المتغيرات العالمية وانعكاساتها على الوطن العربي

جاسم محمد عبد الغني

كاتب وباحث من دولة الامارات العربية المتحدة.

مقدمة

يجتاز النظام العالمي مرحلة تاريخية هامة من التحولات والمتغيرات والمستجدات الاستراتيجية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية والتقانية المكثفة والسريعة والمتلاحقة، الأمر الذي يعتبر بحق انقلاباً وثورة في المفاهيم والرؤى والتصورات التي حكمت النظام العالمي لأكثر من أربعة عقود منذ مؤتمر يالطا عام ١٩٤٥.

ويبدو أن هذه التحولات والمتغيرات السريعة والعميقة قد بدأت بتقويض أسس النظام القديم وبتدشين معالم نظام عالمي جديد في طريقه إلى التشكل والتكوين. ولا شك في أن هذا الانقلاب الكيفي العميق في بنية النظام العالمي وفي المفاهيم والرؤى التي حكمت العلاقات الدولية خلال العقود الأربعة الماضية سيكون لها انعكاسات واسعة على النظم الاقليمية الفرعية ومن بينها النظام الاقليمي العربي.

وقبل أن نشرع في تبيان انعكاسات هذه المتغيرات على النظام العربي، فإننا نود أن نطرح في هذا السياق بعض الملاحظات الأولية الهامة:

١ ـ **الملاحظة الأولى** هي أن تقييمنا لانعكاسات هذه المتغيرات على الوطن العربي سيعتمد على فهمنا واستيعابنا لطبيعة ومحتوى هذه المتغيرات وأبعادها.

٢ ـ **الملاحظة الثانية** هي كيف نقرأ هذه المتغيرات ومن خلال أي منظور؟ هل نقرأها من خلال منظور التفكير الرغبي (Wishful Thinking) أم من خلال منظور نقدي وواقعي؟ هل تمثل هذه المتغيرات موجة عالمية كاسحة أم أنها نتاج ثقافات وبيئات وأقاليم ومناخات مختلفة لا تمت إلى واقعنا بصلة؟ وهل نحن بمنأى عنها؟

٣ ـ علينا أن نتذكر أن النظام العالمي الجديد لا يزال في حالة مخاض وصيرورة، فهو في مرحلة

من السيولة السياسية، ومن هنا فإن قواعده ومعالمه النهائية لم تحسم بعد، وإن تحديدها سيعتمد على قوة وقدرة كل طرف في هذا النظام في فرض وجوده وإثبات موقعه وتأكيد مكانته على الخريطة السياسية الجديدة ومساهمته، بالتالي، في تشكيل معالم النظام الجديد. وعليه، فإنه نظراً لسرعة التحولات والمتغيرات الجارية، فإنه من المتعذر اطلاق أحكام قاطعة وجازمة حول مستقبل هذه المتغيرات وانعكاساتها.

٤ ـ إن تشكيل أي نظام جديد هو رهن بتوافر إرادات سياسية وموازين قوى ومصالح تفرض نفسها على الخريطة السياسية/ الاستراتيجية. كما انها رهن بوضوح الرؤية في التوجهات. وعلينا أن نتذكر أن الأقوياء الفاعلين في النظام العالمي هم الذين يصنعون قواعد النظام وأسسه ومرتكزاته ومبادئه، وأن الضعفاء هم الذين يقبعون على هامش النظام العالمي، يتفرجون بانبهار وذهول دون تفاعل أو تأثير في حركة المتغيرات.

٥ ـ إن النقطة المحورية في هذا السياق هي أن نعرف من نكون وماذا نريد وما هي نقاط ضعفنا وقوتنا، وما هي الأوراق التي نمتلكها، وما هو مشروعنا الحضاري المطروح؟ وأن نعي طبيعة هذه المتغيرات وأبعادها الاستراتيجية والقيمية وأن نكون قادرين على توظيفها وتطويعها لمصالحنا القومية. وهنا تتجلى بوضوح أهمية الاستشراف والتخطيط الاستراتيجي. إن من يفهم المستقبل ويُعِدّ له يتحكم فيه ويصبح بالتالي عنصراً فاعلاً ومؤثراً في النظام العالمي.

أولاً: ملامح النظام العالمي الجديد

يتسم النظام العالمي الجديد بملامح مميزة، أبرزها:

١ ـ إنه عالم أقل ايديولوجية وأكثر واقعية.

٢ ـ إنه عالم القطبية المتعددة حيث ستتبوأ دولٌ جديدة قمة النظام العالمي.

٣ ـ إنه عالم شديد التداخل والتشابك والاندماج، عالم تتداخل فيه القضايا المحلية بالاقليمية بالدولية ويتعذر فيه الفصل ما بين الاقتصاد والسياسة والبيئة.

٤ ـ إنه عالم التكتلات الاقتصادية والسياسية الكبرى. فهناك تكتل أوروبا الموحدة عام ١٩٩٢، والذي سيضم ١٢ بلداً يبلغ حجم كثافته السكانية أكثر من ٣٢٠ مليون نسمة وناتجه القومي أكثر من خمسة ترليون دولار. وسيصبح هذا التجمع أكبر قوة اقتصادية في العالم، أكبر من الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي واليابان، كلٌّ على حدة. كما ان هناك تكتلاً اقتصادياً آخر يضم ست دول في جنوب شرقي آسيا (اندونيسيا، الفيليبين، ماليزيا، تايلاند، سنغافورة وبروناي). علاوة على ذلك، فإن هناك تكتل شمال القارة الأمريكية الذي يضم الولايات المتحدة وكندا. ناهيك عن بروز تكتل النمور الآسيوية الاقتصادية، وبروز اليابان كعملاق اقتصادي وسياسي في المستقبل، إضافة إلى بروز الصين والهند. كما ان هناك إمكانية بروز الدولة الألمانية الموحدة ذات القدرات الاقتصادية والتقنية الهائلة وما قد يتمخض عن ذلك من تأثيرات في التوازنات الدولية.

٥ ـ الملمح الأخير للنظام العالمي الجديد هو أنه عالم الثورة التقانية الثالثة وثورة المعلوماتية المبنية على توليد المعرفة المتجددة واللامتناهية، والتي مناطها ومحورها التنمية البشرية والعقل الانساني المبدع والمجدد. هناك بعض المفكرين يرون أن عالمنا المعاصر يجتاز ثلاث ثورات كبرى:

(١) ثورة التكتلات الاقتصادية/ السياسية ـ (٢) الثورة التقانية الثالثة ـ (٣) الثورة الديمقراطية الثانية. ويرى هؤلاء أن هذه الثورات الثلاث متكاملة ومتداخلة فيما بينها ولا يمكن تجزئتها إذا ما أرادت أية دولة دخوا، القرن الحادي والعشرين[١].

ثانياً: النظام العالمي وتأثيراته في النظام الاقليمي العربي

يعرّف الكثير من علماء السياسة والعلاقات الدولية النظام العالمي بأنه ذلك النظام الذي يمثل أنماط التفاعلات والعلاقات بين الدول والتي توجد خلال فترة زمنية معينة. وبعبارة أخرى، فإن المقصود بالنظام العالمي هو شبكة التفاعلات بين أقطار ودول وأقاليم العالم المختلفة. إن للنظام العالمي نظماً وأنساقاً فرعية اقليمية تؤثر فيه وتتأثر به ـ ومن هذه النظم الفرعية النظام الاقليمي العربي.

المقصود بالنظام العربي هو منظومة البلدان العربية من موريتانيا إلى الخليج العربي، والذي تربط ما بين أعضائه ومكوناته عناصر التواصل الجغرافي والتماثل في العديد من العناصر اللغوية والثقافية ويجمعهم ميراث عقائدي وتاريخي واجتماعي مشترك[٢].

ما هي العلاقة بين النظام العالمي والنظام العربي؟

إنها علاقة جدلية ووثيقة تتسم بالتأثيرات المتبادلة؛ فالنظام الاقليمي العربي يشكل جزءاً من النظام العالمي فهو بالتالي يؤثر فيه، ويتأثر به. فثمة تداخل وتقاطع بين النظامين. بيد أن مدى ودرجة وحجم تأثيرات النظام العربي في النظام العالمي رهن بقوة النظام العربي وصلابته وتماسكه. فحينما يكون النظام العربي في حالة تماسك داخلي وقوة وحيوية وفاعلية مع وضوح المشروع الحضاري والرؤية السياسية، فإنه يصبح فاعلاً ومؤثراً في النظام العالمي. والعكس صحيح، فعندما تكون المكونات والوحدات السياسية في النظام العربي في حالة تشرذم وتبعثر وتضعضع، وعندما يفقد النظام العربي رؤيته ومشروعه الحضاري، فإنه يصبح لقمة سائغة وساحة مستباحة للتدخلات والاختراقات الخارجية من الدول الفاعلة في قلب النظام العالمي، أو من الدول الاقليمية الواقعة على أطراف الوطن العربي.

والدليل على ذلك أن النظام العربي، في عقد الخمسينات والستينات، قد مثّل دوراً بارزاً كمتغير فاعل في النظام العالمي عندما كسر الاحتكار الغربي للسلاح من خلال الصفقة التشيكية، وقاوم سياسة الانخراط في الأحلاف العسكرية الغربية ابتداء من الإعلان الثلاثي عام ١٩٥٠ ومروراً بحلف بغداد (١٩٥٥) ومبدأ ايزنهاور (١٩٥٧) وحلف السنتو (١٩٥٩) وانتهاء بمبدأ نيكسون (١٩٦٩). كما لم يستسلم النظام العربي بسهولة للضغوط الغربية الحادة إبان ذروة مرحلة الاستقطاب الثنائي والحرب الباردة. فقد ساهم النظام العربي مساهمة كبيرة، مع بعض دول العالم الثالث، في وضع اللبنات الأساسية لحركة عدم الانحياز من خلال المشاركة في مؤتمر باندونغ عام ١٩٥٦ ومؤتمر بلغراد عام ١٩٦١، وفي انتهاج نهج الحياد الايجابي في العلاقات

---

(١) سعد الدين ابراهيم، في: **الخليج** ١١/١١/١٩٨٩.

(٢) جميل مطر وعلي الدين هلال، **النظام الاقليمي العربي: دراسة في العلاقات السياسية العربية** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٧٩)، ص ٢٨.

الدولية[٣]. كما أن سياسة التوازن الدولي التي انتهجها النظام العربي خلال تلك الفترة قد أعطت الوطن العربي هامشاً أكبر من حرية الحركة والمناورة السياسية على المسرح الدولي وخففت بالتالي من وطأة الضغوط الغربية الرامية إلى إقحامه والزج به في سياسة الاحتواء الموجهة ضد الاتحاد السوفياتي والمعسكر الشرقي.

كما تجلت فاعلية النظام العربي وتأثيراته في النصف الأول من عقد السبعينات من خلال حرب تشرين الأول/ اكتوبر ١٩٧٣، وتوظيف النفط كسلاح سياسي حينما اتخذ العرب، لأول مرة، زمام المبادرة في الإعداد والتنسيق والتخطيط لحرب اكتوبر، والتي كان لها أبعاد وانعكاسات أمنية واستراتيجية واقتصادية على المستويين الاقليمي والعالمي. فقد أحدثت حرب أكتوبر أخطر مواجهة عسكرية نووية بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي منذ أزمة الصواريخ الكوبية في أوائل الستينات. كما أن تصحيح أسعار النفط قد أعطى العرب قوة اقتصادية وسياسية عالمية أحدثت تحولات على مستوى توزيع الثروة بين الشمال والجنوب. وقد عززت تلك التطورات من مطالب العالم الثالث القاضية بضرورة إصلاح النظام الاقتصادي العالمي السائد وإرساء ركائز جديدة لنظام اقتصادي جديد أكثر عدالة وتكافؤاً. وليس من قبيل المصادفة التاريخية أن يبدأ حوار الشمال والجنوب خلال هذه الفترة، وأن تقوم أوروبا بدورها بتدشين الحوار العربي ـ الأوروبي عقب هذه التطورات.

وهكذا فإنه نتيجة لحرب اكتوبر وتصحيح هيكل أسعار النفط وتوظيف النفط كسلاح سياسي، فقد تغيرت التوجهات الغربية تجاه المنطقة، لا سيما المجموعة الأوروبية والتي حاولت ـ من خلال الموقف الفرنسي المتميز ـ تأكيد استقلالية القرار الأوروبي تجاه الشرق الأوسط والقيام بدور سياسي فاعل بعيداً عن الهيمنة الأمريكية. وقد نجم عن ذلك الموقف الأوروبي حدوث توترات ضمن حلف شمال الأطلسي حيث صعّدت الولايات المتحدة من ضغوطها ومحاولاتها لاحتواء أي دور أوروبي سياسي نشط حيال المنطقة العربية.

وبالمقارنة مع المرحلة الفاعلة للنظام العربي، يمكن للمحلل السياسي أن يستشف مكانة العرب في النظام العالمي وفاعليتهم ابتداء من أواخر السبعينات حينما بدأ النظام العربي بالتفسخ والتداعي والتآكل نتيجة لانغماسه في دوامة من الحروب الأهلية العربية ـ العربية الممتدة والحادة، لا سيما عقب اتفاقية كامب ديفيد ونشوب الحرب العراقية ـ الايرانية والغزو الاسرائيلي لبيروت. لقد أثرت تلك الأزمات والتشققات في الجسم العربي سلباً في مكانة ومصداقية النظام العربي اقليمياً ودولياً. وليس من قبيل المصادفات أن يتوقف وتنقطع جولات الحوار العربي ـ الأوروبي وتختفي من أجهزة العلاقات العربية ـ الأوروبية حتى الفترة الأخيرة حينما فرغت من مضمونها السياسي. وقد تجلى ذلك واضحاً في البيان الذي صدر بعد اختتام الحوار العربي ـ الأوروبي في باريس (في كانون الأول/ ديسمبر ١٩٨٩) حيث أكد البيان على ضرورة تطوير الحوار والذي اقتصر على الجوانب المتعلقة بالمجالات الاقتصادية والفنية والثقافية وتجنب تناول القضايا السياسية التي كان الخلاف واضحاً بشأنها. وقد عبر وزير الخارجية الفرنسي، رولان دوما، عن ذلك خير تعبير في كلمته التي ألقاها باسم المجموعة الأوروبية حينما أوضح بجلاء أن أفضل وسيلة

---

(٣) عبد المنعم سعيد، **العرب ومستقبل النظام العالمي**، مشروع استشراف مستقبل الوطن العربي، محور العرب والعالم (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٧)، ص ١٩٢ ـ ١٩٤.

لمواصلة الحوار العربي ـ الأوروبي هي «التخلي عن محاولات إيجاد مواقف مشتركة حول المشكلات السياسية». وقد برَّر الوزير الفرنسي هذا الموقف بالقول إن مثل «هذه الظموحات غير الواقعية هي السبب الرئيسي لفشل المحاولات السابقة عام ١٩٨٣»[٤].

ما هو موقع العرب ومكانتهم على الخريطة السياسية/ الاقتصادية العالمية اليوم؟

إن ثمة مؤشرات وشواهد لا تخطئها العين الراصدة، تشير بوضوح إلى تضعضع وتردي قوة وفاعلية ومكانة الوطن العربي على الخريطة السياسية/ الاقتصادية العالمية. ومن هذه المؤشرات:

١ ـ تراجع مذهل في الأداء الاقتصادي والتنموي العربي. ويشير التقرير الاستراتيجي العربي إلى ذلك حينما يذكر أن مجمل التطورات الاقتصادية عام ١٩٨٨ في الوطن العربي توضح أن الاقتصاد العربي قد أصبح أكثر انكشافاً وأشد ضعفاً وأقل أداءً[٥].

٢ ـ ازدياد حدة تبعية الوطن العربي للعام الصناعي.

٣ ـ استمرارية الخلافات العربية ـ العربية، واندلاع توترات على خطوط بعض دول الجوار الجغرافي ونشوب أزمات مياه مع بعض هذه الدول.

٤ ـ ازدياد حجم المديونية العربية. فقد قرر الأمين العام المساعد للجامعة العربية حجم المديونية العربية في نهاية عام ١٩٨٧ بحوالى ١٥٦ مليار دولار، بينما تشير مصادر أخرى إلى أن اجمالي المديونية العربية بما فيها الديون العسكرية تبلغ ٢١٠ مليارات دولار[٦].

٥ ـ ارتفاع حدة التبعية الغذائية للوطن العربي. فقد ارتفعت قيمة الواردات الغذائية العربية إلى ١٤ مليار دولار عام ١٩٨٦ ومن المتوقع أن تصل بنهاية هذا العقد إلى ٥٠ مليار دولار[٧]، الأمر الذي ينبىء عن انكشاف خطير ستكون له انعكاسات وخيمة على استقلالية القرار السياسي العربي. وقد حذر ادوارد صوما مدير منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة «فاو» من أن واردات الأغذية العربية التي ترتفع حالياً بمعدل ١٣ بالمائة سنوياً قد تصل إلى ٩٠ مليار دولار عام ٢٠٠٠. وأوضح مدير منظمة «الفاو» في كلمة وجهها إلى مؤتمر التعاون الاقليمي للتنمية الزراعية في تونس أن الأداء الزراعي للوطن العربي كان الأسوأ في منطقة الشرق الأوسط خلال العقدين الماضيين. وأوضح أن الواردات الغذائية العربية قفزت من ٣,٣ مليار دولار في منتصف السبعينات إلى ١٦ مليار دولار في منتصف الثمانينات[٨].

---

(٤) **الخليج**، ١٩٨٩/١٢/٢٣.

(٥) مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، **التقرير الاستراتيجي العربي**، ١٩٨٨، تحرير السيد يسين (القاهرة: المركز، ١٩٨٩)، ص ٢٣ ـ ٢٥ و٤٠٧ ـ ٤١٧.

(٦) انظر: المصدر نفسه، ص ٤١٣ ـ ٤١٤. الجدير بالذكر أن رئيس مجلس ادارة صندوق النقد العربي، السيد أسامة فقيه، قدّر الموجودات العربية في المصارف الأجنبية والعربية العاملة في الخارج بنحو خمسمائة مليار دولار. وواضح أنه عند حساب حجم الديون العربية في الخارج والتي قدّرها بنحو ١٨٠ مليار دولار فإنه يتبين بجلاء أن المصارف العربية دائنة للنظام المصرفي العالمي بنحو ٢٢٠ مليار دولار! وأشار في هذا الصدد إلى أن البلدان العربية تستثمر حوالى ٤٤ مليار دولار في نحو ١٩٠ مصرفاً في دول المجموعة الأوروبية منها ٨٠ مصرفاً في بريطانيا فقط. وأضاف أن دول المجموعة الأوروبية تمثل الشريك التجاري الأول للبلدان العربية، إذ تبلغ الواردات العربية من هذه الدول نحو ٤٢ بالمائة من اجمالي الواردات. انظر: **الخليج**، ١٩٩٠/٥/١١.

(٧) **الخليج**، ١٩٨٩/١٢/٣٠.

(٨) **الخليج**، ١٩٩٠/٣/١٣.

باختصار شديد، ليس للوطن العربي اليوم أي نفوذ أو تأثير في النظام العالمي. فمؤسساته الاقليمية مهمشة وليست لها فاعلية على الساحة الدولية، وقضاياه وأولوياته مبعثرة ومشاكله معروضة على المنظمات الدولية وصندوق النقد الدولي للحل والتسوية. وبالمقارنة مع دول آسيوية أخرى كالهند مثلاً يمكن ملاحظة تردي مكانة العرب دولياً، والسبب هو الفشل في الأداء والإنجاز القومي في المجال التقني والاقتصادي والحضاري[٩].

في هذا السياق تثار مجموعة من الأسئلة منها: كيف سيتعامل الوطن العربي مع عالم التكتلات الاقتصادية والسياسية الكبرى؟ هل سيتعامل معها من منطلق ومنظور الدولة القطرية أم من منطلق التجمعات العربية الاقليمية أم تحت مظلة الجامعة العربية؟ وما هي تأثيرات سياسة البيريسترويكا السوفياتية في الوطن العربي وقضاياه المركزية، وماذا عن انعكاسات التطورات الجارية في أوروبا الشرقية؟ ماذا تعني هذه المتغيرات والتحولات العالمية بالنسبة إلى الوطن العربي، وكيف يتأتى له التعامل والتكيف معها؟

ثالثاً: تأثيرات سياسة البيريسترويكا السوفياتية وتطورات أوروبا الشرقية في القضية الفلسطينية والصراع العربي ـ الاسرائيلي

تعتبر سياسة البيريسترويكا (اعادة البناء) من أهم المتغيرات، بل هي المحرك الأساسي لجملة التغييرات التي يشهدها العالم اليوم، تلك المتغيرات التي تلقي بظلالها الكثيفة على القضية العربية لا سيما في ظل اعتماد بعض الأقطار العربية في استراتيجيتها الاقليمية والدولية على الاتحاد السوفياتي كدولة عظمى موازنة ورادعة ومساندة في مسألة المواجهة مع اسرائيل والتحالف الأمريكي معها. وعليه، فإنه في ظلّ الوفاق الدولي والتغييرات الحادة والكيفية التي طرأت على التوجهات الداخلية والخارجية للاتحاد السوفياتي، فإن بعض الأقطار العربية مطالبة بإعادة النظر في حساباتها الاقليمية والدولية في ضوء هذه التطورات.

ما هي أبرز ملامح وعناصر الفكر السوفياتي الجديد في مرحلة البيريسترويكا حيال القضايا الاقليمية، ومنها القضية الفلسطينية؟

١ ـ إن النقطة المحورية التي ينبغي أن نعيها هي أن الموقف السوفياتي تجاه القضايا الاقليمية أصبح محكوماً بسياسة الوفاق مع الولايات المتحدة ومرتهناً بقانون الحرص على تعزيز المصالح المتبادلة مع واشنطن. وبعبارة أخرى، فإن هناك تراجعاً واضحاً في اهتمامات وأولويات الاتحاد السوفياتي تجاه قضايا العالم الثالث. فالاتحاد السوفياتي بفعل التوجه السياسي الجديد، يخصص ٨٥ بالمائة من أولوياته لإدارة العلاقة مع الولايات المتحدة وتطويرها. أي أننا بصدد أولويات وتصورات واهتمامات سوفياتية جديدة تجبُّ الاهتمامات والأولويات السابقة.

٢ ـ تركيز الفكر السوفياتي الجديد على مقولة التعايش والتعاون ورفض فكرة المواجهة والعنف. وضمن هذا السياق، فقد دعت إذاعة موسكو في مطلع شهر شباط/ فبراير الماضي البلدان العربية إلى التخلص مما أسمته «عقدة المواجهة» مع اسرائيل وإلى تركيز جهودها بدلاً من ذلك على البحث

---

(٩) انظر محمد السيد سعيد، في: **السفير**، ١٩٨٩/١٢/٧.

عن تسوية سلمية للصراع العربي ـ الاسرائيلي. وأضافت أن الاتحاد السوفياتي مصمم على السماح لمواطنيه ـ خاصة اليهود ـ بحرية الهجرة[١٠].

٣ ـ رفض مقولة التوازن الاستراتيجي العسكري ونبذ فكرة العنف. وهذا سيترتب عليه إعادة النظر في تدفق السلاح السوفياتي المتطور إلى بعض البلدان العربية المواجهة لاسرائيل كسوريا. وقد أكد هذه التوجهات الجديدة الكسندر زاتوف السفير السوفياتي في دمشق[١١]. ورغم هذه التوجهات الجديدة، فقد حاولت القيادة السوفياتية طمأنة القيادة السورية بشأن التزاماتها الدفاعية تجاه سوريا، وذلك خلال الزيارة الأخيرة التي قام بها الرئيس حافظ الأسد إلى موسكو في أواخر شهر نيسان/ ابريل الماضي[١٢].

٤ ـ اعطاء الأولوية للبعد البيئي والايكولوجي على حساب البعد السياسي الايديولوجي وتراجع دور الايديولوجيا في صياغة السياسة الخارجية السوفياتية.

٥ ـ قبول السوفيات بمفهوم التسوية المرحلية وبمركزية الدور الأمريكي في عملية التسوية في الشرق الأوسط.

٦ ـ فتح الأبواب السوفياتية أمام الهجرة اليهودية الجماعية من الاتحاد السوفياتي إلى الأراضي العربية المحتلة، وما تمثله من خطورة بالغة باعتبارها موجة استيطانية كبرى تهدد الهوية والوجود العربيين في الأراضي العربية[١٣].

٧ ـ اعادة العلاقات الدبلوماسية بين بعض دول أوروبا الشرقية واسرائيل، الأمر الذي يعني التخفيف من حدة العزلة الدولية المفروضة على اسرائيل.

٨ ـ ينطوي التفكير السوفياتي الجديد أيضاً على تبني مفهوم توازن المصالح ورفض مفهوم توازن القوى. ويعتبر هذا المفهوم السوفياتي الجديد من أكثر المفاهيم تأثيراً وخطورة على الوضع العربي في مواجهة اسرائيل لأن ذلك يعني انكماش الدعم السوفياتي للعرب في مجال التسلح واستبعاد الخيار العسكري. والسؤال الذي يُطرح هو: كيف نصل إلى مرحلة توازن المصالح في ظل الخلل الرهيب في ميزان القوى بين العرب واسرائيل، وفي ظل الافتقار إلى الحد الأدنى من التكافؤ والندية بين الطرفين؟ ثم كيف نحقق مفهوم الردع المتبادل في ظل اختلال الميزان العسكري؟

إن الاتحاد السوفياتي ينطلق من تصوراته وأوضاعه الخاصة، ويسقط مفاهيم خاصة به

---

(١٠) **الخليج**، ٣/٢/١٩٩٠.

(١١) *Christian Science Monitor*, 8/1/1990.

(١٢) **السفير**، ٥/٥/١٩٩٠.

(١٣) ينبغي التنويه في هذا السياق بأننا لسنا بصدد القاء المسؤولية والإنحاء باللائمة على الاتحاد السوفياتي فقط حول مسألة الهجرة اليهودية. بل ان المسؤولية العظمى تقع على عاتق الولايات المتحدة التي ما فتئت تمارس ضغوطاً مكثفة وحثيثة ـ منذ عقود طويلة ـ على الحكومة السوفياتية لحملها على فتح ابواب الهجرة اليهودية على مصراعيها. بيد أنه ما ان شرع غورباتشيف بتنفيذ سياسة البيريسترويكا وما انطوت عليه من فتح باب الهجرة أمام اليهود السوفيات حتى سارعت الولايات المتحدة إلى سنّ التشريعات وفرض القيود التي من شأنها الحدّ من تدفق ودخول اليهود السوفيات إلى الولايات المتحدة، الأمر الذي صعّد وعزّز من تدفّق هجرة اليهود السوفيات باتجاه الأراضي العربية المحتلة.

على قضايا وأقاليم لا تتمتع بالسمات والمعايير نفسها. فالاتحاد السوفياتي وصل إلى مرحلة «الكفاية المعقولة» في توازن القوى مع الولايات المتحدة ويحق له بمقتضى ذلك الحديث عن مفهوم توازن المصالح مع واشنطن. ولكن كيف يمكننا الحديث عن التوصل إلى تسوية تستند إلى مفهوم توازن المصالح في منطقة الشرق الأوسط في ظل غياب توازن القوى والردع المتبادل بين العرب واسرائيل؟

وقد جسد وزير الخارجية السوفياتي ادوارد شيفرنادزه هذا المفهوم السوفياتي ـ أي مفهوم توازن المصالح ـ في خطاب هام له خلال زيارته القاهرة (شباط/ فبراير ٨٩) حينما شدد على أن مفتاح التسوية في الشرق الأوسط يكمن في الاعتراف بمبدأ توازن المصالح باعتباره المبدأ الوحيد المقبول في العلاقات بين الدول والشعوب والقوميات. ويرى شيفرنادزه أن مبدأ توازن المصالح يعتبر نقيضاً وقطباً معاكساً لمبدأ توازن القوى[١٤].

كما كتب الكسندر زاسيبكين، من كبار الخبراء السوفيات في شؤون الشرق الأوسط بوزارة الخارجية السوفياتية، يقول: «لقد اصبح مبدأ توازن مصالح الأطراف المتنازعة باعتباره الأساس لصياغة حل وسط تاريخي في المنطقة [العربية]، أصبح هذا المبدأ العنصر الأساسي الذي يحمل كامل هيكل تسوية النزاع العربي/ الاسرائيلي»[١٥]. ما هو الحل الذي يقترحه زاسيبكين ضمن التوجه السوفياتي الجديد؟ «إن الحل الوسط المقترح للشرق الأوسط هو التخلي عن التطرف وعن وهم المراهنة على القوة وعن المغالاة في المطالبة»[١٦].

علاوة على ذلك، ينبغي أن نعي أن التوجه السوفياتي الجديد حيال الشرق الأوسط والصراع العربي ـ الاسرائيلي تحدده أيضاً عوامل أخرى منها:

أ ـ رغبة موسكو في التأثير في اللوبي الصهيوني وجماعات القوى الضاغطة اليهودية داخل النظام الأمريكي لاستمالتها وكسب تأييدها ـ لا سيما في أوساط السلطة التشريعية ـ في مسألة الحصول على مكانة الدولة الأكثر رعاية تجارياً ناهيك عن الرغبة في الحصول على التقانة الأمريكية والأوروبية المتطورة.

ب ـ ربما ترغب القيادة السوفياتية الجديدة في استثمار القوة الليبرالية اليهودية في الولايات المتحدة في التأثير في صانعي القرار بإلغاء برنامج حرب النجوم الموجه ضد الاتحاد السوفياتي.

ج ـ محاولة الاتحاد السوفياتي استثمار ارتباطات اسرائيل داخل الحركة الاشتراكية الدولية ونفوذها الواسع في السوق الرأسمالية العالمية واستغلالها ذلك كله كمدخل من مداخل الاندماج في النظام الاقتصادي والمالي العالمي ومؤسساته. إن الاتحاد السوفياتي ودول أوروبا الشرقية تدرك أن تطبيع علاقاتها مع اسرائيل والانصياع للرغبة الاسرائيلية في تهجير اليهود السوفيات إلى الأراضي العربية المحتلة يشكلان أقصر وأنجع الطرق إلى قلب الولايات المتحدة والغرب لا سيما في مجال الحصول على المساعدات الاقتصادية بالنسبة إلى دول أوروبا الشرقية

---

(١٤) لمزيد من التفاصيل، انظر: «ندوة **المستقبل العربي**: تأثير التطورات الجديدة في الكتلة الاشتراكية على الوطن العربي،» شارك في الندوة أحمد يوسف أحمد [وآخرون]؛ أدار الندوة السيد يسين؛ أعدّ ورقة العمل وتقرير الندوة وحيد عبد المجيد، **المستقبل العربي**، السنة ١٢، العدد ١٣٢ (شباط/ فبراير ١٩٩٠)، ص ١٢٣.

(١٥) الكسندر زاسيبكين، «التفكير السياسي الجديد والتسوية في الشرق الأوسط،» **لوموند دبيلوماتيك**، السنة ٢، العدد ١٤ (تشرين الثاني/ نوفمبر ـ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٨٩)، ص ٢ من الكرّاس العربي.

(١٦) المصدر نفسه.

والحصول على التقانة المتطورة بالنسبة للاتحاد السوفياتي.

ماذا تعني هذه المتغيرات والتحولات العالمية بالنسبة إلى الوطن العربي وقضاياه المركزية؟

(١) انها تعني أن على الوطن العربي القيام بمراجعة شاملة لحساباته في المحيط الدولي، لا سيما ازاء سياسته التقليدية القاضية باستثمار الاستقطاب الدولي والخلافات بين القوتين العظميين كورقة ضغط رابحة.

(٢) ضرورة فهم واستيعاب قواعد وأصول اللعبة السياسية الدولية الجديدة.

(٣) ضرورة تبني استراتيجية الاعتماد الجماعي على الذات والتركيز على بناء القوة الذاتية والاقلاع عن سياسة الاعتماد على قوى خارجية للدفاع عن القضايا العربية.

(٤) تعني هذه المتغيرات، فيما تعنيه، أيضاً تآكل النظم الشمولية ونهاية مفهوم الحزب الواحد المحتكر للسلطة السياسية وبداية ترسيخ مفهوم التعددية والمشاركة السياسية.

(٥) نتيجة لهذه المتغيرات، فإن اهتمام العالم الغربي سينصب كلية على التطورات في شرق أوروبا والاتحاد السوفياتي. وبذلك ستتراجع، بل ستهمش، قضايا الوطن العربي وأولوياته من منظور الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي واهتماماتهما. وسينعكس ذلك على المعونات الاقتصادية والمادية التي تقدمها أوروبا والولايات المتحدة إلى بعض أقطار الوطن العربي، إذ من المتوقع أن يتحول الجزء الأعظم من هذه المعونات إلى دول أوروبا الشرقية. كما ستتأثر العمالة العربية في أوروبا ـ لا سيما من أبناء دول المغرب العربي ـ من جراء انفتاح دول شرق أوروبا على المعسكر الغربي حيث من المتوقع أن تستقطب دول غرب أوروبا العمالة الفنية الماهرة ذات الأجور المنخفضة والقادمة من أوروبا الشرقية. زد على ذلك، أن أسواق أوروبا الشرقية بما تمثله من فرص تجارية واستثمارية مغرية ستستحوذ على اهتمام الغرب الرأسمالي، وستحظى بالأولوية. ومن هنا يرى الكثير من المحللين أن المرحلة المقبلة ستشهد نقلة واسعة في العلاقة ما بين الشمال والجنوب حيث سيتحول الحوار من شمال ـ جنوب إلى حوار شمال ـ شمال بفعل هذه التطورات الدراماتيكية الضخمة.

(٦) على صعيد القضايا الاقليمية الساخنة، قد يولّد التقارب الأمريكي ـ السوفياتي رؤى مشتركة أو صيغاً متبادلة لإدارة الأزمات الاقليمية وحلها، ومنها قضية الصراع العربي ـ الاسرائيلي، الأمر الذي سيقلص، بالتالي، من هامش الحركة والمناورة العربية على الساحة الدولية. بيد أن الأهم من ذلك كله تلك السلسلة من التراجعات السوفياتية الملحوظة من المنطقة وتأثيراتها. فالتراجعات السوفياتية من منطقة الشرق الأوسط لن تكون سوى رصيد يضاف إلى المكاسب الأمريكية في المنطقة. وهذا قد ينطوي على احتمال استفراد أمريكي واضح بشؤون المنطقة لاسيما في ظل مرحلة الانكفاء السوفياتي على الذات لترتيب البيت السوفياتي الداخلي تحت قيادة غورباتشيف.

إن تلك المتغيرات وانعكاساتها التي أشرنا إليها آنفاً تحتم على الدبلوماسية العربية البحث عن الطرق والوسائل الخلّاقة التي يمكن من خلالها استثمار هذه المتغيرات وتطويعها لخدمة الأهداف العربية. فبروز أوروبا الموحدة اقتصادياً بنهاية عام ١٩٩٢ قد تتمخض عنه نزعة أوروبية

للانعتاق من إسار النفوذ السياسي الأمريكي والقيام بدور سياسي فاعل ونشط على الساحة الدولية، الأمر الذي يتطلب من العرب تكثيف قنوات وجسور الاتصال والتفاعل مع العملاق الأوروبي الصاعد بما يمكنه من القيام بدور سياسي بارز تجاه قضايانا. كما أن صعود القوة الألمانية في اطار الدولة الألمانية الموحدة وتأثيرات ذلك في التوازنات في القارة الأوروبية والنظام العالمي لهو حدث تاريخي هام ذو أبعاد اقتصادية واستراتيجية ينبغي أخذه في الحسبان. ناهيك عن بروز القوة الاقتصادية اليابانية (وربما السياسية في السنوات المقبلة) وظهور القوى التقانية الجديدة في حوض المحيط الباسفيكي وجنوب شرق آسيا إلى جانب الصين والهند، وما يمثله كل ذلك من فرص وامكانات تاريخية جديدة أمام العرب لا سيما في مجال الاستفادة من الخبرة التقنية والعلمية المتطورة لهذه القوى الآسيوية الصاعدة، وذلك من خلال الدخول معها في مشاريع صناعية وتقنية واستثمارية مشتركة ترمي إلى بناء قاعدة انتاجية تقنية في الوطن العربي يكون من أهدافها الأولية والأساسية «إستنبات» التقنية و «استزراعها» في البيئة العربية وليس مجرد استيرادها أو نقلها، لأن العصر القادم هو عصر الذين يمتلكون ناصية العلم والتقانة، عصر المنتجين لا المستهلكين الذين سيتسنمون قمة النظام العالمي وسيتحكمون، بالتالي، في مصيره ومقدراته.

رابعاً: متطلبات المرحلة المقبلة

كيف يمكن للوطن العربي التعامل والتكيف مع هذه المتغيرات؟ وكيف السبيل إلى الخروج من المأزق السياسي ـ الاقتصادي ـ الحضاري الذي يواجه الوطن العربي في ظل هذه المتغيرات والتحولات المتسارعة التي يشهدها النظام العالمي؟

إن مواكبة التحولات الجارية والتعامل معها يستدعيان اعادة ترتيب البيت العربي بما ينسجم مع منطق وروح ومتطلبات العصر المقبل وتحدياته. إن ولوج العصر المقبل وتبوؤ موقع مؤثر وفاعل في مركز النظام العالمي الجديد الآخذ في التبلور والتشكل يستلزم تحقيق شروط ومتطلبات لا بد من توافرها في الوطن العربي. من هذه المتطلبات:

١ ـ ضرورة المبادرة برصد حركة المتغيرات العالمية المستجدة وفهم طبيعتها ومضامينها ودراسة أبعادها واسقاطاتها. وهذا يتطلب تنشيط دور المعاهد البحثية والأكاديمية ومراكز الدراسات وتشجيعها على الحوار الخلاق وعلى تكثيف الندوات وبحث البدائل والخيارات المتعلقة بحركة المتغيرات وتأثيراتها. بيد أن ذلك رهن بتحقق وتوافر الشروط التالية:

أ ـ توسيع هامش الحرية الفكرية والبحثية والأكاديمية وإرساء ركائز التعددية الفكرية والإقلاع عن الأحادية في الفكر والمنهج والطرح، وضرورة القبول بالرأي الآخر وبتعددية الآراء وتنوعها واختلافها.

ب ـ ردم الفجوة القائمة بين مراكز صنع القرار من جهة وأهل الفكر ومراكز البحث من جهة أخرى.

ج ـ كسر الحاجز النفسي والتربوي والذي يستند إلى عزل التعليم الجامعي عن حركة المجتمع العربي وعن خططه التنموية والتحديثية وضرورة اشراك المعاهد والمراكز الجامعية والبحثية من التصدي لدراسة المشاكل المجتمعية والاقتصادية والتنموية التي تواجه المجتمع العربي. إن هناك انفصاماً خطيراً في الوطن العربي بين البحث العلمي والعملية الانتاجية يتجسد

بوضوح في انعدام المشاركة والمساهمة ـ لا سيما مع مستوى التعليم الجامعي ـ في العملية التنموية. وهذا خلل خطير وعقبة كأداء تعترض سبيل اللحاق بروح العصر وتحدياته ومتطلباته.

٢ ـ إذا كان العصر القادم هو عصر الثورة التقنية الثالثة والمرتكزة على المعرفة المكثفة والثورة المعلوماتية والتدفق المستمر واللامحدود للمعارف والعلوم والأفكار، فإنه في حقيقته توجه نحو الاستثمار في العقل البشري وفي تعظيم استغلال الموارد البشرية والتركيز على اعداد الإنسان المؤهل والفاعل والذي هو مناط ومحور التنمية وركيزتها الأساسية. والسؤال هو ماذا أعددنا من أرضية ومن بيئة ومن مناخ علمي وفكري ومؤسسي لاحتضان هذه الثورة المعرفية وولوج العصر القادم؟

إن القاعدة العلمية والبحثية في الوطن العربي ما زالت محدودة وضئيلة وضيقة مقارنة مع العديد من دول العالم، بما في ذلك العالم النامي. فقد بلغت نسبة الانتاج البحثي والعلمي العربي ٤٠ بالمائة من نسبة الانتاج الاسرائيلي! وتدل المؤشرات أن الوطن العربي لا ينفق سوى ٠,١٧ بالمائة على البحث العلمي من مجمل دخله القومي بينما تبلغ ما تنفقه اسرائيل حوالى ٢,٥ بالمائة من مجموع دخلها القومي. كما تتجلى ضآلة النسبة المخصصة للبحث العلمي في الوطن العربي (٠,١٧ بالمائة من مجموع الدخل القومي) بشكل لافت إذا ما قورنت بالنسب التي تخصصها بعض الدول النامية كالهند والبرازيل واحد بالمائة (لكل منهما) وبعض الدول الصناعية كالاتحاد السوفياتي ٣,٦٨ بالمائة (١٩٨٢)، والولايات المتحدة ٢,٦٢ بالمائة (١٩٨٤)، والمانيا الغربية ٢,٧٥ بالمائة (١٩٨٣)، واليابان ٢,٦١ بالمائة (١٩٨٣)، وبريطانيا ٢,٦٢ بالمائة (١٩٨٤)، وفرنسا ٢,٢٢ بالمائة (١٩٨٤)[١٧].

٣ ـ في ظل التوجه العالمي السائد نحو قيام التكتلات الاقتصادية والسياسية الكبرى، فإن مسألة التنسيق والتلاحم والتكامل العربي تصبح مسألة مصيرية وحيوية. بل هي من المستلزمات الأساسية لمواكبة الثورة التقنية الثالثة. فعلماء الدراسات الاستشراقية (المستقبلية) يقولون إنه في ظل الثورة التقانية الثالثة، فإنه ليس بمقدور أية دولة دخول هذه الثورة الثالثة دون توافر سوق يمثل بمثابة حد أدنى من كتلة سكانية حرجة تتراوح بين ١٠٠ مليون و١٥٠ مليون نسمة يشترط أن يكون نصفها قد تلقى على الأقل تعليماً ثانوياً وربعها تعليماً جامعياً. وهذا يعني أن **التكامل الاقليمي العربي قد أضحى خياراً وجودياً ومصيرياً** لا مناص منه، الأمر الذي يؤكد بالتالي على حقيقة بديهية واضحة وهي أن المراهنة على التنمية القطرية ـ في ضوء المتغيرات التي أشرنا إليها ـ هي مراهنة خاسرة. ومن هنا، إن ذلك يحتم ضرورة استنباط وسائل وآليات من شأنها ربط التجمعات العربية الاقليمية الثلاث ربطاً وظيفياً وتنموياً، وايجاد علاقات مؤسسية تفاعلية فيما بينها لتحقيق أحد شروط الثورة التقنية الثالثة وتأمين العمق «السوقي ـ الانتاجي» للوطن العربي.

٤ ـ إن الثورة التقانية الثالثة هي من التعقيد والضخامة بحيث لا يمكن استيعابها من قبل أجهزة المؤسسات الرسمية المركزية على مستوى الدولة. ولا بد من مواجهتها على الصعيد المجتمعي العريض والذي يعني ضرورة إحياء دور المجتمع المدني وتنشيط مؤسساته الوسيطة

---

(١٧) يوسف حلباوي، «تحديات المستقبل وقضايا التقانة الحديثة في الوطن العربي: مع، اشارة خاصة إلى التنمية الصناعية العربية،» **المستقبل العربي**، السنة ١٢، العدد ١٣٠ (كانون الأول/ ديسمبر ١٩٨٩)، ص ١١٢.

بغية المشاركة في عملية التنمية الشاملة. لقد تضخمت مؤسسات الدولة البيروقراطية الحديثة على حساب المجتمع المدني والذي انكمش وتقلص وغاب عن المشاركة الفعلية في مسار العملية التنموية والانتاجية في الوطن العربي.

٥ ـ ضرورة مراجعة مفهوم التنمية السائد وتركه ليحل محله مفهوم التنمية كعملية مجتمعية شاملة وواعية، وهي كما لخصها الباحث علي الكواري: «عملية مجتمعية واعية ودائمة يجب أن تكون موجهة لإيجاد تحولات هيكلية تؤدي إلى تكوين قاعدة واطلاق طاقة انتاجية ذاتية يتحقق بموجبها تزايد منتظم في متوسط انتاجية الفرد وقدرات المجتمع... ضمن اطار من العلاقات الاجتماعية يؤكد الارتباط بين المكافأة والجهد، ويعمق أجواء المشاركة، ويوفر متطلباتها، ويهدف إلى توفير الاحتياجات الأساسية وضمانات الأمن الشامل»[١٨].

٦ ـ ردم الشقة المتنامية بين جمود الهياكل السياسية وقصورها عن مواكبة التحديث الاجتماعي والاقتصادي السريع في المجتمع العربي، وضرورة التركيز على التنمية السياسية وتجذير البنى المؤسساتية وترسيخها.

٧ ـ إعادة النظر في مفهوم الأمن القومي في ضوء التحولات العالمية. فالأمن القومي ليس الأمن العسكري فحسب، لأن الأمن العسكري يتعامل مع القوة وليس مع القدرة الشاملة للدولة، والقوة هي جزء من القدرة الشاملة للدولة. أما الأمن القومي، لا سيما في ظل ثورة المواصلات والاتصالات التقنية المتطورة، فإنه ينبغي أن ينظر إليه من منظور الأمن المجتمعي التنموي الشامل، والذي يشتمل على الأمن السياسي والاقتصادي والاجتماعي والاعلامي والثقافي والصناعي والغذائي والمؤسسي والعسكري... الخ. أي أن الأمن العسكري هو جزء وجانب من جوانب متشعبة ومتعددة ومعقدة لمفهوم الأمن القومي.

٨ ـ اعادة النظر في أساليب ومضامين السياسة الاعلامية وأجهزة الاعلام العربية خصوصاً في ظل الثورة التقنية والمعلوماتية والأخطار المترتبة على عملية البث المباشر من الأقمار الصناعية الغربية والاختراقات الفضائية مما يشكل تحديات قيمية جديدة للوطن العربي.

خاتمة

أخيراً، يمكن للمرء أن يستنتج مما سبق أنه في ضوء التحديات والمتغيرات التي يشهدها النظام العالمي، فإنه لا مناص ولا خيار أمام الوطن العربي في المرحلة المقبلة سوى الاعتماد على الذات وصياغة مشروع حضاري مستقبلي قادر على التعبئة الاجتماعية والسياسية وإعادة التماسك والحيوية والدينامية إلى النظام العربي ومؤسساته، وتطوير وتعزيز لحمة التكامل الاقتصادي والتنموي بين أقطاره، وذلك لمواجهة عالم التكتلات الاقتصادية ـ السياسية العملاقة، ولتجنب خطر الانسحاق والتهميش الحضاري في عالم لا يحترم إلا الأقوياء الفاعلين.

إن التحدي الذي يواجه الوطن العربي هو في حقيقته وجوهره تحدٍّ داخلي ينطلق من كيفية تعامله مع ذاته وقواه ومصادره المادية والبشرية. ومن هنا فإن طريق الخلاص يكمن في التركيز

---

(١٨) علي خليفة الكواري، **نحو استراتيجية بديلة للتنمية الشاملة: الملامح العامة لاستراتيجية التنمية في إطار اتحاد اقطار مجلس التعاون وتكاملها مع بقية الأقطار العربية** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٥)، ص ٢٢.

على البعد الداخلي من خلال تغيير القناعات والرؤى والممارسات السائدة، وفي إعادة ترتيب البيت العربي، وبناء الانسان العربي الفاعل والقادر على التعامل مع تحديات عالم الغد بثقة متناهية، والمشارك بفاعلية في معترك البناء التنموي والحضاري. وبقدر ما يكون هذا البعد الداخلي حاضراً في التفكير العربي والوعي العربي فإنه يشكل ذلك المدخل الصائب والبداية الصحيحة لمرحلة الانطلاق والنهضة العربية: ﴿... إن الله لا يغيِّر ما بقومٍ حتى يغيِّروا ما بأنفسهم﴾[١٩] □

---

(١٩) **القرآن الكريم**، «سورة الرعد،» الآية ١١.

التعلم من التجربة الأوروبية في بناء الوحدة المغاربية(*)

عبد اللطيف بن أشنهو

مدير قسم العلوم الاقتصادية والاجتماعية في اليونسكو.

مقدمة

أحاول في هذا البحث عرض بعض التأملات الشخصية في الدروس التي يمكن تعلمها من التجربة الأوروبية في بناء الوحدة المغاربية. وهذه الدروس في الحقيقة بسيطة ويمكن إيجازها في العبارات التالية: إن بناء كيان اقتصادي متكامل يتطلب سلطة سياسية مستقرة، وإحساساً عميقاً بالواقعية والتقدمية، ولكنه يتطلب أيضاً فهماً واضحاً لتحقيق توازن المصالح. وتصور ذلك الخطوات الثلاث التالية:

- الجزء الأول من هذه المساهمة مكرس لتحليل مقارن للهياكل الاقتصادية يكون عوناً لنا على تفهم فكرة السلطة السياسية المستقرة.

- الجزء الثاني مكرس لتحليل العمليات الملموسة يساعدنا على تفهم فكرة توازن المصالح ومعنى الواقعية.

- الجزء الثالث يتناول عمليات التفاوض، ويساعدنا على تفهم فكرة الواقعية والتقدمية.

أولاً: التحليل الاقتصادي للهياكل الاقتصادية عند نقطة البدء

أود، بدايةً، التأكيد على أهمية بعض السمات المميزة الأساسية للاقتصادات الأوروبية عشية معاهدة السوق الأوروبية المشتركة في عام ١٩٥٨، وسيعطينا ذلك في المقابل بعض الفروق الملحوظة عن الوضع في إقليم المغرب الآن.

(*) بحث مقدّم إلى المؤتمر العلمي الأول للجمعية العربية للبحوث الاقتصادية، القاهرة، ١٥ ـ ١٦ أيار/ مايو ١٩٨٩.

وقد كانت هذه السمات المميزة على النحو التالي، وكان يفترض، من الناحية النظرية على الأقل، أنها تدعم تعاوناً واسع النطاق.

– في عام ١٩٥٨ كانت البلدان الأوروبية الستة، وهي فرنسا وايطاليا وهولندا وبلجيكا ولوكسمبرغ وجمهورية ألمانيا الاتحادية، بلداناً صناعية يشغل انتاجها المصنَّع حصة كبيرة في انتاجها القومي الاجمالي. هذا الانتاج المصنع كان يشتمل على مقدار كبير نسبياً من المعدات الصناعية ومستلزمات النقل. وكانت توجد في هذا الميدان درجة معينة من المنافسة بين البلدان المختلفة، ولكن حتى في ذلك الوقت كان كثيرون من الكتاب يؤيدون الرأي القائل إن جمهورية المانيا الاتحادية تسبق غيرها بالفعل في صناعة المعدات، وكذلك في الصناعة التي كانت ناشئة في ذلك الوقت، وهي صناعة الحاسبات الالكترونية.

– في ميدان الزراعة كان واضحاً أن فرنسا تسبق كثيراً البلدان الأخرى، ومن بينها ايطاليا، من حيث انتاج الحبوب وكذلك الألبان ومنتوجاتها. وكان من المتوقع أن يستطيع الانتاج الزراعي المحتمل على مستوى البلدان الستة تغطية ما هو أكثر من الطلب المحلي على نحو أن المسألة المطروحة كانت تصدير الفوائض إلى بلدان خارج الجماعة الاقتصادية الأوروبية حتى ولو بأسعار إغراق، على حين أن الإعانات المقدمة إلى الفلاحين كان ينبغي أن تغطيها الميزانية المشتركة.

– هذا الكيان الناشىء كان على جانب الطلب فيما يتعلق بمنتوجات الطاقة. فالنفط كان لا يزال رخيصاً جداً عند نهاية الخمسينات وبداية الستينات، أما برامج الطاقة النووية فكانت لا تزال هامشية. ومهد ذلك الطريق أمام سياسة مشتركة لاستيراد الطاقة من خارج الكيان (السوق المشتركة)، بل ان فرنسا، في ذلك الوقت، كانت تسيطر على كل انتاج الجزائر تقريباً من النفط.

– كانت تلك هي فترة «نقص الدولار»، وهو ما كان يعني بالنسبة لكل بلد السعي إلى التقليل من الدفع بالدولار عن طريق اتفاقات الدفع المختلفة والاتفاقات التعويضية بين الشركاء. وكان هذا «النقص في الدولار» يرجع أساساً إلى وضع القارة التقاني المتخلف كونياً، مما يعني أن واردات المعدات والدراية الفنية كانت أساساً من الولايات المتحدة.

– من بين البلدان الستة كانت فرنسا في ذلك الوقت لا تزال مركز الامبراطورية الفرنسية، وعلى الرغم من ظهور حركات تحرير مختلفة، فإن المراقبين كانوا يعتقدون أن هذه البلدان غير الأوروبية يمكن بشكل أو بآخر أن تصبح شركاء بعد الاستقلال. ومن الناحية الأخرى كان من المفترض أن تستفيد فرنسا، وشريكاتها، من أية امكانية ميسرة للحصول على الطاقة والمواد الخام في هذه البلدان.

وأخيراً، فإنه لدى مناقشة التجربة الأوروبية وأسسها السياسية ينبغي أن يؤخذ في الحسبان مجمل الخلفية السياسية والثقافية.

ومن أجل الإحالة اليسيرة إلى التجربة الأوروبية في هذا الميدان ينبغي للمرء أن يضع نصب عينيه اتجاهين متناقضين. أولهما أنه لم تكن هناك تاريخياً وحدة ثقافية في أوروبا. وبصرف النظر عن الثقافات اليومية وتغاير الخواص اللغوية، فإننا نستطيع التعرف إلى منظورات مختلفة ونُهُج شديدة التنوع إزاء الظاهرة المجتمعية نفسها في ميداني المعرفة وحقائق الثقافة. وهذا التفتت الثقافي له أسباب كثيرة عميقة الجذور، كان من بينها بوضوح الطرق المختلفة التي اتبعت في بناء الدولة القومية. ولا يزال باستطاعة المرء التعرف إلى تيارات فكرية مختلفة في مختلف العلوم

الاجتماعية وإلى أطر مختلفة للحضارة، إلا أن عملية التقارب لا تزال بطيئة جداً. ومن ناحية أخرى فقد كان للحروب البالغة العنف التي حدثت بين البلدان المختلفة خلال القرون الثلاثة الماضية وبلغت ذروتها في الحربين العالميتين ـ دور رئيسي في فكرة الجماعة الأوروبية بعد فشل جماعة الدفاع الأوروبي التي لم تكن شديدة الواقعية. كما أن الحروب وما تقتضيه من خسائر بشرية فادحة أدت، في هذه العملية التاريخية، إلى التهميش الفعلي للأجنحة السياسية القومية المتطرفة. وهنا وهناك، لا تزال مجموعات صغيرة ترفض الكيان الاقتصادي الأوروبي، بل تحارب ضده، بحجة أن ذلك يمكن أن يؤدي في نهاية الأمر إلى التهميش السياسي للكيان القومي. وحتى إذا كان لدى قادة الأحزاب السياسية الذين يتناوبون السلطة بعض التحفظ فيما يعني أوروبا (مثال ذلك الشعار اليساري فرنسا بلدي، أوروبا مستقبلي)، فإنه لا توجد أية قوى انفصالية هامة في البلدان المختلفة، على الأقل من الزاوية الاقتصادية. وقد أوضح الرئيس الفرنسي مؤخراً أنه ينبغي تعزيز أوروبا بإضافة عنصر اجتماعي جديد في هياكلها.

في ضوء هذه السمات المميزة الرئيسية طرح المتخصصون في الجماعة الاقتصادية الأوروبية الأسئلة الثلاثة التالية:

١ ـ ماذا يمكن أن يكون عليه توزيع المكاسب بين البلدان المختلفة في عملية التكامل الاقتصادي؟ من المسلم به على النطاق العام أن فرنسا، وبدرجة أقل ايطاليا، يمكنها الاستفادة من توسيع الأسواق أمام المنتوجات الزراعية. وكان من المتوقع أيضاً أن تستطيع المانيا الغربية، وبدرجة أقل هولندا، الاستفادة من توسيع المنافذ أمام المنتوجات الصناعية. أما البلدان الأصغر حجماً فكان من المفترض أن تكسب من خلال توسيع قطاع الخدمات. وكان باستطاعة ايطاليا أيضاً ارسال أعداد كبيرة من العمال إلى البلدان الأخرى والاستفادة من الأموال المخصصة لتنمية جنوب ايطاليا.

٢ ـ وأثيرت، أيضاً، شكوك حول ما إذا كانت مشكلات موازين المدفوعات يمكن التغلب عليها بسهولة أكبر بالتفضيلات فيما بينها والقاء العبء على الآخرين من خلال تجارة متبادلة ذات قدر معين من الحمائية بالنسبة لجميع أنواع البضائع. كان ذلك هو المفهوم الكامل للتعريفات الخارجية المشتركة في وقت يتزايد فيه تحرير التجارة على مستوى العالم. وكانت فكرة وجود درجة معينة من العزلة عن القوى الخارجية تلقى القبول.

٣ ـ وأخيراً أثير السؤال المتعلق بما إذا كانت المنافسة المتوقعة مع الولايات المتحدة والبلدان الأخرى خارج أوروبا ستمضي لصالح تعزيز السوق الأوروبية المشتركة أو ضده، وقد عرض كثير من الاقتصاديين الأوجه المتعددة للسياسة الاقتصادية لأوروبا.

وكما سنرى فيما بعد، فإن الرواية المحددة مختلفة بعض الشيء عما كان يؤمل فيه أصلاً مع بعض النجاحات وكثير من أوجه القصور.

لنعد إلى الوحدة المغاربية، ونبدأ بالعوامل الثقافية والسياسية. وإذا ما نظرنا في التاريخ البعيد نجد أن اقليم المغرب قد استفاد بلا ريب من وحدة ثقافية شديدة التجانس والتماسك. وقد كان لكيان المغرب دائماً معنى يتجاوز التجمعات دون الاقليمية غير المستقرة والدول السياسية. وإذا نظر المرء إلى الحياة الفكرية بجذورها وآثارها الاجتماعية، يكون باستطاعته أن يتعرف حتى القرن التاسع عشر إلى «سوق فكرية مشتركة» حقيقية. وكان المفكرون البارزون في مختلف الميادين

معروفين على المستوى الاقليمي، وكان لهم تأثير اقليمي كما أن نشر المعرفة بين المتعلمين، الذين كانوا كثراً، كان يتبع بلا جدال القنوات الاقليمية نفسها مع درجة معينة من التخصص في الأنشطة الفكرية. وهذه الوحدة الفكرية مضت بعيداً إلى ما وراء المرجعية الدينية المتيسِّرة. وكان الناس والأفكار ينتقلون من مكان إلى آخر، يعلّمون ويتعلمون في آن واحد، حسبما هو مدون في الكثير من يوميات الأسفار. ومن المعروف جيداً أن الحكومات المحلية كانت في أغلب الأحوال مكونة من شخصيات بارزة قادمة من مناطق مختلفة، ومن بينها شخصيات من البربر واليهود. ومن سوء الطالع أن الحياة الثقافية وعملية التعلم اللتين كانتا تتسمان بالحيوية الشديدة، قد وصلتا إلى نهايتهما بحلول منتصف القرن الثامن عشر وبالتحديد مع التغلغل الفرنسي في المنطقة، وبهذا بدأت عملية تفتيت ثقافي وافقار معرفي. وثمة أسباب كثيرة تكمن خلف هذه الظاهرة، السبب الأول هو بلا جدال التردّي العميق للحالة التربوية في المنطقة. وإذا أخذنا الجزائر كمثال، لوجدنا أن نصف السكان الذكور في عام ١٨٣٠ كانوا ملمين بالقراءة والكتابة، ويستطيعون بطريقة أو بأخرى الحصول على شيء يقرأونه، كما ان أولئك الذين كانوا يعرفون بالوجهاء المحليين كانوا يحاطون علماً بالأمور من خلال مكتبات تطوير المعرفة في المنطقة. ثم إن ازدياد الأمية، وبخاصة في الجزائر، بسبب الوضع السياسي الخاص الذي أدى بطبيعة الحال إلى تدهور سريع للمعرفة الاجتماعية، ومن ثم لصميم عناصر ما كان يسمى في ذلك الوقت الثقافة المغربية، وكانت حركات التحرر موجهة بصورة طبيعية نحو تعزيز المفهوم الوطني، وأدت بقدر معين إلى تعميق هذه الفجوة بين الثقافات المحلية. وإلى جانب ذلك فإن الجهود المتكررة التي بذلت لتطوير تدريس اللغة العربية في الأنظمة التعليمية لم تنجح حتى الآن في أن تعيد، بالمعنى الإيجابي للكلمة، تنشيط الثقافة المغربية السابقة و/ أو في أن تخلق ثقافة جديدة.

وتنبغي الإشارة هنا إلى عامل سياسي ناشىء، هو أن قادة المغرب السياسيين يزدادون اقتناعاً، شأنهم شأن الأوروبيين، بأن عدم الاستقرار السياسي والحروب لا تعدو كونها لغطاً بلا معنى. كما أن «التوترات» الاقليمية، والدروس المستخلصة من الحرب العراقية/ الايرانية المروعة والعقيمة، قد جذبت انتباههم إلى ضرورة التعاون الاقتصادي بوصفه خطوة أولى نحو التوحيد السياسي.

ومن الواضح أن الأوضاع الاقتصادية الراهنة في اقليم المغرب تختلف تماماً عن مثيلاتها في أوروبا في عام ١٩٥٨. **وترتبط عملية البداية في التكامل بعملية تنمية أكثر من ارتباطها بتعزيز اقتصادات متكاملة فعلاً التماساً لوفورات الحجم والزيادات في الانتاجية.**

ـ فمستوى التصنيع في هذه البلدان منخفض بعض الشيء على الرغم من السياسات الاقتصادية التي طبقت في الأعوام العشرين الماضية. والجزائر تسبق غيرها من بلدان الاقليم بدرجة كبيرة من حيث القيمة الصناعية المطلقة. وإذا نظرنا إلى هيكل التصنيع وجدنا أن مظاهر الخلل ترجع أساساً إلى الانخفاض الشديد لحصة صناعة المعدات وكذلك لعنصر التقانات الجديدة. وعلى الرغم من ذلك فإن مستوى الانتاج، وكذلك الخبرة المتراكمة في ميدان المنتوجات الوسيطة في جميع البلدان، يتميزان بجودة لا بأس بها ويسمحان بدرجة معينة من التعاون في مجالي التجارة والتقانة.

ـ والوضع الزراعي صعب. فالإقليم يستورد قرابة ٦٠ بالمائة من حاجاته من الحبوب، حتى على الرغم من أن المغرب وتونس تحققان تقدماً طيباً في تصدير الخُضَر والفواكه، ويعني ذلك

أن السياسة الزراعية المشتركة ينبغي أن تعتمد في الأساس عـلى احلال واردات الحبـوب، وفي ظل ظروف معينة على تشجيع تصدير فوائض الخُضَـر والفواكه. وينبغي عدم الاستهانة بضرورة وجود فهم واضـح لحتمية أن تكـون التوجهـات الرئيسيـة من نصيب الزراعـة لخدمـة هذين الغـرضين الرئيسيين، مع الأخذ بعين الاعتبار المزايا المقارنة والتكاليف الحقيقية للانتاج. وسنعود مرة أخرى إلى هذا الجانب الاستراتيجي.

