



# البلدان العربية ومحاولات التنمية بعد الاستقلال

■ شهد عقد الخمسينيات والستينيات ومطلع السبعينيات من القرن الماضي فترة استقلال أغلب الدول العربية . وبدأت أغلب هذه البلدان منذ ذلك الحين بتلمس المداخل الملائمة لبناء اقتصاداتها ، وبالشكل الذي يساهم في رفع المستوى المعيشي للأفراد من حيث توفير الخدمات الأساسية ، وتوفير مصادر مستقرة للدخل ، ومعالجة مشاكل البطالة والفقر ، وبالتالي رفع مستوى الرفاه الاقتصادي والاجتماعي .

■ مستلة من الكواز 2006

■ وحتى تقوم بتنفيذ مثل هذه الأهداف من خلال تنفيذ العديد من المشروعات السلعية والخدمية كان لا بد من الاستيراد أو من خلال التصنيع محليا (حيث كان التصنيع في تلك الفترة مرادفا للتنمية الاقتصادية). إلا أنه ولغرض زيادة الاستيراد كان لا بد من زيادة الصادرات (أو اللجوء للاقتراض أو المساعدات الأجنبية التي ارتبطت، ولا زالت، بشروط قد لا تكون مقبولة)، والتي تلقي أعباءا أكبر على ضرورة التصدير لتغطية التزامات خدمة الدين.

- وفي ظل تدهور معدل التبادل الدولي Terms of Trade ضد أسعار السلع الزراعية (الميزة النسبية لأغلب البلدان العربية آنذاك) ولصالح السلع الصناعية ، أي لا بد على هذه الدول من زيادة صادراتها الزراعية للحصول على نفس السلع الصناعية المستوردة سابقا .
- كان الخيار شبه الوحيد هو أن تضغط البلدان العربية ، والدول النامية الأخرى ، وإرادتها غير الأساسية لعملية التصنيع من خلال فرض تعريف جمركية ، على أن يتم إنتاج السلع الاستهلاكية الأساسية ، والوسيلة محليا . وبذلك يتم توفير العملات الأجنبية استثمارها لأغراض استيراد المستلزمات التصنيعية .

- وقد عرف هذا الخيارِ بِاستراتيجية إحلال الواردات Import Substitution. علما بأن هذه الاستراتيجية قد طبقت من قبل الدول المتقدمة أثناء فترة الكساد العالمي ، في الثلاثينيات من القرن الماضي ، لحماية المنتجات المحلية وتوفير فرص عملٍ لإعداد العاطلين عن العمل . كما طبقتها الدول النامية المصنعة حديثاً.
- كما قامت بتطبيق هذه السياسة أيضاً الدول المتقدمة حالياً والنامية في أواخر القرن الثامن عشر وأوائل القرن التاسع عشر (ما عدا بريطانيا التي انتهجت آنذاك مبدأ الحرب الاقتصادية ، كما أشرنا ، لعدم نخوفها من المنافسة الدولية لشدة تقدمها الاقتصادي آنذاك) مثل ألمانيا والولايات المتحدة.

وقد استمرت البلدان العربية بانتهاج هذه الاستراتيجية لغاية السبعينيات من القرن الماضي حيث بدأ توجه دولي لنقد شديد لهذه الاستراتيجية ودعوة بديلة لاستراتيجية تشجيع الصادرات Export Promotion . وقد تم الركون إلى عدد من الحجج لنبد استراتيجية إحلال الواردات منها انها لم تخدم فتح أسواق خارجية جديدة وبالتالي لم تساهم في تعزيز الصادرات ، كما رافقها عجز في موازين المدفوعات ، والموازنات العامة للدولة ، ومبالغة في تحديد أسعار الصرف بالشكل الذي اثر سلبا على الصادرات ، وساهمت كذلك في خلق مراكز احتكارية ساهمت في إيجاد ظاهرة البحث عن الربح Rent Seeking ، الخ . والحل لمثل هذه المشاكل وللحصول على العملات الأجنبية هو بتعزيز الصادرات .

■ لذا يلاحظ أن هدف فتح الأسواق الخارجية وضرب سياسة إحلال الواردات لصالح تشجيع الصادرات كان أحد الشروط الواردة بخطابات النوايا Letter of Intend المرتبطة بالقروض الخارجية لمعالجة العجزات المالية للبلدان العربية ذات العلاقة ، أو لإعادة جدولة الديون السابقة . سواء تجسد هذا على شكل إعادة هيكلة التعريف الجمركية نحو مزيد من الانخفاض ، أو التخلص من الكثير من إعانات المنتجين ، أو من ضغط السقوف الائتمانية لصالح المشروعات العامة الموجهة للسوق المحلي ، ولصالح المشروعات الخاصة الموجهة للسوق الخارجي ، والمطالبة برفع أسعار الفائدة وبالشكل الذي يرفع الأعباء المالية على المنتجين المحليين ، . . الخ .



وقد توجت مرحلة التحول لصالح تشجيع الصادرات بانضمام (12) بلد عربي لاتفاقية منظمة التجارة العالمية (التي حلت محل الاتفاقية العامة للتعريف والتجارة لعام 1948 التي بدأ العمل بها في الأول من يناير 1995). ويقتضي الانضمام لهذه المنظمة ، ضمن شروط أخرى ، إعادة النظر بالسياسة التجارية من خلال التفاوض (الذي قد يستمر سنين) على هيكل جديد للتعريف الجمركية وصولاً إلى ما يسمى بربط التعريف Tax Binding ما بين الشركاء التجاريين ، وبالشكل الذي ينتج عنه في أغلب الأحيان تخفيف حماية المنتجين المحليين . بالإضافة إلى إعادة النظر بهيكل الإعانات المحلية وضع نظام الحصص ، والسماح ببعض الإعانات ، والتفاوض بشأن الإعانات الأخرى بالنسبة للسلع الصناعية والزراعية ، ووضع إعانات الصادرات .

# التجربة المصرية ودور الدولة: مثال من الوطن العربي

■ إن دور الدولة ، حديثاً ، في النشاط الاقتصادي بمصر لا يعود إلى حقبة ما بعد عام 1952 بل إلى فترة حكم محمد علي (الذي امتدت فترة حكمه بمصر من 1805-1848) ، التي اتسمت بإقامة الصناعات الحديثة ، وإصلاح نظم الري ، والنظام الضريبي ، وفرض احترام القانون ونشر التعليم . إلا أن هذه التجربة أجهضت بعد فرض توقيع اتفاقية لندن عام 1840 (التي حصرت سلطات محمد علي في مصر والسودان ، وخفضت عدد قوات محمد علي إلى ثمانية عشر ألف جندي فقط ، ومنعته من إعادة بناء قدراته البحرية) .





