر خطت خطوة أخرى بانشاء مزارع جماعية مع أن الملكية بقيت بيد الدولة .

كذلك شملت معظم المشاريع توسيع اطار الملكية بتوزيع الأراضى على المزارعين الصغار ولمن لم تكن لهم اى أراض زراعية وبذلك كثر عدد مالكى الأرض بالنسبة لما كان عليه قبلا ، ومدى تطبيق هذه السياسة يختلف باختلاف البلاد والضغوط الراهنة للتنفيذ . ففى مصر أصبح من كانوا مزارعين ملاكا للارض بالرهنية Mortgage (الغيت الرسوم أو الملكس منذ ذلك) وفى ايران كذلك أصبح مزارعو المشاركة ملاكا للارض التى كانوا يفلحونها لصاحب الأرض ومثل ذلك فى سوريا والعراق الى حد أقل وفى الجزائر فالقطاع الكبير الذى كان يملكه الفرنسيون صار ملكا للدولة يتركز التصرف به عمليا فى أيدى سكانه الذين معظمهم من خريجى الحرب التحريرية Veterans وهم يفلحون الأرض بشكل جماعى على أساس استقلال ذاتى ولكن بدون ملكية الأرض .

وقد شملت هذه المشاريع برامج لادخال التحسينات فى أساليب الزراعة فبعضها شجع على زيادة الرى واستعمال المواد الكيماوية والطرق الآلية الى حد ما ، كما اقامت معظمها معاهد أو دوائر لارشاد الفلاح فى طرق الزراعة الحديثة والتسويق والادارة ، وأما التعاونيات فكانت مهمتها فى معظم الأحيان زيادة امكانيات الأقراض والتسليف لتسهيل عملية الفلاحة واعانة الفلاح على الحصول على حاجياته بأسعار الجملة وتسويق ما ينتجه بدون الاعتماد على الوسطاء الذين كان يحصلون أرباحا باهظة على حسابه.

ومن السياسات العامة فى الاصلاح التجميع بين مجزءات الأرض لجعلها وحدات اقتصادية ذات كفاءة فبينما كان الفلاح يملك بضع قطع من الأرض كلها تحت الحد الأدنى للوحدة الاقتصادية حاولت سياسة الاصلاح التوفيق بين الفلاحين لاستبدال أراضيهم وتجميعها حتى تصبح الوحدة اقتصادية وقد تم ذلك فى معظم الأحيان فى الأراضى التى كانت خاضعة للاصلاح لكن هذه الأراضى لم تتعد جزءا صغيرا من الأرض الزراعية فى هذه البلاد — ما عدا ايران حيث شمل مشروع الاصلاح معظم الأراضى فى البلاد .

كذلك قامت بعض مشاريع الاصلاح برعاية حق المستأجر للارض وذلك بجعل الاتفاقية خطية وشروطها مبنية تتفق مع القانون الجديد فمثلا لا يسمح أن تكون الاتفاقية لأقل من ثلاث سنوات والا كان على مالك الأرض أن يعوض المستأجر عن اى خسارة ناتجة عن تغيير او الغاء الاتفاقية ، وفى مصر والعراق شملت السياسة الجديدة رعاية حق العامل الزراعى الذى لا يملك أرضا وذلك بتحديد الحد الأدنى للاجور .

أما نتائج هذه المشاريع فقد يصعب تقييمها لعدم توافر المعلومات المفصلة ولصعوبة قياسها ولكن يوجد من المعلومات ما يكفى على الأقل

لتشكيل فكرة عن هذه النتائج . فمن المعروف مثلا أن عددا كبيرا من المزارعين المشاركين والمستأجرين قد أصبحوا مالكى أرض على أساس فردى بالرغم من أنهم أجبروا فى معظم الأحيان على الانحياز الى جمعيات تعاونية قد تحد من حرية تصرفهم ليس فى الأرض فقط بل وفى أساليب الفلاحة وتسويق النـاتج .

وتغيير مركز المنتج من مستأجر أو مشارك الى مالك قد كان له اثر اجتماعى ربمـا كان كبيرا ، أما النتائج الاقتصـادية فالظاهر انها كانت متواضعة فدخل العائل من الأرض التى استملكها قد زاد بقيمة الفرق بين رسوم التعاون ومدفوعات الاسترهان وما كان يدفعه سابقا وهو حوالى ٣٠٪ من دخله السابق ولا شك فهذه زيادة نسبية كبيرة ولكن من حيث مستوى معيشة الفلاح فهو لا زال على مستوى منخفض جدا فزيادة الدخل من ٥٠٠ جنيه مصرى مثلا الى ٦٦٠ ج.م وان كانت حسنت معيشة عائلته قليلا فانها لم تغير من مستواها المعيشى بشكل ظاهر محسوس .

والجـدير بالذكر ان السبب الأهم لقلة التأثـير على الدخل هو ان الاصلاح الزراعى فى معظم الأحيان لم يرفع انتاجية العامل أو بقيت أساليب الانتاج كما كانت عليه سابقا وبقيت مسـاحة الوحدة صـغيرة ولم تتغير العوامل التى تؤثر على الانتاجية مثل قيمة تكاليف الانتاج ، كفاءة العامل ، تطبيق العلم فى الزراعة ، وتطوير أساليب التسويق ولذلك بقى الدخـل متواضعا كما بقيت الانتاجية منحطة — طبعا هناك فروق بين دول الشرق الأوسط المختلفة ، ولكن على وجه الاجمال كانت نتيجة الاصلاح متقاربة فى معظمها . فالجزائر مثلا اهتمت أكثر من بقية الدول المذكورة سابقا فى تقديم الأساليب وزيادة مسـاحة الوحـدة ورفع الانتاجية مما كان له اثر ايجابى على دخل المنتفع من الاصلاح .

كذلك كانت نتيجة الاصلاح متواضعة فى المساواة بين الفلاحين ، وبين اهل الريف واهل المدينة أو قلما غير الاصلاح شكل توزيع الدخل أو مستوى رأس المال أو قيمة الملكية فالاستيلاء على الأراضى وتوزيعها للفلاحين كان مصحوبا بدفع تعويضات لمالكى الأرض السابقين وهذا حال دون تغيير شكل التوزيع وانما غير محتويات الغنى فبدلا من الأرض اصبح المالك السابق صاحب مصنع أو متجر أو سندات حكومية تعود عليه بدخل مماثل لما كان يحققه سابقا . ومما يجدر ذكره انه فى معظم الحالات بقى المالك السابق ذا نفوذ اجتماعى وسياسى جعله قادرا على استرجاع الكثير من الفوائد الاقتصادية التى كان ربما قد خسرها عن طريق الاصلاح ، فكثيرا ما وجد الفلاح أو المالك الجديد نفسه غير قادر على تحصيل العيش الكافى من الأرض فراح يعيد الأرض الى المالك السابق بصورة غير رسمية أو قانونية بينما بقى يعمـل عنده مقابل أجر محدود أو رحل الى المدينة فى طلب الرزق .

ومن أهم أهداف الاصلاح عادة تشـجيع التوفير والاستثمار وزيادة الحافز على التنمية والتقدم الزراعى من قبل الفلاح ولكن هذا الهدف كان

تحقيقه صعبا لعدة أسباب أهمها أن الفلاح وجد نفسه بدون دخل يكفي لزيادة التوفير وبدون رأس مال للاستثمار بينما كانت وسائل الاقتراض محدودة وخطر الفشل كبيرا ، كذلك وجد الفلاح نفسه يتمتع بقليل من حرية التصرف في ممارسة الزراعة فشروط الملكية ونظم الجمعيات التعاونية وسياسة الحكومة تجاه الصادرات والواردات والأسعار ، كلها جعلته محكوما لهذه القوى التي تسلطت عليه وقللت من حريته في متابعة آرائه ومعرفته في الفلاحة ، وان كان هذا مبالغة فمن الناحية المعنوية وجد الفلاح نفسه أسيرا لظروف لم تكن في الحسبان ولذلك نجد ان زيادة الحافز المتوقعة لم تثمر وزيادة التوفير نتجت غصبا أما عن طريق سياسة التسعير أو الاستثمار المفروض بوساطة المشاريع المعينة ، أو عن طريق شروط الاستسلاف ، أو عن طريق الضرائب .

وقد يتحدى البعض هذا التقييم على أنه غير موضوعي أو غير مبني على حقائق كافية ولذلك قد يكون مفيدا ان نطلع على نتائج الاصلاح وسياسة الزراعة على التطورات العامة في هذه البلاد ، وسنعالج أربعة مواضيع قد تظهر رد فعل المزارع والفلاح على تلك السياسات ونحن نعتقد أن الفلاح يشعر بعدم كفاءة الاصلاح ويعترض عليها اعتراضا غير مباشر Indirect Protest بالقيام بمجهودات لا تتفق مع شروط الاصلاح ، كما حدث في الحالات التي أعاد الفلاح فيها الأرض لمالكها السابق تعبيرا عن اعتراضه ، والمواضيع التي سنعالجها هي : **أثر الاصلاح على تحركات السكان خصوصا من الريف الى المدينة ، أثر الاصلاح على انتاج المواد الغذائية ، أثر الاصلاح على التوازن السياسي والقناعة الاجتماعية ، وأخيرا سنتعرض للمقيدات والخانقات في تطبيق الاصلاح .**

٢ ــ **الاصلاح الزراعي وتحركات السكان :** تحركات السكان عادة تنتج عن قوة الدفع من الريف الى المدينة وقوة السحب من قبل المدينة (أو أي مكان آخر) ومدى التوافق بين هاتين القوتين يقرر سرعة الهجرة وكميتها ، فاذا كانت قوة السحب قوية وقوة الدفع ضعيفة فقد تكون الهجرة متواضعة . وكذلك اذا كان عكس ذلك أما اذا كانت كلتا القوتين تتجهان باتجاه واحد فستكون الحوافز للهجرة أو لعدمها كثيرة اعتمادا على ما اذا كان الاتجاه ايجابيا أو سلبيا بالنسبة للهجرة ، وقوى السحب تعتمد على الفوائد المتوقعة في المناطق التي يتجه اليها السكان وقد تكون الفوائد اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية ، منفردة أو مجتمعة . أما قوى الدفع فتعتمد على مدى استياء السكان للأوضاع الراهنة في محل اقامتهم واحتمال تحسنها ضمن اطار زمني معقول تحسنا يكفي للتغلب على قوة السحب وهذا الاستياء قد ينتج عن عوامل اقتصادية أو سياسية أو اجتماعية منفردة أو مع بعضها في آن واحد .

واثر الاصلاح الزراعي على تحركات السكان يكون بالنسبة لقدرته على تقليص أو تحديد هذه القوى أو تغيير اتجاهها ويكون الاثر اكثر أو أقل بالقدر الذي يقلل فيه الاصلاح قوة الدفع الناتجة عن الاستياء من الاوضاع الراهنة في الريف فاذا كان التحسن ملموسا تقلصت قوة الدفع واذا كان

التحسن جزئيا أو يكاد يكون معدوما بقيت قوة الدفع كما كانت وكان الاصلاح بدون تأثير ، أما من ناحية تطبيقية فالاصلاح قدتكون له نتائج مختلفةبالنسبة لتحركات السكان فمثلا قد يحفز الاصلاح على التنقل العملى Occupational Mobility لزيادة الكفاءة فى العمل والانتاج . وقد ينتج عن الاصلاح هجرة من ريف الى ريف أو من الريف الى المدينة وفى بعض الأحيان قد يؤدى الى الهجرة من المدينة الى الريف خصوصا فى حالة اقامة مشاريع تحسين وافتتاح اراضى جديدة واضافتها الى الأرض الزراعية أو فى حالة تأسيس صناعات وخدمات فى الارياف . وهذه النتائج تعتمد على مدى فعالية الاصلاح فى زيادة الاراضى الزراعية بالنسبة لعدد السكان فى المنطقة ، أو فى خلق أعمال أخرى تسنح لبعض العمال الزراعيين بترك الزراعة والالتحاق بالأعمال . كذلك يؤدى الاصلاح الى الهجرة اذا كانت نتيجته تقليل الامكانيات فى الزراعة مما يجعل قطاع الزراعة غير قادر على استيعاب زيادة السكان الطبيعية فى المناطق الريفية ، خصوصا اذا كانت هناك بوادر أو اعتقادات بأن المدينة توفر أعمالا وفوائد غير متوفرة فى الريف فعندها نجد أن الهجرة تزداد وهذا يقلل الضغط السكانى على الموارد الطبيعية ويوسع الامكانيات للافراد الباقين فى الريف .

والجدير بالذكر ان الاصلاح الزراعى فى الشرق الأوسط كان من أهدافه ونتائجه غير المباشرة تقليص الهجرة من الريف الى المدينة على اعتقاد أن الامكانيات فى المدينة ليست متوفرة من حيث العمل والخدمات والتعليم والاسكان ولذلك ، حسب اعتقاد بعض الخبراء ، يجب أن تبقى أكبر عدد ممكن من الريفيين فى الريف لحماية المدينة من مساوىء الازدحام ولمنع زيادة الضغط على الخدمات والوسائل التى كانت قد وصلت منذ وقت طويل الى حالة ضيق وتقلص بالنسبة للفرد . وهذا الجدل يتطرف الى القول بأن البقاء فى الريف هو ايضا لحماية الريفى من شر العيش فى المدينة بدون عمل أو مأوى أو اصحاب أو اهل يعتنون به اذا كانت هناك حاجة لذلك . وبهذه الطرق يحاول واضعو السياسة أن يقللوا من أثر قوة السحب الى المدينة عن طريق المبالغة بمساوىء الهجرة قبل أوانها . والاصلاح عادة يهدف الى تخفيف قوة الدفع من الريف بتحسين الأحوال هناك بزيادة العمل ، وتوزيع الاراضى وبناء الطرق وفتح المدارس والتصنيع أو بالتقريب بين حسنات البيئة الريفية والبيئة الحضرية فى مختلف نواحيها . وفى تلك الحالات التى يكون فيها التحسين ملموسا نجد أن الهجرة تتضاءل ، ولكن فى الشرق الأوسط فان القليل من هذه التحسينات قد تحقق ولذا كان لابد من أن تزداد الهجرة ، ولكن من ناحية أخرى فان الاصلاح جعل من المزارعين ملاكا ومن الملاك أعضاء فى جمعيات التعاونية وبذلك ربطهم بالريف وأجبرهم على البقاء هناك حتى وان كانوا يعتقدون ان قوة السحب ايجابية فحالما أصبح المزارع مالكا صار من الصعب عليه أن يترك ملكه ويرحل وكذلك عندما أصبح عضوا فى الجمعية التعاونية فقد قوة التصميم وصار يعتمد على الجمعية وبقائه فيها للاحتفاظ بفوائده وحقوقه وهنا نشهد مايسمى بالهجرة المكبوتة Suppressed Migration.

وقد يقول البعض أن كبت الهجرة نتيجة جيدة مرغوب فيها ، وقد يكون

ذلك صحيحا من بعض النواحى أما بالنسبة للملاك الصغير فقد نتج عن ذلك انه بقى فقيرا منعزلا وبعيدا عن الامكانيات المتوفرة فى الخارج وبقى هو وعائلته يعتمدون على عمل جزئى Underemployment أو عمل شكلى بينما الحقيقة هى انه يعيش مع عائلته تحت نير البطالة المقنعة Disguised Unemployment وكلتا النتيجتين تؤثران على دخل الفرد ومستوى معيشته وسهولة تحركه العمالى وهناك أمثلة واقعية على ذلك فى كل من ايران والعراق وسوريا ومصر . والمعلومات المتوفرة لا تعبر مباشرة عن اثر الاصلاح على الهجرة ، وتعويضا عن هذا النقص يمكن تقدير اثر كل من خطوات الاصلاح على حدة ، ومن ذلك يمكن الحصول على تقييم تقريبى شامل ، وهذه النتائج هى كما يلى:

١ — الهجرة من الريف الى المدينة لم تكن متساوية أو تتبع منهجا معينا ولم تظهر منسجمة مع متطلبات النمو الاقتصادى فحينما كانت الهجرة تتعارض مع شروط الاقتصاد نجدها واسعة وحينما ظهرت وكأنه لا مفر منها نجدها محدودة . ففى ايران مثلا كان توارد السكان من الريف الى المدينة سريعا جدا مع ان نسبة الأرض الزراعية الى السكان عالية نسبيا ، وليس هناك حاجة ماسة للهجرة ففى سنة ١٩٥٠ كان عدد سكان الريف فى ايران حوالى ١٥ مليون نسمة أو ٨٠ ٪ من مجموع السكان وفى سنة ١٩٥٦ انخفض العدد الى ١٣٫٢ مليونا أو ٦٩٫٩ ٪ بينما فى سنة ١٩٦٠ كان ١٢ مليونا أو ٦٠ ٪ والآن فى أواخر السبعينات قد يكون العدد كما كان عليه سنة ١٩٦٠ ولكن النسبة أقل كثيرا مما كانت عليه ، ويشابه ذلك الوضع فى سوريا حيث أن عدد السكان فى الريف ونسبته قد انخفضت بالرغم من ان العمالة لازالت فائضة فى الريف السورى ففى سنة ١٩٦٠ كان عدد العاملين فى الزراعة حوالى ٦٠٠ الف نسمة وهذا العدد انخفض الى ٥٨٧ الف نسمة سنة ١٩٦١ والى ٥٦٤ الفا سنة ١٩٦٥ أو من ٥٠ ٪ الى ٤٥ ٪ من المنتجين فى البلاد . وفى العراق التى منحتها الطبيعة أرضا زراعية واسعة كان عدد سكان الريف سنة ١٩٥٧ حوالى أربعة ملايين أو ٦٣ ٪ من السكان مقابل ٤٫٦ ملايين أو ٥٥٫٨ ٪ سنة ١٩٦٥ . أما فى مصر حيث لا توجد امكانيات للتوسع الزراعى فعدد السكان فى الريف لازال يرتفع مع أن النسبة المئوية قد انخفضت من ٦٩٫٩ ٪ سنة ١٩٤٧ الى ٦٢٫٣ ٪ لسنة ١٩٦١ مع ان العدد ازداد من ١٢٫٧ مليونا الى ١٦ مليونا فى ذات الفترة . وهذا العدد لاشك أكبر اليوم بينما النسبة قد انخفضت قليلا .

٢ — من المعروف بشكل عام أن الهجرة أو تحركات السكان مربوطة بالعوامل الاقتصادية وهناك ظواهر بان الهجرة الفعلية كانت أقل من الهجرة المقدرة اعتمادا على أجوبة عينة من الريفيين فى مصر اذ قال حوالى عشرين بالمئة انهم يرغبون فى الهجرة بينما أظهر خمسة بالمائة رغبة تحت شروط معينة بينما لم تصل الهجرة الفعلية الى ما يقارب هذه النسبة والفرق بين الراغبين والمهاجرين يمكن تفسيره كرد فعل لسياسة الحكومة فى كل من هذه البلاد . ففى العراق أعطت الحكومة قروضا كمساعدة مؤقتة لتقلل من دوافع الهجرة وهذه القروض لم يكن متوقعا أن تسدد .

٣ ــ سياسة الاصلاح الزراعى قد أدت الى أو شجعت على الهجرة المكبوتة وذلك عن طريق الخطوات التالية :

(أ) فى جميع البلاد المعتبرة قام الاصلاح الزراعى بتأسيس ملكية ثابتة لعائلات كثيرة فى الريف وبذلك اصبح صاحب الأرض مطمئنا فى أرضه ومن ناحية اقتصادية لاشك أن هذه الطمأنينة قد تحفز على الاستثمار وتحسين الأرض ، ولكن من ناحيـــة اخرى فهى قد ربطت الفلاح بأرضه وصعبت تحركه العمالى . فالمزارع الجديد فى مصر يملك فدانين من الأرض أو اقل، وان كانت مساحة الأرض اللازمة لتشغيل العائلة تختلف من حال لآخر ، فان ٤٦٪ من المزارعين الذين سئلوا عن ذلك اجابوا بأنهم قادرون على فلاحة مساحة اكبر من الأرض ، وحتى اولئك الذين يفلحون خمسة فدادين اجابوا كذلك أيضا . وفى ايران يملك الفلاح حوالى ســتة هكتارات أو خمسة عشر فدانا (ثلث ذلك فقط يمكن فلاحته سنويا لقلة المياه) وفى العراق يمتلك المالك الجديد ما بين ١٨ و ٣٦ فدانا (Acres) ولكن ٤٠٪ من الأرض تبقى بورا كل سنة . أما فى سوريا فكانت الخطة الاصلاحية أن تنال كل عائلة حوالى ثمانية هكتارات (عشرين فدانا) مروية أو ثلاثين هكتار (٧٥ فدانا) بعليا على أساس أن الفلاح سيحصل على دخل قيمته ٤٠٠ ليرة سورية لكل فرد فى العائلة بينما كان الحد الأدنى للاجور فى المدنية يساوى ٩٧٥ر١ ليرة سورية سنة ١٩٦٥ . وبناء على ذلك كانت الهجرة غير مشجعة لكى يحافظ الفلاح على الطمأنينة بالرغم من انخفاض الدخل المتوقع .

(ب) علما بان مساحة الأرض الجديدة تصغر عن متطلبات الزراعة الحديثة راح المصلحون يشترطون الانضمام الى جمعية تعاونية كأساس لاستلام الأرض (طبعا هناك دوافع سياسية واجتماعية لهذا الاشتراط) على اعتقاد ان ذلك يزيد دخل الفلاح ويرفع كفائته بالرغم من أن التعاونيات تقتصر فى خدماتها على التسويق والاقراض والارشاد العام (فى الحالات المثالية!) وهذه التعاونيات قد قامت ولو جزئيا بسد الثغرة التى خلقها طرد المالك الاقطاعى السابق من الأرض ، وذلك بتزويد الفلاح ببعض لوازم الفلاحة على مقياس الوحدة الكبيرة Large Scale المناسب للزراعـــة الكفؤة . ولكن رغب الفلاح أو لم يرغب فقد اصبح يعتمـــد على الجمعية التعاونية لهذه الخدمات وهكذا فبينما اكتسب قدرا من الطمأنينة فانه أجبر على قبول دخل منخفض وعمل جزئى فى غالب الأحيان .

(ج) من المعتقد أن الاصلاح الزراعى قد زاد الدخل اما بتخفيض ايجار الأرض ورسوم التملك أو بزيادة الانتاجية أو بكليهما وفى كل البلاد المعتبرة اتخذ مستوى الدخل كمؤشر لنتائج الاصلاح (أو كهدف) ولكن ذلك المستوى كان عادة منخفضا لدرجة انه لم يقلل من قوة السحب الى المدينة حتى بالنسبة لاولئك المحظوظين الذين حصلوا على أرض للزراعة وصاروا ملاكا . ففى مصر مثلا زاد الاجر المتوســـط Mean Wage فى الزراعة من ٢ر٣٠ جم فى الشهر سنة ١٩٦٠/٥٩ الى ٣ر٤٤ جم سنة ١٩٦٤ /١٩٦٥ أو بنسبة ٧ر٤٦٪ وكانت هذه اعلى زيادة فى اى القطاعات الا ان الأجر المتوسط فى قطاع الكهرباء

ازدات من ٧ر٢٠١ ج م الى ١ر٢٦١ ج م في ذات الفترة اما في قطاع البناء فانخفض من ١ر١٦١ ج م الى ٦ر١٥٥ ج م في ذات الوقت وعلى وجه المقارنة ففي قطاعي الصناعة والخدمات ارتفع الاجر المتوسط من٤٣٢جم الى٦٣٧جم في الأول ومن ١٦٧ ج م الى ١٨٤ ج م في الثاني او ما يقارب ٤٧ ٪ و ١٢ ٪ في هذين القطاعين بالتوالي وبالاضافة الى ذلك فان ٢٧ ٪ من السكان المجتهدين في الزراعة لم يحصلوا الكفاية لسد حاجاتهم الاساسية بينما فقط ٤١ ٪ تقريبا سدوا حاجاتهم . وهذا ليس غريبا اذ بينما ازدادت الأعمال في الزراعة بنسبة ١٧ ٪ فان الدخل الزراعي ارتفع بنسبة ١٨ ٪ فقط بين سنة ١٩٥٩/٦٠ و سنة ١٩٦٤/٦٥ ومعنى هذا أن أي تحسن في دخل الفلاح كان ناتجا عن اعادة التوزيع وليس عن زيادة الدخل العام .

أما في سوريا فان الثغرة بين متوسط دخل الفلاح وغير الفلاح تبدو كبيرة خصوصا وان الفلاح يجابه خطرا في الزراعة وعليه ايضا أن يستخدم أفراد العائلة لتحصيل دخله بينما العامل المدني لا يفعل ذلك . والثغرة ليست اصغر في ايران او العراق بل انها قد تكون أكبر خصوصا في السنوات الأخيرة اي بعد ارتفاع أسعار البترول والأثر الذي تركه ذلك على الاقتصاد المدني .

(د) في الغالب نجد فروقا في الدخل بين الريف والمدن خصوصا لانخفاض الانتاجية في الزراعة بالنسبة لباقي القطاعات ولكن هذا الانخفاض له علاقة بسياسة الاصلاح فالاصلاح الزراعي قد مال الى استعمال أساليب الزراعة التي تعتمد على العمال بدلا من الآلات والى قياس الانتاجية بالنسبة لوحدة أرض بدلا من وحدة العمل على اساس أن الأرض هي العامل الانتاجي النادر — كذلك كان الاصلاح قلما يشجع على الاستثمار في الزراعة أو جعل المزرعة العائلية الصغيرة نظاما ثابتا في الريف وفي ذات الوقت لم تكن سياسة الاصلاح مشجعة للاستثمار غير الزراعي في الريف مما جعل من الصعب تقليص ساعات العمل في الزراعة وزيادة الانتاج ، أو العمل خارج الزراعة لزيادة الدخل العائلي . وعلى وجه المقارنة نجد أن الأرض المزروعة في سوريا زادت من ٤ر٦٥٠ الف هكتار في سنة ١٩٥٧ الى ٦ر٣٤١ الف هكتار سنة ١٩٦٥ اي بنسبة ٣٨ ٪ وزاد عدد الجرارات المختلفة الأنواع بمعدل ١ر٠١٤ جرار كل سنة بينما زاد عدد المضخات بمعدل ٩٩٢ مضخة في السنة في ذات الفترة . وزاد الانتاج الزراعي الكلي بما يقرب من ٥٠ ٪ بين سنة ١٩٥٦ و سنة ١٩٦٥ وهذه الزيادة نتج معظمها عن زيادة مساحة الأرض المزروعة وليس عن ارتفاع الانتاجية ، وذات الاستنتاج يمكن الوصول اليه بالنسبة لايران والعراق والظاهر أن الانتاجية المنخفضة ، بالرغم من استعمال الآلات ناتجة عن قلة الكفاءة أو أن الآلات مكثفة في المزارع الكبيرة فقط فلم تترك أثرا على المزارع العادية الصغيرة والخاضعة للاصلاح ، ففي مصر نجد أن ٢٣ ٪ من الفلاحين فقط كانوا يستعملون الآلات حتى أواخر الستينات بينما ٣٠ ٪ لم يستعملوا اي آلات بالمرة .