ـ ووضع الطاقة مختلف بطبيعة الحال اختلافاً تاماً. والجزائر مصدر كبـير للطاقـة، شأنهـا شأن ليبيا. ومن الناحية الأخرى، فإن موريتانيا والمغرب وتونس، هي من مستوردي الطـاقة، حتى وإن يكن الميزان يتحسن في حالة تونس، فقد أصبح هذا البلد عـلى جانب الفـائض بالنسبـة للنفط وعلى جانب العجز بالنسبة للغاز.

ـ و «نقص الدولار» بالمعنى الواسع لنقص العمـلات الأجنبية ذو أبعـاد ضخمة. ولأسبـاب تختلف من بلد إلى آخر، أدت التطورات في معدلات التبادل التجاري، وكـذلك عمليـة المديـونية إلى تفاقم العجز في ميـزان المدفـوعات، كمـا أدت في بلدين من البلـدان الخمسة إلى اتفـاقات لإعـادة الجدولة. وحالة الأمور هذه تفسح بطبيعة الحال مجالاً معيناً للمناورة من أجل التعاون الشـامل في الاقليم في صورة اتفاقات تجارية، وكذلك في ميدان التعاون المالي بجوانبه المختلفة. وفي هذا السياق يجب أن يؤخذ في الاعتبار النقص الشامل في رأس المال والفائض في اليد العاملة.

وبوجه عام ينبغي أن نضع في اعتبارنا الجوانب التاليـة لهذا التعـاون في المغرب: فـالتعاون لازم في كل من الانتاج والتجارة في ميدان التنميـة الصناعيـة، وبصفة خـاصة في تنميـة صناعـة المعـدات والبحث العلمي. كما أن التعـاون موضـع ترحيب شـديد في ميـدان البحـوث الـزراعيـة وتطبيقاتها الأساسية في ميداني انتاج الحبوب ومكافحة الحشرات. وفي هذا السياق تمس الحاجة، أيضاً، إلى تعريف واضح للأهداف والوسائل، وكذلك إلى اتفاقات التوطين. ويمكن للطاقة أن تظهـر منذ البداية الأولى كأداة ايجابية للتعاون. وفي ضوء توافر مرافق انتاجية كبيرة في الجزائر وليبيـا، قد يبدو لأول وهلة أنه من الأمور الايجابية تنظيم قدر معين من تعزيز التحركات التجارية لصالـح التجارة فيما بين بلدان المغـرب إلى جانب تجـارة هذه البلـدان مع البلـدان الأخرى خـارج اقليم المغرب، وذلك بغية تمويل التجارة في المنتوجات غير النفطية في الحاضر والمستقبل. ونظـراً للوضـع الراهن لأسواق اليد العاملة، يجب أن تكون هناك تأملات واضحة قبل اتخاذ الاجراءات العملية.

ثانياً: التطور الملموس لعمليات التعاون الأوروبية ودروس برسم المغرب

إذا عدنا إلى القصة الملموسة لتعاون الجمـاعة الاقتصـادية الأوروبيـة، يتعين علينـا أن ندخـل في الحسبان الصعاب الرئيسية التي نشـأت خلال الأعـوام الثلاثـين الأخيرة، والتي لا تـزال تعرقـل مجمل عملية التعاون الاقتصادي والسياسي بشكل جـزئي، حتى وإن لم يكن يرى فيهـا أي محلل جاد أخطاراً حقيقية.

وتنشأ الصعوبة الأولى من التوزيع الحقيقي للمكاسب بين البلدان المختلفـة. وحتى إذا كان كل بلد قد حقق كسباً من توسيع الأسواق أمام منتوجاته المحددة بفضل معدلات النمو في الأنظمة

الفرعية المختلفة، فسرعان ما أصبح واضحاً أن مكاسب البعض كانت أكبر من مكاسب الآخرين. والحقيقة أن جمهورية المانيا الاتحادية، التي كانت هياكلها الانتاجية أكثر دينامية وذات توجه ملائم نحو الطلب الدولي الجديد، قد جنت أعظم منفعة من المشروع الصناعي العالمي كما يبدو من تراكم فوائضها التجارية في أوروبا؛ كما أن صناعة المعدات فيها كانت تغطي بمعدلات متزايدة جانباً كبيراً من السوق الأوروبية، وكان للأرباح المرتبطة بهذا التوسع تأثير ارتجاعي ايجابي على إمكانات ومنجزات البحث والتطوير. واليوم يحدث في الصناعة تغيير تقاني سريع جداً إلى جانب استثمارات ضخمة تدعمها الحكومة في ميادين مختلفة مثل أجهزة الروبوط ومكنات القطع والتشكيل التي يتم التحكم فيها رقمياً والأنظمة التي تعمل بالحاسبات الالكترونية، ولم يقل أحد قط إن جمهورية المانيا الاتحادية يجب أن تقصر انتاجها الصناعي على هذه الفروع بحيث تسمح لشركائها بأن تكون لهم حصة عادلة في الانتاج العالمي. وهنا تم قبول مفهوم المزايا المقارنة بمعناه الكلي مع نتائجه التراكمية، وكان مفهوماً أن المانيا الغربية ينبغي لها، في مجالات أخرى، أن تسمح لشركائها بالتمتع بما يرتبط بذلك من منافع.

ومن سوء الطالع أن الوضع في الزراعة قد تطور على نحو مختلف. من ذلك أن فرنسا كان لديها بلا شك مزية مقارنة في البداية بفضل مواردها الطبيعية والتغير التقاني السريع جداً، والناشىء عن بحوث زراعية عالية الكفاءة وانتشار منتوجاتها. وعلى الرغم من ذلك فقد طرحت منذ البداية الأولى الحجة القائلة بأن الانتاج الزراعي يجب أن يقتصر على حَاجات الجماعة الاقتصادية الأوروبية نظراً لحقيقة أن تمويل تصدير الفوائض كان يقتطع باستمرار من ميزانية الجماعة الاقتصادية الأوروبية. غير أنه جنباً إلى جنب مع هذه الحجة العالمية تم كأمر واقع قبول أن تواصل المانيا الغربية، وكذلك هولندا، اللتان كانت مزاياهما المقارنة في الزراعة أقل ملاءمة، انتاجهما الزراعي لأسباب اجتماعية وكذلك لأسباب سياسية. وفي هذا السياق فإنه في ضوء المرونتين السعرية والدخلية للانتاج الزراعي، وكذلك تطور الغلة، هبطت القوة العاملة الزراعية في فرنسا من ٢٠ إلى ٧ في المائة، وظل دخل الفرد ثابتاً لهذه الـ ٧ في المائة، وقد يحدث نتيجة لعوامل غامضة أن تلجأ فرنسا إلى استيراد الألبان والزبد.

وكانت النتيجة الاجمالية لهذه الاختلالات في الهياكل الانتاجية والسياسات هي تراكم فائض تجاري بالنسبة إلى المانيا الغربية وعجز تجاري بالنسبة إلى فرنسا وايطاليا كشريكين كبيرين. ولم تكن المبادلات التجارية تلقى احتراماً حقيقياً. وكانت الأزمة الفرنسية ـ الألمانية تلوح في الأفق.

والصعوبة الثانية نشأت عن الوضع المالي للجماعة. وبصرف النظر عن الميزانية اللازمة لتغطية البنية الأساسية الادارية فإن الصعاب المالية كانت ولا تزال مرتبطة بتمويل السياسة الزراعية المشتركة وبتمويل ما يسمى «تكييفات الهياكل الصناعية».. وفي هذين الميدانين سرعان ما أصبح واضحاً أن الأزمة يتعين تمويلها من جانب ألمانيا الغربية وهولندا لصالح فرنسا وايطاليا، نظراً لأن الدولتين الأخيرتين لديهما الانتاج الزراعي الأكثر أهمية والهياكل الصناعية الأقل كفاءة. بل إن المشكلة ازدادت تعقيداً مع دخول بريطانيا العظمى إلى الجماعة الاقتصادية الأوروبية. فهذه الدولة بوصفها رئيسة للكومنولث اعتادت أن يكون لها شركاؤها التجاريون الخاصون بها، لا سيما في المنتوجات الزراعية، وكانت مهيأة بدرجة أكبر للتعاون الاقتصادي مع الولايات المتحدة. وفي هذه الظروف أخذت المتاعب تلاحق المفهوم الكامل للحمائية المشتركة الذي يعتبر القاعدة التي

تقوم عليها الجماعة الاقتصادية الأوروبية. وقد أجريت في بروكسل مفاوضات مالية متكررة لا تتوقف لتغطية فاتورة السياسة الزراعية، وكانت بريطانيا العظمى وألمانيا الغربية عازفتين بدرجة أو بأخرى عن تقديم عون أكبر في هذا الميدان.

وترتبط الصعوبة الثالثة بما يسمى عملية «توسيع» الجماعة الاقتصادية الأوروبية. وكانت هذه المشكلة أقل مأساوية عندما أدرج على جدول الأعمال انضمام بريطانيا العظمى وايسلندا والدانمرك إلى الجماعة. ذلك أنه في ضوء الهياكل الانتاجية لهذه البلدان وتكاليف اليد العاملة فيها، وكذلك تقاليدها وقوتها الادارية والمالية، كان من المقبول أساساً أن تنضم إلى الجماعة دون إثارة مشكلات كثيرة، بأن المساهمة في حل المشكلات المبكرة. وكان انضمامها إلى الجماعة ينظر إليه من الناحية السياسية على أنه خطوة ايجابية في تحطيم الندية الألمانية الفرنسية.

وكان الوضع مختلفاً تماماً عند انضمام اليونان واسبانيا والبرتغال وتقدم تركيا بطلب للانضمام. وكانت هناك بوضوح صعاب ترتبط بالهياكل الاقتصادية المتأخرة لهذه البلدان، باستثناء اسبانيا التي تمكنت بالفعل من تحديد صناعتها بفضل التدفق السريع لرأس المال الأمريكي. وبالنسبة إلى اليونان والبرتغال ليس واضحاً على الاطلاق ما إذا كانت عضويتاهما ستعودان عليهما بمنفعة جدية. وكانت المشكلة الأخرى هي آثار هذا الانضمام على الشركاء التجاريين السابقين للجماعة الاقتصادية الأوروبية، ولا سيما في اقليم المغرب، وأيضاً في بلدان جنوب شرق آسيا. وهنا مرة أخرى كان يتعين التوصل إلى صفقة يعطى بمقتضاها مزيد من المكاسب للقادمين الجدد دون إلحاق الضرر بأولئك الذين كانوا يستفيدون من العلاقات التجارية السابقة. وهذه المشكلة ما زالت دون حل، وتعارض المغرب وكذلك تونس هذا التوسيع لأوروبا بقدر ما يؤثر في صادراتها إلى الجماعة الاقتصادية الأوروبية.

وتكمن الصعوبة الأخيرة في العلاقات غير المستقرة القائمة بين الجماعة الاقتصادية الأوروبية والولايات المتحدة. وواقع الحال هو أن التضامن السياسي الذي يوجد بين سائر أعضاء الجماعة الاقتصادية الأوروبية والولايات المتحدة، وكذلك القيود الدفاعية، يمكن أن تتعارض مع سياسة اقتصادية أصيلة ومتماسكة فيما يتعلق بالولايات المتحدة.

وثمة مثالان واضحان في هذا الصدد. أولهما أن الولايات المتحدة كانت تكافح دائماً ضد السياسة الزراعية الأوروبية لكونها تحد ليس فقط من صادراتها إلى أوروبا، ولكن أيضاً إلى البلدان الأخرى بسبب ما يسمى «الاغراق الزراعي» الأوروبي في إطار أسواق عالمية مشبعة أكثر مما ينبغي بأشياء يمكن أن تتغير في الأعوام المقبلة، على الأقل بالنسبة للقمح. والمثال الثاني هو في ميدان التقانة. فالاستمرار الطبيعي لعملية بناء أوروبا هو الدخول في مساهمات أوروبية مشتركة في مشروعات تقانية كبيرة، مثال ذلك في ميدان علم الطيران والاتصالات البعيدة وتقانية الفضاء. وعلى الرغم من الجهود الكبيرة التي بذلت منذ ذلك الوقت فإنه يبدو أن الاتفاقات الثنائية بين الولايات المتحدة وعضو أو آخر في الجماعة الاقتصادية الأوروبية كثيراً جداً ما تقف حجر عثرة في طريق قيام تعاون أوروبي أصيل في هذه الميادين. وفي الفترة الأخيرة رفض شركاء أوروبيون كثيرون شراء الطائرة الفرنسية «رافيل» وفضلوا عليها الطائرة الأمريكية.

والآن لنتناول الوضع في اقليم المغرب. إذا نظرنا إلى الجوانب الاقتصادية أولاً، فقد قيل فيما سبق إن مستويات وهياكل التنمية الصناعية والاقتصادية تترك مجالاً لاتخاذ خطوات ايجابية

في مجال التعاون، ولكن يمكن أن تؤدي، إن لم تدرس بجدية، إلى اختلالات ضارة ببناء الاقتصادات المختلفة. وبمعنى ما فإن ضعف اقليم المغرب نفسه في الصناعة والزراعة يمكن اعتباره وسيلة ايجابية لبناء فروع متخصصة جيدة في البلدان المختلفة. ذلك أن مفهوم المزايا المقارنة يجب أن ينظر إليه بمعنى دينامي، وينبغي وضع مجموعة كاملة من المعايير لتوطين الأنشطة الاقتصادية المختلفة. ففي صناعات معينة وكذلك في البحوث العلمية والتقانية توجد بوضوح وفورات الحجم التي ينبغي أن تمهد الطريق أمام نهج شامل ازاء بعض التحديات الملحة التي تواجه الاقليم، مثل المشكلة الغذائية والتقانيات الجديدة وأنظمة الاتصالات والاتصالات البعيدة... الخ. غير أن الأمر الهام هنا هو تحديد الأدوار النسبية للسوق وللتخطيط في التوجه الشامل للاقتصادات، وفي هذا الشأن يمكن أن يقال الكثير.

والصعوبة الثانية، من الزاوية الاقتصادية، يمكن أن تظهر عند النظر إلى الوضع المالي للإقليم. والندرة موجودة لفترة طويلة. وبغية تفادي تبديد الموارد أياً كانت ينبغي أن يكون لدى الاقليم مفهوم واضح للمسؤولية المحاسبية. فالفوائض المالية في بلد ما، إن وجدت ينبغي ألا ينظر إليها على أنها في الأساس مصدر للانفاق دون معرفة النتيجة الواضحة لذلك على الطاقات الانتاجية للاقليم بعوامل ارتجاعية. ويجب أن نضع في اعتبارنا التاريخ المأساوي نفسه لمديونية بلدان العالم الثالث، بما في ذلك بعض بلدان المغرب. إن النهج الشامل للجميع ازاء الانفاق العام أو سياسات الاستثمار أو الاعانات داخل البلدان أو فيما بينها ينبغي التخلي عنه تماماً لما له من تأثير ضار على اختيار الاستثمار وكذلك على الدور السلبي للبيروقراطيات المحلية. كما أن التعاون الاقتصادي يجب أن يقوم، كما نرى من التجربة الأوروبية، في اطار شامل يشكله الساسة والمخططون، ولكن يجب أن يوضع وأن ينفذ على مستوى الشركات نفسها حتى يمكن تجنب ما كان يوجد في الماضي من ازدواج.

والتحدي الثالث الذي لا بد من أن تواجهه الوحدة المغاربية هو تحديد استراتيجية شاملة في علاقاتها الاقتصادية الخارجية. وينبغي أن نتفهم في عناية التطور الأخير للاقتصاد العالمي ولمكان أوروبا بشكل يمكن اقليم المغرب من تحديد سياسة اقليمية جديدة وديناميية. إن الجهات الفاعلة والاستراتيجيات في منطقة البحر المتوسط تتنوع الآن وتتغير، وستكون تكلفة أي خطأ استراتيجي فادحة. وفي هذا السياق ينبغي ايلاء الاعتبار الواجب للالتزامات الماضية لكل بلد، والتخلي عن سياسة الصفحة البيضاء (المجردة من المعرفة والتجربة) لأنها غير واقعية ومستحيلة.

والشرط التالي الذي يتعين الوفاء به من أجل اقامة تعاون اقتصادي ايجابي هو الاستقرار. وقد تقدمت أوروبا بسرعة بطيئة للغاية ولا يزال أمامها الكثير الذي ينبغي عمله. وكان لهذا النهج التصاعدي ضرورته بسبب عوامل كثيرة متناقضة، ولكنه حدث على الرغم من ذلك بفضل وجود درجة عالية من استقرار المفهوم نفسه. وخلال الاجتماعات المتعددة لرؤساء دول الجماعة الأوروبية كانت المفاوضات عسيرة جداً، وكثيراً ما جاءت النتائج هشة للغاية، غير أنه لم يتطرق قط، إلى ذهن أحد، شجب المشروع الأوروبي الشامل، كما أن البيانات الختامية لهذه الاجتماعات كانت ايجابية دائماً من الناحية السياسية حتى وان تكن جوفاء من الناحية التقنية، وذلك عامل بالغ الأهمية بالنسبة إلى تقدم التعاون الأوروبي، وسيكون الأمر كذلك بالنسبة إلى الوحدة المغاربية.

وفي هذا الإقليم أصبحت الأسواق السياسية، وكذلك الثقافية، مفتتة أساساً بسبب طبيعة

حركات التحرر الوطني نفسها وتكوين النخب السياسية في البلدان المختلفة. بل ان هذا التجزؤ للسوق الفكرية قد ازداد سوءاً مع المشكلات السياسية المختلفة التي حدثت في الاقليم لكونها أثارت عقبات تقنية أمام تجمع المفكرين في الميادين المختلفة وكذلك أمام امتزاج السكان. ولما كانت فكرة الدولة القومية قد حوربت بضراوة شديدة على أيدي الحكم الاستعماري، فإنه يتعين احياؤها من جديد، وإن يكن من الأرجح على حساب التفاهم الاقليمي الثقافي والسياسي. وتلك بالتأكيد واحدة من المشكلات الأساسية التي لا بد لنا من مواجهتها لبناء الوحدة المغاربية، غير أنه في ضوء الوضع الديمغرافي للإقليم ينبغي أن نحذر الإغراق في التشاؤم. كذلك ينبغي مكافحة الذاتية لأنها يمكن أن ترتفع بمستوى التطلعات دون تحقيق النتائج الكفيلة بتلبيتها.

ثالثاً: الدروس المستفادة من عمليات التفاوض

إن بناء متحد اقتصادي يتطلب عملية تفاوض طويلة ودائمة، وكثيراً جداً ما تكون مضنية، حول السياسات والبرامج والمشروعات. وتستغرق هذه العملية وقتاً، وتشتمل على جهات فاعلة مختلفة. وهذه الجهات الفاعلة تستخدم عادة أساليب التفاوض وتقنياته، ويجري اخضاع العملية نفسها لبعض قواعد اللعبة التي يمكن أن تتغير بمرور الوقت ولكنها موجودة في كل فترة زمنية.

١ ـ الجهات الفاعلة

تبين التجربة الأوروبية أن الجهات الفاعلة شديدة التنوع وان اجراءاتها تكون بوجه عام متممة لبعضها بعضاً. ونبدأ القول إن وجود البيروقراطيات الأوروبية كان عاملاً ايجابياً. ولـ «اللجنة» بموظفيها البالغ عددهم ١٨٠٠٠ موظف أربع مزايا:

ـ يأتي في مقدمتها بوضوح فهم أفضل لمشكلات الاقليم يتجاوز كثيراً ما تستطيع الأجهزة الوطنية إنجازه. وقد تحقق نوع معين من وفورات الحجم في انتاج المعرفة.

ـ المزية الثانية هي أنه عندما تكون هذه البيروقراطيات مكونة على نحو سليم، كما كانت الحال في بروكسل، فإنها يمكن أن تقوم بدور محاسبي لصالح كل دولة عضو، نظراً للافتراض الأساسي بأنه يوجد لدى كل موظف وطني فكرة واضحة عن مصالحه الوطنية جنباً إلى جنب مع التزامه الأوروبي. وفي بروكسل يعرف ذلك جيداً على أنه أثر تدفق عكسي. وبالنسبة إلى اقليم المغرب تعتبر قواعد اللعبة هذه أفضل بالتأكيد من التحيزات الذاتية التي يمكن أن تسفر عن قوى دافعة ايجابية جداً ولكن يمكن أن تؤدي أيضاً إلى عوائق قاسية.

ـ المزية الثالثة لبيروقراطيات ذات حجم مقبول هي أنها تجعل أعضاءها يألفون فكرة التقدم، كما تجعل الرأي العام حساساً حيال حالات التقدم والقصور في المشروع الشامل، ومن ثم تخلق ثقافة معينة خاصة بها، كما هي الحال عادة، في أية مؤسسة من هذا النوع.

ـ المزية الأخيرة لخلق جهاز اداري مستقل هي خلق هيئة يكون باستطاعتها تذكير الشركاء المختلفين باحترام قواعد اللعبة. ومن الناحية الأخرى تقوم هذه الهيئة بدور ايجابي لأن وجودها نفسه يعطي السلطات الوطنية «كبش فداء» لبيع أفكار جديدة للرأي العام، بل لأن تحصل على صفح عن أخطائها.

والجهات الفاعلة أو الفاعلون الآخرون هم الخبراء الوطنيون والوزراء الوطنيون ومجلس الوزراء، وقد قام هؤلاء في الحقيقة بأدوار مختلفة: فالخبراء كثيراً جداً ما اقتصر دورهم على التفاوض المضني حول الجوانب التقنية للتكامل مع الجماعة الأوروبية. وقد أقروا نوعاً من اللغة والتفاهم المشتركين حول الشؤون التقنية مع موظفي «اللجنة». وهذه العملية الخفية ذات الأهمية العظمى في تمهيد الطريق أمام تفاوض أكثر أهمية، كثيراً جداً ما تكون مرتبطة بقضايا مثل التوحيد القياسي والضوابط الانتاجية والمعايير الصناعية والاجراءات وهلم جرا.

ويكون الوزراء الوطنيون مسؤولين عن المفاوضات المرتبطة بالقضايا القطاعية مثل السياسة الزراعية أو سياسة الطاقة.. الخ. وكثيراً ما نجح هؤلاء الوزراء عن طريق التحرك ببطء شديد. وتبين القصة الكاملة للسياسة الزراعية أنه على الرغم من الضغط الفرنسي فإن النتائج كانت تتحرك ببطء شديد. وفي قطاعات أخرى مثل النقل والاتصالات البعيدة ما زالت النتائج هامشية. ويحاول بعض البلدان بوضوح ألا تمضي بعيداً بالقدر الذي تريده البلدان الأخرى. وتعتبر مشكلة القطارات الشديدة السرعة (TGV) مثالاً شهيراً على ذلك.

ويقوم مجلس الوزراء بطبيعة الحال بدور كيفي لا ريب فيه. وهنا من المفترض أن يتولى رؤساء الدول ووزراء الخارجية التفاوض حول المشكلات السياسية الداخلية أو المبادىء التوجيهية للسياسة الخارجية، وأن يتخذوا قرارات ذات طبيعة شمولية. ويمكننا أن نتذكر المناقشة التي دارت لفترة طويلة على مستوى مجلس الوزراء حول انضمام بريطانيا العظمى إلى الجماعة الاقتصادية الأوروبية، والتي تكررت تماماً تقريباً عندما أصبحت اسبانيا والبرتغال مرشحتين للانضمام. وكما هو معروف فإن رئاسة المجلس تكون على أساس التعاقب. ويستفيد كل بلد من فترة رئاسته في اتخاذ مبادرات جديدة، وعند الضرورة في وضع استراتيجيته الخاصة بشأن القضايا الجارية. ويكون مبدأ التعاقب هذا مفيداً بقدر ما يحافظ على قوة دفع معينة في عملية التفاوض وفي التقدم.

وهذا التنوع في الجهات الفاعلة ينبغي أن يؤخذ بعين الاعتبار لدى مناقشة الترتيبات المؤسسية لاقليم المغرب. وحتى إذا لم يكن من الضروري دائماً تكرار كل شيء تم في أوروبا، فإنه من المفيد على الرغم من ذلك تبيان أن تنوع الجهات الفاعلة له مزايا كثيرة بغية خلق نوع من ثقافة مشتركة جديدة وادخار صانعي القرار على أعلى مستوى للقضايا السياسية البالغة الأهمية. كما أن حقيقة وجود «اللجنة» نفسها يعد أيضاً أداة للمرحلة التالية من التكامل السياسي.

٢ ـ أساليب التفاوض وتقنياته

ثمة عامل بالغ الأهمية لتحقيق مفاوضات فعالة هو أنه توجد على المستوى القومي قواعد جيدة للمعلومات عن الحقائق والمعطيات والظواهر التي يجري التفاوض حولها. وكان هناك في كثير من الأحيان احساس بأن عدم وجود بيانات احصائية، أو وجود تصور في البيانات في مختلف الميادين يعتبر عقبة أمام الفهم الواضح للوضع وتحديد سياسات مترابطة منطقياً. وقد يكون من المغري التلاعب بأرقام زائفة، ولكن النتيجة ستكون سلبية لأنها تخلق على الفور مناخاً من عدم الثقة. وتبين التجربة الأوروبية، أيضاً، أن عملية التفاوض قد أرغمت كل بلد عضو على تحضير بيانات أفضل وعلى أن يكون لديه فهم أكثر وضوحاً لاجراءاته الوطنية الخاصة. وهناك مثال معروف جيداً: هو المعرفة الأفضل كثيراً التي اكتسبتها فرنسا عن أدوات سياستها الزراعية،

والمعرفة الأفضل عن مداخيل الفلاحين ومصاريفهم. وقد طورت «اللجنة» أيضاً درجة معينة من الاتقان في أدواتها لقياس النمو الاقتصادي وتوزيع الدخل وفي عرض الأرقام الخاصة بالعمالة والتجارة الخارجية.

وبفضل هذه المعرفة التقنية المشتركة تمكنت الجماعة الاقتصادية الأوروبية من تكوين احساس معين بالواقعية. كما أن قصة نجاح عملية التفاوض مهدت بالفعل الطريق أمام المرحلة التالية، ولكنها أوضحت أيضاً الصعاب التي يتعين تجنبها عند مناقشة الأمور الأكثر تعقيداً، وحتى في هذا السياق لم تكن «اللجنة» موفقة دائماً. ومن الأمثلة على ذلك أن قصة نجاح طائرة «الإيرباص» قد دفعت «اللجنة» إلى البحث عن الطرق والوسائل الكفيلة بانتاج طائرة مقاتلة أوروبية، ولكن هنا كان الاخفاق الكامل.

٣ ـ قواعد اللعبة

من الهام جداً تحديد مرحلتين فيما يتعلق بقواعد اللعبة وعملية صنع القرار في الجماعة الاقتصادية الأوروبية. ففي البداية كان مفهوماً بوضوح أن مشروع الجماعة هو في الأساس اقتراح فرنسي ـ الماني. وقد كانت العوامل السياسية، وكذلك العوامل الاقتصادية، تمضي لصالح قاعدة الأغلبية في اتخاذ القرار، ولكنه من الناحية الواقعية اتفق على أن القرارات ينبغي أن تتخذ بتوافق الآراء بغية تجنب التهميش ومن ثم احباط البلدان الصغيرة التي كانت ذات أهمية كبيرة للمفهوم الأوروبي نفسه. وقد أقرت قاعدة توافق الآراء واحترمت لفترة زمنية طويلة جداً، بيد أن قاعدة الأغلبية حلت محلها مؤخراً. وفي ضوء حقيقة أن أوروبا قد أصبحت الآن ظاهرة لا يمكن التغاضي عنها، فقد أصبح من الأيسر، بل من المقبول سياسياً، تغيير قواعد اللعبة من أجل الإسراع بالعملية العالمية.

وبالنسبة إلى اقليم المغرب ليس من الواقعي أبداً البدء باقرار قاعدة الأغلبية نظراً لعدم التجانس عند تاريخ البداية، ولضرورة توسيع المناقشة لأسباب سياسية واضحة.

وتبين قواعد اللعبة هذه درجة معينة من الواقعية في بناء الجماعة الأوروبية. فالسياسات الاقتصادية القومية ما زالت موجودة، وليس هناك من ينازع الحقوق القومية في تنظيم أسعار الفائدة أو حوافز الاستثمار. وعلى الرغم من ذلك فإن تطور قواعد اللعبة هو في حد ذاته علامة واضحة على التقدم الذي تم احرازه. وبدءاً بالمفاوضات الثنائية بين البلدان فإن العملية قد أدت إلى صنع القرار بطريقة جماعية فيما بين اثني عشر بلداً ما زالت إلى حد معين شديدة الاختلاف من الناحية الثقافية. ويمكن أن يتبين من ذلك أنه في حالة اقليم المغرب فإن استعمال لغة مشتركة ووجود تراث تاريخي مشترك يمكن أن ينظر إليهما على أنهما عاملان ايجابيان للغاية على أساس الافتراض بأنه يجب أن تتقرر منذ البداية درجة معينة من الواقعية والحرفية.

وأختم هذه العجالة بالاستشهاد بشاعر فرنسي مشهور هو رينيه كار: «الحلم آلة لتشويش الحاضر». وكذلك بسيمون ڤيل، وهي واحدة من أبرز المتحدثين الأوروبيين: «الطريق ليس هو الصعوبة وإنما الصعوبة يجب ان تكون الطريق» ولنخلط هاتين الفكرتين لصالح المغرب □

انتلجنسيا العراق:
التكوين.. الاستنارة.. السلطة(*)

سيار الجميل

رئيس وحدة البحوث اللغوية والتاريخية للدراسات التركية في جامعة الموصل ـ العراق.

أولاً: الانبثاق والمعرفة: من طور العثمنة نحو الاستنارة والأدلجة القومية

١ ـ مدخل منهجي: مفهوم النخبة المخضرمة (Elitist Concept)

لقد استخدم مصطلح **الانتلجنسيا** منذ أواخر القرن الماضي، كمرادف اشتقت دلالته عن الأصل اللاتيني (Intellogens)، ويعني أولئك الذين تثقفوا ثقافة علمية انعكست على تركيبهم الاجتماعي، الفئوي أو النخبوي.. **وهم الذين يتمتّعون بنشاط مبدع ومؤثر في هياكل الدولة وتشعباتها**(١). ويمكننا فهم ابستيمولوجية الثقافة العراقية الحديثة بواسطة **القراءة التشخيصية** التي تستبطن النصوص، وتحلل المواقف، وتفكك البنى المختلفة، وتستفهم عن المرجعيات.. من أجل التوصل إلى المزيد من **الاستنتاجات المعرفية**(٢). فكيف يتم ذلك؟

أ ـ دراسة علاقة البنى الجديدة بالبيئة العثمانية التقليدية/ القديمة، ومعرفة التشكيلات الحديثة التي حدّدت مفاهيم ثقافة عراقية في بغداد وبعض الحواضر، وأبرزها الموصل. وهنا لا بد من محاولة تطبيق بعض المناهج السوسيولوجية(٣) لفهم البنيويات المدينية (المركز + الحواضر)

(*) في الأصل ورقة قدّمت إلى: الجامعة التونسية، مركز الدراسات والأبحاث الاقتصادية والاجتماعية، مؤتمر «النخبة والسلطة في العالم العربي خلال العصر الحديث والمعاصر»، تونس، ٤ ـ ٩ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٨٩.

(١) حول تعريف هذا المصطلح، انظر:

Raymond Aron, *L'Opium des intellectuels* (Paris: Gallimard, 1968), p.15.

(٢) لقد بني مشروع هذا البحث من خلال تطبيق منهجي لأفكار Benda، انظر:

J. Benda, «Non-Western Intelligentsias as Political Elites,» in: John H. Kautsky, ed., *Political Change in Underdeveloped Countries: Nationalism and Communism* (New York: Wiley, 1962), pp. 241-249.

(٣) انظر الدراسة الممتازة لـ : ايليا حريق، «السراتية والتحوّل السياسي والاجتماعي في المجتمع العربي =

والتي صنعتها عناصر انتلجنسيا التقدم الحضاري ضد المفاهيم والأعراف السائدة، وسلطويات المجتمع، ورواسب التاريخ، كالازدواجيات والذهنيات اللاواعية والطرقية والتهويمات والانشائيات والاستنساخات والغيبيات!!

ب ـ إن **مرحلة التخضرم** بين القرنين التاسع عشر والعشرين، هي من الفترات المعقدة في تنوعها وخصوبتها. وقد التقت العناصر التاريخية باتجاه تكوين العراق المعاصر.. وسنجد بأن مجمل الخدمات التي قدمتها انتلجنسيا العراق قد انتهت لصالح تكوين «الدولة» دون «المجتمع»! إن أول فئة برجوازية عراقية اندفعت نحو العمل السياسي هي **الكومبرادور**[٤]، ولكن وقفت انتلجنسيا العراق لتعلن ترحيبها **بالاتحاديين**، ثم رحّبت **بالائتلافيين**، ثم رحّبت بالانكليز.. ولكنها تمرّدت على هذه الأنساق السلطوية، نظراً لما جرّته على المنطقة من ويلات. وأخيراً، رحّب الجميع بولادة **المملكة العراقية** عام ١٩٢١، ولكن لتبدأ مرحلة نضال جديد ضد بريطانيا، وسيحمل لواء الاستقلال ضد التبعية هذه المرة، جيل جديد من المثقفين العراقيين[٥].

ج ـ لقد عاشت النخبة المخضرمة مرحلة تناقضات مستفحلة في خضم تحولات خطيرة وانتقالات من البنى العثمانية القديمة المفككة إلى تأسيس بنية وطنية/ عراقية حديثة[٦]، وتشخيص ما حملته هذه الأخيرة في تراكيبها من الرواسب التاريخية. باختصار: **اعادة ابستيمولوجية في اشكلة وتاريخية العناصر الثقافية والثقافوية ودورها في نمو المعاصرة العربية (نموذج العراق)**. إن هذه المحاولة، وإن كانت غير مكتملة، إلا أنها ستنبىء عن تحليلات واستنتاجات مهمة تساعدنا ـ أيضاً ـ في فهم جذور التكوينات العربية الأخرى.

د ـ إن انتلجنسيا العراق المخضرمة، بنية فكرية ذات نظام شبه معرفي ومؤدلج، لم تتوافر فيه الشروط الكاملة لتفكيك خطابه المتنوع على نحو ابستيمولوجي، يسعى لفهم الواقع الذي دفع بتلك النخبة كي تعمل من وراء السُتر، أو بشكل علني على تحقيق **الحلم القومي للأمة العربية** قبيل الحرب العالمية الأولى.. ثم السعي إلى تكوين العراق، نظراً لما حدث في مداخلات الحرب، وما أعقبها.

هـ ـ هكذا، فإن العمل في تأريخية النظام الفكري وبنيوية انتلجنسيا العراق المخضرمة،

= الحديث،» **المستقبل العربي**، السنة ٨، العدد ٨٠ (تشرين الأول/ اكتوبر ١٩٨٥)، ص ٤ ـ ٢١.

(٤) إلى هنا ونحن نتفق مع الآراء التي طرحها: كمال مظهر، **صفحات من تاريخ العراق المعاصر: دراسات تحليلية** (بغداد: [د.ن.]، ١٩٨٧)، ص ٣٤، في حين أننا سنختلف معه عندما يذكر بأن المنتمين إلى هذه الفئة، لعبوا منذ البداية دوراً تابعاً للإنكليز في أفضل الأحوال، إن لم يكن دوراً عميلاً صريحاً في أسوأها. المصدر نفسه، ص ٣٦. لقد رحّب المثقفون العراقيون بالإنكليز كما كانوا قد رحّبوا سلفاً بالاتحاديين الأتراك. ولكنهم انقلبوا على الاثنين معاً، بعد أن مارس الاتحاديون قبل الحرب الأولى، والانكليز أثناء الحرب وبعدها أسوأ الأدوار السلطوية الرهيبة، كما لا يمكننا أن ننسى الأوضاع المقيتة التي عاشها العراق خلال سنوات الحرب. انظر: محمد أمين العمري، **تاريخ مقدّرات العراق السياسية**، ٣ ج (الموصل: محمد طاهر العمري، ١٩٢٤)، ج ١، ص ٦٣ ـ ١٢٠.

(٥) لمزيد من التفاصيل، انظر: عبد الرحمن البزاز، **العراق: من الاحتلال إلى الاستقلال**، ط ٣ (بغداد: [د.ن.]، ١٩٦٧).

(٦) من المفيد جداً استخدام كتاب حنّا بطاطو، ولكن بدقة وتحفّظ، انظر:

Hanna Batatu, *The Old Social Classes and the Revolutionary Movements of Iraq: A Study of Iraq's Old Landed and Commercial Classes and of its Communists, Ba'thists and Free Officers* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1978), p. 121.

يجب أن يتم بمعزل وتجرّد عن عوامل ومؤثرات عديدة خلقتها ظروف **المعاصرة** بكل أبعادها وأثقالها الداخلية، وعللها ومعلولاتها الخارجية.. كجزء من معرفة الذات التي فرضت نفسها في الميدان بأشكال متنوعة: **سلطويات غير اجرائية، عسكريات مؤسسية، سياسات براغماتية، ثقافات ذات مرجعيات متباينة، اختصاصات مهنية.. وأفكار مؤدلجة في تنظيمات وجمعيات وأحزاب تسعى لتحقيق أهداف بعيدة المدى وبعيداً عن الديماغوجية السياسية.**

٢ ـ الأسبقيات التاريخية: من المناخ المغلق نحو الإصلاحية القلقة

يعكس تاريخ ثقافة العراق الحديثة إلى حد بعيد، مجموعة من القيم الموروثة عن العهود العثمانية (أربعة قرون)[٧]. عبرت أدبياته التاريخية والبيوغرافية عن خطاب **سكوني/ صوفي** مفعم بالسذاجة، ومرتبط بمناخ من الشقاء التاريخي والغيبوبة السياسية، واللاوعي والتقاليد السلبية. وقد انتعشت ثقافة العراق خلال القرن الثامن عشر، وخصوصاً في الموصل إبان العهد الجليلي (١٧٢٦ ـ ١٨٣٤)[٨]. ولكن بقي العراق في منأى عن بشائر **النهضة العربية** حتى مطلع القرن العشرين[٩]، بفعل عوامل معقدة ليتأخر في ذلك عن موعده.. ولكن سيبرز دوره بشكل مكثف على أيدي الرواد المخضرمين.

لقد أفاق العراقيون فجأة على هول الصدام بين القديم والجديد، والتقليدي بالمستحدث فكان ذلك قاسياً عليهم، بفعل تأخر ثقافتهم. وانعكس النقص المريب في الوعي، بل غيبوبته شبه الكاملة تجاه **الآخر نظراً لغياب الفعل الحضاري المؤثر لـ الآخر**. إن أدباء العراق ورجالاته الفكرية قد أخفقوا خلال النصف الثاني من القرن التاسع عشر، في التعبير عن طموحات وآمال نهضوية، أو حتى عن بوادر يقظة، بفعل التقوقع والانغلاق.. لكن ثمة نفس إصلاحي يعبّر عن رأيه بقوة وصراحة: محمود شكري الآلوسي[١٠]، عبد الله راقم[١١]، أحمد عزت الفاروقي[١٢]، وغيرهم، وهناك من

---

(٧) إن أبرز من عالج هذا الموضوع من الأساتذة العراقيين، هو: علي الوردي، **دراسة في طبيعة المجتمع العراقي: محاولة تمهيدية لدراسة المجتمع العربي الأكبر في ضوء علم الاجتماع الحديث** (بغداد: مطبعة العاني، ١٩٦٥). وللتوسّع في فهم تلك «القيم الموروثة» انظر: علي الوردي، **لمحات اجتماعية من تاريخ العراق الحديث**، ٧ ج (بغداد: مطبعة الإرشاد، ١٩٦٩ ـ ١٩٧٦)، وهاشم جواد، **مقدمة في كيان العراق الاجتماعي** (بغداد: مطبعة المثنى، ١٩٤٦).

(٨) للتفاصيل عن هذه المعلومات الجديدة والمستنبطة من مصادر لا يرقى إليها الشك، ومنها وثائق ومخطوطات، انظر: سيّار الجميل، «الحياة الاقتصادية والاجتماعية لولاية الموصل في العهد الجليلي، ١٧٢٦ ـ ١٨٣٤،» ورقة قدّمت إلى: **المؤتمر العالمي الثالث للدراسات العثمانية: الحياة الاجتماعية في الولايات العربية خلال العهد العثماني**، تحرير عبد الجليل التميمي (زغوان، تونس: [د.ن.]، ١٩٨٨)، ص ٢٥٨.

(٩) عن أوضاع العراق خلال القرن التاسع عشر، انظر: عباس العزاوي، **تاريخ العراق بين احتلالين**، ٨ ج (بغداد: مطبعة بغداد الحديثة، ١٩٣٥ ـ ١٩٥٦)، ج ٧: ابراهيم الوائلي، **الشعر السياسي العراقي في القرن التاسع عشر** (بغداد: مطبعة العاني، ١٩٦١)، و

Stephen Hemsley Longrigg, *Four Centuries of Modern Iraq* (London: Oxford University Press, 1925), pp. 161-189.

(١٠) انظر: محمد بهجت الأثري، **أعلام العراق** (القاهرة: المطبعة السلفية، ١٣٤٥هـ)، وأحمد أمين، **زعماء الاصلاح في العصر الحديث** (القاهرة: مكتبة النهضة المصرية، ١٩٤٨).

(١١) انظر مخطوطة: «ديوان عبد الله راقم أفندي» (مخطوط بحوزتي)، فيه بعض القصائد والأناشيد التي تبشّر بالإصلاح المدني، والإشادة بتأسيس المدارس الحكومية.

(١٢) أحمد عزّت الفاروقي، **العقود الجوهرية في مدائح الحضرة الرفاعية** (مصر: مطبعة محمد أفندي مصطفى، ١٣٠٦هـ).

هاجر من العراق نحو أوروبا وأمريكا دون رجعة[١٣].

إن عزلة الحواضر العراقية عن المؤثرات الأوروبية المباشرة وغير المباشرة[١٤]، قد أخّر دور أبنائه في البناء النهضوي والتكوين السياسي الذي سبقت إليه مصر ولبنان وتونس.. كانت المسألة الإصلاحية العثمانية/ الادارية في العراق[١٥]، ضرورة ملحة لإجراء المزيد من التحولات، ولكنها لم تصل أبداً إلى درجة التحولات في مصر مثلاً. فالتجربة المصرية تقع في عداد عمليات **التغيير الاجتماعي (التحديث) التي لم تمارس في العراق**[١٦]. إن المشروع الاصلاحي سيتضخم على يد النخبة المخضرمة وبمجمل صعوباته واخفاقاته، والتي انشغلت بانتاج المزيد من الأفكار الجديدة، والرؤى والوصفات، ولكن في ظل نظام حكم **عثماني/ مركزي**[١٧] ارتبط مباشرة باسطنبول منذ عهد التنظيمات[١٨]، في حين تمتعت مصر وتونس ولبنان بنظام حكم **اقليمي لا مركزي**[١٩].

إن الاصلاحية القلقة في العراق، قد باشرت عملياتها المقتضبة في ظروف متخلخلة زمانياً ومكانياً منذ القرن الماضي بحكم السيادة المركزية، وفي خضم مشاكل سياسية، ومشاكل حدود، ومعضلات داخلية، وإدارة عشائر، وأزمات اقتصادية، وحالات صحية سيئة. لقد بقي العراق في عزلة وانغلاق وانطواء عن اجراء أي حوار ميداني أو معرفي بين كلاسيكيته المزدهرة وبين الرواسب العثمانية التي انغرست في اللاوعي جراء سكونية التاريخ وتيبّس الحياة[٢٠]. اضافة إلى أن العراق قد تعرّض ميدانياً لفعاليات العمل في **الامتيازات العثمانية** منذ مطلع القرن الماضي[٢١]، وانتهت أوضاعه إلى الاحتلال البريطاني المباشر إبان الحرب العظمى (١٩١٤ ـ ١٩١٨)[٢٢] وقد سجّلت فترة التخضرم التاريخي انهياراً واسع الأبعاد، ولكنها شهدت **ولادة الفكر القومي العربي الحديث** إثر انبثاق القومية التركية وتبلورها ثم تطرّفها بالضد[٢٣]، هكذا، كان لنخبة

---

(١٣) من الذين غادروا العراق إلى أوروبا وأمريكا خلال القرن التاسع عشر: رسول مستي، والفونس منكنا، وهرمزد رسّام وغيرهم. (التفاصيل في أوراق وثائقية قديمة بحوزتي).

(١٤) سليمان صائغ، **تاريخ الموصل**، ٣ ج (القاهرة: المطبعة السلفية، ١٩٢٣)، ج ١، ص ٣١٠ ـ ٣١٥.

(١٥) عن مدحت باشا، انظر: صديق الدملوجي، **مدحت باشا** (بغداد: مطبعة الزمان، ١٩٥٢ ـ ١٩٥٣)، و Longrigg, *Four Centuries of Modern Iraq*, p. 209.

(١٦) حول تفاصيل تاريخية عن تجربة تركيا في التحديث، انظر: سيّار الجميل، «مؤثرات التحديث في المجتمع التركي المعاصر،» ورقة قدّمت إلى: جامعة الموصل، مركز الدراسات التركية، مؤتمر الدراسات التركية، ١، الموصل، ٣٠ أيار/ مايو ـ ١ حزيران/ يونيو ١٩٨٩.

(١٧) الاعتماد على السالنامات التركية، وعلى تحليلات المؤرخ لونغريغ، انظر: Longrigg, Ibid.

(١٨) من أجل تفاصيل تاريخية عن عودة حكم المركزية لبعض الولايات العربية، انظر:

Edouard Engelhardt, *La Turquie et la tanzimat, ou histoire des réformes dans l'empire ottoman depuis 1826 jusqu'à nos jours*, 2 vols. (Paris: Cottillon, 1882-1884), vol. 2, pp. 115-121.

(١٩) للتوسع في هذه المفاهيم، انظر: سيار الجميل، **العثمانيون وتكوين العرب الحديث: من أجل بحث رؤيوي معاصر** (بيروت: مؤسسة الأبحاث العربية، ١٩٨٩)، ص ١٩٢ ـ ١٩٤.

(٢٠) المصدر نفسه، ص ٢١٦ ـ ٢٢٠.

(٢١) من المحبّذ الاعتماد على تحليلات لونغريغ وزكي صالح، انظر:

Longrigg, *Four Centuries of Modern Iraq*, p. 220, and Zaki Saleh, *Britain and Mesopotamia, Iraq to 1914: A Study in British Foreign Affairs*, with a foreword by W.N. Medlicott (Baghdad: Al-Ma'aref, 1966).

(٢٢) Charles Philip Issawi, ed., *The Economic History of the Middle East, 1880-1914* (Chicago, Ill.: University of Chicago Press, 1966), p. 180.

(٢٣) سيّار الجميل، «الخطاب التاريخي العربي في فترة ما بين الحربين العظميين: محاولة ابستيمولوجية في =

انتلجنسيا العراق دورها المؤثر في التكوين القومي العربي الحديث، إذ تمثلت بأهل الفكر والجمعيات والضباط والخطباء والكتاب والشعراء والصحافيين والطلبة.. ضمن أنساق فكرية، وتشكيلات قومية، وفعاليات ثقافية، وأنشطة مهنية[٢٤].

٣ ـ العلاقات السوسيولوجية: تنوع الارث المرسّخ

لم تكن البيئة الاجتماعية لمثقفي العراق عهد ذاك، «بيئة قروية» ـ كما عبّر عنها هشام شرابي[٢٥] ـ، فقد أفرزتهم الحياة «المدينية/ الحضرية» بإرثها الأدبي[٢٦]، وأنشطتها العلمية الدينية، والتي تركّزت فيها **سلطويات** متعددة، رسّختها الهيمنة العثمانية على مدى أربعة قرون.. وخصوصاً طبقة **العلماء** القديمة التي وقفت تعزز بحيادية واضحة السلطات الغريبة عنها[٢٧]، علماً بأن من استقر من الغرباء في المدن العربية قد اندمج مع العرب الأصليين مع توالي الأيام[٢٨]. أما الجهاز الديني والقضائي، فقد تمثّله أهل البلاد من المدينيين (الأسر العلمية)[٢٩].

كان هناك أيضاً، طبقة الأعيان من **السراتية** والأغنياء القدماء (ملاكون كبار + تجار كبار + موظفون كبار)، وتحت سطوة سلطوياتها، وقعت طبقة **العلما والأدبا** كجماعات عازلة في الفجوة الوسطى من السلم الاجتماعي العربي بين رأس الهرم المتسلط، وبين الفقراء الكادحين والمعدمين (الطبقة المسحوقة)[٣٠]. أما السلطات السياسية والإدارية، فقد هيمنت على المجتمع وثقافته واقتصادياته باسم **السلطنة** الدينية وأعرافها التي جرت مجرى التقليد، فورّثت ذلك المجتمع طبائعها السلطوية والبيروقراطية والأسطورية، فغدت هذه التقاليد آلية مسيطرة في الذهنية وأسلوب الحياة.

= إثارة بعض الإشكاليات،» **المستقبل العربي**، السنة ١٢، العدد ١٢٣ (أيار/ مايو ١٩٨٩)، ص ٧٦.

(٢٤) إن أبرز من عالج هذه الجوانب حتى يومنا هذا وعلى درجة من الرصانة:

George Antonius, *The Arab Awakening: The Story of the Arab National Movement* (London: Harmiton, 1938), pp. 38-59.

(٢٥) Hisham Sharabi, *Arab Intellectuals and the West: The Formative Years, 1875-1914* (Baltimore, Mad.: John Hopkins University Press, 1970), p. 41.

(٢٦) انظر تحليل المستشرق هاملتون غب عن البنية الثقافية العربية خلال العهود العثمانية، في كتابه المشترك مع هارولد بوون:

Hamilton Alexander Rosskeen Gibb and Harold Bowen, *Islamic Society and the West: A Study of the Impact of Western Civilization on Moslem Culture in the Near East*, 2 vols. (London; New York: Oxford University Press, 1950-1957).

(٢٧) Sayyar K. Al-Jamil, «A Critical Edition of al-Durr al-Maknūn fi al-Ma'athir al-Madiya min al-Qurun of Yasin al-Umari, 920-1226 A.H. = 1514/1515 A.D. - 1811/1812 A.D.,» 3 vols. (Ph. D. Thesis, St. Andrews University, Scotland), vol. 1 (introduction and notes), pp. 142-144.

(٢٨) الجميل، **العثمانيون وتكوين العرب الحديث: من أجل بحث رؤيوي معاصر**، ص ١٩٥.

(٢٩) Gibb and Bowen, *Islamic Society and the West: A Study of the Impact of Western Civilization on Moslem Culture in the Near East*, vol. 2, p. 112.

(٣٠) انظر ما كتبه كارل باربير في:

Karl K. Barbir, «Getting and Spending in Eighteenth Century Damascus: Wealth at Three Social Levels,» in: Abdel-Jelil Temimi, ed., *La Vie sociale dans les provinces arabes à l'époque ottomane* (Zaghouan, Tunis: [s.n.], 1988), pp. 63-84.

وانظر مناقشتي له بخصوص الطبقات الاجتماعية العربية في: المصدر نفسه، ص ٦١.

كان هناك مسيحيون ويهود كأبرز الأقليات الدينية، وقد تركّزوا في بغداد والموصل وزاولوا الأعمال الحرة منذ أزمنة قديمة[٣١]. أما العشائر، فكثيراً ما أشغلت نظام الحكم العثماني المركزي/ المحلي بازدياد الصراعات المحلية حول الملكيات كافة[٣٢]، وغدت ككل المشاكل الجديدة مصدر قلق أساسي للنخبة المثقفة العراقية، بل أثّرت في الحياة السياسية للبلاد مهما تقدم نظام الحكم فيها[٣٣].

لقد شكل سكان المدن عند مطلع هذا القرن حوالى ٢٤ بالمائة من سكان العراق (أي ما يعادل ٥٥٣ ألف نسمة)[٣٤]. وتعتبر **النخبة المثقفة** خلاصة ما أفرزته طبقة **العلما والأدبا** القديمة من بين تلك النسبة المدينية. **وهي النخبة** التي استطاعت أن تتزحزح قليلاً عن الأنساق العثمانية المألوفة والمتواترة. ففي نهاية القرن الماضي «ما كانت المدن العراقية لتختلف إلا قليلاً عما الفته وعما كانت عليه منذ قرون خلت»[٣٥]، فلم يزد عدد المتعلمين على ١ بالمائة من مجموع السكان عند نهاية الحرب العالمية الأولى. لقد بدأت النخبة تتسع على حساب الفئات القديمة من **علماء الدين** نتيجة لمؤثرات الاستنارة الفكرية[٣٦]. وان عودة الوعي التاريخي جعلت الكثيرين ينقلبون على واقعهم المضني وثقافتهم السكونية القديمة. ومن المفيد مراجعة الآراء التي كتبها نوري السعيد وشهادته بهذا الخصوص[٣٧].

٤ ـ انبثاق الانتلجنسيا وانطلاق الوعي والاستنارة

تكاد تكون البنية الفكرية للنخبة المخضرمة هي النموذج الجاد في العمل والنوايا.. فهناك

---

(٣١) Mohammed Salman Hassan, «Foreign Trade in the Economic Development of Iraq, 1869-1939,» (Ph. D. Thesis, University of London, 1942), pp. 16-50;
محمد سلمان حسن، **التطور الاقتصادي في العراق: التجارة الخارجية والتطور الاقتصادي، ١٨٦٤ ـ ١٩٥٨** (صيدا: المكتبة العصرية، ١٩٦٥)، ج ١، ص ٢٨١ ـ ٢٨٥، وخلدون ناجي معروف، **الأقلية اليهودية في العراق بين سنة ١٩٢١ و١٩٥٢** (بغداد: [د.ن.]، ١٩٧٥)، ج ١، ص ٧١ ـ ٨٠.

(٣٢) Saleh Haider, «Land Problems of Iraq,» (Ph.D. Thesis, University of London, 1942), pp. 16-31, and
«العلاقات بين القبائل والسلطة العثمانية،» في: عماد الجواهري، **تاريخ مشكلة الأراضي في العراق: دراسة في التطورات العامة، ١٩١٤ ـ ١٩٣٢**، سلسلة دراسات: ١٣٣ (بغداد: وزارة الثقافة والفنون، ١٩٧٨)، ص ٦٢ ـ ٩٣.

(٣٣) Ghassan Atiyah, *Iraq, 1908-1921: A Socio-Political Study* (Beirut: Arab Institute for Research and Publishing, 1973), p. 20.

(٣٤) حسن، **التطور الاقتصادي في العراق: التجارة الخارجية والتطور الاقتصادي، ١٨٦٤ ـ ١٩٥٨**، ج ١، ص ٥٢.

(٣٥) Stephen Hemsley Longrigg, *Iraq, 1900 to 1925: A Political, Social and Economic History*, 2nd ed. (London; New York: Oxford University Press, 1956), p. 18.

(٣٦) انظر: عبد الجليل الطاهر، «القوقعة والقلق في الشخصية العراقية،» **المثقف العربي** (بغداد)، العدد ١١ (١٩٦٩)، ص ٤٠. إننا نختلف هنا مع الطاهر في مفاهيمه التي تخلّى مؤخراً عن بعضها، ونتفق مع مقالة: معن خليل عمر، «المجتمع العراقي في دراسات الطاهر،» **المجلة العربية للعلوم الانسانية** (جامعة الكويت)، السنة ٩، العدد ٣٤ (ربيع ١٩٨٩)، ص ٤٩، وفؤاد الوكيل، **جماعة الأهالي في العراق، ١٩٣٢ ـ ١٩٣٧** (بغداد: [د.ن.]، ١٩٨٦)، ص ٥١.

(٣٧) انظر التفاصيل في: «خطاب رئيس الوزراء نوري السعيد الذي ألقاه في مجلس النواب العراقي في مناقشة خطاب العرش خلال شهر كانون الأول/ ديسمبر ١٩٥٠،» ص ٤.

بعض **المعرفة** التي تنوعت تخصصاتها وعناصرها ورجالها[٣٨]. وقد زخرت تلك البنية بالمشاكل والتعقيدات مقارنة ببيئات عربية أخرى، تولدت فيها بالضرورة أوضاع شبيهة، وأنتجت أيضاً، المزيد من الانجازات على طريق بناء التكوينات الوطنية المعاصرة[٣٩]. لقد أثّرت عوامل عديدة ومتنوعة في تطور الفكر الحديث في العراق، منها:

أ ـ الطباعة والصحافة العراقية.
ب ـ الدستور العثماني.
ج ـ الاتحاد والترقي في العراق.
د ـ التيارات الخارجية: حضارياً وسياسياً.
هـ ـ التيارات الفكرية العربية[٤٠].

سخّر العراقيون الطباعة والصحافة للتعبير عن آرائهم في **التيقّظ والاصلاحية والنقد** من أجل التقدم الفكري. وكان ذلك نقلة في حياتهم الثقافية ساعدت في التواصل والتفتح من خلال المعرفة والأخبار والأفكار. وقد استحدثت وعرّبت فنون أدبية، وبدأت الأذهان تنشغل بأحوال المجتمع والأحداث التاريخية، والوقائع السياسية والاقتصادية، وتطورت الأساليب الكتابية.. وبالفعل، تزحزحت المفاهيم القديمة عن قوالبها الجامدة جزئياً، وظهر جدل فعّال بين التقاليد وبين التطلعات، وبدأت تستخدم عند مطلع القرن بعض المصنفات الأدبية كالقصة، والمسرحية، والرواية، والشعر الرومانسي والقومي والوطني[٤١]، ثم الأناشيد الوطنية[٤٢]. وستبدأ شحنة من التعريب عن اللغات الأجنبية[٤٣]، كما بدأ التعبير عن آراء جديدة متأثرة بمصر والشام عبر مسارب عديدة[٤٤].

أما التأثر السياسي، خصوصاً بالأفكار الثورية الفرنسية والآراء **الدستورية**[٤٥] سعياً نحو التغيير **(من المطلق نحو الدستوري)**، فقد كان هناك حدثان سياسيان في التكوين السياسي الليبرالي (المشروطية)، الأول: **حركة المشروطية الايرانية** عام ١٩٠٦، التي قضت على الاستبداد

---

(٣٨) من المفيد مراجعة الفهارس والببليوغرافيات بتراجم وأعمال المثقفين العراقيين المخضرمين.

(٣٩) انظر: Bassam Tibi, *Arab Nationalism: A Critical Enquiry,* edited and translated by Marion Farouk Sluglett and Peter Sluglett (New York: St. Martin's Press, 1981), p. 87, and Hassan Saab, *Arab Federalists of the Ottoman Empire* (Amsterdam: Djambatan, 1958), p. 76.

(٤٠) يوسف عز الدين، **تطور الفكر الحديث في العراق** (بغداد: [د.ن.]، ١٩٧٦)، ص ٢٨ ـ ٤٤. وانظر مناقشتي له في: سيّار الجميل، «تطور الفكر الحديث في العراق،» **الجامعة** (جامعة الموصل)، السنة ٧، العدد ١١ (تشرين الأول/ اكتوبر ١٩٧٦)، ص ١١٠ ـ ١١٧.

(٤١) يوسف عز الدين، **الرواية في العراق: تطورها وأثر الفكر فيها** (القاهرة: جامعة الدول العربية، معهد البحوث والدراسات العربية، ١٩٧٣)، ص ٢١ ـ ٢٥.

(٤٢) محمد سعيد الجليلي، **الأناشيد الموصلية** (الموصل: [د.ن.]، ١٩٥٦).

(٤٣) من أبرز المترجمين العراقيين الأوائل: عبد المسيح وزير، داود الجلبي، عبد المسيح جويدة، جعفر خيّاط، موسى كاظم، ابراهيم كبّة، ويعقوب سركيس.

(٤٤) انظر تحليل: وميض جمال عمر نظمي، **الجذور السياسية والفكرية والاجتماعية للحركة القومية العربية (الاستقلالية) في العراق**، سلسلة أطروحات الدكتوراه؛ ٥ (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٤)، ص ٧٤.

(٤٥) George Lenczowski, *The Middle East in World Affairs* (New York: Cornell University Press, 1958), p. 46.

القاجاري، والثاني: **انقلاب تركيا الفتاة** عام ١٩٠٨ وإعادة العمل بالدستور العثماني[٤٦]. وقد قادت الأحداث **الديماغوجية** الرهيبة التي فجّرتها سياسة التتريك الاتحادية إلى انقلابية سيكولوجية **عربية** مفاجئة، برز فيها **التحسس بالعروبة** بشكل مذهل عند أبرز عناصر النخبة العربية المثقفة[٤٧]، وانطلق الوعي القومي **العروبي** من إساره عند **الاصلاحيين العرب**. وكان للعديد من المثقفين العراقيين الدور المؤثّر في صنعه وسيرورته باتجاه الثورة المضادة (القضية العربية).

لقد اهتمت النخبة العراقية بتفكك الامبراطورية العثمانية، وقد طرحت رسالتها القومية من خلال **الحركة العربية**، إذ سبقت تنظيماتها نشوب الثورة (١٩١٦) التي اشتركت فيها بشكل فعال، أي بعد تشكيل تجمعات عديدة في العراق واسطنبول[٤٨]. وقد اجتهدت بعض الأسماء في تحويل تلك السياسة إلى **ايديولوجيا** خلال السنوات الأولى من القرن الجديد. «إن مئات من المثقفين هم نتاج النظام التعليمي الجديد إبان عهد عبد الحميد الثاني»، على حد قول ياشيم طاشيق[٤٩].

٥ ـ تحدي الآلية المسيطرة (نحو التحرر من السلطويات)

لقد شكلت حالة التزحزح عن البنية العثمانية، حركة تحرر في الذهنيات عن التقليديات التي عاشت متوارثة زمناً طويلاً، نحو حالة أكثر دينامية في الوعي وفاعلية في الاستنارة. **أي انتقلت من طور الهواجس إزاء المستحدث إلى الايمان به والعمل لنصرته**[٥٠]. فكيف جرى ذلك؟

لو عدنا إلى أبرز العناصر النخبوية لانتلجنسيا العراق، وتوقفنا ملياً عند تكوينهم المعرفي/ الأدبي في مطلع حياتهم[٥١]، لوجدنا، أنهم قد مثلوا الفرز الطبيعي من نتاجات الاصلاحية العثمانية على مدى نصف قرن. فلقد تخرّج العدد الكبير من الشباب العراقي من مدارس عليا وخاصة، كما

---

(٤٦) من المفيد جداً، الرجوع إلى الأطروحة الرصينة لعبد الوهاب القيسي:
Abdul Wahhab Abbas Al-Quaysi, «The Impact of Modernization on Iraqi Society during the Ottoman Era: A Study of Intellectual Development of Iraq, 1869-1917,» (Ph.D. Thesis, University of Michigan, 1958), p. 116.

(٤٧) من أفضل الدراسات في هذا الموضوع، كتاب المؤرخ ألبرت حوراني:
Albert Habib Hourani, *Arabic Thought in the Liberal Age, 1798-1939* (London: Oxford University Press, Royal Institute on International Affaris, 1962), chap. 2, p. 61.