■ وبعد انتهاء حكم محمد علي وبروز نظام جديد منذ عام 1952 تنامي دور الدولة في الحياة الاقتصادية خاصة منذ عام 1957 ، ومن خلال عدد من الخطط الاقتصادية ، ومؤسسات الإدارة الاقتصادية التابعة للدولة . ويمكن تقسيم مراحل أهمية دور الدولة اقتصاديا في المراحل التالية: (Ikram, 1980)



- 1952-1957 سيطرة القطاع الخاص
- 1957-1960 بداية تزايد دور الدولة
- 1960-1973 التخطيط المركزي
- 1973-1980 مرحلة الانفتاح الاقتصادي
- مرحلة الإصلاح الاقتصادي وإعادة الهيكلة 1980 – ولآن

■ وقد اقتصر دور الدولة للفترة 1952-1956 في الاستثمار في البنية الأساسية (الري على وجه الخصوص) ، والخدمات الاجتماعية ، مع ترك بقية الأنشطة لصالح القطاع الخاص سواء الزراعية ، أو الصناعية ، أو التجارة الداخلية والخارجية ، والوساطة المالية ، والنقل ، وحتى عدد من المنافع العامة مثل الكهرباء والماء (لم تتعدى مساهمة القطاع العام في الناتج المحلي الإجمالي الـ 13% مقابل 87% لصالح القطاع الخاص).

■ كما توجهت السياسات الاقتصادية لصالح القطاع الخاص مثل خفض الضرائب ، وخفض الرسوم الجمركية على واردات السلع الأولية والسلع الرأسمالية ، ورفع التعريفات الجمركية على السلع المنافسة لمنتجات القطاع الخاص . ولم يكن النقاش الاقتصادي آنذاك حول أدوار القطاع العام والخاص ، بل دور الاستثمار الأجنبي . والأكثر من ذلك أن السياسة الاقتصادية في هذه الفترة 1952-1956 ، عكست سياسة التمصير التي اتبعتها النظام السابق من خلال السماح بتملك حاملي الأسهم الأجانب من تملك الشركات المحلية .



- وإذا ما كان هناك من استثناء للتخيز للقطاع الخاص فهو قانون الإصلاح الزراعي في آب/أغسطس 1952 التي حدد الملكية الفردية بحد أقصى لا يزيد عن (200) فدان ، مع توفير ما يفوق عن ذلك للفلاحين . وهو الأمر الذي ساهم في إضعاف القوة الاقتصادية لمالكي الأراضي الزراعية (الإقطاعيين) .

■ أما الفترة 1957-1960 فقد شهدت تنامي دور الدولة الذي بدأ بخطوات تمهيدية عام 1954 عندما قررت الحكومة بتملك حصة من الأسهم في شركتين أو ثلاث شركات من الشركات الصناعية . ثم توسع القطاع العام بعد أن تم تأميم المصالح الاقتصادية البريطانية والفرنسية عام 1957 . وأعلنت الحكومة في نفس العام خطتين خمسين للقطاع الزراعي، وللقطاع الصناعي ، وتم بعد ذلك تبني الخطة الاقتصادية الخمسية القومية 1961/1960-1965/1964 .

■ وقد بدأت الدولة في تعزيز دورها بالنشاط الاقتصادي في هذه المرحلة من خلال أربعة محاور :

■ رغم استمرار تشجيع القطاع الخاص إلا أن دستور 1956 حدد الأطر التي يسمح للأنشطة الخاصة بممارستها .

■ أدت حرب قناة السويس عام 1956 إلى مصادرة الأصول البريطانية والفرنسية المتركة في البنوك والتأمين وأُنيطت إدارتها بالدولة (من خلال المؤسسة الاقتصادية) شأنها شأن إدارة مساهمات الدولة في الأنشطة الاقتصادية . وبحلول عام 1958 سيطرت هذه المؤسسة على جميع البنوك المتخصصة ، وسبعة بنوك تجارية ، وسبعة شركات تأمين .

- كان هناك توجه قوي لتمصير كافة شرايين الاقتصاد القومي . حيث تم الإعلان عن ضرورة تحويل كافة البنوك وشركات التأمين الأجنبية ، والوكالات التجارية إلى شركات مساهمة محلية خلال خمس سنوات .
- تم الدفع باتجاه التخطيط الاقتصادي الشامل وأنشأت لهذا الغرض "لجنة التخطيط القومي" التي أوكلت لها مهمة إعداد خطة طويلة الأجل للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، والتي بدأ العمل بها منذ الأول من تموز/يوليو 1960 ، وما ارتبط بذلك من تحديد دور القطاع الخاص رغم استمرار مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي بحدود 13% ، إلا أن مساهمة القطاع العام بدأت في الارتفاع لتصل إلى 74% من التكوين الرأسمالي عام 1960/1959 .



■ أما الفترة 1961-1973 فقد وصفت بأنها فترة التخطيط المركزي .  
وقد تجسد أول إجراء حكومي للتدخل المباشر بالحياة الاقتصادية في  
هذه المرحلة بتأميم بنك مصر ، والبنك الأهلي في 13 شباط / فبراير  
1960 ، رغم أن هذه البنوك تعود للقطاع الخاص المصري ، وليس  
الأجنبي (وتعود أهمية بنك مصر من كونه أكبر شركة قابضة تمتلك  
حوالي 29 شركة تابعة ، تسيطر على حوالي 20% من الناتج  
الصناعي المصري آنذاك) . ثم تبع ذلك موجات كبيرة متتالية من  
التأميم . وبعد هذه التأميمات تم تحجيم دور القطاع الخاص انطلاقاً من  
قناعات أيولوجية آنذاك ترى بأن التنمية الاقتصادية لا يمكن تركها  
للقطاع الخاص بل يجب أن تعتمد على الاشتراكية .



■ وقد ترجمت هذه التوجهات في أول خطة اقتصادية خمسية 1961/1960-1965/1964 ، (وهي الخطة الوحيدة المنفذة ضمن الخطط الاقتصادية المركزية المصرية) . وكان من شأن هذه التوجهات أيضا أن تزداد حصة الاستثمارات العام ، على إجمالي الاستثمار ، إلى حوالي 90% خلال الستينيات ولغاية عام 1973 .

- وتعتبر هذه الفترة ، 1960-1973 ، من أكثر الفترات التي لعبت بها الدولة دورا اقتصاديا ملحوظا . ويمكن تقييم دور الدولة في الحياة الاقتصادية هذه الفترة من خلال الإشارة إلى عدد من الملاحظات :
- غلبت الاعتبارات السياسية على الاقتصادية من حيث اختيار رؤساء القطاع العام على أساس الولاء وليس الكفاءة ، إلا ما ندر . وهو الأمر الذي ساهم بجنق الشبكة البيروقراطية – السياسية للدور الاقتصادي للاستثمار ، وللمدراء ، والعمال .



■ كان هناك مغالاة في الأهداف حيث استهدفت الخطة 1961/1960-1965/1964 التحقيق (الآني) للأهداف التالية (Rivin, 1997):

- التصنيع الثقيل .
- زيادة السلع الاستهلاكية .
- صناعات إحلال واردات ، وتشجيع الصادرات .
- تشغيل كامل .
- تمويل السد العالي ، وتوسيع الرقعة الزراعية .



- استنزاف موارد الموازنة العامة من خلال تمويل حرب اليمن ، والإتفاق العسكري (ارتفعت حصة الإتفاق العسكري من 8% من الناتج القومي عام 1963 إلى 12% عام 1965).
- الإفراط في استخدام القطاع العام كمستوعب للعمالة من دون الاهتمام باعتبارات الإنتاجية والكفاءة .