وهذا لا يعني انه لم تكن هناك استثمارات في الزراعة أو الريف اذ في العراق خصصت الحكومة مبلغ ١٩ر٢ مليون دينار للزراعة من مجموع

ميزانية استثمار قيمتها ١٠٦ر٨ مليون ولكن ١٣ر٥ مليونا من المخصص للزراعة كان لمشاريع كبيرة قلما افادت المزارع الصغير . كذلك سوريا خصصت ١٠٥ر٨ مليون ليرة سورية من معدل ٥٦٣ر٤ مليونا سنويا للزراعة بين ١٩٦٠ وسنة ١٩٦٥ ولكن هذه القيمة هى فقط ٦٠٪ مما خصص للصناعة ، بالرغم من أن الزراعة كانت تقبل عددا اكبر بكثير من السكان الذين اعتمدوا على الصناعة ومن المهم ان تلك الاستثمارات لم تكن منسجمة دائما مع السياسة العامة فى الزراعة ولذا لم تكن نتائجها حسب المنتظر . ويجدر بالذكر أن ٩٣ ٪ من سكان الريف فى سوريا كانوا يعتمدون على الزراعة سنة ١٩٦١ و ٨١٪ من سكان الريف فى مصر اعتمدوا عليها سنة ١٩٦٥ .

(هـ) وعلى عكس ما سبق ، فان السياسة الاجتماعية فى المدن كانت تشجع قوى السحب للهجرة من الريف الى المدينة اذ المدينة كانت تعد المهاجرين بدخل اعلى وبامكانيات اسكان باجور منخفضة وعيادات ومدارس وامكانيات عمل وهذا ماكان يسحب السكان من الريف . ولولا سياسة الاصلاح التى كانت تضعف قوى السحب وقوى الدفع لكانت الهجرة اكثر مما هى فعلا . والظاهر ان تلك السياسة كانت تحاول وضع حد للمناطق المنهارة ، كما ان هناك اعتقادا أن أهل الريف يعتنون بذويهم ولذا فالأفضل ان يبقوا فى الريف بدلا من الهجرة الى المدينة حيث لا يوجه من يهتم بهم اذا كانوا بحاجة . ولكن بوضع المسئولين على الريف لاستيعاب العمال الفائضين Surplus labor كانت النتيجة تأخير التطور فى الريف وجعل التخلف نظاما ثابتا لصالح المدن Institutionalized Stagnation & Backwardness على حساب الريف .

٤ — هناك نقاط جدل اقتصادية تحبذ كبت الهجرة ولكنها اضعف من نقاط الجدل الاجتماعية . فهناك اعتقاد ان القطاع الزراعى هو القطاع الوحيد الذى يمكن فيه تقليص الاستهلاك لزيادة التوفير وبناء رأس المال ، مع العلم ان التوفير سيكون أيسر اذا كانت الزراعة متقدمة منها اذا كانت متخلفة فالانتاجية المنخفضة او الدخل القليل يحد من امكانيات التوفير ، اجباريا كان ذلك او طوعيا . هناك جدل اقتصادى ثان وهو أن الاستثمار فى الحقل الزراعى اقل انتاجية منه فى الحقول الأخرى ، مع العلم انه ليست هناك اثباتات لمثل هذا الجدال ، بل الاسهل اثبات عكس ذلك اذ ان راس المال المجمع فى الزراعة لازال فى بدايته ولذلك فالارجح ان استثماره يحقق ايرادا حديا أعلى من الايراد الحدى فى القطاعات التى تضخم فيها تجميع رأس المال . وهناك بعض الاثباتات لمثل هذه الخلاصة فحسب أبحاث فى الشرق الأوسط قام بها خبراء منظمة الاغذية والزراعة التابعة لهيئة الأمم المتحدة فان استثمار ٣٠٠ مليون دولار سنة ١٩٥٦ خلقت عملا لعدد قدره ٩ر٢ ملايين فى الزراعة وناتجا قيمته ٧٠ر٣ دولار مقابل كل شخص بينما استثمار ٤٠٠ر١ مليون دولار فى الصناعة خلقت عملا لـ ٦ر٦ مليون شخص وانتجت ٧٠ر١ دولار مقابل كل شخص ولذا لو استثمرت الأموال المصروفة على الصناعة فى الحقل الزراعى لكان الناتج الكلى ضعف ما انتجته الصناعة والعمالة اربعة أضعاف .

ولكن قد نتساءل هل يمكن أن نضع رأس المال فى الزراعة لاستعمال الآلات اذا كان ذلك سيزيل الطلب للعماله ويزيد البطالة ؟ والجواب هو انه ما من سبب لعدم الاستثمار فى الريف خارج الزراعة لخلق الأعمال واجتناب البطالة وترقية الريف .

واخيرا اذا القينا نظرة تاريخية على البلاد المتقدمة وجدنا انه ما من مبرر لهجرة المكبوتة فما من دولة متقدمة قامت بكبت الهجرة بصورة مقصودة . فالبلاد الراسمالية والبلاد الاشتراكية على السواء تبعت سياسات تختلف عن السياسات المتبعة حاليا فى الشرق الأوسط والتى يحبذها الاصلاح الزراعى . فالهجرة من الريف الى المدينة فى كل من البلاد المتقدمة كانت اما طبيعية مختارة أو مشجعة .

خلاصة وسياسات بديلة مفضلة : لا شك ان الاثباتات على مدى تاثير الاصلاح على الهجرة لا زالت قليلة وغير قاطعة ولكن هناك ما يظهر ان تامين المكية وفرض العضوية فى التعاونيات وتخلف أساليب الفلاحة والتمسك بالروابط العائلية التقليدية هذه جميعها جعلت عدد من الريفيين يبقون فى الريف بدلا من الهجرة الى المدينة وهناك تقديرات بأن مايونى مصرى قد كبتت هجرتهم قبل سنة ١٩٦٥ وان ٣٠ — ٤٠ ٪ من السكان الذين يعتمدون على الزراعة فى سوريا والعراق كان ينتظر ان يرحلوا واقل من ذلك بقليل فى ايران (قد تغيرت الأوضاع فى ايران قليلا وزاد الرحيل بالرغم من الموانع اذ أن قوى السحب قد قويت كثيرا بعد زيادة اسعار البترول الأخيرة) .

ومن الظاهر ايضا أن الطرق المستعملة للتشجيع على البقاء فى الريف قد فشلت وربما زال تاثيرها بالمرة حالما انتهى عهد الاصلاح الزراعى وعليه فقد تندفع قوى الهجرة باكثر ما يتحمله المجتمع ولذا هناك حاجة لاعتبار سياسات بديلة كما يلى :

(ا) قبول النظرية بان انخفاض الانتاجية معناه تبذير القوى العاملة وتخفيض امكانيات التوفير وانه كلما ارتفعت الانتاجية العمالية كلما ارتفع الدخل وكلما زادت امكانيات التوفير .

(ب) وجوب تشجيع الاستثمار على اساس الايراد الحدى والافادة الممكنة من عوامل الانتاج الأخرى وحسب هذه النظرية يجب استعمال رأس المال لادخال طرق انتاج جديدة تعتمد على الآلات ما دام الاستثمار فى الصناعة اقل انتاجية على الحد من الاستثمار فى قطاع الزراعة واقل افادة فى تشغيل العمال وعناصر الانتاج الأخرى .

(ج) فى حالة عدم امكانية افتتاح أراض جديدة او اضافتها للزراعة

يمكن تقليص الهجرة بزيادة العمالة غير الزراعية فى الريف فتوزيع العمالة خارج المدن الكبرى باعادة توزيع ميزانية الاستثمار قد يكون له نفع اجتماعى واقتصادى كما تدل بعض التجارب فى بلاد مختلفة حيث ربطت الاستثمارات بالأحوال العمالية بدلا من تكثيفها فى المدن الكبرى حيث تسهل المواصلات والسوق كبيرة .

(د) هنـاك امكانيات لتجميـع راس المال القـومى عن طـريق استعمال العاطلين عن العمـل وبدون استخـدام مـواد مسـتوردة او عملة صعبة فى تحسين الأراضى واقامة مشاريع الرى والتحريش وبنـاء الطرق والمدارس وفى تنظيف وتعمير الأحياء المنهارة Slums بالاعتماد على المواد المحلية . ويمكن تمويل هذه المشاريع اما عن طريق الاقتراض المحلى Deficit Spending او عن طريق اعادة توزيع الميزانية والأولويات او عن التضخم المالى Inflationary Spending المعترف به كطريق تمويل ولا خطر من تلك الطريقة اذا استعملت لانتـاج فعلى وليس فقط للمتاجرة وزحم السوق .

(هـ) واخيرا لابد من وضع حد لتأمين الملكية الفردية اذ اثر الملكيةعلى الانتاجية والعمالة غير مؤكد انه سيكون ايجابيا كمـا انه ليس مؤكدا ان العضوية فى الجمعيات التعاونية الاجبارية هى مفيدة اجتماعيا او اقتصاديا ولذا فقد يكون مفيدا ان يترك للفرد بعض الحرية فى التصرف بملكيته وفى اختيار عضويته فى التعاون او عدمها .

٣ — الاصلاح الزراعى وانتاج المواد الغذائية : من فوائد الاصلاح المتوقعة عادة زيادة قدرة الفلاح على مراقبة السـوق والأسـعار وزيادة كفاءته وارباحه. ولذا يمكن ان نتوقع زيادة فى انتاج المواد الغذائية فى معظم بلاد الشرق الأوسط اذ زاد الطلب كثيرا وهذا ما يزيد الأسعار ويحفز على زيادة العرض الى ان تشبع زيادة الطلب وهذه الخطوات تعتبر عادية فى السوق التجارية الا اذا كانت هناك عوامل تحول دون تفاعل قوى السوق فمثلا اذا كانت الأسعار محددة فقد يتردد الفلاح فى زيادة انتاجه الا اذا كانت تكاليف الانتـاج هى أيضا ستبقى محددة او ستنخفض .

واذا نظرنا الى بلدان الشرق الأوسط نجد ان زيادة انتـاج المـواد الغذائية منذ اصلاحاتهم الزراعية كانت متواضعة بالنسبة لزيادة عـدد السكان وزيادة الطلب عليها وهذا ظاهر ايضا من ارتفاع كمية اسـتيراد المواد الغذائية وبالرغم من ان الاستيراد هو طريقة مقبولة لسد الحاجة وزيادة كمية العرض حتى تتوازى مع كمية الطلب فان هناك اسبابا تتناقض مع قبول الاستيراد كوسيلة ثابتة لسد الحاجة فاستيراد المواد الغذائية معناه الاعتماد على الخارج فيما هو ضرورى للحياة ولبقاء السكان فى حالة صحية ومنتجه ويمكن تلخيص المعارضة للاعتماد على الخارج لتوفير المواد الغذائية كمـا يلى :

(ا) ارتفاع عدد السكان هو ظاهرة عالمية ولذلك ينبغى مشاطرة كل البلاد فى تحسين القدرة على زيادة الانتاج الغذائى للمشاركة فى سد حاجات العالم .

(ب) الاستيراد يحتاج الى قدرة شرائية وهذا معناه وجوب انتاج ما يمكن تصديره للحصول على العملة الصعبة لاستيراد المواد الغذائية .

(جـ) انتاج المواد الغذائية والاتجار بها كثيرا ما يخضعان لمؤثرات سياسية واعتقادات قومية Ideologies قد تتعارض مع سياسات واعتقادات الدول التى تحتاج الى المواد الغذائية وهذا قد يعقد أو يحول دون الاستيراد .

(د) انتاج المواد الغذائية، الا فى حالات معينة ، قد يكون أقل كلفة من استيرادها ليس فقط من نواح مادية بل من نواح اخرى مختلفة .

(هـ) واخيرا ، لا توجد تأكيدات أو اثباتات بأن منتجى المواد الغذائية لن يلجأوا يوما ما الى نظرية « قارب النجاة Life Boat Theory» التى تحتم ان الدول القادرة على سد حاجاتها قد ترفض مساعدة المضروبين بالحاجة للطعام كى يحولوا دون اغراق القارب بزيادة حمله وسحبه الى الأعماق ومعنى هذا أن الدول المنتجة قد تمتنع عن التصدير اذا رات فى ذلك تهديدا لذاتها بالرغم من حاجة الدول الأخرى الماسة للطعام . وهذه المخاوف هى حقيقية وستبقى كذلك ما دام سكان العالم عامة وسكان الشرق الأوسط خاصة يزداد ما بين ٢ — ٣٪ كل سنة (هناك اعتبارات حديثة ان سكان العالم قد يتركز وينقطع عن الازدياد فى أواخر هذا القرن اذا تابعت الدول النامية محاولاتها لتحديد السكان كما فى البرازيل والهند ومصر) .

اما زيادة انتاج المواد الغذائية فتستمد على قدرة واضعى السياسة والخبراء والفلاحين لتوجيه عوامل الانتاج وتحقيق الاهداف واهم الخطوات التى تحتاج الى تفصيل وتطبيق هى تعمير الأرض وتوسيع الرقعة المفلوحة . فبلاد الشرق الأوسط لديها أراض صالحة للزراعة لا زالت خارج تلك الرقعة ، كذلك هناك امكانيات الفلاحة المكثفة ولزيادة مواسم الاستغلال باللجوء الى وسائل الرى واستعمال الأسمدة وبالرغم من أن هذه المحاولات قامت ولا زالت قائمة فالنتائج كانت متواضعة وقاصرة عن سد حاجات السكان ، مما يدعو الى الاعتماد على الاستيراد المتزايد واذا نظرنا الى بعض النتائج المتوفرة نجد ما يلى :

جدول رقم (١)

النمو الزراعى وإنتاج الغذاء نسبة ارتفاع المعدل السنوى للمؤشر

سنة ١٩٦١ — ١٩٧١

	الإنتاج الكلى	إنتاج الغذاء	إنتاج زراعى للفرد	إنتاج الغذاء للفرد
الجزائر	٣٫٣٠٪	٣٫١٨	٠٫٣٣	٠٫٢٢
مصر	٥٫٣٥	٥٫٤١	٢٫٠٥	١٫٨٩
العراق	١٫٥٦	١٫٥٦	٠٫٧٧—	٠٫٧٧—
الأردن	—	—	—	—
لبنان	٥٫٥٨	٠٫١٥	٤٫٨١	٠٫١٤
ليبيا	٨٫٠٩	٨٫٠٠	٢٫٧١	٢٫٦٨
المغرب	٧٫٨٨	٨٫١٠	٣٫٤٥	٣٫٧٤
السعودية	٣٫١٨	٠٫٠١	٣٫١٨	٠٫١
السودان	٦٫٣٣	٦٫٠٤	٢٫٣٢	٢٫٠٨
سوريا	١٫٨٨	١٫٦٣	١٫١٧—	١٫٤١—
تونس	٧٫٠٩	٧٫٠٩	٣٫٠٥	٣٫٢١

المصدر : راجع مقالى « السكان والأغذية والزراعة فى البلاد العربية » مجلة الشرق الأوسط ٢٨ رقم ٤ ، الخريف سنة ١٩٧٤ ، ص ٣٨٦ .

وهذه الأرقام تشير الى أن زيادة الانتاج للفرد وصلت أعلى حد فى المغرب وذلك معدل زيادة قدرة ٣٫٤٥٪ للانتاج الزراعى العام و ٣٫٧٤٪ لانتاج الأغذية والأرقام عالية أيضا فى تونس ومصر ولكنها منخفضة بل وسلبية فى سوريا والعراق حيث فشلت الزراعة فى الانتاج بما فيه الكفاية لسد حاجات زيادة السكان فى الفترة المحددة .ولعل اخراج الفرنسيين من الزراعة فى الجزائر والتذبذب فى سياسات الاصلاح فى سوريا والعراق كان لها أثر فى تخلف الانتاج . كذلك يظهر ان سياسات الدول المختلفة لم تحبذ زيادة انتاج المواد الغذائية بصورة خاصة كما ينبغى اذا كانت هناك رغبة فى اسراع تنمية القطاع الذى ينتج الأغذية . واثر الاصلاح الزراعى فى هذه التنمية يمكن تحديده بدراسة تفاصيله بالنسبة للسكان وبالنسبة للانتاج . كما يلى :

(ا) **اصلاح النظم Institutional Reform** هناك صعوبة فى تقييم اثر الاصلاح فى الانظمة على الانتاج ولذا فنتائج هذا التحليل هى تقديرية فقط ، خصوصا بالنسبة لزيادة عدد السكان بالاصلاح فى مصر وسوريا والعراق والجزائر والى حد اقل فى تونس ولبنان قد ادخل تغييرات فى عدد المالكين وفى تجميع اقسام الوحدة وفى تنظيم الايجار وفى رفع مستوى الخبرة الزراعية

والنظام التعاونى ، ولكن فعالية هذه الاصلاحات فى سد حاجات السكان المتزايدة كانت محدودة لأن زيادة الأرض المفلوحة لم تكن كافية ولان الانتاجية للعمال والأرض لم ترتفع بالقدر المطلوب بالرغم من استعمال الأسمدة والرى والالات . وللتعرف على الزيادة فى استعمال هذه المدخلات سنقدم بعض المعلومات كما يلى (جدول رقم ٢) .

جدول رقم (٢)

المعدل السنوى لزيادة استهلاك الأسمدة

١٩٦١ – ١٩٧١ . النسبة المئوية للتغير

	النيتروجينات	الفوسفات	البوتاس
الجزائر	٪١٧,٩٧	٢٠,٤٠	٨,٨٤
مصر	٢,٩١	٠,٦٦	٥,٥٥
العراق	٨٥,٠٠	٧٠,٠٠	–
الأردن	٢,٠٠	٢,٧٢	–٦,١٥ بسبب تغير الحدود السياسية
لبنان	١١,١١	١٩,٣	١٠,٠٠
ليبيا	١٨,١٢	٢٧,٥٠	٠,٠٠
المغرب	١٧,٣٣	١٣,٩٢	٩,٦٢
السعودية	٥,٨٦	٤,٦	–١,٦٦
السودان	١٩,٢٠	٢,٥٠	–
سوريا	١٠,٨٠	١٨,٤٠	٢,٥
تونس	٢٠,٦٣	١٢,٢٢	٦,٦٦

المصدر : ذات المرجع ، ص ٣٨٨ .

ومما يجدر ذكره ان زيادة استهلاك الأسمدة قد دفع الى انتاج الأسمدة محليا فمصر قد ضاعفت انتاج الفوسفات فى الفترة المذكورة وزادتها ثلاثة أضعاف فى العشر سنين السابقة لذلك . والمغرب انتجت ستة أضعاف ما كانت تنتجه من الفوسفات فى العشرين سنة الأخيرة بينما تونس انتجت ما قيمته عشرون ضعفا وفى السنوات الخمس الأخيرة زاد انتاج الأسمدة فى البلاد المنتجة للبترول زيادة ملحوظة . ولكن معظمها للتصدير وليس للاستهلاك المحلى .

أما الرى فقد نال شطرا كبيرا من ميزانية الاستثمار والنتائج ظاهرة من زيادة مساحة الأرض المروية ففى الجزائر ازدادت مساحة الأرض من ١٦٩ الف هكتار الى ٢٧٠ الف هكتار بين ١٩٦٠ و ١٩٦٨ والمغرب زادت الرى من ١٦٣ الف هكتار سنة ١٩٦٢ الى ٢٦٥ الف هكتار سنة ١٩٦٥ وليبيا زادت المساحة المروية من ١٣٠ الف هكتار سنة ١٩٦١ الى ١٦٥ الف هكتار سنة ١٩٦٨ ولكن هذه المساحة انخفضت الى ١٢٤ الف هكتار سنة ١٩٧٠ ، أما مصر فهى تروى كل اراضيها وقد اضافت حوالى ٤٠٠ الف هكتار بعد بناء السد العالى . أما المعلومات عن البلاد الأخرى فمحدودة ويظهر ان المساحة المروية فى سوريا انخفضت بين سنة ١٩٦٠ وسنة ١٩٦٥ ، ولا شك انها ارتفعت بعد اكمال السدود التى بدأ

انشاؤها فى السنين الاخيرة ، ولكن هذه المساحات المضافة هى جزء بسيط مما يمكن ارواؤه فى هذه البلاد . فحسب بعض التقديرات هناك مالا يقل عن خمسة ملايين هكتار قابلة للارواء ، خصوصا فى العراق وسوريا والسودان وايران . ولا شك أن ارواء هذه الأراضى يحتاج الى رأس مال للاستثمار ولكن زيادة السكان العالية تحتم الاسراع فى اضافة أراض جديدة للمناطق التى تعتمد على الرى .

اما استعمال الآلات الميكانيكية فى الزراعة فيصعب تقديره بدقة ليس فقط لقلة المعلومات بل لاختلاف الأنواع وصعوبة جمعها للوصول الى أرقام اجمالية (سنتقدم فيما بعد فى جدول رقم ٦ بعض الأرقام المحدودة عن استعمال الجرارات) وبدلا من هذه الأرقام لجأنا الى تقدير القوى العاملة فى الزراعة اذ استعمال الآلات عادة يكون بديلا عن العمال ما لم تتغير مساحة الأرض المفلوحة ومن ذلك نجد أن العمالة فى الزراعة قد تقلصت فى الستينات فى كل من الجزائر ولبنان والسعودية والسودان وتونس وسوريا ولكن فى ذات الوقت انخفض الانتاج فى بعض هذه البلاد مما يزيد هذا التقدير تعقيدا ومن الملاحظ أن استعمال الآلات كان مقصورا فى معظم الأحيان على استعمال المحاريث والجرارات أو على استعمال الآلات فى المزارع الكبيرة فقط التى لم تكن خاضعة للاصلاح الزراعى .

(ب) امكانيات الانتاج الزراعى وبدائل طرق الانتاج

لا زالت الانتاجية فى البلاد العربية ، بالرغم من تحسنها ، متواضعة نسبيا اذا قورنت بالانتاجية فى البلاد المتقدمة وفى معظم الأحيان نجد الانتاجية متواضعة حتى بالنسبة لها فى بعض البلدان العربية ذاتها ، كما يظهر من الأرقام المبينة أدناه فى جدول رقم ٣ .

جدول رقم (٣)

معدل المحصول السنوى لبعض المحاصيل الزراعية ١٩٦٤ — ١٩٧١

الدولة	قمح (١٠٠٠ كجم للهكتار)	شعير (١٠٠٠ كجم/هكتار	قطن (١٠٠٠ كجم/هكتار	حليب (كجم/بقرة)
الجزائر	٦,٠١	٥,٢٨	٢,٠٥	—
مصر	٢٦,٣٨	٢٢,٤٨	٧,٠٥	٦٧٥
العراق	٥,٥٠	٧,٤١	٢,٦١	—
الأردن	٧,٣٥	٧,٠٥	—	٩٢١
لبنان	٨,٤٣	٩,٤٦	—	١٦٨٤
ليبيا	٢,٥١	٢,٩٥	—	٤٢٥
المغرب	٩,٤٨	٩,٣٦	٣,٩٨	٥١٥
السعودية	١٤,٦٨	١٣,٢٩	—	—
السودان	١١,٢٣	١٠,١٤	٣,٨٤	٥٥٩
سوريا	٧,٤٥	٧,١٦	٥,٦١	—
تونس	٤,٨١	٢,٩٣	—	٦٧٨

المصدر : ذات المرجع ، ص ٣٩١.

وفى هذا الجدول يتبين أن الانتاجية موزعة ضمن مجال واسع ، ما بين ٢٦ر٣٨ كجم قمح للهكتار فى مصر الى ٢ر٥١ كجم للهكتار فى ليبيا بين السنين ١٩٦٤ و ١٩٧١ والمعدل فى المنطقة سنة ١٩٦٨ كان ١ر٥٠ كجم للهكتار . وهذا يعنى أن مجال التحسين ورفع الانتاجية واسع وذات الخلاصة تنطبق على انتاج الشعير والمحصولات الأخرى .

ويمكن الوصول الى ذات الاستنتاج اذا قارنا انتاجية العامل فى الزراعة فى البلاد المختلفة . فنسبة العمال فى الزراعة هى أعلى بكثير من نسبة مساهمة الزراعة فى الدخل القومى المحلى . كما يشير جدول رقم ٤ .

جدول رقم (٤)

نسبة العمالة فى الزراعة ومساهمتها فى الناتج القومى المحلى (٪)

الدولة	١٩٦٥		١٩٧٠	
	نسبة العمالة فى الزراعة	نسبة المساهمة فى الناتج	نسبة العمالة فى الزراعة	نسبة المساهمة فى الناتج
الجزائر	٦٠	—	٥٦	—
مصر	٥٥	٢٩	٥٥	٣٠
العراق	٤٢	١٩	٤٧	١٨ (١٩٦٨)
الأردن	٣٣	٢٠	٣٩	١٧ (١٩٦٨)
لبنان*	٥٥	١٢	٤٧	٩
ليبيا	٣٥	٥	٤٣	٣ (١٩٦٨)
المغرب	٥٤	٣٣	٦١	٣١
السعودية	٧٢	٧	٦٠	٦ (١٩٦٨)
السودان	٧٨	٣٦	٨٠	٣٢
سوريا	٥٦	٢٩	٤٩	٢٠
تونس	٦٣	٢٠	٤٦	١٣

المصدر : ذات المرجع ص ٣٩٢ .

* العمالة الزراعية فى لبنان معظمها جزئية ومعظم دخل العائلة يأتى من مصادر غير زراعية.

ومن هذه الأرقام نرى ان الزراعة كانت مختلفة جدا ولا تنتج حسب كفاءتها او ان جزءا كبيرا من العمال هم فائضون ويمكن ازاحتهم عن الزراعة بدون خفض الناتج واغلب الظن ان الوضع الراهن هو خليط من الظاهرتين .

وهناك طريقة اخرى يمكن بواسطتها تقدير ما يمكن انتاجه وذلك باعتبار عملية انتاج معينة بما فى ذلك نسبة التوفير والاستثمار والافق الزمنى فى البلاد المختلفة وحسب هذه الطريقة ايضا نجد ان المجال واسع لرفع الانتاجية والقيام بسد حاجات التزايد السكانى الى حد بعيد .

ومن المحتمل ان التخلف الانتاجى هو ناتج عن السياسة الرسمية فى البلاد العربية التى تتقيد بنظريات التنمية التى تحبذ الاستثمار خارج الزراعة والاعتماد على القطاع الزراعى لاستيعاب العمالة الفائضة وتنمية الاقتصاد بشكل تدريجى بطىء لتجنب الاثار السلبية التى قد تنتج عن التطوير السريع الشامل . وهذا يعنى أن سياسة السكان وسياسة الانتاج كانتا غير ثوريتين وغير فعاليتين فى القطاع الزراعى . ومن ناحية اخرى فهناك أولويات فى السياسة يمكن تشجيعها لضبط زيادة السكان فمثلا يمكن تثقيف الجيل الجديد فى سن مبكرة بخصوص تحديد أفراد العائلة بدلا من الانتظار حتى تكون العائلة قد أنجبت أربعة أطفال أو أكثر كما فى بعض البلدان العربية . كذلك يمكن تعديل سن الزواج وتطبيق القانون لتأخير السن كوسيلة لتقليل النسل والمعروف ان تعديل زيادة السكان عن طريق ضبط النسل يحتاج الى وقت طويل واحتمالات النجاح فيه محدودة ولذا توجد حاجة ماسة الى العمل على زيادة انتاج الاغذية لسد حاجة السكان فى المستقبل القريب الى أن تظهر نتائج تحديد النسل . وفى هذا المضمار هناك من يعتقدون أن الاصلاح الزراعى كان فاشلا الى حد ما وسنتطرق فيما بعد الى العراقيل والأسباب التى قد تكون وقفت فى طريق تحقيق الأهداف .