(٤٨) من أهم تلك الجمعيات: **جمعية العهد وجمعية المنتدى الأدبي**. انظر دور العراقيين فيها، في: محمد هلّيل الجابري، «الحركة القومية العربية في العراق بين ١٩٠٨ ـ ١٩١٤،» (أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية الآداب، ١٩٨٠). كما واعتمدت على بعض الأوراق القديمة لعدد من القوميين الأوائل وبعض مراسلاتهم وقصائدهم ومساجلاتهم.

(٤٩) انظر: ياشيم طانيق، «من حركة التوحيد العثماني إلى القومية التركية،» ورقة قدّمت إلى: **المؤتمر العالمي الثالث للدراسات العثمانية: الحياة الاجتماعية في الولايات العربية خلال العهد العثماني**، ص ٩٣.

(٥٠) للتوسع، انظر: سيار الجميل، «نقد ايبستمولوجية «الخطاب العربي المعاصر»،» **المستقبل العربي**، السنة ١٠، العدد ١٠٥ (تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٨٧)، ص ١٥٢.

(٥١) من المحبّذ مراجعة «تراجم» أغلب المثقفين العراقيين، والتأكيد على فحص ايبقياتهم الأولى (تكويناتهم معرفياً/ سوسيولوجياً). لقد رجعت في ذلك إلى عشرات السير والكتب والمذكرات والتقاويم والأوراق المخطوطة... في عملية فحص بيوغرافي مقارن، لا يتسع المجال هنا لذكر إحالاتها جميعاً.

درس أغلبهم في مدارس اسطنبول العسكرية والمدنية والملكية الشاهانية.. إضافة إلى الذين تثقفوا بثقافة أجنبية في لبنان وغيره، وعادوا ليشكلوا عناصر أساسية في التغيير والتحرك الثقافي بوزن ثقيل. ولكن دعونا نسأل: **ما هو مدى فاعلية تلك النخبة في عمليات التغيير الاجتماعي (التحديث) مقارنة بما أعلنته وممارسته من أفكار وخطب ورؤى على مستوى التطوير السياسي (الاصلاحية)؟**[٥٢].

تكاد هذه النخبة تتفوق كثيراً في الممارسات السياسية ـ الإصلاحية أكثر من مهامها في عمليات التغيير الاجتماعي ـ التحديثية، لأن الظروف التاريخية قد فرضت عليها أجواء سياسية مشحونة بالأحداث المصيرية، وعمليات انتقال متعددة في أنظمة الحكم، والحرب العظمى، والسقوط العثماني، ثم الاحتلال البريطاني، ثم تأسيس الدولة.. والأهم من كل ذلك: **ولادة الفكر القومي وتجسيده سياسياً، وبلورة مفاهيمه** «وعلاقة هذه النشأة العثمانية بالعروبة، على صعيدي صراعات الولاء التي أحدثتها العروبة، وآثار هذه الصراعات في ملامح القومية العربية، تستأهل من الاهتمام أكثر مما صرف لها إلى الآن»[٥٣].

ومعنى هذا، إن النخبة الانتلجنسية قد ساهمت من خلال وعيها النهضوي في بناء الدولة على حساب تحديدها للبنى القديمة في الموضوع/ الذات/ المجتمع. وقد ارتطمت بتحديين خارجيين فرضا الإرادة على فعالياتها الفكرية، هما:

أ ـ **التحدي العثماني القديم**: نزعة احترامية/ تقديسية تجاه رواسبه ذهنياً وبقاياه اجتماعياً.

ب ـ **التحدي الأوروبي الحضاري**: نزعة تحرّرية/ قومية تجاه الإنغمار فيه أو الاستجابة ضده.

ومهما حاولت النخبة صراحة أو ضمناً، الخروج من طوقهما، فإنها كانت تصطدم بجدارين داخليين بعد تشكيل بنيتها الوطنية (كبقية النخب العربية المثقفة):

١ ـ **الآلية المسيطرة**: التي تحركها: التقاليد الاجتماعية البالية/ علماء دين/ الطرقية الصوفية/ النزوعات السلفية/ أئمة جوامع/ أحكام شرعية/ أساليب أصولية/ مدارس دينية فقهية/ عادات طقوسية... الخ.

٢ ـ **إفرازات التاريخ**: التي تمثلها المشاكل السوسيو ـ تاريخية العشائريات/ الأقلياتية/ الطائفية/ الشعوبية/ جغرافيا الحدود/ البداوة/ البيروقراطية/ الوقفيات/ الإقطاع/ الإنقسامات الدينية والمذهبية... الخ (والتي أجّجها الاستعمار الكولونيالي بأساليبه المتعددة: احتلال/ انتداب/ معاهدات... الخ.

نستنتج بأن ما صادفته النخبة من تعنّت الواقع وقسوة التحديات، كان كافياً لاشغالها عن

---

(٥٢) من الأهمية مراجعة أفكار علي أومليل حول مفهوم «الاصلاحية والدولة»، انظر كتابه الجيد: علي أومليل، **الاصلاحية العربية والدولة الوطنية** (الدار البيضاء: المركز الثقافي العربي، ١٩٨٥).

(٥٣) لقد خصّ وليم كلفلاند أطروحته أدناه عن ساطع الحصري، ومعالجاته مختزلة في:

William L. Cleveland, *The Making of an Arab Nationalist: Ottomanism and Arabism in the Life and Thought of Sati'al-Husari* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1971), p. 19.

دورها الحقيقي، فلم **تحقق آمالها وأحلامها القومية**. ولقد ساهمت مساهمات جادة وريادية في تأسيس الفكر القومي والفكر الحر.. ولكن النتيجة كانت أن انكفأت أهدافها السياسية بعد أن نكث الحلفاء بالعهود القاضية بالاستقلال القومي، فغلبت الأماني ذات الطابع القطري على تحقيق الحلم القومي، ليس في العراق فحسب، بل في معظم الأقطار العربية التي ساهمت فيها **النخبوية الفكرية والمتحررة بالمأسسة والتكوين**، وهي: مصر والعراق وتونس وسوريا ولبنان والمغرب.

٦ ـ مرجعيات التكوين المعرفي: مقاربة في التصنيف (Classification)

إذا كانت اشكالية التحديث في التكوين الثقافي العربي الحديث قد ارتبطت بـ **التغريب**[٥٤]، فهنا قد اختلفت الكيفية التي عاشتها انتلجنسيا العراق المخضرمة عن تلك الأوضاع التي عاشتها النخب العربية المثقفة الأخرى. وعلى الرغم من أوجه التشابه والتلاقي فيما بينها من نواح عديدة، فإن خصوصية النخبة العراقية تكمن في **أولويات النشأة والتكوين**، ثم في **مأسسة النتائج** التي برزت منها أوضاعها فيما بعد، وخصوصاً خلال عقدي ما بين الحربين العظميين. فقد كان للنخبة المثقفة المصرية امتداد تاريخي ـ وطني عكسته ظروف تاريخية مصر الحديثة، لذا، فقد رسّخت التطورات اللاحقة، نزعة مصرية عبّر عنها الخطاب المصري الذي دعا إلى **المواطنة** دون **القومية (مصر للمصريين)**، وكان ذلك انعكاس واضح للأوضاع السياسية اللامركزية والتحديثية التي بنيت عليها مصر.. في حين ارتبطت أوضاع وأفكار المثقفين العراقيين والسوريين بأحكام السياسة المركزية والتنظيمات الاصلاحية العثمانية[٥٥].

هكذا سنجد أيضاً، بأن فكرة اللامركزية التي مثّلها جبل لبنان وتونس وسواحلهما وموانئهما.. سيعبَّر عنها فكرياً ووطنياً في خطاب يقترب كثيراً من الخطاب المصري المعبر عن **نزعة تحديثية** منفردة عن التجربة الاصلاحية/ العثمانية. لذا ولدت دوافع الهجرة من لبنان نحو مصر، فشاركت عناصر لبنانية مثقفة في **مأسسة** الثقافة المصرية الحديثة[٥٦]. إن الذي اختلف ـ هنا ـ بين كل من العراقيين والسوريين في خضم البحث عن اشكالية الخطاب والواقع، هو مقدار الارتباط بأدلجة التنظيمات والتأثر بما جرى على الساحة المشتركة معاً جغرافياً. إذ كانت انتلجنسيا العراق متأثرة دون شك بالكتّاب والمفكرين السوريين الأوائل[٥٧]، ولكنها ستشارك بصورة أكثر فاعلية، وبعدد أكبر من العناصر، وبكيفيات وأساليب أبعد عمقاً من السوريين في استلهام المشاريع الاصلاحية ـ العثمانية التي لم تفعَّل عربياً إلا على يد ذلك العدد الكبير من شباب العراق الذي درس وتدرّب في معاهد اسطنبول خصوصاً. مثل: الكلية الشاهانية ـ الملكية،

---

(٥٤) عن الفرق بين مصطلحي «التحديث» (Modernization) و «التغريب» (Westernization)، انظر:
Shmuel Noah Eisenstadt, *Modernization: Growth and Diversity* (Bloomington: University of Indiana, 1963), pp. 31-37.

(٥٥) سيار الجميل، **العثمانيون وتكوين العرب الحديث: من أجل بحث رؤيوي معاصر**، ص ٢١٠ ـ ٢١١.

(٥٦) Sharabi, *Arab Intellectuals and the West: The Formative Years, 1875-1914*, p. 46.

(٥٧) نظمي، **الجذور السياسية والفكرية والاجتماعية للحركة القومية العربية (الاستقلالية) في العراق**، ص ٧٤. ومن أجل الاطلاع على التيارات الفكرية العامة، انظر: علي المحافظة، **الاتجاهات الفكرية عند العرب في عصر النهضة، ١٧٩٨ ـ ١٩١٤: الاتجاهات الدينية والسياسية والاجتماعية والعلمية** (بيروت: الأهلية للنشر والتوزيع، ١٩٨٣).

ومدرسة الحقوق، والمدرسة العسكرية العليا، وكلية الأركان العثمانية، والمدارس المختصة بالعلوم التطبيقية والطب والهندسة والزراعة... الخ. وقد تخرّج عدد آخر منهم في الجامعات والمدارس الأمريكية والأوروبية، إضافة إلى كلية الحقوق ومدرسة المعلمين العليا في بغداد[٥٨].

لقد اتخذ أغلب الشباب العراقي مواقعه الوظيفية بعد تأسيس العراق الملكي ليبرز منهم العديد من الأدباء والساسة والقضاة والقادة والأطباء والدبلوماسيين والنواب والاداريين والوزراء... الخ الذين تنوعت مرجعياتهم بتنوع الأماكن والبيئات التعليمية والتجارب التي ستثبت إمكاناتها في مختلف الأعمال والميادين عبر تاريخ من التحولات عند أبرز القادة الذين ستفرزهم النخبة المثقفة وأنشطتها الفعالة فيما بعد. إن تصنيف المثقفين العراقيين حسب تلك **المرجعيات**، سيوصلنا دون شك إلى فهم أفكارهم وممارساتهم بعيداً عن **القوالب** الاستنساخية والتأويلية في قراءة النصوص والأحداث في ظواهرها، فالمعلومات البيوغرافية لرجال العراق الذين ساهموا في تكوينه، ستوقفنا على مرجعيات متعددة في **المعرفي** لا **الايديولوجي**. ويمكننا الوقوف عند أربعة تصانيف:

أ ـ **مرجعية الأوائل**[٥٩] المتوارثة عربياً في المفاهيم والأساليب اللغوية والعلوم الدينية والكتابات التاريخية.. وقد أثّرت على مدى زمني ليس بالقصير في تكوين أجيال عديدة متمرسة، ولم تزل بقاياها شاخصة ومتناثرة حتى يومنا هذا على الرغم من غلبة التعليم المدني.

ب ـ **مرجعية اسطنبول**: (المدنية والعسكرية): فقد تخرج من اسطنبول العديد من المثقفين العراقيين ضمن اختصاصات متنوعة، استفاد العراق منهم على مدى نصف قرن، وبقيت مؤثرات هذه المرجعية قوية وواسعة فكرياً وسياسياً حتى عام ١٩٥٨.

ج ـ **المرجعية الغربية**: لقد أثّرت ثقافة باريس الفرنسية بعض الشيء في تكوين ثقافة النخبة واختصاصاتها قبل حدوث التماس المباشر مع الانكليز خلال الحرب العالمية الأولى وما بعدها، ثم اعتمد قسم آخر من أبناء النخبة على الثقافة الأمريكية.

د ـ **مرجعية بغداد المدنية**: طغت الاختصاصات القانونية كحقول أولى في المعرفة العراقية[٦٠]، فكان هناك عدد كبير من المثقفين والمهنيين ورجال القانون والتعليم الذين شاركوا بصورة فعالة في الإدارة والنيابة والصحافة.

---

(٥٨) من المحبّذ مراجعة «تراجم» أغلب المثقفين العراقيين، والتأكيد على فحص أبيقياتهم الأولى (تكويناتهم معرفياً/ سوسيولوجياً). لقد رجعت في ذلك إلى عشرات السير والكتب والمذكرات والتقاويم والأوراق المخطوطة... في عملية فحص بيوغرافي مقارن، لا يتسع المجال هنا لذكر احالاتها جميعاً.

(٥٩) حول سير الأوائل وتراجمهم، فقد اعتمدت على حملة من المصادر الأولية المهمة ويمكن استشارة بعض المخطوطات والأساسيات التالية: عمر رضا كحالة، **معجم المؤلفين**: **تراجم مصنّفي الكتب العربية**، ١٥ ج في ٥ (دمشق: مطبعة الترقّي، ١٩٥٧ ـ ١٩٦١)؛ الأثري، **أعلام العراق**؛ مصطفى نور الدين الواعظ، **الروض الأزهر في تراجم آل السيد جعفر**، عُنِيَ بنشره ابراهيم الواعظ (الموصل: مطبعة الاتحاد، ١٩٤٨)؛ رفائيل بطّي، **الأدب العصري في العراق العربي**، ٢ ج في ١ (القاهرة: المطبعة السلفية، ١٩٢٣)؛ خير الدين العمري، «مقدمات ونتائج،» (مخطوط بحوزة عائلته)؛ عبد الرحمن صالح، «كتاب العمر،» (مخطوط بحوزة المؤلف)، وأحمد محمد المختار، **تاريخ علماء الموصل**، ٢ ج (الموصل: [د.ن.]، ١٩٦٢).

(٦٠) اعتبرت مؤسسة الحقوق في بغداد، أول كلية تؤسس في العراق عام ١٩٠٨، ثم أسست دار المعلمين العالية سنة ١٩٤٢ على نحو بدائي ناقص، ثم تكاملت في سنة ١٩٣٩. وأسست كلية الطب سنة ١٩٢٧، وكلية =

ثانياً: الانتلجنسيا والسلطة: دور النخبة المخضرمة في تكوين العراق المعاصر

١ ـ تأسيس الوعي القومي تجاه النمطية الجديدة

تنوعت مواقف المثقفين العراقيين إزاء السلطة، نتيجة لتبدل **السلطات** وتنوعها، فاختلفت توجهاتهم باختلاف طبيعة الأساليب الثقافية أو الثقافوية التي تعاملوا معها. وقد تلاشت معظم توجهاتهم الواعية وطموحاتهم في الإصلاح والتغيير كونهم اصطدموا بأغرب التناقضات الاجتماعية والواقع السياسي المرير. لقد كان المجتمع قاسياً كثيراً عليهم في أنماط تفكيره وعلائقه الأسروية والبيئية في المحليات والأطراف. وطالما اتهموا بانتمائهم البرجوازي، وأنهم ابتعدوا عن مصالح المجموع[٦١]. كان المجتمع ولما يزل أقوى من المثقف المستنير، فيشقى هذا الأخير بوعيه وأفكاره وتجاربه.. ويجد أن **مجال التثاقف** هو الأقوى والمسيطر بفعل **السلطات الاجتماعية متعددة الأطراف التي تخدم التخلف**.

إن سلطة التقاليد والطقوس الاجتماعية المتوارثة، وسلطة قوانين (أعراف) العشيرة، وشكليات العلاقات المهزوزة، ومؤسسات الأوقاف، والطرائقية الصوفية، والموروثات السلفية..، كانت ولما تزل أشكالاً من قهر السلطة السوسيو ـ تاريخية، وقمعها لنخبة الاستنارة والمثاقفة معاً، **فكان ان ظهر تعارض مطلق ناشز بين الكيان الاجتماعي المعقد** الذي كان يريد إرضاء أفق التفكير السائد بكل أنساقه الأفقية، **وبين الوعي الحقيقي بالتغيير والنضال من أجل إجراء التحولات الفكرية المستحدثة**: صدامات متعددة بين المهن القديمة (طبقة الصناع، الحرفيون، التجار الصغار) وبين المهن الجديدة (المثقفون من الصحافيين والأطباء والمحامين)، وتعارضات ساخنة بين الأجهزة الدينية المتوارثة في التدريس (الجوامع والكتاتيب والمدارس الدينية) وبين المؤسسة التربوية والتعليمية المدنية (المدارس الرسمية الحديثة). باختصار: **حدوث تناقضات واسعة النطاق بين الاعتبارات الأفقية القديمة وبين المؤسسية العمودية الحديثة**.

لذا، يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار الكلي لا المجزأ، **رؤية حالة الصراع** الذي عاشته أنتلجنسيا العراق الأولى ضد السلطويات الاجتماعية وركائزها في أغلب الشرائح[٦٢]. وفي ظل واقع سياسي متخلف، واقتصادي منهك. وهذا ما ينطبق أيضاً على بيئات اجتماعية عربية أخرى، ولكن وفقاً للتدرج في المؤثرات الاصلاحية والتحديثية لتاريخية المرحلة الصعبة التي تغيّرت إبانها وجهات التاريخ. ويكاد يكون العراق حالة استثناء كون قسماته المختلفة قد ورثت بشكل مباشر وقوي تلك التبعات والتعقيدات العثمانية التي زاولها العثمانيون على أرضه قرابة أربعة قرون

= الصيدلة سنة ١٩٣٦، وكلية الهندسة سنة ١٩٤٢، وكلية الملكة عالية (التحرير ثم البنات بعدئذ) سنة ١٩٤٦، وكلية التجارة عام ١٩٤٧، وكلية الآداب سنة ١٩٤٩. ولم يشرّع قانون جامعة بغداد حتى عام ١٩٥٦، وبدأ تنفيذه في أواخر سنة ١٩٥٧. انظر: محمود فهمي درويش، مصطفى جواد وأحمد سوسة، **دليل الجمهورية العراقية لسنة ١٩٦٠** (بغداد: [د.ن.]، ١٩٦١)، ص ٤٩٥ ـ ٤٩٦.

(٦١) انظر ما كتبه: مظهر، **صفحات من تاريخ العراق المعاصر: دراسات تحليلية**، ص ٣٥ ـ ٣٧.

(٦٢) من المحبّذ مراجعة كتاب: الوردي، **دراسة في طبيعة المجتمع العراقي: محاولة تمهيدية لدراسة المجتمع العربي الأكبر في ضوء علم الاجتماع الحديث**، وجواد، **مقدمة في كيان العراق الاجتماعي**، ص ٦١.

«وبقي منغلقاً على نفسه تجاه الغرب ومركزية الحضارة»[٦٣]، حتى وقف مندهشاً تملؤه التناقضات في مطلع القرن العشرين.

لقد تفجرت مشاكل العراق في الفترة المعنية، فاختلفت عن المشاكل التي عاشتها مصر وتونس وسوريا ولبنان والمغرب والجزائر.. وخصوصاً في السنوات المشحونة بالأحداث القومية، ودليلنا على ذلك مقارنتنا مثلاً لمواقف المثقفين العراقيين الساخنة إزاء الغزو الايطالي لليبيا عام ١٩١١، **والثورة السورية الكبرى عام ١٩٢٥**[٦٤] بما كان عليه صمتهم إزاء الغزو الفرنسي للجزائر عام ١٨٣٠، أو حتى **ثورة عرابي الوطنية في مصر عام ١٨٨٢**!

دعونا نسأل الآن: **كيف ولد الوعي العراقي لأول مرة؟**

لقد تكونت نخبة الانتلجنسيا معرفياً وايديولوجياً ابان التخضرم بين قرنين مذ تمفصلت عن وعي جديد، وأحدثت قطيعة مع العثمانيين خلال المرحلة الصعبة (١٩٠٨ ـ ١٩١٨)، وكانت منتشرة في أماكن غير العراق، وهي تعيش في ارهاص قاس، ولم تستعد بعد هويتها الوطنية، فقدمت مساهمات شريفة على طريق **التوحد القومي** دون تردّد[٦٥]. ومن ثم تكامل رجوعها إلى العراق لتشارك في بنائه الوطني بعد إعلان دولته[٦٦]، جنباً إلى جنب مع قدوم العديد من المثقفين العرب الذين استوطن بعضهم العراق[٦٧]. لقد كان الجميع يتمتعون بمشاعر عربية واحدة عشية السقوط العثماني، ويبدو لنا، أنهم وجدوا في دولة العراق الجديدة، البديل التاريخي لدولة فيصل العربية في سوريا التي أجهضتها فرنسا.. يقول أحد المثقفين العراقيين: «واخيراً وصلنا إلى حلب الشهباء.. ورأينا العلم العربي لأول مرة يرفرف فوق الأبنية الرسمية، فتملكنا شعور غريب لم يسبق لنا أن شعرنا بما

---

(٦٣) انظر كتاب ج. لورنس هاريس بإمعان وتحفظ:

George Lawrence Harris, *Iraq: Its People, its Society, its Culture* (New Haven, Conn.: Human Relations, 1959), p. 21.

(٦٤) تُنبئُنا عن هذه الحالة، مواقف عديدة لأدباء العراق من الشعراء والصحفيين في رد فعلهم الصارخ تجاه العدوان الايطالي على ليبيا سنة ١٩١١، وثورة سوريا الكبرى سنة ١٩٢٥، إذ امتلأت أعمدة الصحف والمجلات العراقية بالقصائد والمقالات تعاطفاً قومياً من الأحداث العربية.

(٦٥) ساهم المثقفون العراقيون الأوائل في نشأة الحركة القومية الحديثة بمواقفهم السياسية ونشاطاتهم الفكرية، وخصوصاً في اسطنبول التي مثلوا فيها دوراً بارزاً في الإثارة القومية، وبث الوعي العروبي، ومنهم: جميل صدقي الزهاوي ومعروف الرصافي وحبيب العبيدي وعلي الجميل وعبد المحسن الكاظمي، وأحمد عزت الأعظمي، وثابت عبد النور ومكي محمد صدقي الشربتي وتوفيق السويدي... وغيرهم. عن مواقفهم ومقطوعات من القصائد القومية لبعضهم، انظر: محمد عزة دروزة، **نشأة الحركة العربية الحديثة**، ط ٢ (بيروت: منشورات المكتبة العصرية، ١٩٧١)، ص ٣٠٨ ـ ٣٢٨؛ حزب اللامركزية الادارية، اللجنة العليا، **المؤتمر العربي الأول**، جمع وثائقه ونشرها محب الدين الخطيب (القاهرة: محب الدين الخطيب، ١٩١٣)؛ **مجلة المنتدى الأدبي** (اسطنبول)، الأعداد الأولى بنسخ نادرة؛ محمد حبيب العبيدي، **ذكرى حبيب: ديوان محمد حبيب العبيدي**، تحقيق أحمد قاسم الفخري (الموصل: مطبعة الجمهورية، ١٩٦٦)، وناجي علوش، «الحركة العربية بعد الحرب العالمية الأولى،» **دراسات عربية**، السنة ٢، العدد ٢ (كانون الأول/ ديسمبر ١٩٦٥).

(٦٦) أمثال: جعفر العسكري، ياسين الهاشمي، مولود مخلص، عبد الله الدليمي، قاسم راجي، طه الهاشمي، علي جودت، نوري السعيد وغيرهم.

(٦٧) أمثال: عارف معروف، رستم حيدر، ساطع الحصري، محمود هندي وغيرهم.

يماثله من قبل، إنه شعور العزة والكرامة الوطنية.. لقد كنا عثمانيين حتى تلك اللحظة، وأصبحنا عرباً لنا كيان بين الأمم، ولنا دولة بين الدول، وعلم بين الأعلام»[٦٨].

إن تجربة سوريا العربية[٦٩]، قد وجدت أنفاسها حية في العراق التي اضطلع بتأسيسها فيصل بن الحسين من خلال ريادته القومية الكاريزمية لكليهما، وكان قد نجح في لمّ شعث النخبة المثقفة خلال عهده التأسيسي للعراق (١٩٢١ ـ ١٩٣٣)، بمعزل عما مارسته بريطانيا من سياسات أضرّت كثيراً بمصالح العراق والأماني العربية.

٢ ـ الكولونيالية البريطانية: التسلط الأوروبي المباغت

لقد أثر الغزو الاستعماري للمنطقة ـ أيضاً ـ في مختلف البنى الاجتماعية والاقتصادية والفكرية، فكان أن نما الوعي المضاد بعد تأثر أقاليم عربية عديدة في هياكلها الاقتصادية خصوصاً، وولادة حالات سياسية واقتصادية جديدة بين الأقاليم العربية، لم تكن مألوفة سابقاً في ظل العلاقات الإدارية والأوليغارية القديمة التي كانت تربط الولايات العربية (الأقاليم/ الأمصار). فمن الطبيعي ظهور وعي مضاد عند أبنائها كرد فعل على التشظي المباغت في العلاقات العربية التي لم تنقطع حتى في ظل السيادة العثمانية.

كانت **التجربة الاستعمارية** لأجزاء كبرى من الوطن العربي، بمثابة **افتراق تاريخي**، أي ذهاب كل إقليم أو مجموعة أقاليم في طريق يؤسس نفسه بنفسه. فتكرّست منذ تلك اللحظة التاريخية، خطوط التجزئة، وولادة التكوينات السياسية القطرية على أساسها، فكانت في جملتها عاملاً تاريخياً مضاداً في بناء الرؤية القومية المستقلة التي اشتركت في تشكيلها وتأسيسها نخبة متنوعة من المثقفين العرب.. الذين بدأوا باتباع منهجية الاستقلالات الوطنية بفعل الضغوط القاسية التي مارستها قوى الاستعمار والاحتلال.

إن من الممكن حقاً أن نستجلي العديد من المواقف المضطربة غير الثابتة التي كرّسها المثقفون العراقيون من أبناء الرعيل الأول حيال السلطات الاستعمارية البريطانية، فمصانعة المحتل الجديد هو تكتيك مرحلي لتهيئة مناخ وطني، وأرضية خصبة للنزال. فغالبية المثقفين كانوا يرون أنفسهم جزءاً لا يتجزأ من الأمة التي تربطهم مقوماتها بأواصر مشتركة، ومجموع القيم الأصيلة. لقد أكد البعض منهم أنهم كانوا يعملون في الخفاء من أجل العراق والأمة العربية. إن معظم الكتاب والمثقفين العراقيين من أبناء تلك **النخبة** قد كتبوا وحرروا وراسلوا الصحف التي وافق الانكليز على إصدارها إثر احتلالهم العراق، ومنها: جريدة **العرب** و**الموصل** و**دار السلام** و**الأوقات البصرية** وغيرها، وهناك البعض ممن «كانوا يوقّعون مقالاتهم بتواقيع مستعارة تهرّباً من مصانعة المحتلين»[٧٠] كما أن هناك بعض الأسماء الكبيرة من علماء العراق وشعرائه، إضافة إلى شخصيات

---

(٦٨) انظر: طالب مشتاق، **أوراق أيامي: بغداد والعراق والوطن العربي، ١٩٠٠ ـ ١٩٥٨**، ط ٢ (بغداد: [د.ن.]، ١٩٨٩)، ج ١، ص ٥٧.

(٦٩) للتوسع، انظر: خيرية قاسمية، **الحكومة العربية في دمشق بين ١٩١٨ ـ ١٩٢٠**، ط ٢ (بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، ١٩٨٢)، وعن تاريخية فيصل الأول الريادية، انظر:

Peter Mansfield, *The Ottoman Empire and its Successors* (London: Macmillan, 1973), pp. 70-77.

(٧٠) عبد الرزاق الحسني، **تاريخ الصحافة العراقية**، ط ٣ موسعة (صيدا: مطبعة الغفران، ١٩٧١)، ج ١، =

وطنية وقومية عراقية ساهمت بطريقة ذكية وغير مباشرة في بث الأفكار الاصلاحية.

لقد اختلفت المرجعيات والاتجاهات باختلاف النزعات الدينية والقومية والليبرالية، نحو تشكيل وطني في واقع يعجّ بالتناقضات، وتهيمن عليه السلطة الاستعمارية، وتكاد تكون **النخبة** طليعية قبل التأسيس العراقي الذي سعى الجميع من أجله مقارنة لما آلت إليه بعد ذلك، إذ غدا معظم أفرادها يشاركون في **السلطة** التي ستنبثق في عهد فيصل الأول. يقول فهمي المدرس: «إن الانتداب أشد قسوة من الاستعمار»[٧١]. ويقول في مكان آخر: «وإذا ما استحكمت شعائر الفضيلة بتشريع القوانين، وتكامل نظام الحياة الاجتماعية، وأثرى العرب، وارتفع مستوى الثقافة، وعلمنا أنّا نعيش في قرن تحرّرت فيه حتى العبيد والمماليك، وعالجنا قضيتنا الحيوية بهذه العقلية، فالانتداب يسقط بذاته.. لذلك أقول إن الانتداب والأخلاق السامية ضدان لا يجتمعان»[٧٢].

إن المناخ السيكولوجي والاجتماعي للنخبة العراقية المثقفة، قد تمثل بمشاعر متنوعة إزاء التكوين الوطني، نظراً لاختلاف المرجعيات الفكرية أولاً، ولتنوع حالات النضال السري المغلف والمصطنع والعلني المفتوح من أجل الحرية ثانياً؛ فازدادت الصراعات السياسية الداخلية، حتى غدت حالة دائمة. ناهيك عن الخلل الاجتماعي وسيادة التسلط الطبقي، والمنافسات غير المبدئية، والانقسامات العائلية، والمنازعات القبلية والعشائرية.. التي طالما حاربها العديد من المفكرين والمثقفين العراقيين، إضافة إلى محاربتهم البؤس الاقتصادي الذي كان يعيشه العرب، وضعفهم الثقافي، وأحوال قهرهم الاجتماعي، وآليات الذهنية المركبة والخرافية (الأسطورية).

لقد انتعشت الحالة الثقافية في العراق إبان السيطرة البريطانية، كرد فعل غير مباشر إزاء المحتل الجديد. وقد أدى ذلك إلى نمو الوعي والطموح السياسي للجماهير التي أنهكتها حالة الحرب والاقتصاديات المنهوكة. لقد انتشرت وسائل جديدة في المجتمع جلبها الإنكليز معهم، وبدأ العراقيون يطّلعون على الأحداث المحلية والعربية مع تحسن نسبي في ظروفهم المعاشية. إن السياسة التي مارسها الانكليز في العراق، كانت كفيلة بخلق أرضية مضادة لكل الممارسات الاستعمارية وستغدو أيضاً مناهضة فيما بعد لأولئك الشيوخ من أعضاء النخبة والتي ستغدو صغيرة أمام تنامي الفئات الجديدة التي قادت النضال من أجل الاستقلال.

٣ ـ المثقفون العراقيون والتكوين السياسي: التمفصل المزدوج (Double Articulation)

لقد قامت **المملكة العراقية** الحديثة (١٩٢١ ـ ١٩٥٨)، على أساس رفض الأساليب العثمانية السابقة ومرتكزاتها القديمة التي كانت تقوم عليها الولايات العراقية، تلك الولايات التي

= ص ٧٥. لقد اتهم المؤرخ الحسني العديد من الكتّاب والمثقفين العراقيين الكبار بالتعاون مع الإنكليز. واتهم البعض ـ لسوء علاقته بهم ـ بتلقي أجور مغرية من الانكليز دون مراعاة لمكانتهم الفكرية ومواقفهم القومية، ودون أي توثيق لهذا الخبر. ولما كان الحسني هو أول من ألقى بالتهم جزافاً.. ولما جرت العادة، الاكتفاء بالمنقول والمستنسخ عنه دون نقد وتوثيق وتشكيك، فقد نقل الخبر أحدهم عن الآخر، إلا القلة القليلة من المؤرخين المدققين والحياديين... مع تقديرنا لجهود الحسني في جمع حوادث تاريخ العراق المعاصر وإرثه السياسي الذي اشتغل عليه وعلى أضابيره عندما كان موظفاً لحفظ الوثائق الرسمية والسرية في مجلس الوزراء.

(٧١) فهمي المدرّس، **مقالات سياسية، تاريخية، اجتماعية**...، ٣ ج (بغداد: مطبعة الشعب، ١٩٣١ ـ ١٩٣٢)، ج ١، ص ٢٥.

(٧٢) المصدر نفسه، ج ١، ص ١٠.

ظهرت بشكل **دولة مركّبة**. لقد ولد النظام **الملكي** العراقي في خضم حكم السيطرة البريطانية (الانتدابية)، بعد احتلال الانكليز العراق خلال الحرب الأولى (١٩١٤ ـ ١٩١٨) (على مراحل صعبة من التقدم ضد المواجهة العسكرية ـ العثمانية: البصرة ١٩١٤/ الكويت ١٩١٦/ بغداد ١٩١٧/ الموصل ١٩١٨)[٧٣]. وانبثقت **شرعية النظام الملكي** عن **استفتاء شعبي** بعد المناداة بفيصل بن الحسين كي يتولى عرش العراق. وإثر مؤتمر القاهرة في ٦ آذار/ مارس ١٩٢١، تسلم فيصل مسؤولياته في حفل تنصيبه على عرش العراق ببغداد في اليوم المصادف ٢٣ آب/ اغسطس ١٩٢١[٧٤].

جاء الانبثاق السياسي الجديد في العراق كي يرفض ما خلّفته العهود التاريخية السابقة، وخصوصاً بقايا المركزية العثمانية ومرتكزاتها القائمة على: الولاء لـ **الخلافة** المستحدثة على عهد عبد الحميد الثاني، والتبعية **لمركزية السلطنة** التي لم تزل قائمة في الأذهان حتى ذلك العهد. لقد واجه العهد الجديد ركاماً من التعقيدات السياسية والاجتماعية التي خلفتها المداخلات الاستعمارية للانكليز على أرض العراق. وبدأ مثقفو العراق إلى جانب سياسيّيه وعسكرييه من رعيل جيل المخضرمين العثمانيين، في بناء الادارة الجديدة والتكوين الحديث والتحركات المرتبطة ارتباطاً كاملاً بالمستشارين البريطانيين[٧٥]. وعمدت السلطات العراقية إلى وضع **قوانين** جديدة، واجراء **اصلاحات** جذرية، واقرار **دستور** للبلاد[٧٦]. ودارت السياسة العراقية في فلك التحالف مع بريطانيا ردحاً قاسياً من الزمن بصيغة **المعاهدات** بين الطرفين (معاهدات: ١٩٢٢/ ١٩٢٦/ ١٩٢٧/ ١٩٣٠...) التي حفظت بريطانيا من خلال بنودها جملة كبيرة من المصالح على حساب العراق وكاهل شعبه[٧٧].

ويتذكر الجيل القديم من المثقفين العراقيين، كيف تلاشت أمام أعينهم، تلك القيم التقليدية المتوارثة عن العثمانيين، وحلّت محلها، قيم جديدة بعد الكينونة السياسية العراقية. لقد قامت مرتكزات النظام العراقي على مبادىء جديدة، منها ما أعلن على الملأ، ومنها ما أخفي عن الشعب والانكليز معاً. فهناك: **الملكية**، وحصرها بـ **العرش الهاشمي**، أي لفيصل ولأولاده وأحفاده من بعده. ثم **الدولة** المكونة على النسق الأوروبي وترتبط جميع السلطات فيها بـ **الدستور**، ثم **التاخي** بين أبناء الشعب العراقي الواحد داخل إطار من الوحدة الوطنية، ثم **التحالف** مع الانكليز. وتقوم ايديولوجية الدولة في طبيعتها على الحياة الليبرالية بتعدد الأحزاب وحرية الصحافة والبرلمان[٧٨]. وهناك **مبدآن أساسيان** اتبعتهما الخطط التكوينية العراقية بالنسبة لبناء

---

(٧٣) إن أبرز من وضّح تفاصيل الاحتلال البريطاني، هو: العمري، **تاريخ مقدرات العراق السياسية**، ج ١، الفصل ٣، ص ٨٩ ـ ١٦١.

(٧٤) انظر: البزاز، **العراق: من الاحتلال إلى الاستقلال**، ص ١٢١ ـ ١٤١. وانظر وجهة النظر البريطانية، في: Longrigg, *Iraq, 1900-1950: A Political, Social and Economic History*, pp. 19-49, and Philip Willard Ireland, *Iraq: A Study in Political Development* (London: Jonathan Cape, 1937), pp. 32-68.

(٧٥) لمراجعة تفصيلية، انظر: **تقويم العراق لسنة ١٩٢٣** (بغداد: مطبعة العراق، ١٩٢٢).

(٧٦) انظر نص القانون الأساسي العراقي، في: عبد الرزاق الحسني، **تاريخ العراق السياسي الحديث**، ط ٢ ٣ ج (صيدا: مطبعة العرفان، ١٩٥٧)، ج ١، ص ٢٢٠ ـ ٢٢٤، وانظر شرح الدستور، في: مصطفى كامل، **شرح القانون الإداري: المبادىء العامة والقانون الاداري العراقي** (بغداد: مطبعة النجاح، ١٩٤٩).

(٧٧) انظر تفاصيل بنود المعاهدات العراقية ـ البريطانية في: الحسني، المصدر نفسه، ج ٢.

(٧٨) كامل، المصدر نفسه، ص ٦٧. وانظر مقارناً: منذر الشاوي، **القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية في العراق** (بغداد: [د.ن.]، ١٩٧٠).

الدولة الجديدة كايديولوجيا مختفية عن العلن، أولاهما: **القومية غير المعلنة** تخوفاً من هيمنة السياسة البريطانية، وثانيهما: **العلمانية المتخفية** خشية السلطات الاجتماعية المزروعة في اللاوعي، والتي تحكمها رجعية التفكير القديم[٧٩]. وقد ميز النخبة طابع **عدم الاستقرار** في علاقاتها مع **العرش والانكليز والحكومة**، متحركة من خلال **البرلمان والصحافة والشارع السياسي** بمزيد من الفعالية. ويعزى عدم استقرارها إلى أسباب سياسية واجتماعية وتاريخية متنوعة[٨٠].

ولقد تأثر المناخ النفسي والاجتماعي للمثقفين العراقيين **بأربعة مصادر** أساسية، هي:

أ ـ **الرواسب العثمانية القوية**، وهي آلية التفكير التقليدي/ الأصولي القديم في مواجهة التحديث.

ب ـ **مؤثرات الاصلاحية العثمانية**، وهي من مخلفات سياسة **التنظيمات** التطبيقية مدنياً وعسكرياً.

ج ـ **التأثر غير المباشر بالغرب** بتلاقح المعرفة والفكر عبر الاتصال بمصر وبلاد الشام.

د ـ **الاستعمار البريطاني** كمصدر آلام والهام لثقافة العراق سراً وعلانية وللنضال الوطني.

لقد عاش المثقفون العراقيون أزمة البحث عن الاستقلال جنباً إلى جنب، مع اكتشاف ذاتهم، أي التطلع إلى بناء هوية عراقية لها مقومات قومية، أو تشكيل حلم قومي لمقومات أمة ذات مقومات وطنية بعيداً عن جميع المشاكل التاريخية والسوسيولوجية. يقول علي الجميل وهو أحد المثقفين المخضرمين: «... على العربي أن يعرف بأنه عربي أولاً ثم يلتفت إلى المذهبية والطائفية. فتقوية القومية العربية توحد الجهود لنيل الغاية الوطنية المنشودة. كيف أستطيع أن أفضّل مسيحياً فرنسياً على مسلم عربي هو من دمي ولحمي ولا أهدم الوحدة العربية، وأعمل على إسقاطها في أيدي أعدائها؟ وكيف يتمكن المسلم العربي من تفضيل المسلم الهندي على النصراني العربي ولا يطعن أمته في صميمها؟ لقد استيقظ أبناء العرب من سباتهم وعرفوا نجاحهم في تآخيهم وتعاضدهم فليربأ عمال التفرقة على ضلعهم وليخسأ من يتخذ الدين سلاحاً في سبيل غايات لا يقبلها الدين والدين بريء منه»[٨١].

أما وطنياً، فيكتب طالب مشتاق في مذكراته عن دور الشباب المثقف في الحركة الوطنية.. إذ كانت خطبهم تتلى وقصائدهم تلقى فتوقد في القلوب جذوة الحماسة، وتوقظ في النفوس العزة

---

(٧٩) هذا ما يمكن للمؤرخ أن يستكشفه من خلال استبطانه «مذكرة الملك فيصل الأول» التي كتبها قبيل وفاته عام ١٩٣٣. انظر نص المذكرة، في: عبد الرزاق الحسني، **تاريخ الوزارات العراقية**، ط ٢، ١٠ ج في ٥ (صيدا: مطبعة العرفان، ١٩٥٣ ـ ١٩٦٠)، ج ٣، ص ٢٨٦؛ البزاز، **العراق: من الاحتلال إلى الاستقلال**، الملحق (ب)، ص ٣١١ ـ ٣١٩، وعلي جودت، **ذكريات علي جودت، ١٩٠٠ ـ ١٩٥٨** (بيروت: مطابع الوفاء، ١٩٦٧)، ص ٢٥٦. ومن المفيد جداً مقارنة «نص المذكرة» مع «خطاب التتويج»، انظر: البزاز، المصدر نفسه، الملحق (أ)، ص ٣٠٩ ـ ٣١٠. وللإطلاع على مزيد من المعطيات، انظر برامج الأحزاب العراقية المشكلة خلال المرحلة الأولى من تأسيس الدولة، في: الحسني، **تاريخ العراق السياسي الحديث**، ج ٣، ص ٢٠٦ ـ ٢١٢.

(٨٠) قارن أفكاري هذه مع ما طرحه وضّاح شرارة عن المثقفين المصريين، في: «احتباس السياسي،» في: وضاح شرارة، **المسألة التاريخية في الفكر العربي الحديث** (بيروت: معهد الانماء العربي، ١٩٧٨)، ص ١٧١ ـ ٢٠٢.

(٨١) علي الجميل، «السبيل في نهضة العرب: أوراق علي الجميل القومية،» (مخطوط بحوزتي)، نشر بعضه في جريدته: **صدى الجمهور**، ١٩٢٧/٣/٢١.

والكرامة.. وكان الدكتور الشيخ مهدي البصير (ميرابو) الثورة ضد الانكليز، وكانت خطبه الثورية وقصائده النارية تلهب المشاعر وتدفعها نحو تحقيق الأهداف الوطنية[٨٢].

كان لزاماً على المثقفين العراقيين الأوائل، أن يصهروا جملة من المفاهيم والعناصر الفكرية من خلال تكوينهم السياسي بشكل خاص، في خضم المصادر التي اعتبرت بمثابة مرجعيات أساسية لهم في تأطير الحياة السياسية والاجتماعية الجديدة التي بدأت مع تكوين العراق المعاصر.. ورغم المزيد من الاخفاقات التي لازمتهم على امتداد حياتهم الأولى عند مطلع القرن، إلا أنهم خرجوا بعلاقات ذات نمط جديد في التعامل والخبرة والحرية ودعوة العديد منهم للتعامل مع الواقع الجديد بأسلوب عقلاني تقل فيه الطوباويات والمثاليات. وقد تربى على أيديهم جيل عراقي مثقف جديد، أفرزته الظروف بعد الحرب الثانية، وبرز منه عدد لامع من المبدعين الذين سيؤثرون كثيراً في الثقافة العربية والسياسة الوطنية والقومية، وكسب بعضهم قصب السبق في الفكر والابداع والمعرفة[٨٣].

٤ ـ الأمير والتجسير: الملك فيصل الأول وانتلجنسيا العراق

لقد عمد الملك فيصل الأول إلى تجسير الفجوة بينه وبين المثقفين العراقيين[٨٤]، وذلك في إطار استماعه إلى الآراء والانتقادات، وحتى النقد الموجه إليه في أكثر من مكان، وعلى لسان أكثر من شاعر وصحافي[٨٥]. واهتم بالمعارف (التربية والتعليم) كمؤسسة، واختار ساطع الحصري كي يتولى قيادتها[٨٦]، وقد استقدم في عهده العديد من المثقفين والمختصين العرب ليزاولوا عملهم في التدريس وإعداد المثقفين. وقد لمع بعضهم في الثلاثينات، وكان لهم صداهم في بناء معرفة قومية، ومنهم: درويش المقدادي وانيس زكريا النصولي واسكندر حريق وجلال زريق وعبد الله المشنوق وغيرهم[٨٧]. واهتم فيصل الأول بالمؤسسة الصحية، فكلّف حنا خياط بتقديم منهاج أعده لاصلاحها على مدى عشر سنوات[٨٨].

---

(٨٢) مشتاق، **اوراق ايامي: بغداد والعراق والوطن العربي، ١٩٠٠ ـ ١٩٥٨**، ص ٨٠.

(٨٣) من ابرز الأسماء: يعقوب سركيس، متّى عقراوي، عبد الرحمن البزّاز، جعفر الخليلي، جواد علي، فاضل الجمالي، مجيد خدوري، صادق البصّام، طه باقر، حسين جميل، زكي صالح، عبد الرزاق محي الدين، صديق الجليلي، عبد الجبار الجومرد، عبد العزيز الدوري، سليم النعيمي، كوركيس عواد، صالح أحمد العلي، سعيد الديوه جي، محمد حديد، محمد سلمان حسن، عبد الرحمن الجليلي، هاشم جواد، علي الوردي... وغيرهم.

(٨٤) بالنسبة إلى مفهوم سياسة «التجسير»، أي تجسير الفجوة بين المثقف والأمير، ولو في حدها الأدنى في أيامنا المعاصرة. انظر: سعد الدين ابراهيم، **تجسير الفجوة بين صانعي القرارات والمفكرين العرب** (عمّان: منتدى الفكر العربي، ١٩٨٦).

(٨٥) انظر ما كتبه يوسف عز الدين عن علاقة فيصل الأول بالمثقفين في: يوسف عز الدين، **الشعر العراقي الحديث واثر القيادات السياسية والاجتماعية فيه**، المكتبة العربية؛ ٣٥ (القاهرة: الدار القومية، ١٩٦٥)، ص ١٦٨.

(٨٦) ساطع الحصري، **مذكراتي في العراق، ١٩٢١ ـ ١٩٤١**، ٢ ج (بيروت: دار الطليعة، ١٩٦٧ ـ ١٩٦٨).

(٨٧) انظر ما كتبه حسين جميل في مذكراته عنهم، في: حسين جميل، **العراق: شهادة سياسية، ١٩٠٨ ـ ١٩٣٠** (لندن: دار اللام، ١٩٨٨). وقد كتب عنهم أيضاً: الحصري، في: المصدر نفسه؛ جعفر الخليلي، **هكذا عرفتهم: خواطر عن اناس افذاذ عاشوا بعض الاحيان لغيرهم اكثر مما عاشوا لانفسهم** (بغداد: مطبعة الزهراء، ١٩٦٣)، ص ٣٥٩، وخيري العمري، **حكايات سياسية من تاريخ العراق الحديث** (القاهرة: دار الهلال، ١٩٦٩).

(٨٨) انظر المنهاج الصحي الذي أعدّه حنا خياط في مقدمته لكتاب: موسيس دير هاكوبيان، **حالة العراق** =

إن اقتراب الملك من المثقفين العراقيين، يشكل بحد ذاته ظاهرة رصينة في التحديث، وخصوصاً عندما نعلم أن عدداً معتبراً من مثقفي النخبة المخضرمة قد أسندت إليه مسؤوليات عليا في الدولة الجديدة، فكان منهم من تبوّأ مناصب وزارية وعضوية مجلس الأمة، ولم تكد تخلو وزارة من الوزارات التي تألفت في سنوات عهده الأولى من وزير أديب أو عالم معروف أمثال: هبة الله الشهرستاني الحسيني وأحمد الفخري وجعفر أبو التمن ومحمد حسين أبو المحاسن ومحمد رضا الشبيبي وغيرهم. كما لم يخل أول مجلس للأعيان من وجود بعض الشعراء منه أمثال: جميل صدقي الزهاوي ومحمد علي فاضل. أما المجالس النيابية فقد أشغل عضويتها عدد كبير من الأدباء والشعراء والصحافيين منهم: معروف الرصافي وباقر الشبيبي وخير الدين العمري وعبد المجيد الشاوي ومحمد مهدي كبه ومحمود الملاح وحبيب العبيدي وعبد الحسين الأزري وعبد الغفور البدري وروفائيل بطّي وغيرهم[٨٩].

لقد استقطبت بغداد العدد الكبير من المثقفين والأدباء والصحافيين العراقيين، فطارت شهرة البعض ممن قدم إليها ثم استوطن فيها، في حين أن من بقي في مدينته بقي مغموراً رغم مؤهلاته وثقافته العليا ومواقفه الفكرية. إن استحواذ بغداد على الدور الثقافي المؤثر قد جاء رفقة التكوين المعاصر، فغدت لها مركزيتها، وطغت كثيراً على دور الأطراف والحواضر العراقية، وخصوصاً الموصل والبصرة.

يعتبر عهد فيصل الأول (١٩٢١ ـ ١٩٣٣)، مرحلة هامة في بناء العراق المعاصر، وتكوينه السياسي خلال فترة ما بين الحربين العظميين. وعلى الرغم من علاقة التحالف مع الانكليز معاهداتياً، إلا أن فيصلاً لم يتفرد بالسلطة، بل على إنماء **آلية الوعي السياسي** لدى النخبة المثقفة التي بدت أكبر حجماً مقارنة بما كانت عليه قبل تشكيل الدولة. وبدأ ذلك الوعي يزعج الإنكليز يوماً بعد آخر. كما ساعدت ريادة فيصل الكاريزمية على توزيع المسؤوليات، وإعطاء الدور البارز للمثقفين العراقيين كافة، وبوازع ليبرالي أقرب إلى العقلانية منه إلى المثالية والحماسية.. ولم يعمل على تهميش دور المثقف والمواطن الصالح، كما لم يقف حجر عثرة أمام الأحزاب والجمعيات والنضال السياسي. ولم يعمل على تغييب المؤسسات الديمقراطية رغم سلبياتها ونواقصها، والتي كان على الشعب العراقي ـ في نظره على أقل تقدير ـ أن يمارس من خلالها، وجوده وواقعه المتخم بالتناقضات! لقد شهدت التجربة السياسية والسلطوية في الحكم، أن رؤية فيصل في علاقته بالمثقفين، كانت طموحة ومستقبلية ولها منظور قومي، من أجل الوصول بالعراق إلى حالة يستطيع بواسطتها فضّ العلاقة المضطربة مع بريطانيا، وبناء مشروعه القومي.

لقد دعا فيصل إلى ممارسة فكرية حرة وعلى أسس تقدمية منفتحة على أبرز التيارات الليبرالية ـ الغربية، والاستمرار وفق الحالة الجديدة التي كان قد بدأ بها العديد من الكتاب والأدباء والمثقفين العراقيين الأوائل من ذوي الآراء المستنيرة ويمكننا أن نفرز العشرات من المواضيع والحقول التي اهتموا بها وكتبوا فيها، أو مارسوها ميدانياً وصحفياً، تأليفاً وشعراً سواء

= **الصحية في نصف قرن** (بغداد: [د.ن.]، ١٩٤٨). وانظر ما ذكره خليل كنّه في كتابه: **العراق: أمسه وغده** (بيروت: دار الريحاني، ١٩٦٦)، ص ٢٤ ـ ٢٥.

(٨٩) عن مقالة: عبد القادر البرّاك، «الملك فيصل الأول وأدباء عصره،» **الاتحاد**، ١٩/١١/١٩٨٩، وانظر ما سجّله متّى عقراوي في كتابه: **العراق الحديث**، ترجمة رفقة مجيد خدوري (بغداد: [د.ن.]، ١٩٢٦)، ج ١.

أكان ذلك عند المثقفين المخضرمين أم الذين برزوا على المسرح بعد بروز العراق إلى الوجود. وفيما يلي أبرز الأسماء من الرعيل المخضرم ذي النزعة المستنيرة: انستاس ماري الكرملي وكاظم الدجيلي ولحقهم مصطفى جواد في «فقه اللغة»، حنا خياط في «الاصلاح الصحي»، جميل صدقي الزهاوي في «تحرير المرأة»، ويونان عبو اليونان في «عرض المفاهيم الجديدة»، علي الجميل في «النهضوية الاجتماعية والقومية»، ساطع الحصري في «البناء التربوي»، فاروق الدملوجي في «اصلاح الفكر الديني»، داود الجلبي في «الفهرسة اللغوية/ الموسوعية»، عبد المسيح وزير في «الترجمة»، معروف الرصافي في «القصيدة الوطنية» ابراهيم صالح شكر في «الكتابة السياسية»، يوسف رزق الله غنيمة في «الرواية الأدبية» ناجي الأصيل في «الكتابة عن الآثار»، روفائيل بطي وسليم حسن وعبد الغفور البدري في «المقالة الصحفية»، وفهمي المدرس في «المقالة الأدبية» ويحيى قاف في «كتابة المسرحية»، وعباس العزاوي المحامي في «كتابة التاريخ العراقي»، وسليمان فيضي في «الفكرة الايقاظية»، وابراهيم حلمي العمر في «الكتابة الدعائية»، والملا عبود الكرخي في «الشعر الشعبي»، ونوري ثابت في «الصحافة الفكاهية»، والشيخ محمد مهدي البصير في «الخطبة السياسية»، ومحمد سعيد الجليلي في «الآراء الاصلاحية»...، طه الهاشمي في «جغرافية العراق»، سامي شوكت في «العاطفة القومية»، أحمد عزت الأعظمي في «القضية العربية»، صديق الدملوجي في «تاريخ الأقلية» سليمان صائغ في «التاريخ المحلي»، ابراهيم الواعظ في «السيرة الشخصية»، عبد المحسن الكاظمي في «الشعر المهاجر»، أنور شاؤول في «الشعر الرومانسي»، طه الراوي في «اللغة العربية»، أرشد العمري في «الهندسة البلدية»، طالب مشتاق في «الادارة المدرسية».

٥ ـ من النهضوية نحو النضال (جدال الأجيال): شيوخ وشباب

لقد أفرزت النخبة المخضرمة مجموعات كبيرة من المثقفين العراقيين الذين وجدوا أنفسهم على عهد فيصل الأول، يملأون العديد من المواقع الهامة؛ وبدأت حياة جيل جديد من المثقفين الذين اختلفوا في رؤاهم وتطلعاتهم عن أفكار الجيل القديم. هكذا، سنجد أن الغالبية من نخبة الانتلجنسيا المخضرمة أدركت مكانة العراق الاستراتيجية والدولية والاقتصادية في وقت متأخر من حياتها (وخصوصاً بعد اكتشاف حقول النفط العديدة)، إن لم يكن البعض من المخضرمين قد قضى نحبه! معنى ذلك: بداية حالة من **التضاد الفكري لا الصراع السياسي** بين الذين يؤكدون على الدور الإصلاحي للمجتمع وبناء الدولة على أسس ليبرالية، وبين الذين بدأوا يدركون أهمية التلاحم بين أدوارهم كمثقفين وبين أبعاد التنمية في إطار من الأسس والأفكار الاقتصادية، أي: الانتقال من **طور الاصلاح السياسي إلى حالة التنمية الاجتماعية** على أسس تقوم من جديد بعيدة عن آلية التحالف والتبعية والتقاليد المتوارثة.

غدا النضال ضد الانكليز، هو الهاجس الأكبر لنسبة كبيرة من المثقفين العراقيين الذين عانى العديد منهم **أزمة الوعي** للمتعلمين الجدد، و**شقاء الوعي** للمثقفين المرموقين، والأسر والاعتقال والنفي والتشريع للبعض ممن كانوا يمتلكون القدرة على المواجهة الحقيقية[٩٠]. وهناك أيضاً مشاكل متنوعة خلقها القلق الجماعي والإغتراب الذهني. وعندما تحقق استقلال العراق

---

(٩٠) للتفاصيل، انظر: محمد حسين الزبيدي، **السياسيون العراقيون المنفيون إلى جزيرة هنجام، ١٩٢٢** (بغداد: [د.ن.]، ١٩٨٥).

ودخل عضواً في عصبة الأمم عام ١٩٣٢، وقبل موت الملك فيصل الأول بقرابة سنة واحدة، كان أبناء الجيل المخضرم قد غدوا قلة في مجتمع غادروه كمغادرة فيصل إياه، وهو يعيش تشكيلات جديدة، وبرزت فيه نسبة عالية من المثقفين الجدد الذين بدأوا يدركون أهمية دورهم الفاعل في الحياة الوطنية والقومية بعيداً عن السلطة. ولكنهم في الوقت نفسه، بدأوا ينظرون إلى أبناء الجيل المخضرم الذي سبقهم نظرة ازدراء وتنكر، في حين بقيت السلطة بعد موت فيصل بيد الساسة المخضرمين الكبار، وأغلبهم من العسكريين العثمانيين القدامى والمثقفين الأوائل الذين كونتهم اسطنبول، وقد انتهجوا أفكار فيصل وخططه، إذ جاء في **مذكرته الشهيرة** عن العراق يخاطبهم بالتوجه نحو **الاستنارة**، فيقول: «إن شبان العراق القائمين بالحكومة، وعلى رأسهم قسم عظيم من المسؤولين، يقولون بوجوب عدم الالتفات إلى أفكار وآراء المتعصبين، وارباب الأفكار القديمة، لأنهم جبلوا على تفكير يرجع عهده إلى عصور خلت، يقولون بوجوب سوق البلاد إلى الأمام، بدون التفات إلى أي رأي كان، والوصول بالأمة إلى مستواها اللائق، وبالإعراض عن القال والقيل، طالما القانون والنظام والقوة بيد الحكومة... إن عدم المبالاة بالرأي بتاتاً، مهما كان حقيراً خطيئة لا تغتفر...»[٩١].

على هذا الأساس، فموت فيصل عد خسارة للعراق وكارثة لمثقفيه المخضرمين والجدد، إذ تألب العسكريون القدامى على السلطة في عهد ولده غازي الأول (١٩٣٣ ـ ١٩٣٩)، ذلك العهد الذي تفجّرت خلاله تناقضات كبيرة. وشهد عام ١٩٣٦ أول انقلاب عسكري عربي في العراق. وعلى الرغم من وطنية غازي وعروبته، الا أن اندفاعاته السياسية وانحسار السلطة عن بلاطه، دفع المثقفين الجدد إلى العمل القومي من جديد بعيداً عن السلطة، وبدأوا بتشكيلات سياسية واجتماعية غلب عليها النزوع القومي، ومنها: **جمعية الجوال العربي ونادي المثنّى**[٩٢]. وسيصل ذلك النزوع إلى ذروته بعد مصرع الملك غازي عام ١٩٣٩، وخصوصاً في الأحداث المهمة والدراماتيكية التي عاشها العراق في عام ١٩٤١ إبان ثورته، وحربه ضد بريطانيا تحت زعامة **رشيد عالي الكيلاني**[٩٣]. إن فشل تلك التجربة الأصيلة، قد أعطى للساسة القدماء الفرصة من جديد للعودة إلى الواجهة، ولكن بأسلوب أكثر سلطوية، وأمتن علاقة تحالفية مع بريطانيا.

لقد غدا الجيل المخضرم عند الحرب العالمية الثانية، بنية عتيقة، أخذ الخلاف ينمو ضدها من قبل الجيل الجديد الذي انبثق وتربى وتعلم خلال عهد فيصل، ونضج بسرعة على عهد غازي ليمثّل فورة النزعة القومية والوطنية. أخذ هذا الجيل المتشرب بالمبادىء المستحدثة، يصطدم مع المخضرمين الأوائل الذين عاصروا عهوداً ثلاثة، وتشربوا بالاصلاحية العثمانية وأفكار الانكليز. إذ غدا هؤلاء يتصرفون «كموظفين يلتزمون بما تقتضيه الوظيفة من اجراءات شكلية لا تهضم الظروف الثورية، وما تستلزمه من السرعة في الحسم والجرأة في اتخاذ المواقف. لذلك كان من الطبيعي أن يحتدم الجدال ويثار النقاش، وقد شهد مجلس الوزراء جلسات حامية ارتفعت فيها الأصوات وكان ناجي السويدي يشكو دائماً من ثورية يونس (السبعاوي) ويخاطبه في ساعات المناقشة قائلاً: «ما كسبناه نحن الشيوخ بحكمتنا أخشى أن يضيع بحماقتكم يا شباب» [٩٤].

---

(٩١) «مذكرة الملك فيصل،» في: الحسني، **تاريخ الوزارات العراقية**، والعراق، مديرية الدعاية العامة، **فيصل بن الحسين في خطبه وأقواله** (بغداد: المديرية، ١٩٤٥).

(٩٢) انظر: عماد الجواهري، **نادي المثنى وواجهات التجمع القومي في العراق، ١٩٣٤ ـ ١٩٤٢** (بغداد: [د.ن.]، ١٩٨٤).

(٩٣) للتفاصيل، انظر: اسماعيل أحمد ياغي، **حركة رشيد عالي الكيلاني: دراسة في تطور الحركة الوطنية العراقية** (بيروت: دار الطليعة، ١٩٧٤).

(٩٤) خيري العمري، **يونس السبعاوي: سيرة سياسي عصامي**، ط ٣ (بغداد: [د.ن.]، ١٩٨٦)، ص ٨٦.

إن مثل هذه المسألة «في اطارها العام تعكس صراعاً بين جيلين: جيل الشباب القومي الذي يمتلىء حماسة واندفاعاً، وجيل المخضرمين من بقايا المدرسة العثمانية، أو يصوّر بتعبير أخر صراعاً بين عقلية تقليدية تسودها ذهنية أغلب أعضاء مجلس الوزراء ممن تدرجوا في سلم الوظائف، فتكيّفت ذهنيتهم على الالتزام في كل خطوة بالاجراءات الشكلية وما تقتضيه الوظيفة من مراعاة لقواعد العمل الرتيب، وبين عقلية ثائرة متمردة تتخذ المواقف التي تستلزمها طبيعة الأحداث وتطوراتها من مبادرات سريعة تلاحقها لا تتقيد بالإجراءات الشكلية ولا تلتزم بالقواعد الرتيبة»[٩٥].

ومن الطريف أن نذكر أيضاً ما رواه ناجي الأصيل الذي لازم أحد أبرز المثقفين العراقيين المخضرمين، وهو فهمي المدرس الذي سأله نوري السعيد يوماً عن حاله، فأجابه: «لست بخير، فنحن كلما زرعنا الورد انبت شوكاً»[٩٦]. إن في هذا الجواب تورية لطيفة قصد بها نوري السعيد معاني أخرى.