■ وكان أحد نتائج هذه الخطة ، رغم كونها الخطة الوحيدة المنفذة ، أن هبطت الواردات عام 1965 لغياب التمويل اللازم ، مع بدء بعض المصانع في الإقفال ، مع خفض للاستثمارات العامة . مع استمرار تواضع حصة الأجور من الدخل القومي ، خلال سنوات الخطة ، في حدود 104 مع بقاء 53.3% من هذا الدخل لصالح حقوق التملك . كما استمرت الأهمية النسبية القطاعية في قطاع الصناعة كما هي أثناء فترة الخطة حيث استمرت الصناعات الاستهلاكية تستحوذ على حوالي ثلثي القيمة المضافة الصناعية ، تتبعها الصناعات الوسيطة، حوالي الثلث ، والنسبة الضئيلة (حوالي 3%) للصناعات الرأسمالية (عبد الفضيل، بدون تاريخ) .

■ وهو الأمر الذي يؤثر على عدم نجاح سياسة إحلال الواردات وتحولها تدريجيا نحو الصناعات الرأسمالية (محليا) ، أو انتقالها نحو السوق الخارجي .

■ أما الفترة 1973-1980 فيمكن أن يطلق عليها فترة سياسة الباب المفتوح أو الانفتاح (Hussein, 1999) فقد واجهت الدولة أعباءا مالية ضخمة بسبب حرب أكتوبر عام 1973 وفي ظل انخفاض معدل الادخار ومعدل النمو . لذا قررت الدولة ، قي ظل النظام السياسي الجديد ، الابتعاد عن منهجية التخطيط المركزي ولصالح سياسة الباب المفتوح .

- وقد تجسدت التوجهات السياسية والاقتصادية القائمة على الحرية السياسية والاقتصادية الجديدة في "ورقة أكتوبر" المقدمة من رئيس الجمهورية إلى مجلس الأمة ، وتم إقرارها باستفتاء قوي في مايو 1974 . وقد تجسدت أهم مقومات هذه الورقة الاقتصادية في :
- تحديث المجتمع المصري بحلول عام 2000 .
- أهم عاملٍ للتحديث هو تعجيل معدل النمو ، وما يستلزمه من تغيرات بأدوار مختلف القطاعات ، والاعتماد على سياسة اقتصادية مرتبطة بالأسواق الدولية .



- إعادة النظر بدور القطاع العام من حيث مقر استثمارته على الأنشطة التي يتأتى عنها القطاع الخاص وتقديم الخدمات الأساسية اللازمة للاستثمار الأجنبي .
- تشجيع القطاع للعمل في الأنشطة المنتجة .
- الاستفادة من الاستثمارات الأجنبية والعربية وتشجيعها للاستثمار محليا .
- وضع أولويات للخطة الاقتصادية : تحديث الصناعة ، وتعظيم الاستفادة من القطاع الزراعي ، وتنمية قطاع النفط والطاقة ، والسياحة .
- أن تتماشى التنمية الاجتماعية مع التنمية الاقتصادية من حيث الحرص على تنمية أقرب للتوازن إقليميا .



■ وقد اعتمدت السياسات الاقتصادية اللاحقة على المبادئ المشار إليها أعلاه . وقد واجه الاقتصاد في هذه الفترة العديد من المشاكل الاقتصادية في القطاع الخارجي خاصة عام 1974 من حيث زيادة أسعار السلع الغذائية والأساسية ، وهو الأمر الذي أدى إلى اختلالات في ميزان المدفوعات ، والموازنة العامة للدولة . وأصبح عبء الدين الخارجي أكثر ثقلًا .

■ أما المرحلة الأخيرة ، 1980 ولغاية الآن ، فقد شهدت سلسلة من برامج الإصلاحات الاقتصادية (بفعل تدهور قيم العديد من مؤشرات الأداء الاقتصادي الكلي) أهمها هي تلك الموقعة مع صندوق النقد الدولي في مايو 1991 ، والموقعة مع البنك الدولي في نوفمبر 1991 (Abdel Khalek, 2001) ، والتي يشار إليها برنامج الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي (ERSAP) ، وسبق ذلك ترتيبات مع صندوق النقد الدولي في شهر مايو 1987 .



■ وقد تركزت أوجه الإصلاح في العديد من الإجراءات ، منها: توحيد أسعار الصرف ، وإعادة النظر في التعريفات الجمركية ، وإصدار قانون جديد لمؤسسات القطاع العام ، والبدء بمخصصة المشروعات العامة ، ورفع أسعار الفائدة ، وإعادة النظر في السياسة الائتمانية لصالح القطاع الخاص . . الخ (معهد صندوق النقد الدولي ، 1997) .



# دور الدولة في النشاط الاقتصادي: كوريا، ومصر

■ هناك ضرورة لدور الدولة في النشاط الاقتصادي إلا أن نجاح هذا الدور يرتبط بمدى قدرة الدولة على توجيه السوق وإدارته في حالة الفشل في ظل النظام المزدوج للقطاع الخاص والعام . ويتوقف دور الدولة (ضمن اعتبارات أخرى) في القيام بهذه المهام المرشدة لسلوك الأسواق على الشروط الأولية السائدة في البلدان المعنية. ومن ضمن هذه الشروط تلك المرتبطة بـ :

- المستوى التعليمي السائد .
  - الأداء الجيد للقطاع الزراعي .
  - توفر المؤسسات العاملة وفقا لشروط الكفاءة .
  - قوانين محاربة الاحتكار ، وتنظيم الأسواق .
- وبناء على ذلك فإنه في حالة عدم توفر الشروط الأولية الضرورية فلا يمكن توقع نجاح تجارب التصنيع ، والتطور الاقتصادي لاحقا .
- معنى ذلك لا بد من التركيز أولا على التعليم ، والصحة ، وعدالة توزيع الدخل ثم التوجه نحو الاستثمار في الصناعة .

■ رغم مرارة التاريخ الاستعماري كانت هناك قناعة من دول شرق آسيا، مثل كوريا الجنوبية، وتايوان، وبقية الدول، في التعليم من مستعمرهم، اليابان. حيث تم تبني النموذج الياباني كأحد أفضل النماذج لاستيعاب التكنولوجيا الغربية. في حين رفضت أغلب الدول العربية هذه النماذج، وتبنت نموذج الكتلة الشرقية. وقد اعتمد الأخير على نموذج تسليم المشاريع الجاهزة Turn-key، من دون أن تكيف التكنولوجيا الشرقية للمتطلبات المحلية مع عدم قدرة المتدربين في الكتلة الشرقية من إنجاز هذا التكيف.

■ وفرت الأزمات الإقليمية في شرق آسيا حوافز في تبني سياسة الاقتصاد أولاً لمعالجة المشاكل الاقتصادية. أما في أغلب التجارب العربية فقد ساهم الدخل الريعي (عوائد النفط ، أو المساعدات والهبات الخارجية ، ومساعدات الدول النفطية ، وتحويلات العاملين) في إهمال التحديات الاقتصادية ووسائل وسياسات مجابتهما ، لغاية حدوث الأزمات ، والتغاضي عن حلول هذه الأزمات بعد انتهائها . وهو الأمر الذي لا يخلق تراث متراكم من الخبرة في حل الأزمات والخبرة في الإدارة الاقتصادية السليمة .