ولكن هناك امكانيات بديلة يجدر اعتبارها بالرغم من انها تتناقض مع النظريات الشائعة . فمثلا قد تقوم بلدان الشرق الأوسط باستعمال الآلات بالرغم من أنها قد تقلل الطلب للايدى العاملة (هذه نتيجة غير حتمية أو مؤكدة) فى الفترة المباشرة لذلك لرفع انتاجية العامل وزيادة كفاءته ورفع معنويته ولتدريبه على استعمال الآلات مما يساعده على الانتقال الى أعمال أخرى حيث يوجد الطلب خارج الزراعة .

كذلك يمكن نقل عدد كبير من العمال الفائضين فى الريف الى أعمال غير زراعية مثل بناء الطرق والمدارس والعيادات بالاعتماد على مواد محلية لا تحتاج الى عملة صعبة أو مستوردات ويمكن تمويل هذه المشاريع اما عن طريق الضرائب أو الاقتراض القومى أو التضخم المالى المضبوط وهذا من فوائده انه يقلل الاعتماد على الخارج ويساعد على رفع المعنوية العمالية كما أنه يزيد من غنى القرية والريف بزيادة البنيان والدخل فيها . وبالرغم من أن بعض المشاريع العمرانية قد تكون غير مربحة من ناحية تجارية أو اقتصادية فان الفوائد القومية الاجتماعية تفوق الخسارة المحتملة .

ومهما كانت الجهود والمشاكل فمن المهم جدا أن يحفظ التوازن بين زيادة السكان والانتاج الزراعى فاذا اختل التوازن اما بزيادة السكان أو عدم قدرة القطاع الزراعى على استيعاب الزيادة السكانية أو على تغذية السكان فى البلاد فقد يظهر الفشل بصورة متسارعة مما يجعل اصلاح الوضع واعادة التوازن خارج حدود المحتمل بالطرق العادية . وربما تكون بعض بلاد الشرق الأوسط قد وصلت الى حد استحالة حفظ التوازن لتكاثف السكان فيها ما لم ينقل جزء منهم الى الخارج او أن تقوم ثورة فى اساليب الانتاج والانتاجية . (طبعا هناك امكانيات لنقل السكان بين البلاد العربية كما كان الحال مؤخرا بنقل الفلاحين من مصر الى العراق) .

وخلاصة الأمر هى أن البلاد العربية بل وبلاد الشرق الأوسط على الاجمال هى بحاجة الى استرجاع توازن حيوى بين السكان والانتاج الزراعى وانتاج الاغذية وهذا التوازن يجب اعتباره على قياس منطقة الشرق الأوسط وليس على أساس كل دولة منفردة اذ بامكان المنطقة ان تقوم بما لا يمكن لكل دولة على انفراد القيام به ، فتحرك عوامل الانتاج والسلع المنتجة بين هذه البلاد قد يكون من انفع الطرق لخلق التوازن والمحافظة عليها .

٤ ــ أثر الاصلاح على الاستقرار السياسى والقناعة الاجتماعية :

المتفق عليه أن الاصلاح الزراعى قد يستعمل كأداة لتخفيف حدة الخلافات السياسية وزيادة التوافق بين الجماعات الاقتصادية فى البلاد والشعور بالخلاف أو عدم التوافق هو تقدير شخصى وليس موضوعيا Subjective يعتمد على ما يشعر به الفرد او الجماعة ومدى اقتناعهم بأن توقعاتهم قد تحققت وعلى امكانية التعبير عن اقتناعهم أو عدمه . واذا فقد الأمل بأن التوقعات ستتحقق فاما أن ينتج عن ذلك ثورة أو عكس ذلك أى قبول الواقع ونسيان الامال والبقاء فى حالة عدم رضا ومثل هذا قد يحدث اذا لم تكن هناك حرية للتعبير عن عدم الرضا ، وهكذا فنجاح الاصلاح فى دعم التوافق وتقليل الخلاف يعتمد على الجماعات المعنية وتناسق تقييمها للموقف .

واذا اعتبرنا أن هناك فريقين معينين فى مشروع الاصلاح والمصلحين : (السلطات) والفلاحين (المنتفعين) واذا اعتبرنا كل من هذين الفريقين ان متوقعاته قد تحققت زال الخلاف بينهما ، واذا لم يتفقا فى تقديرهما كان هناك خلاف ، كما يظهر فى الرسم رقم (٢) .

شكل (٢)

التوافق والخلاف فى الإصلاح الزراعى

مدى تحقيق المتوقع		تقدير الفلاحين كامل	كاف	غير كاف
تقدير المصلحين	كامل	١١ توافق : لا حاجة لإجراءات أخرى	٢١ توافق	٣١ خلاف : حالة خطر
	كاف	١٢ توافق	٢٢ توافق	٣٢ خلاف : حالة خطر
	غير كاف	١٣ خلاف : المستقبل غير واضح	٢٣ خلاف : المستقبل غير واضح	٣٣ توافق : يجب اتخاذ إجراءات أخرى

المصدر : « نظرة شافية على الاصلاح الزراعى فى اطار تاريخى » .
Comparative Studies in History & Society, January 1979, p. 9.

يتبين من هذا الرسم اربع حالات فيها توافق بان المتوقعات قد تحققت الى درجة كافية على الأقل ولا حاجة فيها لاجراءات أخرى وهذه هى الخلايا ١١ ، ٢١ ، ١٢ ، ٢٢ . وهناك حالتان يوجد فيهما خلاف ولكن المستقبل غير واضح عما يجب اتخاذه من اجراءات وهاتان الخليتان هما ١٣ ، ٢٣ اما فى الخليتين ٣١ ، ٣٢ ، فهناك خلاف والحالة خطرة ولذا يجب القيام باجراءات للحيلولة دون التصادم بين الفريقين اما فى الخلية ٣٣ فهنـــاك توافق بانه يجب اتخـــاذ اجراءات ولكن الاجراءات غير معينـــة . وعليه فباستطاعتنا تعيين الحالات التى يجب فيها اتخاذ اجراءات لخلق استقرار سياسى فى البلاد عن طريق الاصلاح الزراعى .

ما هو الوضع فى الشرق الأوسط بالنسبة لنجاح الاصلاح فى خلق حالات استقرار فى البلاد المختلفة ؟ حتى الآن لا توجد دراسات مفصلة عن مدى التوافق ، خصوصا وان حرية التعبير عن تقدير الفرقاء المعينين قد

لا تكون متوفرة . ودراساتى الأولية تعطى بعض الاجوبة لهذه الأسئلة فحسب المعلومات الموجودة يمكن وضع مصر وايران فى خلية ٢١ أى فى حالة توافق ولا حاجة لاجراءات أخرى فى الوقت الحاضر وهذا التقدير يعتمد على ان الفلاحين فى اى البلدين لا يطالبون علنيا باجراءات أخرى بينما الحكومة تعتبر الاصلاح كاملا . اما سوريا والعراق والجزائر فتقع كل منها فى خلية ٣٢ فبينما الحكومة تعتبر الاصلاح كافيا حتى الآن نجد الفلاحين لا يتعاونون مع السلطات كما ينتظر منهم بل على العكس فهم يعارضون بصورة غير مباشرة وذلك واضح من انخفاض المحصول وترك الأرض والتعاون مع الملك السابق ومثل ذلك ! بينما لا توجد خطوات معلنة لاتخاذها من قبل السلطات (ما عدا ايران التى حاولت اقامة شركات زراعية وشركات صناعية زراعية فى المدة الأخيرة والظاهر ان هذه التجارب كانت فاشلة وهى الآن تحت البحث لتقرير مصيرها) . وقد تكون هناك مؤشرات غير علنية عن مدى قبول الفلاحين للاصلاح ولكن مادامت هذه المؤشرات غير واضحة فسيبقى هذا التقييم قابلا للتعديل متى توفرت معلومات اكثر تفصيلا ووضوحا .

٥ ــ المقيدات والخانقات فى تطبيق الاصلاح الزراعى فى الشرق الأوسط :

ذكرنا سابقا ان مشاريع الاصلاح والقوانين التى بنيت عليها تلك المشاريع قد ادخلت فى معظم بلاد الشرق الأوسط ولكن فى ذات الوقت نجد ان النتائج لم تكن متناسقة مع القوانين أو الأهداف المعلنة فما هى الأسباب التى حالت دون نجاح الاصلاح بالقدر الكافى فى شتى نواحيه ؟

هناك تفسيرات مختلفة بعضها يشير الى ان القوانين لم تكن شاملة او ان الاهداف لم تكن واضحة او انها لم تكن قابلة للتطبيق ولذلك سنتعرض هنا فقط الى الأهداف والقوانين كما جاءت فى مشاريع الاصلاح على اعتقاد انها ممكنة وقابلة للتنفيذ وان المشرعين وواضعى السياسة كانوا يعتقدون ذلك وفى هذا البحث نتعرض للاصلاحات فى كل من الجزائر ومصر وايران والعراق وسوريا على اساس ان هذه البلاد تمثل مشاريعها معظم مشاريع وخبرات المنطقة كما ان بين هذه البلاد من التشابه والتفارق ما يجعل الدراسة المقارنة ممكنة منطقيا وعلميا . **والمقيدات كما نستعملها فى هذا البحث تعنى العوائق التى تتعدى عملية الانتاج بالذات فهى شاملة وعامة مثل نسبة العمال للارض أو البطء الاقتصادى العام أو عدم الاستقرار السياسى مما يعيق التطبيق . اما الخانقات (البعض يستعملون المصطلح رقبات الزجاجة) فهى تعنى ندرة عامل من عوامل الانتاج بالنسبة للعوامل الأخرى اللازمة لانتاج سلعة أو تقديم خدمة مما يحول دون انتاج تلك السلعة أو الخدمة ضمن اطار زمنى واقتصادى معين** . فمثلا عدم توفر راس المال بينما الأرض والعمالة وافرة قد يحول دون الانتاج المطلوب . والمقيداتوالخانقات قد تمتزج وتتفاعل أو قد تسبب بعضها البعض .

كما قد تكون محلية وقتية او قد تولد خلال عملية تطبيق قانون الاصلاح ذاته . وسنعالج المقيدات والخانقات كلا على انفراد .

(أ) المقيدات العامة . بعض المقيدات طبيعية وبعضها سياسية او اجتماعية او ادارية كما يلى :

١ — المقيدات الطبيعية تختلف من بلد لآخر فى الحدة والنوع ففى الجزائر ومصر وايران كانت نسبة السكان الى الأرض الصالحة للزراعة من اكبر المقيدات الطبيعية اذ بينما كان عدد السكان يزداد بسرعة هائلة كانت مرونة زيادة الأرض المفلوحة او الصالحة للفلاحة منخفضة جدا وكذلك فى سوريا والعراق فبينما كانت الأرض موجودة كانت امكانيات الرى محدودة او ان اجهزة تصريف المياه كانت فى حالة سيئة مما يعيق الرى وهكذا كانت زيادة الأرض الصالحة للفلاحة محدودة . وفى هذه الحالات مهما توفر حسن النية والميل الى مساعدة الفلاح فيصعب على المصلح اعطاؤه مساحة من الأرض تكفى حاجاته اذ الأرض غير متوفرة والاصلاح يعنى فقط اعادة تقسيم الأرض وهذا المورد يتضح من جدول رقم (٥) .

يظهر من ارقام الجدول ٥ أن الأرض الصالحة للزراعة ازدادت ما بين سنة ١٩٥٠ و سنة ١٩٧٠ فى كل من الجزائر ومصر وايران اما فى العراق وسوريا فالزيادة كانت اقل من زيادة السكان فى ذات الفترة كما يتضح من عامود (٤) ومع ان هذه الأرقام قد تدعو الى التفاؤل فاذا قارنا نسبة الأرض المزروعة للسكان الزراعيين وأطلنا النظر الى ما بعد سنة ١٩٦٥ نجد انخفاضا فى نسبة الأرض والسكان فى الستينات فى كل البلاد كما يظهر فى عامود رقم (٥) بوضوح . ولا شك ان زيادة وسائل الرى قد تخفف من حدة ندرة الأرض ولكن هنا ايضا كانت الزيادة متواضعة كما يتبين فى عامود رقم (٧) ولكن بالرغم من هذه المقيدات فليس مؤكدا ان ندرة الأرض هى المقيد الأساسى فى سوريا أو فى العراق فى تطبيق الاصلاح .

وبينما التغلب على مشكلة قلة الأرض قد يشكل عقبة فى طريق الاصلاح فنقل السكان لتعديل نسبة الأرض للسكان ليست اقل صعوبة . ومشكلة السكان هى ليست فقط مسألة الاعداد بل تتعداها الى النوعية والمؤهلات فدرجة التعلم والمهارة وسهولة التنقل والمجازفة الاقتصادية هى صفات هامة وان كان الفلاحون يتمتعون بالرشادة بالمعنى الصحيح فان مستوى الأمية العالى وقلة المهارة الفنية هى عقبات شاقة فنسبة الأمية كل من البلاد الخمسة المعتبرة لا تقل عن ٥٠٪ من السكان ففى مصر حتى سنة ١٩٦٠ كانت نسبة القارئين فقط ٢٦٪ من الذين تجاوزوا سن ١٤ . وفى العراق وايران كانت نسبة القارئين سنة ١٩٦٢ ٣٠٪ ممن بلغوا سن ١٠ سنوات وما فوق وفى سوريا كانت النسبة سنة ١٩٧٠ ٤٧٪ ممن عمرهم ١٠ سنوات وما فوق واذا اعتبرنا القدرة على القراءة الفنية فتكون النسبة اقل بكثير مما ذكر سابقا .

جدول رقم (٥)

نسبة الأرض الصالحة للزراعة والأرض الزراعية لسكان الريف

البلاد	السنة	(١) الأرض الزراعية (١٠٠٠) هكتار	(٢) السكان (١٠٠٠)	(٣) السكان الزراعيون (١٠٠٠)	(٤) هكتار للفرد (١)÷(٢)	(٥) هكتار للفرد فى الزراعة (١)÷(٣)	(٦) الأرض المروية ١٠٠٠ هكتار	(٧) نسبة الأرض المروية (٦)÷(١)
الجزائر	١٩٥٠	٥٫٨٢٠	٨٫٤٤٤	٦٫٠١٠	٠٫٦٨٩	٠٫٩٧	–	–
	١٩٦٠	٦٫٢٦١	١٠٫٨٠٠	٧٫٢١٤	٠٫٥٧٩	٠٫٨٧	٢٥٩	٤٫١٣
	١٩٧٠	٦٫٢٤٨	١٤٫٣٣٠	٨٫٦٣١	٠٫٤٣٦	٠٫٧٢	٢٧٠	٤٫٣٢
مصر	١٩٥٠	٢٫٤٤٥	٢٠٫٥٠٠	١٤٫٠٠٠	٠٫١٢٠	٠٫١٧	–	–
	١٩٦٠	٢٫٤٧٠	٢٥٫٨٣٢	١٥٫٠٩٩	٠٫٠٩٦	٠٫١٦	٢٫٥٤٨	١٠٠٫٠٠
	١٩٧٠	٢٫٧٢٥	٣٣٫٣٢٩	١٨٫١٢٤	٠٫٠٨١	٠٫١٥	٢٫٨٤٣	١٠٠٫٠٠
إيران	١٩٥٠	١٦٫٧٦٠	١٨٫٧٥٠	١٥٫٠٠٠	٠٫٨٩٣	١٫١٢	–	–
	١٩٦٠	١٥٫٠٠٠	٢١٫٥٠٠	١١٫٥٨٨	٠٫٦٩٧	١٫٢٩	٤٫٨٠٠	٣٢٫٠٠
	١٩٧٠	١٥٫٥٨٠	٢٨٫٣٥٩	١٢٫٧٦١	٠٫٥٤٩	١٫٢٢	٥٫٢٠٠	٣٣٫٣٧
العراق	١٩٥٠	٢٫٣٣٨	٥٫٢٠٠	٣٫٤٠٠	٠٫٤٤٩	٠٫٦٨	–	–
	١٩٦٠	٤٫٧٠٠	٦٫٩٤٥	٣٫٦٩١	٠٫٦٧٦	١٫٢٧	١٫١٥٠	٢٤٫٤٦
	١٩٧٠	٤٫٨٤٨	٩٫٣٥٦	٤٫٣٦٢	٠٫٥٠٨	١٫١١	١٫٩٢٠	٤٠٫٠٠
سوريا	١٩٥٠	٣٫٥٣٦	٧٫٤٠٠	٢٫٢٠٠	١٫٠٤٠	١٫٦١	–	–
	١٩٦٠	٦٫٢٨٠	٤٫٥٦١	٢٫٤٧٤	١٫٣٧٦	٢٫٥٤	٥٧٩	٩٫٢١
	١٩٧٠	٥٫٦٥١	٦٫٢٤٧	٣٫١٩٥	٠٫٩٠٤	١٫٧٧	٤٥١	٧٫٩٨

المصدر : الخانقات والمحددات فى الاصلاح الزراعى فى الشرق الادنى حضرت بطلب من منظمة الغذاء والزراعة التابعة للامم المتحدة شباط ١٩٧٨ ، ص ٩٠ .

والاهتمام بالدراسة العلمية والفنية فى البلاد العربية وايران لا زال منخفضا جدا ففى سنة ١٩٥٠ اختار فقط ٦ر٧٪ من طلاب المدارس الثانوية فى البلاد العربية دراسة فنية وفى سنة ١٩٧١ كانت هذه النسبة فقط ٩ر١٠٪ وهى ليست أعلى من ذلك فى ايران . وعدم القدرة على القراءة الفنية أو القراءة العامة لا شك تقلل من امكانيات الحراك المهنى . ومع ذلك ينتظر من المصلحين الزراعيين ان يحاولوا التطبيق على هيكل هذه النوعية والكمية السكانية التى تحد من امكانيات النجاح وتقلل من الأساليب الانتاجية التى يمكن الاختيار بينها فى الحقل الزراعى .

هناك عقبة طبيعية اخرى وهى البنيان الداخلى المتخلف فى كل البلاد المذكورة مما يجعل الريف يكاد يكون مقطوعا عن باقى المناطق فى البلاد . فالطرق صغيرة أو معدومة ، والكهرباء لا زالت حدثا ، والماء النقى هو من الرفاهيات فى القرى والارياف ومعنى هذا أن المصلحين كان عليهم أن يتغلبوا على هذا الانقطاع النسبى وان يربطوا الاصلاح بالتحسينات فى البنيان الداخلى وتخلف البنيان الداخلى يترك اثرا على الزراعة ذاتها فالتجديد الفنى والتسويق ونشر المعرفة الفنية والتحرك المهنى كلها تصبح تقريبا معدومة فى مثل هذا البنيان وهذا بدوره يخفض الانتاجية ويحط من معنوية المصلح والفلاح .

٢ — **المقيدات الاجتماعية** : يعتبر الاصلاح عادة برنامجا اجتماعيا مثلما هو برنامج اقتصادى أو سياسى ولذلك كان من شأن الاصلاح ان يعدل المحيط الاجتماعى ولكن فى الفترة المنصرمة كان المحيط الاجتماعى يشكل عقبة فى طريق الاصلاح . فالتقاليد والنظم الاجتماعية التى تسود المجتمع تتغير ببطء وحتى اذا ازمع المصلحون على تغيير هذه النظم فمقاومة التقاليد والنظم لا يمكن المبالغة فيها وحتى فى الحالات التى جاء فيها الاصلاح على اعقاب ثورة سياسية هزت أسس المجتمع فالحقيقة الواقعة هى ان الثورة قد كبتت المقاومة أو اضعفتها ولكنها لم تزلها .

اما العلاقة بين المالك والزارع او بين المالك وغير المالك او بين الغنى والفقير فهى روابط قوية تؤدى الى الاستقرار الاجتماعى اذ يعتاد عليها الناس حتى وان كانوا يشعرون بانهم مستغلون فى ظلها وهى فى ذات الوقت تعطيهم طمأنينة وراحة بال واى ازعاج لهذه التقاليد وان كان يؤدى الى فوائد فهو أيضا يخلق حالة عدم استقرار ويثير المعارضة للتغيير .

والمصلحون قد لاقوا مثل هذه المقاومة ولا زالوا يلاقونها فى جميع البلاد المعتبرة فى هذا البحث . فالملاك السابقون والمزارعون الاغنياء لا زالوا يتمتعون بقوة ونفوذ بينما المستأجرون والعمال لا زالوا يؤدون الاحترام لهم ويتعاونون معهم حتى الى درجة احباط الاصلاح فهناك مزارعون لازالوا يدفعون ايجار الأرض كما كانوا يفعلون قبل الاصلاح على اعتقاد ان الاصلاح كان يتناقض مع الدين والعادات . . كذلك هناك

مزارعون يوافقون على دفع ايجار للارض اعلى مما يسمح به القانون او يوافقون على اتفاقية استئجار بدون وثيقة خطيه ينص عليها القانون وهناك ايضا عمال زراعيون يرضون باجور اقل من الحد الادنى كى يبقوا على علاقة طيبة مع الملاك السابقين الذين كانوا يعملون عندهم . وفى سوريا استطاع ملاك سابقون استرجاع الأرض واستئجار أرض الفلاحين الصغار وبهذا كبروا مقياس عمليتهم ونالوا الحق للحصول على القروض المخصصة للمزارع الصغيرة التعاونية عن طريق ارض الفلاحين الصغار التى استأجروها . ومن ظواهر المقاومة للتغيير ان يعتبر الالتحاق بالجمعيات التعاونية فرضا اذ بدون ذلك قد لا يلتحق احد بها حتى وان كانت الفوائد بينة .

ومقاومة التقاليد كانت ظاهرة ليس فقط فى سلوك الملاك السابقين والفلاحين والعمال الزراعيين بل حتى فى سلوك المصلحين ومعاونيهم ، اذ كثيرا ما كان المصلحون غير راضين عن ازعاج التقاليد التى اعتادوا عليها وكانت مقاومتهم تظهر فى ظواهر مختلفة فمنهم من وافق على القانون ثم راح يلح على اعادة تفسيره مرة بعد أخرى لتضييع الوقت والحيلولة دون تنفيذه ، وراح آخرون يحولون دون التنفيذ بالتذمر من أن التسهيلات اللازمة غير متوفرة او ان الفلاحين الذين سينتفعون من الاصلاح يرفضون التعاون معهم والأمثلة على هذه المقاومة عديدة ، وقد تكون هذه المقاومة ليست لاحباط مساعى الاصلاح بل للحيلولة دون ادخال تغييرات أساسية مفاجئة قد تعود بالمساوىء أكثر منها بالمنافع كما يرى ذلك اولئك المقاومون ، ولكنهم يخشون الاعراب عن آرائهم بشكل علنى مباشر . كذلك هناك مقاومون بين المصلحين يقومون بواجبهم الى درجة معينة تكفى لتخفيف حدة المطالبين بالاصلاح وعندها يتوقفون عن التطبيق للمحافظة على ما بقى من التقاليد والعادات التى يحبذونها .

٣ ــ المقيدات السياسية : من وجهة تاريخية نجد الاصلاح الزراعى مربوطا بأزمات سياسية اما لمنع حلول الأزمة أو لحلها أو لتثبيت الخطوات المتعلقة بالوضعين المذكورين والاصلاح فى الجزائر ومصر والعراق كان لتثبيت نتائج الثورة ومن ضمنها النظم الجديدة التى أدخلت كحل للازمة السياسية ، اما فى ايران فيمكن تفسير الاصلاح كمانع للازمة أو كحل لها اعتمادا على نظرة المحلل اللازمة وحسب الأفق الزمنى الذى يأخذه بعين الاعتبار ومهما يكن التفسير فمن المتفق عليهو أن الاصلاح جاء فى حالات سياسيةغير عادية وغير مستقرة وهذه الحالات كانت عائقا فى طريق التنفيذ مما يدعو المصلح الى التساؤل : هل نحن مصيبون فى هذا التطبيق وهل ستنجح الاصلاحات فى منع أزمات سياسية جديدة أو فى خلق استقرار فى الوضع السياسى ولا شك ان المصلح يتساءل أيضا عن السرعة المثلى للتطبيق وما هو الحد الادنى الكافى لتحقيق الأهداف السياسية وعليه فالتطبيق قد يتأثر بالانتهازية السياسية فكلما تعسكر الاستقرار السياسى زاد عدم الثقة وكلما زادت سرعة التطبيق على حساب الدقة والكفاءة ادى ذلك الى سوء فهم معنى الاصلاح بالنسبة للمنتفعين مما قد يحدو بهم الى الامتناع عن تأييد المنفذين وتشكيل عقبة فى طريقهم .

وعدم الثقة والاستقرار السياسيين قد ينتجان أيضا عن الجو السياسى الدولى ، فالتحالف مع دولة خارجية قد يؤثر على سرعة التطبيق اما تأييدا لنظرية أو فلسفة سياسية مشتركة أو لكسب صداقة تلك الدولة أو للحصول على مساعدات مادية ومعنوية منها . وهذا واضح من التحالف مع الغرب أو مع الشرق وحينما تكون الفلسفة السياسية لدولة غير مرتبطة بوضوح مع الشرق أو مع الغرب نجد سرعة تطبيق الاصلاح ونوعيته متأرجحة بين اسلوب وآخر وبين سرعة واخرى ، بالنسبة للفوائد الناجمة عن الترابط الدولى مع الخارج ومن الجدير بالذكر انه فى بعض الاحيان قد يقلل الاستقرار السياسى من الضغط لتنفيذ الاصلاح اذ نقل القيمة الانتهازية للتطبيق .

ففى مصر جاء الاصلاح على اعقاب ثورة ١٩٥٢ التى الغت النظام الملكى وقلبت البنيان الطبقى الى حد ما . وواجهت عدوا عسكريا (اسرائيل) وحملت لواء شعار خلق مصر جديدة ولكن سرعان ما تغيرت القيادة وواجهت مصر عدوانا عسكريا جديدا عقب تأميم قناة السويس مما زاد القلق وعدم الطمأنينة وجعل الاصلاح وسيلة لاضعاف المعارضة وكسب التأييد على مراحل بدلا من تطبيقه دفعة واحدة .

وفى الجزائر كان احد الاهداف خلق الاشتراكية فى الزراعة ولكن المعتقدات السياسية كانت غير بينة فاما هى تميل الى الشرق أو الى الغرب ولذا كانت النتيجة نظاما جديدا هو أقرب ما يمكن الى الرأسمالية الحكومية بينما الادارة الذاتية المستهدفة فى الزراعة قد آلت الى خرافة وصارت منافع الاصلاح تعطى كمكافأة لمن اشتركوا فى الحرب التحريرية أو لورثتهم وهكذا كانت مساحة الأرض الخاضعة للاصلاح ونوعية الادارة فيها خاضعتين للتعديل حسب الاهواء السياسية الراهنة .

وفى العراق وسوريا نجد الاصلاح يعبر عن عدم ثقة وقلة الاستقرار فى الوضع السياسى منذ استقلالهما من الحكم الأجنبى . فكانت هناك تغييرات وانقلابات حكومية متعددة فى كل منهما مما دعا الى عدم الثقة فى المستقبل كما ان التفاعل بين الاشتراكية العربية والاسلام والسياسات الحزبية قد خلق جوا من الواقعية الراهنة التى كانت تعكس ميول رئيس الدولة الشخصية فى الوقت المعين ، كما أن التأرجح بين الرأسمالية والاشتراكية وبين الحضارة والتقاليد وبين التقاليد والانتهازية ، وبين الدين والدنيا قد خلق تشويشا فى السياسة والمجتمع مما عقد تطبيق الاصلاح وحال دون اكماله .