٦ ـ النخبة المخضرمة: الانقسام والتنوع تجاه السلطة

لقد انقسم الرعيل الأول في العراق إلى قسمين من الرجالات الذين لم تقتصر مساهماتهم على نشوء العراق المعاصر وحسب، بل في تأثيراتهما الكبيرة في الواقع التاريخي الصعب الذي عاشه المشرق العربي خلال العقدين الأولين من هذا القرن. وكثيراً ما كان يحدث صراع خفي بين القسمين، وبأساليب جدلية أو جدالية في المؤسسات التي ظهرت في العراق؛ وكأن كل طرف يريد الغلبة على حساب الطرف الآخر. وقد كان فيصل الأول هو الذي يوفّق بين العسكريين والمدنيين في العراق فأثّر الانقسام الخفي بينهما بعد وفاته واستمر فترة طويلة من حياة العراق المعاصر. دعونا نتوقف عند الاثنين قليلاً:

أ ـ البنية العسكرية

ترتبط جذورها بالمكانة الاستراتيجية التي حظي بها العراق خلال عهد الدولة العثمانية في النصف الثاني من القرن التاسع عشر، إذ غدا جزءاً من ممارسة تحديثاتها العسكرية، وخصوصاً في عهد عبد الحميد الثاني الذي استحدث عدداً من المعسكرات في مناطق عراقية مختلفة لمعالجة مشاكله الداخلية أولاً، والاستفادة من امكاناته الاقتصادية والبشرية ثانياً، تجاه تحديات الدولة الخارجية.

إن أول مدرسة رشدية عسكرية أنشئت في بغداد عام ١٨٧١ على عهد الوالي مدحت باشا، كما أنشئت مدرسة أخرى على طرازها في السليمانية عام ١٨٩٣، ويقبل الطلاب الأكفاء والأصحاء فيهما بعد اتمامهم المرحلة الابتدائية، شرط أن يكون لهم المام باللغة التركية وعلم الحساب. أما مدة الدراسة فهي ٤ سنوات اضافة إلى صف تمهيدي عرف باسم «الاحتياط» للذين لا يجيدون التركية مثلاً.. ويدرس الطالب في هاتين المدرستين اللغات التركية والعربية والفارسية والفرنسية والتاريخ والجغرافيا. أما اداراتها فعسكرية، وكانت الدراسة الرشدية تعادل الدراسة المتوسطة في العراق، فإذا أكملها الطالب قبل تلقائياً في الإعدادية العسكرية[٩٧].

---

(٩٥) المصدر نفسه، ص ٨٧.

(٩٦) مير بصري، **أعلام اليقظة الفكرية في العراق الحديث** (بغداد: [د.ن.، د.ت.])، ج ١، ص ٥٠.

(٩٧) العزاوي، **تاريخ العراق بين احتلالين**، ج ٨، ص ١٢١؛ عبد الرزاق الهلالي، **تاريخ التعليم في العراق في العهد العثماني، ١٦٣٨ ـ ١٩١٧** (بغداد: شركة الطبع والنشر الأهلية، ١٩٥٩)، وابراهيم خليل أحمد، **تطور التعليم الوطني في العراق، ١٨٦٩ ـ ١٩٣٢** (البصرة: [د.ن.]، ١٩٨٢).

أنشئت الاعدادية العسكرية في بغداد أيام الوالي عبد الرحمن باشا سنة ١٨٧٨ وكان يدرَّس فيها: الجبر والهندسة المستوية والمجسمة والمثلثات والتاريخ والجغرافيا والرسم وعلم الفلك واللغات التركية والفرنسية والفارسية ودروس الدين. تخرّجت الدورة الأولى فيها سنة ١٨٨١، وكان عدد الخريجين ١٣ طالباً أرسلوا إلى اسطنبول للدراسة في المدرسة الحربية بعد الاحتفال بهم وتوديعهم رسمياً وشعبياً. وازداد عدد الخريجين تدريجياً، فوصل عددهم إلى ٧٦ خريجاً في سنة ١٨٩٩، وبعد تخرجهم في المدرسة الحربية باسطنبول، أصبحوا ضباطاً في الجيش العثماني، وشارك عدد منهم في الجبهات العثمانية كي يبلوا بلاء حسناً في الوقائع والأحداث[٩٨]. وعندما حدث الانقلاب التركي الشهير عام ١٩٠٨، كان أحد زعمائه والمخطط له الضابط العراقي الشهير محمود شوكت[٩٩]. ثم انخرط العديد من الضباط العراقيين في العديد من الجمعيات القومية أبرزها **جمعية العهد**[١٠٠]، والتحق البعض منهم **بالثورة العربية الكبرى** عام ١٩١٦ وساهموا في عملياتها[١٠١]. وبعد تأسيس الدولة في العراق، شاركوا في تشكيل العديد من مرافقها الهامة[١٠٢]. وتأسس الجيش العراقي على أيديهم عام ١٩٢١[١٠٣]، كما خدم بعضهم في دوائر الدولة الجديدة، ومارس الآخرون السياسة، فكان منهم رؤساء وزارات، ووزراء وأعيان ونواب وسفراء. لقد كانت ثقافتهم العسكرية الرصينة كافية لتأهيلهم للعمل في ميادين سياسية على الأخص.

هكذا، سنجد أن بعضهم قد مثّل دوراً مؤثراً في البناء السياسي والعسكري معاً، وغدوا رموزاً لأنساق من البنى العراقية المعاصرة، فإذا كان جعفر العسكري يرتبط اسمه بمؤتمر القاهرة ٩ آذار/ مارس ١٩٢١ وهو مؤسس الجيش العراقي[١٠٤]، فإن ياسين الهاشمي قد ارتبط اسمه

---

(٩٨) العراق، وزارة الدفاع، مديرية التطوير القتالي، **تاريخ القوات المسلحة العراقية** (بغداد: المديرية، ١٩٨٦)، ج ١، ص ١٤٦ ـ ١٤٧.

(٩٩) المصدر نفسه، ج ١، ص ١٥١، وبصري، **أعلام اليقظة الفكرية في العراق الحديث**، ص ١١ ـ ١٦. ويعلّق أرنست ادموندسون رامزور على دور محمود شوكت باشا في الأحداث، قائلاً: «انه لم يكن أبداً موضع السر في جمعية الاتحاد والترقي»، انظر:

Ernest Edmondson Ramsaur, *The Young Turks: Prelude to the Revolution of 1908*, Princeton Oriental Studies, Social Science; 2 (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1957), p. 96.

(١٠٠) للتفاصيل، انظر: احمد عزّت الأعظمي، **تاريخ القضية العربية** (بغداد: [د.ن.]، ١٩٣٢)، ج ٤، ص ٥٢ ـ ٥٧؛ عبد العزيز الدوري، **التكوين التاريخي للأمة العربية: دراسة في الهوية والوعي** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٤)، ص ١٦٣ ـ ١٨٦، و

Antonius, *The Arab Awakening: The Story of the Arab National Movement*, p. 119.

(١٠١) للتفاصيل، انظر: أمين سعيد، **الثورة العربية الكبرى**، ٣ ج (القاهرة: [د.ن.، د.ت.])، وعن دور العراقيين، انظر: ابراهيم الراوي، **من الثورة العربية الكبرى إلى العراق الحديث: ذكريات** (بيروت: مطبعة دار الكتب، ١٩٦٩).

(١٠٢) من المحبّذ مراجعة ما كتبه: محمد فاضل الجمالي، **العراق الحديث: آراء ومطالعات في شؤونه السياسية** (بيروت: [د.ن.]، ١٩٦٩)؛ توفيق السويدي، **مذكراتي: نصف قرن من تاريخ العراق والقضية العربية** (بيروت: دار الكاتب العربي، ١٩٦٩)، وزكي صالح، **مقدمة في دراسة العراق المعاصر** (بغداد: مطبعة الرابطة، ١٩٥٣).

(١٠٣) رجاء الخطّاب، **تاسيس الجيش العراقي وتطور دوره السياسي من ١٩٢١ ـ ١٩٤١**، ط ٢ (بغداد: [د.ن.]، ١٩٨٢)، ص ٣٠ ـ ٥٣.

(١٠٤) علاء جاسم محمد، **جعفر العسكري ودوره السياسي والعسكري في تاريخ العراق حتى عام ١٩٢٦** (بغداد: [د.ن.]، ١٩٨٧).

بحزب سياسي معارض وبالشؤون الداخلية للعراق وبقانون الخدمة الإلزامية[١٠٥]. أما نوري السعيد فكانت له حصة الأسد من الأدوار السياسية، وقد ارتبط اسمه بصيغ التحالف مع بريطانيا كأكبر مناصر لها في المعاهدات التي وقّعها أو التي كان يباركها (المعاهدات: ١٩٣٠/ ١٩٤٨/ ١٩٥٢/ ١٩٥٥). وكان له دوره المؤثر أيضاً في تأسيس **جامعة الدول العربية**. أما مولود مخلص، فقد غدا رئيساً لمجلس الأعيان، وتقلّد كل من عبد المحسن السعدون وعلي جودت الأيوبي وطه الهاشمي وناجي شوكت.. رئاسة الوزراء لمرات عديدة، إضافة إلى ادوار الثلاثة الكبار: جعفر العسكري وياسين الهاشمي ونوري السعيد في رئاسة حكومات متعددة وتوجيه السياسة الخارجية والداخلية للعراق خلال مناصبهم الوزارية العديدة[١٠٦]. واشتهر أيضاً العديد من العسكريين القدامى الذين تسنّموا حقائب وزارية عديدة، منهم: محمد أمين زكي، وعبد الله الدملوجي، وصبوح نشأت، ورشيد الخوجه، وجميل الراوي، وعبد اللطيف نوري، وتحسين العسكري، وتحسين علي وغيرهم[١٠٧].

ويبدو للمؤرخ أن أغلب أسماء أعلاه، كانت تمتلك رصيداً عالياً من الثقافة وكان لها اهتمامها في مجالات ثقافية متعددة، وبرز منهم العديد من المتكلمين والخطباء البارعين، والمفاوضين السياسيين الأقوياء. إنهم يشكلون نتاجاً حقيقياً لمدرسة فيصل الأول السياسية، خصوصاً وأن أغلبهم قد ترك اختصاصاته العسكرية، وانغمر في الميدان السياسي. ولكن الفرص السياسية لم تتوافر لجميع تلك الفئة العراقية من العسكريين العثمانيين القدماء، إذ بقي قسم منهم مغموراً، ولم يستلموا مناصب عسكرية أو سياسية أو إدارية[١٠٨]. أما في الكتابة والتأليف، فقد كان لبعضهم القدح المعلّى فيهما، ومن الأسماء التي تحضرني: داود الجلبي (طبيب عسكري)، طه الهاشمي، عبد الغفور البدري، نوري ثابت ومحمد أمين زكي وغيرهم.

نستنتج، بأن العسكريين العراقيين قد أثروا كثيراً في بناء تاريخية العراق المعاصر من خلال أدوارهم الفعالة والمهيمنة على أجهزة كبيرة، على الرغم من ذوبان شخصيتهم العسكرية وبروزهم كسياسيين ومثقفين وأدباء مدنيين.. إلا أن مرجعيتهم الأولى كانت كافية منذ البداية لتأسيس أسلوب حياتهم وتفكيرهم وأنشطتهم.

---

(١٠٥) سامي القيسي، **ياسين الهاشمي ودوره في السياسة العراقية بين عامي ١٩٢٢ ـ ١٩٣٦**، ٢ ج (بغداد: [د.ن.]، ١٩٧٥).

(١٠٦) انظر مواقف نوري السعيد في:

Lord Birdwood, *Nuri as-Said: A Study in Arab Leadership* (London: Cassel, 1959);

جودت، **ذكريات علي جودت، ١٩٠٠ ـ ١٩٥٨**؛ طه الهاشمي، **مذكرات طه الهاشمي، ١٩١٩ ـ ١٩٤٣**، مع تحقيق ومقدمة في تاريخ العراق الحديث بقلم خلدون ساطع الحصري (بيروت: دار الطليعة، ١٩٦٧)؛ ناجي شوكت، **سيرة وذكريات ثمانين عاماً، ١٨٩٤ ـ ١٩٧٤**، ط ٢ (بيروت: دار الكتب، ١٩٧٥)، ولطفي جعفر فرج، **عبد المحسن السعدون** (بغداد: [د.ن.]، ١٩٧٨).

(١٠٧) من الأهمية فحص: **دليل المملكة العراقية: تاريخي، اداري...** (بغداد: مطبعة الأمين، ١٩٣٥)، القسم المخصص لسير وتراجم الشخصيات العراقية.

(١٠٨) أعتقد بأن السبب في ذلك، إنما يعود إلى الرتب العسكرية التي كانوا يحملونها، فالفروق واضحة بين درجاتهم في الدولة والمجتمع بعدئذٍ، نسبة إلى رتبهم العسكرية، ويمكننا التأمل قليلاً في أسمائهم ورتبهم العسكرية التي أفردتها: الخطّاب، **تأسيس الجيش العراقي وتطور دوره السياسي من ١٩٢١ ـ ١٩٤١**، ص ٣٢١ ـ ٣٣١.

ب ـ المستنيرون المدنيون

لقد استطاع العديد من المثقفين العراقيين الذين طوّروا أفكارهم واستناروا واندفعوا بتوجهات وتطلعات تقدمية أو تآلفية أن يسحبوا البساط بقوة من تحت أرجل الأصوليين والمتزمتين[١٠٩]. وتكاد القطيعة تفعل فعلها بين النخبة المثقفة المستنيرة المحدثة وبين الفئات العريضة من التقليديين والمتصوفة والسلفيين ورجال دين صغار (ملالي). إن هناك من طوى كتبه وآراءه القديمة، كي يمثّل الدور الإصلاحي على أقل تقدير، وأثيرت بعض المعارك الفكرية، كان أشهرها تلك التي قامت على الزهاوى من قبل العقاد (مصر) والرصافي (العراق)[١١٠]، وبين ساطع الحصري وفهمي المدرس وغيرها[١١١]. **فكيف ولدت مفاهيم الاستنارة؟**

لقد اكتسبت الفلسفات المحدثة ومفاهيم الحرية والتقدم الاجتماعي **ومعرفة الآخر في** العراق مع تأسيس المدارس الحكومية والمدنية، ومثلت تلك المدارس خلال **عهد الاصلاحية** دوراً كبيراً في تخريج دفعات من الخريجين الذين تأثروا بملامح **التحديث الأوروبي** ونتاجات ـ **النهضوية ـ العربية**، فاستمدوا غذاءً فلسفياً أمدهم بقوة نفسية رائعة لمواجهة الحياة الرتيبة والمقفلة في أنماطها القديمة والبالية، فبدأوا في العمل على اصلاحها ثم تجرّأ بعضهم في المطالبة بتغييرها لأول مرة.. إضافة إلى تجاربهم السياسية التي علمتهم كيفية التعامل مع الأفكار والتطبيقات الجديدة في الأنظمة الدستورية الحديثة التي لم يستطع إدراكها أو استيعابها حتى اليوم العشرات من التقليديين المتشبثين بأسمال المطلق والخرافة والمخيال الأسطوري والقديم البالي.

كانت نخبة الاستنارة بمثابة طليعة عراقية، استطاعت أن تنال بوسائل شتى وفي ارهاص مكين ضد سلطات متنوعة سياسية واجتماعية وذهنية متوارثة في قضاء سكوني. وسنجد أن تأسيس الدولة الجديدة سيناصره ظهير قويّ من المثقفين المدنيين الذين سيغدون مرتكزاً **للمشروع الوطني الجديد** الذي اعتمد عليه فيصل الأول حيال الانكليز في رفد السلطات (**البلاط/ التشريعية/ التنفيذية/ القضائية**). ومارس البعض الآخر دوره المؤثر عن طريق **الأحزاب والصحافة** (السلطة الخامسة) في نظام حكم جديد له فلسفته العلمانية في الحكم. فكيف كان ذلك؟

وجدت نخبة الانتلجنسيا القناعة في إجراء التحولات على طراز أوروبي بعيداً عن القوالب الثيولوجية والنمط القديم، ووجدت بأن العراق يجب أن يبدأ حياته في إطار مبدأ **فصل الدين عن الدولة** لأول مرة بعد قرون طويلة من تعدد أنظمة الحكم الثيوقراطي الذي مارس نفوذه المطلق باسم الدين، ثم تكريس مبدأ **الديمقراطية** وانبثاق دستور للبلاد[١١٢] يرعى كافة السلطات كبديل

---

(١٠٩) الجميل، «نقد ايبستمولوجية «الخطاب العربي المعاصر»،» ص ١٥٥.

(١١٠) انظر: ناصر الحاني، **محاضرات عن جميل صدقي الزهاوي: حياته وشعره** (بغداد: [د.ن.]، ١٩٥٤).

(١١١) للتفاصيل، انظر: يوسف عز الدين، **فهمي المدرّس من رواد الفكر العربي الحديث** (القاهرة: جامعة الدول العربية، معهد البحوث والدراسات العربية، ١٩٧٠).

(١١٢) انظر نص القانون الأساسي العراقي، في: الحسني، **تاريخ العراق السياسي الحديث**، ج ١، ص ٢٢٠ ـ ٢٤٠، وانظر شرح الدستور، في: كامل، **شرح القانون الاداري: المبادىء العامة والقانون الاداري العراقي**. وتفحص تعليق: كنّه، **العراق: أمسه وغده**، ص ١٦ ـ ٢٠.

جديد للحكم السلطاني المطلق الذي استمر هو الآخر قروناً طويلة. هكذا، وجدت النخبة في المرجعية الأوروبية بديلاً أسوة بتشكيلات الأمم الأخرى. أي بمعنى، **وساطة ايديولوجية مستعارة** لا ضير من استخدامها في تكوين العراق المعاصر، شريطة أن تقوم في الأساس على **فكرة قومية**.

لقد نادت الأغلبية بـ **الملكية الوراثية** مشترطة ذلك بفيصل بن الحسين، وقد ناشد البعض بتأسيس **نظام حكم جمهوري**[١١٣]. ثم ناضل الجميع بأساليب متباينة من أجل تحقيق **قطر مستقل** يقوم على قاعدة وطنية صلبة، ويبشّر بأهداف قومية أصيلة[١١٤]. وقد نجحوا في خلق ذلك القطر بعيداً عن مؤامرات الانكليز الذين كانوا يهيمنون على مختلف الأجهزة. لقد طرح البعض من الكتاب والمؤرخين الغربيين، بأن الانكليز كانوا وراء تصميم العراق المعاصر[١١٥]، ولكن ذلك ليس صحيحاً، إذ ما كان ليحدث لولا غضبة الشعب العراقي (ثورة العشرين)[١١٦]، والأنشطة الفعالة لبعض الضباط العراقيين الكبار[١١٧]، ولولا المعايير التي طرحها المثقفون العراقيون الأوائل لبدء علاقة جديدة تضمن للعراق استقلاله المباشر، واخراجه من أتون السيطرة كي يرى النور تحت راية فيصل وريادته الكاريزمية، بعد أن عاش العراق مرحلة حالكة صعبة في التاريخ. ويمكننا أن نتصور ذلك الدرس البليغ الذي تعلمه أبناء العراق باطلاعهم على أحداث ساخنة فتحت عيونهم وأذهانهم عما جرى خلال الحرب العالمية الأولى في مداخلاتها ونتائجها. إذ تخلوا عن النظام العثماني برمته، وفصلوه عن مفهومهم للتاريخ القومي (الوطني) خصوصاً في أذهان النخبة المثقفة قبل دخول الانكليز أراضيهم بحجة تحريرهم من الأتراك[١١٨]. لقد كانت تلك **القطيعة** عند العديد من المثقفين العراقيين، **بمثابة منعطف في التحولات نحو تفكير جديد** وممارسة جديدة له قبل الادعاءات البريطانية. ويكفينا بهذا الصدد ما لدينا من مواقف سياسية وكتابات قومية لعدد من المفكرين والأدباء العراقيين، أمثال: أحمد عزت الأعظمي وجميل صدقي الزهاوي وحبيب العبيدي وعلي الجميل ومعروف الرصافي وسليمان فيضي وتوفيق السويدي وداود الجلبي ومكي الشربتي وثابت عبد النور وغيرهم.

---

(١١٣) انظر: ل.ن. كوتلوف، **ثورة العشرين الوطنية التحررية في العراق**، تعريب عبد الواحد كرم؛ مراجعة عبد الرزاق الحسني، ط ٢ (بيروت؛ بغداد: دار الفارابي، ١٩٧٥)، ص ١٦٥، نقلاً عن جريدة:

Times (London), 27/12/1921.

(١١٤) للاستزادة عن دور الأحزاب، انظر: فاروق العمر، **الأحزاب السياسية في العراق، ١٩٢١ ـ ١٩٣٢**، منشورات مركز دراسات الخليج العربي؛ ١٨ (بغداد: مطبعة الإرشاد، ١٩٧٨).

(١١٥) انظر على سبيل المثال:

Henry Albert Foster, *The Making of Modern Iraq: A Product of World Forces* (London: William and Norgate, 1935), pp. 21-56.

وتأمل في أفكار المس بيل التي تتضمنها رسائلها:

Gertrude Lowthian Bell, *The Letters of Gertrude Lowthian Bell,* edited by F. Bell, 2 vols. (London: Benn, 1927).

(١١٦) للاستزادة عن مؤثرات ثورة العشرين ومعطياتها، انظر: الوردي، **لمحات اجتماعية من تاريخ العراق الحديث**، ج ٥، القسم الأول، ونظمي، **الجذور السياسية والفكرية والاجتماعية للحركة القومية العربية (الاستقلالية) في العراق**، ص ١٧٧ ـ ١٩٥.

(١١٧) نظمي، المصدر نفسه، ص ١٣٧ ـ ١٧٥.

(١١٨) انظر منشور الجنرال مود الذي أذاعه على أهالي بغداد في ١٩ آذار/ مارس ١٩١٧، في: العمري، **تاريخ مقدرات العراق السياسية**، ج ٢، ص ١٢٧ ـ ١٢٨.

لقد مارس المستنيرون أنشطتهم الفعّالة في ميدان الصحافة وعلى حلبة التعليم، بشكل سعي قبل كل شيء إلى **تنظيم مرافق الدولة قبل المجتمع، والقطر قبل العروبة، والعصرنة قبل التراث، واللغة قبل الدين، والمدينة قبل الريف**... الخ. وعلى هذا الأساس، يمكننا اعتبار فترة العشرينات، هي **فترة التأسيس** القابلة لاستيعاب المزيد من الأفكار والتوجهات والأنشطة الفكرية والسياسية والتأطير السياسي والفعالية البرلمانية القوية والصحافة الرصينة.. أي حدوث **قفزة نوعية** في مجالات عديدة داخل العراق، وغدت أدوات المثقفين العراقيين الجدد، تبحث لها عن أشكال جديدة ومتميزة لتعبر من خلالها عن مفاهيمها المكتسبة والمحدثة، كجزء من المكتسبات الوطنية، وخصوصاً تلك التي وفدت على يد المثقفين والمفكرين والأدباء الذين ازدحمت بهم العاصمة والموصل والبصرة، وأصبحت «سيداراتهم»[١١٩] عنوان وطنيتهم العراقية بعد أن قلعوا عنهم «طرابيشهم» العثمانية. يقول الأستاذ حسين جميل: «كانت العشرينات في العراق سني المد الوطني والقومي...»[١٢٠].

٧ ـ العملية الليبرالية: المثقفون والحياة النيابية

يقرر العديد من الساسة والمؤرخين بأن عهد فيصل الأول هو «افضل حياة ليبرالية في تاريخ العراق المعاصر»[١٢١]، دعونا نسأل: هل كان ذلك صحيحاً؟ وما هو دور انتلجنسيا العراق ليبرالياً؟

لقد اتجه التيار الليبرالي إلى التركيز على تكييف الحياة النيابية «شكلياً» على أرض الواقع المضني، إذ غض الطرف كثيراً عما حفل به ذلك الواقع المليء بالمشاكل والحاجات. وتأثر هذا التيار بمؤسستين ليبراليتين: **الأولى** جديدة العهد وقاصرة التكوين كالتي عاشتها تركيا العثمانية أو الكمالية (مجلس المبعوثان العثماني والمجلس الوطني الكبير). **والثانية** عريقة ومتجذرة التكوين تختلف في كل أساليبها عن الليبراليات المصطدمة كونها ممتدة مع تطور مفاهيمها لدى المجتمع البريطاني (مجلس العموم). هكذا، سنجد بأن العراقيين سيتأثرون بكل من التجربتين، وسيجد الكثير من المثقفين في الشكليات الليبرالية وتقاليدها صورة مثلى في التطبيق ولكن، على واقع متخلّف أشد التخلّف مقارنة ببريطانيا[١٢٢]. هكذا، سنجد بأن العشرات من المثقفين العرب والعراقيون وجدوا في **النظم الليبرالية الأوروبية ومبادىء ولسن (Wilson)** مصدر إلهام سياسي، رغم مرجعياتهم العقائدية والفكرية والاجتماعية والتاريخية المختلفة.

دعونا نسأل إذاً، ماذا غاب عن ذهنية الليبراليين العراقيين الأوائل؟ إنهم، اضافة إلى عدم ملاءمة واقعهم الاجتماعي والبيئوي لتشكيل حياة نيابية أصيلة، فإن الظروف الصعبة لم ترسّخها كتقاليد وسلوك وتطبيقات نبيلة. هذا اضافة إلى خلط الساسة والمثقفين بين **المفاهيم العلمانية** السياسية الحديثة، وبين انغماسهم في جملة من **النزعات التراثية** القديمة التي لا تستقيم

---

(١١٩) السيدارات جمع «سيدارة» وهي لباس رأس المثقفين العراقيين (الأفندية) منذ تأسيس النظام الملكي حتى مطلع الخمسينات. ويندر استخدامها اليوم، إلّا عند بعض الشيوخ.

(١٢٠) جميل، **العراق: شهادة سياسية، ١٩٠٨ ـ ١٩٣٠**، ص ٣٤.

(١٢١) كتابات توفيق السويدي وطه الهاشمي وخليل كنه ومجيد خدوري وحسين جميل وساطع الحصري وأمين الريحاني وغيرهم.

(١٢٢) عن سوء التطبيقات والممارسات في الحياة النيابية العراقية، انظر: فائز عزيز أسعد، **انحراف النظام البرلماني في العراق** (بغداد: [د.ن.]، ١٩٧٥)، ص ١٢٨.

طرائقها والأساليب المحدثة في الحكم، ثم التصاق العديد منهم بالروح القبلية والعشائرية والطائفية. إن عدداً كبيراً من المثقفين لم يجسدوا أهم مبدأ سياسي يبنى عليه مفهوم الدولة العصرية، ألا وهو مبدأ **الفصل بين السلطات**.

كان هناك أيضاً، وبعد ولادة الدولة الجديدة، انشطار واسع في المصالح بين البرجوازية الناشئة وبين الاقطاع حيناً، وتلاقيها حيناً آخر بالتوجه شيئاً فشيئاً نحو أفق الرأسمالية الوطنية[١٢٣]. وكان التوازن في المصالح بين مراكز القوى النخبوية والفئوية والأسرية (المحسوبية والمنسوبية) قد ولد على نحو لم يسبق له مثيل قبل تكوين العراق المعاصر في المدن والحواضر. ولقد بقيت المدن العراقية محتفظة بالجماعات المثقفة العليا في المجتمع، وخصوصاً الموصل وبغداد؛ ثم تطورت البصرة ومدن عراقية أخرى كالحلة والسليمانية، ولكن على نحو خاص.

واستقطبت **الأحزاب العراقية** عدداً كبيراً من المثقفين العراقيين. لقد عرف العراقيون الحياة الحزبية منذ العقد الأول من هذا القرن[١٢٤]، متأثرين في ذلك باتجاهات سياسية عديدة على أيدي المثقفين، ولكنها ستغدو حكراً على عدد من الساسة المحترفين وبعض شيوخ العشائر الذين لم يدركوا على مدى سنوات طويلة، مغزى **الديمقراطية**، والعمل السياسي من موقع ليبرالي، إذ إن أبسط معاني الليبرالية ومفاهيمها هي **الفلسفة الديمقراطية في الحكم**[١٢٥].

لقد دخل البرلمان العراقي على مدى الحكم الملكي (١٩٢١ ـ ١٩٥٨)، العديد من المثقفين العراقيين كنواب عن الشعب، استطاع بعضهم، وخصوصاً خلال عهد فيصل الأول، أن يمثل منطقته الانتخابية أصدق تمثيل؛ إذ كانت للقلّة من النواب، أي لبعض عناصر النخبة المثقفة، وقفات مشهودة في سياسة المعارضة لبعض الوزارات، وأخصّ بالذكر السياسات التي اتبعها عبد المحسن السعدون ونوري السعيد وجميل المدفعي وصالح جبر ومصطفى العمري. ومن أشهر النواب المثقفين الذين كان لهم تأثير واضح في البرلمان العراقي، وكانوا يحملون ثقافة مخضرمة، هم: ضياء يونس وياسين الهاشمي، ومزاحم الباجه جي وغيرهم. إن خطبهم وتدخلاتهم في مناقشات حامية لقضايا أساسية ومصيرية في تاريخ العراق المعاصر، كافية لفهم ذهنياتهم وأساليب تفكيرهم، إضافة إلى واقعيتهم بتحسسهم بمستقبل بلادهم وأمتهم عهد ذاك. يقول داود الجلبي في مناقشات وضع دستور ١٩٢٥: «افتكروا أيها النواب فيما جرى بالأمم الأخرى من الثورات الدموية، إنكم تكتبون مادة بقطرة من الحبر ثم تحتاج الأمة في المستقبل لمحوها إلى سيل غزير من الدماء»[١٢٦].

نستنتج، أنه رغم النشاطات والأفكار الواعية لعدد من النواب العراقيين المثقفين في المجلس النيابي خلال عهد فيصل الأول، إلا ان آراء ذوي النفوذ من النواب الآخرين كشيوخ العشائر وأصحاب المصالح الذاتية والعليا قد غلبت؛ إضافة إلى تدخلات المندوب السامي المباشر في

---

(١٢٣) Batatu, *The Old Social Classes and the Revolutionary Movements of Iraq: A Study of Iraq's Old Landed and Commercial Classes and of its Communists, Ba'thists and Free Officers*, p. 160.

(١٢٤) للإطلاع على مشاركة العراقيين ودورهم في مجلس المبعوثان العثماني، انظر: عصمت برهان الدين، «دور النواب العرب في مجلس المبعوثان العثماني،» (رسالة ماجستير، جامعة الموصل، كلية الآداب، قسم التاريخ، ١٩٨٩).

(١٢٥) تكمن الاستفادة من تحليل مجيد خدوري لهذه الناحية والأمثلة التي ساقها، انظر:

Majid Khadduri, *Political Trends in the Arab World: The Role of Ideas and Ideals in Politics* (Baltimore, Mad.: Johns Hopkins University Press, 1970), p. 49.

(١٢٦) جميل، **العراق: شهادة سياسية، ١٩٠٨ ـ ١٩٣٠**، ص ١٤٥ ـ ١٤٦.

السياسة العراقية ووقع بعض الساسة القدماء تحت وطأتها كالنقيب والسعدون والعسكري والسعيد.. ويعتبر كل من فيصل الأول وجعفر العسكري وياسين الهاشمي ونوري السعيد، من أبرز المفاوضين وأقواهم أمام الانكليز، علماً بأنهم امتلكوا مرجعية عسكرية وكانوا من القادة الميدانيين في تاريخ سبق تأسيس العراق، وانتموا إلى مدرسة فيصل الأول السياسية خلال التأسيس وصبغوا العراق بصبغتها حتى عام ١٩٣٦. نستنتج أيضاً، بأن النواب من المثقفين الأوائل قد برزت بعدهم جماعة مثقفة أخرى من النواب العراقيين الأقوياء، رفدوا السياسة العراقية بقوة المعارضة وتهييج الشارع السياسي من خلال قياداتهم النخبوية لبعض الأحزاب، والمنابر الصحافية، والبرلمان، أمثال: كامل الجادرجي ومحمد مهدي كبه ومحمد حديد وصديق شنشل وحسين جميل ويونس السبعاوي وعبد الجبار الجومرد واسماعيل الغانم وغيرهم.

٨ ـ دور الصحافة العراقية: السلطة الخامسة

لقد سخر العراقيون الطباعة والصحافة للتعبير عن آرائهم الفكرية والسياسية في التيقظ والاصلاح والتقدم الفكري من خلال **المقالة والرسائل، والنقد، والشعر والمساجلة**.. وكانت نتاجات المرحلة كبيرة، ومنها ما كان معرّباً من لغات أخرى، فانتشرت مفاهيم جديدة في حقول سياسية وثقافية متعددة. لقد رفدت نخبة انتلجنسيا العراق المخضرمة صحافة العراق بالمزيد من الأعمال والجهود الممتازة. ويعتبر عهد فيصل الأول، مرحلة تاريخية لامعة في تاريخها الذي بدأ بتأسيس جريدة **الزوراء** في عام ١٨٦٩[١٢٧]. إنها مرحلة بدايات هذا القرن التي برز فيها العديد من رجال الصحافة الأقوياء الذين طبعوا على الحرية والاستنارة، ومثلت صحافتهم دوراً مشهوداً في الأحداث السياسية خلال مراحل حرجة من تاريخ العراق سواء كان ذلك في عهد الاتحاديين والائتلافيين، أم في عهد الاحتلال البريطاني، أم في عهد فيصل الأول. ومن أشهر الأسماء في هذا الميدان: مراد سليمان[١٢٨]، وعبد الجبار الخياط[١٢٩]، وعبد الحسين الأزري[١٣٠]، وسليمان فيضي[١٣١]، وخير الدين العمري[١٣٢]، وعبد الغفور البدوي[١٣٣]، ويونان عبو اليونان[١٣٤]، وداود صليوا[١٣٥]، وابراهيم حلمي العصر[١٣٦]، وعلي الجميل[١٣٧]، وابراهيم صالح شكر[١٣٨]، وانستاس ماري

---

(١٢٧) رفائيل بطّي، **الصحافة في العراق** (القاهرة: جامعة الدول العربية، معهد البحوث والدراسات العربية، ١٩٥٥).

(١٢٨) حرّر جريدة **بغداد** الناطقة باسم الاتحاد والترقّي سنة ١٩٠٨.

(١٢٩) حرّر جريدة **العراق** في بغداد سنة ١٩٠٩.

(١٣٠) حرّر جريدة **مصباح الشرق** سنة ١٩١٠.

(١٣١) حرّر جريدة **الإيقاظ** سنة ١٩٠٩.

(١٣٢) حرّر جريدة **النجاح** في الموصل سنة ١٩١٠.

(١٣٣) حرّر جريدة **الاستقلال** البغدادية سنة ١٩٢٠.

(١٣٤) حرّر جريدة **الموصل** سنة ١٩١٨.

(١٣٥) حرّر جريدة **صدى بابل** البغدادية سنة ١٩٠٩.

(١٣٦) حرّر جريدة **لسان العرب** في بغداد سنة ١٩٢١، ثم حرّر جريدة **المفيد** سنة ١٩٢٢.

(١٣٧) حرّر مجلة **النادي العلمي** في الموصل عام ١٩١٩، ثم حرّر جريدة **صدى الجمهور** في الموصل سنة ١٩٢٧.

(١٣٨) حرّر جريدة **الزمان** في بغداد سنة ١٩٢٧.

الكرملي[١٣٩]، وكاظم الدجيلي[١٤٠]، ويوسف رجيب[١٤١]، وسليم حسون[١٤٢]، وعبد اللطيف ثنيان[١٤٣]، وحسن غصيبة[١٤٤]، وروفائيل بطي[١٤٥]، وتوفيق السمعاني وغيرهم[١٤٦].

ومن الملاحظ، أن أشهر المحرّرين (الأسماء أعلاه) لصحفهم المتميّزة، كانوا من مثقفي النخبة العراقية الذين اشتهروا كأدباء وكتاب، نظراً إلى المدرسة الأدبية العراقية التي تكوّنوا معرفياً فيها وعلى نسق خاص.. وقد اختتموا حياتهم مع نهاية عهد فيصل، إلا قلة منهم بقيت مستمرة في عطائها حتى الخمسينات. وقد تربى على أفكارهم وتجاربهم جيل جديد من الصحافيين سيبرز بقوة مع بداية الحرب العالمية الثانية، ومنهم: سلمان الصفواني ويونس بحري وابراهيم الجلبي وجعفر الخليلي ونوري ثابت وعوني بكر صدقي ومحمود أحمد وغيرهم من الذين سيشكلون تيارات متعددة تنبثق من داخل نسق النخبة كتيار إصلاحي أو تيار قومي، أو تتأثر بالتيارات الخارجية والأحداث العالمية **كالكمالية والبلشفية والاشتراكية**.. أما ثقافياً، فيبقى التأثر والتأثير قوياً عند الجيلين عبر الاتصال بالصحف والمطبوعات العربية، وخصوصاً ما كانت تنتجه مصر على مدى عقود طويلة.

لقد كانت الصحافة والمطبوعات من أهم الوسائل والأدوات التي استخدمها مثقفو العراق، في نضالاتهم وبث أفكارهم، وكان لها دورها المكين على أيدي محرريها أو الذين كتبوا فيها في بث **الفكرة القومية**، وترسيخ **النزوع الوطني**، والمطالبة **بالاصلاح السياسي والاجتماعي**، ونشر **المفاهيم السياسية**.. واستيعاب **الأحداث**، ونقد **الأوضاع والحكومات** من أجل امتلاك **الوعي والتحرر والتاسيس**.

خاتمة: استنتاجات مختزلة

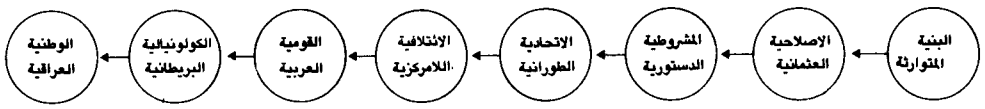
ثمة استنتاجات بحثية ومعرفية نخرج بها من بحثنا، وتشتمل على خصائص عديدة امتاز بها الرعيل المؤسس لانتلجنسيا العراق:

إن المثقفين العراقيين الأوائل قد امتلكوا وعياً تاريخياً من خلال التحولات الكبرى إبان **التخضرم بين قرنين**، وانتقالهم من **الأنماط المعثمنة القديمة نحو الصحوة القومية** للافصاح عما كان يمكن في اللاوعي من الموروث الحضاري العروبي والتي غاب تحقيق الممكن التاريخي لها بفعل الهيمنة الاستعمارية، والتي **فجّرت النزعة نحو الاستقلال** وظهور **التكوينات الوطنية**. لقد عاشت نخبة الانتلجنسيا العراقية المخضرمة، فترة تاريخية حرجة عجّت بتيارات سياسية خطيرة

---

(١٣٩) حرّر مجلة **لغة العرب** في بغداد سنة ١٩١١، ثم حرّر مجلة **دار السلام** في بغداد سنة ١٩١٨.
(١٤٠) حرّر في مجلة **لغة العرب** برفقة الكرملي.
(١٤١) حرّر جريدة **النجف** في النجف سنة ١٩٢٧.
(١٤٢) حرّر جريدة **العالم العربي** في بغداد سنة ١٩٢٤.
(١٤٣) حرّر جريدة **الرقيب** في بغداد سنة ١٩٠٩.
(١٤٤) حرّر جريدة **العاصمة** في بغداد سنة ١٩٢٢.
(١٤٥) حرّر جريدة **البلاد** في بغداد سنة ١٩٢٩.
(١٤٦) حرّر جريدة **صدى العهد** في بغداد سنة ١٩٣٠.

في خضم التحولات التي صنعها التاريخ الحديث بأنساقه العثمانية والكولونيالية. فولدت حالات من التضاد الفعال بأساليب قومية ووطنية معاً. ويمكننا توضيح التحولات على النسق البنيوي التالي:



ويمكننا أن نشير أيضاً إلى أن المثقفين الأوائل وقفوا وجهاً لوجه مع السياسة، فغدت لهم القدرة على المجابهة السياسية، إثر تأثرهم بالمبادىء الحرة والأفكار الدستورية التي استطاعوا من خلالها، استيعاب التحولات، والتأصيل الفكري، والاعتزاز بالموروث العربي (لغة/ تاريخ/ حضارة..). وقد تنوعت أساليبهم في الاصلاحية والاستنارة التي غدت أساساً **للصحوة القومية وانتشار الجمعيات والتنظيمات والصحف**.. فكان للفكرة القومية مجال عمل فعال في العراق على أيدي النخبة المخضرمة، والتي دفعت بجيل جديد سيحمل لواء النضال ضد الانكليز من أجل الاستقلال والتحرر الوطني والقومي فيما بعد.. أي بمعنى: **استفادتهم من الثنائية التاريخية والفكرية التي عاشوها في بناء جيل أحادي الانتماء، وقومي التفكير، ووطني النزوع والممارسات**. هكذا، ستوصلنا النتائج المعرفية، بأن سنة ١٩٤١ (ثورة مايس الوطنية/ القومية) في العراق، هي الحد الفاصل بين ثنائية التفكير وأحادية الاتجاه! لقد اتخذ النضال الفكري، بعد ذلك، **ضد البنى القديمة والقوى الاستعمارية، وتجاوز المعضلات، وتعميق الوعي التحرري** جنباً إلى جنب مع المستجدات التي خلقتها الظروف التاريخية الجديدة، ومؤثرات الحرب العالمية الثانية.. **وسيبقى هذا الموضوع بحاجة إلى المزيد من البحوث والدراسات التي تغني الجهود المتميزة للمثقفين العراقيين وأدوارهم التاريخية** □

تحولات الكتلة الاشتراكية والحركة الشيوعية العربية: نموذج حزب التقدم والاشتراكية المغربي

الحسان بو قنطار

أستاذ في كلية الحقوق
الرباط ـ المغرب

مقدمة

بعد انهيار أنظمة المعسكر الاشتراكي التابعة، الواحدة تلو الأخرى، سواء بفعل ضغوط الشارع[1] أو بفعل الاتجاهات الاصلاحية المستنيرة والمتسلحة بالبيريسترويكا، ومباركة غورباتشيف[2]، بات من الصعب تفادي جملة من الأسئلة المعقدة المتعلقة بمعرفة أسباب وعوامل هذا السقوط السريع لأنظمةٍ كانت تبدو قبل ذلك، مستعصيةً على التغيير، ومناهضة له، وكذا الافرازات المتفاعلة والمتداخلة المترتبة على ذلك.

وفي الواقع، تُمَكِّن التحولات الجذرية المتلاحقة في المنظومة الاشتراكية، من المساءلة والاستنطاق عبر زوايا مختلفة، قد تتخذ صبغة شمولية وعملية، يتم بموجبها استكناه مستقبل تشكل النظام الدولي، وبخاصة القطبية الثنائية، وتوزيع القوى، والعلاقات بين الشرق والغرب[3]. وقد تتدثر بلباس جهوي، بحيث ينصب الاهتمام على سبر انعكاسات تلك الأحداث على منطقة معينة، كالوطن العربي الذي يهمنا[4]؛ أو قد تكتسي طابعاً جزئياً، حيث يقتصر اهتمامها على ترصد رياح التغيير العاصفة وقياسها على تيارات معينة أو قضايا محددة أو دقيقة.

---

(١) كما هو الأمر بالنسبة لألمانيا الشرقية وتشيكوسلوفاكيا ورومانيا.

(٢) مثلاً هنغاريا وبلغاريا، وإلى حد ما بولونيا، وسواء تعلّق الأمر بهذه المجموعة أو تلك، فإن سلوك غورباتشيف المنافي لنظرية السيادة المحدودة التي صيغت إبان التدخل السوفياتي في تشيكوسلوفاكيا (آب/ اغسطس ١٩٦٨) كان حاسماً.

(٣) انظر بالأخص سلسلة المقالات التي دأبت جريدة **القبس** الكويتية على نشرها لتحليل الأحداث في أعدادها الصادرة يومي السبت والأحد بدءاً من شهر كانون الثاني/ يناير وحتى أيار/ مايو ١٩٩٠.

(٤) انظر على سبيل المثال: «ندوة **المستقبل العربي**: تأثير التطورات الجديدة في الكتلة الاشتراكية على الوطن العربي،» شارك في الندوة أحمد يوسف أحمد [وآخرون]؛ أدار الندوة السيد يسين؛ أعدّ ورقة العمل وتقرير الندوة وحيد عبد المجيد، **المستقبل العربي**، السنة ١٢، العدد ١٣٢ (شباط/ فبراير ١٩٩٠)، ص ١١٣ ـ ١٣٢.

إن هذه المقاربة الأخيرة هي التي تستقطب اهتمامنا، حيث تتوخى إماطة اللثام عن ردود فعل إحدى المجموعات السياسية التي تنتمي إلى الحركة الشيوعية المحتضرة. ويتعلق الأمر بحزب التقدم والاشتراكية، المعروف سابقاً بالحزب الشيوعي المغربي.

يعود تكوين هذا الحزب عام ١٩٤٣ إلى بعض الفرنسيين المقيمين في المغرب تحت قيادة ليون سلطان (L. Sultan)، وبعد فترة قصيرة بدأت عملية مغربته تحت إشراف علي يعتة الذي ما زال أميناً عاماً للحزب. وقد ظل هذا التنظيم سنواتٍ متعددة يعيش حالة التأرجح بين الحظر والسماح، مما اضطره إلى تغيير اسمه مرات عدة، إذ أعلن عن عدم شرعيته عام ١٩٥٩ بقرار صادر عن محكمة الاستئناف في الرباط، ثم غير اسمه عام ١٩٦٨ ليصبح حزب التحرر والاشتراكية، ليتم حظره من جديد حتى قبل أن يتسنى له وضع أجهزته[٥]. بيد أنه في خضم الانفراج الذي عرفه الحقل السياسي المغربي، بعد أن تم إطلاق مسلسل استرجاع الصحراء المغربية التي كانت تحت النفوذ الاسباني، فقد مُنحت له الشرعية وأصبح يعرف بحزب التقدم والاشتراكية.

وعلى شاكلة أغلب الأحزاب الشيوعية العربية، فقد اتسمت مسيرة هذا الحزب بعدة خصائص منها:

١ ـ منذ مغربته، فقد ظل خاضعاً للقيادة السياسية نفسها التي يتزعمها علي يعتة، إلى حدٍّ أن تماهى الحزب معه، وليس مستغرباً أن ينعت باسم حزب علي يعتة.

٢ ـ رغم مرور أكثر من أربعين عاماً على وجوده سواء في صيغته المحظورة أو العلنية، لم يستطع أن يكتسب نفوذاً ملحوظاً، بل ظل بمعيار التمثيلية البرلمانية مجرد حزب صغير، حيث لا يستحوذ إلا على مقعدين من بين ٣٠٦ مقاعد تشكل البرلمان المغربي. وهذا يعني أن الحزب لم يفلح في اختراق النسيج الاجتماعي الذي يتفاعل ضمنه، رغم أنه عبَّر خلال سيره عن كثير من الاعتدال والقابلية للاندماج في قواعد اللعبة التي تحددها السلطة[٦].

٣ ـ يمثل هذا الحزب نموذجاً للجناح الشيوعي الذي ارتبط في خضم الصراعات والتمزقات التي عرفتها الحركة الشيوعية العالمية بالاتحاد السوفياتي. فقد ظل موالياً، تاريخياً، للقيادات السوفياتية المتعاقبة، ومنحازاً إلى مفاهيمها وتصوراتها إزاء العالم، ومبرزاً انجازاتها العظمى في كل المجالات. بصفة أخرى فإن العالم السوفياتي (L'Univers Soviétique) ـ أي الاتحاد السوفياتي والأنظمة التابعة له ـ شكلت بالنسبة إلى هذا الحزب النموذج الذي ينبغي تمثله وإعادة انتاجه.

---

(٥) انظر: Claude Palazzoli, comp., *Le Maroc politique: De l'indépendance à 1973, textes* (Paris: Sindbad, 1974), p. 294.

(٦) حول تطور هذه العلاقة بصفة عامة، انظر:

R. Mossadeq, «Les Forces politiques face au problème de la démocratisation du Maroc,» (Thèse de doctorat d'état, Université de Paris, 1981).

وأنظراً أيضاً: الحسّان بو قنطار، «نظام التعددية الحزبية في الوطن العربي: حالة المغرب،» **الوحدة**، السنة ١، العدد ١٢ (أيلول/ سبتمبر ١٩٨٥)، بخاصة ص ٦٩ وما يليها، ووليام زارتمان، «المعارضة كدعامة للدولة،» في: غسان سلامة [وآخرون]، **الأمة والدولة والاندماج في الوطن العربي**، ٢ ج (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٩)، ج ٢، ص ٥٦٠ وما يليها.

ولا ريب في أن هـذه الخصـائص، قـد جعلت هـذا التنظيم ـ ربمـا أكثـر من الحـركـات الاشتراكية والماركسية الأخرى ـ مطوقاً بجملة من الاستفهامات المتمركزة حـول كيفية إدراكـه ما حصل، وتبرير سلوكه إزاء الأنظمة المنهارة، وتحديد موقفه مما يقع في الاتحاد السوفياتي بخاصة، وكذا موقعه ومكانته في ضوء ما حدث.

في هذا السياق، وأمام انهيار أنظمة أوروبا الشرقية وسقوطها، لم تجد القيـادة الحزبيـة بداً من طرح النقاش الذي كان يتم خارج الحزب، على أنظار اللجنة المركزية، التي تعتبـر أعلى جهـاز منتخب من طرف المؤتمر. وفعلاً، فقد امتدت الدورة التاسعة لهذا الجهاز إلى أربع جلسات، تـدخل فيها عدد كبير من الأعضاء، وتقرر نشر تدخلاتهم في صحيفة الحـزب **البيان**[٧]. وهـذه المقالـة هي بمثابة عملية تركيبية لتصورات المتدخلين للوضعية الجديدة في المعسكر الشيوعي، محورناهـا حول التساؤلات التالية:

لماذا وقع الانهيار؟ وهل يعني نهاية الاشتراكية وانتصـار الرأسمـالية؟ وأخيـراً ما هي انعكاسات ذلك على الحزب؟

أولاً: ماذا وقع؟

يغطِّي هذا التساؤل إشكالاً أساسياً تمركز حوله مختلف التدخلات، ويتمثل في رصد مكامن الخلل، وهل تكمن في النهج الاشتراكي، أم في أبعـاده النظريـة، أم في كليهما معـاً، أم على صعيـد الممارسة والتطبيق، أم في كل هذه المستويات برمتها رؤية وعملاً؟[٨] أم أنها ـ بصيغة أخرى بلورها محمد المصباحي (أستاذ الفلسفة في كلية الآداب ـ فاس) ـ تكمن في مفارقة أصابت بالذهول كـافة المتتبعين، لا سيما المتعلقين بمثل الاشتراكية، وهي: كيف يعقل أن تنهض الجماهير في وجه الحزب الذي تأسس وناضل من أجلها باستماتة؟ وكيف تسمح الطبقة العـاملة لنفسهـا بأن تقـدم ثمرات نضالها الشاق على طبق من ذهب إلى أعدائها الطبقيين[٩]؟

وفي الواقع، لقد أجمع أغلب التحليـلات عن تحميل المسؤولـين السابقـين الذين لم يعـودوا ينعتون بـ «الرفاق!» ـ تبعة ما وقع. وهذا يعني أن التحولات الجارفة لا تعبِّر عن أزمة في النظرية، بل إنها فقط انعكاس للتجاوزات التي حصلت بفعل الابتعاد والتنكر لمبادىء النظـرية الاشتـراكية البريئة براءة يوسف مما تمت ممارسته باسمها، وبالتالي مهما حـدث فإنـه لا يمثل سـوى أقواس سرعان ما تغلق لتنتصر الاشتراكية طال الزمن أو قصر[١٠].

إذاً، كان هناك شبه اتفاق على إدانة ممـارسات المسؤولـين السابقـين الذين اتسم سلـوكهم بممارسات غير اشتراكية، فقاموا بتحريف كـافة الأسس التي قـام عليها النظـام الاشتراكي، بمـا

---

(٧) وهو إجراء يستهدف إقرار نوع من الشفافية داخل الحـزب. وقد نشرت أغلب التـدخلات ابتـداء من شهر كانون الثاني/ يناير حتى نيسان/ ابريل ١٩٩٠. وتقرر في ختام اجتماع اللجنة المركزية التي عقدت جلستها الرابعـة حول موضوع التغيرات في دول أوروبا الشرقية وانعكاساتها، أن يتولى الأمين العام تقديم تقريـر تركيبي خـلال المؤتمر العادي للحزب الذي سينظم في العام المقبل.

(٨) انظر على سبيل المثال مداخلة سعيد المولودي، في: **البيان**، ١/٣/١٩٩٠.

(٩) انظر مداخلة محمد المصباحي، في: **البيان**، ٢٢/٢/١٩٩٠.

(١٠) انظر مداخلة محمد العرومي، في: **البيان**، ٢٨/٢/١٩٩٠.

فيها دور الحزب والدولة والعمل والمعرفة[١١]، بشكل أدى إلى سيطرة الجمود العقائدي ومحاربة كل اجتهاد وإبداع، وتركيز عبادة الشخصية والزبونية، فإن الأمر ليس كذلك فيما يتعلق بعرض واستقراء آثار ما وقع على النظام الاشتراكي واحتمالات صيرورته. وفي هذا الصدد نتلمس تباين الأطروحات المتعلقة بمآلية النمط الاشتراكي داخل أوروبا الشرقية بصفة خاصة، وفي العالم بصفة عامة. ويمكن رصد ثلاثة اتجاهات:

الأول ما يمكن أن نسميه بالاتجاه الأورثوذكسي أو المحافظ، وهو الذي يعتبر أن الأحداث بكل خطبها وجلالها لا تعني أن اللوحة سوداء أو قاتمة. فالبناء الذي تم في الدول الاشتراكية لن يسمح بالعودة إلى الوراء، بل إن ما وقع ليس إلا بداية عهد جديد سيوطد بالانتصار الحتمي للاشتراكية[١٢]. فشعوب الدول الاشتراكية تتوق إلى التحرر من قيود الماضي، وأثبتت أنها تتطلع إلى عهد إشراق سيوطد أكثر بالاشتراكية وبانتصارها الحتمي[١٣]؛ ومن ثم فإن «الاشتراكية العلمية»، كإطار للتحليل والممارسة، أعطت الإنسان الدليل القاطع على نجاعتها وفعاليتها في خدمة مصالحه الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والايديولوجية والثقافية داخل المجتمعات التي انتصرت فيها الثورة الاشتراكية بقيادة الأحزاب الشيوعية والعمالية، طليعة الطبقة العاملة والفلاحين والفقراء والمثقفين الثوريين وكل المنتجين، اعتماداً على التعاليم النيرة للاشتراكية العلمية، أو التي لا تزال تعيش في ظل المجتمعات الرأسمالية بمختلف أصنافها[١٤]. وبالتالي، يعتبر أنصار هذا الاتجاه أن استمرارية الاشتراكية لا خطر عليها. وليس من الضروري تضخيم الأحداث، لكونها لا تعدو مجرد سحابة صيف عابرة.

والاتجاه الثاني، يرى أن ما يجري في البلدان الأوروبية الشرقية، إن كان لا يعني انتصار الاشتراكية، فإنه يجسد الرد على التناقض بين الاشتراكية والديمقراطية فلا اشتراكية دون ديمقراطية. وفي هذا الإطار يعتبر اسماعيل العلوي، عضو المكتب السياسي، ونائب الحزب في البرلمان المغربي، أن الأنظمة التي تهاوت، وكذلك الاتحاد السوفياتي، لم تشهد في يوم من الأيام انتصار الاشتراكية كتشكيلة اقتصادية اجتماعية أو كنمط انتاج. ولذلك يرى أنه لا يجوز الخلط بين الاشتراكية (Socialisation) كتجسيد للاشتراكية وبين التدويل أو الدوللة (Etatisation)، وهو النظام الذي تولّد من الرغبة في جعل اقتصاديات متأخرة ـ اقتصاد روسيا غداة ثورة عام ١٩١٧، أو اقتصاديات شرق أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية ـ تنتقل بسرعة من مستوى الاقتصاد المتخلف إلى مرتبة الاقتصاد المتقدم[١٥]. ويستنتج أن الرهان المطروح على الاشتراكية هو المصالحة مع الديمقراطية. ودون أن يشاطره تحليله لطبيعة النمط السائد في المعسكر الشرقي، يتفق وعبد السلام الصديقي، عضو لجنة المراقبة السياسية للحزب على حيوية وضرورة الدقرطة معتبراً أن مستقبل البشرية والانسانية مرتبط بالديمقراطية قولاً وفعلاً[١٦].

---

(١١) انظر طرح مصطفى رجالي، في: **البيان**، ٤/٢/١٩٩٠.

(١٢) انظر مساهمة علي يعتة، الأمين العام للحزب، في: **البيان**، ١٦/١/١٩٩٠.

(١٣) مساهمة أحمد شقور، في: **البيان**، ٣/٢/١٩٩٠.

(١٤) مساهمة عبد الرحمن القباج، في: **البيان**، ٢١/٢/١٩٩٠.

(١٥) انظر مساهمة اسماعيل العلوي، في: **البيان**، ٣١/١/١٩٩٠. ويتفق مع التصور نفسه التهامي الخياري عضو المكتب السياسي الذي لم تنشر مساهمته.

(١٦) انظر مداخلة عبد السلام الصديقي، في: **البيان**، ١٩/١/١٩٩٠.

أما **الاتجاه الثالث** فهو الذي يدعو إلى ضرورة قراءة جديدة لبعض المفاهيم النظرية التي انطلقت منها الماركسية نفسها. وضمن هذا المنظور، فقد ركز عبد السلام بورقية، عضو المكتب السياسي، وأحد المتقدمين في الحزب، على استنطاق بعض المفاهيم، كمفهوم البروليتاريا، لكونه قد عرف عدة تغيُّرات تصاحبت مع تقلص البروليتاريا عددياً، وتنامي فئات جديدة، كالتقنيين والاختصاصيين في مختلف الفروع المهنية، أو المفهوم المتمثل في اعتبار الفلاحين الفقراء كحلفاء للبروليتاريا. هل ما زالت له الدلالة نفسها، والشحنة نفسها أمام تقلص هذه الفئة، وبالتالي تدنّي درجة تأثيرها؟ والشيء نفسه يصدق على الامبريالية، إذ إنه على خلاف ما كان يروّج حول دخولها مرحلة الانهيار، فإن الواقع يبيّن بلا مراء أن الرأسمالية قد أفلحت في تسوية مشاكلها، مما مكّنها من التقدم في مبارياتها على الاشتراكية[١٧]. وفي الاتجاه نفسه، وجه محمد لمينظم مساهمته، متسائلاً عن مصير ديكتاتورية البروليتاريا، خصوصاً بعد أن قبلت أحزاب شيوعية التخلي عن احتكارها للسلطة، وقبول مساهمة أحزاب أخرى إلى جانبها في حكومة ائتلافية[١٨]، فهل الطبقة العاملة ما زالت هي الطبقة المؤهلة لوأد النظام الرأسمالي[١٩]؟

ولقد ذهب ندير يعتة، ابن الأمين العام للحزب، ورئيس تحرير الطبعة الفرنسية لجريدة **البيان**، الناطقة باسم الحزب، أبعد من ذلك، عندما رفض وجهة نظر أولئك الذين يزعمون أنه ليس من الضروري إيلاء هذه الأحداث عناية بالغة، متهماً إياهم بالدوغمائية والمحافظة، ومعتبراً أن الماركسيين وقعوا في تعاملهم مع الماركسية في خطأين أساسيين: **الأول** يكمن في اخفاء الجانب الطوباوي لقسطٍ من مساهمة ماركس، وهو، أساساً، ذلك المتعلق بتحليله لما بعد الرأسمالية، حيث لم يكن شيئاً آخر سوى يوتوبيا (Utopie). أما الخطأ **الثاني**، فيتمثل في تحويل المثال الروسي إلى نموذج (Modèle) وجعله معتقداً (Dogme) لا مناص منه. وفي هذا المضمار يلاحظ، أنه على الرغم من عدم التقليل من مساهمات لينين، فإنه يبقى مرتبطاً بالمناخ الروسي، وإحدى ثمار لقاحه؛ فهو عبقرية روسية لروسيا. ومن ثم فهو يشكك في ادعاء أولئك الذين يُطنبون في الحديث عن إثراء لينين للفكر الماركسي. ويورد مثالين للانحراف الدوغمائي وهما: التحالف بين الفلاحين والطبقة العاملة من جهة، ومفهوم المركزية الديمقراطية من جهة أخرى[٢٠].

وصفوة القول، إذا كان فحص التحولات التي وقعت في أوروبا الشرقية، قد أفرز أطروحات مختلفة، فإن الأمر لم يكن كذلك في تعامل أعضاء اللجنة المركزية مع «البيريسترويكا».

ثانياً: البيريسترويكا ومستقبل الاشتراكية

إذا كان الحزب لم يولِ عناية كبيرة، ولم يبذل أي مجهود لتحليل ما كان يجري في الاتحاد السوفياتي منذ وصول غورباتشيف إلى السلطة في آذار/ مارس ١٩٨٥، ربما لأنه كان في حالة انتظار وترقب إسوة بباقي الأحزاب الشيوعية، فإنه، في حمأة الأحداث، سرعان ما سيفتن بالبيريسترويكا، أو ربما بشكل أدق بزعيم الاتحاد السوفياتي ميخائيل غورباتشيف. وهكذا فقد

---

(١٧) مساهمة عبد السلام بورقية، في: **البيان**، ١٨/١/١٩٩٠.

(١٨) من الواضح جداً أن الأحداث اللاحقة قد جعلت الأحزاب الشيوعية تفقد السلطة مطلقاً في أول انتخابات تشريعية حرّة، كما هو الشأن في المانيا الشرقية وهنغاريا مثلاً.

(١٩) مساهمة محمد لمنيظم، في: **البيان**، ٢٧/١/١٩٩٠.

(٢٠) انظر مداخلة ندير يعتة، في: **البيان**، ١٤/٣/١٩٩٠.

ركزت كل التدخلات تقريباً[٢١] على تمجيد البيريسترويكا، واعتبارها بمثابة الخلاص. فبالنسبة إلى عضو المكتب السياسي اسماعيل العلوي فإنها (أي البيريسترويكا) محاولة حل تناقض تكمن أصوله المباشرة في الأوضاع الاقتصادية[٢٢]. ويعتبر سعيد المولودي أنها تعيد للجدلية صيرورتها وقوتها في تحريك السواكن. فهي تدمر النموذج المطلق. وهذا ما سيفسح في المجال أمام إمكانات إغناء النظام الاشتراكي والثوري، وفي خلق علاقات متميزة مع الأحزاب الثورية، تقوم على التكامل من منطق الحركة عوض التوحد أو الولاء الذي انصهرت فيه في تمثلها للنموذج والسير على هواه[٢٣]. أما شقور أحمد، فهو يدركها كفلسفة جديدة تمثل تصوراً للحقائق الملموسة، وتدرك ما يجري من تحولات في العالم[٢٤].