# الخصخصة

■ انتهجت أغلب البلدان العربية سياسة الخصخصة منذ الثمانينيات ،  
للتخفيف من دور الدولة ، وكرر فعل للأزمات والصعوبات الاقتصادية  
التي واجهت عوائد الموازنة العامة للدولة . وذلك بهدف إيجاد موارد  
إضافية لعوائد الموازنة من جراء بيع أصول المشروعات العامة ،  
وتطبيقاً لمتطلبات برامج الإصلاح الاقتصادي المرتبطة بمنح تسهيلات  
وقروض من مؤسسات التمويل الدولية في حالة البلدان غير النفطية .  
أما في حالة البلدان النفطية فقد ارتبطت في الفترات التي ينخفض بها  
العوائد النفطية ، وخفت في الفترات التي تشهد بها هذه العوائد رواجاً  
ملحوظاً .

■ وهنا لا بد من الإشارة بأن الخصخصة ليست هدفاً بحد ذاته وإنما هي أحد أدوات السياسات المتاحة لإدارة الاقتصاد الكلي ، على أن تهدف هذه السياسة إلى خفض الأسعار ، بفعل تنافسية المشروعات المخصصة ، وتوفير فرص عمالة إضافية في الأجل المتوسط والطويل بفعل تنامي أرباح الشركات الخاضعة للخصخصة بفعل نجاحها في المنافسة وتوسيع قاعدة الملكية .

■ إلا أن ما تم إهماله ، وعدم التركيز عليه في أغلب برامج الخصخصة هو الشروط المسبقة الواجب توفرها لنجاح هذه الإدارة . وتشتمل هذه الشروط على :

■ وجود قطاع خاص يعمل وفق ضوابط قوى السوق (غير احتكاري) .

■ وجود الإطار المؤسسي الذي يمنع الاحتكار والمتمثل بقانون محاربة الاحتكار وما يحتاجه من جهاز قضائي تجاري مستقل ، وكفاءة .

■ توسيع قاعدة الملكية وتخصيص نسب من أسهم المشروعات العامة للعاملين .

■ إلا أنه يلاحظ أن أغلب تجارب الخصخصة العربية قد حولت المشروعات العامة من احتكار حكومي إلى احتكار خاص. من دون وجود آلية قانونية وقضائية للحدّ من هذه الممارسات ، وتعتبر سياسة الخصخصة الوجه الآخر لدور الدولة في النشاط الاقتصادي . وبالتالي فإن الحديث عن الخصخصة يعني ضمناً الحديث عن دور الدولة في النشاط الاقتصادي . ويمكن أن تصنف أهمية المشروعات العامة (وفي المقابل الخصخصة) في السياسة الاقتصادية ، بالبلدان العربية ، ضمن أربع مراحل (Jiyad, 1995) :

■ مرحلة الطفولة : بعد الحرب العالمية الثانية وخلال الخمسينيات من القرن الماضي / نمو متزايد لدور الدولة متأثرة بالتطورات بالبلدان الاشتراكية آنذاك ، وحملة التأميمات في البلدان الأوروبية الغربية ، وأيدولوجيات إقليمية .

■ مرحلة التعزيز: فترة الستينيات ضمن حملة التأميمات الواسعة للمشروعات العامة الخاصة والتي بدأت مع التجربة المصرية وانتشرت إلى تجارب العراق وسوريا وبلدان أخرى .

■ المرحلة الثالثة : الفترة المختلطة والمتردة: وسادت في فترة السبعينيات وأوائل الثمانينيات حيث تميزت بانتشار نوع من الخصخصة/ المشروعات العامة القائمة على المشروعات المشتركة من ناحية ، وتعميق التأميمات كما حصل في السودان في السبعينيات ، وبداية التراجع عن المشروعات العامة لصالح الخصخصة في مصر بدءاً من أوائل السبعينيات ، من ناحية أخرى .

■ المرحلة الرابعة : التراجع عن المشروعات العامة لصالح الخصخصة: وبدأت هذه المرحلة في الثمانينيات تقريبا، ولا زالت مستمرة لغاية الآن. ويعزى هذا التراجع إلى تغيرات دولية مثل سياسة ريغان Reaganism ، وسياسة تاتشر Tacharism، وتأثيرها على مؤسسات التمويل للدولية، وتأثير البرامج الاقتصادية لهذه المؤسسات على الدول العربية ، ضمن سياسات إجماع واشنطن أو السياسات الأخرى الداعية لمزيد من الخصخصة . واندلاع أزمة المديونية الخارجية عام 1982 ، وانهايار الكتلة الاشتراكية .

■ في ظل هذه الأجواء سادت خيارات الخصخصة من أغلب البلدان العربية ضمن تطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي . حيث وصلت عدد الاتفاقيات الموقعة ما بين البلدان العربية والبنك الدولي ، وصندوق النقد الدولي 26 و 30 اتفاقية ، تباعا ، خلال الفترة 1981-1991 . أي ما مجموعه 56 اتفاقية وهو الأمر الذي يشير إلى التأثير الخارجي للخصخصة . وتوزعت هذه الاتفاقيات على : 16 للمغرب ، و 11 موريتانيا ، و 8 للصومال ، و 8 تونس ، و 4 للجزائر ، و 4 للسودان ، و 3 لمصر ، و 2 للأردن .



■ وما يلاحظ بخصوص دواعي سياسة الخصخصة في البلدان العربية هو أنها لم تكن وفق تطورات مرحلية اقتصادية وضمن استراتيجيات تنمية، بل استجابة لصدمة اقتصادية وسياسية غير محسوبة مسبقاً. بالإضافة، غير معدّها لها من حيث توفير الشروط المسبقة. وهو الأمر الذي أفرغ سياسة الخصخصة من نتائجها المتوقعة سواء في مجال خفض المتوقع للأسعار، أو توسيع قاعدة الملكية.

وتبدو هذه الدواعي واضحة من اختلاف الباعث للخصخصة من بلد عربي لآخر . ففي حالة المغرب تعتبر سياسة الخصخصة من أكثر السياسات سرعة في التطبيق والتي بدأت عام 1986 بخصخصة المشروعات العامة (الخاسرة)، إلا أن المغرب تتبعها بخصخصة المشروعات (الراجعة) عام 1989 . أما في حالة تونس فقد استهدفت الخصخصة المشروعات العامة الخاسرة فقط . في حين اختلقت الاعتبارات الاقتصادية والسياسية ، كمحرك للخصخصة ، في حالة مصر بدءاً في السبعينيات .