أما فى ايران فاصلاح الزراعى يمثل تصميم الشاه على تعيين حاجات البلاد كما يراها هو ، بما فى ذلك اتجاه وسرعة التطبيق وسياسته ، فموافقة « الابوية » Paternalistic تجاه الأمة جعلت من الصعب اتخاذ موقف موضوعى وعلمى تجاه الاصلاح وبالرغم من ان خطته كانت واضحة فى كل مرحلة من مراحلها ، فانها لم تكن واضحة قبل حدوثها ولو بقليل مما جعل التحضير صعبا وزاد التشويش فى التنفيذ .

(ب) المقيدات الخاصة : هناك مقيدات معينة كان لهـا اثر كبير فى تطبيق الاصلاح منهـا :

١ ــ عدم الدقة والوضوح فى قوانين الاصلاح . فبينما كان من فضيلة القانون ان يكون مرنا وعاما . فان المرونة قد تشكل عقبة فى طريق التطبيق كما كان الوضع فى جميع الاصلاحات المعتبرة هنا . ومصطلح الاصلاح بداية غير واضح فهو قد يعنى ازالة الاقطاعية ، تحرير الفلاح ، خلق المساواة اشراك المواطنين فى الحكم ، رفع مستوى المعيشة ، تشجيع الزراعة والتنمية الاقتصادية وهلم جرا ، وهذه الأهداف هى ايضا غير دقيقة وغير واضحة . وعلى سبيل المثال فمـا هو معنى الادارة الذاتية فى الجزائر وكيف يختلف عن الادارة المركزية بالنيابة On behalf of the Central Authority وكيف تحيد الجمعية التعاونية العمالية الجزئية أو كيف تقبل البطالة المقنعة وتبقى ضمن القانون ؟

وكذلك مخططو السياسة فى مصر قد غيروا اداءهم بالنسبة لمحتويات الاصلاح أكثر من مرة فالحد الأعلى للملكية الزراعية كان أولا ٢٠٠ فدان ثم انخفض الى ١٠٠ وبعدها الى ٥٠ فدانا مع تعديلات لباقى العائلة ، كما تغيرت اولوية اختيار الفلاحين لتوزيع الأراضى فكانت أولا للمزارعين السابقين ثم للعمل ثم للفلاحين ذوى العائلات الكبيرة والفقراء ولكن بعـد حرب اليمن تغيرت فصارت الأولوية لضحايا الحرب وعائلاتهم ، كذلك ادخلت تعديلات فى أساليب الدفع والتنظيم والتسويق من وقت لآخر مما أدى الى عدم الثقـة بالاصلاح وبالفوائد المتوقعة منه .

وفى سوريا كان تغيير الحكومة المتكرر مصحوبا بتغير قانون الاصلاح فقانون سنة ١٩٥٨ الغى واستبدل بقانون سنة ١٩٦٣ وهذا التانى الغى فى ذات السنة واعيد القانون الأول مع تعديلات فيه وفى سنة ١٩٦٣ الغيت تلك التعديلات وهذا التقلب خلق صعوبة فى التطبيق خصوصا وان القانون لم يفرق بوضوح بين الأرض المروية والأرض البعلية وسوريا لم تحظ بسجلات كاملة لمسح الأرض .

٢ ــ قلة التحضير للاصلاح . نظرا لأن الاصلاح كان يعتمـد على الانتهازية السياسية نجد أن التحضير له كان معدوما فى معظم الأحيان فلم تكن هناك سجلات أو احصاءات كافية عن نوعيـة الأرض وكمية الميـاه والمستلزمات الزراعية المتوفرة . وفى العراق مثلا جاء الاصلاح فى ظرف ستة أسابيع من الثورة وكذلك فى سوريا ولذلك لم تكن هناك هيئة ادارة مؤهلة وكافية للقيام بالاستيلاء على الأراضى وتوزيعها أو مسحها فى الوقت المعين ولذا نجد الأرض المستولى عليها قد أعيدت الى حيازة المالكين السابقين لاستغلالها ريثما توزع .

وفى العراق كانت ذات المشاكل مما أدى الى الابطاء فى تطبيق الاصلاح وحسب المعلومات المتوفرة حتى سنة ١٩٧٠ كان ٦٩٪ من الملاك يملكون

٣٤ر٦٤٪ من الأرض بينما كان ٨٦ر٢٨٪ من الملاك يملكون ٦٢ر٠٪ فقط من الأرض كما ان المالكين الكبار كانوا ينالون القسم الاكبر من الفوائد العائدة عن قانون الاصلاح وذلك بعكس ما كان متوقعا من القانون .

ومما يجدر ذكره أن عدم التحضير لم يكن فقط نتيجة لضيق الوقت ففى مصر كان نصف الأرض المستصلحة لم يوزع بعد أو يفلح ، وعدة أسباب ذكرت لتفسير ذلك منها ان عدم التنسيق بين عمليات الاستصلاح والفلح وعدم ربط العمليات المتكاملة مع بعضها البعض حال دون التطبيق الناجح فمثلا أقيمت محطات الرى والتصريف ولكن بدون ايصال الكهرباء اليها مما جعلها عديمة الفائدة كما لم تكن هناك بيوت للمزارعين ولا طرق ولا ماء للشرب فى حين أن الاصلاح كان تحت التنفيذ . ومما ذكر ايضا أن السلطات قد احتفظت بقسم من الاراضى المستصلحة لتوزيعها كلما دعت الأحوال السياسية الى تهدئة الشعور واعادة الاستقرار ومثل هذه الامثلة متوفرة فى الجزائر وايران بالرغم من وفرة المال ومرور الوقت منذ اعلان الاصلاح .

٣ — التناقض بين الأهداف . نجاح الاصلاح يعتمد الى حدما على المنتفعين ومدى تعاونهم فى التطبيق وتعاونهم عادة يعتمد على الفوائد المتوقعة وهذه بدورها تعتمد على الأهداف التى يعينها المصلحون وعلى الادارة والميزانية المخصصة للتنفيذ . واذا كانت النتائج المتوقعة ايجابية او سلبية فسيعكس ذلك على سلوك المنتفعين ومدى حريتهم فى التعبير عن تقديراتهم فالمصلحون والمنفذون عادة كانوا يواجهون تناقضات وعدم توافق بين الأهداف مما يعمل كعائق فى التنفيذ ومن هذه التناقضات :

(أ) التناقض الظاهر بين الأهداف الاقتصادية والأهداف السياسية والاجتماعية .

(ب) التناقض الممكن بين اهداف المصلحين واهداف المنتفعين .

(جـ) التناقض بين حقوق الملكية الحرجة واجبار المالكين الجدد بالانحياز الى جمعيات تعاونية .

(د) التمييز بين جماعات المنتفعين بالنسبة للنتائج .

(هـ) التناقض بين تصريحات المصلحين والميزانية الضئيلة المخصصة للتنفيذ .

والتناقض بين الأهداف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية هو مشكلة مزمنة اذ على المصلحين أن يوافقوا بين متطلبات الكفاءة الاقتصادية Economic Efficiency والانتهازية السياسية من جهة والرغبات الاجتماعية من جهة أخرى . فزيادة عدد المالكين ، حيث ندرة الأرض عالية ، يمكن فقط على حساب الكفاءة الاقتصادية اذ من شأن ذلك أن يجزىء الأرض ويصغر

عملية الفلاحة ويشجع البطالة المقنعة والعمل الجزئى والأساليب التقليدية التى تؤدى الى انتاجية منخفضة وكثيرا ما يشعر الفلاحون بهذه المشاكل ويردون عليها باعتراض غير مباشر كما ذكر سابقا . والأمثال على الاعتراض متوفرة فى كل البلاد المعتبرة هنا .

٤ ــ المقيدات الفنية والاقتصادية . يعتمد تنفيذ الاصلاح الى حد ما على الميزانية المخصصة لذلك والظاهر أن معظم مشاريع الاصلاح كانت تشكو من العجز فى ميزانيتها خصوصا المشاريع التى شملت تعمير الأراضى والاستثمار الثابت وقد يكون طبيعيا أن الميزانية عادة تقصر عن المطلوب ولكن المهم هنا أن منفذى الاصلاح كانوا يشعرون بهذا العجز ويعتبرونه حاجزا ضد التنفيذ الكامل فى الوقت المعين أو بالمقارنة للمشاريع الاخرى فى البلاد ، أو انهم كانوا يشعرون بالتميز ضدهم عن طريق توزيع الميزانية . وعجز الميزانية كان مصحوبا بعجز فى الهيئة الادارية والفنية من حيث العدد والمؤهلات والتخصص فمن لهم الخبرة والكفاءة كانوا اقلاء ولذا كانت تقع عليهم مسؤوليات كبيرة وواسعة مما قلل فعاليتهم وحال دون قيامهم بالتنفيذ حسب قدرتهم بينما الاخصاء الأجانب كانوا يشتركون على مستوى الادارة فى التخطيط لا التنفيذ ، بينما الحاجة كانت ماسة عادة على المستوى الوسط حيث التنفيذ والعمل فى الريف مع الفلاحين هو شرط أساسى ، كما أن ادارة معظم المشاريع ، كما يظهر ، كانت بحاجة الى تنسيق وتنظيم لتقليل التكاليف وزيادة الانتاجية مما جعل التنفيذ صعبا جدا .

ومما يجدر ذكره أن كشف العجز أثناء التنفيذ يكاد يكون مستحيلا لعدم وجود خطة مبنية فى المشروع لتقدير النجاح اذ ليست هناك نماذج أو وسائل لكشف العجز كما لم تكن هناك أوقات محددة للتنفيذ ففى معظم الأحيان بقى وقت التنفذ غامضا على اعتقاد انه سيتم بأسرع ما يمكن . ولذا نجد أنه كان سهلا توقيت التنفيذ فى العراق وسوريا من وقت لآخر بدون تعارض ظاهر مع القانون وهذا أيضا جعل سهلا أن تحتفظ الحكومة المصرية ببعض الأراضى المستصلحة دون توزيعها بالرغم من أن الحاجة كانت ماسة لاستعمالها .

أما المقيد الأهم اقتصاديا وفنيا فهو الضعف فى هيئة الارشاد الزراعى والخدمات الأخرى التى يعتمد عليها نجاح الاصلاح . فمؤسسات الاقراض والتسويق والارشاد وتعليم البالغين كانت جميعها ضعيفة بالنسبة للحاجة لها . ولذا كان الوسطاء فى الاقراض والتسليف لازالوا يعملون بالرغم من أن الاصلاح كان يهدف علنا الى الاستغناء عنهم ومثل ذلك فى التسويق ، خصوصا وان الفلاح الجديد المنتفع من الاصلاح هو صغير جدا ولا يستطيع تسويق الفائض من منتوجه على انفراد ، كما لا يمكنه أن يراقب الأسعار ويعدل خطة انتاجه وتسويقه كما تتطلبه السوق وهذا العجز كان من الصعب

التغلب عليه من قبل ادارة التنفيذ لصغرها ولعدم وجود العدد الكافى ممن لهم المؤهلات فى هذه النواحى المختلفة .

ومثل ذلك فى الناحية الفنية فعدد الاختصاصيين كان ولا يزال قليلا جدا بالرغم من أن الزراعة الحديثة تتطلب تحليل التربة والرى الفنى واستعمال الأسمدة الكيماوية بدقة فى حين أن معظم الفلاحين لا زالوا أميين ويصعب ارشادهم عن طريق الكتيبات والتعليمات الخطية . فسوريا مثلا استطاعت أن توظف ثلاثين مهندسا زراعيا فقط فى الاصلاح فى سنة ١٩٦٨ بينما كانت الحاجة لعشرة أمثال ذلك ولذا ركزت سوريا جهدها فى اقامة مزارع متالية فى بعض المناطق فقط بدون توسيع الارشاد الى باقى البلاد أو الى العمل مباشرة مع المزارعين . وكان الحال كذلك فى الجزائر حيث كانت الحاجة تقدر بـ ٣٫٠٠٠ اختصاصى بينما العدد الموجود كان ٢٫٠٠٠ ومعظمهم كانوا أجانب وكذلك فى العراق كان عدد الفنيين فى دائرة الاصلاح سنة ١٩٥٧ ، ١٢٢ وفى سنة ١٩٦٦ فقط ١٢٤ والظاهر ان الأكثرية كانوا يفضلون العمل فى المعاهد التعليمية بدلا من دائرة الاصلاح .

اما من ناحية الاعداد فكان أوسع برنامج فى ايران حيث زاد عدد الخبراء من ٥٦٦ سنة ١٩٦٥ الى ٢٫٥٠٠ سنة ١٩٦٧ ولكن معظمهم كانوا يشغلون مناصب ادارية فقط ولم يحاولوا العمل مباشرة مع الفلاح .

والعجز فى الارشاد كان ناتجا عن عوامل مختلفة منها صغر الميزانية وانخفاض الرواتب بالنسبة للدوائر الأخرى وعدم تفهم المرشدين لحياة القرية اذ كانوا غالبا مدنيين بدون اى اتصال سابق بحياة الفلاح ، وكذلك كان العجز ناتجا عن عدم ثقة الفلاح بممثل الحكومة وتوصياته خصوصا وان الفلاح كان اميا يجهل ما تحويه التوصيات والأوامر . وبدون تعاون الفلاح وثقته يتعذر النجاح فى تنفيذ الاصلاح .

(ج) الخانقات خلال وبعد الاصلاح : بالرغم من الجهود المبذولة فى تقديم الاصلاح ومحاولة تطبيقه فالنجاح يعتمد على توفر عوامل الانتاج الأساسية وهنا نجد ان العوامل المتوفرة كانت قاصرة عن متطلبات الانتاج المستهدفة وذلك لأن بعض العوامل كانت موجودة بينما الأخرى كانت مفقودة مما خنق عملية الانتاج بكاملها أو نتج ما يعرفه البعض بعنق الزجاجة ونسميه هنا بالخانقة واهمية هذه الخانقات يمكن تحديدها بشكل عام فى الجدول رقم (٦) .

جدول رقم (٦)

أثر ندرة بعض عوامل الانتاج على الاصلاح الزراعى

العوامل

البلاد	الأراضى	القوى العاملة	المهن	المياه	رأس المال والقروض	البذور	الأسمدة	الآلات
الجزائر	٢	—	٢	٢	٢	١	٢	١
مصر	٢	—	١	٢	٢	١	٢	١
إيران	١	—	٢	٢	٢	١	١	١
العراق	—	—	٢	١	٢	١	٢	٢
سوريا	—	—	٢	٢	٢	١	٢	٢

* ٢ = الأثر عال ١ = الأثر منخفض ٠ = الأثر معدو م.

ومشكلة الأرض وما اذا كانت تشكل خانقا فى البلاد المعتبرة فيمكن بحث ذلك فقط فى نطاق فنى وبيئى معين بما ذلك نوع التربة ، مستوى الفن ، النظم وتقاليد العمل ، وتوفر القوى العاملة فالعامل المؤهل فنيا قد يجد عشرة هكتارات من الأرض مساحة ضيقة جدا للانتاج الزراعى الكفؤ بينما الفلاح التقليدى قد يجد تلك المساحة أكبر مما يمكنه فلاحته بأدواته المتخلفة وطرق انتاجه القديمة ولذا **نعتبر ندرة الأرض خانقا الانتاج اذا كانت أرض الفلاح أقل مما يحتاجه لانتاج دخل يساوى دخل العامل الصناعى الماهر ، أو اذا كانت الأرض لا تكفى لاشغاله وقتا كاملا معتمدا على طرق الانتاج الدارجة فى منطقته** . وكلا الشرطين يؤديان الى ذات التعريف اذا قبلنا شرط الدخل المذكور .

وحسب هذا التعريف نجد أن ندرة الأرض كان لها أثر عال فى الجزائر ومصر ، ففى الجزائر اكثر من ٨٠٪ من الفلاحين يملكون اقل من ١٠ هكتارات و ٧٥٪ منهم يملكون اقل من ٥ هكتارات وهذا اقل بكثير مما يحتاجه الفلاح الجزائرى حسب الشروط المذكورة وذات الندرة بينة فى الأرض المؤممة حيث مساحة الأرض اقل بكثير مما يلزم لتشغيل العامل يومه الكامل او لتحصيل الدخل المعين . وبعض العمال الان يعملون جزئيا فى تعمير البنيان الداخلى فى القرية مثل بناء الطرق والمنافع الأخرى ولكن ماذا سيعملون بعد ذلك فغير مؤكد . وبعض التقديرات تشير أن الجزائر تحتاج الى ٧ ملايين هكتار اضافية من الأرض لتسد حاجة سكانها الريفيين ، والقرية الجماعية فى الجزائر تخفى البطالة أو تقنعها وهى المشكلة التى كانت ولا زالت تواجه المصلحين وقد زادت سوءا فى الفترة الأخيرة .

وذات المشكلة موجودة فى مصر حيث القوى العاملة الفائضة فى الزراعة تكاد تصل الى ٥٠٪ ومقارنة الدخل فى الريف مع الدخل فى المدينة تؤيد هذه الملاحظة ففى سنة ١٩٦٥ كان عدد السكان الزراعيين يشكل ٥٢٪ من عدد السكان الكلى بينما كان دخل الزراعة يشكل فقط ٢٨٪ من الدخل القومى المحلى واذا اعتبرنا عدم التساوى فى ملكية الأرض بين السكان الريفيين نجد ان دخل الفلاح الصغير هو أقل بكثير من دخل العامل الصناعى ، والجمعية التعاونية فى مصر لا تقدر على اخفاء البطالة فى القرية بالرغم من محاولتها توزيع العمالة بين أكبر عدد ممكن من السكان — وهذا بدوره يساعد على تدويم تلك البطالة .

أما فى ايران وسوريا والعراق، فقد يصعب اعتبار ندرة الأرض مشكلة رئيسية أو خانقا لنجاح الاصلاح ، اذ المشكلة هناك هى مشكلة توزيع وتعمير وري وكفاءة فى استغلال الأرض ، تعقدها صعوبة الحصول على قروض ومواد كيماوية وآلات .

فندرة القوى العاملة المهنية فى الزراعة فى كل من هذه البلاد تكون الخانق الرئيسى فى الانتاج ، وبرامج التعليم لا زالت تميز ضد الثقافة المهنية الزراعية ومما يجدر ذكره أن ايران لديها ما يزيد عن ٦٠ الف جرار زراعى ومع ذلك تجد نفسها بحاجة الى جرارات أخرى لأن معظم جراراتها عاطلة عن العمل لعدم وجود قطع غيار ولعدم وجود مهنيين لتصليح تلك الآلات وكثيرا ما تترك الآلة حيثما خربت وتستبدل بآلة جديدة حتى تخرب هى الأخرى .

أما قلة رأس المال والاستثمار فى الأرض فهى بمثابة قلة الأرض اذ الاستثمار يزيد من قدرة الأرض على الانتاج ورفع الدخل بزيادة الرى وتحسين التربة ورفع مستوى طرق الانتاج . وفى ايران تقدر كمية المياه المستعملة فى الرى بنصف ما يمكن الافادة منه ، بينما الجزائر ومصر يمكنهما زيادة الرى بأقل من ذلك بقليل أما سوريا والعراق فباستطاعتهما زيادة مياه الرى بأكثر من ٢٠٠٪ ، وزيادة مياه الرى ممكنة عن طريق حفر آبار ارتوازية ولكن الفلاح ليس لديه المال والمصلح يعرف ذلك ولا يقدر ان يفعل شيئا أو هو مقيد بسياسة وميزانية تقعان خارج نطاق ادارته .

والمشكلة كما يراها الفلاح ليست فقط عدم وجود تسهيلات الاستسلاف بل أحيانا هى شروط التسليف ، فحسب تصريحات فلاح مصرى : الاقتراض هو عبء وقلما يقدر الفلاح على سداد دينه قبل أن يستلف قرضا آخر والبنك مستعد لاقراضه ان كان ذلك لتمويل الاستهلاك أو لشراء أسمدة أو مبيدات وفى نهاية السنه يجد الفلاح نفسه غارقا فى الديون ولا مخرج له من ذلك . وبعض الفلاحين يتذمرون من موظفى التعاونيات الذين يمسكون الحساب نيابة عنهم وعادة يجدون أخطاء فى الحساب وهى دائما ضد صالح الفلاح والفلاح أمى لا مفر له من الاعتماد على الاخرين لضبط الحساب ولذا فالكثيرون من الفلاحين المصريين يشعرون بأن حالتهم بعد الاصلاح هى أسوأ من حالة

الفلاحين فى العهد القديم ، أما خدمات الجمعيات التعاونية فى مصر فقد انخفضت قيمتها المالية من حوالى ١٥ مليون جنيه مصرى سنة ١٩٦٦ الى ١٤ مليونا سنة ١٩٧١ بينما كانت قد ارتفعت الى ١٩ مليونا سنة ١٩٦٩ ولا دليل عندنا ان حاجة الفلاح قد قلت وانما الامكانيات قد تقلصت والمصلح عليه أن يرضخ لذلك .

وليس الوضع افضل فى البلاد الأخرى وحتى فى العراق وايران حيث موارد البترول عالية لا توجد تسهيلات كافية لتوفير القروض والهبات للفلاح وعلى مثال ذلك نلاحظ أن مساعدات الحكومة فى ايران تتركز على مساعدة الشركات الزراعية على حساب التعاونيات التى يشترك فيها الفلاحون الصغار الذين هم الأكثرية الساحقة فى البلاد . فالمساهم فى شركة ينال ثلاثة اضعاف ما يناله عضو الجمعية التعاونية من القروض وحوالى ثلاثين ضعفا مما يناله الأخير لتأسيس المزرعة والمساهم فى شركة ينال هبات قد تتجاوز ١٥ ألف ريال بينما لا ينال عضو الجمعية التعاونية أى هبات ولذا فالمصلح مهما تكن نواياه وتصميمه يجد امكانياته محدودة ورأس المال المتوفر خانقا للانتاج على أساس علمى .

أما من ناحية الآلات فنجد أن البلاد التى فيها نسبة الأرض للسكان الزراعيين عالية تقل فيها الآلات وعلى عكس ذلك فحيث ندرة الأرض تشكل خانقا نجد الآلات متوفرة على عكس النظم الاقتصادية بشكل عام ، كما يظهر من جدول رقم ٧ .

جدول رقم (٧)

وحدات الجرارات بالنسبة لكل ١٠٠٠ هكتار من الأرض الصالحة للفلاحة

الدولة	١٩٦١ / ١٩٦٥	١٩٧٠	١٩٧٥
الجزائر	٤,٤	٧,٦	٧,٩
مصر	٥,٥	٦,٣	٧,٩
إيران	٠,٨	١,٣	١,٦
العراق	١,٠	١,٩	١,٨
سوريا	١,٠	١,٦	٣,٠

المصدر : « الخانقات والمحددات » ص ٥٠ .

ففى الجزائر ومصر نجد عدد الجرارات ضعف ما هو فى سوريا بالنسبة لوحدة الأرض وأربعة اضعاف ما هو عليه فى العراق وايران ومثل ذلك بالنسبة للاستثمارات الأخرى، مثل استعمال الأسمدة والمبيدات ففى مصر هى ستة اضعاف ما هى عليه فى الجزائر وايران واكثر من خمسة عشر ضعفا لما هى عليه فى العراق وسوريا لسنة ١٩٧٤ / ١٩٧٥ .

ومما يلاحظ أن استعمال الأسمدة والآلات يتعلق بما يعرف بالثورة الخضراء التى ظهرت مؤخرا ولكن هذه الثورة كانت تعين المزارع الكبير نسبيا على حساب الفلاح الصغير ، والمصلح لا قدرة له على معالجة هذه التميزات الناتجة عن الملتزمات الاقتصادية فى الانتاج ، مما يحط من معنوية الفلاح ويقلل من تعاونه مع المصلحين والسلطات .

٥ ــ خلاصة ملاحظات عـــامة

يظهر من الاستعراض دور الزراعة فى التنمية ودور الاصلاح فى تمكين القطاع الزراعى من القيام بما ينتظر منه تجاه بقية القطاعات والاقتصـــاد العام ما يلى :

١ ــ الزراعة جزء هام فى الاقتصاد القومى وبدونها فلما يمكن تطـــوير الاقتصاد ورفع مستوى المعيشة والتصنيع .

٢ ــ تطوير الزراعة يتبع منهاجا يمكن استخلاصه من خبرات البلاد التى سبقت فى مضمار التنمية ، كما يمكن استنتاجه من علوم الاقتصاد والاجتماع .

٣ ــ الاصلاح الزراعى هو وسيلة لتطوير الزراعى ، لحل مشاكل سياسية واجتماعية فى البلاد ، ولاشراك الريفيين والفلاحين فى تطوير البلاد وتقدمها .

٤ ــ تطور الزراعة والاصلاح الزراعى فى الشرق الاوسط يرتبطان بالاستقرار السياسى ، بالاهداف المعلنة ، وبالتسهيلات والمواد المخصصة للتطوير ، مع العلم ان الاصلاح عادة يشمل جزءا غير كبير من القطاع الزراعى وسكان الريف .

٥ ــ تطور الزراعة والريف فى الشرق الأوسط قد تخلف الى حد ما بسبب تحيز سياسات التنمية لصالح القطاعات الصناعية والتجارية والسكان المدنيين على حساب الزراعة والريف .

٦ ــ كان دور الاصلاح الزراعى فى تطوير الزراعة والريف فى الشرق الأوسط فى الثلاثين سنة الماضية محدودا ليس فقط فى شموله ومحتوياته ، بل أيضا فى تطبيقه وفعاليته ، كما يظهر من مقيدات وخانقات التنفيذ .

٧ ــ يمكن تلخيص اثر المقيدات والخانقات على فعالية الاصـــلاح كما يلى :

(أ) توجد فجوة بين ما يطلب من المصلحين وما يمكنهم القيام به .

(ب) يوجد نقص كبير فى وفرة العوامل المكملة للتنفيذ والتطوير خصوصا بالنسبة للقوى العاملة المهنية والادارية وراس المـــال الحقيقى ومستوى طرق الانتاج .

(ج) يوجد تناقض بين مصطلحات الملكية واهداف وسياسات الاصلاح التنفيذية، كما يوجد تناقض بين اهداف الفئات المختلفة التى يمسها الاصلاح .

(د) لا توجد برامج واضحة للاصلاح وكل بلاد الشرق الأوسط تتبع برامج متشابهة للاصلاح بالرغم من الفروق الظاهرة بين اقتصادياتها واحتياجاتها ، كما لا توجد دراسات تمهيدية لامكانيات وصلاحيات برامج الاصلاح قبل تقديمها .

٨ ــ امكانيات التطوير والاصلاح تتقيد كثيرا فى بلاد الشرق الأوسط بعدم كفاءة سياسات ضبط السكان والهجرة والاستيعاب الاقتصادى .

٩ ــ هناك حاجة ماسة لدراسات مفصلة عن الاصلاح ودوره فى الزراعة فى الشرق الأوسط ومدى نجاحه حتى الآن بدقة حتى تزيد الثقة بالنتائج والتوصيات .

المراجع

Elias H. Tuma, **Twenty Six Centuries of Agrarian Reform**, Berkeley, Univ. of California Press, 1965.

————, (ed.) **Food & Population in the Middle East**, Washington : Institute of Middle Eastern & North African Affairs, 1976.

————, **European Economic History, 10th Century to the Present**, New York, Harper & Row, 1971.

———— "Agrarian Reform & Urbanization in the Middle East", **Middle East Journal**, Spr. 1970.

————, "Population, Food & Agriculture in the Arab Countries", **Middle East Journal**, Autumn 1974.