يمكن تعداد مثل هذه الإشارات، التي يبدو أنها لم تكلف نفسها عناء استخدام النقد في تعاملها مع البيريسترويكا، متجاهلة بذلك ما ادّعته من ضرورة التحليل والتمحيص. فبالنسبة إلى هذه المسألة المركزية والحساسة، يظهر أن المتدخلين فضّلوا التعبير عن الإشادة بالماسكين بمقاليد الأمور في موسكو، كما جرت العادة، بدل مراعاة التروي والحذر في تقويم طبيعة السياسة الغورباتشيفية ومآليتها، والمصاعب التي تعترضها على المستوى الداخلي. فإذا كان ليس هناك خلاف على أن ما حدث في الدول الأوروبية الشرقية التابعة لم يكن ممكناً ـ على الأقل بالسرعة والحدة نفسها، دون تواطؤ الزعيم السوفياتي، وتخلّيه عن نظرية السيادة المحدودة التي بلورها بريجنيف لتبرير التدخل السوفياتي في براغ (آب/ اغسطس ١٩٦٨) وتقنين نمط العلاقات بين موسكو وحلفائها ـ فإن النقاش منصب حول ما إذا كان هذا الإعصار الذي عصف بأوروبا الشرقية سينتقل إلى الاتحاد السوفياتي أم لا! وبصيغة أخرى هل ظل غورباتشيف يترقب ويراقب صيرورة الأحداث، أم أن مسار تلك الدول الحليفة سار في اتجاه لم يكن محسوباً. وتبين مجموعة من المؤشرات أنه، بصرف النظر عن خصوصيات الاتحاد السوفياتي، فإنه لن يبقى بمنأى عن الطوفان، وهو الذي أشعل فتيل الأحداث في الدول الحليفة. فالقرارات المتعلقة بإقرار التعددية، ووضع حد لهيمنة الحزب الشيوعي على السلطة، وإقرار النظام الرئاسي على شاكلة الولايات المتحدة وإلى حد ما فرنسا، بحيث أصبح غورباتشيف ينتخب مباشرة بواسطة الشعب، وتفكيك المؤسسات الانتاجية العامة، وإدخال مفاهيم وآليات اقتصاد السوق بشكل تدريجي[٢٥]، هذه المتغيرات، وغيرها، تدفع إلى الحيرة، وإلى الاعتقاد أن البيريسترويكا لا تبغي فقط إعادة تركيب (Restructuration) في ظل الماركسية اللينينية، بل ربما تتطلع إلى تجاوز ذلك التراث، والانفتاح على نظام سوسيو ـ اقتصادي جديد قد يتماهى تدريجياً مع النظام الرأسمالي السائد. ففي حالة تحقق هذا المشهد، هل سيساند الشيوعيون العرب (والمغاربة خصوصاً) البيريسترويكا حتى بعد أن تتجرد من روح الماركسية؟

---

(٢١) الاستثناء الوحيد هو ندير يعتة الذي أشار بشكل مقتضب إلى فشل المرحلة الأولى من البيريسترويكا دون أن يمجدها. انظر مداخلته في: المصدر نفسه.

(٢٢) انظر مداخلة اسماعيل العلوي، في: **البيان**، ٣٠/١/١٩٩٠.

(٢٣) انظر مداخلة سعيد المولودي، في: **البيان**، ١/٢/١٩٩٠.

(٢٤) انظر مساهمة أحمد شقور، في: **البيان**، ٣/٢/١٩٩٠.

(٢٥) يتبين من خلال مخطط غورباتشيف الاقتصادي أن ٧٠ بالمائة من شركات الدولة سيتم خوصصتها وأن $\frac{2}{3}$ الأسعار سيتم تحريرها وذلك بدءاً من ١ كانون الثاني/ يناير ١٩٩٠. لمزيد من التفاصيل، انظر:

Le Monde, 14/4/1990.

حيث تضمن استجواباً مع أحد مستشاري الزعيم السوفياتي وهو ستانسلاف شتالين (S. Chatalin).

على صعيد آخر، فإن النقاش الذي جرى داخل حزب التقدم والاشتراكية عتّم الانعكاسات السلبية للممارسة الغورباتشيفية على بعض المشاكل الداخلية الروسية، وأساساً مشكلة الأقليات، وبدرجة كبيرة ما يتعلق بالسماح بهجرة اليهود السوفيات وتوطينهم في الأراضي العربية المحتلة؛ وهو أمر يبدو مستغرباً لكون هذه القضية باتت تشكل إحدى النقاط الجوهرية في الصراع العربي ـ الاسرائيلي نظراً لاحتمالاتها السلبية على الجانب الفلسطيني والعربي عموماً. ولكن في الوقت نفسه، تكشف هذه المسألة عن مصاعب الشيوعيين العرب في طرح قضايا قد تشكل كثيراً من الإحراج في مواجهة الدولة/ النموذج[٢٦].

ليس معنى هذا مطالبة مسؤولي هذا الحزب إدانة السلوك السوفياتي، فهذه قضية تهمهم، ولكن بما أن النقاش كان فكرياً، فقد كان لا بد من طرح هذه النقطة على بساط البحث، والنظر إليها في سياق هذا المخاض الذي يعرفه الاتحاد السوفياتي بترو وعقلانية، وربما بموضوعية، كما كان الأمر بالنسبة إلى القضايا الأخرى، ومن ضمنها انعكاساتٍ ما حدث على الحزب نفسه.

ثالثاً: انعكاسات ما حدث على الحزب

١ ـ لماذا سكت الحزب عن ممارسات الأنظمة المنهارة؟

إذا كان إفلاس أنظمة أوروبا الشرقية قد ترتب، وباتفاق الكل، نتيجة لمسلسل التحريف والتشويه الذي ألحقته بالقيم النبيلة للماركسية والاشتراكية؛ وادانة لسلوك القمع والكبت الذي انتهجته ازاء شعوبها، فإن الإشكال الذي واجهته قيادات الأحزاب الشيوعية عبر العالم يكمن في تبرير سكوتها وغضها النظر عن تلك الممارسات؛ بل أكثر من ذلك، تماديها في التعاطف معها والتنويه بـ «إنجازاتها العظيمة وتفوُّقها في كل الميادين». فإذا كانت تعرف فلماذا تواطأت؟ وإذا كانت جاهلة، فإن ذلك لا يغنيها عن المحاسبة لأنه لا أحد يُعذر بجهله الواقع الذي يتحرك ضمنه. وسلوك قيادة حزب التقدم والاشتراكية لم يخرج عن هذا النطاق. فقد درج بواسطة أمينه العام، وفي مناسبات متعددة، على الإشادة بالسياسة الحكيمة والنيِّرة للأقطاب الشيوعيين المنبوذين[٢٧]؛ وزيادة على ذلك، لم يتردد في مهاجمة القوى التي كانت تطالب بتحرير الأنظمة المغلقة، وتوسيع فضاء الحرية، كما يمكن الاستدلال على ذلك من التحليل الذي نشرته جريدة **البيان**، في معرض حديثها عن الانتخابات التي قاطعتها نقابة التضامن في بولونيا في تشرين الأول/ اكتوبر ١٩٨٥، واصفة هذه الأخيرة بالأصوات المشبوهة والمسخَّرة لخدمة الأوساط الامبريالية «... بالفعل وكما كان منتظراً سجلت السلطات البولونية انتصاراً جديداً وبيناً عقب الانتخابات التشريعية التي جرت. ففي هذا تأكيد على

---

(٢٦) إن التقارب السوفياتي الاسرائيلي، لم يبق مقتصراً على الهجرة، بل تعدّاه إلى مشاريع مشتركة مهمة، كما هو الأمر بالنسبة إلى المشروع السوفياتي الأمريكي الاسرائيلي لانتاج طائرة مدنية جديدة وتسويقها. انظر: **الحياة**، ١٦/٥/١٩٩٠.

(٢٧) كما تترجم ذلك، على سبيل المثال، البرقية الموجهة إلى الرئيس الروماني المخلوع تشاوشيسكو والمنشورة في: **البيان**، ٢٢/٨/١٩٨٥، ص ١: «... إنه ليسعدنا ان نرى رومانيا الاشتراكية قد غدت بلداً عصرياً ذا صناعة متقدمة وزراعة متنوعة ذات مردودية عالية ومكاسب اجتماعية كبيرة يستفيد منها مجموع الشعب. وتتمتع رومانيا الاشتراكية بالاستقرار منصرفة كلياً إلى العمل الخلّاق. كما تلعب دوراً هاماً من أجل صيانة وتوطيد السلم. إن هذه النتائج العالية قد تمت بفضل عمل الشعب الروماني الذي يسير في الطريق الصحيح تحت قيادتكم الحكيمة والمتبصّرة».

مدى استقرارية النظام ومصداقية المؤسسات البولونية، إذ فاقت نسبة المشاركة ٨٠ بالمائة متحدية بذلك النسبة الأولية التي حددت بـ ٧٥ بالمائة، مما يفيد أن الشعب البولوني قد ضرب عُرْضَ الحائط بكلّ الدعوات التي كانت تدعوه إلى المقاطعة والامتناع عن التصويت. تلك الدعوات المغرضة والمدبرة من طرف أوساط مشبوهة تهدف إلى بث القلاقل وزرع البلبلة والفوضى لخدمة الأوساط الامبريالية المتربِّصة ببولونيا من أجل احتوائها. إن في هذا ما يؤكد تطور البلد على كل الواجهات الاقتصادية منها والاجتماعية، وحرصه على الاستمرار في العمل على درب التقويم كما حددتها توجيهات حزب العمال البولوني الموحد والحكومة البولونية»[٢٨].

وحتى عندما كان الحزب يتجرأ على التطرق لمشاكل المعسكر الاشتراكي، فإنه كان يرجعها إلى اعتبارات ظرفية، إن لم تكن ضرورية، لتحقيق نقلة نوعية في الاقتصاد الاشتراكي. فلنتأمل، على سبيل المثال، ما جاء في تقرير السيد التهامي الخياري، عضو المكتب السياسي، وأحد الأساتذة المختصين في قضايا الزراعة والاقتصاد، أمام الدورة الثانية عشرة للجنة المركزية: «عندما نصرح أن المشاكل التي يعانيها بعض الدول الاشتراكية هي مختلفة من حيث طبيعتها عن الأزمة التي يتخبط فيها العالم الرأسمالي، فهذا ليس عبارة عن جمل فارغة أو موقف مسبق. ويبدو بوضوح أن التوقف في الوتيرة المرتفعة التي عرفتها الدول الاشتراكية خلال عشرات السنين يوافق قراراً متعمداً بتغيير نمط التراكم الخفيف لصالح نمط تراكم أكثر كثافة. فالأمر يتعلق بتدشين تكثيف الاقتصاد الاشتراكي وتعميقه في إطار مبرمج وتحت المراقبة، دون أن يكون لهذا القرار أدنى عواقب اجتماعية سلبية بدليل أن اعادة الهيكلة هذه لم يواكبها لا بطالة ولا انخفاض في القوة الشرائية للشغيلة، بل إن هذه القوى الشرائية ما زالت في تحسّن مطرد. ومن المؤكد أن الدول الاشتراكية حسنت علاقاتها الاقتصادية والتقانية مع الدول الرأسمالية، وبالتالي لم يكن بوسعها أن تتجنب الأزمة التي تعيشها هذه الأخيرة. لكن آثار الأزمة عليها كان جد محدود. والدول الاشتراكية الأكثر تضرراً من الأزمة نظراً لتفتحها الأكثر على الاقتصاد الرأسمالي مثل بولونيا ورومانيا، هي في طريق التغلب على معظم مشاكلها...»[٢٩].

لا شك في أن سلوك القيادة الحزبية هذا قد أثار انتقادات، وإن كانت لم تظهر بشكل واضح في التدخلات المنشورة، ولم تنل الاهتمام الكافي كما هو الأمر في أحزاب شيوعية أخرى[٣٠]. وقد يعزى ذلك إلى كون الأمين العام قد سعى في مداخلته إلى تطويق هذه المسألة حتى لا تتحول إلى ادانة لسلوك القيادة. فقد «تساءل لماذا لم يتم الحديث عن هذه الأمور قبل وقوع الأحداث، وإن كانت القيادة تعرف منذ مدة طويلة فلماذا لم تصارح أحزابها الحاكمة بحقيقة هذه الأوضاع، ولماذا ظل الحزب يعجد منجزات وقوة تلك البلدان؟»[٣١] مبرِّراً ذلك بسببين:

الأول إن العلاقات بين مكونات الحركة الاشتراكية العالمية لم تكن في الواقع مبنية على الصراحة، بل إن الصراحة، بالارتباط مع الظروف التي مرت بها الحركة الاشتراكية، كانت تعني الانقسامات وقطع الصلات والعزلة، في الوقت الذي ظلت فيه الحاجة إلى الوحدة، ولو على حساب الخلافات، أمراً لا مفر منه لمواجهة تهديدات الامبريالية والرجعية العالمية.

والثاني إن الحزب كان يركز دائماً على الجوانب الإيجابية، وقد كان قدره هو الاستئناس بالأمل الذي كانت توهمه به الأحزاب الاشتراكية، كما أوهمت شعوبها، طوال عقود، بأنها تعمل

---

(٢٨) **البيان**، ١٧/١٠/١٩٨٥.

(٢٩) انظر النص الكامل، في: **البيان**، ٣١/٧/١٩٨٥.

(٣٠) على سبيل المثال الحزب الشيوعي الفرنسي، حيث واجه زعيمه جورج مارشه حملة كبيرة، خصوصاً في علاقاته مع تشاوشيسكو، وقد اضطر للدفاع عن سلوكه، إلى إصدار كتاب بعنوان «ديمقراطية»، انظر:
Georges Marchais, *Démocratie* (Paris: Edition sociales, 1990).

(٣١) انظر مداخلة علي يعتة، في: **البيان**، ١٦/١/١٩٩٠.

جاهدة من أجل التغلب على مشاكلها، وذلك من خلال المخادعة بالأرقام والنتائج والمعطيات الخاطئة.

بيد أنه يقر، في نهاية المطاف، بأن هذه التبريرات لا تلغي الاعتراف بالتقصير والعمل، مع نضج الظروف!!، على تفادي غياب الصراحة والنقد، والنقد الذاتي في العلاقات الداخلية والعلاقات مع القوى الاشتراكية الأخرى[٣٢]. ويبرر محمد مشارك، عضو المكتب السياسي، سكوت الحزب، بأنه لم يكن يعني مواقف من مصالح الوطن والشعب، لينتهي إلى الادعاء بأن السكوت في بعض الأحيان حكمة وليس تواطؤاً[٣٣]. ويلتقي معه في هذه النقطة فقط ندير يعتة حيث يعترف «ان لا احد كان يصدِّق كثيراً من الحقائق عن المعسكر الاشتراكي، ولكن كنا في حالة فرضت علينا أن نخادع فانخدعنا، لكن كنا نأمل كمناضلين اشتراكيين جدِّيين أن نرى ترجيحاً لكفة المكتسبات والايجابيات على كفة المعطيات السلبية ومواطن الضعف. وهكذا فموقف الند الايديولوجي الذي جعلنا نواجه خصوم الاشتراكية وأعداءها، فرض تغييب كل أشكال الصراحة سواء لدى هؤلاء أو لدى أولئك، وعلى سبيل المثال فهل رأينا واحداً من مناهضي الشيوعية في المغرب أو في أي قطر عربي آخر ينتقد تغييب الحرية في البلدان العربية؟ وهل رأينا مثلاً أحد المدافعين باسم الديمقراطية ينتقد يوماً السلطوية والجور وتأخر العديد من أنظمة المشرق العربي؟ وهل سمعنا ولو صديقاً واحداً للأحزاب الحاكمة يعترف، ولو مرَّة، بجرائم التعذيب والضغط وخنق الحريات...؟»[٣٤].

٢ ـ مستقبل الحزب في ضوء هذه التغيرات

أما المسألة الثانية، التي استحوذت على مناقشات أعضاء اللجنة المركزية، فقد تبلورت في كيفية استيعاب الحزب لهذه التحولات، واستراتيجية مواجهة الأوضاع الجديدة الناجمة عن ذلك. وإذا كان هناك شبه إجماع على استحالة تمترس الحزب وراء خصوصياته،وإدارة ظهره لما وقع، فإن تحديد ما يجب تعديله، ظل مسألة خلافية، تقاطبها اتجاهان: **الأول** اعتبر، بدرجات متفاوتة، أن الحزب قد صاغ «بيريسترويكاه» ربما قبل غورباتشيف، فأحدث التغييرات اللازمة في الوقت المناسب، وذلك بتكييف برنامجه مع خصوصيات المجتمع المغربي. وبالتالي لا يمكن أن تنال منه التحولات الجديدة، لا سيما وأنه لم يمارس السلطة مطلقاً، وبالتالي لا ينطبق عليه التحليل نفسه[٣٥]. وتبعاً لذلك، فإن أنصار هذا الاتجاه، في الوقت الذي لا يستبعدون التغيير، فإنهم يتحدثون عنه بصيغ عامة، أو يقصرونه على بعض الجزئيات. وقد تميز من هذا الاتجاه عضو المكتب السياسي محمد مشارك، الذي اعتبر أن الحزب لم يؤمن قط بالعقيدة الجامدة، وكان دائماً ضد الأفكار الجاهزة. وفي الظرفية الحالية يدعو إلى صياغة فكر ثوري جديد قبل صياغة أي برنامج جديد للحزب، دون أن يوضح المقصود بالفكر الثوري الجديد، والتمايز بينه وبين البرنامج الحزبي، وإن كان قد حذَّر من مغبَّة السقوط في خطرين: خطر الانتهازية اليمينية، وخطر الجمود والتشبث بالأفكار البالية[٣٦].

أما **الاتجاه الثاني**، فيلاحظ بصفة مختزلة أن التغيرات التي حدثت تستنطق الحزب،

---

(٣٢) المصدر نفسه.

(٣٣) انظر مداخلة محمد مشارك، في: **البيان**، ١٩٩٠/٣/٣١.

(٣٤) انظر مداخلة ندير يعتة، في: **البيان**، ١٩٩٠/٣/١٣.

(٣٥) انظر في هذا الصدد: مداخلات كل من محمد مشارك، مصطفى جمالي، احمد شقور، أحمد بوكيوض، وعبد الرحمن القباج، في: **البيان**.

(٣٦) انظر مداخلة محمد مشارك، في: **البيان**، ١٩٩٠/٣/٣١.

وترغمه على القيام بإصلاحات جذرية، لخصها أحد المتدخلين عندما أشار إلى أنه أمام التغيير الذي حصل لمجموع المفاهيم والتصورات السياسية الجارية، صار من اللازم القيام بمراجعة نقدية شاملة لأدوات التحليل، ومناهج النظر، وأساليب التنظيم والعمل، وكيفية الحكم على الأشياء[٣٧].

وبصيغة أكثر تشخيصية، فإن الخلاف تمحور حول مجالين: **الأول** نظري، **والثاني** تنظيمي. ففيما يتعلق بالمجال الأول، تمركز النقاش حول مقولة تحالف الفلاحين الفقراء مع البروليتاريا. وفي هذا الصدد، فقد اعتبر الاتجاه الأول أو المحافظ، أنها ما زالت صالحة. فرغم التطورات التي اعترت البروليتاريا على امتداد العقود الماضية، يبقى جوهرها مستديماً، وتظل حاملة لبذور التغيير الجذري، وذلك بتحالفها مع الفلاحين الفقراء الذين، بسبب تعرضهم لاستغلال كبار الملاكين الذين احتكروا أجود الأراضي، واضطرارهم إلى الرحيل للإقامة في الأحياء الهامشية للأوساط الحضرية، يظلون أكثر رغبة في التغيير[٣٨]. في حين يعتقد الجناح الثاني أن هذا المفهوم قد فقد كثيراً من جوهره وشحنته الثورية. فالبروليتاريا تفسخت وتحللت بفعل التغيرات التي اعترتها، كما أن العالم الفلاحي شهد تطورات عميقة، خصوصاً بفعل المكننة والتقانة المكثفة، مما يثير التساؤل عما إذا كان من الملائم الاستمرار في المناداة بإصلاح زراعي يجزىء الأراضي، أم أنه من الأفضل تجميعها حتى يتسنى رفع مردوديتها[٣٩]. لكن إذا كان هذا الاتجاه قد تلمس مظاهر الضعف والقصور فيما يرجع إلى هذا المفهوم الذي سيطر على تفكير الحزب، فإنه لم يقترح الصيغ البديلة لذلك، مكتفياً بترديد مقولات عامة ومجردة.

أما فيما يتعلق بالمجال الثاني (التنظيمي)، فقد ركز على ما يعرف بالمركزية الديمقراطية التي ظلت تضبط وتوجه التنظيم في الأحزاب الاشتراكية، وتكيِّف عملية اتحاد القرار. لقد لاحظ أنصار المحافظة أن حزب التقدم والاشتراكية قد توخى باستمرار تخليق هذا المبدأ وتفعيله حتى يتسنى لكافة المناضلين المساهمة في اتخاذ القرار. وإن كان هذا لا ينفي استمرار بعض الهفوات، إذ ما زالت بعض الهيئات القيادية لا تمارس دورها بكيفية تامة[٤٠]. وبصفة عامة، فإن الإبقاء على المركزية الديمقراطية أمر يرتبط بوجود الحزب نفسه، لأنه لا يمكن تصور حزب شيوعي من دون مركزية ديمقراطية، في الوقت الذي نرى لجوء الأحزاب اليمينية إلى تبني هذا النهج نظراً لنجاعته وفعاليته التنظيمية[٤١]. فالمركزية الديمقراطية تسمح بالإشراف على تنفيذ سياسة الحزب وتضمن وحدة مناضليه وحمايته من الأخطار الخارجية[٤٢]. هذا التصور يفنده أتباع الاتجاه الثاني، إذ يعتبر أحدهم «أنه من الضروري إخضاع نسق المركزية الديمقراطية إلى تحليل نقدي عميق. فإذا كان هذا النظام قد عبر عن نجاعته عندما كان الأمر يعني النضال في ظروف السرية، أو عندما كان الأمر يتعلق بإرساء قواعد أسس نظام جديد، لكن سرعان ما تظهر عيوبه التي يمكن تلخيصها في الانغلاق والتعصب، إن لم نقل انعدام التسامح، اضافة إلى سلطة مصادرة القرار من طرف عدد يتقلص تدريجياً إلى أن يصبح فرداً وحيداً»[٤٣]. ويدعم هؤلاء

---

(٣٧) انظر محمد المصباحي، في: **البيان**، ٢٢/٢/١٩٩٠.
(٣٨) انظر مثلاً مداخلة مصطفى جمالي، في: **البيان**، ٤/٢/١٩٩٠.
(٣٩) مثلاً، مداخلة ندير يعتة، في: **البيان**، ١٣/٣/١٩٩٠.
(٤٠) مثلاً، مداخلة أحمد بوكيوض، في: **البيان**، ٢٦/١/١٩٩٠.
(٤١) محمد مشارك، في: **البيان**، ٣١/٣/١٩٩٠.
(٤٢) مصطفى جمالي، في: **البيان**، ٤/٢/١٩٩٠.
(٤٣) انظر مساهمة اسماعيل العلوي، في: **البيان**، ٣٠/١/١٩٩٠.

رأيهم بأن المركزية الديمقراطية ليست ماركسية، بل إن لينين هو الذي أدخلها في بداية هذا القرن. بيد أن الممارسة أثبتت أنها ليست صالحة في كل زمان ومكان[٤٤]. وحالياً حصل في العالم إجماع حول عدم الاجماع[٤٥]. وأخيراً يكشف أحد أبرز الداعين إلى التغيير داخل الحزب هذه الرغبة بالدعوة إلى:

- هجر كل نمذجة ولو تعلق الأمر بالثورة الوطنية الديمقراطية.
- التخلي عن المركزية الديمقراطية التي ليست إلا بيروقراطية حزبية.
- عقد مؤتمر استثنائي يشارك فيه مؤتمِرون منتخبون في المؤتمرات الجهوية، وليس نتيجة الطرق الماضية التي كانت ترتكز على التعيين[٤٦].

وفي الواقع، إذا كان الحزب قد استبعد هذا الاقتراح، مفضِّلاً التعامل مع هذه التحولات بروية وسكينة كما دعا البعض الآخر[٤٧] أي عملياً انتظار طرحها على المؤتمر العادي للحزب الذي سينعقد في السنة المقبلة[٤٨]، فإن نقاش اللجنة المركزية في دورتها التاسعة، والذي امتد على أربع جلسات، قد شكل في اعتقادنا بؤرة لتصارع اتجاهين ورؤيتين مختلفتين لوضعية ومستقبل الحزب، ربما سيتوضح ويتعمق ويتهيكل خلال المؤتمر المقبل لهذه الهيئة. وفي الوقت نفسه، فقد أتاح (النقاش) لأعضاء اللجنة المركزية استشعار المأزق الذي يتخبط فيها الحزب، ليس فقط بسبب هذه المستجدات التي خلخلت الحركة الشيوعية برمتها، وأفقدتها كثيراً من مصداقيتها، ولكن، أيضاً، بسبب المعضلات التي تعيشها الحركة الشيوعية العربية تاريخياً، والتي حالت دون استقطابها للجماهير والطبقات التي تدّعي تمثيلها والتعبير عن هواجسها ومطالبها؛ ومن ثم تفرض ضرورة عصرنة الحزب وتحيينه (Actualisation)، إذا كان يريد فعلاً اكتساب مكانة فاعلة ونافذة في الساحة السياسية. وهذا يتطلب من هذه القوى، في مواجهة الإعصار الذي يجتاح العالم، ألا تكتفي فقط ببعض الإصلاحات الطفيفة أو الشكلية، بل لا بد من التفكير في صياغة استراتيجية تحوُّل (Stratégie de Reconversion) ترتكز على تجديد الحزب على مستوى الأشخاص والتنظيم وكذلك البرامج. فهل يملك الحزب امكانات هذا الرهان؟ □

---

(٤٤) انظر مداخلة عبد القادر الجمالي، في: **البيان**، ١١/٣/١٩٩٠.

(٤٥) مداخلة عبد السلام الصديقي، في: **البيان**، ١٩/١/١٩٩٠.

(٤٦) مداخلة نذير يعتة، في **البيان**، ١٥/٣/١٩٩٠.

(٤٧) مثلا، محمد مشارك، في: **البيان**، ٣١/٣/١٩٩٠.

(٤٨) سيتم خلاله مناقشة التقرير التركيبي الذي سيقدمه الأمين العام للحزب على ضوء النقاش الذي جرى في دورة اللجنة المركزية الخاصة بالتغيرات.

تجربة مصر(*)

ابراهيم سعد الدين عبد الله

منتدى العالم الثالث
القاهرة ـ مصر.

ابراهيم حسن العيسوي

مستشار ومدير مركز التخطيط
العام في معهد التخطيط
القومي القاهرة ـ مصر.

تمهيد

يشن في مصر حالياً هجوم مسعور على القطاع العام المصري، يطلب كما يقول البعض، رأس هذا القطاع حياً أو ميتاً[1]. وتشتد الدعوات إلى تقليص القطاع العام ووضع حدود لنشاطه وتصفية بعض وحداته الخاسرة، أو المتعثرة، ونقل ملكية بعض المشروعات التي تدر أرباحاً، إلى القطاع الخاص، أو على الأقل، نقل إدارتها إليه، وبيع بعض الأصول العينية والعقارية التي يملكها القطاع العام واستخدام حصيلة البيع في سداد جزء من المديونية العامة، سواء الداخلية أو الخارجية، للحكومة، وغير ذلك مما تزخر به الصحف المصرية المسماة قومية والعديد من الصحف الحزبية والصحافة الاقتصادية المتخصصة. ويختلط في هذا الهجوم العديد من الأصوات والنغمات، وتشارك فيه قوى متعددة تصدر عن توجهات ومقاصد مختلفة.

إن بعض الباحثين ينطلقون من الحرص على المصلحة العامة كما يرونها، إذ ينطلق البعض من قناعات تستند إلى بعض الوقائع والدراسات المحلية والدولية بأن المشروعات الخاصة هي بصفة عامة أشد اهتماماً بتحقيق الكفاءة وتجنب الإسراف من المشروعات العامة، وأنها أكثر ميلاً إلى العناية بالمستهلك واستجابة لطلبه. كما يعتقدون بأن الحد من التدخلات البيروقراطية وتخليص

(*) تتضمن هذه الدراسة أجزاء متعددة من دراسة سبق أن أعدّها ابراهيم العيسوي وقدّمها إلى: المؤتمر العلمي السنوي للاقتصاديين المصريين، ١٣، القاهرة، تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٨٨، ونشرت في: الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع، **دور القطاع الخاص في تحقيق أهداف خطط التنمية** (القاهرة: الجمعية، ١٩٨٩). وقد تمّت مراجعة هذه الأجزاء وإدخال عدد من التعديلات والاضافات عليها في ضوء مناقشة الورقة الأصلية في المؤتمر، وفي ضوء ما جرى من حوارات حول القطاع العام منذ انعقاد المؤتمر حتى الآن، وكذلك بعد الإطلاع على عدد من البحوث الإضافية التي لم تكن متاحة عند اعداد ورقة المؤتمر.

(١) انظر: أحمد حسن ابراهيم، «القطاع العام مطلوب حياً أو ميتاً،» **الأهرام الاقتصادي** (١١ أيلول/ سبتمبر ١٩٨٩)، ص ١٤ ـ ١٨.

الاقتصاد المصري من حالة الترهل والعجز التي يتصف بها لن يكون ممكناً ما لم يتح إعمال قوانين السوق بفعالية، وهو ما يصعب تحقيقه طبقاً لوجهة نظرهم في اقتصاد يكون فيه للقطاع العام سيطرة كبيرة. ومن ثم يذهب مثل هؤلاء الباحثين إلى أن الاصلاح الاقتصادي في مصر يتطلب، إلى جانب تحرير المعاملات من القيود الإدارية والبيروقراطية، تشجيع القطاع الخاص، وتقليص القطاع العام وقصره على الأنشطة والقطاعات التي يتمتع بها القطاع العام بميزات ظاهرة ومعترف بها.

غير أن الجزء الأكبر من الهجوم الشرس على القطاع العام ينطلق من قوى داخلية وخارجية، تستهدف تحقيق مصالحها الخاصة وتصفية بقايا المكتسبات الاقتصادية والاجتماعية التي أحرزتها مصر وحظيت بها الطبقات الشعبية خلال مرحلة التحرير الاقتصادي والتحول الاجتماعي التي تمت في مصر في الخمسينات والستينات، من أجل استعادة السيطرة والهيمنة الكاملتين على الاقتصاد المصري.

إن العناصر الرأسمالية الطفيلية، التي راكمت ثرواتها عن طريق المضاربة والفساد والإفساد، بخاصة منذ بدء الانفتاح الاقتصادي بعد حرب تشرين الأول/ اكتوبر ١٩٧٣، تستهدف الآن الاستيلاء على المال العام بثمن بخس وبالتقسيط المربح، لتزيد من تراكم أموالها التي تهربها إلى خارج البلاد.

ويساند هؤلاء كل أعداء ثورة تموز/ يوليو والراغبون في تصفية كل آثارها الاقتصادية والاجتماعية والدعاة الجدد لإتاحة الفرصة للتطور الرأسمالي، الذين يدعون بأن تكوين القطاع العام في مصر قد استهدف في الأساس إحكام القبضة السياسية للحكم الدكتاتوري الفردي، وأن ثورة ٢٣ تموز/ يوليو بقيادة عبد الناصر قد أجهضت امكانات التنمية الرأسمالية الجادة في البلاد لأهداف أمنية وسياسية.

ويشارك في الضغط والهجوم بتصفية القطاع العام أيضاً الهيئات المالية الدولية، وبخاصة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، وهيئات المعونة الدولية (وبخاصة هيئة المعونة الأمريكية) التي تستغل أزمة المديونية في مصر ـ كما هي الحال في دول العالم الثالث الأخرى ـ بغرض الدمج الكامل للسوق المحلية في الأسواق الدولية وفرض السيطرة والهيمنة الرأسمالية الدولية الكاملة على الدول التي كانت قد قطعت بعض المراحل في طريق التحرر الاقتصادي والسياسي.

وقد تضمن الجدل حول القطاع العام في مصر منذ البداية وحتى الآن التعبير عن مواقف ايديولوجية مختلفة وعن مصالح طبقية متعارضة، ولا عجب في ذلك. فهذا هو طابع كل المناقشات حول القضايا الاجتماعية والاقتصادية الرئيسية. إلا أن بعض الأطراف يدّعون الحياد ويحلو لهم أن يرموا الموقف المعارض لهم بالإنبعاث من موقف ايديولوجي جامد. وينطبق ذلك بصفة خاصة على دعاة تصفية القطاع العام ودعاة فتح الطريق للنمو الرأسمالي الذين لا يخلو موقفهم من الانتماء الايديولوجي، ولكنهم يسعون لكبت النقاش وصرف الأنظار عن جوهر الموضوع بإثارة الاتهامات لمخالفيهم.

ودون أي ادعاء بالحياد الكامل تسعى هذه الورقة إلى مناقشة موضوعية بقدر الإمكان لعدد من القضايا المثارة. وتبدأ الورقة بمناقشة الظروف والأسباب التاريخية التي أدت إلى تكوين القطاع العام ونموه في مصر، وعلاقة ذلك بمعركة التحرر الوطني والتنمية، وبمحاولات السيطرة السياسية. ثم نتناول ـ انطلاقاً من هذه الخلفية التاريخية، والتغيرات الحديثة في مفهوم التنمية،

واستشراف المستقبل ـ المبررات التي تدعو إلى وجود قطاع عام قوي في المجتمع المصري. وبعد ذلك نناقش أسباب الأزمة الحالية للقطاع العام والتنمية في مصر. ونظراً إلى أن قضية بيع القطاع العام مطروحة من منطلقات مختلفة منذ فترة، فقد خصصنا قسماً لمناقشة الحجج التي يستند إليها أنصار بيع القطاع العام. وتنتهي الورقة بطرح وسائل الخروج من المأزق الحالي، مع القاء الضوء على دور كل من القطاع العام والقطاع الخاص في التنمية ووسائل النهوض بكل منهما في سبيل تحقيق التنمية المستقلة لمصر.

أولاً: تكوين القطاع العام ونموه في إطار معركة التحرر والتنمية المستقلة

لا نهدف هنا إلى تقديم عرض تاريخي لنشأة القطاع العام في مصر، وإنما إلى التذكير ببعض الحقائق الأساسية التي يجري طمسها والادعاء بعكسها تماماً، في إطار الجدل الذي يجري حالياً حول القطاع العام. وقد يكون من المفيد أن نحدد ما هو المقصود بالقطاع العام في النقاش التالي: إننا نستخدم تعبير القطاع العام للدلالة على **الوحدات الاقتصادية المملوكة للدولة التي تقوم بانتاج السلع أو الخدمات وبيعها للمستخدمين مقابل سعر محدد، وذلك بغض النظر عن شكل ملكية الدولة أو الشكل التنظيمي للوحدات الاقتصادية، أي سواء اتخذت هذه الوحدات شكل المصالح الحكومية أو شكل الهيئات أو المؤسسات أو الشركات العامة.**

ويسعى هذا الجزء للتذكير بالحقائق التالية:

ـ عرفت مصر القطاع العام قبل ثورة تموز/ يوليو ١٩٥٢، وإن كان ذلك القطاع قد تركز في الأنشطة الضرورية لخدمة الطبقات المسيطرة التي اعتبرت غير مدرة لأرباح كبيرة أو منتظمة.

ـ إن الخطوات الأولى لتوسع القطاع العام في مصر تمت في إطار المعركة ضد الاستعمار، وبعد عدوان السويس على وجه التحديد، وبعد أن برزت خطورة سيطرة رأس المال الأجنبي على الأسواق المصرية خلال فترة الحرب. وقد حاولت الرأسمالية المصرية أن تفوز بالغنيمة التي لم تشارك في النضال من أجل إحرازها. ورأت السلطة الثورية ضرورة أن تكون لمجموع الشعب الذي باشر الكفاح ضد الاستعمار.

ـ إن الهدف الرئيسي للتأميمات الكبرى عام ١٩٦١ وما بعدها كان كسب معركة التنمية الاقتصادية، وتجميع المدخرات المصرية وتوجيهها للأنشطة الاقتصادية الأكثر أهمية وإلحاحاً. وقد نمت هذه التأميمات بعد محاولات متعددة لحث الرأسمالية المحلية على المشاركة في معركة البناء والتصنيع. وفشلت تلك المحاولات بسبب الطبيعة الخاصة للرأسمالية المصرية وسيطرة عناصر متمصرة وأجنبية على أجزاء مهمة من النشاط الاقتصادي.

ـ إن حجم القطاع العام قد نما ببناء مشروعات جديدة أو توسيع مشروعات قائمة عن طريق استثمارات ضخمة قدمها شعب مصر في مجموعه، أو مولتها قروض خارجية يتحمل أعباءها شعب مصر.

ـ ساعد وجود القطاع العام على تعبئة قدرات مصر الاقتصادية ووضعها في خدمة المجهود الحربي ومعركة تحرير الأرض بعد نكسة عام ١٩٦٧، وكان القاعدة المادية التي تم الاستناد إليها

بتحقيق الصمود الاقتصادي، وتحمل القطاع العام نتيجة لذلك أعباء فادحة.

وسنسعى فيما يلي إلى إعطاء بعض التفصيلات التي تبرز ما أشرنا إليه سابقاً من حقائق.

١ ـ القطاع العام قبل الثورة

كان لمصر قطاع عام قبل الثورة، وإن كان استثناء أملته الضرورات، ووسيلة لخدمة الاستعمار والطبقات الاجتماعية المسيطرة[٢].

لقد تم غرس الرأسمالية في أرض مصر بواسطة الاستعمار، بعد أن فرض عليها تصفية بدايات التصنيع التي تمت في عهد محمد علي في إطار ملكية الدولة. وبدأ الانتقال التدريجي إلى النظام الرأسمالي مع عصر سعيد، وأصبحت الملكية الفردية والمشروع الحر قاعدة النظام الاقتصادي والاجتماعي بعد الاحتلال البريطاني وصدور القانون المدني. إلا أن الاستغلال الاستعماري لمصر ومواردها تطلب بناء الهياكل الأساسية وإنشاء المؤسسات اللازمة لدمج مصر في السوق الرأسمالية العالمية. وقد ألقي هذا العبء على عاتق الدولة، التي تحملت إنشاء المشروعات الاقتصادية التي تطلبها تنشيط الاستغلال الاستعماري في المجالات التي لم يكن هناك أمل جدي للقطاع الخاص في تحقيق أرباح كبيرة أو منتظمة منها. وعلى العكس، فإن الأنشطة المدرة لأرباح مالية قد تركت لرأس المال الأجنبي الذي منح امتيازات لاستغلالها.

وقد برز ذلك بشكل خاص في قطاع المواصلات والاتصالات وقطاع مرافق الكهرباء والمياه. فمولت حكومة مصر إنشاء السكك الحديدية الرئيسية والتلفونات والتلغراف، وذلك لتسهيل نقل محصول القطن من أنحاء البلاد كافة إلى ميناء التصدير في الاسكندرية، ولخدمة حركة التجارة والاتصالات. وقد تولت الحكومة هذه المهمة لأن الطبيعة الموسمية لحركة النقل في الاقتصاد المصري، الذي كان يعتمد على محصول واحد هو القطن، وضخامة الاستثمارات، قد أدتا إلى امتناع شركات السكك الحديدية الأوروبية عن مد خطوط جديدة في بلادنا. ومن جهة أخرى، عندما كانت خدمات المواصلات مصدراً لأرباح كبيرة، تخاطفتها الشركات الأجنبية، كما في حالة النقل الداخلي في القاهرة والاسكندرية.

ووجد وضع مشابه في قطاع المرافق العامة وإمداد المدن بالكهرباء والماء. فبينما منحت شركات أجنبية امتياز تقديم هذه الخدمات في القاهرة والاسكندرية، تحملت الحكومة أعباء إنشاء تلك المرافق في مدن الأقاليم. وتحملت الدولة، فضلاً عن ذلك، أعباء الطرق والكباري والخزانات وشبكات الري والصرف وغيرها من الهياكل الأساسية اللازمة لخدمة الاقتصاد التابع.

ورغم السيطرة الكاملة لرأس المال الأجنبي على القطاع المصرفي ـ باستثناء بنك مصر ـ فقد تم إنشاء أول بنك حكومي عندما أقبلت حكومة اسماعيل صدقي على اصدار **قانون التسويات العقارية** لانقاذ كبار الملاك العقاريين من عواقب الاستدانة وحدوث الأزمة الاقتصادية. فقامت الحكومة بشراء ديون البنوك قبل كبار الملاك، ثم قامت بتقسيطها على مدد طويلة بسعر فائدة منخفض، عن طريق البنك العقاري الزراعي المصري الذي تم تأسيسه ليقوم بإجراء التسويات المطلوبة وخدمة الديون الناشئة عنها.

---

(٢) انظر: اسماعيل صبري عبد الله، **تنظيم القطاع العام** (القاهرة: دار المعارف، ١٩٦٩)، ص ٢٥٣ ـ ٢٥٨.

وقد بقي الجزء الأكبر من القطاع العام المصري منظماً في شكل مصالح حكومية، وكان الإنفاق عليها يتم عن طريق الميزانية العامة للدولة. كما كان يتم إخضاعها لأساليب الإدارة الحكومية ونظم حسابات الحكومة، بما يؤدي إلى استحالة تقويم وتقدير عائد تلك الأنشطة.

٢ ـ التحرر الاقتصادي ونشأة القطاع العام

رغم موقف الثورة المضاد للاستعمار والاحتلال البريطاني بصفة خاصة، فإن تحرير الاقتصاد القومي من سيطرة رأس المال الأجنبي لم يعتبر أحد الأهداف الرئيسية لثورة عام ١٩٥٢ في بدايتها وحتى معركة السويس عام ١٩٥٦.

لقد ساد الاعتقاد لدى الدوائر الحاكمة في البداية بأن تحقيق التنمية الاقتصادية لن يكون ممكناً دون الاستعانة برأس المال الأجنبي. ومن ثم سعت الدولة إلى جذبه. وقد تم من أجل ذلك العدول عن بعض الاتجاهات لفرض السيطرة المصرية على الشركات العاملة في مصر، والتي كانت قد برزت بعد الحرب العالمية الثانية بعد اشتداد الحركة الوطنية المصرية؛ إذ جرى تعديل قانون الشركات المساهمة ليسمح لأصحاب رؤوس الأموال الأجنبية بملكية ٥١ بالمائة من الشركات المساهمة التي تنشأ في مصر، بعد أن كان الحد الأعلى لتلك الملكية هو ٤٩ بالمائة فقط. وقد استهدف هذا التعديل تمكين أصحاب رؤوس الأموال الأجنبية من السيطرة على إدارة شركاتهم لتشجيعهم على الاستثمار. وقد منحت الحكومة رأس المال الأجنبي، فضلاً عن ذلك، العديد من الامتيازات في شكل اعفاءات ضريبية وجمركية وحرية تصدير الأرباح وإعادة رأس المال إلى الخارج وغير ذلك. وتم انضمام مصر، زيادة على ذلك، إلى اتفاقية النقطة الرابعة الأمريكية بأمل الحصول على مساعدات مالية ولطمأنة رأس المال الأجنبي أيضاً.

على أن مثل هذه التعديلات لم تكن ذات جدوى كبيرة. ولم يحدث أي تدفق يذكر لرأس المال الأجنبي لأسباب سياسية واقتصادية.

فمن الناحية السياسية، إن حركة رأس المال الأجنبي لا تحدث أبداً بمعزل عن السياسة الخارجية للدول الرأسمالية الرئيسية. وكان من الطبيعي أن يؤدي الصراع السياسي، ضد هيمنة القوى الاستعمارية القديمة والجديدة على مصر ومنطقة الشرق الأوسط، إلى تردد رأس المال الأجنبي في ورود مصر. فقد فرضت هذه المعارك على مصر لتحقيق إنهاء احتلال القوات البريطانية لأراضيها وتحقيق استقلالها عن دوائر نفوذ الدول الكبرى. وقد اضطرت مصر من أجل تحقيق جلاء القوات البريطانية عن أراضيها لأن تخوض نوعاً من حرب العصابات في منطقة القناة، في الوقت الذي كانت تتفاوض من أجل عقد معاهدة جديدة مع بريطانيا. وما أن انتهت تلك المعارك حتى اضطرت مصر إلى خوض معارك أخرى ضد الأحلاف العسكرية التي أريد فرضها على الشرق الأوسط، بخاصة بعد إقامة حلف بغداد. كما اضطرت مصر، تحت وطأة الضغط العسكري والعدوان الاسرائيلي المتكرر على أراضيها، وامتناع الدول الغربية عن تسليح جيشها، إلى كسر احتكار السلاح، الأمر الذي أدى إلى زيادة توتر علاقاتها بالدول الاستعمارية، وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية. ولم يكن متصوراً في مثل تلك الظروف أن يبادر رأس المال الأجنبي بالتدفق على مصر للمساعدة على تنميتها.

أما من الناحية الاقتصادية فإن رأس المال الأجنبي، الذي يسعى دائماً لتحقيق أقصى

الأرباح، يختار فقط الاستثمار في تلك المواطن التي توفر له مثل هذه الفرص لأرباح مرتفعة للغاية: إما لوجود موارد أولية مهمة رخيصة قابلة للاستغلال، وإما لتوافر قوى عاملة رخيصة تتمتع بالمهارة بما يؤدي إلى خفض تكاليف العمالة والانتاج، وإما لأن الوجود في أحد الأقطار يتيح الوصول إلى أسواق أخرى واسعة يرجى غزوها. ولم تكن مثل هذه الظروف متوافرة في مصر، بل إنها قد تكون غير متوافرة حتى الآن، إلا في نطاق محدود للغاية.

ورغم بروز ضعف احتمالات تدفق رأس المال الأجنبي على مصر بعد اشتداد الصراع ضد حلف بغداد، فإن إجراء ما لم يتخذ لتحرير الاقتصاد المصري من سيطرة رأس المال الأجنبي قبل تأميم قناة السويس. وقد كان ذلك طبيعياً طالما أن مصر كانت تسعى إلى تمويل أهم مشروعاتها التنموية، أي السد العالي، عن طريق اتفاق مع البنك الدولي والحكومتين الأمريكية والبريطانية.

إن موقف الحكومة الأمريكية من سحب عرضها لتمويل السد العالي، وما أعقب ذلك من تأميم قناة السويس ثم العدوان الثلاثي على مصر، قد أوجد موقفاً جديداً تماماً. فمن ناحية سقط كل أمل في الاعتماد على الاستثمار الأجنبي المباشر للإسراع في عملية التنمية بعد تأميم مصر لشركة قناة السويس، كبرى الشركات الأجنبية فيها آنذاك؛ ومن ناحية ثانية فإن تطور الأحداث إبان العدوان الثلاثي قد أبرز الأخطار الشديدة التي يتعرض لها اقتصاد يخضع لسيطرة خارجية والتأثير السلبي لذلك في أمن البلاد. وقد أدى ذلك إلى وضع رأس المال البريطاني والفرنسي تحت الحراسة، وإلى تصميم النظام على تصفية السيطرة الأجنبية، الأمر الذي أدى إلى صدور قرارات التمصير التي شملت البنوك وشركات التأمين ووكالات الاستيراد.

لقد دار نقاش وصراع اجتماعي حاد حول مصير الشركات التي أخضعت للحراسة. وقد مال بعض المسؤولين الحكوميين، وعلى رأسهم وزير الاقتصاد آنذاك، للاستجابة إلى طلبات عدد من الرأسماليين المصريين شراء الشركات التي خضعت للحراسة، بأثمان متهاودة. وفي المقابل دعت القوى التقدمية واليسارية إلى تأميم هذه الشركات ورفعت شعار **تأميم لا تمصير**، وذلك من منطلق أن هذه الشركات قد انتقلت إلى السيطرة المصرية نتيجة للنصر السياسي الذي أحرزته مصر في معركة السويس، واستناداً إلى المقاومة العنيدة والتضحيات الغالية للشعب المصري في مجموعه. كما استندت هذه الدعوة إلى عدم وجود ما يبرر إهداء تلك الغنيمة إلى الرأسمالية المصرية التي لم تبذل أي جهد خاص يبرر حصولها عليها[٣]. وقد حسم عبد الناصر هذا الصراع بتأييده فكرة نقل هذه الشركات إلى القطاع العام. وقامت المؤسسة الاقتصادية بشراء أهم المصالح البريطانية والفرنسية في قطاعات البنوك والتأمين والتعدين والصناعة من الحراسة، بينما اشترى بعض الرأسماليين المصريين عدداً محدوداً من المنشآت التجارية التي كان يسيطر عليها رأس المال اليهودي، وبعض الوكالات التجارية وبيوت الاستيراد، وعدداً من الصناعات الصغيرة في مجال الأدوية ومستحضرات التجميل وغيرها.

لقد أتاح النصر السياسي الذي أحرزته مصر في معركة السويس تحرير الاقتصاد المصري من السيطرة المباشرة لرأس المال الأجنبي. واختارت قيادة عبد الناصر نقل ملكية الجزء الأكبر من الوحدات الاقتصادية ـ بخاصة ذات الطابع الاستراتيجي ـ إلى القطاع العام. وقد رأى البعض مؤخراً في هذا الموقف دليلاً على تحيز ضد القطاع الخاص منذ البداية، ومن ثم على عدم صحة

---

(٣) انظر المقالات التي نشرتها جريدة **المساء** القاهرية حول قضية التأميم والتمصير خلال عام ١٩٥٧.

مقولة أن ثورة ٢٣ يوليو قد أتاحت فرصة لرأس المال المصري للمشاركة في جهود التنمية. ويؤكد أسامة الغزالي حرب على هذا المعنى بقوله: «والشيء اللافت للنظر هنا أن نظام يوليو لم يتصور وريثاً شرعياً للمؤسسات الأجنبية سوى الدولة، ولا يبدو أنه خطر على بال النخبة الجديدة إمكانية بيع تلك الوحدات للقطاع الخاص المصري، بل على العكس نظر إلى مطالبته بها كدليل على الجشع والرغبة في مزيد من التحكم»[٤]. ويستنتج الغزالي حرب من هذا، ومن وجود الصراع السياسي ضد الغرب في مصر في تلك الفترة، عدم وجود الجو المناسب للاستثمار الخاص.

والواقع أن التصور الذي يشير إليه الغزالي حرب كان موجوداً بالفعل في دوائر الحكم. وقد رفض عبد الناصر هذا التصور لعدم وجود ما يبرر أن **تـرث** الرأسمالية المصرية (طبقاً للغزالي حرب) ما لم تسع لتحقيقه بمجهودها. ولا يتصور أن تكون إتاحة الفرصة للرأسمالية المصرية للمشاركة في الاستثمار والتنمية بالضرورة من خلال السماح لها بالاستيلاء على وحدات قائمة بالفعل بشروط ميسرة. كما أنه ليس من المتصور أن يكون إقبال الرأسمالية المصرية على الاستثمار والمشاركة في التنمية مشروطاً بعدم دخول مصر في المعارك السياسية التي تفرض عليها.

لقد أدت عملية التحرر الاقتصادي إلى تدعيم ضخم للقطاع العام وولادة قطاع عام كبير يحتل مواقع استراتيجية في الاقتصاد القومي، ويشمل نشاطه العديد من القطاعات التي كانت حكراً على القطاع الخاص في الماضي، والتي كانت خاضعة لسيطرة رأس المال الأجنبي. وقد اكتمل التحرير الاقتصادي فيما بعد بتأميم المصالح البلجيكية أيام معركة الكونغو عام ١٩٦٠، واتسعت التأميمات لتشمل شركة شل وآبار النفط وغيرها. ثم توجت العملية بحركة التأميمات الكبرى في النصف الأول من الستينات. وواصل القطاع العام نموه بعد ذلك من خلال الاستثمارات العامة.

٣ ـ التنمية الاقتصادية وتأميم الرأسمالية المصرية الكبيرة

احتلت قضية التنمية الاقتصادية وتحقيق العدالة الاجتماعية جانباً مهماً من فكر النظام الثوري الجديد ونشاطه. وشكلت النجاحات والاخفاقات في إدراك أهداف التنمية بعض الأسباب الرئيسية للتغيير في اتجاهات السياسات العامة، وفي المداخل التي تبنتها الدولة من مرحلة إلى أخرى لتحقيق هدف تنمية الانتاج القومي مع ضمان قدر من العدالة الاجتماعية في التوزيع.

وكما هو معلوم، فإن قيادة ثورة يوليو لم تكن تمتلك من البداية نظرة ايديولوجية متكاملة، أو حتى تحديداً واضحاً للإطار الأمثل لتحقيق هذه الأهداف. إلا أنها كانت تدرك من البداية أن التنمية ترتبط بتصنيع البلاد، وأن تحقيق ذلك يتطلب حداً أدنى من الاصلاحات البنيوية، وقدراً من المبادرة من جانب الحكومة لبعث الحياة في الاقتصاد المصري الذي مر بفترة طويلة من الركود استمرت منذ بدء الحرب العالمية الأولى حتى منتصف القرن العشرين، رغم جهود التصنيع التي قامت بها الرأسمالية الوطنية بقيادة بنك مصر في الفترة ما بين الحربين، ورغم ما أدت إليه الحرب العالمية الثانية من تنشيط مؤقت للصناعة المصرية.

كان إصدار قانون الاصلاح الزراعي الأول هو أول الإجراءات الاقتصادية للثورة. وقد

---

(٤) أسامة الغزالي حرب، «موقع القطاع الخاص في ايديولوجية النظام السياسي في مصر، ١٩٥٢ ـ ١٩٨٨،» ورقة قدّمت إلى: الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع، **دور القطاع الخاص في تحقيق أهداف خطط التنمية**، ص ٣٠.

عجلت بإصدار القانون اعتبارات سياسية واجتماعية واقتصادية. فإلى جانب أهداف ضرب القاعدة المادية لطبقة كبار الملاك الزراعيين (عصب النخبة الحاكمة قبل الثورة) والحد من الفقر في الريف المصري، استهدف الإصلاح الزراعي وقف إغراق رؤوس الأموال في شراء الأراضي الزراعية لإتاحة قدر من رأس المال للاستثمار الصناعي، إلى جانب خلق سوق أكثر اتساعاً لإنتاج الصناعات المصرية.

ولم يكن الاصلاح الزراعي الأول موجهاً بأي حال من الأحوال ضد الملكية الفردية أو ضد الرأسمالية. بل كان مجرد إجراء رأسمالي يهدف إلى فتح الطريق لتنمية رأسمالية. ولذلك فقد طالب بتحقيقه قبل الثورة رأسماليون مثل محمد خطاب وماريت غالي. وقد كان الحد الأعلى للملكية الذي طالب به محمد خطاب هو ٥٠ فداناً فقط. ومن المعروف أنه تمت إصلاحات زراعية أكثر عمقاً وراديكالية في اليابان وكوريا الجنوبية وفورموزا بتوجيه أمريكي لتوسيع قاعدة الملكية وخلق قاعدة رأسمالية وقطع الطريق على تحول اجتماعي أكثر جذرية، عن طريق تحالف بين الطبقة العاملة وفقراء الريف يسعى إلى تحقيق ثورة وطنية ديمقراطية تنمو نحو الرأسمالية. وقد حرص قانون الاصلاح الزراعي الأول في مصر على تعويض كبار الملاك الذين تم الاستيلاء على أراضيهم، وعلى بيع الأرض للمستفيدين مقابل أقساط. وسمح لمن يملكون أرضاً تزيد على الحد الأقصى الذي فرضه القانون، بيع أراضيهم الزائدة لأولادهم أو للغير بشروط معينة خلال خمس سنوات من صدور القانون.

حرصت الدولة على اجتذاب رؤوس الأموال الأجنبية والمصرية للمشاركة في التصنيع. وأصدرت الحكومة لذلك عدداً من التشريعات التي تضمنت العديد من المزايا والاعفاءات الضريبية لرأس المال المحلي والأجنبي الذي يستثمر في مجال الصناعة. وقد تم اعفاء الشركات الصناعية الجديدة من الضرائب على الدخول لمدة سبع سنوات، كما أعفيت أرباح الاصدارات الجديدة للشركات القائمة من الضرائب لمدة خمس سنوات، وأعفيت الأرباح غير الموزعة من ٥٠ بالمائة من ضريبة الأرباح، وتم توسيع قدرة البنك الصناعي على الإقراض، وتمويل الصناعة، وامتد نطاق الحماية الجمركية، إضافة إلى تعديل قانون الشركات لجذب رأس المال الأجنبي الذي سبقت الإشارة إليه.

ولم تكتف الحكومة بدور التشجيع، بل قامت إلى جانب ذلك بدور الجهاز الفني لدراسة المشروعات، ودور المروّج والشريك والضامن للأرباح في بعض الأحيان. وقد تم ذلك خلال نشاط المجلس الدائم لتنمية الانتاج القومي، الذي تم انشاؤه بعد أقل من شهرين من قيام الثورة. ومنح صلاحيات وسلطات تمكنه من المساهمة بشكل فعال، مع الوزارات المختصة والقطاع الخاص، في وضع المشروعات وتنفيذها وتمويلها. وكان المجلس يؤلف من أعضاء يعينون بمرسوم من بين المهتمين بالانتاج القومي أو المتخصصين في ناحية من نواحيه المختلفة، كالمهندسين ورجال الصناعة ورجال البنوك. واستهدف المجلس بصفة أساسية زيادة التعاون والتشاور بين الحكومة والقطاع الخاص.

وقد كان من نتيجة هذه الجهود إنشاء عدد من الشركات في مجال الصناعات الثقيلة والكيميائيات والاسمنت والصناعات الهندسية والمناجم والتعدين، شملت شركة الحديد والصلب وشركة كيما وسيماف والقومية للاسمنت والكابلات والكاوتشوك وغيرها. وقد ساهمت الحكومة بنحو ٤٥ بالمائة من رؤوس أموال الشركات التي تم إنشاؤها عن طريق جهود المجلس الدائم

للانتاج خلال الفترة ١٩٥٤ ـ ١٩٥٨، حيث قدرت رؤوس الأموال التي استثمرت في المشروعات الصناعية في تلك السنوات بحوالى ٣٧,٧ مليون جنيه، ساهمت الحكومة فيها بحوالى ١٧,٣ مليون جنيه، وساهم البنك الصناعي بحوالى ٢,٣ مليون جنيه، وطرحت بقية الأسهم للاكتتاب العام(٥).

أما خارج نطاق هذه الشركات فلم يتجاوز رأس المال الخاص المستثمر في المجال الصناعي ٥,٠٨٥ ملايين جنيه خلال الفترة ما بين كانون الثاني/ يناير ١٩٥٤ وتشرين الأول/ اكتوبر ١٩٥٦(٦).

وتُبرز الأرقام السابقة تقاعس رأس المال المصري والأجنبي عن الاستثمار في مجال الصناعة. وقد سبق أن أوضحنا الأسباب السياسية والاقتصادية لتقاعس رأس المال الأجنبي عن الاستثمار في مصر. أما بالنسبة إلى رأس المال المصري فمن الواضح أن الرأسمالية المصرية، بحكم تركيبها وطبيعتها، قد فضلت إما الاستثمار في مجال العقارات، وإما انتظار نتائج المعركة مع الاستعمار لتقرر سلوكها. حيث كانت هذه الرأسمالية تتضمن العديد من المتمصرين الذين بقي ولاؤهم الأساسي للقوى الاستعمارية الخارجية. ويبدو نكوص الرأسمالية المصرية عن دفع جهود التصنيع واضحاً من المبالغ الضئيلة التي وجهت للاستثمار الصناعي مقابلة بالاستثمار في مجال العقارات. حيث بلغت الاستثمارات في بناء العمارات ٤٠ مليون جنيه عام ١٩٥٤، و٥٢,٥ مليون جنيه عام ١٩٥٥، و٥١,٤ مليون جنيه عام ١٩٥٦(٧)؛ وهو ما يبين بجلاء أن الأمر لم يكن مجرد جو عام لا يشجع الاستثمار، بل كان تفضيلاً خاصاً من جانب الرأسمالية المصرية للعمل في المجالات الأكثر أمناً والأقرب إلى طبيعتها التي كانت تغلب عليها أصول الزراعة.

ورغم اتجاه الحكومة إلى تشجيع رأس المال الخاص على الاستثمار في مشروعات التنمية، وبخاصة في المشروعات الصناعية، لم تخل السنوات ١٩٥٤ ـ ١٩٥٦ من مصادمات مع العناصر المسيطرة من الرأسمالية المصرية الكبيرة. فقد اتخذت هذه العناصر موقف الترقب والحذر نفسه الذي اتخذته الرأسمالية الأجنبية، ثم موقف العداء للاتجاهات التحررية للثورة بعد ذلك. وباشرت تلك العناصر مقاومة جهود التنمية بحجة دفع خطر التضخم. فامتنع البنك الأهلي عام ١٩٥٥ عن إقراض الحكومة على الرغم من أنه كان يمارس أعمال البنك المركزي التي تشمل إقراض الحكومة عند الضرورة كما هو معلوم.

وقد ردت الحكومة على هذا الموقف بإصدار عدة تشريعات ألزمت البنك الأهلي بأن يضع تحت تصرف الحكومة ما في حوزته من عملات أجنبية، وحظرت الجمع بين عضوية مجلس الإدارة من بنكين لتخفيف قبضة الجماعات المالية المسيطرة على الائتمان وحدد عدد الشركات التي يمكن أن يجمع الفرد بين عضوية مجلس إدارتها، كما اعتبر سن الستين سن التقاعد لأعضاء مجالس الادارة ليمكن تغذيتها بعناصر جديدة غير معادية للسياسة الاقتصادية للثورة. وفرضت الحراسة على شركة السكر والتقطير نظير الضرائب والرسوم المتأخرة عليها، وأعيد تنظيم الشركتين في شركة واحدة تملك الحكومة ٥٠ بالمائة من رأس مالها.

---

(٥) انظر: محمود متولي، **الأصول التاريخية للرأسمالية المصرية وتطورها** (القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٧٤)، ص ٢٨٠.

(٦) المصدر نفسه، ص ٢٧٩.

(٧) المصدر نفسه، ص ٢٧١.

وكانت الحكومة قد اتجهت إلى تعزيز مكانة اتحاد الصناعات عن طريق الزام الشركات الصناعية، التي يبلغ حجم نشاطها أكثر من عشرة آلاف جنيه، بالاشتراك في الغرف الصناعية التي تشكل الاتحاد. كما أنها كانت تستشير اتحاد الصناعات في الخطوات التصنيعية التي تتجه لتنفيذها، وكانت تميل إلى الأخذ بما يطالب به من اعفاءات ضريبية على النشاط الصناعي ورفع للرسوم الجمركية على المنتوجات التي ينتج مثيلها في مصر. ومع ذلك، فقد اتخذ اتحاد الصناعات موقف المعارضة من اتجاه الحكومة لإنشاء الصناعات. وكان رد فعل الحكومة إزاء هذا الموقف من جانب اتحاد الصناعات أنها لم تستجب لطلبه بأن تضمن الحكومة الربح لكل الاستثمارات الصناعية الجديدة.