■ كما قام العراق خلال الفترة 1987-1990 ببيع (أو للتحويل للقطاع المشترك) حوالي 80 مشروع عام. وهو الأمر الذي فتح الباب لاتعاش القطاع الخاص حيث وصلت عدد منشآته عام 1982 إلى 5308 منشأة (و برأس مال بلغ حوالي 8 بليون دولار ، وبدور حكومي في عدد لا يتجاوز 42 منشأة) في حين بدأ الخصخصة في الجزائر في القطاع الزراعي عام 1982، لتتوسع هذه السياسة بعد خمس سنوات بفعل القانون رقم 9 لعام 1987.



■ والآن ما هي محصّلة سياسيات الخخصة في عدد من البلدان الغربية ، والتي كان من المؤجل وفقاً لسياسات الإصلاح الاقتصادي التي سادت منذ الثمانينات ولغاية الآن أن تساعد في زيادة العرض السلعي والخدمي وتقليل الأسعار (ضغط معدل التضخم) ، وتعزيز الصادرات ، وتقليل العجز في الموازنة العامة للدولة ، وتوسيع قاعدة الملكية ، وغيرها من الأهداف .



■ إن هذا التساؤل يقودنا إلى تساؤل مباشر وهو هل يمتلك القطاع الخاص في البلدان العربية (مع الإقرار بوجود تفاوت في الكفاءة من بلد لآخر) مقومات إدارة الاقتصاد الكلي من حيث الرغبة **Willing** ، والقدرة **Ability** . والاستعداد **Ready** ، والدافع **Motivation** (**WARM**) . فبقدر تعلق الأمر بحالة العراق ، مثلا ، التي شهدت تحولا نحو الخصخصة ، كما أشرنا .

■ في منتصف الثمانينيات لم تعتمد على تحالف سياسي قوي ما بين القطاع الخاص ، والنظام السياسي ، وبالتالي لم يقدر لهذه التجربة بالنجاح (Chaudhry, 1992) ، وهو الأمر الذي يحفز هروب رأس المال Capital Flight في المراحل اللاحقة . ويجعل من أمر عودتها في ظل برامج الخصخصة مرا غير مؤكدا (قدرت الاموال المصرية في الخارج أوائل برنامج الإصلاح عام 1993 بحوالي 55-60 بليون دولار مقارنة مع الناتج المحلي الإجمالي البالغ حوالي 43 بليون دولار ، (Jiyad, 1995).

■ كما أن العلاقة ما بين القطاع الخاص والدولة يجب أن لا ينظر إليها على أنها متضادة بل مكاملة . بل والأهم من ذلك أن تنامي الخصخصة قد يترتب عليه زيادة أهمية الدولة ، ليس باعتبارها كمنظم أو رجل أعمال أو مستثمر ، رغم أهمية هذا الدور أحيانا ، بل دورها في التنظيم ودعم القدرات التنافسية ، وكبح التوجهات الاحتكارية ، ودورها في تأسيس وإدارة شبكات الأمان الاجتماعية .

# آليات النمو

■ في الوقت الذي لم تتمكن الدولة ، في أغلب التجارب الاقتصادية العربية ، من لعب الأدوار الاقتصادية الرشيدة المناطة بها لتعزيز النمو ، وتقليل تفاوت الدخل ، وعدم سيادة تصور بعيد المدى للمستقبل الاقتصادي يتم الالتزام به بغض النظر عن تقلب النظم السياسية ، نجحت أغلب الدول المصنعة حديثاً ، ولا سيما بلدان شرق آسيا ، في توفير هذا الدور للدولة حتى تحت نظم غير مدنية . ويتضح هذا في تدرج تحقيق الأهداف ، وأولوياتها ، عكس ما هو ملاحظ في أغلب التجارب العربية القائمة على تحديد أعداد كبيرة من الأهداف من دون إمكانية تحقيقها آنياً لصعوبة أو استحالة ذلك عملياً .



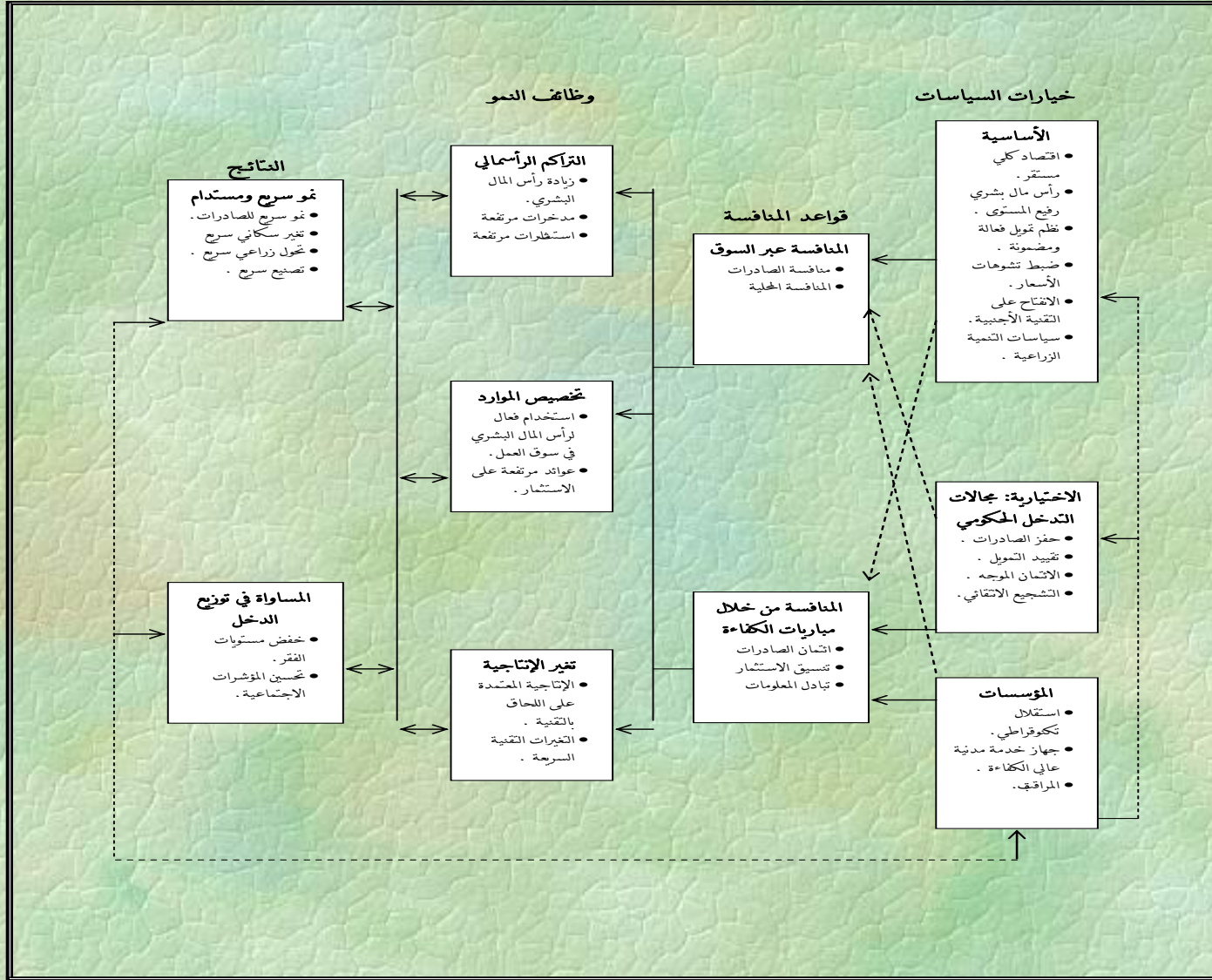
■ بالإضافة إلى تواضع ، أو فقدان ، الشروط المسبقة لعملية الخصخصة سواء وجود قطاع خاص منظم ويعمل وفقا لآلية السوق إلى حد كبير ، وبعيد عن التوجهات الاحتكارية ، وكذلك عدم وجود مؤسسات اقتصادية وقضائية تجارية راسخة ، ومستقلة إلى حد بعيد ، والأهم من ذلك غياب القوانين المنظمة لآليات المنافسة ومحاربة الاحتكار . بالإضافة إلى عدم توفر الشروط المسبقة الأخرى مثل رأس المال البشري الملائم ، وفشل الأسواق ، وغياب أو تواضع التطور التكنولوجي وسهولة انتشاره ما بين مختلف القطاعات، . . الخ .