————, "Agrarian Reform in Historical Perspective Revisited", **Comparative Studies in Society & History**, January 1979.

————, "Bottlenecks and Constraints in Agrarian Reform in the Near East", Rome : FAO, 1978 (Mimeo).

ترشيد الاعفاءات من ضرائب التركات
فى التشريع الضريبى المصرى

دكتور عبد الحميد القاضى

تتضمن التشريعات الضريبية المعاصرة عموما بعض الاعفاءات من ضرائب التركات رعاية لاعتبارات مختلفة ، كأعفاء حد أدنى من ثروة المتوفى أو من نصيب الوارث أو المستحق فى التركة ، أو اعفاء بعض عناصر التركة كليا أو جزئيا من تلك الضرائب ، ومن ذلك ما تقضى به المادة الأولى من المرسوم بقانون ١٥٩ لسنة ١٩٥٢ بفرض ضريبة على التركات من اعفاء الخمسة آلاف جنيه الأولى من هذه الضريبة ، وما تقضى به المادة الأولى من القانون ١٤٢ لسنة ١٩٤٤ بفرض رسم أيلولة على التركات من اعفاء الخمسمائة جنيه الأولى من صافى انصبة الأبوين والزوجين والفروع اذا لم تتجاوز أربعة آلاف جنيه من هذا الرسم . وما تقضى به المادة ١٢ من قانون رسم الايلولة المشار اليه من اعفاء الدار المخصصة لسكن أسرة المتوفى والمنازل المعفاة من الضريبة العقارية والأثاث والمفروشات المخصصة لاستعمال أسرة المتوفى ومبالغ التأمينات الجماعية التى تعقدها الهيئات العامة أو الخاصة أو الافراد لصالح عامليها ومبلغ الفى جنيه من مبالغ التأمين على حياة المورث التى تستحق لورثته بسبب وفاته والكتب والمجموعات الفنية فى حدود عشر قيمة التركة .

وكذلك تقضى التشريعات الضريبية فى كثير من الدول بخفض ضرائب التركات عند تكرار أيلولة التركة من شخص الى آخر فى فترة وجيزة حتى لا يؤدى اخضاعها للضريبة بالكامل فى كل مرة الى التهامها كلها أو معظمها . ومن ذلك ما تأخذ به التشريعات الضريبية فى الولايات المتحدة وانجلترا والمانيا والهند وسوريا ولبنان والعراق ومصر . وفى ذلك تقضى المادة ١٧ من قانون رسم الايلولة رقم ١٤٢ لسنة ١٩٤٤ بأن يخفض الرسم الى النصف على الأموال التى تكون قد آلت الى المتوفى بطريق الارث أو ما فى حكمه خلال السنوات الخمس السابقة على وفاته ويكون قد أدى عنها رسم الايلولة .

والى جانب الاعفاءات الصريحة التى قررها القانون ١٤٢ لسنة ١٩٤٤ والمرسوم بقانون ١٥٩ لسنة ١٩٥٢ وغيرهما من التشريعات الخاصة، ينطوى أسلوب التقدير الحكمى لبعض أعيان التركة الذى أخذ به المشرع الضريبى المصرى على اعفاء مقنع لبعض هذه الاعيان يتمثل فى تقييمها فى التركة بأقل من قيمتها الفعلية وقت الوفاة اعمالا للاساس الحكمى الوارد بالمادة ٣٦ من قانون رسم الايلولة .

ويتضمن هذا البحث دراسة تحليلية للاعفاءات المقررة فى التشريع الضريبى المصرى صراحة أو ضمنا من ضريبة التركات ورسم الايلولة فى محاولة

للوقوف على ما يكتنفها من قصور او افراط أو مآخذ والتوصية بترشيدها ، وموقف مشروع قانون ضريبة التركات الذى اعدته لجنة تطوير قوانين الضرائب بوزارة المالية من هذه الاعفاءات .

المبحث الأول

حـــــد الاعفـــــاء

تقضى المادة الأولى من المرسوم بقانون ١٥٩ لسنة ١٩٥٢ بفرض ضريبة على التركات باعفاء الخمسة آلاف جنيه الأولى من صافى قيمة التركة من هذه الضريبة . كما تقضى المادة الأولى من القانون ١٤٢ لسنة ١٩٤٤ بفرض رسم ايلولة على التركات باعفاء الخمسمائة جنيه الأولى من صافى انصبة الابوين والزوجين والفروع اذا لم تتجاوز اربعة آلاف جنيه من هذا الرسم .

ويؤخذ على هذين الاعفاءين انهما لم يعودا يتناســـبان مع مستويات المعيشة والظروف الاقتصادية الراهنة فى منتصف السبعينات لا سيما اذا عرفنا ان حد الاعفاء من ضرائب الدخل المقررة بالقانون ١٤ لسنة ١٩٣٩ قد زيد منذ صدور قوانين ضرائب التركات حتى الآن الى اكثر من ضعف ما كان عليه عند صدور هذه القوانين مراعاة لارتفاع تكاليف المعيشة ، على حين بقى حدا الاعفاء من ضريبة التركات ورسم الايلولة على حالهما .

يضاف الى ذلك أن حد الاعفاء من رسم الايلولة لم يميز بين الابناء البالغين والقصر أو المعوقين ومن فى حكمهم كما يذهب فى ذلك التشريع الضريبى الفرنسى ممن تقتضى اعالتهم نفقات كبيرة تتعلق بثروة المتوفى حتى يبلغوا سن العمل ، كما يحرم الاخوة والاخوات ممن يتعلق بأموال التركة (لاسيما القصر منهم) حقوقا شرعية لهم عند الاقتضاء .

وقد ادمج مشروع قانون ضريبة التركات الجديد الذى اعدته لجنـــة تطوير قوانين الضرائب بوزارة المالية ضريبة التركات ورسم الايلولة فى ضريبة واحدة على ايلولة التركات تستحق من وقت الوفاة وتحسب على صافى نصيب كل وارث وفقا لطبقته بالاسعار المقترحة . وضاعفت المادة الثالثة من المشروع المقترح حد الاعفاء بالنسبة لورثة الطبقة الأولى من القصر ، وطلاب الكليات والمعاهد العليا ممن تقل سنهم عن ٢٥ سنة والمصابين بعجز كلى يمنعهم عن الكسب تماما ، والبنت غير المتزوجة او المطلقة او الأرملة ، اذا لم يتجاوز نصيب الوارث اربعة آلاف جنيه ، كما اعفت مبلغ مائة جنيه لوارث الطبقتين الثانية والثالثة اذا لم يتجاوز نصيبه خمسمائة جنيه .

وغنى عن البيان أن التعديلات المقترحة بمشروع قانون ضريبة التركات الجديد تبدو هزيلة لا تساير ارتفاع تكاليف المعيشة عبر اكثر من ثلاثين عاما مضت بين تاريخ صدور قانون رسم الايلولة والمشروع المقترح لضريبـــة التركات ،ولا تتسق مع تطور حد الاعفاء من ضرائب الدخل خلالها ، لاسيما

وان أسعار الضريبة البديلة المقترحة بادية الارتفاع اذا ما قورنت بفئات ضريبة التركات ورسم الايلولة الراهنة .

المبحث الثـــانى

الأموال العقارية المعفاة

تنحصر الأموال العقارية المعفاة صراحة من ضريبة التركات ورسم الأيلولة طبقا لأحكام المادة ٢١ من قانون رسم الايلولة فى الدار المخصصة لسكن أسرة المتوفى ، والمنازل المعفاة من الضريبة العقارية . كما يتضمن الأساس الحكمى المقرر بالمادة ٣٦ من قانون الرسم لتقدير قيمة الاطيان الزراعيـــة والعقارات المبنية اعفاء جزئيا مقنعا لهذه الأموال من ضريبة التركات ورسم الايلولة يتمثل فى تقييمها فى التركة بأقل من قيمتها الفعلية وقت الوفاة .

(أ) الاعفاءات الصريحـــة

١ — الدار المخصصة لسكن أسرة المتوفى :

يسرى الاعفاء الأول على الدار المخصصة لسكن أسرة المتوفى مادام محتفظا بها لهذا الغرض . ويستحق عليها الرسم اذا بيعت خـــلال عشر سنوات من تاريخ الوفاة . ويرجع اعفاؤها الى خشية المشرع ان تضطر الأسرة الى بيعها وفاء للضريبة عليها ، ورغبة فى الاحتفاظ للأسرة بسكنها الذى اعتادته حال حياة المورث ابقاء على ترابطها ومحافظة على وحدتها .

ويشترط لهذا الاعفاء أن تكون الدار مخصصة لسكن أسرة المتوفى وقت الوفاة كما يقتصر الاعفاء على دار واحدة اذا تعددت دور المتوفى ، واذا كان المخصص لسكن الاسرة جزءا من الدار اقتصر عليه الاعفاء . وكذلك يشترط أن يظل محتفظا بالدار لسكن أسرة المتوفى والا تباع خلال عشر سنوات من تاريخ وفاة المورث . فاذا بيعت خلال تلك المدة استحقت عليها الضريبة ، ولكن بقيمتها وبسعر الضريبة السائدين وقت الوفاة .

وفيما يتعلق بتحديد أسرة المتوفى التى تعفى الدار اذا بقيت مخصصة لسكناها ، قبل مصلحة الضرائب الى تضييق نطاقها بحيث تقتصر على من يعولهم المتوفى من أصول وفروع وأخوة ، بينما ترجع أغلب الاحكام فى ذلك الى المادة ٣٤ من القانون المدنى التى تحدد أسرة الشخص بذوى قرباه . ويعتبر من ذوى القربى كل من يجمعهم أصل مشترك من أصول أو فروع أو حواشى ســـواء كان يعولهم أم لا ، ســـواء كانوا ورثة أم لا ، وليس من الضرورى أن تظل الدار مملوكة لاسرة المتوفى على الشيوع ، بل يبقى الاعفاء قائما ولو آلت ملكيتها الى أحد الورثة نتيجة للقسمة(١) .

---

(١) حسين خلاف ، ضريبة التركات فى مصر ، ص ٢٢٧ — ٢٢٩ .

ويؤخذ على اعفاء الدار المخصصة لسكن اسرة المتوفى انه لا يسوى فى المعاملة بين التركات . واذا كان لاسباب هذا الاعفاء فى ذاتهـا بعض وجاهتها ، فقد كان الأوفق أن يوضع حد اقصى لقيمة الدار التى تعفى من الضرائب . أما اطلاق الاعفاء على النحو الحالى فغير مقبول، اذ يترتب عليه أحيانا تفاوت جسيم فى معاملة مختلف التركات . فما اشتمل منها على دار مخصصة لسكن أسرة المتوفى يعفى من ضريبة التركات ورسم الايلولة فى حدود قيمة هذه الدار أيا كانت قيمتها . أما التركات التى لا تشتمل على دار من هذا النوع فلا تتمتع فى ذلك بأى اعفاء . وبذلك يؤدى النص الحالى الى محاباة الاغنياء الذين يرثون دورا فخمة على حسـاب الفقراء ومتوسطى الحال الذين لا يرثون الا دورا قليلة القيمة أو لا يرثون دورا على الاطلاق.

وقد تضمنت المادة ١/١٦ من مشروع قانون ضريبة التركات الجديد الذى أعدته لجنة تطوير قوانين الضرائب بوزارة المالية عدة تعديلات لهـذا الاعفاء . فاتجهت الى تضييق مفهوم أسرة المتوفى التى تعفى دار سكناها فقصرت الاعفاء على مسكن المتوفى المخصص لسكن فروعه أو أصـوله أو زوجته أو اخوته الذين كانوا يقيمون معه حال حياته واستمروا به بعد وفاته. ووضعت حدا اقصى لقيمة السكن الذى يتمتع بالاعفاء قدره عشرة آلاف جنيه يخضع ما يتجـاوزه للضريبة . كما خفضت الفترة التى يتعين الاحتفاظ خلالها بسكن الاسرة دون تصرف أو استغلال للتمتع بالاعفاء من عشر الى ثلاث سنوات وتستحق الضريبة اذا حدث تصرف أو استغلال للمسكن خلال السنوات الثلاث اللاحقة للوفاء ، ويكون استحقاقها فى حدود القدر المتصرف فيه أو المستغل .

٢ ــ المنازل المعفاة من الضريبة العقارية :

أما الاعفاء الثانى فيسرى على كل منزل فى المدن والبنادر متى كان معفى من العوائد طبقا للمادة ٢/١ من الأمر العالى الصادر فى ١٣ مارس سنة ١٨٨٤ المعدل بمقتضى الأمر العالى الصادر فى ١٩ ديسمبر سنة ١٨٩١ وهى البيوت التى لم يكن ايجارها السنوى يتجاوز خمسمائة قرش . غير أن الأمر العالى المشار اليه قد الغى بصدور القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٥٤ الذى وضع احكاما جديدة لضريبة المبانى منها اعفاء العقارات التى لا يزيد صافى قيمتها الايجارية السنوية على ثمانية عشر جنيها ، بشرط الا تزيد القيمـة الايجارية لجملة العقارات التى يملكها الممول أو يكون له أحق انتفاع عليها على هذا المبلغ . وقد فات المشرع أن يعدل نص المادة ١٢ من قانون رسم الأيلولة رقم ١٤٢ لسنة ١٩٤٤ بما يتلاءم والتشريع الجديد لضريبة المبانى . والراجح ان الاعفاء يمتد الآن الى العقارات المعفاة من ضريبة المبانى طبقا لقانون سنة ١٩٥٤ المشار اليه . والاعفاء هنا مقصور على المنازل فقط دون غيرها من العقارات المعفاة من ضريبة المبانى . كما أنه اعفاء مطلق غير معلق على شرط عدم التصرف فيها خلال فترة معينة من تاريخ وفاة المورث على خلاف الدار المخصصة لسكن اسرة المتوفى .

ويؤخذ على هذا الاعفاء أن قصره على المنازل المعفاة من ضريبة المباني في المدن والبنادر دون غيرها من المنازل العامة في القرى أو الجهات التي لا عوائد لها والتي تكون قيمتها الايجارية في نفس الحدود التي أعفيت الأولى من أجلها تمييز ليس له ما يبرره . فضلا عما يتضمنه من تمييز لصالح ملاكها. ويلاحظ أن مشروع قانون ضريبة التركات الجديد قد أغفل هذا الاعفاء اذ لم تتضمن المادة ٢/١٦ سنة المقابلة للمادة ١/١٢ من القانون ١٤٢ لسنة ١٩٤٤ نصا مقابلا على اعفاء تلك المنازل .

(ب) الاعفاءات المقنعة

حددت المادتان ٣٦ ، ٣٧ من قانون رسم الايلولة رقم ١٤٢ لسنة ١٩٤٤ طرق تقدير قيمة الاموال الخاضعة للضريبة . والاصل في تقدير أموال التركة أن يكون على أساس قيمتها الفعلية يوم الوفاة . الا أن المشرع أخذ بالتقدير الحكمي بالنسبة لبعض تلك الأموال . اما لتسهيل عملية التقدير وحماية ذوي الشأن من التقدير التحكمي . أو التخفيف عبء الضريبة على بعض طوائف الممولين . فقد آثر المشرع الثروات العقارية ببعض الرعاية لان الرسم عليها أشد وطأة منه على الثروات المنقولة . اذ لا يمكن أن تفلت منه الأولى بخلاف الثانية التي قد يسهل تهريبها . يضاف الى ذلك تأثر التشريع وقت صدور قانون رسم الأيلولة بنفوذ أصحاب الثروات العقارية .

وتشمل الأموال والحقوق التي نصت المادة ٣٦ من قانون رسم الايلولة على تقديرها على أساس حكمي الأطيان الزراعية والمباني والأوراق المالية وملك الرقبة وحق الانتفاع والاستحقاق في الوقف وحق صاحب الحكر وحق مالك الأرض المحكرة . ويؤخذ على التقدير الحكمي انه قد يبتعد كثيرا عن الحقيقة ، وكثيرا ما يكون فيه غبن بالخزانة اذ يتضمن اعفاء مقنعا لا سيما بالنسبة للاطيان الزراعية والعقارات المبنية .

١ — الاطيان الزراعية :

فالاطيان الزراعية تقدر قيمتها في التركة طبقا لحكم المادة ١/٣٦ من قانون رسم الايلولة بما يعادل عشرة أمثال القيمة الايجارية المتخذة أساسا لربط ضريبة الاطيان. ويؤخذ بالاساس الحكمي في تقدير جميع الاراضي الزراعية سواء كانت منزرعة فعلا أم قابلة للزراعة أم من أراضي الاحراش أو الغابات، وسواء كانت مستغلة في زراعة الحاصلات العادية أم الفواكه . ويشمل التقدير الحكمي للارض الزراعية ما قد تتضمنه من طرق وأجران ومخازن ومساكن للزراع مادامت تعد جزءا منها . وقد قضي بأنه لما كان تقدير القيمة الايجارية المتخذة أساسا لربط ضريبة الاطيان يتأثر بمدى تهيئة الأرض للاستغلال وما عليها من أشجار وآلات ومنشآت زراعية ، كوسائل الري والصرف والمخازن ومساكن الزراع وغير ذلك من المنشآت والملحقات المخصصة لخدمة الأرض ، فلا يصح أن تقدر لها عند ربط رسم الايلولة قيمة مستقلة عن قيمة الأرض المقامة عليها مادامت غير معدة لاستغلال مستقل . لان تقدير القيمة الايجارية للارض الزراعية يشمل جميع المنشآت والملحقات التي أقيمت

عليها وخصصت لخدمتها . وكانت مصلحة الضرائب تقدر قيمة مستقلة لهذه المنشآت والملحقات قبل صدور هذا الحكم(١) .

كما حكم بأن دخول الأرض الزراعية فى نطاق كردون المدينة لا يغير من طبيعتها مادامت غير خاضعة لقواعد المبانى أو معدة للبناء . ولا يغير من ذلك سبق نزع ملكية جزء منها مقابل مبلغ معين ، أو فرض مقابل تحسين عليها لاخراجها عن طبيعتها القائمة فعلا كأرض زراعية . ويتعين لذلك اخذها بقاعدة التقدير الحكمى متى كانت منزرعة فعلا وتدفع عنها ضريبة الاطيان الزراعية(٢) .

أما اذا لم تكن الأرض قد قدرت لها قيمة ايجارية فانها تقدر بقيمتها الحقيقية وقت الوفاة طبقا لحكم المادة ٣٧ من قانون رسم الأيلولة رقم ١٤٢ لسنة ١٩٤٤ .

وغنى عن البيان أن الأساس الحكمى المقرر بالمادة ١/٣٦ من قانون رسم الأيلولة لا يسرى الا على الأطيان الزراعية الكائنة بمصر . أما الأراضى الزراعية التابعة للتركة والموجودة بالخارج فتقدر بقيمتها الفعلية وقت الوفاة تطبيقا لحكم المادة ٣٧ من قانون الرسم . ذلك أن المشرع حينما يقيم مالا معينا على أساس ما يدفعه من ضريبة معينة انما يقصد بذلك بداهة الضريبة المفروضة عليه فى مصر لا فى الخارج .

ويؤخذ على الأساس الحكمى المقرر بالمادة ١/٣٦ من قانون رسم الأيلولة لتقدير قيمة الأطيان الزراعية المربوطة بالضريبة انه اذ يقدرها بعشرة أمثال القيمة الايجارية المتخذة أساسا لربط الضريبة عليها يبتعد بها كثيرا عن قيمتها الحقيقية وقت الوفاة مما ينطوى على اعفاء جزئى مقنع لهذه الأطيان من ضريبة التركات ورسم الأيلولة يعادل الفرق بين قيمتها الحقيقية والحكمية . ويزداد الغبن بالخزانة العامة اذا كانت الأطيان موضوع التقديرات منزرعة فواكه أو عليها منشآت زراعية أو ملحقات مما يشمله التقدير الحكمى أو داخلة فى دائرة المبانى .

ولا سبيل الى تحقيق العدالة فى معاملة مختلف فئات المكلفين فى ضرائب التركات وتجنب الغبن الواقع على الخزانة العامة نتيجة لأعمال الأساس الحكمى فى تقدير الأطيان الزراعية سوى طرح هذا الأساس وتقدير الأطيان الزراعية عموما على أساس قيمتها الفعلية وقت الوفاة ، أو تقديرها على أساس رسملة القيمة الايجارية المتخذة أساسا لربط ضريبة الأطيان على أساس الحد الأقصى للفائدة الاتفاقية السائد وقت الوفاة باعتباره أقصى ما يمكن لرأس المال تحقيقه من فائدة وقت الوفاة مع اضافة ما قد يكون على

(١) حكم محكمة النقض فى الطعن رقم ٣٠٦ لسنة ٣٠ قضائية .
(٢) حكم محكمة النقض فى الطعن رقم ٧٠١ لسنة ٣٤ قضائية .

الأرض من غراس أو آلات أو منشآت واستبعاد الداخلة فى دائرة المبانى من نطاق التقدير الحكمى وتقديرها على أساس قيمتها الفعلية وقت الوفاة .

وقد اتجه مشروع قانون ضريبة التركات الجديد الذى أعدته لجنة تطوير قوانين الضرائب بوزارة المالية الى تدارك هذه الأمور . فنص فى مادته ١/٣٨ على أن تقدر قيمة الأطيان الزراعية — فيما عدا ما يكون منها داخلا فى دائرة المبانى — بما يعادل اثنى عشر مثلا للقيمة الايجارية المتخذة أساسا لربط ضريبة الأطيان ، ويضاف اليها قيمة ما قد يوجد على هذه الأطيان من غراس أو آلات أو ملحقات ثابتة أو منقولة أو غير ذلك . وبذلك أبقى على الأساس الحكمى مع رفع قيمة الاطيان من عشرة الى اثنى عشر مثلا لقيمتها الايجارية المتخذة أساسا لربط ضريبة الأطيان مع اضافة ما قد يكون دون المبانى الواقعة فى الخارج . ولا يصح الاحتجاج فى ذلك بأن القانون المصرى لم يفرق بينهما فى الحكم . وعلى جرى قضاء محكمة استئناف القاهرة فى يناير سنة ١٩٥٣ .

أما الأراضى الفضاء المعدة للبناء والأراضى الواقعة داخل حدود المدن والبنادر التى لم تربط عليها ضريبة المبانى فتقدر بقيمتها الحقيقية وقت الوفاة .

ويؤخذ على الأساس الحكمى المقرر بالمادة ٢/٣٦ من قانون رسم الايلولة لتقدير قيمة الأملاك الخاضعة لعوائد المبانى بدوره انه اذ يقدرها بما يعادل اثنى عشر مثلا من القيمة الايجارية السنوية المتخذة أساسا لربط العوائد يبتعد بها كثيرا عن قيمتها الحقيقية وقت الوفاة مما ينطوى على اعفاء جزئى مقنع لهذه الاملاك يعادل الفرق بين قيمتها الحقيقية والحكمية . ويزداد الغبن بالخزانة العامة اذا كانت مبانى العقار موضوع التقدير مؤقتة أو لم تستنفد الارتفاع المقرر للموقع أو لها ملحقات يعتد بها مما ينعكس على القيمة الايجارية المتخذة أساسا لحساب العوائد عليها وبالتالى على قيمتها الحكمية .

ولا سبيل لتحقيق العدالة بين مختلف فئات المكلفين فى ضرائب التركات وتجنب الغبن الواقع على الخزانة نتيجة لاعمال الأساس الحكمى الراهن فى تقدير قيمة العقارات المبنية — كما تقدم بالنسبة للاطيان الزراعية — سوى طرح هذا الأساس وتقدير العقارات المبنية عموما على أساس قيمتها الفعلية وقت الوفاة أو على أساس رسملة القيمة الايجارية الصافية المتخذة أساسا لربط العوائد على أساس الحد الأقصى للفائدة الاتفاقية باعتباره أقصى مايمكن لراس المال تحقيقه من فائدة وقت الوفاة أو على أساس العائد المقرر للمبانى المستحدثة كنسبة من تكاليفها بالنسبة للمبانى التى استنفدت الارتفاعات المقررة والقيمة الفعلية لغيرها من المبانى ، مع اضافة ما قد يكون لها من ملحقات يعتد بها فى جميع الأحوال .

وقد اتجه مشروع قانون ضريبة التركات الجديد الذى أعدته لجنة تطوير قوانين الضرائب بوزارة المالية الى تدارك هذه الأمور ، كما فعل

بالنسبة لتقدير الاطيان الزراعية ، فقضى فى مادته ١/٣٨ بأن تقدر قيمة العقارات المبنية بما يعادل خمسة عشر مثلا للقيمة الايجارية السنوية اساسا لربط الضريبة العقارية ، ويضاف الى ذلك ما يلحق بالعقارات المبنية من احواش او حدائق او اراضى فضاء حتى ولو شملها الربط اذا زادت قيمتها على ثلثى مساحة المبنى . وبذلك أبقى على الأساس الحكمى مع القيمة التقديرية للعقارات المبنية من اثنى عشر الى خمسة عشر مثلا للقيمة الايجارية السنوية المتخذة اساسا لربط ضريبة المبانى ، مع اضافة ما قد يلحق بها من احواش او حدائق او ارض فضاء اذا زادت مساحتها على ثلثى مساحة المبنى ولو شملها الربط . غير أن المشروع المقترح قد خلا من مواجهة حالة المبانى المؤقتة أو تلك التى لم تستنفد حدود الارتفاع المقرر للموقع .

المبحث الثالث

الأموال المنقولة المعفاة

تتضمن الأموال المعفاة من ضريبة التركات ورسم الايلولة بعض الأموال المنقولة التى اعفاها المشرع بمقتضى المادة ١٢ من قانون رسم الأيلولة والمادة الأولى من قانون ضريبة التركات ، واموالا اخرى اعفيت بقوانين خاصة ، لاعتبارات مختلفة ، فلا تدخل فى الحسبان عند تقدير التركة الخاضعة للضريبة . وتتحصل اهم هذه الاعفاءات فيما يلى :

١ ــ الاثاث والمفروشات المخصصة لاستعمال أسرة المتوفى :

اورد المشرع هذا الاعفاء مع الاعفاء المقرر للدار المخصصة لسكن المتوفى ووضع لهما شروطا واحدة . فقضى باعفاء الدار المخصصة لسكن اسرة المتوفى والأثاث والمفروشات مادام محتفظا بها لهذا الغرض ، على أن تستحق الضريبة اذا بيعت خلال عشر سنوات من تاريخ المورث . وغنى عن البيان ان ادماج الاعفاءين معا لا يقتضى ضرورة وجود الأثاث والمفروشات فى منزل اسرة المتوفى بحيث اذا لم تكن له دار مخصصة لسكن اسرته او لم تكن هذه المنقولات موجودة فى تلك الدار فلا اعفاء وانما تعفى هذه المنقولات سواء كانت موجودة فى دار مملوكة للمتوفى ومخصصة لسكن اسرته او لم تكن كذلك ، اذ لم تتطلب المادة ١٢ من قانون رسم الايلولة التى أوردت الاعفاء وجودها فى تلك الدار .

ويلاحظ أن هذا الاعفاء مقصور على الاثاث والمفروشات المخصصة لاستعمال اسرة المتوفى فلا يمتد الى غيرها من المنقولات المتعلقة بالمتوفى واسرته كالمجوهرات والمصوغات أو أثاث عيادة الطبيب أو مكتب المحامى . ويسرى الاعفاء على الأثاث والمفروشات المخصصة لاستعمال اسرة المتوفى ولو اختص بها بعض الورثة دون البعض الآخر نتيجة لوصية او قسمة . وشروط هذا الاعفاء هى نفس شروط اعفاء الدار المخصصة لسكن اسرة المتوفى . فتستحق الضريبة اذا لم يحتفظ بها لاستعمال الأسرة أو اذا بيعت خلال عشر سنوات من وفاة المورث .