وقد أثمرت حرب السويس تغييرات مهمة في الأوضاع الاقتصادية في مصر. فتمت عملية تحرير الاقتصاد من سيطرة رأس المال الانكليزي والفرنسي واليهودي. وخرج للوجود قطاع عام مصري ضخم ضمته المؤسسة الاقتصادية التي تكونت مما انتقل إليها من بنوك وشركات صناعة اشترتها من الحراسة، ومن مجموعة الشركات المختلطة التي كانت الحكومة قد أنشأتها خلال الفترة ١٩٥٣ ـ ١٩٥٦ (وعددها ١٧ شركة). وقد شمل القطاع العام المصانع الحربية التي توسع انتاجها المدني، ونظمت في شكل هيئة عامة للمصانع الحربية تعمل على أساس اقتصادي.

وقد بدأت الدولة في إعطاء دفعة قوية لجهود التنمية، تمثلت في البداية في تبنيها البرنامج الأول للتصنيع الذي هدف إلى استثمار نحو ٤٥ مليون جنيه مصري في الصناعة سنوياً، وفي إصرارها على بناء السد العالي. وأنشأت لذلك الهيئة العامة للسنوات الخمس، والهيئة العامة للسد العالي، التي كلفت بوضع هذه البرامج موضع التنفيذ. واتجهت الدولة من أجل تنفيذ برامجها إلى عقد قرض التصنيع الأول واتفاق لبناء السد العالي مع الاتحاد السوفياتي.

وما لبثت الدولة أن انتقلت من البرامج الجزئية والقطاعية للتنمية إلى محاولات التخطيط الشامل للتنمية. فتم الغاء المجلس القومي للانتاج والمجلس القومي للخدمات وأنشئت لجنة للتخطيط القومي عام ١٩٥٥، بدأت جهوداً لوضع الخطة الخمسية الأولى (للسنوات ١٩٦٠/١٩٦١ ـ ١٩٦٤/١٩٦٥) التي استهدفت مضاعفة الدخل القومي خلال ٢٠ عاماً، قلصت بعد ذلك إلى ١٠ أعوام بقرار من القيادة السياسية العليا.

وقد استلزمت الخطة الخمسية الأولى للتنمية استثمار نحو ١,٧ مليار جنيه خلال السنوات الخمس، منها نحو ٤٠٠ مليون جنيه تمول من قروض خارجية. وتطلب تنفيذ الخطة السعي إلى تعبئة كل الموارد المحلية وتوجيهها إلى أوجه النشاط ذات الأولوية، والسيطرة على موارد النقد الأجنبي واستخداماتها. وحاولت الحكومة في البداية أن يتم ذلك عن طريق التعاون مع الراسمالية المصرية الكبيرة التي دعيت وحثت على الاستثمار في المشروعات التي تضمنتها خطة التصنيع الأولى ثم الخطة الخمسية الأولى بعد ذلك. ولكن استجابة الرأسمالية المصرية للاستثمار في المجال الصناعي كانت محدودة، فباستثناء بعض الصناعات الاستهلاكية التقليدية، كالزجاج والخزف والصيني وأقلام الرصاص والغرافيت، لم تجد مشروعات التصنيع إقبالاً من الرأسمالية المصرية الكبيرة.

ولم يكن التردد مقصوراً على الرأسمالية المصرية الكبيرة. فالمؤسسة الاقتصادية التي كانت عصب القطاع العام إذ ذاك قد بينت أنها غير ملتزمة إلا بتنفيذ المشروعات التي تقرر هي جدواها.

واختارت لذلك عدداً من المشروعات الصناعية دون غيرها. وقد دفع ذلك وزارة الصناعة المسؤولة عن برنامج التصنيع إلى إنشاء مؤسسة خاضعة تماماً لنفوذها هي مؤسسة النصر التي أصبحت الأداة الرئيسية في تنفيذ مشروعات التصنيع التي تضمنتها الخطة.

وشهدت الفترة بين ١٩٥٧ و١٩٦٠/١٩٦١ محاولات شد وجذب بين الحكومة والرأسمالية المصرية الكبيرة لتوفير مصادر تمويل خطة التنمية ووضعها موضع التنفيذ ولمنع تهريب رؤوس الأموال المصرية إلى الخارج. وكان الشعور بعدم الأمان قد أخذ يتزايد لدى قطاع مهم من الرأسمالية المصرية المتمصرة والتي كانت تجد حمايتها في السيطرة الاستعمارية. فأخذت تعمل على تهريب ما تستطيع من رؤوس أموالها إلى الخارج، وتصفية ما لها من استثمارات في مصر وشملت وسائلها في ذلك التلاعب في أسعار السلع المصدرة والمستوردة في الحالات التي كانت تشرف عليها، وعلى الأخص في تجارة استيراد الدواء وتصدير الأقطان المصرية. وتوقفت صناعات كاملة عن أعمال الصيانة والتجديد، في الوقت الذي كانت تمارس فيه توزيع أرباح غير محققة أو مبالغ فيها على مستثمريها العائليين[٨].

ومن جهة أخرى، فإن الحكومة قد مارست قدراً متزايداً من التدخل بهدف توجيه جزء من ادخارات قطاع الأعمال المنظم لتمويل التنمية. فأصدرت سندات الانتاج والزمت شركات المساهمة بأن تساهم فيها بـ ٥ بالمائة من أرباحها السنوية الصافية. وسعت لمواجهة الرفع المصطنع للأرباح الموزعة عن طريق عدم السماح برفع معدل الأرباح الموزعة وبأكثر من ١٠ بالمائة عن السنة السابقة. كما حاولت الحكومة الحد من إغراق الأموال في المجال العقاري بالحد من إعطاء تصريحات جديدة للبناء. وحاولت الحد من تهريب الأموال بقصر استيراد الأدوية على الهيئة العامة للأدوية.

وقد استمرت الحكومة في دعوة بعض الرأسماليين إلى المشاركة في بعض الشركات الجديدة التي كان يجري انشاؤها تنفيذاً لخطة التنمية والتصنيع. وأقدمت الحكومة أيضاً على طرح أسهم بعض الشركات للاكتتاب العام. وكانت شركة راكتا للورق هي آخر الشركات التي كان قد سبق دراسة جدواها بواسطة مجلس الإنتاج والتي طرحت أسهمها للاكتتاب العام. وقد كانت الحكومة تأمل أن يغطى رأس مال الشركة إما عن طريق الأفراد وإما عن طريق مساهمات البنوك التجارية. ولكن عملية تغطية الاكتتاب تعثرت، وإن كان ما أعلن في الصحف عكس ذلك. واتجهت النية إلى السيطرة على أكبر المؤسسات المالية القائمة ليمكن توجيه نشاطها التمويلي عن طريق الحكومة، فصدر قراران في ١٣ شباط/ فبراير ١٩٦٠ أحدهما بتأميم البنك الأهلي، والآخر بتأميم بنك مصر. وسيطرت الحكومة بذلك لا على أكبر بنكين تجاريين فحسب، بل على مجموعة الشركات التي كان يشرف عليها بنك مصر والتي كانت تحقق نحو ٢٠ بالمائة من مجموع الانتاج الصناعي في مصر. ونظمت الحكومة بنك مصر وشركاته في إطار مؤسسة اقتصادية جديدة هي مؤسسة مصر. ورغم تأميم البنك نفسه فإن شركاته بقيت مختلطة يساهم الأفراد في ملكيتها بنصيب مهم.

وقد تم في حزيران/ يونيو ١٩٦٠ تأميم شركات النقل الداخلي في القاهرة بحجة فشلها في

---

(٨) اتضح بعد التأميم أن العديد من الصناعات قد توقف تجديدها وصيانتها منذ وقت طويل. ونذكر على سبيل المثال: مصانع كوتاريللي للدخان والسجائر في الاسكندرية، ومصانع أبو زعبل للأسمدة، والتي كانت موضع دراسة من قبل ابراهيم سعد الدين عبد الله اثناء عمله في المعهد القومي للإدارة العليا في الفترة ١٩٦٢ ـ ١٩٦٤.

تأمين خدمات مناسبة للعاصمة، كما بسطت وزارة التموين سيطرتها على طلب الشاي وتوزيعه. وكذلك تحققت سيطرة الهيئة العامة للأدوية على طلب الدواء وتوزيعه.

ورغم استمرار الدولة في محاولات طمأنة رأس المال الخاص، ازداد تردد الرأسمالية المصرية التي أفرطت في الإقبال على الاستهلاك من السلع الكمالية، فضلاً عن ممارسة الاكتناز النقدي بعيداً عن القنوات المصرفية.

ورغم الجو غير الملائم للاستثمار من وجهة نظر الرأسمالية المصرية الكبيرة، فإن تنفيذ الخطة الخمسية الأولى التي قفزت بحجم الاستثمارات إلى أكثر من الضعفين، قد أدى إلى زيادة الأرباح التي حققتها الرأسمالية المصرية، وبخاصة في قطاع المقاولات. وقد تم نتيجة لذلك كله نشوء موقف معقد تتزايد خلاله الأرباح في أيدي قطاع الأعمال، غير الراغب في الاستثمار في المجالات التي حددتها الخطة. ولم يعد هناك مناص أمام الدولة، إن أرادت تنفيذ خطتها التنموية، من أن تُخضِع لسيطرتها الكاملة مدخرات قطاع الأعمال المنظم، وأن تسيطر على قطاع الاستيراد، وعلى قطاع المقاولات، وهو ما سعت إليه الدولة عندما أصدرت مجموعة القوانين التي عرفت بالقوانين الاشتراكية في تموز/ يوليو ١٩٦١[٩].

وقد تضمنت قوانين تموز/ يوليو ثلاث مجموعات من التشريعات، وإن جاءت في شكل قوانين منفصلة. وقد كانت أهم تلك التشريعات ما استهدف فرض سيطرة الدولة على قطاع الأعمال المنظم وعلى قطاع تصدير القطن. وشمل القانون ١١٧ تأميم ١٤٩ شركة تشمل جميع البنوك وشركات التأمين؛ والقانون ١١٨ القاضي باشتراك القطاع العام في ٩١ شركة بما لا يقل عن ٥٠ بالمائة من رأس المال؛ والقانون رقم ١١٩ الخاص بتحديد ملكية الأفراد الطبيعيين أو المعنويين في ١٥٩ شركة بما لا يتجاوز ما قيمته السوقية ١٠ آلاف جنيه من الأسهم وأيلولة الأسهم الزائدة للدولة؛ والقانون ١٢٠ الذي ينظم منشآت انتقال القطن في شكل شركات مساهمة يساهم فيها القطاع العام بما لا يقل عن ٥٠ بالمائة من رأس المال؛ والقانون رقم ١٢١ الخاص بنقل ملكية مكابس القطن للدولة. وقد تمت التأمينات في جميع الأحوال مقابل تعويض المساهمين بسندات على الدولة لمدة ١٥ عاماً بسعر فائدة ٤ بالمائة. وفي جميع الأحوال فقد تم تحديد أسعار الأسهم على أساس أسعار الاقفال في آخر يوم تم فيه التعامل في الأسهم في بورصة الأوراق المالية.

وتشمل المجموعة الثانية من التشريعات قوانين استهدفت تعبئة القوى العاملة والفلاحين والفئات الوسطى إلى جانب الاجراءات الاشتراكية. وتشمل تلك القوانين رقم ١١١، ورقم ١١٢ التي خصصت ٢٥ بالمائة من الأرباح القابلة للتوزيع للعاملين، والقانون رقم ١١٤ الخاص بإشراك العاملين في مجالس الادارات والقانون رقم ١٢٧ الخاص بتخفيض الحد الأعلى للملكية الزراعية إلى ١٠٠ فدان، والقانون رقم ١٢٨ الخاص بإعفاء المنتفعين بالإصلاح الزراعي من نصف الأقساط والفوائد المستحقة عليهم، والقانون رقم ١٣٣ الخاص بتحديد ساعات العمل، والقوانين الخاصة بتخفيض ايجارات المساكن. أما المجموعة الثالثة من القوانين فقد استهدفت الحد من الفروق الدخلية وزيادة العدالة الضريبية، وتشمل القانون رقم ١١٣ الخاص بوضع حد أعلى للمرتبات،

---

(٩) انظر: مصر، مصلحة الاستعلامات، **القوانين الاشتراكية، ١٩٦١ ـ ١٩٦٤** (القاهرة: الدار القومية للطباعة والنشر، [د.ت.]).

والقانون رقم ١١٥ الخاص بتعديل قانون الضريبة التصاعدية ورفع سعر الضريبة على الشرائح العليا، والقانون رقم ١٢٩ الخاص بفرض ضريبة تصاعدية على الايجارات العقارية.

ويجري الآن، في ظل الدعوة من جديد إلى الطريق الرأسمالي للتنمية، نقد سلوك سلطة تموز/يوليو تجاه القطاع الخاص، ورفض فكرة أن القطاع الخاص في مصر قد أعطي فرصة مناسبة للمشاركة في التنمية ومنح التسهيلات الضرورية لحثه على أداء دوره التنموي، ولكنه وقف موقف التردد من مثل هذه الدعوة. ويذهب أسامة الغزالي حرب إلى أن التسهيلات التشريعية التي أعطيت لرأس المال المحلي لم تكن ذات تأثير لأن المناخ المناسب للاستثمار لم يكن متوافراً، وأن النظام الثوري قد أقدم على تصفية الرأسمالية الكبيرة في مصر لفرض سيطرته الاقتصادية على الدولة بعد أن كان قد فرض سيطرته السياسية عليها[١٠].

ويطرح هذا الموقف لدينا بعض التساؤلات حول صحة السؤال المطروح وصحة الاستنتاج. إن طرح السؤال حول ما إذا كان رأس المال الخاص قد أعطي فرصة ملائمة أم لا، يتضمن افتراضاً أن رأس المال المصري كان يمكن أن يحقق التنمية الاقتصادية لمصر لو توافرت له الشروط الملائمة، بما في ذلك الجو المناسب للاستثمار، والذي يبدو أنه يتضمن لدى البعض بقاء سيطرة رأس المال على الحكم والبعد عن المواجهة الاقتصادية والسياسية مع القوى الاستعمارية.

وهذا افتراض لا تسنده وقائع التاريخ المصري المعاصر. فالرأسمالية الوطنية المصرية، التي حاولت المشاركة في السيطرة على سوقها، لم تستطع أن تحقق الكثير حتى قيام الثورة. فقد بقيت السيطرة لرأس المال الأجنبي في القطاع المالي وقطاع التصدير والاستيراد وحتى في القطاع الصناعي. واضطرت شركات بنك مصر نفسها إلى القبول بالمشاركة مع رأس المال الأجنبي في عدد من أهم مشروعاتها. واستمرت مساهمة الصناعة في الناتج القومي محدودة، إذ لم تتجاوز ١١ بالمائة عام ١٩٥٢. ولم تكن عملية التنمية الاقتصادية ممكنة أصلاً دون تصفية الملكية الزراعية الكبيرة، ومن دون تحرير الاقتصاد من السيطرة الأجنبية، ومن دون دور نشيط للدولة في التخطيط للتنمية وفي تنفيذ التصنيع.

إن عدم قبول هذه الحقائق بواسطة الرأسمالية الكبيرة المصرية والمتمصرة، وارتباط أجزاء منها بالاستعمار، واتجاهها إلى تفضيل الاستثمار في المجالات سريعة الإدرار للربح أو في المجال العقاري، هو الذي دفع المجموعة الحاكمة الجديدة، التي كانت تعتبر التنمية قضية مركزية والتي لم يسبق لها تبني أي ايديولوجيا اشتراكية، إلى السير خطوة في إتجاه إحكام السيطرة على الموارد المحدودة للبلاد وتوجيهها لتحقيق التنمية المنشودة.

وربما يكون من المفيد أن نذكّر هنا بما انتهى إليه واحد من كبار الاقتصاديين المصريين المشهود لهم بالانصاف، وهو علي الجريتلي، في دراسته للتاريخ الاقتصادي للثورة من عام ١٩٥٢ حتى عام ١٩٦٦، حيث قال «ولم تكن الاجراءات الجديدة [التأميمات] خطيرة الأثر على الاستثمار. إذ لم يكن القطاع الخاص بعد الحرب العالمية الثانية بمقوماته المحدودة في وضع يمكنه من تحمل عبء التنمية، نظراً إلى قلة عدد المنظمين، ولأنه فقد قبل الثورة أهم مقومات بقائه، الا وهو تحمل مخاطر الاستثمار مقتصراً على ارتياد أوجه الاستثمار التي يتوافر لها الضمان التام، إذ تستند نظرية الرأسمالية إلى وجود منظمين يتحملون مخاطر إنشاء

(١٠) حرب، «موقع القطاع الخاص في ايديولوجية النظام السياسي في مصر، ١٩٥٢ ـ ١٩٨٨،» ص ٣١ ـ ٣٢.

,المشروعات الجديدة وتوسيع المشروعات الحالية، وتمثل الأرباح في المفهوم الاقتصادي المكافأة التي يستحقونها من اجل مخاطرتهم بثرواتهم. وإن انطبق هذا القول على المنظمين في الولايات المتحدة وأوروبا الغربية، فإنه يصعب الإدّعاء بأن أصحاب المشروعات في مصر كانوا في سنوات ما بعد الحرب يتحملون من المخاطر ما يتحمله اقرانهم في الدول الرأسمالية، وبالتالي يصعب اعتبارهم منظمين وتبرير حصولهم على الربح بالمعنى الاقتصادي. فقد هيأت لهم الحكومة العوامل التي تخفف المخاطرة إلى حد بعيد. وما أن يبدأ انتاج سلعة ما ولو بكمية ضئيلة بالقياس إلى الطلب حتى تحاط الصناعة الناشئة بحماية جمركية تمنع استيراد السلع الشبيهة، وكانت الحكومة تعاون المنظمين في الحصول بضمانتها على قروض من الخارج، وتوفر لهم التمويل المحلي أحياناً، وتتكفل بأية خسارة في التصدير عن طريق صناديق الدعم. وإذا ما لقيت الشركات نجاحاً، عمد المنظمون إلى اخفاء الأرباح، وتأخير سداد الضرائب، بينما تحملت الحكومة عبء دعم الشركات والبنوك التي هددت بالافلاس»[١١].

إن القضية التي طرحت إذاً، لم تكن مجرد كيفية الجمع بين السلطة السياسية والسلطة الاقتصادية في يد واحدة، بل كيفية توجيه موارد مصر لتحقيق التنمية. فما كان أسهل أن يتم الجمع بين السلطة الاقتصادية والسلطة السياسية عن طريق انضمام الحكام الجدد لصفوف الرأسماليين الذين كانوا على أتم استعداد لدمجهم في صفوفهم.

ولا نعني بما سبق أن تصفية الرأسمالية الكبيرة كانت مسألة محتمة. ولكننا نشير فقط إلى أن دوراً نشيطاً للدولة وللقطاع العام كان ضرورياً لتحقيق التنمية، وأن ذلك الدور قد أدى في ظروف مصر التاريخية إلى صدام بين الدولة والرأسمالية المصرية الكبيرة انتهى بالتأميمات الكبرى عام ١٩٦١، وما تلا ذلك من أحداث صفت مراكز تلك الرأسمالية وحدّت من امكان نموها المستقبلي.

٤ ـ دور الاستثمارات الجديدة في بناء القطاع العام ونموه

من المعروف أن القطاع العام القائم حالياً قد نشأ من طريقين: **الأول** هو المشروعات التي جرى تأميمها في الخمسينات والستينات؛ **والثاني** هو الاستثمارات العامة التي ساهمت بها الدولة في إنشاء مشروعات جديدة بصفة كلية أو جزئية، أو رصدتها الدولة لإحداث توسعات وإحلال وتجديد في المشروعات العامة المؤممة أو المنشأة بأموال عامة أصلاً. وإذا كان من الجائز النظر إلى القطاع العام في مطلع الستينات على أنه القطاع المؤمم في الاقتصاد المصري، على أساس أن قيمة الأصول التي جرى تأميمها كانت تشكل النسبة الكبرى من القيمة الكلية لأصول القطاع العام، ففي اعتقادنا أن الوضع قد أصبح معكوساً في الوقت الراهن. فقد أدت الاستثمارات التي قامت بها الدولة في القطاع العام إلى اضافات ضخمة في قيمة أصوله، بحيث أصبح الجزء المكتسب من خلال الاستثمارات العامة يشكل النسبة الكبرى من القيمة الكلية لأصول القطاع العام.

ولا تسعفنا البيانات المتاحة في البرهنة على صحة هذه المقولة؛ ذلك أنه على الرغم من وجود تقدير لقيمة الأصول المملوكة للقطاع العام كله، فإنه لا توجد تقديرات لقيمة الأموال التي خضعت للتأميم، سواء على مستوى الاقتصاد القومي أو على مستوى بعض قطاعاته[١٢]. كذلك لا يوجد

---

(١١) علي الجريتلي، **التاريخ الاقتصادي للثورة، ١٩٥٢ ـ ١٩٦٦** (القاهرة: دار المعارف، ١٩٧٤)، ص ٥٦.

(١٢) طبقاً للمعلومات المتوافرة لدى مركز معلومات القطاع العام، تبلغ القيمة الدفترية للأصول المملوكة لشركات القطاع العام ١٤٠ مليار جنيه، بينما تقدّر القيمة السوقية لهذه الأصول بحوالى ٣٦٥ مليار جنيه. انظر: =

بيان خاص بالاستثمارات التي تشكل إضافة إلى رأسمال القطاع العام، إذ إن هذا النوع من الاستثمارات لا يظهر في البيانات المتاحة منفصلاً عن الاستثمارات العامة التي تشكل اضافة إلى رأس المال القومي (مثل مشروعات البنية الأساسية).

وإذا كان من المتعذر إقامة الدليل على غلبة نصيب الاستثمارات العامة الجديدة في التكوين الرأسمالي للقطاع العام، فإن الباب ليس مسدوداً تماماً في وجه بعض المحاولات الجزئية في هذا الشأن. وقد جرت محاولة من جانبنا لقياس الوزن النسبي لكل من الأصول الموروثة من خلال التأميم والأصول المكتسبة من خلال الاستثمارات الجديدة. وذلك في القطاع العام الصناعي (تحديداً الشركات الصناعية التابعة لوزارة الصناعة، أو وزارة الصناعة والثروة المعدنية سابقاً). وهي محاولة لا بد من الاعتراف مقدماً بنواقصها، ونفي صفة الدقة عنها. وقد استبعدنا تقديم تقدير وحيد لنصيب الاستثمارات الجديدة في التكوين الرأسمالي للقطاع العام الصناعي، وفضلنا تقديم مدى للتقديرات المحتملة. ومع ذلك فإن مثل هذه التقديرات لم يكن ممكناً الحصول عليها دون وضع بعض الافتراضات التي لن تحظى بالقبول من الجميع، بل التي لا نعتبرها نحن مرضية تماماً. ولكن لم يكن هناك بد من اللجوء إلى مثل هذه الافتراضات طالما كانت البيانات المباشرة والدقيقة غائبة.

بلغت القيمة الإسمية لإجمالي الأموال المستثمرة في شركات القطاع العام الصناعية (التابعة لوزارة الصناعة) حوالى ٩,١٨١ مليارات جنيه عام ١٩٨٥/١٩٨٦، وذلك من واقع تقارير الانجاز والحسابات الختامية للشركات المعنية[١٣]. وباستخدام بعض الافتراضات، توصلنا إلى تقدير القيمة الاسمية لمجموع الاستثمارات الجديدة المتراكمة في القطاع العام الصناعي حتى عام ١٩٨٥/١٩٨٦ بنحو ٨,٣٢٦ مليارات جنيه[١٤]. وبناء على هذين التقديرين فإن النصيب النسبي

Hisham El-Sherif, «A Framework for the Development of a Public Sector Information Base in Egypt.» *Public Enterprise*, vol. 8, no. 1 (1988), pp. 94-101.

= أما فيما يتعلق بقيمة الأموال التي جرى تأميمها بمقتضى قرارات التأميم المختلفة، فلم نعثر على تقدير كامل لها. وقد قدّرت الأموال التي أممت عام ١٩٦١ بحوالى ٢٠٠ مليون جنيه، بينما يصل البعض بتقدير قيمة الأموال الخاضعة لتأميمات عام ١٩٦١ وقوانين الاصلاح الزراعي بنحو ٧٠٠ مليون جنيه. انظر: محمد صبحي الأتربي، **نشأة وتطور القطاع العام في الاقتصاد المصري** (القاهرة: المركز العربي للدراسات السياسية والاقتصادية، ١٩٦٨). ويضم كتاب: محمود مراد، **من كان يحكم مصر؟** (القاهرة: مكتبة مدبولي، ١٩٧٥)، نماذج من المصارف والشركات التي خضعت للتأميم، وقيمة أسهمها. وقد اتضح بأن النماذج المقدمة في الكتاب لا تشكل سوى نسبة ضئيلة من الوحدات التي خضعت للتأميم. ومن ثم لا يمكن الاستناد إليها في التوصل إلى تقدير تقريبي لقيمة الأموال المؤممة في الستينات.

(١٣) ورد هذا التقدير في: مصر، معهد التخطيط القومي، **دراسة تحليلية مقارنة للمؤشرات المالية للقطاع العام الصناعي التابع لوزارة الصناعة**، قضايا التخطيط والتنمية: رقم ٤٤ (القاهرة: المعهد، ١٩٨٨). وبطبيعة العرف المحاسبي، فإن هذه القيمة الدفترية لا تأخذ في الحسبان أثر تغيرات الأسعار في القيمة الحقيقية للأصول.

(١٤) توصلنا إلى هذا التقدير بحساب المجموع التراكمي للاستثمارات السنوية في قطاع الصناعة والتعدين العام خلال الفترة من ٥٥/١٩٥٦ حتى ٨٥/١٩٨٦، مع تطبيق معدل إهلاك ١٠ بالمائة سنوياً. وقد حصلنا على بيانات الاستثمارات الجديدة من المصادر التالية:

أ ـ الاستثمارات السنوية بالأسعار الجارية في قطاع الصناعة والتعدين خلال الفترة من ٥٥/١٩٥٦ حتى ٦٢/١٩٦٣. وقد افترضنا أنها تتمثل في استثمارات قام بها القطاع العام الصناعي، حيث من المعروف أن مساهمة القطاع الخاص في الاستثمارات الصناعية كانت محدودة للغاية خلال تلك الفترة. وقد وردت هذه البيانات في: =

للاستثمارات الجديدة من اجمالي قيمة الأموال المستثمرة في القطاع العام الصناعي يقدر بنحو ٩٠ بالمائة.

ومن جهة أخرى، فقد أجرينا محاولة لتقدير المكون الراجع إلى الاستثمارات الجديدة في التكوين الرأسمالي للقطاع العام الصناعي بطريقة بديلة، تعتمد على تقدير القيمة الإسمية للأصول التي آلت إلى القطاع العام عن طريق التأميم. ونظراً إلى غياب بيانات مباشرة عن قيمة الأصول المؤممة في القطاع الصناعي، فقد تم تقديرها استناداً إلى بعض البيانات المتاحة عن التكوين الرأسمالي في القطاع الصناعي ككل، أي بشقيه العام والخاص معاً، مع اللجوء إلى افتراض لا يخلو من التحكمية، وهو أن قيمة الأصول التي أممت في قطاع الصناعة تساوي القيمة الاسمية لإجمالي التكوين الرأسمالي في قطاع الصناعة عام ١٩٥٤. وبناء على ذلك، قدرت قيمة رأسمال الشركات الصناعية التي خضعت للتأميمات بحوالى ٥٧٦ مليون جنيه[١٥]. وتمثل هذه القيمة ٦ بالمائة من القيمة الاسمية لإجمالي الأموال المستثمرة في القطاع العام الصناعي عام ١٩٨٥/١٩٨٦، أو ١٤ بالمائة من قيمة حقوق الملكية، أو ٢٢ بالمائة من قيمة رأس المال المملوك لشركات وزارة الصناعة في تلك السنة. بعبارة أخرى، فإن النصيب النسبي للاستثمارات الجديدة في التكوين الرأسمالي للقطاع العام الصناعي عام ١٩٨٥/١٩٨٦ يتراوح بين ٧٨ بالمائة و٩٤ بالمائة حسب مدى ضيق أو اتساع التعريف الذي نأخذ به للتكوين الرأسمالي. ومن الواضح أن هذا المدى يستوعب التقدير الأول المعتمد على قياس القيمة التراكمية للاستثمارات الجديدة في القطاع العام الصناعي، وهو ٩٠ بالمائة. وهكذا يتضح أن نسبة مساهمة الاستثمارات الجديدة في بناء ونمو القطاع العام الصناعي القائم حالياً هي النسبة الكبرى.

وغني عن البيان أن هذه الاستثمارات الضخمة التي ساهمت في وصول القطاع العام إلى حجمه الحالي قد تمت عن طريق تضحيات عظيمة قدمها شعب مصر في مجموعه، أو مولتها قروض محلية وأجنبية تحمل الشعب، وما زال، وسوف يظل لفترة طويلة مقبلة يتحمل عبء سداد ما يترتب عليها من فوائد وأقساط. أي أن المالك الحقيقي لأصول القطاع العام هو الشعب المصري بمختلف فئاته، سواء بمقتضى قرارات التأميم، أو بمقتضى الأعباء التي فرض عليه تحملها لتمويل الاستثمارات الجديدة في هذا القطاع.

K. Ikram, *Econpmic Management in a Period of Transition* (Baltimore, Md.: Johns Hopkins Universi- = ty Press, 1980), p. 250.

ب ـ استثمارات القطاع العام في الصناعة والتعدين بالأسعار الجارية خلال الفترة من ٦٤/١٩٦٥ حتى ٨١/١٩٨٢. وقد وردت في: مصر، مجلس الشورى، **تقرير لجنة الشؤون المالية والاقتصادية عن سياسات الاستثمار** (القاهرة: المجلس، ١٩٨٥)، ص ١٢١ ـ ١٢٣.

ج ـ الاستثمارات العامة في قطاع الصناعة والتعدين بأسعار ٨١/١٩٨٢ خلال الفترة من ٨٢/١٩٨٣ حتى ٨٥/١٩٨٦. وقد وردت في: مصر، وزارة التخطيط والتعاون الدولي، **الخطة الخمسية الثانية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، ١٩٨٨/٨٧ ـ ١٩٩٢/٩١** (القاهرة: الوزارة، ١٩٨٧)، ج ١ ص ٤١. وقد تم تحويل هذه القيم إلى قيم بالأسعار الجارية باستخدام الرقم القياسي لأسعار الجملة الذي يعده الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.

(١٥) تقديرات التكوين الرأسمالي في قطاع الصناعة ككل مأخوذة من:

Robert Mabro and Samir Radwan, *The Industrialization of Egypt, 1939-1973: Policy and Performance* (Oxford: Clarendon Press, 1976), p. 156.

ونظراً لأن التقديرات معطلة في هذا المصدر بأسعار عام ١٩٦٠، فقد تم تقدير التكوين الرأسمالي الصناعي في عام ١٩٥٤ بأسعار تلك السنة، باستخدام الرقم القياسي لأسعار الجملة للمنتجات والمواد الصناعية.

٥ ـ دور القطاع العام في تحقيق الصمود الاقتصادي وتحرير الأرض

لقد كان وجود القطاع العام عاملاً مهماً من عوامل اجتياز سنوات المحنة المريرة التي أعقبت هزيمة عام ١٩٦٧. إذ ساهم هذا القطاع في تحقيق الصمود الاقتصادي بتوفير العديد من حاجات الجبهتين المدنية والعسكرية، وذلك بطرق مباشرة، من خلال نشاطه الانتاجي، وبطرق غير مباشرة، من خلال مساهمته في تمويل الميزانية العامة للدولة والحفاظ على الاستقرار الاقتصادي وتجنيب البلاد شرور التضخم الجامح الذي عرفته معظم الدول التي يقوم اقتصادها على القطاع الخاص بصفة أساسية في ظروف الحرب.

وحسبنا أن نستشهد على هذا الدور الذي اضطلع به القطاع العام المصري بالإشارة إلى ثلاثة أمور:

الأمر الأول هو مساهمة شركات القطاع العام في معركة التحرير بعد هزيمة عام ١٩٦٧، ثم في معركة التعمير بعد نصر تشرين الأول/ اكتوبر ١٩٧٣. ففي أثناء حرب الاستنزاف قامت شركات القطاع العام العاملة في مجال المقاولات وصناعة الحديد والصلب والاسمنت وغيرها ببناء حظائر للطائرات المصرية حتى لا تكون في متناول الطيران الاسرائيلي. كما قامت هذه الشركات ببناء قواعد الصواريخ على امتداد الجبهة، وكذلك في العمق، خلال فترة وجيزة سقط خلالها مئات الشهداء من العاملين في هذه الشركات، حيث كان البناء يتم في ظروف القصف المتواصل وغارات الطيران الاسرائيلي المستمرة على طول جبهة القتال. وساهم القطاع العام أيضاً في بناء معدات العبور المزودة بالمضخات القوية للمياه، التي استخدمها الجيش المصري في العبور إلى الضفة الشرقية لقناة السويس وإزالة الحائط الترابي المعروف بخط بارليف. وأخيراً، كانت لشركات القطاع العام مساهمات ضخمة في عمليات تعمير مدن القناة التي خربتها الحرب، وتمكين سكانها من استئناف الحياة فيها بعد نصر تشرين الأول/ اكتوبر ١٩٧٣[١٦].

الأمر الثاني هو المساهمة الكبيرة للقطاع العام في تمويل الانفاق العام في سنوات الحرب وما تلاها. وتتمثل هذه المساهمة في عدة عناصر، نذكر منها فقط الأرباح المحولة إلى الميزانية العامة للدولة ومخصصات الإهلاك التي تستخدم كتمويل ذاتي للاستثمارات في القطاع العام (وهذان العنصران يشكلان معاً فائض القطاع العام)، والضرائب على أرباح قطاع الأعمال العام، وبحساب قيمة هذه البنود الثلاثة، مع افتراض أن القطاع العام يساهم بنسبة ٦٥ بالمائة من الضرائب على أرباح قطاع الأعمال ككل، وجدنا أنها شكلت حوالى ٢٤ بالمائة من الموارد العامة للدولة عام ١٩٦٦/١٩٦٧. وقد ارتفعت هذه النسبة إلى ٢٧ بالمائة عام ١٩٧٠/١٩٧١، ثم إلى ٣٨ بالمائة عام ١٩٧٤، وإلى ٤١ بالمائة عام ١٩٧٨. وقد هبطت هذه النسبة إلى مستوى ٣٧ بالمائة عام ١٩٨٤/١٩٨٥[١٧]. ولا شك في أن هذه النسب توضح أن القطاع العام لم يكن عبئاً على الدولة، بل

---

(١٦) حول بعض هذه المساهمات والظروف العصيبة التي تمت فيها، انظر: عثمان أحمد عثمان، **صفحات من تجربتي** (القاهرة: المكتب المصري الحديث، ١٩٨١)، ص ٤١٩ ـ ٤٥٥.

(١٧) اعتمدنا في حساب هذه النسب على البيانات المالية التي وردت في:

Ikram, *Economic Management in a Period of Transition*, pp. 410-411 and 324.

وكذلك على البيانات التي وردت في: مصر، وزارة المالية، **البيان المالي عن مشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ١٩٨٥/١٩٨٦** (القاهرة: الوزارة، ١٩٨٥). وإذا افترضنا أن الضرائب على أرباح قطاع الأعمال العام تمثل ٧٥ =

كان ولا يزال مساهماً رئيسياً في تدبير الايرادات العامة وتمويل الإنفاق العام للدولة.

الأمر الثالث هو أن وجود القطاع العام قد ساعد مصر على اجتياز الظروف العصيبة بعد هزيمة عام ١٩٦٧ وما رافقها من ضغوط ضخمة على الموارد، مع الاضطرار إلى توجيه نسبة كبرى من الموارد المتاحة لخدمة المجهود الحربي، وذلك دون تعريضها لمعدلات تضخم بالغة الارتفاع، كما يحدث في سنوات الحرب في بلاد **الاقتصاد الحر** التي تعتمد اعتماداً أساسياً على القطاع الخاص. فطبقاً للبيانات المتوافرة من مصادر رسمية عن معدلات ارتفاع الأسعار، يلاحظ أن المعدل السنوي للارتفاع في نفقة المعيشة كان في حدود ٤,٣ بالمائة في النصف الأول من الستينات، وحوالى ٣ بالمائة في النصف الثاني منها، بمتوسط ٣,٦ بالمائة سنوياً طوال ذلك العقد. وقد ارتفع المعدل إلى حوالى ٦ بالمائة سنوياً في الفترة من عام ١٩٦٩/١٩٧٠ حتى عام ١٩٧٤. وهذه المعدلات تبدو ضئيلة قياساً على معدلات الارتفاع السنوي في نفقة المعيشة في الفترة المتبقية من السبعينات، وكذلك خلال الجزء الأكبر من الثمانينات (١٩٨٠ ـ ١٩٨٧) بعد اطلاق العنان أمام القطاع الخاص وقوى السوق، في إطار سياسة الانفتاح الاقتصادي، وهو ١٢,٣ بالمائة في المتوسط[١٨]. وبطبيعة الحال، فإننا لا نزعم أن القطاع العام كان هو السبب الوحيد في تحقيق الاستقرار الاقتصادي خلال الستينات وحتى أوائل السبعينات. فقد شاركت عوامل أخرى في ذلك. ولكن القطاع العام كان في تقديرنا عاملاً رئيسياً في إحداث ذلك الاستقرار.

ولم تكن المساهمات المختلفة للقطاع العام في تحقيق الصمود الاقتصادي وحروب التحرير ومهام التعمير بلا ثمن. فقد أدى استهداف تحقيق الاستقرار الاقتصادي، من خلال فرض أسعار منخفضة، بل دون التكلفة في كثير من الأحوال، لبيع منتوجات القطاع العام، إلى تحول عدد من الشركات العامة إلى شركات خاسرة، بينما تقلصت قدرة معظم الشركات العامة على تحقيق فائض معقول. وعموماً فقد حرم القطاع العام من استخدام النسبة الكبرى من الفوائض التي حققها في تجديد أصوله وتوسيع طاقاته الانتاجية وتطوير أساليب الانتاج والإدارة، وذلك من جراء توجيه معظم هذه الفوائض لتمويل أوجه الإنفاق العام المختلفة، بما في ذلك الإنفاق العسكري. وقد أدى ذلك إلى تدهور ملحوظ في القدرات الانتاجية لهذا القطاع. ومن جهة أخرى، فقد تحمل القطاع العام عمالة زائدة عن حاجته نتيجة للسياسات الاجتماعية التي استهدفت التشغيل الكامل للخريجين واستيعاب المسرَّحين من الخدمة العسكرية في وحدات القطاع العام. وكان لهذا الهدف الاجتماعي تبعات خطيرة على ظروف العمل والإدارة والانتاجية في ذلك القطاع.

= بالمائة من اجمالي الضرائب على قطاع الأعمال، فإن نسبة مساهمة القطاع العام في الايرادات العامة تصبح ٢٤ بالمائة في عام ١٩٦٧/٦٦؛ ٢٧ بالمائة في عام ١٩٧١/٧٠؛ ٣٨ بالمائة في عام ١٩٧٤؛ ٤٣ بالمائة في عام ١٩٧٨، و٣٨ بالمائة في عام ١٩٨٥/٨٤. أما إذا افترضنا أن مساهمة القطاع العام في الضرائب على قطاع الأعمال هي ٩٠ بالمائة، فإن نسبة مساهمته في الايرادات العامة ترتفع على النحو التالي: ٢٦ بالمائة في عام ١٩٦٧/٦٦؛ ٢٩ بالمائة في عام ١٩٧١/٧٠؛ ٣٩ بالمائة في عام ١٩٧٤؛ ٤٥ بالمائة في عام ١٩٧٨، و٤١ بالمائة في عام ١٩٨٥/٨٤.

(١٨) احتسبت المعدلات المذكورة من سلسلة الرقم القياسي لنفقة المعيشة (١٩٣٩ = ١٠٠) وسلسلة الرقم القياسي لأسعار المستهلكين في حضر الجمهورية (١٩٦٧/٦٦ = ١٠٠). والبيانات الأصلية مستمدة من أعداد مختلفة من: **النشرة الاقتصادية** (البنك الأهلي المصري)، ومصر، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء، **الكتاب الاحصائي السنوي**.

ثانياً: مبررات وجود القطاع العام في الماضي والحاضر والمستقبل

١ ـ منطلقات أساسية

أ ـ إن وجود القطاع العام ليس هدفاً في حد ذاته. وبقاء قطاع عام في الاقتصاد المصري أو عدم بقائه يجب ألا يتحدد باعتبارات ايديولوجية مسبقة، أياً كان لونها، وإنما ينبغي النظر إلى المسألة من زاوية وجود أو انتفاء ضرورات موضوعية تدعو إلى استمرار هذا القطاع وتوسُعه أو انكماشه. وكذلك من زاوية وجود أو عدم وجود أهداف أو وظائف اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية جديرة بالتحقيق، ويتعذر أو يصعب تحقيقها في غياب قطاع عام.

ب ـ من المهم التعامل مع موضوع القطاع العام في مصر بشيء من التجرُّد: فمن جهة أولى، ينبغي ألا يعالج الموضوع من منطلق الثأر من ثورة تموز/ يوليو وإجراءات التحول الاشتراكي التي اتخذتها. بعبارة أخرى، إن قضية القطاع العام ووجوده أو التخلص منه أخطر من أن ينظر إليها من زاوية محاولة رد الاعتبار إلى الرأسمالية المصرية بتقديم القطاع العام هدية إليها على طبق من فضة. ومن جهة ثانية، ينبغي ألا يعالج الموضوع من منطلق صد الهجوم على القطاع العام باعتباره آخر معاقل الاشتراكية في مصر. ومن ثم رفض كل محاولة لتعديل أوضاعه وتطويرها بحجة الدفاع عن اشتراكية لا وجود لها في الواقع إلا كنص ميت في الدستور المصري وقانون المدعي الاشتراكي.

ج ـ ربما يكون من المفيد، ابتداء، أن نذكِّر أنفسنا بأن الدولة كان لها دور مهم في التطور الاقتصادي للبلدان الرأسمالية المتقدمة منذ المراحل المبكرة للرأسمالية فيها. فعلى الرغم من أن الفلسفة العامة كانت هي فلسفة الحرية الاقتصادية (دعه يعمل دعه يمر)، فإن الدولة قامت بدور مهم في الاسراع بمعدلات التراكم الرأسمالي واختصار مرحلة الانتقال من الاقطاع إلى الرأسمالية. وقد استخدمت في سبيل هذه الغايات وسائل عديدة، منها اضطلاع الدولة بمهمة غزو مناطق ودول أخرى واستعمارها واستنزاف مواردها، وتحويلها لدعم النمو الرأسمالي في الدولة المستعمرة؛ ومنها استخدام النشاط العسكري للدولة كوسيلة لتحقيق التراكم الرأسمالي؛ ومنها قيام الدولة بتطوير البنية الأساسية اللازمة لتوفير بيئة مؤاتية للنمو الرأسمالي حتى من خلال القروض العامة، ومنها تطوير السياسات النقدية والمالية ودعم المنتجين المحليين بإقامة أسوار الحماية الجمركية حولهم[١٩].

ومن الطريف في هذا الشأن ما ورد في خطاب الرئيس الأمريكي فرانكلين روزفلت عام ١٩٣٢ حين قال: «كان المذهب الأمريكي لفترة ما ينادي بأن الحكومة لا ينبغي أن تتدخل في الأعمال منافسة للمشروعات الخاصة. وفي الوقت نفسه كان من بين المطالب التقليدية لدوائر الأعمال، خصوصاً في عهد الحكم الجمهوري، أن تضع الدولة تحت تصرف الأفراد كل أنواع المعونة الحكومية. فالرجل الذي كان يقول لك إنه لا يريد أن يرى الحكومة تتدخل في الأعمال... كان أول من يذهب إلى واشنطن مطالباً الحكومة بإصدار تعريفة جمركية تحمي منتجاته»[٢٠].

---

(١٩) للمزيد من التفاصيل حول تاريخ تدخل الدولة في الدول الرأسمالية، انظر: أجناس ساكس، **نماذج القطاع العام في الاقتصاديات المتخلفة**، ترجمة سمير عفيفي (القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٧٠)، ص ٨٤ وما بعدها.

(٢٠) مقتبس من: المصدر نفسه، ص ٩.

هذا موقف يمكن أن تجد مواقف مشابهة له في العديد من بلدان العالم الثالث. ففي هذه البلدان ينادي رجال الأعمال بترك الأمور الاقتصادية لقوى العرض والطلب، وبابتعاد الدولة عن التدخل في إدارة الاقتصاد، ولكنهم سرعان ما يهرعون إلى الدولة طلباً لنجدتها وتدخلها إذا ما أدت هذه القوى إلى خسارة مشروعاتهم أو تخفيض معدل الربح على أعمالهم، أو إلى غزو المنتوجات الأجنبية للسوق المحلية وعدم قدرتهم على مواجهتها، أو إذا تورطوا في الديون للبنوك وعجزوا عن سدادها. وفي الغالب لا تنصب المسألة على تدخل الدولة في حد ذاته، وإنما تنصب على نوعية ذلك التدخل. فإذا كان في مصلحة القطاع الخاص فلا اعتراض عليه. أما إذا كان فيه مساس بمصلحة القطاع الخاص، حتى وإن خدم مصلحة عامة، فهنا تثار الاعتراضات العديدة ويبرز مطلب الحرية الاقتصادية. فرجال الأعمال قد يعترضون على دعم المستهلك الفقير، ولكنهم أول المتمسكين بدعم القروض التي يحصلون عليها وبدعم ثمن شراء الأراضي وغير ذلك من ممتلكات الدولة، وبدعم دخولهم ممثلاً فيما تتنازل عنه الدولة من ضرائب ورسوم، الأصل فيها هو خضوعهم لها.

ومن المعروف أن تدخل الدولة وظهور القطاع العام وممارسته نشاطه على نطاق أوسع في البلدان الرأسمالية المتقدمة قد ارتبط بالكساد الكبير الذي شهده العالم الرأسمالي من عام ١٩٢٩ حتى عام ١٩٣٣، وتصاعد قوة أنصار تدخل الدولة استناداً إلى الأفكار التي طرحها كينز في **النظرية العامة للتوظف والفائدة والنقود**. وعموماً ارتبطت نشأة القطاع العام في الدول الرأسمالية المتقدمة بفترات شهدت أحد أمرين: **أزمة اقتصادية طاحنة، وأزمة سياسية حادة**[٢١]. ومن أبرز الأزمات الاقتصادية الكساد العظيم الذي شهدت سنواته تدخل الدولة بإقامة المشروعات العامة وبشراء المشروعات المفلسة أو المهددة بالإفلاس وتنشيطها (ثم إعادة بيعها في بعض الأحيان). أما ارتباط قيام القطاع العام بأزمات سياسية حادة فيقصد به تلك الحالات التي اشتد فيها الصراع الطبقي وتمكنت فيها الطبقة العاملة والطبقات الشعبية بوجه عام من فرض سياسة المشروعات الخاصة، سواء كوسيلة للانقاذ الاقتصادي أو كإجراء انتقامي من بعض الرأسماليين الذين اقترفوا جرائم سياسية مثل التعاون مع الحكم النازي في أثناء الحرب العالمية الثانية.

د ـ وبطبيعة الحال، فإن قيام قطاع عام أو قطاع رأسمالية دولة في البلدان الرأسمالية المتقدمة لا يعني تغييراً جذرياً في طبيعة النظام. فطبيعة القطاع العام تتوقف على طبيعة السلطة السياسية في الدولة: من يمارسها ولمصلحة من؟ ومدار الأمر هو: من يحكم من؟ وبالتالي من الخطأ تفسير ظهور القطاع العام في بلد رأسمالي على أنه دليل توجه إلى الاشتراكية. ولو كان الأمر كذلك، لكان نابليون ومترينخ هما مؤسسا الاشتراكية، على حد قول انغلز في الرد على دوهرنغ (حيث قام كل منهما باحتكار التبغ). ولو كان الأمر كذلك أيضاً، لكان محمد علي إمام الاشتراكيين العرب، لأنه احتكر ملكية الأرض الزراعية وأقام الدولة في عهده الكثير من الصناعات وسيطرت على قسط كبير من التجارة الخارجية. وبالمقياس نفسه عندما تتخلى البلدان الرأسمالية المتقدمة عن القطاع العام ببيعه للقطاع الخاص، يجب ألا يفسر ذلك بأنه نكوص عن الاشتراكية، أو أنه تصريح للدول النامية التي تعلن شعارات اشتراكية أو تتبنى فلسفة اشتراكية بالتنصل من هذه الشعارات والخروج عن هذه الفلسفة.

---

(٢١) عبد الله، **تنظيم القطاع العام**، ص ٢٠ ـ ٢١.

فالبلدان الرأسمالية المتقدمة لم تعلن التخلي عن الرأسمالية ولا تبنّي الاشتراكية أصلاً حتى يعد تخلصها من القطاع العام دليل تغيير جوهري في طبيعة النظام الاجتماعي ـ السياسي، أو قرينة على عدم جدوى تدخل الدولة في الشؤون الاقتصادية من خلال القطاع العام. والراجح أن قيام قطاع عام أو التخلص منه في الدول الرأسمالية المتقدمة مرتبط بأسباب براغماتية أكثر من ارتباطه بأسباب فلسفية أو مبدئية، كتجاوز أزمة سياسية أو اقتصادية. ولن يكون من المستغرب، إذا عادت بعض الدول الرأسمالية التي تبيع قطاعها العام وجانباً من مرافقها العامة كسبيل للخروج من أزمتها الراهنة، إلى إعادة شراء أو تأسيس بعض المشروعات والمرافق العامة وتوسيع قطاع رأسمالية الدولة فيها للخروج من أزمة أخرى في المستقبل.

إن من المهم إدراك أن ما يحدث في الدول الرأسمالية المتقدمة، أو حتى في الدول الاشتراكية يجب ألا يحتج به على الدول الساعية للتنمية في العالم الثالث، أو أن يتخذ ذريعة لتعديل سياساتها التنموية. نعم، من الوارد ومن الممكن أن نستفيد من خبرات غيرنا ونتعظ من أخطائهم. ولكن ذلك كله مشروط بأمر أساسي، وهو: ألا يغيب عن الأذهان أن ظروفهم مختلفة عن ظروفنا، وأن مرحلة التطور التي يمرون بها مختلفة عن المرحلة التي نمر بها. وبالتالي، فقد لا يكون أمراً شاذاً أن نتمسك بما يتخلون هم عنه، أو أن نتخلى عما يريدون هم التمسك به. وفي كل الأحوال، فليس هناك ما يلزم الدول النامية بالسير في الطريق نفسه الذي سارت فيه الدول المتقدمة، رأسمالية كانت أو اشتراكية. وعلى كل دولة أن تختار طريق التنمية الذي يستجيب للمتطلبات الأساسية لشعبها، ويقدر على اخراج طاقاته على العطاء والابتكار من مكامنها.

لذلك فإن السؤال المهم الذي يتعين طرحه الآن هو: إذا كان هناك تسليم في السابق بأن القطاع العام ضروري للتنمية الاقتصادية الفعالة والسريعة، فهل انتفت الأسباب التي كانت تدعو إلى النظر إلى القطاع العام كضرورة تنمية؟ ويرتبط بذلك سؤال آخر هو: هل أضعفت التطورات الحديثة في مفهوم التنمية المبررات المعروفة بشأن قيام قطاع عام في دول العالم الثالث أم أضافت إليها مزيداً من القوة والحجة؟ وأخيراً، يمكن طرح سؤال إضافي حول آفاق المستقبل، وما إذا كانت ـ بما تحمله من امكانات وتحديات ـ تدعو إلى تقوية القطاع وتوسيعه أم إلى اضعافه وتقليصه؟

٢ ـ القطاع العام في ضوء خبرة التنمية الماضية

إن إمعان النظر في خبرة التنمية في العقود الثلاثة الأخيرة ـ بإنجازاتها واخفاقاتها ـ قد أسفر عن عدد من النتائج المهمة ذات الصلة بموضوع هذه الورقة[٢٢]. ومن أهم هذه النتائج ما يلي:

أ ـ إن مفهوم التنمية يجب أن يتسع كثيراً ليشمل ما هو أكثر من النمو وعدالة التوزيع. ومن الضروري النظر إلى التنمية على أنها عملية انهاض حضاري شامل، وعلى أنها عملية تحرير انساني للفرد والمجتمع على الصعد الاقتصادية والاجتماعية والسياسية كافة. وفي هذا التصور

---

(٢٢) للمزيد من التفاصيل، انظر: ابراهيم العيسوي، **مناهج قياس التنمية**، مذكرة خارجية؛ ١٤٤٦ (القاهرة: معهد التخطيط القومي، ١٩٨٧)، ص ٢ ـ ١٦.

تحتل عملية **التحرر من التبعية** مكان الصدارة، باعتبار التبعية جوهر التخلف، نظراً إلى ما يفرضه التقسيم الراهن للعمل على الصعيد الدولي من استغلال لموارد بلدان العالم الثالث، وقيود على امكانات التنمية المستقلة لها.

ب ـ تزايد الادراك كثيراً بأهمية العوائق السياسية والثقافية والاجتماعية للخروج من التخلف وإرساء دعائم التنمية، وذلك قياساً على التركيز في السابق على تدفق الأموال والتراكم الرأسمالي أو العوامل الاقتصادية بشكل عام. ومن ثم تزايد الاهتمام الفكري بقضايا التغيرات في الهياكل الانتاجية. كذلك ازداد الاهتمام بقضية طبيعة السلطة السياسية الواجب توافرها لإحداث تلك التغيرات، والآليات والأدوات التي تمكن مثل هذه السلطة من احداثها.

ج ـ إن أهداف العدالة التوزيعية وإشباع الحاجات الأساسية والقضاء على الفقر وتوفير فرص عمل كافية لم تنل في السابق ما تستحقه من اهتمام. ومن ثم فقد حظيت بنصيب وافر من البحوث والدراسات وظهرت ضمن أهداف العديد من المؤسسات القطرية والدولية. وتبلور اقتناع قوي بأنه لا يمكن الركون إلى القوى التلقائية في تحقيق مثل هذه الأهداف التنموية، أو افتراض أنها ستتحقق عندما (أو بعدما) يتحقق النمو في متوسط الدخل الفردي. وأصبح من الواضح أن تحقيق هذه الأهداف يتطلب تدخلاً واعياً من جانب الدولة، وإدراجاً لهذه الأهداف على نحو صريح في السياسات والخطط، ابتداء من السياسات والخطط الخاصة بالاستثمار والانتاج (ماذا ننتج؟ وكيف ننتج؟). هذا فضلاً عن بروز الحاجة إلى آليات وأدوات خاصة لتنفيذ هذه الأهداف ومتابعتها.

د ـ إن التنمية المستقلة تحتاج إلى وقت ليس بالقصير لإنجازها. وهي إذا كانت تبدأ بالضرورة بفك الارتباط بالنظام الرأسمالي العالمي، فإنها تحتاج إلى جهود متواصلة بعد ذلك لبناء الأساس المادي والهياكل الاقتصادية والسياسية والأطر المؤسسية المؤاتية، ولدعم القدرة التقانية المحلية، ولإقامة بنيان صناعي متكامل يساعد على اطراد التنمية بالقوى الذاتية. وهذه المسائل تتطلب ـ بعد توافر السلطة السياسية الوطنية ذات الارادة القوية والعزم الصادق ـ اقامة تنظيم اجتماعي لا محل فيه لاحتكار الثروة والسلطة من جانب فئة قليلة، ولا مجال فيه للفوضى الاقتصادية، ولا للإسراف والهدر في استخدام الموارد. وأساس التنظيم الاجتماعي المطلوب هو المشاركة الواسعة النطاق في الثروة والسلطة، والسيطرة على الفائض الاقتصادي، والانضباط المالي والاقتصادي، والاقتصاد الشديد في استخدام الموارد، والإمساك بذلك القدر من مفاتيح الاقتصاد الذي يلزم للتحكم في تخصيص الموارد وتوجيهها في المسار الملائم لتحقيق أهداف التنمية المستقلة. ومثل هذا التنظيم يحتاج إلى ما هو أكثر من السوق كآليات وأدوات لتحقيق الغايات السابق ذكرها.

هـ ـ تؤكد خبرة التنمية السابقة على أهمية التعاون فيما بين بلدان العالم الثالث كسبيل من سبل تحقيق التنمية المستقلة. وذلك عن طريقين. **أولهما**: تقوية المركز التفاوضي لهذه البلدان في الساحة الدولية، ودعم مواقفها في مواجهة الدول الرأسمالية المتقدمة والمؤسسات المالية الدولية، وزيادة ضغوطها من أجل تحسين الاطار الدولي للتنمية؛ **وثانيهما**: تحقيق الاعتماد الجماعي على الذات، ليس بتوسيع نطاق المبادلات التجارية فقط، بل بإعادة تقسيم العمل فيما بينها أيضاً، والدخول في مشروعات للانتاج الزراعي والصناعي والعسكري المشترك وتجميع الجهود القطرية وحشدها من أجل تطوير القدرات العلمية والتقانية للعالم الثالث. وبطبيعة الحال فإن هذا التعاون

بين بلدان العالم الثالث لن ينشأ تلقائياً، بل هو يحتاج إلى ارادة سياسية، وإلى آليات وأدوات ومؤسسات تعمل على تحقيقه.

٣ ـ القطاع العام والتطورات الحديثة في مفهوم التنمية ومتطلبات المستقبل

في تقديرنا أن التطورات الحديثة في مفهوم التنمية قد أعطت قوة إضافية لأسباب ومبررات التدخل من جانب الدولة بشتى الصور، من أجل دفع عجلة التنمية على طريق الاستقلال الوطني. ويأتي في مقدمة صور ذلك التدخل من جانب الدولة إقامة قطاع عام كبير وقوي ومؤثر في دول العالم الثالث. ويرجع ذلك إلى الاعتبارات التالية:

أ ـ إن وجود قطاع عام أمر ضروري لقيادة التنمية وتوجيهها في المسارات التي تكفل بناء قواعد متينة للنهضة الزراعية والصناعية والاجتماعية المستقلة على المدى الطويل. وليس هناك ما يدعو إلى الاطمئنان إذا ما ترك الأمر للمبادأة الفردية والمشروع الخاص بأن يقوم بنيان اقتصادي متكامل يوفر القدرة للاقتصاد القومي على النمو المتواصل بقواه الذاتية. وها هي تجربة القطاع الخاص في مصر، في الخمس عشرة سنة التي مضت، منذ إعلان سياسة الانفتاح، تشير إلى عجز القطاع الخاص عن ارتياد المجالات الصناعية الأساسية، بل عزوفه بصفة عامة عن إقامة مشروعات صناعية وزراعية ذات شأن في دعم القدرة الذاتية للاقتصاد المصري، وتخفيض درجة اعتماده على الخارج، والوفاء بالحاجات الأساسية للأغلبية المحدودة الدخل. إن جانباً من النكبة التي أصابت الاقتصاد المصري مؤخراً إنما يرجع إلى اقبال القطاع الخاص ـ بعدما فتحت الأبواب أمامه ـ على الأنشطة التجارية والخدمية التي تخدم في المقام الأول الفئات ذات الدخول المتوسطة والكبيرة في المجتمع، وكذلك انخراط هذا القطاع في الأنشطة الطفيلية التي أثرى منها نفر قليل ثراء فاحشاً، بينما عانت ويلاتها أغلبية الشعب وأصاب الاقتصاد المصري منها شيء غير قليل من الضرر.

لقد بات من المؤكد في ظروف دول العالم الثالث عموماً ومصر خصوصاً، أن غياب القطاع العام يعني عدم قيام الصناعات الاستراتيجية التي توفر الأساس الذي تنهض عليه غيرها من الصناعات، والتي تشكل ضرورة لحماية الأمن والاستقلال الوطنيين. كذلك من المرجح أن التوسع في الرقعة المنزرعة باستصلاح أراض جديدة يظل محصوراً داخل حدود ضيقة للغاية ما لم تضطلع الدولة بهذه المهمة. يكاد يكون في حكم المؤكد أيضاً أن الخروج من الحيز الكثيف بالسكان يرتهن بقيام الدولة، من خلال قطاعها العام، بإقامة مدن جديدة وتعميرها وتوطين المشروعات العامة فيها، ومن ثم اضفاء مزايا نسبية عليها. وفي غياب القطاع العام، الذي ينهض بهذه المهمة، يبقى القطاع الخاص منجذباً إلى المناطق القديمة لما يتوافر فيها من مرافق وخدمات ومزايا نسبية، ومن ثم تزداد مشكلات هذه المناطق تعقيداً، وعلى رأسها مشكلات التكدس السكاني والتلوث البيئي.

ب ـ ومن الأسباب التي دعت إلى قيام القطاع العام في الماضي ولم تفقد وجاهتها في الوقت الراهن، الحاجة إلى دفع الاقتصاد المتخلف دفعة كبرى إلى الأمام بتنفيذ برنامج استثماري ضخم ومتنوع في ظروف النقص الشديد في النفقات الاجتماعية العامة وعدم كفاية تراكم رأس المال

الخاص واتجاهه وجهات غير منتجة من وجهة النظر الاجتماعية[٢٣].

فمن الوظائف الرئيسية للدولة في اقتصاد متخلف، التوسع في التراكم الرأسمالي، ووضع الأساس الذي يقوم عليه هيكل اقتصاد دينامي متنوع. ومن ثم فليس من الوارد اكتفاء الدولة بإقامة مشروعات البنية الأساسية، تاركة باقي مهام التنمية كي تضطلع بها الرأسمالية الخاصة. بل عليها أن تقيم قطاعاً عاماً كبيراً ينشىء المشروعات الأساسية لقيام اقتصاد دينامي متكامل قادر على مواصلة النمو في الأجل الطويل بقواه الذاتية[٢٤].

ج ـ ومن الاعتبارات المهمة التي دعت إلى قيام قطاع عام لدفع عجلات التنمية مع حماية المجتمع من شرور الاحتكارات الخاصة والتركز في الثروة، والتفاوت الشديد في توزيع الدخل، أن الاتجاه العام للتقدم التقاني يسير نحو التزايد المستمر لحجم المشروعات[٢٥]. وهذا الحجم الكبير للمشروعات قد تعجز المشروعات الخاصة عن البدء به لضخامة متطلباته المالية والفنية والإدارية، ولارتفاع درجة المخاطرة المصاحبة له. ومن ثم فالبديل المتاح هو الدولة ممثلة في قطاعها العام. ومما يعزز من وجوب قيام الدولة بمهمة اقامة المشروعات التي يفرض التقدم التقاني حجماً ابتدائياً كبيراً لها (حتى بفرض قدرة القطاع الخاص على اقامتها)، هو أن ذلك يمكن المجتمع من تفادي ظهور احتكارات خاصة، وبالتالي مراكز قوى اقتصادية خاصة تستغل المستهلك من جهة، وتعمل كقوة ضاغطة على مراكز اتخاذ القرارات. ووضع السياسات لدفعها في المسارات التي تخدم مصالحها الخاصة، حتى وإن تعارضت مع مصلحة المجتمع، من جهة ثانية. هذا فضلاً عن أن قيام القطاع العام بهذه المهمة يحول دون ظهور تركز كبير في الثروة لا يلبث أن يفضي إلى تفاوت كبير في توزيع الدخل في المجتمع ويقوض أسس العدالة الاجتماعية التي هي أساس التنمية القائمة على المشاركة الشعبية.