■ كان من شأن هذه القيود ، وغيرها الكثير ، أن تحدّ من عمل السياسات الاقتصادية ، وتحدّ تأثيرها (مع ضرورة الأخذ بنظر الاعتبار تأثير الصدمات الخارجية : الحروب ، تغيرات أسعار النفط والمواد الأولية ، تحويلات العاملين ، ..) على الأداء الاقتصادي الكلي (لا يعتقد البعض بأهمية السياسات الاقتصادية في تفسير سلوك النمو الاقتصادي بل يعزى هذا التفسير إلى عوامل أخرى مثل ملائمة المؤسسات: Easterly, 2003).



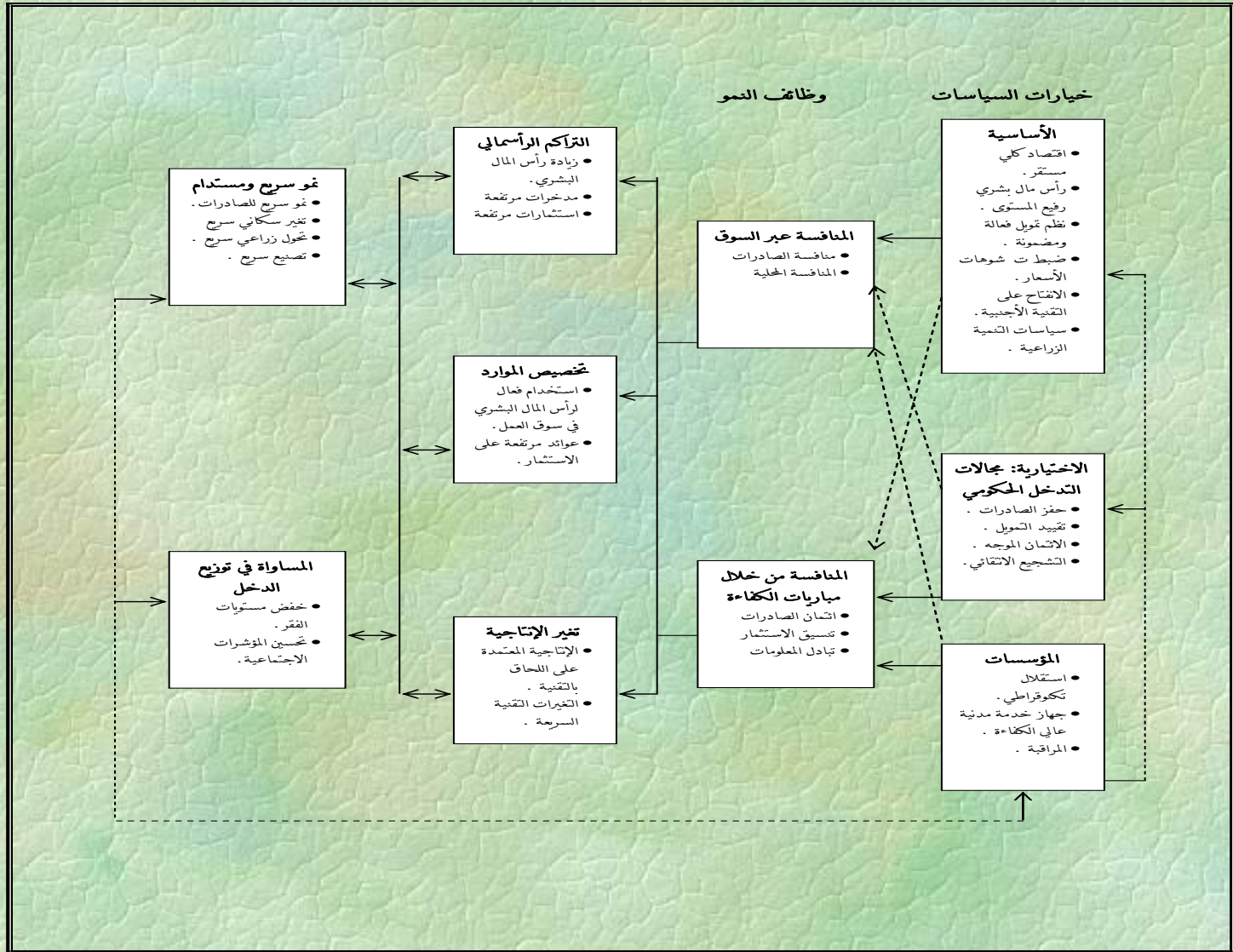
■ لذا فإنه من الأهمية بيان آلية النمو المتبعة في البلدان المصنعة حديثاً ،  
مثل ماليزيا و كوريا وغيرها من بلدان شرق آسيا ، وعلاقتها مع مختلف  
بيئة الأداء الاقتصادي ، وهو ما يطلق عليه بالاتجاه الوظيفي للنمو  
(The World Functional Approach to Growth  
Bank, 1993) ، وهو الأمر شبه المفقود في تجارب أغلب البلدان  
العربية .

# شكل (1): الاتجاه الوظيفي للنمو: تجربة البلدان المصنعة حديثاً في شرق آسيا



المصدر: The World Bank, 1993

# شكل (1): الاتجاه الوظيفي للنمو: تجربة البلدان المصنعة حديثاً في شرق آسيا



المصدر: The World Bank, 1993

■ وتوضح الخطوط المتصلة كيف أسهمت خيارات السياسة (العمود الأول ومن خلال آلية المنافسة أو المباراة) في تحقيق وظائف النمو (العمود الثالث) . حيث يلاحظ أن عددا من السياسات (العمود الأول) مثل رأس المال البشري المتطور ، والاستقرار الاقتصادي ، قد أسهموا بشكل كبير في التراكم الرأسمالي ، والتخصيص الأفضل للموارد (العمود الثالث) . كما أسهمت أنظمة التمويل الفعالة في رفع معدلات الادخار وتوجيهها ناحية التراكم الرأسمالي .