ويؤخذ على اعفاء الاثاث والمفروشات المخصصة لاستعمال اسرة المتوفى اعفاء مطلقا من ضرائب التركات ورسم الايلولة ما يؤخذ فى ذلك على اعفاء دار السكن وكما هو الحال بالنسبة لدار السكن خفضت المادة ١/٩٦ من مشروع قانون ضريبة التركات الجديد المدة التى يتعين الاحتفاظ خلالها بالأثاث والمفروشات للتمتع بالاعفاء من عشر الى ثلاث سنوات . وتستحق الضريبة اذا بيع الاثاث أو المفروشات خلال السنوات اللاحقة للوفاة ويكون استحقاق الضريبة فى حدود القدر المنصرف فيه . غير أن المشروع المقترح لم يضع حدا أقصى لقيمة ما يعفى من الأثاث والمفروشات كما فعل بالنسبة لدار السكن .

٢ — الكتب والمجموعات الفنية :

يتناول الاعفاء الثانى مجموعات الكتب ومجموعات النقود الخارجة عن التداول والأنواط ومجموعات طوابع البريد والمجموعات الفنية كالصور واللوحات وما اليها التى لا تكون معدة للاتجار بها الا اذا كانت قيمتها تزيد على عشر قيمة التركة بأجمعها فتحصل الضريبة على مازاد عن ذلك . ويبطل الاعفاء وتستحق الضريبة على الاشياء المذكورة اذا بيعت خلال ثلاث سنوات من تاريخ الوفاة . ويستثنى من ذلك الصور والتماثيل الخاصة بأفراد الاسرة فتعفى دائما من الضريبة .

ويستفاد مما نصت عليه المادة ٢/١٢ من قانون الرسم انه لابد لاعفاء المجموعات المشار اليها على سبيل الحصر من ضريبة التركات ورسم الايلولة من توافر شروط ثلاثة أولها : الا تزيد قيمتها على عشر قيمة التركة بأجمعها فاذا زادت على ذلك اقتصر الاعفاء على العشر وخضعت الزيادة للضريبة. والشرط الثانى الا تكون معدة للاتجار بها . وأخيرا الا تباع خلال ثلاث سنوات من وفاة المورث .

ويبرر هذا الاعفاء بالرغبة فى رفع مستوى الثقافة والذوق العام والادراك الفنى ، بتشجيع الأفراد على اقتناء هذه المجموعات وعدم التصرف فيها . غير انه لا يتفق مع ما تقتضيه العدالة الضريبية من مساواة فى معاملة سائر التركات . فما اشتمل منها على مجموعات فنية اعفى من ضريبة التركات ورسم الايلولة قدر منه فى حدود عشر قيمة التركة بأجمعها . أما التركات التى لاتشتمل على مجموعات فنية فلاتتمتع فى ذلك بأى اعفاء . وبذلك يحابى الاغنياء القادرين على اقتناء تلك المجموعات على حساب غيرهم ممن لا يستطيعون اقتناءها . ولئن أمكن أن نجد لهذا الاعفاء بعض ما يبرره فى مجتمع غنى متقدم يكفل لأعضائه مستويات عالية من الرفاهية المادية باعتباره ترفيها . فلا محل لتقريره فى بلد فقير متخلف يتطلع الى تنمية اقتصادياته حتى يكفل لسكانه مستويات مادية أفضل ، مع ما يتطلبه ذلك من ترشيد استخدام الموارد القومية بتشجيع الادخار المنظم والاستخدام المنتج لتلك الموارد وتثبيط المظهرية والاستخدام غير المنتج لتلك الموارد . ولم تتضمن المادة ١٦ من مشروع قانون ضريبة التركات الجديد المقابلة للمادة ١٢ من قانون رسم الأيلولة أى ترشيد لهذا الاعفاء .

٣ ـ التأمينات والتعويضات والمدخرات والمكافآت :

تتضمن التأمينات والتعويضات والمدخرات والمكافآت المعفاة من ضريبة التركات ورسم الايلولة تأمينات اعفاها القانون ٩٣ لسنة ١٩٦١ ، وتأمينات وتعويضات ومكافآت ومدخرات ومعاشات أخرى اعفيت بمقتضى قوانين خاصة .

فقد أضاف القانون ٩٣ لسنة ١٩٦١ فقرة جديدة الى المادة الأولى من المرسوم بقانون ١٥٩ لسنة ١٩٥٢ بفرض ضريبة على التركات تقضى بأن تعفى من ضريبة التركات عقود التأمين التى تبرم ضمانا لأدائها وذلك بمقدار قيمة هذه الضريبة المستحقة على صافى التركة قبل اضافة قيمة هذه العقود وبحد أقصى قدره خمسة آلاف جنيه ، رغبة فى التيسير على ذوى الشأن فى أداء الضريبة على مجموع التركة ، وزيادة فى الضمان المقرر لمصلحة الضرائب فى استيفاء مستحقاتها . ويشترط لهذا الاعفاء أن يعقد التأمين ضمانا لاداء ضريبة التركات ذاتها . فاذا أبرم ضمانا لاداء أى ضريبة أخرى بما فى ذلك رسم الأيلولة فلا اعفاء . وان يكون التأمين بمقدار ضريبة التركات المستحقة على صافى التركة قبل اضافة العقود ذاتها ، بمعنى أن تسوى ضريبة التركات المستحقة على صافى أصول التركة دون اضافة هذه العقود . كما يشترط الا تزيد قيمة عقود التأمين المعفاة لهذا الغرض على خمسة آلاف جنيه ، فان زادت على ذلك دخلت الزيادة فى وعاء الضريبة .

ويؤخذ على اعفاء عقود التأمين التى تبرم ضمانا لاداء ضريبة التركات من هذه الضريبة أنه لا يتفق مع ماتقتضيه العدالة الضريبية من مساواة فى المعاملة بين سائر التركات . فما اشتمل منها على عقود تأمين من هذا القبيل اعفى من ضريبة التركات بمقدارها فى حدود خمسة آلاف جنيه على نحو ما تقدم . أما التركات التى لا تشتمل على عقود تأمين ضمانا لما يستحق عليها من ضريبة التركات فلا تتمتع فى ذلك بأى اعفاء ، مما يؤدى الى محاباة الأغنياء على حساب الفقراء ومحدودى الثراء . اما ما يساق فى تبرير هذا الاعفاء من حجج التيسير على المكلفين أو زيادة الضمان المقرر لمصلحة الضرائب فى استيفاء مستحقاتها ، فمردود عليه بأن ما قرره قانون رسم الايلولة رقم ١٤٢ لسنة ١٩٤٤ من اجازة تقسيط الضريبة والرسم على آجال تصل الى عشر سنوات ، واجازة الاداء العينى بما قد تتضمنه التركة من قيم مالية من شأنه أن يكفل التيسير على المكلفين دون تمييز فى المعاملة الضريبية بين مختلف فئاتهم . كما ان ما يقرره ذلك القانون للخزانة العامة على أعيان التركة من حقوق الحبس والامتياز والتتبع ضمانا لاداء ما يستحق عليها من ضرائب التركات ورسم الايلولة كفيل بضمان حقوقها دونما حاجة لمثل العقود .

وقد أغفل مشروع قانون ضريبة التركات الجديد اعفاء عقود التأمين التى تبرم ضمانا لأداء ضريبة التركات ، اذ ادمج الضريبة والرسم فى ضريبة واحدة على ايلولة التركات تحسب على صافى نصيب كل وارث أو مستحق طبقا

لطبقته . ولم يتضمن نصا مقابلا لنص المادة الأولى فقرة ٣ من المرسوم بقانون ١٥٩ لسنة ١٩٥٢ ينظم اعفاء مماثلا .

وكذلك أضاف القانون ٩٣ لسنة ١٩٦١ المشار اليه الى المادة ١٢ من قانون رسم الأيلولة رعاية للاغراض الاقتصادية والاجتماعية لتأمين الحياة بندا جديدا يقضى باعفاء مبلغ الفى جنيه من مبالغ التأمين على حياة المورث التى تستحق بسبب وفاته الى ورثته الشرعيين من ضريبة التركات ورسم الأيلولة . ويشترط لهذا الاعفاء ان يكون التامين على حياة المورث نفسه وان يستحق بوفاته لورثته الشرعيين كلهم او بعضهم والا فلا اعفاء . ويلاحظ أن هذا الاعفاء على خلاف الاعفاء المقرر للتأمينات الجماعية غير مطلق، وانما هو محدود بمبلغ الفى جنيه، فاذا تجاوز مبلغ التأمين هذا الحد سرت الضريبة والرسم على ما يجاوز ذلك . ويحسب مقدار ما يعفى لكل وارث من مبالغ التأمين اذا تجاوزت الحد المعفى على أساس مبلغ التأمين المستحق له مضروبا فى ٢٠٠٠ مقسوما على مجموع مبالغ التأمين التى تتمتع بالاعفاء . ويخضع ما يزيد على ذلك لضريبة التركات ورسم الايلولة .

وقد أعادت المادة ٤/١٦ من مشروع قانون ضريبة التركات الجديد تنظيم اعفاء تأمين الحياة فنصت على اعفاء مبلغ ٥٠٠ جنيه من التأمينات المستحقة لكل وارث اذا لم يتجاوز مجموع هذه التأمينات الفى جنيه .

كما أضاف القانون ٩٣ لسنة ١٩٦١ الى المادة ١٢ من قانون رسم الايلولة بندا آخر يقضى بأعفاء مبالغ التأمينات الجماعية التى تعقدها الهيئات العامة أو الخاصة أو الافراد لصالح موظفيها وعمالها أيا كانت قيمتها من ضريبة التركات ورسم الايلولة رعاية للغرض الاجتماعى لهذه التأمينات . ويشترط لهذا الاعفاء أن يكون هناك تأمين جماعى يعقده رب العمل لصالح العاملين لديه ، فاذا كان التأمين فرديا لصالح أحد العاملين او لصالح غير العاملين فلا اعفاء .

وكذلك تضمنت قوانين التأمين والمعاشات والتأمينات الاجتماعية لمختلف الطوائف نصوصا خاصة تعفى مبالغ التأمين والمعاشات والتعويضات والمكافآت والمنح والاعانات المقررة طبقا لاحكامها من كافة أنواع الضرائب بما فى ذلك ضريبة التركات ورسم الأيلولة . ومن ذلك ما قضى به قانون التأمين والمعاشات لموظفى الدولة وعمالها ومستخدميها المدنيين رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٣ من اعفاء مبالغ التأمين التى يؤديها صندوق التأمين والمعاشات من الضرائب والرسوم بكافة أنواعها بما فيها ضريبة التركات ورسم الايلولة. وما قضى به قانون المعاشات والمكافآت والتأمين والتعويض للقوات المسلحة رقم ١١٦ لسنة ١٩٦٤ من اعفاء رؤوس أموال الاستبدال والمكافآت ومبالغ التأمين والتعويضات والمنح والاعانات وجميع المبالغ التى تؤدى طبقا لاحكام من كافة أنواع الضرائب والرسوم بما فى ذلك ضريبة التركات ورسم الايلولة. وما قضى به قانون التأمينات الاجتماعية رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٤ من اعفاء رؤوس الأموال المستبدلة والتعويضات ومبالغ التأمين الاضافية والمعونات التى

تؤديها الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية من كافة أنواع الضرائب بما فى ذلك ضريبة التركات ورسم الايلولة . وكانت القوانين السابقة عليها تتضمن اعفاءات مماثلة .

كما تضمن القرار بقانون رقم ١ لسنة ١٩٦٢ نصوصا تقضى باعفاء المبالغ المتجمدة التى تكون قد استحقت لموظف أو مستخدم أو عامل أو صاحب معاش قبل وفاته ولم تصرف له حال حياته ، ومرتب أو أجر أو معاش الثلاثة شهور الذى يصرف عند وفاة الموظف أو المستخدم أو العامل من كافة أنواع الضرائب بما فى ذلك ضريبة التركات ورسم الايلولة . وكذلك قضى القرار بقانون رقم ٢١ لسنة ١٩٦٧ بانشاء نظام ادخار العاملين باعفاء الأموال المدخرة وفوائدها المستحقة طبقا لاحكام من كافة أنواع الضرائب بما فى ذلك ضريبة التركات ورسم الايلولة ، وكان القانون السابق عليه يعفيها ايضا(١).

ويؤخذ على اعفاء مبالغ التأمينات الجماعية التى تعقدها الهيئات العامة أو الخاصة أو الافراد لصالح موظفيها وعمالها ومبالغ التأمين والمعاشات والتعويضات والمكافآت والمنح والاعانات وغيرها من المبالغ التى تؤدى طبقا لقوانين التأمين والمعاشات والتأمينات الاجتماعية لمختلف الطوائف ، وقانون ادخار العاملين اعفاءمطلقا منضرائب التركات ورسم الايلولة — انه لايسوى فى المعاملة الضريبية بين مختلف التركات . فما اشتمل منها على تأمينات جماعية أو معاشات أو تعويضات أو مكافآت أو مدخرات مما ذكر أعفى بقدرها أيا كانت قيمتها من ضريبة التركات ورسم الايلولة . أما التركات التى لا تشتمل على مبالغ مما ذكر فلا تتمتع فى ذلك بأى اعفاء ، مما يؤدى الى محاباة كبار العاملين الذين يخلفون تأمينات ومعاشات وتعويضات ومدخرات كبيرة على حساب صغار العاملين أو غير المتمتعين بتلك النظم ممن لا يخلفون سوى تأمينات ومعاشات وتعويضات ومدخرات قليلة القيمة أو لا يخلفون شيئا من ذلك على الاطلاق . واذا كان لاعفاء مبالغ التأمينات الجماعية والمعاشات والتعويضات والمدخرات والمنح وما اليها بعض وجاهته رعاية للغرض الاجتماعى الذى تقررت من أجله فقد كان من الأوفق وضع حد اقصى لهذا الاعفاء ، يمكن أن يغطى كذلك تأمين الحياة الذى يعفى لذات الغرض لا يخل كثيرا بمقتضيات العدالة الضريبية .

وأخيرا فقد استحدث مشروع قانون ضريبة التركات الجديد الى جانب الاعفاءات السابقة نصوصا تقضى باعفاء ورثة الطبقة الأولى لمن يستشهد فى الحرب اعفاء كليا من ضريبة التركات ، واعفاء المقابر والجبانات والاحواش اعفاء مطلقا من هذه الضريبة .

---

(١) محمود رياض عطية ، **الوسيط فى التشريع الضريبى** ، ص ٩٥٢ — ٩٦٠ .

المبحث الرابع

خاتمة وتوصـــيات

كشفت دراستنا للاعفاءات المقررة فى تشريعنا الضريبى الراهن عما يتضمنه من اعفاءات سخية مفرطة فى ضريبة التركات ورسم الايلولة لا تتسق مع فكرة العدالة الضريبية ، ولا تكاد تخدم غرضا اقتصاديا او اجتماعيا مشتركا يمكن قبوله فى بلد فقير يتطلع الى تنمية اقتصادياته مع ما يتطلبه ذلك من تشجيع الاستخدام المنتج لكافة موارده وتجنب المظهرية والاستخدام غير المنتج للموارد . فحيث سيطرت الطبقات الغنية على الحكم تقررت الاعفاءات لصالحها كاعفاء دار السكن وما يلحق بها من اثاث ومفروشات والمجموعات الفنية وما اليها وميزت الأطيان الزراعية والعقارات المبنية بأساس حكمى يبعد تقديرها فى التركات كثيرا عن قيمتها الحقيقية . وحيث استقر الحكم للطبقات العاملة تقررت الاعفاءات كذلك لصالحها كاعفاء التأمينات الجماعية والمعاشات والتعويضات والمكافآت وما اليها .

ويؤمل أن يبادر المشرع الضريبى الى ترشيد الاعفاءات من ضرائب التركات ورسوم الايلولة بقصرها على الأغراض الاجتماعية والاقتصـــادية الأولى بالرعاية فى المرحلة الراهنة من مراحل تطور المجتمع المصرى مع وضع حـــد أقصى لمجموع ما يتقرر لذلك من اعفاءات يكفل نوعا من التوازن بين ما تقتضيه رعاية تلك الأغراض من اعفاءات خاصة وما تقتضيه العـــدالة والاصلاح الضريبى من مساواة وشمول واقتضـــاء فى تقرير الاعفـــاءات الضريبية .

ومقتضى ذلك التوصية بالتعديلات الآتية :

أولا : رفع حدى الاعفاء الراهنين من ضريبة التركات ورسم الأيلولة أو حد الاعفاء المقترح من ضريبة التركات الموحدة التى يتجه اليها مشروع قانون ضريبة التركات الجديد الذى اعدته لجنة تطوير قوانين الضرائب بوزارة المالية الى المســـتوى الذى يكفل لوارث الطبقة الأولى حـــدا من الدخل لا يقل عن متوسط الدخل الضرورى فى أواسط السبعينات ، وهو مستوى يقارب ثلاثة أمثال حد الاعفاء الراهن من رسم الايلولة ويكاد يعادل فى نسبة رفعه نسبة ما جرى من رفع لحد الاعفاء من ضرائب الدخل النوعية المقررة بالقانون ١٤ لسنة ١٩٣٩ فى أواسط السبعينات عما كانت عليه عند صدور قانون الأيلولة . حيث رفع حد الاعفاء فيها من ١٠٠ جنيه و ١٢٠ جنيها و ١٥٠ جنيها للاعزب فالمتزوج ويعول أولادا وتتئذ الى ٢٤٠ جنيها و ٣٠٠ جنيه و ٣٦٠ جنيها لكل فئة على التوالى فى أواسط السبعينات . وذلك مع تمييز الأرامل والأبناء القصر والمعوقين والبنـــات غير المتزوجات أو الأرامل أو المطلقات بحد اعفاء أعلى وتقرير حد اعفاء لمن كان يعولهم المتوفى من ورثة الطبقتين الثانية والثالثة فى حدود معينة .

ثانيا : الغاء الفقرتين الأولى والثانية مـن المادة ٣٦ من قانون رسم الأيلولة اللتين تختصان بالأطيان الزراعية والعقارات المبنية بأساس حكمى

متواضع يبعدهما كثيرا عن قيمتهما الفعلية . أو رفع أساس تقديرهما الحكمى الى ما يعادل اثنى عشر الى خمسة عشر مثلا من القيمة الايجارية المتخذة اساسا لربط ضريبة الاطيان وعوائد المبانى مع اضافة ما قد يكون لهما من ملحقات واخضاع الأراضى الزراعية الداخلة فى نطاق المبانى للتقدير الفعلى على نحو ما جاء بمشروع قانون ضريبة التركات الجديد الذى أعدته لجنة تطوير قوانين الضرائب بوزارة المالية .

ثالثا : تعديل الفقرة الثالثة من المادة ١٢ من قانون رسم الايلولة رقم ١٤٢ لسنة ١٩٤٤ ببنودها الثلاثة بما يتضمن اعفاء ما لا يتجاوز عشرة آلاف جنيه من كافة العناصر الواردة بها مجتمعة بما فى ذلك ما تقتضى الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية رعايته فى المرحلة الراهنة التى تمر بها البلاد من دار السكن وملحقاتها، ومن الودائع الادخارية بالعملات المحلية والاجنبية بصناديق توفير البريد والبنوك ، ومن شهادات الاستثمار وسندات قروض الانتاج والجهاد وما اليها ، ومما تتضمنه قوانين التأمين والمعاشات والتأمينات الاجتماعية لمختلف الطوائف من مبانغ التأمين والمعاشات والتعويضات والمكافآت والمنح والاعانات المقررة طبقا لاحكامها .

وغنى عن البيان أن التعديلات المقترحة من شأنها أن تكفل نوعا من التوازن بين ما تقتضيه رعاية الأغراض الاقتصادية والاجتماعية المعتمدة من اعفاءات وما تقتضيه العدالة والاصلاح الضريبى من مساواة وشمول ، دون أن تنقص من حصيلة ضريبة التركات ورسم الايلولة فى جميع الأحوال .

قـــراءات ومراجـــع

١ — حســـين خـــلاف : **ضرائب التركات** ، القاهرة ١٩٥٧ .

٢ — خـــيرت ضـــيف : **ضريبة التركات وعاؤها وطرق تقديره** (رســالة ماجستير) الاســكندرية ١٩٥٠ .

٣ — عبد القـــادر حـــلمى : **الضريبة على التـــركات** ، القاهـــرة ١٩٦٩ .

٤ — عبد العـــال الصـــكبان : **الضرائب على التركات (أهدافهـــا وتنظيمها)** (رســـالة دكتـــوراه) القاهرة ١٩٦٣ .

٥ — عيسى محمـــد أبو طبل : **ضرائب التركات** ، القاهرة ١٩٦٥ .

٦ — عبد الحميـــد القـــاضى : « وعاء ضريبة التركات ورسم الايلولة » **مجلة كلية التجارة جامعة الإسكندرية**، عدد يناير ١٩٧٢ .

٧ — محمـــود ريـــاض عطيه : **الوسيط فى التشريع الضريبى**، ١٩٦٩ .

٨ — وزارة المـــــــالية : **مشروع قانون ضريبة التركات الجديد**

دوريـــــات

١ — تعليمات مصلحة الضرائب التفسيرية .

٢ — فتاوى مجلس الدولة فى الخلافات الضريبية .

٣ — المجموعة الرسمية لاحكام المحاكم .

٤ — مجموعة أحكام محكمة النقض .

٥ — الموسوعة المصرية للتشريع والقضاء .

مقـــارنة
بيـــن
أحكام انتقال الحق فى القانون التجارى والشريعة الاسلامية

دكتور عماد الدين الشربينى
أستاذ القانون المساعد بكلية التجارة
جامعـــة طنطـــا

مقدمـــــة :

مع صحوة الفكر التى بدأت علاماتها تظهر واضحة باتخاذ الدولة من الشريعة الاسلامية مصدر قانونها الوضعى ، انطلق القلم ليسهم فى هذا المجال بنصيب أدعو من الله أن يكون موفقا : ذلك أن ما ينطق به نابع من احساس أن الشريعة جمعت فأوعت ، فهذا الذى اتخذته موضوعا للبحث وهو أحكام انتقال الحق فى القانون التجارى (أو ما يسمى اصطلاحا أحكام التظهير الناقل للملكية) — نجد الشريعة الغراء قد وضعت أسسه بأسهاب يفوق ما هو عليه فى القانون للحد الذى دفعنى للخوض بعيدا فى كتب الفقه الاسلامى برحابة صدر ، وكلما قطعت شوطا ازددت رغبة فى الافاضـــة عسى أن اصل الى اعماق جديدة ، وقد خرجت من التجربة بالكثير عن أحكام الحوالة الشرعية (بقسميها حوالة الحق وحوالة الدين) ، وقد حرصت أن أضعها تحت نظر القارىء كما هى فى الشريعة الاسلامية كخلاصة بحث لتكون بعد ذلك المحور الذى يدور عليه حلقات المقارنة بينها وبين أحكام التظهير الناقل للملكية فى القانون التجارى ليكون لنا بعد ذلك الحكم على هذا التراث الاسلامى الذى نسعى الآن الى احيائه .

تقســـيم :

وعليه تنقسم خطة البحث الى ثلاث :

أولا — أحكام انتقال الحق فى القانون التجارى .

ثانيا — أحكام الحوالة الشرعية .

ثالثا — مقارنة بين أحكام التظهير التام والشريعة الاسلامية .

وقد خصصنا لكل منها مطلبا مستقلا .

المطلب الأول

أحكام انتقال الحق فى القانون التجارى

(التظهير الناقل للملكية)

تنتقل الحقوق الشخصية فى القانون المدنى عن طريق حوالة الحق المدنية وحوالة الحق لها من الاوضاع والاحكام ما يجعلها عاجزة تماما عن اداء وظيفتها فى ميدان القانون التجارى . ذلك القانون الذى يقوم أساسا على السرعة واليسر فى المعاملات التجارية .

ولهذه الاسباب استقر العرف التجارى على طرق اخرى . أبسط واكمل لنقل الحقوق الثابتة فى الكمبيالة . ثم اقرت المجموعة التجارية هذا العرف حينما نصت المادة ١٣٣ على أن (الكمبيالة المحررة لحاملها تنتقل ملكيتها بمجرد تسليمها اما ملكية الكمبيالة التى يكون دفعها تحت الاذن فتنتقل بالتحويل) .

وانتقال ملكية الكمبيالة بهذه الطرق الخاصة التى رسمها القانون التجارى لا يمنع من انتقالها ، طبقا لقواعد القانون المدنى ، بالحوالة وغيرها من أسباب انتقال الحقوق كالوصية والارث . غير اننا نركز على هذه الطرق الخاصة وبالذات أحكام التظهير الناقل للملكية حيث ينعقد المجال لعقد المقارنة بينه وبين أحكام حوالة الحق فى الشريعة الاسلامية .

التظهير الناقل للملكية

تعريفه :

التظهير هو بيان كتابى يحرر على ظهر الكمبيالة المشتملة على شرط الاذن بموجبه ينتقل الى المظهر اليه ولاذنه كل الحقوق التى تعطيها الكمبيالة .

شروطه :

يتطلب هذا التظهير لصحته شروطا موضوعية واخرى شكلية كما هو الحال فى انشاء الكمبيالة .

١ ــ الشروط الموضوعية :

خلاصتها أن التظهير بوصفه تصرفا قانونيا واردا على الكمبيالة لابد وأن تتوافر فيه كافة الشروط الموضوعية اللازمة لصحة أى تصرف قانونى من وجود الرضا والمحل والسبب ، ولابد أيضا أن يكون غير معلق على شرط .

٢ ــ الشروط الشكلية :

يجب أن يثبت التظهير كتابة وهو أمر لا خلاف فيه ، وهو ظاهر من عبارة المواد التى تنظم التظهير وعلى الاخص المادة ١٣٤ التى حددت البيانات التى يجب ان يتضمنها التظهير التام .

يجب أن يرد التظهير على ذات الكمبيالة ، وذلك حتى يتحقق لها استقلالها وكفايتها الذاتية ، وعلى ذلك اذا وقع التظهير على ورقة خارجية مستقلة عن الكمبيالة فانه لا يعتبر تظهيرا وانما حوالة مدنية تسرى عليها قواعد القانون المدنى .

يجب أن يتضمن التظهير البيانات الالزامية التى حددتها المادة ١٣٤ تجارى وهى تاريخ التظهير ، وبيان وصول القيمة ، واسم المظهر اليه مصحوبا بعبارة الأذن أو الامر وتوقيع المظهر .

آثار التظهير :

يترتب على التظهير الناقل للملكية آثارا ثلاثة : نقل ملكية الكمبيالة والتزام المظهر بضمان القبول وضمان الوفاء . وحماية المظهر اليه حسن النية من الدفوع التى يملك توجيهها الى الساحب أو أحد المظهرين السابقين.

١ ــ نقل ملكية الكمبيالة :

يترتب على التظهير التام نقل ملكية الكمبيالة من المظهر الى المظهر اليه ، وينتقل الى المظهر اليه الحق الثابت فى الكمبيالة بكل ملحقاته وتوابعه من تأمينات شخصية وعينية وذلك دون حاجة الى نص خاص فى الورقة عملا بقاعدة الفرع يتبع الأصل . فاذا كان الساحب قد قدم رهنا للمستفيد للوفاء بقيمة الكمبيالة وقام المستفيد بتظهير الكمبيالة فانها تنتقل الى المظهر اليه مصحوبة بالرهن الذى يضمنها .