إن بعض أنصار التنمية الجديدة يدعون إلى نشر المشروعات الصغيرة ويروجون لشعار **الصغير جميل**[٢٦]. كما أن بعض المبشرين بحضارة جديدة تلي الحضارة الصناعية التي يعيشها العالم المتقدم اليوم (حضارة ما بعد الصناعة) يتحدثون عن «انتهاء عصر المدن الكبرى. نتيجة تفتيت مراكز الانتاج الصناعي الضخم. وقيام وحدات انتاجية صغيرة، تخضع أكثر لحاجات وطبيعة الإقليم. ولرغبات المستهلكين»، و «تغيير البناء الحالي لسوق التوزيع. وتفتيت المؤسسات الضخمة إلى وحدات أصغر وانتشارها مكانياً»، و «زيادة حجم الانتاج الذي يقوم به المنتج لكي يستهلكه هو وليس لتقديمه إلى سوق المبادلة» بل يبشرون «بانحسار سلطة الدولة»[٢٧].

---

(٢٣) ساكس، المصدر نفسه، ص ١١٣.

(٢٤) يقول أ. هانسون في هذا الصدد: «الشيء الذي لا تستطيعه أية حكومة تعنى بالنهوض بالتنمية الاقتصادية السريعة أن تفترض أنها إذا قامت بتقديم الخدمات الأساسية فإنها تترك ما عداها من الأعمال لتقوم بها فئة متحمسة من أصحاب رؤوس الأموال الخاصة.. وحتى إذا توافرت الخدمات الأساسية، وأعطيت الحماية للمشروع الخاص في المنافسة الخارجية عن طريق المغريات الضريبية والقروض الرخيصة، فإن استجابة القطاع الخاص لخلق مشاريع جديدة وضرورية ربما تكون كما شاهدنا غير كافية إطلاقاً». انظر: أ. هانسون، **المشروع العام والتنمية الاقتصادية**. ترجمة محمد أمين ابراهيم (القاهرة: المؤسسة العامة للتأليف والأنباء والنشر، ١٩٦٥)، ص ٢٩٣.

(٢٥) ساكس، المصدر نفسه، ص ١١٣.

(٢٦) انظر مثلاً: E.F. Schumacher, *Small is Beautiful* (New York: Harper and Row, 1973).

(٢٧) انظر مثلاً في الآراء المستقبلية من هذا النوع، رأي ألفين توفلر في: راجي عنايت، **ثورة حضارية زاحفة** =

حقاً لقد وجدت المشروعات الصغيرة مجالاً لها في معاونة جهود التنمية في بعض البلدان، ولا يزال لها دور مفيد يمكن أن تقوم به؛ كذلك مكنت بعض التقانات الحديثة من الحصول بواسطة المشروعات الصغيرة على منتوجات لم يكن من المتصور الحصول عليها إلا من مشروعات ضخمة (كالطاقة التي أصبح من الميسور الحصول عليها من وحدات صغيرة بمدخلات بسيطة مثل الطاقة البيولوجية والطاقة الشمسية أو طاقة الرياح). غير أنه ليس من السهل التصوّر أن بإمكان دولة نامية أن تقيم أسس تنمية جادة دون إقامة عدد من الصناعات الكبيرة كالصلب والسيارات والسكك الحديدية والمطاط (الصناعات الكهروميكانيكية)، أو القفز مباشرة إلى الصناعات الجديدة التي تقوم على تقانة الالكترونيات وهندسة الجينات وأشباه المواصلات وعلوم المحيطات والفضاء. فحتى الدول الرأسمالية المتقدمة لم تهدم الصناعات الكهروميكانيكية عندما بدأت في إقامة الصناعات المعتمدة على التقانات الجديدة، وإنما استمر جانب كبير منها، بينما نقل جانب آخر إلى دول أخرى (من بينها دول العالم الثالث).

ومهما يكن من أمر، فإن إقامة مثل هذه الصناعات الجديدة في العالم الثالث غير ممكنة دون جهود ضخمة من جانب الدولة متمثلة في الانفاق على مشروعات البحث العلمي والتقاني وفي ارتياد المجالات الجديدة وتحمل مخاطرها. والقفز إلى هذه المجالات دون بناء اساس متين للانطلاق من خلال الدولة والقطاع العام قد لا يعني سوى الارتماء في أحضان التبعية، مثلما يخشى ان يحدث عند اقامة المفاعلات النووية للطاقة. قصارى القول، إن الدعاوى الجديدة، حول صغر هذه المشروعات والاتجاه إلى تفتيت المشروعات الكبيرة لا تضعف من ضرورة حضور الدولة حضوراً مؤثراً في عملية التنمية، واضطلاعها بمهام رئيسية في التنمية من خلال القطاع العام.

د ـ إن وجود قطاع عام كبير ومؤثر أمر ضروري للسيطرة على الموارد الاقتصادية الوطنية، وامتلاك هذه السيطرة مطلب اساسي وضرورة موضوعية في أية دولة تسعى إلى القضاء على روابط التبعية وإرساء قواعد الاستقلال الاقتصادي.

إن مجرد قيام قطاع عام أو ظهور رأسمالية دولة لا يضمن في حد ذاته الاستقلال الاقتصادي، ولكنه يبقى مع ذلك شرطاً ضرورياً لتحقيق الاستقلال. ومن المرجح أنه في غياب قطاع عام قوي ومؤثر، وترك الأمور للمبادرة الخاصة والقطاع الخاص، ستتجه التنمية إلى الاعتماد على الخارج وسينحو الاقتصاد نحو الاندماج في السوق الرأسمالية العالمية. الأمر الذي يكرس علاقات التبعية، بينما تقتضي مبادىء التنمية السليمة اقتلاعها من جذورها. ولذا فقيام القطاع العام يعتبر من الشروط الضرورية لإمساك الدولة بزمام الموقف الاقتصادي وضمان درجة معقولة من السيطرة على الموارد الاقتصادية، كشرط لضمان درجة معقولة من السيطرة على توجهات التنمية، وذلك في ظل ندرة الوسائل البديلة للتأثير الفعال في ماجريات الأمور الاقتصادية، وضعف تأثير السياسات النقدية والمالية في بلدان العالم الثالث بوجه خاص.

ولكن الاستقلال الاقتصادي لن يتحقق بمجرد قيام القطاع العام، ويبقى الأمر معلقاً على نوعية السياسات العامة التي تحكم هذا القطاع. وهذا أمر يتوقف على طبيعة السلطة السياسية، أي على: من يحكم من ولمصلحة من؟ فقد يستخدم القطاع العام كأداة لتكريس التبعية إذا كانت

= **وماذا عن مستقبل مصر؟** (القاهرة: دار الهلال، ١٩٨٧).

السلطة السياسية بيد فئة قليلة ترى مصلحتها في الارتباط بالدول الرأسمالية الكبرى والسوق الرأسمالية العالمية؛ وقد يستخدم القطاع العام كأداة للتحرر من التبعية إذا كانت السلطة السياسية تمثل تمثيلاً صادقاً الأغلبية الفقيرة التي لا مصلحة لها في استمرار روابط التبعية.

وكما سبقت الاشارة، فإن أحد سبل بناء الاستقلال الاقتصادي هو التعاون على مستوى العالم الثالث. وفي هذا الصدد، يمكن أن يكون للمشروعات العامة دور مهم في تنشيط جهود التعاون فيما بين دول العالم الثالث، وتنفيذ مشروعات الانتاج المشترك، والتنسيق في مجال توفير المدخلات وتسويق المنتوجات في العالم الثالث وخارجه.

هـ ـ إن إقامة قطاع عام كبير ومؤثر ضمانة ضرورية لفعالية التخطيط الذي ينعقد الاجماع على أن قدراً منه ضروري في كل الأحوال لتحقيق التنمية السريعة. ولما كان اقتصاد التنمية هو من زوايا عديدة نوع من اقتصاد الحرب، فإنه لا يكفي في هذا الشأن التخطيط الجزئي ولا التخطيط التأشيري بل يتطلب الأمر درجة كبيرة من الشمول والإلزام إذا أريد لخطط التنمية أن تحقق درجة معقولة من النجاح.

وهنا يبرز دور القطاع لعام كأداة لإحكام السيطرة على مسارات العمل الاقتصادي ولدفع التنمية في الطريق المرغوب فيه. وإذا كانت المشروعات العامة يمكن أن تنشأ وتحقق بعض النجاح في غياب التخطيط، فإن خبرات التخطيط في العالم الثالث، بل في الدول الرأسمالية المتقدمة، تشير إلى أن الخطط تبقى حبراً على ورق في غيبة قطاع عام قوي. وغني عن البيان أن قيام قطاع عام قوي ليس هو الشرط الوحيد الضروري أو الكافي لنجاح التخطيط، ولكنه شرط مهم جداً وينبغي أن يعطى وزناً متميزاً عن باقي الشروط اللازمة لنجاح التخطيط.

و ـ قيام القطاع العام ـ بخاصة من خلال التأميم ـ كان ولا يزال ضرورياً لتمهيد المناخ السياسي الملائم للتنمية المستقلة، ولقيام المشاركة الديمقراطية والعدالة الاجتماعية، وهما عنصران وهدفان رئيسيان من عناصر وأهداف التنمية المستقلة. فتأميم المشروعات الخاصة الكبيرة كان ـ ولا يزال ـ أحد الوسائل الضرورية لكسر سيطرة رأس المال الخاص على الحكم، وإنهاء احتكار السلطة القائم على احتكار الثروة، وفتح الأبواب أمام الجماهير التي لا تملك وسائل انتاج للمشاركة في صنع القرارات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، واعادة توزيع الثروة لمصلحة هذه الجماهير.

هذه الأمور ليست منقطعة الصلة بمطلب فعالية التخطيط. ذلك أنه ليس من الوارد نجاح التخطيط في ظروف تتسم بالتفاوت الشديد في توزيع الدخول والثروات، او الاستهلاك. كما أن نجاح التخطيط يتوقف في النهاية على موقف ذلك القطاع الكبير من افراد المجتمع الذي لا يملك شيئاً، ومدى اقباله على التعاون في تنفيذ أهداف الخطة[٢٨]. وغني عن البيان أن الحصول على تعاون أغلبية المجتمع لا يتأتى بإرضاء القلة الغنية، وغض النظر عن احتكارها قسطاً ضخماً من الثروة والسلطة، وإنما يتأتى بإنهاء احتكار هذه القلة للثروة والسلطة، واتاحة اوسع مدى للطبقات الشعبية للمشاركة فيهما. ومرة أخرى، فإن قيام القطاع العام ليس شرطاً كافياً لتحقق الديمقراطية والعدالة الاجتماعية، ولكنه شرط لا غنى عنه لذلك؛ ومن المهم استكماله بالشروط

---

(٢٨) هانسون، **المشروع العام والتنمية الاقتصادية**، ص ٣٠٤.

السياسية والاقتصادية والادارية الأخرى التي تكفل تحقق هذه الغايات الطيبة.

ز ـ ينبغي أن يضاف سبب آخر إلى الأسباب السابقة الموجبة لتدخل الدولة من خلال القطاع العام في قيادة التنمية وتحريك عجلاتها في اتجاه الاستقلال الاقتصادي واشباع الحاجات الأساسية وتوسيع المشاركة في الثروة والسلطة. وهذا السبب يتحصل في أن العالم الثالث والظروف التي يمر بها اليوم هو غير العالم الثالث والظروف التي كان يمر بها في الستينات والسبعينات. فالعالم الثالث اليوم في أزمة طاحنة نتيجة للطريق الخاطىء للتنمية الذي سار فيه الكثير من بلدانه، والذي كان من أخطر سماته الإفراط في الاستدانة الخارجية واهمال حشد الموارد المحلية وتعبئتها لزيادة الطاقات الانتاجية، بل ترك قدر هائل من الأموال يتدفق منها إلى البلدان الرأسمالية المتقدمة[٢٩]. هذا فضلاً عما أسفرت عنه السياسات التنموية السابقة من تضخم وبطالة وتفاوت شديد في توزيع الدخل والثروة وتبعية غذائية وتقانية وعسكرية، إلى جانب التبعية المالية والسياسية.

إن الظروف الموضوعية القائمة اليوم في بلدان العالم الثالث تفرض عليها تنظيم اقتصادها وادارة التنمية وفق مبادىء لا تختلف كثيراً عن مبادىء تنظيم وادارة اقتصاد الحرب. وفي مثل هذا الاقتصاد يتزايد تدخل الدولة، وتزداد جرعة التدخل الإداري، ولا يكتفى بالتدخلات غير المباشرة من خلال جهاز الأثمان، كما يبرز دور المشروعات العامة وتصبح إحدى الأدوات الشديدة الفعالية في تنفيذ سياسة **اقتصاد الحرب**[٣٠]. ومن المعروف أن فترات الحروب كانت من الفترات التي شهدت ظهور، أو توسع، القطاع العام في البلدان الرأسمالية المتقدمة. ذلك أن إدارة التنمية شأنها شأن إدارة اقتصاد الحرب، تتطلب أن تمسك الدولة بالمفاتيح الرئيسية للاقتصاد الوطنيّ حتى تتيسر لها السيطرة على الموارد وفرض التقشف وتحقيق أقصى درجات التعبئة للموارد، وأعلى درجات الاكتفاء الذاتي، وخصوصاً فيما يتعلق بالأساسيات.

ح ـ اضافة إلى ما تقدم، تجدر الاشارة إلى أن النظرة المستقبلية بعيدة المدى تقتضي بقاء القطاع العام وتوسعه المستمر. وفيما يتعلق بمصر تحديداً، يرى واحد من أكثر الباحثين المصريين انشغالاً بالدراسات المستقبلية لمصر والوطن العربي، وهو **علي نصار**، أن وجود القطاع العام ونموه المستمر هو أمر تفرضه في المقام الأول حاجات الأمن القومي المصري الذي ارتبط على الدوام بوجود دولة مركزية في مصر. وفي تقديره أن القطاع العام قد أصبح العمود الفقري لتلك الدولة المركزية في الوقت الراهن. كذلك مما يفرض وجود القطاع العام وتوسعه طبيعة الآفاق المستقبلية

---

(٢٩) حول الأبعاد الجديدة التي بدأ بأخذها خروج الأموال من العالم الثالث، والخطورة المتزايدة لهذه الظاهرة على مستقبل التنمية في العالم الثالث، انظر:

Ismail Sabri Abdalla, «South Investment in the North: A Brief Presentation,» (South Commission, February 1988).

(٣٠) حول العلاقة بين التنمية واقتصاد الحرب، انظر: ساكس، **نماذج القطاع العام في الاقتصاديات المتخلفة**، ص ١١٤. وحول ضرورة الأخذ بسياسة اقتصاد الحرب في الظروف الراهنة للاقتصاد المصري، انظر: محمد زكي شافعي، «التنمية في مصر: ماضيها ومستقبلها،» **الاهرام الاقتصادي** (٧ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٨٧)، ص ١٦ ـ ٢٠، وابراهيم العيسوي، «المسار الاقتصادي المصري وسياسات تصحيحه،» ورقة قدّمت إلى: المعهد العربي للتخطيط بالكويت، **السياسات التصحيحية والتنمية في الوطن العربي: بحوث ومناقشات ندوة عقدت بالكويت في الفترة ٢٠ ـ ٢٢ فبراير ١٩٨٨**، تحرير رمزي زكي (بيروت: دار الرازي، ١٩٨٩).

للتطور التقاني والحاجة إلى غزو مجالات تقانية جديدة مثل إحلال الموارد والمعلوماتية والهندسة البيولوجية وتوفير مصادر الطاقة المتجددة والطاقة النووية. بل إنه يذهب إلى أن الحاجة قد تدعو إلى امتداد نشاط القطاع العام إلى مجال الانتاج الزراعي، بعدما أصبحت عناصر أساسية كالأرض والمياه في ندرة متزايدة وتتطلب الترشيد من جانب إدارة مركزية (استناداً إلى أن وجود القطاع العام يضمن حداً أدنى من الالتزام بالترشيد في استخدام مثل هذه الموارد النادرة)، وبعدما أصبح البعد العربي في تحقيق الأمن الغذائي المصري والعربي أمراً لا غنى عنه. وأخيراً، إن وجود قطاع عام قوي يمكن أن يساعد مصر على القيام بدور مؤثر في المحيط العربي، وهو ما تستدعيه ضرورات الوجود العربي عينه في رأي ذلك الباحث[٣١].

خلاصة ما سبق هي أن الأسباب التي دعت في الماضي إلى قيام قطاع عام في الدول الساعية إلى التنمية في العالم الثالث ما زالت قائمة: وأن وجود القطاع العام واستمراره مطلوب من منطلقات عديدة: فهو مطلوب، أولاً من منطلق **الضرورة السياسية** من أجل اعادة توزيع السلطة والثروة وكسر سيطرة رأس المال الخاص على الحكم وخلق ظروف أفضل للمشاركة الشعبية؛ وهو مطلوب، ثانياً، من منطلق **الضرورة الاجتماعية** لتحقيق عدالة توزيع الثروة والدخل، فضلاً عن أن القطاع العام يلتزم بسياسة الدولة فيما يتعلق بالأجور والتأمينات وظروف العمل والأسعار وهوامش الربح والضرائب، بينما يجنح القطاع الخاص عادة إلى التهرب من تطبيقها؛ وهو مطلوب، ثالثاً، من منطلق **الضرورة الاقتصادية** لقيادة التنمية وتوفير شرط مهم لفعالية التخطيط ورفع معدل التراكم الرأسمالي وتنفيذ مشروعات لا يقدر القطاع الخاص على تنفيذها رغم ضرورتها للتنمية لضخامة حجمها لاعتبارات تقانية، وبالتالي ضخامة التمويل المطلوب لها، وانخفاض هامش الربح أو ارتفاع هامش المخاطرة؛ وهو مطلوب، رابعاً، من منطلق **الضرورة الوطنية** للمساعدة على التخلص من التبعية وإقامة أسس اقتصاد دينامي مستقل قادر على النمو المتواصل بقواه الذاتية؛ وهو مطلوب، خامساً، من **المنطلق المستقبلي** لمواجهة أزمات الموارد والنهوض بالبحث العلمي والتقاني في صوره الحديثة وتمكين مصر من القيام بدورها الطليعي في الوطن العربي والعالم الثالث.

بعبارة أخرى، يمكن القول إن وجود القطاع العام مطلوب من منطلق **الضرورات التنموية**، وليس من منطلق عقائدي. فليست هناك اشتراكية في مصر الآن مثلاً حتى يجوز اتهام المدافعين عن وجود القطاع العام بالدفاع عن الاشتراكية (تحت تأثير تصور خاطىء يساوي بين القطاع العام والاشتراكية). وعلى الذين يصرون على الربط بين الدفاع عن القطاع العام والدفاع عن الاشتراكية أن يفسروا لنا لماذا دافع عن القطاع العام بعض كبار رجال الأعمال مثل محمد أحمد فرغلي، واقتصاديون ليبراليون مثل عبد الجليل وعلي الجريتلي العمري.

إن أكثر الذين يدافعون بحرارة عن القطاع العام في مصر هم أكثر الناس إدراكاً لتدني مستوى الأداء في هذا القطاع ولأوجه القصور العديدة في سير أعماله. ولكنهم، وقد انتهوا إلى الضرورة الموضوعية لقيامه واستمراره، يدعون بالحاح إلى البحث في أسباب المشكلات التي تهبط

---

(٣١) للمزيد من التفاصيل حول هذه النقاط، انظر: علي نصار، «حدود الاحتمالات المستقبلية للقطاع العام في مصر،» في: ابراهيم العيسوي، محرّر، **مستقبل القطاع العام في مصر** (القاهرة: معهد التخطيط القومي، ١٩٨٨)، ص ١٠٦ ـ ١٠٧.

بقدرات هذا القطاع كثيراً دون مستوى قدراته الممكنة، والسعي إلى حلها، بدلاً من تركها تتفاقم، واتخاذها ذريعة للمطالبة بتصفيته.

ثالثاً: أسباب الأزمة الحالية للقطاع العام والتنمية في مصر

١ ـ مظاهر أزمة القطاع العام المصري

تظهر مشكلات القطاع العام أول ما تظهر في ضعف قدرته على الانتاج رغم ما يمتلكه من أصول وطاقات انتاجية ضخمة. وتقدر إحدى الدراسات أن معدل النمو في انتاج القطاع العام (غالباً باستبعاد النفط وقناة السويس) خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٥ بالأسعار الثابتة لم يزد على ٣ بالمائة سنوياً، وأن العائد على المال المستثمر قد انخفض من ٧,٥ بالمائة عام ١٩٧٥ إلى ٤,٨ بالمائة عام ١٩٨٥، وأن الطاقات المعطلة في هذا القطاع قد بلغت نحو ٢٥ بالمائة من اجمالي الطاقة المتاحة في أوائل أو منتصف الثمانينات[٣٢]. وتظهر هذه الطاقات المعطلة في قطاع الصناعة بشكل بارز. وهي ترجع في جانب منها إلى قلة الاهتمام بالصيانة مع تقادم الأصول أو عدم توافر قطع الغيار أو مستلزمات الانتاج لنقص النقد الأجنبي، أو إلى كثرة انقطاع التيار الكهربائي أو تغيب العاملين وقلة انضباطهم في العمل، أو إلى نقص الطلب على المنتوجات أو الخدمات في الداخل والخارج (لانخفاض مستوى جودتها أو عدم قدرتها على المنافسة أو ضعف مستوى القدرات التسويقية أو التواطؤ على حجبها عن السوق لاتاحة فرصة أكبر أمام منتوجات الشركات الانفتاحية). ويترتب على نقص الطلب على المنتوجات ليس انخفاض الطاقة المستخدمة عن الطاقة المتاحة فقط، بل قد يترتب عليها أيضاً تكدس المخزون السلعي لدى الشركات المنتجة أو لدى قنوات التوزيع، الأمر الذي يعني تعطل جزء من رأس مال المشروع[٣٣]. وترتبط مشكلات تغيب العاملين وقلة انضباطهم في العمل بانخفاض مستويات أجورهم، وعملهم في ظروف صعبة لا تتوافر فيها الاشتراطات الصحية ومتطلبات الأمن الصناعي. وبطبيعة الحال فإن مشكلة الأجور جزء من مشكلة أعم هي تحديد الأجور على المستوى القومي. ولكن النتيجة المباشرة لانخفاض الأجور هي الاشتغال بأكثر من عمل وإعطاء أقل الجهد للوظيفة ذات الأجر الأدنى، وهي غالباً الوظيفة في القطاع العام لتعويض الجهد الأكبر المبذول في الوظيفة ذات الأجر الأعلى في القطاع الخاص التقليدي أو شركات الانفتاح.

ولا تقتصر الطاقات المعطلة على الطاقات المادية، بل تنسحب أيضاً على القوى العاملة. وهذا مرتبط بسياسة التوظيف، بغض النظر عن حاجة العمل لأغراض اجتماعية خالصة. وقد استمرت هذه السياسة لسنوات طويلة، وإن كان قد بدأ التوقف عن تطبيقها، ولم يعد القطاع العام مجالاً لامتصاص العمالة المتاحة في السوق، وتم الاستعاضة عن تعيين عمالة جديدة باعادة تدريب

---

(٣٢) هذه المعلومات مستقاة من: جامعة القاهرة، كلية التجارة، مركز البحوث والدراسات التجارية وأكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا، **عرض موجز لنتائج الدراسة الشاملة للقطاع العام في مصر** (القاهرة، ١٩٨٦)، ص ١٢ و٥٠. والتقدير الأخير بناء على دراسة فعلية لأوضاع ١٥٦ شركة من شركات القطاع العام.

(٣٣) يقدر حجم المخزون من المنتجات النهائية في الشركات الصناعية بحوالى ٣٦ بالمائة من الانتاج بسعر التكلفة. انظر: المصدر نفسه، ص ٥٢.

العمالة الزائدة على أعمال جديدة تحتاج إليها الشركات الصناعية[٣٤]. وبطبيعة الحال، تؤدي العمالة الزائدة إلى الارتفاع في تكلفة الانتاج لتضخم بند الأجور. وتشير دراسة تطور عناصر التكاليف المختلفة للعامين ١٩٨٣/١٩٨٤ و١٩٨٤/١٩٨٥ إلى أن نسبة زيادة الأجور كانت أعلى من نسبة الزيادة في أي عنصر آخر من عناصر التكاليف[٣٥].

ومن جهة أخرى، تعاني شركات القطاع العام اختلال الهياكل المالية، حيث ترتفع نسبة القروض إلى رأس المال، وتعاني تدني نسبة السيولة وانخفاض معدل دوران رأس المال. وهذه المشكلات مرتبطة في جانب منها بتقصير الدولة في مد شركات القطاع العام بالتمويل اللازم للتجديدات والتوسعات، بخاصة في السبعينات، الأمر الذي اضطر الكثير منها إلى استخدام الاقتراض المصرفي قصير الأجل والمكلف عادة لهذه الغاية. وقد انعكس ذلك على تزايد مديونياتها للجهاز المصرفي فيما بعد. كما أن هذه المشكلات مرتبطة بمشكلة تراكم المخزون السلعي والعجز عن تصريف الانتاج التي سبقت الاشارة إليها. وقد لوحظ انخفاض نسبة رأس المال الذاتي إلى جملة الأموال المستثمرة في القطاع العام ككل، إذ بلغت ٢٨ بالمائة، كما بلغت نسبة المديونية الكلية نحو ٢٥٠ بالمائة على مستوى القطاع العام، وذلك في أوائل أو منتصف الثمانينات[٣٦].

وترتبط مشكلات نقص السيولة والاعتماد على الاقتراض في تمويل الاستثمارات، وكذلك مشكلات نقص العائد على المال المستثمر بمشكلة ضعف الفائض القابل للتوزيع، وهو مرتبط بسياسة التسعير والأجور والعمالة المفروضة على شركات القطاع العام من جهة، والقواعد المنظمة لتوزيع الفائض الأمر الذي لا يترك مبالغ كافية لحوافز زيادة الانتاج ولإعادة الاستثمار من جهة أخرى (في الوقت الذي لا توفر فيه الدول مخصصات كافية للتمويل طويل الأجل للاستثمارات)[٣٧].

وما زاد من حدة المشكلات التي يعانيها القطاع العام أن بعض شركاته قد ساهمت في مشروعات مشتركة تحت مظلة **قانون الانفتاح** (أي القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤)، رغم أن مراكزها المالية لم تكن تسمح بذلك، الأمر الذي اضطرها إلى تغطية التزاماتها عن طريق الاقتراض، بل إن بعض وحدات القطاع العام والهيئات العامة قد ساهمت في مشروعات مشتركة، في الوقت الذي كانت تواجه فيه مواقف شديدة الحرج فيما يتعلق بمديونياتها للبنوك التجارية. كما قامت بعض

---

(٣٤) من حديث لوزير الصناعة مع جريدة: **الأهرام**، ١٩٨٨/٩/٢٠.

(٣٥) جامعة القاهرة، كلية التجارة، مركز البحوث والدراسات التجارية وأكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا، المصدر نفسه، ص ١٤.

(٣٦) المصدر نفسه، ص ٥٣ ـ ٥٤. وليس من الواضح ما إذا كانت نسبة المديونية الكلية تعبّر عن رصيد الديون المتراكمة إلى رأس المال أو المال المستثمر أو الانتاج.

(٣٧) حول قواعد التعامل على الفائض، انظر: هبة حندوسة، «مستقبل القطاع العام في مصر،» ورقة قدّمت إلى: الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع، **نحو اقتصاد مصري يعتمد على الذات: اعمال المؤتمر السادس للاقتصاديين المصريين، مارس ١٩٨١** (القاهرة: الجمعية، ١٩٨٤)، ومحمد رضا العدل، «نحو تنظيم افضل للقطاع العام في مصر،» ورقة قدّمت إلى: الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع، **بحوث المؤتمر العلمي السابق للاقتصاديين المصريين، ٦ ـ ٨ مايو ١٩٨٢** (القاهرة: الجمعية، ١٩٨٢)، ص ١٢. ومن الملاحظ أن الشركات لا تحتفظ بأكثر من ١٠ بالمائة من الأرباح بعد الضريبة لتدعيم موقفها المالي. أما المخصصات الإجبارية الأخرى فهي لا تعدو أن تكون ضرائب إضافية على القطاع العام ولا يخضع لها القطاع الخاص بالطبع، مثل: ٢ بالمائة لبنك ناصر؛ ٥ بالمائة احتياطي شراء سندات حكومية؛ ١٠ بالمائة مقابل الإشراف والادارة؛ ١٥ بالمائة من نصيب العمال في الربح الذي يذهب للخدمات المحلية والمركزية، فضلاً عن ٥ بالمائة احتياطي زيادة التكاليف الرأسمالية.

الشركات التي كانت تمول جانباً من استثماراتها الثابتة عن طريق قروض قصيرة الأجل بالمساهمة في شركات مشتركة، الأمر الذي زاد من مشاكل المديونية والسيولة النقدية لديها. ومن جهة أخرى، أقدمت على الدخول في المشروعات المشتركة شركات صناعية عامة تعاني وجود أصول انتاجية معطلة لديها. وكان الأجدى استخدام الأموال التي ساهمت بها في المشروعات المشتركة في تنشيط الأصول المعطلة لديها. ومن الغريب أيضاً أن بعض شركات القطاع العام قد ساهمت في قيام مشروعات مشتركة تعمل في نشاط مماثل لأنشطتها الأساسية، الأمر الذي أوقع فيها غير قليل من الضرر الذي تمثل ـ ضمن أمور أخرى ـ في تزايد المخزون السلعي الراكد أو بطء حركته. وإذا كان العائد على المال المستثمر في شركات القطاع العام قد قدر بنحو ٥ بالمائة عام ١٩٨٥ كما سبق ذكره، فإن العائد على مساهمات شركات القطاع في المشروعات المشتركة لم يتجاوز ٢,٥ بالمائة في العام نفسه بحسب تقدير الجهاز المركزي للمحاسبات[٣٨]. أي أنه حتى من منظور العائد المالي البحت، كان من الأجدى توجيه الأموال لتحسين الطاقات الانتاجية وزيادتها في القطاع العام، بدلاً من المساهمة في مشروعات مشتركة ثَبُت فشلها. ولكن هذا الحكم يفترض ما هو غير قائم، وهو وجوب تغليب المصلحة العامة على المصالح الخاصة للمسؤولين عن اتخاذ قرارات المشاركة وللمستفيدين بشكل أو بآخر من قيامها.

٢ ـ أسباب الأزمة وصلتها بالأزمة العامة للتنمية

إن الأزمة التي يمر بها القطاع العام في مصر اليوم ليست منفصلة عن الأزمة التي يمر بها الاقتصاد المصري، أي أزمة التنمية. ذلك أن الظروف العامة التي أحاطت بالاقتصاد المصري وطبيعة السياسات العامة التي حكمت سير هذا الاقتصاد، بوجه خاص منذ أوائل السبعينات، قد تركت بصمات واضحة على أداء القطاع العام ومساره. فمن الطبيعي ألا تتوقع آثار ايجابية في نشاط القطاع العام وكفاءة الأداء فيه عندما تسود سياسة عامة مؤداها تخلي الدولة عن كثير من مهامها السابقة في ضبط ايقاع الاقتصاد وتوجيه حركته، وعندما يسود الاعتقاد بأنه في الإمكان إحداث تنمية جادة للاقتصاد المصري بجهود الرأسمالية المحلية والاستثمارات الأجنبية المباشرة والمعونات الأجنبية، أي بمزيد من الانتاج في الاقتصاد الرأسمالي العالمي والتبعية له. فهذه السياسة العامة التي أدخلت البلاد في أزمة تنمية، هي التي تسببت أيضاً فيما يعانيه القطاع العام من مشكلات وفي تزايد حدة هذه المشكلات بمرور الزمن، حتى بلغت مبلغ الأزمة. ونظراً إلى أن القطاع العام يمثل كتلة كبيرة من الكتل التي يتكوّن منها الاقتصاد المصري، فإن ما يحدث فيه سرعان ما ينعكس، بصورة أو بأخرى، على مجمل أداء الاقتصاد في مجموعه. وهكذا يدخل القطاع العام والاقتصاد القومي في مجموعة من التأثيرات المتبادلة التي تشكل حلقة مفرغة. فضُعْف أداء القطاع العام سرعان ما ينعكس في صورة خسائر تتحمل الموازنة العامة، وهي أصلاً تنوء بعجز كبير، جانباً منها، كما ينعكس الأداء الضعيف أيضاً في قلة الفوائض المحولة من القطاع العام إلى الموازنة العامة، ومن جهة أخرى ينعكس التراخي في معدلات نمو الانتاج بالقطاع العام على بقية القطاعات التي تعتمد على القطاع العام في الحصول على حاجاتها من مستلزمات الانتاج أو من السلع النهائية، وعلى الاستيراد الذي تبدأ معدلاته في التزايد، وعلى الصادرات التي تأخذ

---

(٣٨) اعتمدنا في هذه الفقرة على نتائج الدراسة التي أجراها الجهاز المركزي للمحاسبات عن الشركات المشتركة: «تقرير عن مساهمة وحدات القطاع العام والهيئات العامة في المشروعات المشتركة حتى ١٩٨٦/٦/٣٠».

معدلاتها في التناقص، وعلى معدلات ارتفاع الأسعار، وعلى معدلات استيعاب العمالة.

وبطبيعة الحال، فإن أداء القطاع العام لا يتوقف فقط على الاعتبارات المتصلة بالسياسات الاقتصادية. فإلى جانب تأثير هذه السياسات، تمارس الأوضاع السياسية والاجتماعية تأثيرات مهمة أخرى. فانكماش رقعة المشاركة الشعبية والممارسة الديمقراطية لها انعكاسات مهمة على طبيعة السياسات العامة التي ترسم للقطاع العام، وعلى الفرص المتاحة للعمال للمشاركة الفعلية في إدارة القطاع العام ومراقبة أعماله، وعلى أسلوب اختيار القيادات في وحدات القطاع العام، وكذلك على أساليب محاصرة الفساد ومحاسبة المنحرفين في القطاع العام وخارجه.

وقد تداخلت ظروف انفتاح أبواب العمل في الخارج مع ظروف انفتاح الاقتصاد المصري، الأمر الذي ألقى بأعباء إضافية على القطاع العام. وقد تجلى ذلك، ضمن تجليات أخرى، في نزيف العمالة المدربة والخبرات الفنية والادارية من القطاع العام، سواء للعمل في البلدان العربية النفطية أو للعمل في شركات القطاع الخاص الانفتاحية وغير الانفتاحية.

غير أنه إلى جانب الظروف العامة التي أثرت في أداء القطاع العام منذ الانفتاح، كانت هناك أخطاء في السياسات الاقتصادية والاجتماعية المتصلة بالقطاع العام، سابقة على الانفتاح واستمرت بعده، ومن أهم هذه السياسات السياسة السعرية وسياسة التشغيل في وحدات القطاع العام التي ألقت بعبء تحقيق أهداف اجتماعية مهمة على عاتق القطاع العام، بينما كان في الامكان بلوغ الغايات الاجتماعية نفسها من خلال سياسات وأدوات تنفيذ بديلة على ما سيأتي بيانه عند التعرض للحلول المقترحة لمشكلات القطاع العام.

ويمكن بيان أسباب تعثر القطاع العام الراجعة إلى السياسات العامة على النحو التالي:

أ ـ **التمييز بين القطاعين العام والخاص لمصلحة الأخير**، وذلك بإغداق الامتيازات والاعفاءات على القطاع الخاص، وتركه يفلت من كثير من الالتزامات العامة، بما في ذلك دفع الضرائب المستحقة عليه، فضلاً عن عدم تقيده بقوانين العمل والأجور ومشاركة العمال في الادارة والأرباح كما في القطاع العام. وفي الوقت الذي تحررت فيه أسواق العديد من السلع التي تواجه القطاع الخاص، ظل القطاع محكوماً بسياسات سعرية لا تراعي التغير في التكاليف. وقد كان ذلك التمييز لمصلحة القطاع الخاص (أو ضد القطاع العام) هو أحد جوانب سياسة الانفتاح الاقتصادي التي اتبعتها الدولة في أوائل السبعينات.

ب ـ **الاهمال المتعمد للقطاع العام طوال معظم الفترة التي مضت منذ اعلان سياسة الانفتاح**. فقد أهملت متطلبات تجديد الطاقات الانتاجية وتوسيعها أو حتى صيانتها والمحافظة عليها، وحدث تقاعس عن تزويد القطاع العام بالاستثمارات اللازمة، الأمر الذي أدى إلى مشكلات نقص السيولة والاعتماد على القروض قصيرة الأجل في تمويل الاستثمارات وتراكم المديونيات وغيرها مما سبق التعرض له؛ وإن كان الاهتمام بالاحلال والتجديد قد نال القسط الأكبر من استثمارات الخطة الخمسية الأخيرة.

ج ـ **ضعف التخطيط والتنسيق والمتابعة والرقابة على القطاع العام**. وذلك بعد تفكيك الهيئات المركزية التي كانت تتولى هذه المهام (المؤسسات العامة) وقيام مؤسسات هزيلة لا تقدر ـ ويبدو أنه لم يُرَد لها أن تقدر ـ على الاضطلاع بهذه المهام. هذا فضلاً عن انحسار نفوذ التخطيط بوجه عام منذ اعلان الانفتاح والاتجاه لافساح أوسع مجال ممكن لعمل قوى العرض والطلب.

د ـ **الخلط بين مفهوم قطاع الأعمال العام ومفهوم قطاع الخدمات الاجتماعية العامة.** فقد دأبت الحكومة على النظر إلى القطاع العام كمؤسسة لتقديم الخدمات الاجتماعية للمواطنين، وكوسيلة لتوفير الدعم بطريقة مستترة في مرحلة الانتاج. ومن هنا جرى تحميل وحدات القطاع العام تكاليف اضافية (العمالة الزائدة مثلاً) أو حرمانه من ايرادات ممكنة (بالتسعير الاجتماعي مثلاً)، فضلاً عن أيلولة معظم الفائض المتحقق إلى الخزانة العامة أو إلى هيئات أخرى (مثل بنك ناصر الاجتماعي الذي لم يعد نشاطه مقصوراً على الأعمال الخيرية كما كان مخططاً عند انشائه). وهكذا اختلطت الاعتبارات الاقتصادية بالاعتبارات الاجتماعية في ادارة القطاع العام، وأصبحت الاعتبارات الاجتماعية أسهل وسيلة للتستر على انخفاض الكفاءة في المشروعات العامة.

هـ ـ **اندفاع كثير من شركات القطاع العام للدخول في مشروعات مشتركة** خاضعة لقانون استثمار المال العربي والأجنبي، رغم تعارض مجالات عمل هذه المشروعات مع مجالات عمل الشركات الأصلية، وذلك بدعوى تشجيع الاستثمارات والتقانة الأجنبية كجزء من التشجيع العام بمقتضى سياسة الانفتاح.

و ـ **انعدام التناسب بين حقوق العمال وحقوق الادارة.** فالأخيرة لها اليد الطولى، في الوقت الذي تفرض فيه الوصاية من جانب الحكومة على النقابات العمالية، ويحرم العمال من حق الإضراب وحق التفاوض الجماعي على الأجور وساعات وظروف العمل مع الإدارة، وتحولت مشاركة العمال في مجالس ادارات شركات القطاع العام إلى مشاركة شكلية.

ز ـ **فقدان القطاع العام لأفضل عناصره الادارية وخبرة عمالته المنتجة.** وذلك نتيجة تثبيت أو انخفاض مستوى الأجور في القطاع العام، مع السماح باطلاقها في القطاع الخاص التقليدي والانفتاحي، والسماح في الوقت نفسه بالهجرة إلى الخارج دون قيود تذكر، بل في الوقت الذي ظهر فيه بجلاء أن الهجرة قد تسببت في إحداث نقص ملموس في المعروض من بعض نوعيات العمالة.

ح ـ **غياب الديمقراطية والمشاركة والرقابة الشعبية وفساد المناخ العام** الذي يعمل في ظله القطاع العام، الأمر الذي أدى إلى استنزاف هذا القطاع، وتراكم مشكلاته، مع التستر عليها أو التهوين من أمرها، وتحوله إلى أداة للتربيح من جانب بعض العاملين فيه ومن بعض المتصلين به من القطاع الخاص.

لقد ركزنا فيما تقدم على أسباب الخلل في أداء القطاع العام المصري المتصلة بالسياسات والظروف العامة. وفي رأينا أن هذه الأسباب هي المفسر الأساسي للأزمة الحالية للقطاع العام[٣٩]. ولكن هذا لا ينفي بالطبع أن هناك أسباباً أخرى لضعف أداء القطاع العام وما يعانيه من مشكلات فنية ومالية وغيرها، تتصل بالإدارة الداخلية لوحدات القطاع العام. فإذا كانت الأمور

---

(٣٩) يقول علي الجريتلي: «إن الأحكام القاسية التي صدرت على القطاع العام «المفترى عليه» تتسم بالمغالاة. ولا تستند إلى دراسة موضوعية منزهة عن الهوى للظروف والملابسات التي مر بها». وفي اعتقاده إن جانباً كبيراً من مشكلات القطاع العام إنما يرجع إلى «أخطاء المسؤولين عن السياسات العامة وعن التنسيق، وإلى أسباب تدخل في عداد ما يسميه رجال القانون «القوة القاهرة»». انظر: علي الجريتلي، **خمسة وعشرون عاماً: دراسة تحليلية للسياسات الاقتصادية في مصر، ١٩٥٢ ـ ١٩٧٧** (القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٧٧)، ص ٢٠٧ و٢١٨.

المتعلقة بالسياسات والظروف العامة التي يعمل فيها القطاع العام تخرج عن نطاق تصرفه، فلا شك في أن هناك عدداً من المجالات التي تدخل في حدود التصرفات الممكنة للادارة المسؤولة عن وحدات القطاع العام، ويؤدي قصور أداء الادارة فيها إلى قصور في الأداء العام لهذه الوحدات. ونذكر من بين الأسباب المتصلة بهذه المجالات ما يلي:

(١) عدم كفاية الدراسات المتعلقة بجدوى المشروعات، بما في ذلك مشروعات الاحلال والتجديد والتوسعات.

(٢) قصور التخطيط المالي ومتابعة الأداء المالي.

(٣) ضعف الاهتمام بدراسة السوق وجهود التسويق الداخلي والخارجي. ويرجع ذلك في جانب منه على الأقل إلى أن اشتغال القطاع العام في ظروف ندرة شديدة وعجز عام في المعروض من كثير من المنتوجات التي ينتجها (والتي قد ينتجها القطاع الخاص أيضاً) بالنسبة إلى الطلب، لا يدفع إلى الاهتمام ببحث السوق والتغيرات في أذواق المستهلكين وما إلى ذلك.

(٤) ضعف نظم الصيانة.

(٥) عدم كفاية الطرق المتبعة في مجال مراقبة حركة المخزون من مستلزمات الانتاج والسلع النهائية.

(٦) ضعف نظم تخطيط وجدولة الانتاج.

(٧) غياب الاهتمام الكافي بدراسات التكاليف، ومتابعة التطورات في التكاليف الفعلية وتقصي أسباب انحرافها عن التكاليف المعيارية.

(٨) عدم إيلاء اهتمام كاف لقضية البحوث والتطوير على مستوى الشركة (أو على مستوى القطاع).

(٩) غياب الاهتمام بجمع المعلومات عن أوضاع العمالة والتطورات في انتاجية العمل وفي الانتاجية الكلية وعدم تبلور مؤشرات لتقويم الأداء بشكل جدي في هذا الشأن، ولربط الحوافز بالأداء الفعلي، وتصميم برامج التدريب في ضوء الحاجات الفعلية كما تسفر عنها متابعة وتقويم الأداء.

وعلى الرغم من الاعتراف بأن المسؤولية الأولى في ضعف أداء القطاع العام تقع على السياسات والظروف العامة التي يعمل في ظلها، فقد أظهرت تقارير الخبراء أن ثمة مجالاً لا بأس به لرفع كفاءة أداء وحدات القطاع العام من خلال الارتفاع بمستوى الادارة وفيها وتعديل نظم العمل وتطوير أساليب تخطيط أنشطة هذه الوحدات وتنفيذها ومتابعتها[٤٠]. ومن هنا أهمية العناية بتشخيص المشكلات على مستوى الوحدة أو الشركة العامة ووضع الاقتراحات الكفيلة بعلاجها.

---

(٤٠) انظر مثلاً: مصر، وزارة الصناعة وجامعة الاسكندرية، ندوة تطوير الأداء في شركات القطاع العام الصناعية، الاسكندرية، أيلول/ سبتمبر ١٩٨٨. انظر أيضاً:

A. Shalaby, «Labour Productivity in Egypt,» paper presented at: The 11th Ordinary Session of OAU Labour Commission, Algeria, April 1988, and Leroy P. Jones, *Improving the Operational Efficiency of Public Industrial Enterprises in Egypt* (Cairo: USAID, 1981).

رابعاً: الحل المرفوض لمشكلات القطاع العام: البيع أو التصفية

يمكن اختزال الاقتراحات المتداولة حالياً بشأن مواجهة المشكلات التي يعانيها القطاع العام إلى اقتراحين رئيسيين هما: اقتراح البيع أو التصفية، واقتراح الابقاء على القطاع العام مع اصلاح أحواله، عن طريق تعديل بعض السياسات العامة وتطوير أساليب تنظيم وادارة الوحدات العاملة في هذا القطاع. وسوف نناقش في هذا الجزء الدعوة المطروحة إلى بيع القطاع العام المصري، على أن نناقش في الجزء التالي اقتراحات الاصلاح.

ومن الأهمية بمكان ادراك الأبعاد الفلسفية للدعوة إلى بيع القطاع العام في مصر وغيرها من بلدان العالم الثالث، أو تمليكه للشعب كما يحلو للبعض أن يزين هذه السياسة، غير مبال بالتناقض الخطير الذي تنطوي عليه هذه السياسة: إذ كيف يباع للشعب أو يدعى الشعب إلى امتلاك ما هو ملك له أصلاً! فسياسة بيع القطاع العام هي في الواقع جزء من فلسفة عامة بشأن تنظيم المجتمع والاقتصاد، وليست مجرد حل فني خالص للمشكلات الموجودة في القطاع العام أو لمشكلة الديون الخارجية أو لمشكلة التمويل في ظل عجز الموارد المتاحة للتنمية.

وهذه الفلسفة هي الفلسفة الرأسمالية الحرة التي ولى عهدها وانقضى، ولكن يحاول الرأسماليون السلفيون، في بعض الدول الرأسمالية المتقدمة، والمنبهرون بالرأسمالية في بعض دول العالم الثالث، بعثها من جديد. وهي الفلسفة نفسها التي يروج لنشرها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي وهيئات المعونة الأجنبية تحت شعارات تحرير الاقتصاد وفتح الأبواب أمام المبادرات الخاصة وتشجيع القطاع الخاص المحلي والاستثمار الأجنبي المباشر، والتي لا تخرج في حقيقة الأمر عن الحث على اتخاذ اجراءات لدمج اقتصادات العالم الثالث بدرجة أكبر في الاقتصاد الرأسمالي العالمي وتكريس تبعيتها له[٤١]. إن فكرة بيع القطاع العام تتسق تماماً مع ما تطلبه هذه الهيئات بدعوى التخفيف من مشكلات التعثر في سداد الديون الأجنبية، وتتفق مع دعوتها إلى تخفيض الانفاق العام أو إلى تخفيض عجز الموازنة العامة للدولة، دون زيادة الضرائب التي يدفعها أصحاب الدخول الكبيرة. كما أنها طريقة مباشرة وسريعة لتنفيذ مطلب إطلاق المجال أمام القطاع الخاص المحلي والأجنبي، حيث يمكن أن يتسلم القطاع الخاص «على الجاهز» مشروعات قائمة تحمّل غيره (أي القطاع العام) مخاطر إقامتها وتشغيلها.

---

(٤١) انظر مقالات كل من روبرت أوكن، ستيوارت بتلر، وستيف هانكي في: *Impact*, no. 55 (March 1986). انظر أيضاً: Eliot Berg, «Privatization: Developing a Pragmatic Approach,» *Impact*, no. 59 (January 1987).

يظن البعض أن البنك الدولي بريء من تهمة الضغط من أجل تصفية أو بيع القطاع العام. والواقع أن البنك الدولي ضالع في هذه المسألة، وإليك ما قالته واحدة من خبراء البنك مؤخراً في هذا الصدد. تقول السيدة ماري شيرلي: «**إن تصفية المشروعات العامة غير القادرة على الاستمرار قد أصبح شرطاً من شروط الاقراض لأغراض التكيف الهيكلي**، على سبيل المثال في بوروندي ومالاوي وبنما وتايلاند. أما في توغو، فقد قام البنك بدعم عملية تحويل المشروعات العامة إلى مشروعات خاصة عن طريق مايسمّى الإقراض لدعم السياسات وكذلك بتقديم المعونة الفنية... وفي دول متنوعة الأوضاع مثل الكونغو وجامايكا والفيليبين وتركيا، يدعم البنك الاستعدادات الجارية لبرامج نقل المشروعات العامة إلى القطاع الخاص، ويساعد في تحديد المشترين المحتملين لهذه المشروعات، كما يساعد في مفاوضات البيع. وفي دول افريقية متعددة، يقوم البنك بتدبير الأرصدة التي سوف تمكّن المشترين من القطاع الخاص المحلي للمشروعات العامة من الحصول على قروض لإصلاح أوضاع هذه المشروعات». انظر:

Mary Shirely, «Promoting the Private Sector,» *Finance and Development* (March 1988).

والدعوة إلى بيع مشروعات القطاع العام المصري مطروحة منذ بداية العمل بسياسة الانفتاح الاقتصادي. وظلت الحكومة منذ عام ١٩٧٦ ترصد في ميزانيات متتالية مبلغ خمسين مليون جنيه كحصيلة متوقعة لبيع جانب من أسهم مشروعات القطاع العام. إلا أن عملية البيع لم تتم لأسباب مختلفة، في مقدمتها معارضة العاملين في القطاع العام لها وإحجام الرأسمالية المصرية عن الشراء. ومنذ عام ١٩٨٠ نشطت الدعوة إلى بيع القطاع العام مرة أخرى، وجرت محاولات وقدمت اقتراحات بمشروعات قوانين لتحويل القطاع العام أو أجزاء منه إلى قطاع خاص. وقد تجددت الدعوة منذ منتصف الثمانينات مع تأزم الوضع الاقتصادي، في الوقت الذي يضع فيه القطاع الخاص والعائلي يده على مقدار هائل من الأموال.

ويمكن القول إن فكرة البيع الجزئي أو الكلي لمشروعات القطاع العام تطرح في الساحة المصرية بدعوى تحقيق واحد أو أكثر من الأهداف السبعة التالية:

١ ـ ايجاد مصدر تمويل للاستثمارات يغني عن الاقتراض المحلي أو الأجنبي.

٢ ـ غياب طبقة «مروّجي المشروعات» في القطاع الخاص ووجوب قيام القطاع العام بهذه المهمة.

٣ ـ السيطرة على «الأموال الهائمة» وتحويل المدخرات المتزايدة إلى استثمارات مفيدة.

٤ ـ اخراج القطاع العام من الأنشطة غير المناسبة لطبيعته.

٥ ـ جلب تقانة جديدة وتطوير الادارة من خلال المشاركة الأجنبية.

٦ ـ سداد الديون الخارجية المستحقة على مصر.

٧ ـ انخفاض كفاءة المشروعات العامة وضعف مستوى الأداء فيها مقابلة بالمشروعات الخاصة.

١ ـ حجج التمويل والترويج والسيطرة على الأموال الهائمة

في الحقيقة أن الأهداف الثلاثة الأولى تلتقي عند نقطة واحدة، وهي أن القطاع الخاص غير قادر على توظيف ما يتجمع لديه من أموال وتحويلها إلى استثمارات تضيف إلى الطاقات الانتاجية للمجتمع. وهذا الفريق من أصحاب دعوة البيع يرى أن الأمر المنطقي في هذه الظروف هو أن يقوم القطاع العام بمهام الريادة والمخاطرة، ويتحمل أعباء النشأة الأولى للمشروعات، حتى إذا أثبتت هذه المشروعات جدارتها واجتازت المراحل الحرجة للتأسيس والتشغيل سلمتها الدولة إلى هؤلاء العاجزين عن استثمار أموالهم في القطاع الخاص. وهذا المنطق يعني في الواقع أن القطاع الخاص المصري هو قطاع خاص من نوع خاص. فهو على عكس ما يفترض في تاريخ الرأسمالية في العالم، لا قبل له بالمبادرة وتحمل المخاطر وارتياد المجالات الجديدة، ولا تتوافر لديه القدرة على التخيل والابتكار. وإذا كان أنصار القطاع الخاص في العالم ينسبون إليه فضيلتين: الكفاءة في تخصيص الموارد (قرارات الاستثمار)، والكفاءة في الانتاج (قرارات التشغيل)، فإن هذا الفصيل من أنصار القطاع الخاص المصري يقنع بفضيلة واحدة ينسبها إليه، وهي الكفاءة في الانتاج (والأخيرة ليست بالضرورة حكراً على المشروعات المملوكة ملكية خاصة على ما سنرى).

إن سياسة قيام الدولة بإنشاء مشروعات عامة ثم بيعها عندما تنمو وتستطيع الصمود في السوق وتحقق فائضاً معقولاً، هي سياسة قديمة. وقد سارت عليها اليابان في المراحل المبكرة

لتنميتها إلى درجة أن البعض قد أطلق على هذه السياسة: النموذج الياباني[٤٢]. وفضلاً عما ينطوي عليه هذا النموذج من قيام الحكومة بمهمة الريادة نيابة عن القطاع الخاص ـ وهو أمر له تكلفته ـ فإنه ينطوي أيضاً على تحويلات كبرى للأموال العامة إلى القطاع الخاص، حيث يتم بيع وحدات القطاع العام بأثمان أقل كثيراً من تكلفتها الفعلية. أي أن هذا النموذج ينطوي على دعم صاف لقطاع الأعمال الخاص. وهو في جوهره أسلوب لبناء الرأسمالية بأيد حكومية في ظروف تعجز فيها الرأسمالية الخاصة عن الاضطلاع بمهامها المتعارف عليها في تاريخ الرأسماليات الغربية.

وقد علق هانسون على هذا الأسلوب على النحو التالي: «لا يحتاج المرء أن يكون اشتراكياً ليفطن إلى أن هذه الطريقة لإقامة قطاع رأسمالي من الاقتصاد هي اعتراف بعدم كفاية كل الأسس التي يقوم عليها المشروع الخاص وتنظيم بيع المشروعات الحكومية، وخصوصاً الناجحة منها، إلى المستثمرين من أصحاب رأس المال الخاص يعني:

أ ـ الاعتراف بعدم كفاية صاحب المشروع الخاص للقيام بدور الطليعة والابتكار وتحمل الأخطار، وهذه كلها هي مقومات وجوده في ميدان العمل.

ب ـ اتساع نطاق الملكية الخاصة، وبالتالي تضييق نطاق الملكية العامة، دون أية فائدة تعود على الأخيرة من الأولى.

ج ـ تعقيد أجهزة الرقابة الاقتصادية بتوسيع ذلك القطاع، حيث يمكن لرجال الحكومة ممارسة سلطتهم بطرق غير مضمونة عن طريق الحوافز والقيود»[٤٣].

ويضيف هانسون إلى ما تقدم تساؤلاً مهماً وهو: «هل المشروع الخاص مرغوب فيه طبيعياً حتى ولو كانت الحكومة تقوم نيابة عنه بكل الأعمال؟ وهل من المحتمل أن تنفق الأرباح الناتجة من الصناعة (بافتراض أن المشروعات العامة الرابحة هي التي تباع للقطاع الخاص)، وهي المورد الرئيسي لجمع رأس المال وإعادة استثماره، بطريقة اقتصادية معقولة بمعرفة الأفراد، أكثر مما لو قام بذلك رجال الحكومة؟». وينتهي هانسون إلى أن الهدف الأساسي لاتباع هذا الأسلوب في بلد نام هو «أن تتعمد الحكومة ايجاد طبقة برجوازية على الطريقة اليابانية»[٤٤]، أي أن تتعمد الحكومة خلق هذه الطبقة حيث لا توجد ظروف ملائمة لنشأتها نشأة طبيعية.

والحق أنه لو كان القطاع الخاص يملك القدرة على توجيه الأموال إلى استخدامات أكثر فائدة للتنمية مما لو استخدمها القطاع العام، لما ظهرت مثل هذه الدعوة إلى بيع المشروعات العامة بعد نجاحها إلى القطاع الخاص. ولما احتاج القطاع الخاص إلى أن يبني الرأسمالية بالوكالة أي من خلال إنابة القطاع العام في تحمل مسؤوليات اقامة المشروعات ثم الاستيلاء عليها فيه. وعلى الذين يعتقدون في قدرة القطاع الخاص على استخدام الأموال بطريقة أكثر فائدة للتنمية أن يفسروا لنا مثلاً: لماذا عجز القطاع الخاص المصري عن اقامة مصانع للصلب أو الألومنيوم أو للمعدات والآلات؟ ولماذا لم يتحمس رجال الأعمال في مصر لاستثمار معدن مهم كالفوسفات، ولماذا لم تزل جهودهم متواضعة للغاية في استصلاح الأراضي الجديدة؟ ولماذا يفضلون المشروعات الخدمية والتجارية ذات الربح السريع والكبير؟ ولماذا، عندما يفكرون في الاستثمار الصناعي، لا

---

(٤٢) ساكس، **نماذج القطاع العام في الاقتصاديات المتخلفة**، ص ١٢٤ ـ ١٢٥ و٢٥٦ وما بعدها.

(٤٣) هانسون، **المشروع العام والتنمية الاقتصادية**، ص ٣٠٢ ـ ٣٠٣.

(٤٤) المصدر نفسه، ص ٣٠٣.

يتخيرون سوى الصناعات الخفيفة والاستهلاكية في غالب الأحوال؟ ولماذا مالت الشركات الانفتاحية إلى الارتباط بالشركات متعدية الجنسية؟ ولماذا فضلت بعض شركات توظيف الأموال استثمار مدخرات المصريين في الخارج ولم يوظفوها في خدمة التنمية في الداخل؟

إن التفسير الذي نعرفه هو أن للرأسمالية الخاصة في بلدان العالم الثالث، وفي مصر تحديداً، خصائص اكتسبتها في مجرى التطور التاريخي لهذه البلدان، الذي كان من علاماته المميزة الوقوع في أسر الاستعمار. فقد نشأت هذه الرأسمالية ضعيفة ومرتبطة بالشركات الأجنبية، مستهلكة ومبددة للموارد، ساعية إلى الربح من أقصر طريق، حتى إذا كان طريق الأنشطة الطفيلية. فالرأسمالية الخاصة لم تتطور في بلدان العالم الثالث تطوراً طبيعياً استجابة لحاجات تطوير قوى الانتاج كما حدث في الغرب، وانما تطورت في أحضان الاستعمار استجابة لحاجات استكمال بنية التبعية للنظام الرأسمالي العالمي. ولذلك فقد ولدت مشوهة وعاجزة من منظور متطلبات التنمية القومية المستقلة. وحتى في تلك الحالات التي أمكن فيها احراز نمو اقتصادي سريع (ولا أقول تنمية شاملة أو مستقلة)، كما حدث في كوريا الجنوبية مثلاً، فثمة اتفاق بين المراقبين المنصفين على أن هذا النمو ما كان ليتحقق لولا تدخل الدولة والاعانات العديدة التي قدمتها إلى القطاع الخاص هناك.

ولكن دعنا ننظر الآن، في بعض النتائج التي يمكن أن تترتب على سياسة البيع الجزئي أو الكلي لمشروعات القطاع العام من منطلق التمويل أو الترويج أو السيطرة على الأموال الهائمة وتوظيف السيولة الفائضة.

لقد ناقش لي روي جونز، في أحد التقارير التي نشرتها هيئة المعونة الأمريكية في القاهرة، هذه المسألة. ويجب أن نذكر ابتداء أن هذا الباحث يحبذ فكرة بيع أسهم مشروعات القطاع العام للأجانب، بشرط أن يكون البيع في كل حالة لشريك واحد أو عدد محدود جداً من الشركاء الأجانب، وذلك لما يتوقعه من نتائج ايجابية من ناحية التمويل والادارة والتطوير التقاني (وهو ما سوف نناقشه فيما بعد في ضوء خبرة مصر مع المشروعات المشتركة). ولكنه لم يحبذ البيع للمستثمرين المحليين أو دخولهم شركاء في ملكية المشروعات العامة لأسباب نعتقد أنه مصيب فيها. فمن ناحية التمويل، أي الأثر المالي لعملية البيع على المستوى القومي، لا يتوقع زيادة صافية في التمويل المتاح ما لم يرتفع الميل للإدخار أو يتم اجتذاب نقد أجنبي. ومن ناحية الأثر الرقابي، أي الانضباط المالي والكفاءة الأعلى التي يتوقعها البعض نتيجة لدخول القطاع الخاص مجالس ادارات الشركات العامة وجمعياتها العمومية، ونتيجة لتداول هذه الأسهم في البورصة، فلا يتوقع أن يكون هناك تأثير يعتد به للأقلية المالكة للأسهم. ومن ناحية الأثر التوزيعي، حيث يذهب البعض إلى أن سياسة البيع تعني توزيع منافع المشروعات العامة على نطاق واسع، فقد انتهى التقرير إلى أن الأثر التوزيعي سيكون على العكس من ذلك الافتراض، إذ ان جانباً من العائد على هذه المشروعات سوف ينحصر توزيعه في فئة قلة من مالكي الأسهم، وفي الغالب أنهم ـ أو بالأحرى أكثريتهم ـ من الطبقات العليا. وهذا يعني أنه سيحدث تمويل للأموال أو المنافع من الفقراء الذين يستفيدون من الانفاق الحكومي إلى هذه الطبقات العليا. وقد ضرب الباحث مثلاً بكوريا الجنوبية وباكستان اللتين سلكتا طريق البيع، وقدمتا اغراءات ضخمة إلى القطاع الخاص (بطرح أسهم الشركات الناجحة في باكستان، وضمان عائد مرتفع على الأسهم في كوريا الجنوبية)، ومع ذلك فقد كانت النتيجة ضئيلة ووقتية أو سلبية، باستثناء الأثر الايجابي المتمثل في توسيع سوق المال باستحداث أداة

جديدة للاستثمار وهي أسهم شركات القطاع العام[٤٥].