■ كما كان للحد من تشوهات الأسعار المحلية (العمود الأول) التأثير في تضيق الفجوة ما بين الأسعار المحلية والدولية ، وهو الأمر الذي ساعد في ضخ المزيد من المدخرات الأجنبية للداخل خاصة في مجال الاستثمار في التكنولوجيا المتقدمة . كما شجعت التنمية الزراعية في الريف (العمود الأول) في تعزيز معدل النمو (العمود الثالث) وتحسين توزيع الدخل (العمود الرابع) .

■ وتشير الأسهم إلى أن المنهج الوظيفي للنمو يمتلك العديد من آليات التغذية الخلفية Feedback. فعلى سبيل المثال ، ساهم النمو السريع والمستدام (العمود الرابع) في تعزيز التراكم الرأسمالي في دول شرق آسيا من خلال ارتفاع معدلات الادخار . وتوليد استثمارات ضخمة وفعالة في رأس المال البشري . كما ساهم النمو السريع والمستدام ، أيضا ، في تخصيص Allocation رأس المال البشري من خلال تسريع تنقل العمل Labour Mobility ، وتحديد السوق للأجور. كما ساهم النمو السريع والمستدام في إيجاد وحماية المؤسسات خاصة تلك المرتبطة بالخدمة المدنية ، من خلال الحدّ من مبررات الفساد .



■ ويشير الشكل أيضاً إلى أن السياسات الست (العمود الأول) المشار إليها تحت السياسات الأساسية تعمل من خلال آليتين للمنافسة (العمود الثالث) : منافسة السوق ، والمباراة. وتشير هذه الآلية إلى الدمج ما بين آلية التعاون ما بين الشركات ، وآلية المنافسة فيما بينها وذلك خوفاً من أن يقود أسلوب التعاون إلى رفع الأسعار من خلال الاحتكار الأفقي أو قد يحول التعاون للحد من المنافسة . لذا ابتكرت هذه الدول ما يسمى بالمنافسة القائمة على المباراة .

■ حيث تم تطوير هياكل مؤسسية تتنافس خلالها الشركات للفوز بمزايا اقتصادية مثل الحصول على قروض أو غيرها ، والتصدير هو دائما الأساس للفوز بالمزايا والحوافز الاقتصادية) . حيث تساعد الثلاث سياسات الأساسية للنمو (العمود الأول) وهي : الاستقرار الاقتصادي، والنظم المالية الفعالة ، والحدّ من تشوهات الأسعار ، وتساعد في تحقيق عمل آية السوق ، في حين تحتاج سياستين وهما: الاستثمار في رأس المال البشري ، والانفتاح على التكنولوجيا الأجنبية ، إلى أسواق كفوءة حتى تتمكن من العمل .



■ ولمقارنة أداء عينة من اقتصادات بلدان شرق آسيا ، مع عينة من البلدان العربية يوضح الجدول التالي تجزئة العوامل المسؤولة عن النمو:



# جدول (1): مصادر النمو الاقتصادي في عدد من البلدان العربية وبعض بلدان شرق آسيا (1960-1997)

البلد	النمو	رأس المال	العمل	مجموع إنتاجية العوامل (TFP)
الجزائر	0.034	0.034	0.006	-0.006
مصر	0.057	0.035	0.011	0.011
العراق	0.023	0.020	0.020	-0.018
الكويت	0.022	-0.015	0.056	-0.018
ليبيا	0.058	0.165	-0.011	-0.096
المغرب	0.049	0.025	0.013	0.011
السودان	0.030	0.028	0.014	-0.012
تونس	0.051	0.028	0.012	0.010
كوريا	0.081	0.065	0.012	0.004
ماليزيا	0.069	0.046	0.016	0.007
إندونيسيا	0.058	0.033	0.015	0.010
سنغافورة	0.080	0.026	0.025	0.029
تايلاند	0.072	0.055	0.012	0.005

# أداء جهاز الخدمة المدنية

■ في بالإضافة إلى مصادر معدل النمو ، لعب إعادة هيكلة جهاز الخدمة المدنية دوراً مهماً في الحد من الفساد الإداري ، والحد من ظاهرة البحث عن الربح Rent Seeking في بلدان شرق آسيا . ورغم استشراد الفساد الإداري حتى عام 1960 ، في كوريا مثلاً ، إلا أن الأمر تغير في أقل من عقدين حيث أصبح مع نهاية السبعينيات من أحسن الأجهزة سمعة في الدول النامية .

■ ويعزى ذلك إلى عدة اعتبارات منها التأثير الثقافي للكونفوشوسية التي أضفت احتراماً (لفترة تمتد لستمائة سنة سابقة) على العلماء وميزتهم على الفئات الأخرى . إلا أن هذه التقاليد لم تحل إشكالية الفساد لحالها إلى أن اضطلع الجنرال بارك بالسلطة عام 1961 وأدرك الحاجة الملحة لجهاز حكومي وإداري نظيف ، كشرط مسبق للأداء الاقتصادي الجيد . لذلك أعاد تنظيم جهاز الخدمة المدنية واستبدل النظام الفاسد بنظام آخر يعتمد على الكفاءة .

■ وعليه تحسنت الرقابة علي أداء الموظفين الحكوميين وأصبحت التعيينات تخضع للقدرات والاداء . وكمثال اخر من اليابان تم استبدال نظام التقاعد السائد لتشجيع الأفراد المتميزين للبقاء في الخدمة ، الأمر الذي أدى إلى ظهور منافسة شديدة بين موظفي الحكومة للبقاء بالمنصب ، كما أسهم ذلك في تحسين أخلاقيات العمل . علما بأن معدل الرقم القياسي للفساد الإداري بلغ عام 2003 ، كمعدل للبلدان العربية، (1.9) مقارنة بـ (4.5) في سنغافورة ، و (4.0) في هونج كونج ، و (6) في فنلندا (علما بأن قيمة هذا المؤشر تتراوح ما بين الصفر "الأسوأ" و "6" الأمثل) ( Political Risk Services ) (Web site) .



■ وبالتالي فقد ضيقت البلدان فرصة معالجة الفساد الإداري كشرط مهم للنمو والتنمية. وهو الأمر الذي يحتاج لبعد زمني قبل التمكن من تلمس آثاره على الرفاه الاقتصادي والاجتماعي .



# البطالة

■ رغم الدور المتنامي للدولة في النشاط الاقتصادي ، واستيعابها لأعداد كبيرة من قوة العمل إلا أن معدلات البطالة في تنامي مستمر ، وهو الأمر الذي يوحى بتواضع مساهمة الأنشطة الاقتصادية في استيعاب العمالة على أسس من الاستدامة . وينعكس هذا الأمر في وصول معدل البطالة ، كمتوسط للبلدان العربية ، إلى حوالي 15% ، والحاجة إلى خلق فرص عمل تعادل حوالي 90 مليون فرصة عمل بحلول عام 2020 (أو ما يعادل ضعف العمالة الحالية) .