ويجب عدم الخلط بين الاثر الناقل للتظهير التام والاثر الناقل لحوالة الحق المدنية . اذ ان التظهير التام يرتب للحامل حقا مباشرا قبل المدين أو المدينين بالكمبيالة بمقتضاه يستطيع مطالبتهم بالوفاء عند حلول ميعاد الاستحقاق ، وهذا الحق الذى ينتقل الى المظهر اليه ليس حتما ذات الحق الذى كان للمظهر ، لانه اذا كان حق المظهر محملا بدفوع فانه ينتقل الى المظهر اليه حسن النية مطهرا منها ، وذلك عكس الحال فى حوالة الحق المدنية اذ الحق ينتقل بدفوعه . وهذه كلها فروق جوهرية بين التظهير وحوالة الحق المدنية .

٢ ــ الالتزام بالضمان :

يضمن المظهر لمن ظهرت اليه الكمبيالة ولكل حملتها المستقبلين دفع قيمتها بمعرفة المسحوب عليه ، وكذلك قبول المسحوب عليه ، شأنه فى ذلك شأن الساحب ، وفى هذا تقول المادة ١٣٨ (ساحب الكمبيالة وقابلها أو محيلها ملزمون لحاملها بالوفاء على وجه التضامن) .

وهذا الضمان مترر بحكم القانون دون حاجة لاتفاق خاص . وهو يمتد الى ضمان وجود الحق والوفاء به فى ميعاد الاستحقاق . تلك ميزة هامة للتظهير تفرقه عن حوالة الحق المدنيـــة اذ لا يضمن المحيل ، طبقـــا لقواعد القانون المدنى ، وجـــود الحق ذاته الا اذا كانت الحوالة بعوض ولا يضمن يسار المدين الا اذا اتفق صراحـــة على ذلك . ولا ينصرف هذا الضمان حينئذ الا الى يسار المدين وقت الحوالة مالم يتفق على امتداده الى وقت الوفاء .

وهذا الفارق بين التظهير التام والحوالة المدنية راجع الى رغبـــة الشارع فى تيسير تداول الاوراق التجارية بدعم ضمانات الحامل الشخصية. وذلك بزيادة عدد الملتزمين بالدين الصرفى واعتبار كل منهم ضامنا القبول والوفاء ازاء الحامل .

٣ — تظهير الدفوع :

ومؤدى هذه القاعدة أن المدين بالكمبيالة لا يجوز له الامتناع عن الوفاء للحامل حسن النية استنادا الى الدفوع التى يملك المدين توجيهها الى الساحب او أحد المظهرين الاخرين وبعبارة أخرى ينتقل الحق بالتظهير من المظهر الى المظهر اليه خاليا من جميع الدفوع .

وبذلك يختلف التظهير عن حوالة الحق التى تنقل الحق من المحيل الى المحال له بكافة دفوعه فيستطيع المدين أن يحتج فى مواجهة المحال له بكافة دفوع البطلان والانقضاء التى كان فى امكانة الاحتجاج بها فى مواجهة المحيل .

أساس القاعدة :

لم يشر القانون التجارى الى قاعدة عدم الاحتجاج بالدفوع ، ومع ذلك فقد أقرها الفقه والقضاء وظل العمل بها متواصلا منذ القانون الفرنسى القديم بسبب فوائدها الهامة . اذ لولا هذه القاعدة لاستحال على الكمبيالة أن تؤدى وظيفتها كاداة للوفاء واداة للائتمان تقوم مقام النقود فى الوفاء ، لانه من العسير أن تطلب من المظهر اليه أن يقوم بالبحث عن الظروف التى التزم فيها كل موقع للتأكد من خلو الورقة من العيوب . لذلك تعتبر قاعدة عدم الاحتجاج بالدفوع حجر الزاوية فى الكمبيالة ، وانهـــا ضرورة لازمة لا تقل أهميتها عن تضامن الموقعين على الكمبيالة .

شروط تطبيق القاعدة :

يشترط لجواز عدم الاحتجاج بالدفوع توافر الشروط الآتية :

١ — أن يحصل الحامل على الكمبيـــالة بطريق التظهير لا بطريق الحوالة المدنية او الارث .

٢ — أن يكون التظهير تاما اى توافرت فيه شروط التظهير الناقل للملكية .

نطاق تطبيق القاعدة :

ليست قاعدة عدم الاحتجاج بالدفوع (أى تظهير الدفوع بسبب التظهير) مطلقة ، فهناك دفوع يحتج بها على الحامل حسن النية أى لا يطهرها التظهير .

أولا : الدفوع التى لا يطهرها التظهير :

وهى التى يجوز الاحتجاج بها على الحامل حتى ولو كان حسن النية وتتركز فى العيوب الشكلية وعدم أهلية الموقعين والتزوير والدفوع الشخصية بين المدين والحامل .

ثانيا : الدفوع التى يطهرها التظهير :

(أ) الدفوع المترتبة على انعدام السبب أو عدم مشروعيته .

(ب) الدفوع المستمدة من عيوب الارادة .

(ج) الدفوع المترتبة على انقضاء الالتزام الصرفى .

(د) الدفوع المستمدة من بطلان العلاقة الاصلية أو عدم تنفيذها .

المطلب الثانى

أحكام الحوالة فى الشريعة

الواقع أن فقهاء المسلمين عرفوا أحكام الحوالة بنوعيها(١) : حوالة الحق وحوالة الدين : فى الوقت الذى لم يعرف فيه القانون الفرنسى وحتى وقتنا الحاضر سوى أحكام حوالة الحق .

أما القانون المصرى فقد عرف أحكام حوالة الحق واقتبس أحكام حوالة الدين مما هو مستقر عليه فى الشريعة الاسلامية .

---

(١) وليس صحيحا ما قال به البعض من أن الشريعة الاسلامية اقرت حوالة الدين دون حوالة الحق اذ المنطق القانونى السليم يقضى بمعرفة حوالة الحق قبل حوالة الدين . والفقه الاسلامى كان يساير فى تطوره السائد فى النظم القانونية الاخرى .

راجع فى ذلك : د. حسن الذنون ــ احكام الالتزام فى القانون المدنى العراقى فقرة ٢١٨ ص ٢٠٧ .

وفيما يلى نقصر البحث على دراسة أحكام حوالة الحق تمهيدا لعقد المقارنة بينها وبين أحكام التظهير الناقل للملكية(١) (سبيل تداول الحق الثابت فى الاوراق التجارية) وانا كنا نفضل أن نبدأ بعرض لاحكام حوالة الدين فى الشريعة لكمال البحث .

أولا ــ حوالة الدين

اجازت الشريعة الاسلامية حوالة الدين(٢) ، وتناولها الفقهاء بالتعريف .

فعرفها الشافعية بأنها « عقد يقتضى نقل الدين من ذمة الى ذمة »(٣) .

وعرفها المالكية بأنها « طرح الدين على ذمة بمثله فى أخرى »(٤) .

وعرفها الحنابلة بأنها « نقل الدين أو المطالبة من ذمة المحيل الى ذمة المحال عليه »(٥) .

وعرفها الحنفية بأنها « نقل الدين أو المطالبة من ذمة المحيل الى ذمة المحال عليه »(٦) .

---

(١) من المعروف أن الفقه الاسلامى لم يميز فى الديون والاوراق والحوالات بين ما هو تجارى ومدنى . فهذا التمييز احدثته القوانين الحديثة تحقيقا لسرعة الحركة التجارية وان كانت اصول الشريعة قد نصت فى آية المداينة على هذا التمييز ورتبت عليه فروقا من حيث الاثبات تسهيلا للتعامل ... ولكن الفقه لم يتطور بهذه النظرية التطور اللازم (عبد القادر عودة فى التشريع الجنائى الاسلامى ١ ــ ٥٨) .

(٢) وهى وان كانت من نوع بيع الدين بالدين الذى حرمه كثير من الفقهاء الا انها جوزت « لحاجة الناس مسامحة وارفاقا » راجع البابرتى ، فتح القدير للامام محمد بن محمود البابرتى ، طبعة ١٣١٥ ج ٥ ص ٤٤٤ . وايضا الرضى (٤٣٨ هـ) المبسوط لابى بكر محمد سهل الرضى ، ج ١٩ ص ١٦٢ .

(٣) ابن حجر الهيتمى ، فتح الجواد بشرح الارشاد ج ١ ص ٣٧٤ .

(٤) محمد البنانى حاشية بهامش من شرح عبد الباقى الزرقانى على مختصر خليل ج ٦ ص ١٦

(٥) البهوتى شرح منتهى الارادات ج ٢ ص ٢٥٦ .

(٦) راجع فى ذلك تفصيلا : ابن بخيم (٩٧٠ هـ) زين الدين بن ابراهيم : البحر الرائق شرح كنز الدقائق ، ج ٦ ص ٢٧٠ وايضا ابن الهمام (٦٨١ هـ) فتح القدير لكمال الدين محمد بن عبد الواحد طبعة (١٣١٥ هـ) ج ٥ ص ٤٤٤ ، ٤٤٥ وايضا البابرتى ، شرح العناية بهامش فتح القدير للامام محمد بن محمود البابرتى ج ٤ ، ص ٣١٢ القهستانى (٩٦٢ هـ) جامع الرموز لمحمد الخرسانى طبعة (١٣١٥ هـ) ، ج ٣ ، ص ٢١٧ . الزيلعى (٧٤٣ هـ) تبين الحقائق ، لفخر الدين عثمان بن على ، طبعة (١٣٠٨ هـ) ، ج ٤ ، ص ١٧١ . وايضا ابن عابدين (١٢٥٢ هـ) رد المحتال على الدر المختار ، (طبعة ١٣٢٦ هـ) ، ج ٤ ص ٣٠١ ــ ٣٠٣ . الشيخ زاده (١٠٩٨ هـ) مجمع الانهر شرح ملتقى الابحر طبعة (١٣١٠ هـ) ج ٥ ص ١١٤ ــ ١١٥ . الحصكفى (١٠٨٨ هـ) شرح الدر المختار لمحمد علاء الدين الحصكفى ، مطبعة الواعظ ج ٢ ص ٣٠٧ .

واخيرا عرفتها مجلة الاحكام العدلية بانها « نقل الدين من ذمة الى ذمة اخرى » (المادة ٦٧٣) .

ولحوالة الدين فى الفقه الاسلامى أربع صور هى على التوالى :

أولا ــ الحوالة برضاء المحيل والمحال له والمحال عليه :

جاء فى مرشد الحيران فى المادة ٧٧٢ (يشترط لصحة الحوالة رضا الكل أى المحيل والمحال له والمحال عليه) .

وعلة ذلك تكمن فى الآتى :

١ ــ رضا المحال له . وهو لازم عند جمهور الفقهاء لان الدين حقه وهو ينتقل من ذمة الى أخرى والذمم مختلفة والناس متفاوتون فى التقضاء والاقتضاء . والغالب عند فقهاء المذهب الحنفى هو ضرورة رضا الدائن استنادا الى قول رسول الله (عليه الصلاة والسلام) « فاذا أحيل احدكم على ملىء فليحتل » .

اذ بالرغم من ان ظاهره يفيد معنى الامر الا انه فى الواقع أمر استحباب او اباحة لان المدينين رغم ما يساورهم قد تتفاوت ذممهم فى حسن القضاء والمطل ، ولهذه العلة قد يحرص الدائن على عدم ابدال مدينه ، ويضيف ابن الهمام (ذلك أن الدائن قد يضار اذ اجبر على أستيفاء دينه من مدين لا يوفيه »(١) .

وقد سكت مرشد الحيران عن هذه المسألة ولكن المجلة نصت صراحة فى المادة ٦٨٣ على ان الحوالة التى اجريت بين المحيل والمحال عليه تنعقد موقوفة على قبول المحال له فاذا قبلها نفذت والا بطلت ، وبهذا قال الامام مالك والشافعى(٢) .

وان كان الحنابلة قد تجاوزوا هذا الحد عندما فرضوا على الدائن ضرورة أستيفاء حقه ممن قبل تحمل الدين مادام المدين الاصلى قد احال عليه(٣) . وليس للدائن الحق فى الممانعة فى اتفاق لا يضار منه وان فعل كان متعنتا ومن ثم يجوز للقاضى اجباره على الرضوخ لحكم هذا الاتفاق ان لزم الامر . وان كان الامر يختلف فى حالة اعسار المحال عليه اذ يتعين هنا رضاء الدائن .

---

(١) ابن الهمام فتح القدير ــ مرجع سابق ج ٦ ص ٣٤٧ .

(٢) اى ان تعاقد المدين والمحال عليه يعتبر عقدا موقوفا وبالتالى يعتبر غير لازم بالنسبة لكل من المتعاقدين (انظر فى ذلك تفصيلا : الكاسانى ، بدائع الصنائع فى ترتيب الشرائع لابن بكر بن مسعود الكاسانى ، ج ٥ ص ١٧٨ .

(٣) ابن الهمام ، فتح القدير ، ج ٥ ص ٤٤٤ .

والخلاصة : أن رضـــاء الدائن بالحـــوالة شرط لازم عنـــد المالكية والشافعية اذ يتفاوت الناس فى المعاملة والمماطلة والاقتدار على الدفع، بينما يرى الحنابلة أن قبول الدائن ليس بشرط لازم مادام المحـــال عليه مليئا(١) .

ثانيا ــ الحوالة برضاء المحيل والمحال عليه(٢) :

وهى صـــحيحة(٣) عند الامام ابن حنبـــل وداود والظاهرى ما دام المحال عليه مليئا ، ولا حاجة فى نظرهم لرضا المحال له ، بل تجاوز البعض هذا الحد عندما أقروا صحة الحوالة برضا المحيل وحده بشرط أن يكون المحال عليه مدينا له بمقدار الدين المحال به على الاقل .

ثالثا : الحوالة برضاء المحيل والمحال له :

وهذه الحوالة التى تنعقد برضاء المحيل والمحال له تكون موقوفة على رضا المحال عليه ــ فى المذهب الحنفى ــ فان قبلها بعد العلم بها صحت ونفذت والا كانت باطلة . مثال ذلك لو احال زيد عمرا بدينـــه على بكر الغائب ثم قدم الغائب ولم يقبل الحوالة فلا تكون هذه الحوالة صحيحة .

والرأى عند بقية الائمة أن الحوالة التى تنعقد باتفاق المحيل والمحال له صحيحة ولو لم يرض بها المحال عليه(٤) .

رابعا : الحوالة باتفاق المحال له والمحال عليه :

الثابت أن الحوالة يصح أن تنعقد فقط بين المحـــال له والمحـــال عليه كما لو قال أحد الآخر خذ مالى على فلان من الدين وقيده كذا قرشـــا حوالة عليك فقال له الآخر قبلت أو قال له أقبل الدين الذى لك بذمة فلان وقدره كذا قرشا حوالة على فقبل تصح الحوالة حتى أنه لو ندم المحـــال عليه بعد ذلك لا تفيد ندامته(٥) .

---

(١) المحلى ، لابن محمد على بن احمد بن سعيد بن حزم ، ج ٨ ص ١٢٢٦ وايضا المغنى لابى محمد عبد الله بن محمد ابن قدامه طبعة (١٣٤٧ هـ) ج ٥ ، ص ٦٠ .

(٢) منصور بن يونس بن ادريس البهوتى (١٠٥١ هـ) شرح منتهى الارادات طبعة ١٣٦٦، ج ٢ ، ص ٢٥٦ ، ٢٥٧ . وايضا ابن حزم الظاهرى ، المحلى ، مرجع سابق ج ٨ ص ١٠٨ .

(٣) ولا يفوتنا ان نشير الى ما سبق من ان هذه الحوالة تنعقد موقوفة على قبول المحال له عند الحنفية والشافعية والمالكية .

(٤) ابن رشيد الحفيد (٥٩٥ هـ) بداية المجتهـــد ونهاية المقتصـــد طبعـــة (١٣٥٧ هـ) ج ٢ ص ٢٤٨ .

(٥) المادة ٦٨١ من المجلة .

وبناء عليه اعتبرت المجلة أن رضى المحيل غير ضرورى لعقد الحوالة وهو الرأى الحنفى المختار(١) .

ولا شك أن صورة الحوالة بدون رضـــا المحيل نادرة فى الواقع . ورضا المحيل قد شرطه القدورى على أساس ان ذوى المروءات قد يأنفون بتحمل غيرهم ما عليهم من الدين فلابد من رضاهم ، وذكر فى الزيادات انه ليس بشرط وذلك لان التزام الدين من المحال عليه تصرف فى حق نفســـه والمحيل لا يتضرر به بل فيه نفعة ، وحاول صاحب العناية أن يوفق بين هذه الأقوال فقال « ولعل من موضوع ما ذكر القدورى أن يكون للمحيل على المحال عليه دين بقدر ما يقبل الحوالة فانها حينئذ تكون اســـقاطا لمطالبة المحيل عن المحال عليه فلا تصح الا برضاه ، والظاهر ان الحوالة قد يكون ابتداؤها من المحيل وقد يكون من المحال عليه .

والأول احالة وهو فعل اختيارى لا يتصور بدون الارادة وهو وجهة رواية القدورى والثانى احتيال يتم بدون ارادة المحيل وبارادة المحال عليه ورضاه وهو وجهة رواية الزيادات وعلى هذا اشترطه مطلقا كما ذهب اليه الائمة الثلاثة »(٢) .

ثانيا ــ حوالة الحق فى الشريعة الاسلامية :

كانت حوالة الحق مثار خلاف بين فقهاء المسلمين وفيما يلى نتناول احكامها مما هو ثابت فى المذاهب الاربعة .

أولا ــ المذهب المالكى :

يجيز المذهب المالكى حوالة الحق(٣) فيما يســـميه « بهبة الدين » « وبيع الدين » من غير المدين .

١ ــ هبـــة الدين :

وقد اشترط لانعقاد هبة الدين (وهى حوالة حق عن طريق التبرع) ما يشترط لانعقاد الهبة بوجه عام .

---

(١) شرح الخطاب ج ٥ ص ٩ وايضا فتح العزيز ج ١٠ ص ٣٣٨ وايضـــا المغنى ج ٥ ص ٥٨ .

(٢) البابرتى ، شرح العناية بهامش فتح القدير ج ٥ ص ٤٤٥ وايضا شيخ زادة مجموع الانهر ج ٢ ص ١١٥ .

(٣) الامام مالك بن انس الاصبحى ــ المدونة الكبرى ج ١٥ ص ١٢٦ ، ١٢٧ رواية عن سحنون طبعة ١٣٢٣ هـ .

فقد ورد فى المدونة (قلت أرأيت ان وهبت لرجل دينا لى عليه كيف يكون قبضه قال اذا قال قبلت فذلك جائز له وهذا قبض لان الدين عليه، وهذا قول مالك ، واذا قبل سقط . قلت فان وهبت لرجل دينا على رجل آخر ، قال قال مالك اذا اشهر له وجمع بينه وبين غريمه ودفع اليه ذكر الحق فهو قد قبض قلت فان لم يكن كتب عليه ذكر حق كيف يصنع قال اذا اشهر واحاله عليه فهذا قبض فى قول مالك ، قلت فان كان الغريم غائبا فوهب لرجل ماله على غريم واشهد له بذلك ودفع اليه ذكر الحق واحاله عليه أيكون هذا قبضا فى قول مالك قال نعم . قلت أرأيت الدين اذا كان على الرجل هو بافريقية وانا بالفسطاط فوهبت ذلك الدين الذى لى بافريقية لرجل معى بالفسطاط واشهدت له وقبل أترى ذلك جائزا قال نعم . قلت لم أجزته فى قول مالك ، قال لان الديون هكذا تقبض وليس هو شيئا بعينه يقبض انما هو دين على رجل فقبضه ان يشهد له ويقبل الموهوب له الهبة) .

وبناء يشترط فى هبة الدين(١) ما يلى :

(أ) الاشهاد على الهبة .

(ب) تسليم سند الدين أو (ذكر الحق) الى الموهوب له .

(ج) قبول الموهوب له الهبة .

(د) لا يشترط حضور من عليه الدين لتمام الهبة كما لا يلزم رضاه .

٢ ــ بيــع الدين :

اشترط لانعقاد « بيع الدين » من غير المدين (وهى حوالة حق عن طريق المعاوضة) ما يشترط للبيع بوجه عام بالاضافة الى بعض شروط(٢) أخــرى .

فقد جاء فى شرح التاودى للتحفة (وانما يجوز بيع الدين لغير من هو عليه مع حضور المدين واقراره وان كان عليه بينة لانه قد يطعن فيها او يدعى القضاء فيكون من شراء ما فيه خصومة وهو ممنوع على المشهور، واجاز ابن القاسم فى سماع موسى بن معاوية شراء الدين على الغائب مع تعجيل الثمن والا كان من بيع الدين بالدين ، وكونه ليس طعــام من يبيع فان كان الدين طعام من يبيع لم يجز لها تقدم من منع بيــع طعــام المعاوضة قبل قبضه ، وبيعه بغير جنس مرعى . فان بيع بجنسه لم يجز

(١) الخرشى (١١٠١ هـ) شرح الخرشى على مختصر خليل لابى عبد الله محمد الخرشى طبعة ١٣١٧ هـ ج ٧ ص ١٠٥ . وايضا ابن رشد الحفيد (٥٩٥ هـ) بداية المجتهد ونهــاية المقتصد طبعة ١٣٥٧ هـ ج ٢ ص ٣٣٤ .

(٢) الدسوقى (١٢٣٠ هـ) حاشية على الشرح الكبير ، محمد عرفة الدسوقى ١٣٥٥ هـ ج ٣ ، ص ٣٢٥ .

لان الشأن في الدين ان يباع باقل فيكون سلفا بمنفعة ، وآخر الشروط الا يكون المشترى عدوا للمدين يقصد بالشراء اعناته والا رد البيع(١) . من ذلك نرى ان رضاء المدين — عند البعض ليس بشرط جوهري . اذ يصح في المذهب المالكي بيع الدين بغياب المدين وذلك في المسألة المعروفة « بقلب الرهن » ومفادها أن يكون بيد انسان رهن في دين مؤجل فيحتاج الى دينه قبل الاجل فيبيعه بما يباع به ويحل المشترى للدين محل بائعه في حقوقه في الرهن . ويجرى كتابة هذا في ظهر وثيقة الدين(٢) .

وبناء على ما تقدم فانه يبين أن شروط « بيع الدين » من غير المدين يجب أن يتوافر فيها بالاضافة الى الشروط العامة لانعقاد البيع تلك الشروط الآتية :

١ — حضور المدين واقراره بالدين فلا يستهدف البيع حقا متنازعا فيه .

٢ — تعجيل الثمن حتى لا يكون بيع كالىء بكالىء وهو بيع منهى عنه شرعا .

٣ — الا يكون المبيع طعاما في ذمة المدين لان بيع الطعام منهى عنه.

٤ — الا يكون المشترى عدوا للمدين والا يقصد بالشراء اعنات هذا المدين وضرره بتسليط خصمه عليه(٣) .

٥ — الا يكون الثمن من ذات جنس المبيع اذ المشترى يشترى الدين المؤجل عادة باقل من قيمته فيكون سلفا بمنفعة ويداخله الربا(٤) .

وقد بيننا آنفا ان رضاء المدين ليس بشرط لازم في رأى البعض لانعقاد بيع الدين .

وهذا ما دعا بعض فقهاء القانون المدنى(٥) الى القول بأن بيع الدين من غير المدين في المذهب المالكي بالشروط السابق بيانها انما هو اقرب الى ان يكون وفاء مع الحلول أو وفاء للدين بمقابل صادرا من غير المدين ، فالاجنبى يتقدم الى الدائن ويوفيه دينه أو يوفيه مقابلا من غير جنس الدين

---

(١) الامام مالك — المدونة الكبرى ج ٩ ص ١٢٩ وايضا الكنانى — العقد المنظم للحكام بهامش كتاب تبصرة الحكام لابن فرحون ج ١ ص ٢٦٦ .

(٢) الكنانى — العقد المنظم للحكام بهامش تبصرة الحكام — مرجع سابق ج ١ ص ٢٦٦ .

(٣) الدسوقى (١٢٣٠ هـ) حاشية على الشرح الكبير ، محمد عرفة الدسوقى ١٣٥٥ هـ ج ٣ ص ٣٢٥ .

(٤) الخرشى (١١٠١ هـ) شرح الخرشى على مختصر خليل لابى عبد الله محمد الخرشى طبعة ١٣٤٧ هـ ج ٣ ص ١٠٣ . وايضا ابن رشد الحفيد (٥٩٥ هـ) بداية المجتهد ونهاية المقتصد طبعة ١٣٥٧ هـ ج ٢ ص ٣٣٤ .

(٥) الدكتور عبد الرزاق السنهورى — الوسيط ج ٣ ص ٤٣٤ .

ويرجع بالدين على المدين ، ولو كان هذا بيعا لامكن تأجيل الثمن ، فمن المسلم به ان البيع يجوز تأجيل الثمن فيه ولأمكن للاجنبى — بدلا من الوفاء بالدين أو بمقابل الدين فى الحال وهذا هو التعجيل بالثمن — ان يبقيه دينا فى ذمته ولكن المقطوع به فى مذهب مالك انه لا يجوز بيع الدين من غير المدين بثمن مؤجل(١) .

ولكن يؤخذ على هذا الرأى ما يلى :

يؤدى الأخذ به (اعتبار بيع الدين صورة من الوفاء مع الحلول) الى اعطاء الحق للموفى — الدائن الجديد — أن يرجع بمقدار ما أوفى على المدين فى الوقت الذى يحق فيه حسب الاصل لمشترى الدين ان يرجع على المدين بمقدار الدين الذى للدائن الاصلى على المدين(٢) ومن هنا كان الفرق بين هذه الصورة من بيع الدين والوفاء مع الحلول .

ثانيا — المذهب الحنفى :

القاعدة المستقرة عند فقهاء المذهب الحنفى هى بطلان تمليك الدين من غير من عليه الدين سواء أكان هذا التمليك بعوض « بيع الدين » أو بغير عوض « هبة الدين » .

ومرجع ذلك هو العجز عن التسليم : فالاصل أن يكون المعقود عليه مقدور التسليم وذلك لا يتأتى الا من البائع ، فلو اشترط التسليم على المدين فانه لا يصح لان شرط التسليم أصبح على غير البائع وبالتالى يكون شرطا فاسدا مفسدا للبيع(٣) .

وهذه النتيجة يمكن الوصول اليها ايضا اذا سلمنا بان الالتزامات التى تتولد عن العقد تقتصر فيما بين المتعاقدين ولا تتعداهما الى من كان أجنبيا عن العقد وهى قاعدة معروفة فى الفقه المعاصر بقوة العقد الملزمة من حيث

---

(١) المرجع السابق ج ٣ ص ٤٣٥ .

(٢) راجع فى هذا المعنى : البغدادى — مجمع الضمانات لابى محمد بن غانم بن محمد البغدادى طبعة (١٣٠٨ هـ) ص ٢٨٣ حيث جاء فيه ما نصه « ولو احال ولم يكن للمحيل دين على المحال عليه فادى المحال عليه على المحيل بما ضمن لا بما ادى هذه فى الكفالة من الهداية حتى لو ادى عروضا أو دراهم من الدنانير لا يرجع الا بالدين كالكفيل : لانه يملك الدين الذى على المحيل ، وكذا لو وهب المحال له الدين للمحال عليه أو تصدق عليه أو ورثة المحال عليه من المحال فانه يرجع على المحيل بالدين . وأيضا الكتانى : العقد المنظم للحكام بهامش كتاب تبصرة الحكام لابن فرحون ج ١ ص ٢٦٦ .