■ ويمكن أن يفسر هذا التراخي في استيعاب العمالة إلى تشبع القطاع الحكومي بالعمالة من ناحية ، وتواضع أهمية القطاع الخاص باستيعاب العاطلين عن العمل . ففي الوقت الذي بلغت فيه نسبة مساهمة الاستثمار الخاص إلى الناتج المحلي الإجمالي في الصين %10.2 و %19.7 عامي 1991 و 2001 ، تباعاً ، بلغت هذه النسب 16.3 و 17.6 في أوروبا وأواسط آسيا (لاتفيا ، وبولندا ، وسلوفاكيا ، وبلغاريا ، وأوكرانيا) ، و 14.3 و 16.8 في أمريكا اللاتينية ودول الكاريبي (شيلي ، والبرازيل ، وبيرو ، وفنزويلا) ، و 12.1 و 15.5 في جنوب آسيا (بنغلاديش ، وباكستان ، ونيبال ، والهند) ، وتصل إلى 16.5 و 12.8 في ثماني دول عربية (الجزائر ، ومصر ، والأردن ، ولبنان ، والمغرب ، وسوريا ، وتونس ، واليمن) .

■ كما يمكن أن يعزى الفشل أو الضعف في توفير فرص عمل إضافية إلى تواضع مساهمة الصادرات ما عدا الصادرات النفطية . حيث ظلت هذه الصادرات أقل من الصادرات الممكنة Potential . حيث أظهرت الصادرات الممكنة لتسع دول عربية (الجزائر ، ومصر ، ولبنان ، وسوريا ، وتونس ، والسعودية ، والأردن ، والمغرب ، واليمن) أقل من الواحد الصحيح . في حين أظهرت دول تسع أخرى صادرات ممكنة أكبر من الواحد الصحيح (سلوفاكيا ، والجيك ، وكوستاريكا ، وكوريا ، والمكسيك ، وهنغاريا ، وتايلاند ، والفلبين ، وماليزيا) (Nabli, 2005).

# السياسات الصناعية

لقد اتبعت كافة البلدان العربية تقريباً ، عند بدء نهضتها الصناعية ، سياسة إحلال الواردات . ولا يبدو أن هناك عيباً في اتباع هذه السياسة . فقد اتبعتها ، كما أشرنا ، العديد من الدول المتقدمة والنامية . إلا أن آلية تنفيذ (مراحل) هذه السياسة هي التي شكلت مواطن الخطأ في التجربة العربية . حيث تشير أدبيات هذه السياسة أنه لا بد من الانتقال تدريجياً من إنتاج السلع الاستهلاكية ، إلى السلع الوسيطة ، ثم إلى الرأسمالية ، وبالشكل الذي ينتج عنه تحول البلد من مستورد للسلع الاستهلاكية والوسيطة والرأسمالية إلى منتج لها بنسب ترتفع مع اكتساب الخبرة والكفاءة ، و أن يقوم البلد بالانتقال من السوق المحلي إلى السوق الخارجي تدريجياً سواء بالنسبة للسلع الاستهلاكية أو الوسيطة أو الرأسمالية .

■ إلا أن أغلب تجارب الدول العربية تشير إلى ضياع فرص الانتقال المشار إليها أعلاه ، والاستمرار في إنتاج السلع الاستهلاكية في أغلب الأحيان مع تواضع واضح جدا في إنتاج السلع الوسيطة والرأسمالية للطلب المحلي، ناهيك عن الطلب الخارجي . وبالتالي لم يكن العيب في سياسة إحلال الواردات بحد ذاتها وإنما في الإدارة الاقتصادية لهذه السياسة .

# البنية الاقتصادية للأعمال

كان من المؤمل أن تقوم الدولة ، من خلال إيجاد المؤسسات والمعلومات الملائمة ، بالقضاء على كافة الإجراءات والنظم المعرّقة لانسياب اتخاذ القرارات الخاصة بالاستثمار الحكومي والخاص المحلي والأجنبي . إلا أن المؤشرات المعلنة عن بيئة الأعمال لا تعتبر مشجعة على الإطلاق ، إلا فيما ندرٍ . وذلك قياساً في سلوك هذه المؤشرات في البلدان المصنعة حديثاً ، بلدان شرق آسيا . وهو الأمر الذي ساهم في ضياع فرص من شأنها أن تجذب المزيد من الاستثمارات في البلدان العربية ، لا سيما وأن أغلب الدراسات تشير إلى أهمية دور المؤسسات الملائمة في جذب الاستثمار بدلا من أهمية سياسات الحوافز الضريبية وغيرها من الحوافز .



# التراخي في بناء رأس المال البشري

تشير أغلب الدراسات المهمة بمصادر النمو إلى أهمية رأس المال البشري والمتجسد أساساً في مخرجات التعليم والصحة ذات النوعية العالية . إلا أن الاهتمام انحصر في البلدان العربية بنسبة الإنفاق على التعليم والصحة إلى إجمالي الإنفاق بدلاً من الاهتمام بنوعية التعليم . مع استمرار النظرة للإنفاق شأنه شأن الإعانات في الموازنة الجارية مثلاً ، يمكن أن يخضع للضغط والانخفاض . ورافق ذلك إهمالاً بمحو أمية الأمهات والآباء ، وتحسن نوعية المدرسين ، والكتب المدرسية ، والمختبرات . ويسري نفس التوجه على الخدمات الصحية . وبالتالي كان من نتيجة ذلك على القوائم ما بين مخرجات مؤسسات رأس المال البشري (خاصة التعليم) وطلب سوق العمل ، وتفاقم مشكلة البطالة .

■ وما يزيد الطين بلة التوجه نحو خصخصة أنشطة التعليم والصحة ، وتركها للقطاع الخاص ، الذي يفتقد النظرة التنموية طويلة الاجل لدور رأس المال البشري في تنظيم معدل النمو وفي ردم فجوة سوء توزيع الدخل . وهو الأمر الذي قد ينتج عنه في المستقبل القريب استقطاب ما بين من يملك ، ومن ثم يحصل على تعليم ذو نوعية عالية في القطاع الخاص، ومن يحصل على تعليم متدني النوعية في التعليم العام بسبب انسحاب الدولة التدريجي من تمويل الإنفاق التعليمي . لذا لا بد أن تعيد البلدان العربية النظر بسياسة خصخصة أنشطة التعليم والصحة بالشكل الذي تضمن التوزيع العادل لهذه الخدمات ما بين فئات المجتمع المختلفة .



# قوانين محاربة الاحتكار

لقد أهملت العديد من البلدان العربية إصدار قوانين محاربة الاحتكار ودعم التنافسية . ولا بد من التأكيد هنا بأن العبرة ليست في إصدار مثل هذه القوانين وغيرها بل ، وهو الأهم ، توفير البنية الأساسية القانونية والقضائية لتفعيل عمل هذه القوانين ، وأولها استقلالية القضاء بشكل عام والتجاري بشكل خاص . وتعتبر مثل هذه الخطوة مهمة جدا قبل البدء بسياسات الخصخصة والتي كان من نتائجها تحول الاحتكار من صفة حكومية إلى خاصة لغياب قوانين محاربة الاحتكار الفعالة ، التي توقف مثل هذا السلوك وتجعل من سياسة الخصخصة سياسة مفيدة في مجال توسيع قاعدة الملكية ، وخلق فرص للعمالة ، وخفض الأسعار ، وليس العكس .