(٣) ابن نجيم (٩٧٠ هـ) زين الدين بن ابراهيم : البحر الرائق شرح كنز الدقائق الاشباه والنظائر (طبعة ١٢٩٠ هـ) ص ١٤٤ ، وأيضا الكاسانى (٥٨٧ هـ) بدائع الصنائع فى ترتيب الشرائع لابى بكر بن مسعود الكاسانى ج ٥ ص ١٤٨ .

اشخاصه ،وان كان بطبيعةالحال يجوز بيعالدين لمن عليه الدين اذ لا حاجة للتسليم في هذا الخصوص(١) .

وقد ورد على الاصل السابق بعض استثناءات تقضي بجواز انتقال الحق من الدائن الاصلي الى شخص آخر اهمها :

(أ) الوصـــية :

اذ يجوز للدائن ان يوصي بدينه لغير من هو عليه الدين فيحل بذلك الموصى له محل الموصي بعد وفاته(٢) .

(ب) الحوالـــة :

للبائع أن يتصرف بثمن البيع قبل قبضه ، فاذا كان البائع قـــد باع ماله بثمن معلوم فله أن يحتل بهذا الثمن دائنة . وكذا الحال فيما لو وهبت الأم ابنها مالا على أبيه فالاصل هو الصحة اذ يكون الابن قـــد حل محـــل أمه في دينها على أبيه(٣) .

(ج) بعض صور أخرى (تؤدي الى الكثير من اغراض حوالة الحق) :

الهبة مع التوكيل بالقبض :

الاصل كما أوضحنا في المذهب الحنفي ان الدين ليس بمال . وان بيع الدين من غير من عليه الدين لا يجوز لانه عقد مشروع لتمليك المال . وبناء عليه ومن باب القياس الذي قال به الامام زفر صاحب ابي حنيفـــة فانه لا يجوز لاحد أن يهب لآخر دينا له بذمة رجل ثالث ، وتبرير ذلك ايضا أن الهبة لا تتم الا بالقبض ، ولا يتصور قبض ما في ذمة الغير .

ولكن الاستحسان في ظاهر الرواية عند الحنفية جواز ذلك . ووجه هذا الاستحسان ان البيع ليس نظير الهبة لانه يوجب الملك وقت العقـــد وقبل القبض خلافا للهبة ، وان للواهب ان ينيب الموهوب له في القبض مناب نفسه فيجعل قبض الموهوب له كقبض الواهب .

---

(١) الكاساني : المرجع السابق ج ٥ ص ١٤٩ .
(٢) الحصكفي (١٠٨٨ هـ) شرح الدر المختار لمحمد علاء الدين الحصكفي مطبعة الواعظ ج ٢ ص ٤٨٣ .
(٣) الحصكفي ـ المرجع السابق ج ٢ ص ٤٨٣ .

وبذا يصير الموهوب له قابضا للواهب بحكم النيابة ثم يصير قابضا لنفسه بحكم الهبة(١) .

وقد اخذت المجلة بهذا الاستحسان ونصت على انه « من وهب دينه اذى هو فى ذمته لاحد آخر واذنه صراحة بالقبض بقوله اذهب فخذه فذهب الموهوب له وقبضه تتم الهبة »(٢) .

الاقرار بالاسم المستعار :

وصورة هذه الحالة كما ورد فى المجلة « اذا قال احد ان الدين الذى هو فى ذمة فلان بموجب سند وهو كذا قرشا ، وان كان قد تحرر باسمى، الا انه هو لفلان ، واسمى الذى تحرر فى السند هو اسم مستعار ، فيكون قد اقر بان المبلغ المذكور فى نفس الامر هو حق لذلك(٣) » وعلى ذلك يكون للمقر له أن يقبض بدون تفويض من المقر(٤) .

ولكن يستثنى من القاعدة السابقة المسالة الآتية :

لو قال الاجنبى للدائن « هب لى الدين الذى لك بذمة فلان أو اجعل ذلك لى . ثم أجاب الدائن ، قد فعلت ، فالمدين يبرأ استحسانا »(٥) .

ولكن هذه المسالة ليست فى الواقع من المستثنيات لان ابراء المدين فيها يجعلها من نوع هبة الدين للمدين ، وهذا جائز(٦) .

استعمال عقد البيع :

وصورة هذه الحالة ان يقول الذى عليه المال للرجل الذى يريد أن يحول المال له بع عبدك هذا من فلان الطالب بالالف التى على ، فاذا باع

---

(١) السرخسى (٤٣٨ هـ) المبسوط لابى بكر محمد بن سهل السرخسى طبعة ١ ج ١٢ ص ٧٠ وايضا ابن نجيم (٩٧٠ هـ) زين الدين بن ابراهيم ، البحر الرائق شرح كنز الدقائق، الاشباه والنظائر (طبعة ١٢٩٠ هـ) ج ٧ ص ٢٨٤ . وايضا الشيخ زاده (١٠٩٨ هـ) مجمع الانهر شرح ملتقى الابحر طبعة ١٣١٠ هـ ج ٢ ص ١٩٠ ، وايضا الحصكفى شرح الدر المختار ، مرجع سابق ج ٢ ص ٣٨١ وايضا دكتور صبحى الحمصانى ، النظرية العامة فى العقود فى الشريعة الاسلامية ج ٢ ص ٣٤٢ ، ٣٤٣ .

(٢) المادة ٨٤٨ .

(٣) المجلة : مادة ١٥٩٣ .

(٤) الحموى (١٠٩٨ هـ) غمز عيون البصائر حاشية بهامش الاشباه لابن نجيم طبعة ١٢٩٠ هـ ، ج ٢ ص ٢١٣ . وايضا ابن عابدين (١٢٥٢ هـ) ، رد المحتال على الدر المختار طبعة ١٣٢٦ هـ ج ٢ ص ٤٨٣ ، ومنحة الخالق على البحر الرائق لحمد أمين الشهير بابن عابدين ج ٢ ص ٥٣ .

(٥) الحموى ، غمز العيون ، مرجع سابق ص ٢١٣ .

(٦) ابن نجيم (٩٧٠ هـ) الاشباه والنظائر ، طبعة (١٢٩٠ هـ) ج ٥ ص ٣٠٦ .

المأمور عبده من صاحب المال الذى له على فلان وقبل صاحب الدين البيع من صاحب العبد يتحول الدين ويصير الدين لصاحب العبد على المطلوب وهذا لان البيع لا يتعلق بذلك الدين لان الدراهم والدنانير لا يتعينان فى العقد عينا كان او دينا وانما يتعلق بمثلها دينا فى الذمة فيصير كأنه قال لصاحب الدين بع عبدك من فلان بمثل الذى له على ثم اجعل ثمنه قصاصا بما له على من الدين. وذلك جائز . وعند ذلك يتحول المال الى صاحب العبد(١) اى أن حوالة الحق تتم نتيجة اتفاق بين الدائن الجديد (المحال له) والمدين (المحال عليه) ولكن نفاذ هذه الحوالة يتوقف على قبول صاحب الدين لعقد البيع، وقد اشترط قبول الدائن الاصلى لهذا البيع لانه لا يستطيع أحد ان يدخل فى ملك الغير شيئا رغم ارادته(٢) .

وواضح وجه الخلاف بين هذه الصورة وتلك المعروفة فى القانون الوضعى والتى تتم بين الدائن الاصلى (المحيل) والدائن الجديد (المحال اليه) وان كان يلاحظ ان النتيجة واحدة وهى تحويل نفس الحق من الدائن الاصلى الى الدائن الجديد .

ثالثا ـ المذهب الحنبلى :

المستقر عليه فى المذهب الحنبلى هو خلاصة ما استقر عليه الحال فى المذهب الحنفى . وهو عدم جواز بيع الدين ولا هبته من غير من هو عليه الدين وتعليل ذلك هو نفس تعليل اصحاب المذهب الحنفى وهو عدم القدرة على تسليم المعقود عليه . « ولانه لا يدرى ذلك الحق الذى له عند فلان فى اى جوانب الدنيا ولعله فى ملك غيره الآن »(٣) .

---

(١) راجع فى هذا الحموى ، غمز العيون ، مرجع سابق ج ٥ ص ٣٠٦ . وايضا ابن الهمام (٦٨١ هـ) فتح القدير لكمال الدين محمد بن عبد الواحد طبعة ١٣١٥ هـ ج ٤ ، ص ٤١٢ ، البابرتى ، شرح العناية بهامش فتح القدير للامام محمد بن محمود البابرتى طبعة ١٣١٥ هـ ج ٢ ص ١٣٦ . ابن عابدين ، حاشية على البحر الرائق (الطبعة الاولى) مجموعة رسائل طبعة « ١٣٢٥ هـ » ج ٢ ص ٣١٢ .

(٢) الزيلعى (٧٤٣ هـ) تبين الحقائق لفخر الدين عثمان بن على طبعة ١٣٠٨ هـ ج ١ ص ٩٤ . وايضا الحلبى (٩٥٦ هـ) ملتقى الابحر لابراهيم بن محمد بن ابراهيم الحلبى الاستانة ١٣١٩ هـ ، ج ٣ ص ٣٩٥ . والقهستانى (٩٦٢ هـ) جامع الرموز لمحمد الخرساتى طبعة ١٣١٥ هـ ج ٢ ص ٢٩٥ . ابن نجيم (٩٧٠ هـ) زين الدين بن ابراهيم ، البحر الرائق شرح كنز الدقائق ج ٢ ص ٢١٥ .

(٣) ابن حزم (٤٥٦ هـ) المحلى لابى محمد على بن أحمد بن سعيد بن حزم طبعة ١٣٥٠ هـ ج ٩ ص ١٥١٠ . وايضا ابن قدامة (٦٣٠ هـ) المغنى لابى محمد عبد الله بن أحمد بن محمد قدامة ، طبعة ١٣٤٧ هـ ج ٦ ص ٢٥٧ . وايضا ابن قدامة المقدسى (٦٨٢ هـ) الشرح الكبير للشيخ الامام شمس الدين ابن الفرج عبد الرحمن ابن ابى عمر بن محمد بن أحمد ابن قدامة المقدسى ، مطبوع بهامش المغنى ج ٦ ص ٢٥٥ . وايضا منصور بن يونس بن ادريس البهوتى (١٠٥١ هـ) شرح منتهى الارادات طبعة ١٣٦٦ هـ ج ٢ ص ١٢٥ .

رابعا ـ المذهب الشافعى :

استقر المذهب الشافعى على ذات القاعدة التى تأصلت فى المذهب الحنفى والحنبلى وان كان قد استثنى من منع بيع الديون الى غير من هى عليه حالة ما اذا كان الملك عليه مستقرا كبدل التعويض فى الاتلاف وبدل القرض لان الظاهر فى ذلك ان البائع يقدر على تسليم ما يبيعه منها « من غير منع ولا جحود »(١) .

المطلب الثالث

مقارنة أحكام التظهير الناقل للملكية

باحكام حوالة الحق فى الشريعة الاسلامية

تناولنا فى المطلب الأول احكام التظهير الناقل للملكية من خلال احكام القانون التجارى بينما تناولنا فى المطلب الثانى احكام حوالة الحق سبيل انتقال الحقوق فى الشريعة الاسلامية .

ويمكن لنا من خلال استعراض هذه الأحكام ان نعقد المقارنة بينهما من واقع ما هو مستقر عليه .

اولا ـ انتقال الحق من المظهر الى المظهر اليه :

من الثابت فى التظهير العام ان الحق ينتقل بمجرد التظهير من المظهر الى المظهر اليه بما له من توابع وتأمينات ، ودون ما حاجة الى رضاء المدين .

والحكم فى الشريعة الاسلامية ، لا يختلف عن هذه القاعدة . اذ لا يشترط ان تكون الحوالة حاملة لقبول المحال عليه وان للمحال مطالبة المحال عليه متى كان هذا الاخير مدينا للمحيل (الساحب) وقد نص فقهاء الاسلام على لزوم الحوالة ولو لم يرض المحال عليه (المادة ١٢٠ من مرشد الحيران) .

---

(١) النووى (٦٧٦ هـ) المجموع شرح المهذب لابى زكريا محيى الدين بن شرف النووى طبعة (١٣٤٨ هـ) ج ٩ ص ٢٧٢ . السيد البكرى ، اعانة الطالبين على حل الفاظ المعين ، السيد ابى بكر الشهير بالسيد البكرى طبعة ثالثة ص ٦٨ . الشيرازى (٤٧٦ هـ) ، المهذب لابى اسحق ابراهيم بن على بن يوسف الشيرازى طبعة دار الكتب العربية ج ١ ص ٢٦٢ . الغزالى (٥٠٥ هـ) الوجيز لابى حامد الغزالى طبعة (١٣١٧ هـ) ص ٢٠٤ وايضا ابن حجر الهيتمى (٨٣٧ هـ) . فتح الجواد بشرح الارشاد ، لابى العباس احمد شهاب الدين بن حجر الهيتمى (طبعة ١٣٤٧ هـ) ص ٤٠٢ .

وهنا تتفق احكام حوالة الحق في الشريعة الاسلامية مع احكام التظهير الناقل للملكية سبيل انتقال الحق في القانون التجاري ، في الوقت الذي تختلف مع احكام حوالة الحق المعروفة في القانون المدني والتي تشترط لنفاذ الحوالة في حق المدين والغير احدى اثنتين :

١ — أما ان يقبل المدين الحوالة .

٢ — واما ان يعلن بها(١) .

أما عن انتقال ذات الحق من ذمة المظهر الى المظهر اليه فهو ثابت في الشريعة الاسلامية من خلال مفهومها واعترافها بحوالة الدين ، اذ ورد في مجلة الاحكام العدلية أن الحوالة تفيد « نقل الدين من ذمة الى ذمة أخرى » مادة ٦٧٣ ، أو بعبارة الموصلي «هي نقل الدين من ذمة المحيل الى ذمة المحال عليه » . وعند أبي حنيفة وابي يوسف بالحوالة ينتقل الدين من ذمة المدين الى ذمة المحال عليه فلو ابرا الدائن المحال عليه من الدين صح ذلك ولو ابرا المدين لا يصح .

وعند محمد تنتقل المطالبة وحدها دون الدين من المدين الى المحال عليه ويبقى الدين دون المطالبة في ذمة المدين فلو أراد هذا ان يقضيه للدائن لا يكون متبرعا لانه لايزال مدينا ويجبر الدائن على الاستيفاء . ولو ابرأ الدائن المحال عليه لا يرد الابراء بالرد لان الدائن انما اسقط المطالبة لا الدين ولا يرجع المحال عليه على المدين ولو كانت الحوالة بامره لان الدائن لم يبرىء المحال عليه من الدين بل من مجرد المطالبة . وعند زفر لا ينتقل الدين ولا المطالبة الى ذمة المحال عليه بل تضم ذمة المحال عليه الى ذمة المدين في المطالبة فيكون المحال عليه كفيلا للمدين . فالواضح من كل هذه الاقوال ان الدين ينتقل من المدين الى المحال عليه دون أن يتأثر بذلك حق الدائن اى دون أن يترتب على ذلك الانتقال انتقاص لحق الدائن ، وفي ذلك ورد الحديث الشريف عن النبي صلى الله عليه وسلم « مطل الغني ظلم فاذا اتبع احدكم على ملىء فليتبع » . او كما رواه الامام أحمد «ومن أحيل على ملىء فليحتل » ، ومن ثم ينتقل الدين دون أن يتأثر بذلك حق الدائن . وعليه اذا كان الدين مصحوبا بتوابع وتأمينات فان الدين ينتقل بها مادام الأصل ان حق الدائن لا يتأثر بالنقصان بانتقال الدين .

واذا كان انتقال الحق من المحيل الى المحال له أي من المظهر الى المظهر اليه بنفس توابعه وتأميناته لا خلاف فيه بين احكام الحوالة في

---

(١) وفي هذا تقول المادة ٣٠٥ من القانون المدني « لا تكون الحوالة نافذة قبل المدين أو قبل الغير الا اذا قبلها المدين أو اعلن بها على ان نفاذها قبل الغير بقبول المدين يستلزم ان يكون هذا القبول ثابت التاريخ » .

الشريعة(١) والتظهير فى القانون التجارى(٢) وحوالة الحق فى القانون المدنى(٣) فانه ليس بالضرورة ان ما ينتقل هو ذات الحق الذى كان للمحيل (المظهر) لانه اذا كان حق المحيل (المظهر) محملا بدفوع فانه ينتقل الى المحال له (المظهر اليه) حسن النية مطهرا مما عليه من دفوع .

وفى هذا يتفق التظهير الناقل للملكية مع احكام حوالة الحق الشرعية (على نحو ما سيجىء) فى الوقت الذى يختلف فيه مع احكام حوالة الحق فى القانون الوضعى اذ ينتقل الحق فى هذه الاخيرة محملا بما عليه من دفوع .

١ ــ خصم الكمبيالة :

قد يتم تظهير الكمبيالة بقصد نقل ملكيتها وبالتالى نقل الحق الثابت فيها قبل ميعاد الاستحقاق الى مصرف مقابل حصول المظهر على قيمتها مخصوما منها مبلغ معين ، يسمى سعر الخصم (وهو مجموع عمولة المصرف لقاء الاحتفاظ بالورقة وتحصيلها مع فائدة المبلغ عن المدة الباقية من تاريخ دفعه الى تاريخ استحقاق الورقة ، وتعرف هذه العملية بخصم الكمبيالة) .

وعملية الخصم تنطوى على بعض المخاطرات اذ قد تكون الكمبيالة مسحوبة على غير مدين ، أو على مدين معسر ، وعند الرجوع على المظهر قد يكون هو الاخر معسرا وكذا سائر الموقعين ... الخ .

ولذا غالبا ما يشترط المصرف بعض ضمانات خاصة حماية لحقه .

حكم الشريعة الاسلامية على عملية خصم الكمبيالة :

فى الواقع انه يمكن الحكم على عملية الخصم بالرجوع للقواعد الاصولية فى الفقه الاسلامى ، والتى نصل منها الى بطلان هذه المعاملة وذلك للآتى :

فهى لا تصح حوالة من المظهر للمصرف الخاصم على المسحوب عليه، ولو كان مدينا (لفوات شريطة التساوى بين الدين المحال به والدين المحال

---

(١) الحموى ، غمز العيون بهامش الاشباه لابن نجيم (مرجع سابق) الجزء الخامس ص ٣٠٦ اذ قد عبر الحموى بلفظ (تحويل الدين) اى نفس الدين هو الذى يتحول من الدائن الاصلى الى الدائن الجديد .

(٢) د. عماد الشربينى ، القواعد التجارية ، طبعة ٧٦ ص ٤٠٤ اذ ورد فيه ما نصه « وينقل الى المظهر اليه الحق الثابت فى الكمبيالة بكل ملحقاته وتوابعه من تأمينات شخصية وعينية وذلك دون حاجة الى نص خاص فى الورقة عملا بقاعدة الاصل يتبع الفرع » .

(٣) ينتقل الدين من المدين الاصلى الى المحال عليه كما هو اى بذاته وبالحالة التى كان عليها مصحوبا بكافة ضماناته ومع ذلك تنص المادة ٣١٨ فقرة ٢ (ومع ذلك لا يبقى الكفيل عينيا كان أو شخصيا ملزما قبل الدائن الا اذا رضى بالحوالة) .

عليه ، كذلك لا تصح قرضا من المصرف الخاصم وتوكيلا من المظهر في استيفاء بدل القرض من المسحوب عليه ، لانه حينئذ قرض جر نفعا .

ولا تصح أيضا على سبيل بيع الدين لغير من هو عليه عند من يصححه لان العوضين هنا من النقود ، ولا يجوز بيع النقود بجنسها مع التفاضل ، وعند اختلاف الجنس يجب التقابض فهذه العملية (الخصم) تضاف الى عمليات التسليف بالفائدة وهي محرمة شرعا .

٢ ـ الالتزام بالضمان :

بينا فيما سبق أن المظهر يضمن لمن ظهرت اليه الكمبيالة ولكل حملتها المستقبلين دفع قيمتها بمعرفة المسحوب عليه وكذلك قبول المسحوب عليه ، شأنه في ذلك شأن الساحب وذلك اعمالا لنص المادة ١٣٨ (ساحب الكمبيالة وقابلها ومحيلها ملزمون لحاملها بالوفاء على وجه التضامن) .

وهذا الضمان مقرر بحكم القانون دون ما حاجة الى اتفاق خاص . وهو يمتد الى ضمان وجود الحق والوفاء به في ميعاد الاستحقاق . وتلك ميزة هامة للتظهير تفرقه عن حوالة الحق المدنية اذ لا يضمن المحيل ،طبقا لقواعد القانون المدني وجود الحق ذاته الا اذا كانت الحوالة بعوض ، ولا يضمن يسار المدين الا اذا اتفق صراحة على ذلك ، ولا ينصرف هذا الضمان حينئذ الا الى يسار المدين وقت الحوالة مالم يتفق على امتداده الى وقت الوفاء .

وهذا الفارق بين التظهير التام والحوالة المدنية راجع بداهة الى رغبة الشارع في تيسير تداول الاوراق التجارية بدعم ضمانات الحامل الشخصية وذلك بزيادة عدد الملتزمين بالدين الصرفي واعتبار كل منهم ضامنا للقبول والوفاء ازاء الحامل .

فاذا ما تجاوزنا تلك الفوارق بين التظهير التام وحوالة الحق المدنية لنلتقي باحكام حوالة الحق الشرعية لوجدنا أنها تتفق تماما وأحكام التظهير الناقل للملكية وذلك فيما يتعلق بالالتزام بالضمان ، فالحوالة الشرعية ـ على قول زفر ـ لا توجب براءة الاصيل كالكفالة لأن المقصود بها التوثيق لحق الطلب وذلك في ان تزداد له المطالبة لا ان يسقط ما كان له من المطالبة(١) وهذا يتفق مع مسئولية ساحب الكمبيالة ومظهرها قبل حاملها. ونص فقهاء الشريعة الاسلامية على انه متى قبل المحال عليه الحوالة التزم بالدين قبل المحال (المادتان ٦٨١ ، ٦٨٢) من المجلة ومعنى ذلك أن المسحوب عليه القابل ضامن للوفاء . ولقد سبقت الشريعة الاسلامية

---

(١) ويعترض السرخسي على هذا الرأي ويقول معنى الحوالة التحويل ، وذلك لا يتحقق الا بفراغ ذمة الاصيل (المبسوط لابي بكر محمد ابن سهل السرخسي مرجع سابق ج ١٩ ص ١٦١) .

القوانين الغربية جميعا اذ اجازت الحوالة مرة ثانية وفى ذلك تلتقى تماما وأحكام التظهير الناقل للملكية فقد جاء فى الروضة للنووى « ولو احلت زيدا على عمرو ثم احال زيد بكرا على عمرو ثم احال بكر اخر على عمرو جاز». ومتى تقرر ان المحيل كالكفيل جاز للمحال له مطالبة المحيلين و ن تعددوا لان الكفيل فى الشريعة الاسلامية ليس له حق التجريد . فقد قال ابو حنيفة « اذا كان لرجل على رجل دين فكفل له به عن رجل فللطالب ان يأخذ ايهما يشاء » .

وقال زفر (لا ينتقل الدين ولا المطالبة الى ذمة المحال عليه بل تضم ذمة المحال عليه الى ذمة المدين فى المطالبة فيكون المحال عليه كفيلا للمدين). ويحق للمحال له مطالبة ايهما أو كليهما .

وعليه فالالتزام بالضمان كأثر من آثار حوالة الحق الشرعية مقرر بدون نص خاص فى الحوالة وشامل لوجود الحق ويسار المدين اذ يأخذ المحيل مركز الكفيل المتضامن بحيث لا يجوز له أن يدفع بالتجريد . وهى ذات القواعد المقررة فى التظهير التام .

٣ ــ تطهير الدفوع :

وهو الاثر الثالث من آثار التظهير التام مفاده ــ كما سبق أن بينا ــ ان الحق ينتقل بالتظهير من المظهر الى المظهر اليه خاليا من جميع الدفوع .

وبذلك يختلف التظهير عن حوالة الحق التى تنقل الحق من المحيل الى المحال له بكافة دفوعه فيستطيع المدين أن يحتج فى مواجهة المحال له بكافة دفوع البطلان والانقضاء التى كان فى امكانه الاحتجاج بها فى مواجهة المحيل .

فى حين أن التظهير التام يتفق تماما واحكام حوالة الحق الشرعية اذ يعتبر فقهاء المسلمين أول من قرر قاعدة عدم الاحتجاج بالدفوع وفى ذلك قال الشيرازى « وان احال البائع (الساحب) رجلا على المشترى (المسحوب عليه) بالف ثم رد المشترى المبيع بالعيب لم تبطل الحوالة وجها واحدا لانه تعلق بالحوالة حق غير المتعاقدين وهو الاجنبى المحال له فلم يجز ابطالها ، وان اشترى رجل من رجل شيئا بالف واحال المشترى (الساحب) البائع (المستفيد) على رجل بالف ثم وجد بالمبيع عيبا فرده قال ابو على الطبرى « تبطل الحوالة فيطالب البائع المحال عليه بالمال ويرجع المشترى على البائع بالثمن » .

أما الدفوع التى لا يطهرها التظهير كالتزوير ، وكشرط عدم الضمان فى نص الورقة ، وكعدم استيفاء البيانات اللازمة لاعتبارها ورقة تجارية

والمقاصة بين دين المدين والحامل ؛ فكلها دفوع معتبرة شرعا ولفقهاء المذاهب نصوص تدعمها(١) عدا الدفع باستيفاء البيانات اللازمة لاعتبارها ورقة تجارية .

على أن استثناء الدفع باستيفاء هذه البيانات انما هو بالنظر لاصل الشرع لان هذه البيانات انما وردت مؤخرا ولم يرد لها ذكر في الشريعة او الفقه .

والثابت انه يحق للمحاكم ان تشترط في سماع الدعوى بصحة العقود تقيد هذه العقود بالكتابة على شكل خاص ؛ ويترتب عليه قبول الدفع بعدم استيفاء البيانات اللازمة لصحة الورقة .

وعموما يمكن القول ان الحوالة بتظهير الورقة هي كاية حوالة اخرى وهذه الدفوع فيها هي دفوع مقبولة في النظر الاسلامي اذ أن مبدأ التطهير هنا غير وارد بالنظر لاصل الشرع وان كان مقبولا بالنظر الى تقييد ولي الامر .

وبناء عليه ومن كل ما تقدم ، نجد بحق ان الشريعة الاسلامية تعد اساسا وركيزة لكل التشريعات المعاصرة ويكفي بصدد ما بحثناه أنها تناولت بتنظيم شامل احكام التظهير الناقل للملكية ووضعت الاساس القانوني لاحكام الكمبيالة من بعد ليبنى عليه من الفقهاء الكبار نظرياتهم فقد أخذ (تالير) بنظرية التفويض أو الانابة باعتبارها الاساس القانوني لعقد الكمبيالة وهي في الحقيقة الحوالة في الشريعة الاسلامية .

---

(١) حاشية ابن عابدين على الدر المختار جزء ٤ ص ٢٤٢ .

AL AHRAM PRESS

رقم الايداع بدار الكتب ١٩٧٠/٦٢٨٥