كذلك ناقش محمد محمود الامام فكرة بيع القطاع العام من منطلق السيطرة على الأموال «الهائمة»، وذلك بتجميدها من خلال تحويلها إلى أصول ثابتة بشراء شركات القطاع العام، وهي الفكرة التي طرحها حازم الببلاوي مؤخراً. يقول الإمام: «إذا كان القطاع العام سيئاً بطبيعته [وهذا ما يفترضه معظم الداعين إلى بيع القطاع العام]، فماذا تفعل الحكومة بحصيلة البيع؟ هل تعود إلى استثمارها أم تستخدمها في انفاق جار؟ إذا قامت بالانفاق فإن معنى هذا أن تتولى الحكومة القضاء نهائياً على المدخرات وتثبيت المشكلة التي تعانيها الدولة. أما إذا كان القصد هو أن تقوم الدولة باستثمار الحصيلة فإن هذا يعني اقامة قطاع عام بديل، رغم أنه «**قطاع لا يدفع منطقه إلى الكفاءة الاقتصادية**» على حد قول الببلاوي. وإذا كان هذا هو القصد فإننا نواجه تناقضاً من نوع آخر وهو أن القطاع الخاص عندما توافرت لديه الأموال عجز خياله «**القناص للفرص**» عن اضافة فرص استثمار جديدة، فكان لا بد من تسليمه استثمارات قائمة. ويبقى السؤال قائماً: ماذا بعد أن تجمد تلك الأموال في هذه الاستثمارات؟ هل يهبط الوحي فجأة على القطاع الخاص ليصبح مبدعاً؟». كذلك انتهى الامام إلى أن نقل النشاط الانتاجي من القطاع العام إلى القطاع الخاص لا يعني أن تزداد تلقائياً سيطرة الدولة على الموارد. بل إنه على العكس من ذلك يفرض على الدولة البحث عن أساليب اضافية للسيطرة. وذلك لأن مبادرات القطاع الخاص تعتمد على مؤشر الربحية الخاصة كما تعكسها قوى السوق، بينما تتطلب التنمية المستقلة، المتوجهة إلى اشباع الحاجات الأساسية في اطار من الاعتماد على النفس، اعمال مؤشرات العائد الاجتماعي. ومن ثم تبرز الحاجة إلى ايجاد وسائل (غير مباشرة في الغالب وأقل فاعلية) لتوجيه نشاط المشروعات العامة التي تحولت إلى مشروعات خاصة في المسار الذي يتفق مع المصلحة الاقتصادية العامة (وهو ما تضمنه الاقتباس السابق من هانسون)[٤٦].

والحقيقة أن افتراض الأموال التي ستحصلها الدولة من بيع القطاع العام سوف تتحول إلى استثمارات عامة جديدة قد لا يكون هو الاحتمال الوحيد الممكن تحققه. فالايرادات الجديدة قد تنفق على أي شيء، ابتداء من تحسين الرعاية الصحية في المستشفيات العامة إلى زيادة مباني الادارة الحكومية واعادة تجهيزها بالفاخر والمستحدث من الأثاث والمفروشات. وقد تستخدم الايرادات الجديدة في زيادة أجور ومرتبات العاملين في الحكومة أو زيادة عدد الوظائف الحكومية والاضافة إلى البطالة المقنعة في الوزارات والمصالح الحكومية. وليس من المستبعد أن تتخذ زيادة ايرادات الدولة من بيع المشروعات العامة ذريعة لتخفيض الضرائب بدعوى تشجيع القطاع

---

(٤٥) Jones, *Improving the Operational Efficiency of Public Industrial Enterprises in Egypt.* وقارن بشأن الأثر التوزيعي لبيع القطاع العام ما جاء في: ابراهيم حلمي عبد الرحمن ومحمد سلطان أبو علي «دور القطاعين العام والخاص مع التركيز على التخصيصية: حالة مصر،» ورقة قدّمت إلى: صندوق النقد العربي، ندوة التخصيصية والتصحيحات الهيكلية في الدول العربية، أبو ظبي، ٥ ـ ٧ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٨٨، ص ٣٣. إذ تذهب هذه الورقة إلى أن الأثر التوزيعي يتوقف على أسلوب البيع ونوعية المشتري، وأنه لو تم البيع لموظفي الحكومة ولعمال القطاع العام، أو لو توزعت الأسهم على عدد كبير من أفراد الشعب، فإنه من المتوقع أن يؤدي البيع إلى تحسين توزيع الدخل وليس تدهوره. وعموماً فإن أحد كاتبي هذه الورقة يذهب إلى أن اعتبارات العدالة أخذت حقها في السابق، وأن الأولوية يجب أن تعطى الآن للكفاءة، وذلك من أجل تحقيق مزيد من العدالة فيما بعد. انظر تعليق محمد سلطان أبو علي، على ورقة ابراهيم العيسوي، في: الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع، **دور القطاع الخاص في تحقيق أهداف خطط التنمية**، ص ٣٨٠.

(٤٦) محمد محمود الامام، «القطاع العام ضرورة للتنمية الاقتصادية المستقلة،» **صوت العرب**، ١٠/٧/١٩٨٨، وهذا المقال ردّ على مقال كتبه حازم الببلاوي حول حل مشكلة الأموال الهائمة ببيع مشروعات القطاع العام إلى مالكيها، تحت عنوان: «الدولة والسيطرة على موارد الاقتصاد القومي،» **الأهرام**، ١١/٥/١٩٨٨.

الخاص. كذلك يمكن أن تستخدم حصيلة البيع في سداد الديون العامة المحلية أو الأجنبية (إذا تضمنت حصيلة البيع جزءاً بالنقد الأجنبي). أي أن الاحتمالات كثيرة لكيفية التصرف في حصيلة بيع القطاع العام، وليست كلها، الأمر الذي يؤدي إلى زيادة صافية في الاستثمارات، أو حتى إلى زيادة الانفاق الجاري الذي يفيد الفقراء ومحدودي الدخل أكثر من غيرهم.

وثمة اعتراض آخر على فكرة قيام الحكومة بوظيفة مروّج المشروعات. فتكرار عملية انشاء المشروعات العامة وطرحها للبيع يعني أن تكوين القطاع العام أو محتواه من المشروعات والأنشطة سيكون معرضاً للتغير باستمرار. بعبارة أخرى سينتج من هذه العملية وجود قطاع عام متحرك غير ذي هوية ثابتة، ومن ثم تتفاوت قدرته على قيادة عملية التنمية من وقت لآخر، بحسب ما يضمه هذا القطاع العام من مشروعات وأنشطة. وغني عن البيان أن ضرورة القطاع العام للتنمية المستقلة، التي نعتقد أن مصر أحوج ما تكون إلى السير على طريقها، لا تعني أن أي قطاع عام يفي بالغرض، مهما كانت القطاعات التي يعمل فيها أو مزيج الأنشطة التي يمارسها. فأداء القطاع العام لدوره القيادي في تحقيق التنمية المستقلة يفترض أن يكون لذلك القطاع حجم مؤثر ، وسيطرة فعالة على نسب معينة من النشاط في عدد من المجالات ذات الأهمية في تحريك الاقتصاد القومي. ومثل هذا الافتراض لا يمكن الاطمئنان إلى تحققه عند الأخذ بفكرة البيع وقبول اضطلاع الحكومة بمهمة «سمسار» المشروعات.

لقد كان الأجدر بمن أثاروا قضية المدخرات المتزايدة للقطاع الخاص دون توظيف منتج، وقضية أموال هذا القطاع الهائمة على وجهها في الداخل والخارج، أن يعنوا أولاً بالبحث عن أسباب هذه الظاهرة. وكان عليهم أن يتحققوا مما إذا كان الحل الذي يتلاءم مع هذه الأسباب ولا يخلق للمجتمع مشكلات اضافية هو شراء مشروعات القطاع العام بهذه الأموال. وذلك حتى لا يبدو الأمر وكأنه مجرد اقتناص أية ذريعة لتصفية القطاع العام مهما كانت النتائج. والواقع أن أسباب وجود أموال هائمة في الاقتصاد المصري هي:

(١) قصور السياسة الضريبية وعجز الجهاز الضريبي عن اقتطاع حق الدولة في هذه الأموال. ولو كانت هناك سياسة ضريبية فعالة ولو لم تسرف الدولة في منح الاعفاءات الضريبية، لاختفى ربع هذه المشكلة على الأقل.

(٢) خلل السياسة الائتمانية وفوضى النظام المصرفي مع تضخم عدد البنوك والتنافس على منح الائتمان حتى لو ضرب عرض الحائط بالضمانات والاشتراطات المتعارف عليها، الأمر الذي جعل أصحاب الأعمال يحجمون عن تشغيل أموالهم ويستسهلون الحصول على أموال البنوك. ولو كان النظام المصرفي يتصف بدرجة أكبر من الانضباط والعقلانية، لاختفى ربع آخر من مشكلة السيولة الفائضة.

(٣) عجز الدولة عن توفير قنوات ادخارية ملائمة لاستيعاب هذه الأموال، بخاصة مع تصاعد موجات التضخم وفشل السياسة الاقتصادية في مكافحته. وكذلك قصور سياسة الاستثمار وعجز الجهاز المصرفي وسوق المال عن تحويل المدخرات إلى استثمارات نافعة ومواجهة المستثمر الجاد لعقبات لا حصر لها إذا أراد الدخول في مجالات الاستثمار الانتاجي، بينما تكثر الاغراءات للعمل في الأنشطة التجارية والطفيلية.

٢ ـ من يشتري القطاع العام؟

لقد ناقشنا اقتراح البيع حتى الآن بفرض أن القطاع الخاص يقدر فعلاً على شراء القطاع العام، أو أجزاء كبيرة منه. ولكن الأمر ليس بهذه البساطة. ويتعين أن نطرح السؤال صراحة: لو افترضنا أن مسألة البيع مطروحة، فمن سيشتري القطاع العام؟

دعنا أولاً من مسألة أن «الشعب» هو الذي سيشتري القطاع العام، وهو ما ينطوي عليه الشعار الخادع: تمليك القطاع العام للشعب. فأغلبية الشعب فقيرة أو محدودة الدخل ولا تملك أكثر من ثمن شراء قوتها اليومي، ولا دراية لها بسوق المال وبيع أو شراء الأصول المالية. إذاً المقصود بالشعب في هذا الشعار ليس أكثر من القلة صاحبة الدخول العليا والثروات الكبرى في المجتمع. وقد يكون من المفيد أن نذكر أنه حتى في بريطانيا التي قطعت شوطاً لا بأس به في اتجاه بيع المشروعات العامة وطرحت أسهمها بأسعار مخفضة، فإن نسبة الشعب البريطاني التي لا تملك اسهماً تزيد على ٩٠ بالمائة[٤٧].

وطبقاً لتصريحات رئيس مجلس الوزراء في آب/ اغسطس ١٩٨٧ لا يستطيع القطاع الخاص أن يشتري بكل ودائعه بالجنيه المصري أكثر من ٨ بالمائة من القيمة السوقية لأصول القطاع العام[٤٨]. ولذا فإذا كان القطاع الخاص عازماً حقاً على شراء نسبة كبيرة من أصول القطاع العام فعليه أن يدفع من ودائعه الموجودة في الخارج. وقد وصلت هذه الودائع في بعض التقديرات إلى ١٢٠ مليار دولار، وإن كانت التقديرات الأكثر واقعية تهبط بها إلى ١٥ ـ ٢٠ مليار دولار، قد تشمل أو لا تشمل الأموال المستثمرة لشركات توظيف الأموال في الخارج، والتي تتراوح بين ٦ و١٠ مليارات دولار[٤٩].

وإذا كانت أموال القطاع الخاص المحلي لا تشتري سوى نسبة ضئيلة من مشروعاته، فسوف يبقى للأجانب نصيب وافر يستطيعون شراءه من مشروعات القطاع العام. وفكرة البيع للأجانب مطروحة بصراحة في الساحة المصرية. وقد احتدم الجدل حولها في الصحافة المصرية عندما طرح البعض عام ١٩٨٧ بيع أسهم شركة قناة السويس واستخدام الحصيلة في سداد

---

(٤٧) Samuel Brittan, «Privatization: A Comment on Kay and Thompson,» *Economic Journal*, no. 96 (March 1986), pp. 33-38.

(٤٨) من حديث عاطف صدقي مع ابراهيم نافع، رئيس تحرير **الأهرام** بتاريخ ١٩٨٧/٨/٢١. وقد جاء في هذا الحديث، إن أصول القطاع العام (٣٩١ شركة + ٤٧ هيئة عامة) هي ١١٥ مليار جنيه، وأن قيمتها بسعر السوق في ذلك الوقت ٣٤٥ مليار جنيه (لاحظ أن هذه التقديرات أقل من تلك التي جاءت في الهامش رقم (١٢) سابقاً). وأن ودائع القطاع الخاص بالجنيه المصري ٢٧٣٧٩ مليون جنيه تمثل ٧,٩ بالمائة من القيمة السوقية لأصول القطاع العام (وردت النسبة في الحديث على أنها ٦,٦ بالمائة). ويبدو أن الرقم المذكور للودائع هو قيمة اجمالي الودائع بالجهاز المصرفي بالعملة المحلية والعملات الأجنبية بالجنيه المصري (أي مجموع ما يملكه القطاع العائلي وقطاع الأعمال الخاص وشركات القطاع العام والمؤسسات المالية الأخرى وغيرهم من ودائع جارية وغير جارية بالنقد المحلي والأجنبي مقومة بالجنيه المصري). فقد بلغ هذا الرقم ٢٩٠٥٨ مليون جنيه في حزيران/ يونيو ١٩٨٦، حسب ما جاء في: البنك المركزي المصري، **التقرير السنوي**، ١٩٨٧/٨٦، ص ٣٥ ـ ٣٦. أما ودائع قطاع الأعمال الخاص فلم تزد عن ٤٧٩٠ مليون جنيه، كما أن ودائع القطاع العائلي بلغت ١٧٣٣٥ مليون جنيه، أي أن مجموع ودائع القطاع الخاص (أعمال + عائلي) كانت ٢٢١٢٥ مليون جنيه، في حزيران/ يونيو ١٩٨٧، وهي تمثل ٦,٤ بالمائة من القيمة السوقية لأصول القطاع العام في ذلك التاريخ.

(٤٩) العيسوي، «المسار الاقتصادي المصري وسياسات تصحيحيه،» ص ٣٨ ـ ٣٩.

ديون مصر. وإلى جانب طرح فكرة البيع للأجانب على سبيل مقايضة الدين الأجنبي لمصر بملكية أصول انتاجية مصرية، تطرح الفكرة أحياناً في صورة مشاركة الأجانب مع القطاع العام المصري لتطوير المشروعات العامة تقانياً وادارياً وتمكينها من غزو أسواق التصدير وما إلى ذلك.

والسؤال الذي يتعين طرحه ابتداء هو: **هل من المستحب ان يتملك الأجانب اصولاً انتاجية في بلد يعاني اصلاً التبعية والمفروض أن يسعى إلى التخفيف من ارتباطاته بالسوق الراسمالية العالمية والشركات متعدية الجنسية؟** وحتى لو كانت الحجة في البيع للأجانب هي التخلص من الديون الأجنبية بمقايضتها بحصة يمتلكها الأجانب في أصول القطاع العام، أليس ذلك هروباً من الرمضاء إلى النار؟ إن الدعوة إلى سداد الديون في صورة أسهم يشارك فيها الأجانب في ملكية رأس مال القطاع العام ـ علاوة عما فيها من نصب واستغلال[٥٠] ـ هي دعوة اختيارية إلى الاستعمار، بعدما أفنت أجيال متعاقبة من المصريين حياتها في النضال ضد الاستعمار الذي فرض على البلاد في الماضي. إن بيع القطاع العام للأجانب كفيل بتكريس مفهوم التنمية نفسه الذي ساد في السنوات الخمس عشرة الماضية، وأدى إلى الأزمات التي نعيشها اليوم، وهو مفهوم التنمية المعتمدة على الخارج والتي يهيمن على توجيهها أصحاب المصالح الأجنبية.

ودعك من القول إن الأجانب لن يسيطروا على اقتصادنا إذا سمحنا لهم بشراء ما لا يزيد على ٤٩ بالمائة من أسهم المشروعات التي تطرح للبيع. فهو كلام صحيح في ظاهره، ولكنه فاسد في باطنه، وباطل بطلاناً عظيماً بمنظور المدى الطويل. ذلك أن السيطرة الأجنبية لم تعد تعتمد على ملكية رأس المال ملكية كاملة أو حتى ملكية جزئية. بل إن الأجانب أنفسهم صاروا يحبذون فكرة المشاركة في رأس المال بدلاً من الملكية الكاملة، تقليلاً للمخاطر التي يمكن أن تواجههم عندما يعملون على أرض غير أرضهم. بل إن المشاركة أصبحت سلاحاً من أسلحة الاستعمار الجديد، لأنها أقل استفزازاً للمشاعر الوطنية من الملكية الكاملة لرأس المال. وعلى كل حال، فالأهم من المشاركة في الملكية هو السيطرة التقانية والتسويقية والادارية. فيكفي إذاً تملك الأجانب لنسبة بسيطة من رأس المال تكون بمثابة جواز مرور للسيطرة التقانية والتسويقية والادارية، واخضاع الموارد الوطنية للمصالح الأجنبية. أضف إلى ذلك أنه لو انتشرت ملكية الأجانب في قطاعات مختلفة من الاقتصاد بنسب تقل عن ٥٠ بالمائة في كل قطاع، فإن هذا الإجراء سوف يمثل تغلغلاً أجنبياً في منتهى الخطورة. وسوف يضمن هذا الانتشار للأجانب أن يسيطروا على حلقات الاتصال بين القطاعات التي تمثل المراكز العصبية للاقتصاد، ومن ثم يتمكنون من الهيمنة عليه.

ومن جهة أخرى، فإن بيع وحدات القطاع العام أو المرافق الحيوية للأجانب هو طريق إذا بدأناه، فليس من السهل أن نعرف نهاية مأمونة للسير فيه. ولهذا فلم يكن من الغريب، بعدما سمحنا للأجانب بالاستثمار في مصر، وبعدما سمحنا بقيام شركات مشتركة بين القطاع العام

---

(٥٠) يأتي النصيب والاستغلال من أن الاجراء العملي في مقايضة الدين بملكية الأصول الوطنية يتحصل في أن يقوم بعض الرأسماليين الأجانب (وهم من النوع الطفيلي والمغامر عادة) بشراء دين مستحق على بلد من بلدان العالم الثالث لأحد المصارف التجارية الأجنبية (أو لإحدى الحكومات الأجنبية) بأقل كثيراً من قيمته الفعلية، ثم يطالب الحكومة المدينة بأسهم في رأسمال بعض الشركات التي تمتلكها تساوي القيمة الفعلية الكاملة للدين مضافاً إليها فوائده المتأخرة.

والقطاع الخاص، وبعدما عهدنا بإدارة بعض فنادق القطاع العام إلى الأجانب، وبإعطاء مهمة تنظيف مطار القاهرة لشركة أجنبية... لم يكن من الغريب بعد ذلك أن يخرج علينا مواطنون مصريون ينادون ببيع قناة السويس للأجانب أو يدافعون بمنطق اقتصادي سقيم عن تأجير قواعد عسكرية لدول أجنبية. وإذا سرنا في هذا الطريق، فلم لا نتوقع أن نسمع فيما بعد دعوات لبيع الهرم أو النيل أو الصحراء الغربية للأجانب، حتى يعيش المصريون غرباء في وطنهم لا يملكون من أسباب الكرامة أو حرية الارادة أو الاستقلال شيئاً. فهذه الأمور لا تنشأ في فراغ، وإنما تستلزم قاعدة مادية. ومن هنا أدرك المناضلون الوطنيون منذ زمن بعيد أن الاستقلال السياسي لا ينفصل عن الاستقلال الاقتصادي، ويصبح شعاراً فارغاً من أي مضمون إذا لم يستند إلى سيطرة وطنية على موارد البلاد.

أما عن الدعوة إلى مشاركة الأجانب في ملكية مشروعات القطاع العام بحجة التطوير الاداري والتقاني وما إلى ذلك، فقد أصبح لدى مصر خبرة مريرة في هذا المجال، إن لم تتعظ منها فلا ندري بأي شيء آخر يمكن أن تتعظ. وحسبنا أن نكرر ما سبقت الإشارة إليه من أن أداء هذه الشركات المشتركة قد جاء مخيباً للآمال، وإنه بمقاييس الربحية التجارية كان العائد على المال المستثمر في هذه الشركات أقل بكثير من العائد على المال المستثمر في شركات القطاع العام غير المشتركة.

وإذا كانت أموال المصريين لا تكفي لشراء القطاع العام، وإذا كان البيع للأجانب مرفوضاً، أو على الأقل يمكن أن يثير حفيظة بعض المصريين الذين ما زالوا يتشبثون بفكرة الكرامة الوطنية وهدف الاستقلال الاقتصادي والسياسي، فما زال في جعبة أنصار بيع القطاع العام المزيد. والفكرة الجديدة هي أن تتولى هيئات المعونة الأجنبية أو البنك الدولي توفير مبلغ معين يتم الاقراض منه للعاملين في شركات القطاع العام لتمكينهم من شراء أسهم في رأس مال تلك الشركات. ومن الطبيعي أن مجرد صدور مثل هذه الفكرة عن هيئات أجنبية ومؤسسات دولية، معروفة بسعيها الحثيث إلى ربط بلاد العالم الثالث بعجلة التبعية للنظام الرأسمالي العالمي، هو أمر كفيل بإثارة الارتياب الشديد في هذه الفكرة. فلنترك مثل هذه الشكوك المبررة جانباً، ونتساءل عن السبب الذي من أجله يراد تمليك العاملين حصصاً في رؤوس أموال الشركات التي يعملون فيها، ومن ثم الدافع الذي يمكن أن يولد لدى هؤلاء العاملين الرغبة في المساهمة في تملك هذه الشركات، وبالتالي الهدف الذي يمكن أن تخدمه هذه الفكرة.

ربما يتصور البعض أن العمال قد يرغبون في امتلاك حصص في رؤوس أموال شركات القطاع العام التي يشتغلون فيها من أجل المشاركة في الإدارة والأرباح. فهذا هو الهدف النهائي والحق المكفول شرعاً وقانوناً لمن يملك وسائل انتاج. ولكن حق المشاركة في الإدارة وفي الأرباح مكفول بالفعل للعاملين في شركات القطاع العام بمقتضى القرارات الاشتراكية التي صدرت في أوائل الستينات، دون أن يكون لهم حق مباشر في الملكية، بحسبان ملكية أصول القطاع العام هي للشعب في مجموعه والعمال جزء منه بالطبيعة.

وربما يكون وراء الفكرة افتراض بأن ضعف مستويات الأداء في القطاع العام انما يعود إلى اهمال العاملين وكسلهم نظراً إلى ضعف الحافز لديهم، وذلك لعدم احساسهم بأنهم يعملون في مال يملكونه بشكل مباشر. وهذا يعني أن تمليك العاملين أسهم المشروعات التي يعملون فيها ملكية خاصة قد يولد حافزاً مهماً لتحسين انتاجية العمل ورفع مستوى كفاءة هذه المشروعات. وهذا في

تقديرنا تشخيص خاطىء لمشكلات القطاع التي سبق أن أوردنا العوامل المؤدية إليها. ومن جهة أخرى، فإن العمال يعملون في كل البلدان الرأسمالية ويحققون مستويات عالية للانتاجية في مشروعات خاصة لا يملكون فيها سهماً واحداً. ويرجع ذلك إلى حصول العمال على أجور كافية لتمكينهم من التمتع بمستوى معيشة معقول (وإن ظلوا واقعين تحت الاستغلال الرأسمالي لناتج عملهم) من جهة، وإلى انضباط العمل الذي تحققه إدارة هذه المشروعات عن طريق تطبيق نظم سليمة لتخطيط وجدولة الأعمال ومراقبة التنفيذ والجودة والبحوث والتطوير، وعن طريق تشكيلة متنوعة من أدوات التحفيز والردع والعقاب من جهة ثانية.

وتثير فكرة تمليك العمال أسهم شركات القطاع العام التي يعملون فيها مشاكل أخرى ليس من الضروري التعرض لها الآن (مثل قدرة العمال على سداد القروض التي يحصلون عليها لشراء الأسهم في ظل مستويات الأجور ومعدلات ارتفاع الأسعار المتوقعة، ومثل التغيرات المحتملة في تكوين الجمعية العمومية للمساهمين عند وفاة العامل أو تركه العمل بالشركة لأي سبب). وفي تقديرنا أن فكرة تمليك العاملين ليست إلا باباً خلفياً لتصفية القطاع العام، تماماً مثل فكرة الشركات القابضة التي عادت إلى التردد بقوة في الآونة الأخيرة. فهذه الفكرة الأخيرة بما تنطوي عليه من قيام شركات قابضة تدير محافظ مالية مكونة من أسهم في رؤوس أموال الشركات المختلفة، ليست إلا قناعاً تتخفى وراءه فكرة بيع القطاع العام ومدخلاً سهلاً للتخلص من بعض الشركات العامة، تحت شعار ادارة محفظة الأوراق المالية الذي يعطي الشركات القابضة حق بيع وشراء أسهم الشركات المختلفة.

٣ ـ بيع الشركات الرابحة أم بيع الشركات الخاسرة؟

نلاحظ أن البعض يتحفظ في طرح الدعوة إلى بيع القطاع العام بالقول إن المقصود ليس بيع القطاع العام كله وإنما بيع أجزاء منه فقط. وهذا يثير سؤالاً مهماً: ما الذي يباع من القطاع العام: الأجزاء الناجحة أو الرابحة أم الأجزاء المتعثرة أو الخاسرة؟

إن بيع الأجزاء الناجحة أو الرابحة من القطاع العام ـ وهي الأجزاء التي يسهل العثور على مشتر لها، أو على الأقل تغري الباحثين عن الربح بالشراء ـ معناه القاء مزيد من الأعباء على الحكومة بترك المشروعات المتعثرة والخاسرة لديها وحرمانها من الموارد التي كانت تتحصل عليها من الشركات الرابحة وتساعد الشركات الخاسرة على الاستمرار. وكأن المقصود من بيع الرابح من وحدات القطاع العام هو أن تصبح الحكومة البقرة الحلوب للقطاع الخاص، يعتصر ضروعها لآخر قطرة، ولا يساهم بشيء يذكر في تسمينها، أي في دعم مواردها. والثابت أن القطاع العام هو أفضل المتعاملين مع الخزانة العامة. فطبقاً لتصريحات رئيس مجلس الوزراء، بلغ الفائض القابل للتوزيع من القطاع العام بعد سداد الضرائب ٤,١ مليارات جنيه عام ١٩٨٦، وبلغت الضرائب المسددة ١,٢ مليار جنيه، كما بلغت اشتراكات التأمينات التي دفعها القطاع العام ١,٤ مليار جنيه في العام نفسه. وفي الوقت نفسه بلغت خسائر القطاع العام ١,٣ مليار جنيه، الأمر الذي يعني أن الفائض الصافي للقطاع العام هو ٢,٨ مليار جنيه في ذلك العام[٥١]. فيا ترى هل ستتمكن الخزانة العامة

---

(٥١) **الأهرام**، ١٩٨٧/٨/٢١. والرقم ٢,٨ مليار جنيه للفائض يتفق مع ما جاء في موازنة ١٩٨٨/٨٧ ضمن بنود الايرادات الجارية (١٠٥٠ مليون جنيه أرباح شركات القطاع العام + ٨٠٠ مليون جنيه فائض هيئة البترول + =

وهيئة التأمينات من الاستمرار في تحصيل مثل هذه المبالغ بعد تحول المشروعات العامة إلى مشروعات خاصة؟ إن خبرة هذه الجهات مع القطاع الخاص المصري ترجح أن الاجابة ستكون بالنفي.

أما إذا طرحت الأجزاء الخاسرة من القطاع العام للبيع، فالسؤال الذي يطرح نفسه فوراً هو: من ذا الذي سيقبل على شراء الشركات أو الهيئات الخاسرة؟ وبأي ثمن يمكن أن يشتري هذه البضاعة الخاسرة؟ وما الذي يدفعه إلى الشراء؟ الراجح أن من يشتري شركة خاسرة سوف يشتريها بأبخس الأثمان، وبنيّة تحقيق كسب كبير باعادة بيعها مفككة على نحو ما يفعل تجار «الخردة» في «وكالة البلح»، أو بتغيير شروط استغلالها (مثلاً برفع أسعار البيع وتغيير مواصفات المنتج وطرد العمالة الزائدة أو خفض أجور العمال)، أو باستثمار أموال جديدة فيها (إذا كانت الخسارة راجعة إلى عجز رأس المال أو الحاجة إلى أموال لسداد مديونيات متأخرة والتخلص من عبء سداد الفوائد المرتفعة والمتراكمة عليها). وهذا المسلك يثير تساؤلات عديدة: لماذا تفرط الدولة في بيع ما تمتلكه من أصول بثمن بخس؟ وإذا كانت المشكلة هي أن خسارة الشركات ترجع إلى الحاجة إلى تصحيح أسعار بيع منتوجاتها ورفع عبء التسعير الاجتماعي للمنتوجات عن كاهل الشركات، أو ازالة التكلفة الاجتماعية لتشغيل عمالة زائدة، فلم لا تقدم الدولة على هذه الخطوات دون حاجة إلى التفريط في رأس مالها؟ أما إذا كانت المشكلة راجعة إلى نقص رأس المال، أفلا يكون من الأصوب أن تطلب الدولة من البنوك العامة تحويل مديونية هذه الشركات لديها إلى مساهمات في رأس المال، أو أن تطلب الدولة من البنوك وشركات التأمين المملوكة للقطاع العام الاكتتاب في زيادة رأس مال هذه الشركات؟ وهذا المطلب لن يكون مستغرباً بعدما أقدمت البنوك وشركات التأمين التابعة للقطاع العام على المساهمة في الشركات والبنوك الانفتاحية التي هي بحكم قانون الاستثمار شركات خاصة، والتي ثبت فشل معظمها.

٤ ـ قضية الكفاءة الاقتصادية لمشروعات القطاع العام

ناقشنا حتى الآن فكرة بيع مشروعات القطاع العام من منطلق ايجاد مصدر لتمويل الاستثمارات عوضاً عن الاقتراض المحلي أو الأجنبي، ومن منطلق قيام الحكومة بمهمة مروّج المشروعات، ومن منطلق السيطرة على الأموال الهائمة. كما ناقشنا دعوة البيع للمصريين أو العاملين بوجه خاص، ودعوة البيع للأجانب سداداً للدين الخارجي أو جلباً للتقانة الحديثة وفنون الادارة المتطورة. وبقي لنا أن نتناول فكرة البيع من منطلقين آخرين سبقت الاشارة إليهما، وهما:

أ ـ اشتغال القطاع العام بأنشطة غير ملائمة لطبيعته ويحسن تركها للقطاع الخاص.

ب ـ انخفاض كفاءة القطاع العام مقابلة بالقطاع الخاص.

وهنالك صلة قوية بين هذين المنطلقين، ذلك أن الأول ينطوي على أن القطاع العام أقل كفاءة من القطاع الخاص في **بعض المجالات**، بينما يتضمن الثاني أن القطاع العام أقل كفاءة على

= ٢٩٤ مليون جنيه فائض هيئة قناة السويس + ١١٧ مليون جنيه فائض متحقق لهيئات اقتصادية أخرى + ٥٧٢ مليون جنيه فائض متحقق للبنك المركزي المصري). وتقدير الفائض الاجمالي بحوالى ٤,١ مليار جنيه في عام ١٩٨٦ ليس بعيداً عن تقديرنا السابق الاشارة إليه في الفقرة (٥) من النص، لمساهمة القطاع العام في الايرادات العامة الذي بلغ ٤,٧ مليار جنيه في ٨٤/١٩٨٥.

الاطلاق من القطاع الخاص. ولذا يمكن مناقشة هذين المنطلقين معاً تحت عنوان «قضية الكفاءة». ولنا عدد من الملاحظات بالنسبة إلى هذه القضية:

(أ) يجب أن نتخلص من اعتقاد خاطىء، ولكنه شائع، بأن شركات القطاع العام كانت رابحة قبل التأميم، ثم أصبحت خاسرة بعد تأميمها. فقد ورث القطاع العام عدداً كبيراً من الشركات الخاسرة عند اعلان قرارات التأميم[٥٢].

(ب) من الخطأ الاعتقاد بأن كل شركات القطاع الخاص رابحة وكل شركات القطاع العام خاسرة. ففي الحالتين هناك الرابح وهناك الخاسر. وقد سبق أن أشرنا إلى أرباح وخسائر بعض الشركات والهيئات العامة. ونشير الآن إلى أن هناك «٣٧٠ شركة انفتاحية تعيش حالياً وضع افلاس فعلي، ولا يحميها من اعلان الافلاس الا سكوت البنوك الدائنة عن مطالبتها بديونها»[٥٣]. كما نذكر أن دراسة لأوضاع الشركات المشتركة (وهي شركات خاصة بحكم قانون الاستثمار أياً كانت نسبة مساهمة شركات القطاع العام فيها) قد أوضحت أن نسبة العائد على اجمالي الأموال المستثمرة (وقد كان أكثر من نصفها قروضاً من البنوك) لم تزد على ١,٤ بالمائة، في حين أن النسبة المناظرة في شركات القطاع العام كانت ٤,٨ بالمائة عام ١٩٨٤، وبلغت ٧ بالمائة خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٨٥[٥٤]. وعلى عكس الشائع، فإن المعلومات المتاحة لا تؤيد الفرض القائل بأن القطاع العام يدخل في تكوين شركات مشتركة بحثاً عن رؤوس الأموال. فقد وجد أن مساهمات القطاع العام كانت تزيد على مساهمات الشريك الأجنبي في رؤوس أموال هذه الشركات المشتركة. كذلك لم يتضح أن تكوين هذه الشركات كان مدفوعاً بدوافع التطوير التقاني أو الاداري أو التسويقي. والظاهر أن الدافع الأساسي كان التخلص من القيود على حركة الادارة في شركات القطاع العام[٥٥]. وفي تقديرنا أنه من بين أهم القيود التي رغبت الادارة في التخلص منها هي القيود على فرصها في تحقيق مآرب خاصة لمصلحتها.

(ج) تؤيد الدراسات الدولية المقارنة لأداء الشركات العامة والخاصة، أنه ليست هناك أسباب للتفوق كامنة في طبيعة الشركات المملوكة للقطاع الخاص، وأن الشركات التي تتمتع بالكفاءة موجودة في القطاعين العام والخاص، كما أن الشركات التي تعاني عدم الكفاءة موجودة أيضاً في كل من هذين القطاعين. ففي دراسة للنقل الجوي، لوحظ أن شركة الخطوط الجوية البريطانية، وهي شركة قطاع عام، لم تكن تدار بكفاءة مقابلة بشركات الطيران الخاصة العاملة في بريطانيا أو

---

(٥٢) والعهدة في ذلك على عبد الجليل العمري وعلي الجريتلي في تقريرهما إلى المؤتمر الاقتصادي الذي انعقد بمبادرة من الرئيس مبارك في شباط/ فبراير ١٩٨٢.

(٥٣) وردت هذه المعلومة في: اسماعيل صبري عبد الله، «الوقائع والأوهام في شؤون القطاع العام،» **الأهرام**، ١٩٨٧/٨/١٩. وهو مقال هام في موضوع المقارنة بين كفاءة القطاع العام وكفاءة القطاع الخاص ودحض الدعوة لبيع القطاع العام.

(٥٤) انظر: علي السلمي، «أوراق من ملف القطاع العام،» **الأهرام**، ١٩٨٧/٧/٢٤. ويتضح من دراسة أوضاع ١٢٧ شركة قطاع عام خلال الفترة ١٩٨٠ ـ ١٩٨٤، أنها قد حققت عائداً على المال المستثمر مقداره ٥ بالمائة سنوياً خلال تلك الفترة. انظر: جامعة القاهرة، كلية التجارة، مركز البحوث والدراسات التجارية وأكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا، **عرض موجز لنتائج الدراسة الشاملة للقطاع العام في مصر**، ص ٤٧.

(٥٥) السلمي، المصدر نفسه. ولذا فإن المدخل الصحيح في رأيه لتطوير القطاع العام هو تحريره من «القيود والمعوقات»، وليس انشاء الشركات المشتركة.

غيرها من الشركات الأجنبية الخاصة. ولكن ذلك لا يعني أن الملكية العامة هي السبب في ضعف مستوى أداء هذه الشركة. فمقابلة بشركات عامة وخاصة أخرى، قد أوضحت أن أكفأ شركة للطيران في العينة التي تمت دراستها هي شركة الخطوط الجوية الكندية، وهي شركة قطاع عام. وقد أرجعت الدراسة الفارق في مستوى الأداء بين الشركتين إلى أن الشركة الكندية تعمل في سوق تنافسية للطيران وهي سوق الطيران في أمريكا الشمالية، بينما معظم الخطوط التي تعمل عليها الشركة البريطانية محكومة باتفاقات تحدد عدد الشركات العامة عليها وأسعار التذاكر وطاقة التشغيل، أي أن انخفاض الكفاءة مرجعه غياب المنافسة، وليس طبيعة الملكية[٥٦]. كذلك لوحظت نتائج مشابهة في سوق النقل بالعبارات والهوفركرافت. غير أن المصاعب لم تكن دائماً من نصيب الشركات العامة في هذا المجال. فقد فشل عدد من الشركات الخاصة، عندما دخلت هذه السوق التي تتسم بدرجة عالية من المنافسة، واضطرت بعد سنوات من الخسارة إلى بيع عملياتها إلى شركات أكبر.

والمغزى هو أن الشركات الخاصة ليست شركات كفء بالضرورة، أي لسبب كامن في كونها مملوكة ملكية خاصة، وأن ضغوط السوق أكثر فاعلية في التخلص من الشركات ضعيفة الأداء في القطاع الخاص منها في القطاع العام. كذلك لوحظ أن تحول بعض الشركات من نطاق الملكية العامة إلى نطاق الملكية الخاصة، لا يجعلها أكثر كفاءة، إذا ظلت تتمتع بأوضاع احتكارية. والمثال على ذلك شركة الغاز البريطانية التي تعمل في بيع الأجهزة المنزلية التي تشتغل بالكهرباء أو بالغاز. وأخيراً، أوضحت بعض الدراسات أنه حيثما توجد منافسة في السوق، فإن التفوق في الأداء لا يكون بالضرورة من نصيب القطاع الخاص. فقد كان التفوق في الأداء لشركات عامة في بعض أسواق الكهرباء في أمريكا وأسواق التأمين في المانيا الغربية. وعلى الرغم من خضوع هذه الشركات لقواعد تفصيلية فيما يتعلق بالأسعار والأرباح، فهي كانت تعمل في سوق تهيمن عليها الشركات الخاصة ولا تسيطر فيها الشركات العامة إلا على نصيب صغير نسبياً، أي في سوق تنافسية للغاية[٥٧].

وقد انتهت دراسات متعددة إلى نتيجة تبدو منطقية للغاية، وهي أن الملكية ليست في حد ذاتها الدافع للكفاءة، وإنما الدافع ينتج من **التفاعل بين الملكية والمنافسة**. «فعندما تكون أسواق المنتجات تنافسية، فإن الأداء الأضعف يعاقب بتناقص نصيب الشركة من السوق وانخفاض أرباحها. وإذا كانت أسواق رأس المال فعالة، فإن هذا يؤدي إلى انسحاب الشركات الخاصة الفاشلة من السوق. وهكذا فإن الانضباط الذي يفرضه السوق التنافسي وسوق رأس المال يؤدي إلى تحسين الأداء في القطاع الخاص أكثر مما يؤدي إليه في القطاع العام»[٥٨].

(د) إن مقولة الكفاءة المتميزة للقطاع الخاص وأن الحكومة هي أسوأ تاجر وأتعس صانع، التي رددها آدم سميث، والتي يرددها البرجوازيون السلفيون في المراكز الرأسمالية ومن يدورون في فلكهم من أبناء العالم الثالث... هي مقولة إذا جاز انطباقها في عهد المشروعات الفردية الصغيرة

---

(٥٦) وردت هذه النتائج، استناداً إلى مسح للدراسات التطبيقية، في:
J.A. Kay and D.J. Thompson, «Privatization: A Policy in Search for a Rationale,» *Economic Journal*, no. 96 (March 1986), pp. 22-23.

(٥٧) المصدر نفسه، ص ٢٣ ـ ٢٤.

(٥٨) المصدر نفسه، ص ٢٤.

في القطاع الخاص حيث لا تنفصل الملكية عن الإدارة، فإنه لا يسوغ تطبيقها في عهد الشركات الضخمة ذات الفروع العديدة محلياً ودولياً، والتي تضطلع بشؤونها ادارة محترفة. فإذا كانت هناك فوارق ملموسة في ادارة الشركات الكبرى العامة والخاصة، فإن ذلك لا يرجع في المقام الأول إلى اختلاف طبيعة الملكية. وإنما يرجع ـ بغرض التساوي في ظروف السوق وسلامة القرار الاستثماري أصلاً ـ إلى ما يلقى على كاهل المشروعات العامة عادة من أعباء اجتماعية (دعم غير مباشر، عمالة زائدة، مشاركة في الربح... الخ)، وعدم الفصل بين الاعتبارات الاقتصادية والاعتبارات الاجتماعية في ادارة هذه المشروعات[٥٩].

وإذا تم هذا الفصل (وتم أيضاً اصلاح المناخ العام للادارة الاقتصادية) فليس هناك ما يحول دون تفوق المشروعات العامة على المشروعات الخاصة، بخاصة مع ميل المشروعات العامة للتمتع بميزة الحجم الأكبر والامكانات التقانية الأرقى.

(هـ) وقد يسلم البعض نظرياً بأنه «ليس من الضروري أن تكون شركات القطاع العام دائماً وأبداً أقل كفاءة من شركات القطاع الخاص» ومع ذلك فإنهم يرون أنه «توجد مبررات كيفية لتوقع هذا الوضع». ويتم التدليل على ذلك بالإشارة إلى عدة أمور نناقشها فيما يلي[٦٠]. أول هذه الأمور هو «أن الشعور بالمسؤولية العامة في معظم الدول النامية لم يصل إلى الدرجة التي تجعل الأفراد يديرون وحدات القطاع العام بالاهتمام نفسه الذي يبدونه بالنسبة إلى ممتلكاتهم الخاصة». والحق أنه توجد أمثلة متعددة على ظهور مديرين ناجحين وعلى مستوى عال من الشعور بالمسؤولية العامة في ادارة شركات القطاع العام، مثل ادارة قناة السويس وشركات النفط وغيرها. وقد سبق التوضيح أن العبرة في جودة الإدارة أو في ارتفاع انتاجية العمل ليست في الملكية الخاصة في حد ذاتها. ولكن العبرة هي فيما يترتب على الملكية الخاصة من حقوق، قد يمكن كفالتها للعاملين في شركات القطاع العام أيضاً بحكم القانون، مثل حق المشاركة في الادارة والأرباح، وفي حرية التصرف المتاحة للادارة، وهي مسألة نسبية في كل الأحوال.

وثاني هذه الأمور هو أنه «يندر أن تطبق قواعد المكافأة والجزاء بطريقة فعالة من الدول النامية. ومن ثم تنتفي الرهبة اللازم توافرها لكي تحسن إدارة رأس المال العام». وفي اعتقادنا أن هذه ليست بالضرورة سمة ملازمة للدول النامية أو من الطبائع الأساسية للبشر فيها، وأنها محصلة ظروف محددة وسياسات

---

(٥٩) سبق ان استشهدنا برأي علي الجريتلي في هذا الشأن. انظر أيضاً تأييداً لهذا الرأي، في: حندوسة، «مستقبل القطاع العام في مصر». وفيما يتصل بسياسة الأجور والعمالة تحديداً، انظر:

Aly El-Salmi, *Public Sector Management: An Analysis of Decision-Making and Employment Policies and Practices in Egypt,* technical paper no. 6 of the ILO/UNDP comprehenive employment strategy mission to Egypt, 1980 (Geneva: ILO, 1983).

وقد أبرز «لي روي جونز» الأضرار التي تصيب الأداء الاقتصادي لشركات القطاع العام الصناعي في مصر نتيجة لسياسات التسعير المنخفض والتشغيل لعمالة زائدة عن الحاجة والأجور والحوافز وغير ذلك من القيود على حرية تصرف المديرين في هذه الشركات. انظر:

Jones, *Improving the Operational Efficiency of Public Industrial Enterprises in Egypt.*

كما ذهب الكاتب نفسه، في مقال آخر له، إلى أن هذه القيود قد لا تؤدي الغرض التوزيعي المفترض بكفاءة. انظر:

Leroy P. Jones, «Public Enterprise for Whom? Perverse Distributional Consequences of Public Operational Decisions.» *Economic Development and Cultural Change,* vol. 33, no. 2 (January 1985).

(٦٠) وردت هذه الملاحظات ضمن تعقيب محمد سلطان أبو علي، على ورقة العيسوي، في: **دور القطاع الخاص في تحقيق أهداف خطط التنمية**، ص ٣٨١ ـ ٣٨٢.

بعينها ونظم إدارية وأطر مؤسسية قابلة للتعديل والتطوير. ومن الطبيعي، في ظروف تدني مستويات الأجور وعدم كفاية الأجر الذي يتحصل عليه العامل في القطاع العام للوفاء بحاجاته الأساسية، واضطرار معظم العمال للاشتغال بأعمال اضافية، أن ينتشر التسيب وتضعف قدرة الادارة على فرض الانضباط، ولا نقول «الرهبة» اللازمة لحسن سير العمل.

أما السبب الثالث لتوقع انخفاض كفاءة شركات القطاع العام فهو «نقص عدد المديرين الأكفاء لدى القطاع العام لسبب أو لآخر». والحقيقة أنه لم يكن هناك عجز في المديرين ذوي الكفاءة المتميزة في القطاع العام إلا بعدما بدأت الحكومة في تطبيق سياسة الانفتاح، والا بعدما فتحت أبواب الهجرة إلى الخارج على مصاريعها. وقد كانت شركات القطاع العام المصدر الأساسي الذي حصلت منه الشركات الانفتاحية المشتركة وغير المشتركة في مصر على حاجاتها من المديرين وغيرهم من العمالة المدربة وأصحاب الخبرات الفنية. ولذا فلا يمكن مناقشة هذه القضية دون النظر في أسبابها التي تتصل اتصالاً وثيقاً بالسياسات العامة، وكذلك سياسات الأجور والحوافز، المطبقة في مصر.

(و) إن بعض الأحكام القاسية التي يصدرها البعض على كفاءة الادارة في القطاع العام، وعلى كفاءة الأداء في مشروعاته، قد تستند إلى مقاييس أو مؤشرات غير مناسبة. فمن الواضح أنه ليس من الانصاف اعتبار شركة ما في عداد الشركات الخاسرة إذا كان مفروضاً عليها أن تبيع منتوجاتها دون التكلفة، أو تستوعب عمالة تزيد على الحاجات الفعلية لها، أو إذا كانت هذه الشركات محرومة من الحصول على كامل حاجاتها من مستلزمات الانتاج أو قطع الغيار المستوردة لعدم تخصيص اعتمادات كافية لها من النقد الأجنبي. لقد أجريت دراسة للبنك الدولي عن الكفاءة المقارنة للشركات الصناعية في كل من القطاعين العام والخاص، استناداً إلى معيار ينصحنا بالأخذ به كثير من أنصار تصفية القطاع العام و «تحرير» الاقتصاد المصري. وهذا المعيار هو نفقة الفرصة البديلة لعناصر الانتاج المحلية بالأسعار العالمية، أو نسبة تكلفة الموارد المحلية التي تساوي خارج قسمة القيمة الاقتصادية للمدخلات الأولية (العمل ورأس المال) على القيمة المضافة لها مقدرة بالأسعار العالمية. وتقيس هذه النسبة المقدار الصافي من النقد الأجنبي الذي تستطيع الموارد المحلية أن تولده للشركة. وعندما تكون النسبة أكبر من واحد، فإن نفقة الفرصة البديلة لعناصر الانتاج المحلية المستخدمة في الانتاج مقدرة بالنقد الأجنبي تزيد على الزيادة في القيمة المضافة لعناصر الانتاج بالأسعار العالمية، ومن ثم تعتبر الشركة غير كفء. وعلى العكس في حالة كون النسبة أقل من ١.

والنتيجة العامة التي توصلت إليها هذه الدراسة هي «أن طبيعة البيانات والتقلب في النتائج لا تمكن من التوصل إلى تعميمات واسعة فيما يتعلق بالكفاءة المقارنة للقطاعين العام والخاص. ففي الأنشطة الصناعية نفسها، يتشابه التوزيع التكراري لنسبة نفقة الموارد المحلية، **وإن كان التوزيع الخاص بمنشآت القطاع العام يبدو أكثر تركزاً، والاداء بوجه عام أفضل فيها**»[٦١]. وقد رجحت الدراسة أن هذه النتيجة ربما ترجع إلى الفوارق في أعمار الشركات العامة والخاصة التي تمت دراستها (معظم الشركات الخاصة كانت شركات مشتركة حديثة نسبياً) والاختلافات في المنتوجات، بالقدر نفسه الذي ترجع فيه هذه النتيجة إلى فوارق منتظمة في الكفاءة الانتاجية. وانتهت الدراسة إلى حكم عام مفاده «أن اختيار

---

(٦١) Domestic Resource Cost Ratio = DRC Ratio. والدراسة المشار إليها هي:

World Bank, *Arab Republic of Egypt: Issues of Trade Strategy and Investment Planning*, report no. 4136-EGT (Washington, D.C.: The Bank, 1983), chap. 9.

المنتجات ومستويات الطاقة المستخدمة والكفاءة الادارية ذات تأثيرات أكثر اهمية على الكفاءة الاقتصادية من ملكية المنشآت في حد ذاتها»[٦٢].

(ز) وحتى إذا سلمنا، جدلاً، بأن المشروع الخاص أكفأ من المشروع العام في ظروف موحدة، أي دون اغداق للامتيازات على القطاع الخاص وتكبيل القطاع العام بالأعباء الاجتماعية، فإن مجموع نشاط المشروعات الخاصة في ظل «تحرير» الاقتصاد قد ينطوي على ضياع وهدر كبير للموارد من المنظور القومي أو الكلي. بعبارة أخرى، إذا كانت المشروعات الخاصة تحقق الكفاءة على المستوى الجزئي، فإن محصلة عمل هذه المشروعات قد لا تحقق الكفاءة على المستوى الكلي. وقيام المشروعات العامة يساعد على تضييق الفجوة بين الكفاءة على هذين المستويين بما يوفره من ظروف مؤاتية للتخطيط الفعال. ومن المفيد في هذا الصدد، أن نذكر ما قاله محمد محمود الإمام من «أن الصالح الاقتصادي العام يفرض الالتزام بمعايير تختلف عن تلك التي يسترشد بها القطاع الخاص، خاصة خلال المراحل الأولى للتنمية التي يتصف فيها الهيكل الاقتصادي بالاختلال والتي تحتاج إلى نظرة أبعد مدى مما يأخذ به القطاع الخاص. إن ضرورة القطاع العام هي ضرورة اقتصادية قبل أن تكون ضرورة اجتماعية تعزى إليه كما لو كانت هي الضرورة الوحيدة لوجوده»[٦٣].

(ح) إن القول إن القطاع العام له أنشطة تتلاءم مع طبيعته، والقطاع الخاص له مجالات أخرى تتفق مع طبيعته أيضاً، هو قول محل نظر على أحسن الاحتمالات. وإذا قصرنا المعالجة على الدول النامية، فسوف نجد أن بعض المجالات، مثل الصناعات الثقيلة، تؤول إلى القطاع العام، ليس بالضرورة لاعتبارات الكفاءة الأكبر في الادارة والتشغيل عن القطاع الخاص، ولكن لاحجام القطاع الخاص عن الدخول فيها لضخامة النفقات الاستثمارية وطول فترة الانتظار ريثما يتحقق عائد مجز، وربما لانخفاض العائد أصلاً مقابلة بالعائد من أنشطة أخرى، أو لارتفاع درجة المخاطرة. ومن جهة أخرى، فمن المستحب أن تبقى الصناعات الثقيلة وبعض الأنشطة الأساسية في مجالات المصارف والتأمين والنقل الجوي والسكك الحديدية وما إليها من «القمم المهيمنة» للاقتصاد، في إطار الملكية العامة حتى يمكن للدولة السيطرة على حركة الاقتصاد القومي والتوجه نحو التنمية المستقلة.

أما بقية المجالات فيمكن أن يعمل فيها القطاعان العام والخاص دون احتكار أي منهما لأي مجال. وكما يقول علي السلمي «أي نشاط يمكن أن تقوم عليه ادارة قطاع عام او ادارة قطاع خاص»[٦٤]. لقد انتقد البعض مثلاً قيام شركات القطاع العام ببيع سندويشات الطعمية والفول أو بيع السمك المقلي والمشوي من منطلق أن القطاع الخاص يستطيع أن يقوم بهذه الأنشطة بكفاءة أكبر. ولكن أحداً لم يقدم الدليل على أن شركات القطاع العام التي تؤدي هذه الخدمات هي شركات فاشلة لأسباب متصلة بعجز الادارة الداخلية لها، وليس لأسباب خارجة عن ارادتها مثل التسعير الاجتماعي. والواقع أن دخول القطاع العام في مثل هذه المجالات يمكن أن يشكل أداة للحد من شطط القطاع الخاص في رفع الأسعار، ومن ثم توفير مثل هذه الأطعمة الشعبية بأسعار معقولة لعامة الناس. والغريب أن من هاجموا القطاع العام لقيامه ببيع الفول والطعمية، لم يحركوا ساكناً

---

(٦٢) المصدر نفسه، ص ٢٩٢ ـ ٢٩٣.

(٦٣) الامام، «القطاع العام ضرورة للتنمية الاقتصادية المستقلة».

(٦٤) علي السلمي، «دائرة الحوار،» **المصور** (٤ أيلول/ سبتمبر ١٩٨٧).

عندما تحول من بيع الفول والطعمية إلى بيع الشاورمة والكباب التي لا يمكن وصفها بأنها أطعمة شعبية. ومع ذلك فليس هناك ما يمنع من اشتغال القطاع العام بانتاج سلع أو خدمات غير شعبية. فطالما كانت هذه العمليات ناجحة بمقياس الربحية التجارية، فهي تكون مفيدة من حيث أنها يمكن أن تساعد على تسعير بعض المنتوجات الشعبية بأسعار معتدلة. وهي سياسة قد لا تستطيع الدولة مطالبة القطاع الخاص باتباعها.

وربما يكون من المفيد أن نذكر أن تقديم الأطعمة الشعبية في الدول الرأسمالية المتقدمة يتم في حالات كثيرة من خلال شركات خاصة ضخمة ذات سلاسل منتشرة في ربوع البلاد (مثل ويمبي وكنتاكي فرايد تشيكن وماك برغر)، ولا يقتصر تقديمها على المشروعات الصغيرة والقطاع غير النظامي، كما هو الشأن في معظم الدول النامية.

وهذه الشركات الضخمة تنفصل فيها الملكية عن الادارة، ويقوم على ادارتها مديرون بالأجر. ولا يرجع نجاح هذه الشركات إلى كونها مملوكة ملكية خاصة، وإنما إلى توافر المقومات الادارية والتنظيمية والتسويقية السليمة، وعدم اقتصارها على الادارة المباشرة ولجوئها إلى نظم مرنة، مثل التوكيل والتأجير، طبقاً لشروط ملزمة (كما هو الشأن عندنا في بيع المنتوجات النفطية في محطات الخدمة). وليس هناك ما يحول دون اتباع شركات قطاع عام لهذه النظم الادارية، بغرض تساوي الظروف العامة المؤثرة في كل من القطاعين العام والخاص.

وأخيراً، فيما يتعلق بمستوى الخدمة، فيكفي أن نذكر ما حققه القطاع العام في السينما والمسرح والموسيقى من ارتقاء بمستوى الخدمات الفنية والثقافية في الستينات، وأن نتأمل ما آل إليه حال هذا القطاع بعد ذلك عندما أطلق العنان فيه لقوى السوق والمشروعات الخاصة. وهذا لا ينفي تدني مستوى الخدمة في حالات كثيرة في مشروعات القطاع العام. ولكن يجب البحث عن السبب في مجال آخر غير مجال الملكية.

(ط) إن الكفاءة في التشغيل والادارة لا تتوقف في نهاية الأمر على الملكية في حد ذاتها، بقدر ما تتوقف على المناخ العام الاقتصادي والسياسي والاجتماعي، ودرجة الاستقرار التي تتمتع بها السياسات العامة، ومدى انتشار السلوكيات غير المشجعة على الكفاءة، كالفساد والطفيلية وغياب المشاركة وتفشي السلبية، وضعف الرقابة على المال العام، بل غياب الضوابط على استخدام المال الخاص (كما تعلمنا من شركات توظيف الأموال مؤخراً). هذا بالطبع فضلاً عن أصول الادارة السليمة للمشروعات التي قد تحترم أو تهدر بغض النظر عن الملكية. والمثال على ذلك هو أن اختلال الهياكل التمويلية بارتفاع نسبة القروض إلى رأس المال، نتيجة للتساهل الشديد في الإقراض من جانب البنوك، مرض مشترك تعانيه شركات عامة وخاصة عديدة، كما تعاني البنوك العامة والخاصة نفسها نتائجه. والحق أن المناخ العام في مصر غير مشجع على الكفاءة والارتقاء بها، لا في القطاع العام ولا في القطاع الخاص. كما أنه في ظل هذا المناخ، يصبح القطاع العام مصدراً مهماً من مصادر اثراء القطاع الخاص، وتزيد احتمالات انحرافه عن خدمة المصلحة العامة.

خلاصة القول في مسألة الكفاءة إذاً هي أن الفرق في الكفاءة بين المشروعات العامة والمشروعات الخاصة لا يعود بالضرورة إلى الاختلاف في طبيعة الملكية، ولا إلى الاختلاف في نوعية الأنشطة التي يمارسها كل منهما، بل أنه قد لا يرجع إلى اختلافات جوهرية في مواصفات المديرين

القائمين على هذه المشروعات (فقد استمر الأشخاص أنفسهم في ادارة معظم الشركات البريطانية التي تحولت من ملك عام إلى ملك خاص. كذلك يشهد معظم المراقبين بالكفاءة الفنية للمدير المصري في شركات القطاع العام، هذا فضلاً عن أن الأشخاص أنفسهم عندما يعملون في ظروف أكثر ملاءمة يحققون نتائج أفضل). وإنما يرجع الفرق في الكفاءة إلى الاختلاف في الفرص التي تواجه الادارة ودرجات السرية التي تتمتع بها لاقتناص هذه الفرص. والأمر الملاحظ هو أن تنظيم القطاع العام والقواعد التي يعمل بمقتضاها في مصر، وفي دول كثيرة غيرها، يحد من الفرص ودرجات الحرية المتاحة للمشروعات العامة. وهذا ما يجب العناية به والتركيز عليه إذا أردنا رفع مستوى الكفاءة في هذه المشروعات. لكن نلاحظ أن المقصود هنا هو الكفاءة الاقتصادية. أما إذا كان المعيار هو الكفاءة الاجتماعية أو العائد الاجتماعي، فإن الأمر ليس سيئاً كما يصور أو يتصور البعض. وفي مصر مثلاً: توصلت هبة حندوسة من دراسة أوضاع العديد من شركات القطاع العام إلى التالي: «تشير الدلائل إلى ارتفاع مستوى الكفاءة إذا قمنا بتقييم العائد الاجتماعي على رأس المال المستثمر لعدد لا بأس به من وحدات القطاع العام»؛ كذلك «أوضحت بعض الدراسات التي أجريت أن السبب وراء معظم حالات انخفاض معدل العائد الاجتماعي كان نتيجة تخطيط غير سليم للمشروع وسوء تخصيص للموارد، وليس نتيجة لسوء التنظيم والادارة على مستوى الوحدة أو لعيب في الهيكل التنظيمي للقطاع العام»[٦٥].

٥ ـ البيع أم الاصلاح؟

ننتهي مما تقدم إلى أن الحجج التي تقدم لبيع القطاع العام هي حجج بعضها ضعيف وغير مقنع وبعضها فاسد أصلاً ويمكن أن يلحق بقضية التنمية المستقلة أفدح الأضرار. وعلى الداعين إلى بيع القطاع العام، لمجرد تشجيع القطاع الخاص والتحرر من تدخل الدولة وافساح المجال لقوى السوق، أن يتأملوا الوضع الذي آل إليه الاقتصاد المصري بعد أن فتحت الأبواب أمام القطاع الخاص، وبعد أن أعطيت له الفرصة للمشاركة في المجالات كافة، وبعد أن قدمت له امتيازات واغراءات عديدة، وبعد أن أزيلت قيود كثيرة على نشاطه. ماذا كانت النتيجة؟ تعثّر في النمو الاقتصادي انتهى إلى تدهور الناتج المحلي الاجمالي في سنوات الخطة الخمسية ١٩٨٢/١٩٨٣ ـ ١٩٨٦/١٩٨٧، وانحياز النمو للقطاعات الخدمية والتجارية على حساب ركود الزراعة والصناعة، وتضخم جامح يزيد الفقراء فقراً والأغنياء غنى، وديون خارجية جاوزت كل الحدود التي كان يمكن تصورها عندما قدمت الحكومة سياسة الانفتاح إلى الناس بحجة أنها ستريحنا من عناء الديون الخارجية (وذلك بحلول الاستثمار العربي والأجنبي محلها)، وفساد وطفيلية على نطاق واسع، وهروب وتهريب للأموال واستثمار لمدخرات المصريين خارج البلاد، وتفاوت كبير ومتزايد في توزيع الدخول والثروات، وبطالة واسعة الانتشار خصوصاً بين صفوف المتعلمين، وتفاقم لأزمة الاسكان، وتبعية متزايدة في مجالات حيوية كالغذاء والتمويل والتقانة والدفاع[٦٦]. وإذا كانت تلك النتائج قد تحققت رغم بقاء قدر ضئيل من الانضباط الاقتصادي والاجتماعي من خلال التدخل المباشر للدولة ومن خلال القطاع العام، فإلى أي مدى يمكن أن تزداد الأمور تدهوراً إذا تم الاجهاز على القطاع العام بنقل ملكيته إلى القطاع الخاص، وإذا ازداد

---

(٦٥) حندوسة. «مستقبل القطاع العام في مصر،» ص ٤١٤.

(٦٦) لمزيد من التفاصيل، انظر: العيسوي، «المسار الاقتصادي المصري وسياسات تصحيحه،» ص ١ ـ ٤٠.

الدور الاقتصادي والاجتماعي للدولة تقلصاً، وإذا أصبحت سلوكيات القطاع الخاص هي المحدد الأساسي لحركة الاقتصاد المصري؟[٦٧].

إن لم يكن بيع القطاع العام حراماً، فهو أبغض الحلال. ذلك أن القطاع العام يشكل جزءاً أساسياً من رأس مال المجتمع المصري. إنه اللحم الحي للاقتصاد الوطني الذي لا يجوز المساس به، إلا بعدما تستنفد كل الحلول وتسد كل الطرق التي يمكن أن تخلصه وتخلص الاقتصاد الوطني من المشكلات الراهنة. فحتى بالمنطق الشخصي، لا يلجأ الانسان إلى بيع رأس ماله إلا كحل أخير بعد أن تستنفد كل الحلول الأخرى. ويقيني هو أن الطريق ما زال مفتوحاً لإصلاح أوضاع القطاع العام المصري والارتقاء بمستوى استغلال طاقاته الانتاجية، ومضاعفة مساهمته في التنمية المستقلة والشاملة للمجتمع المصري، وهذا ما سنوضحه في القسم التالي من الورقة.

خامساً: النهوض بالقطاعين العام والخاص من أجل الخروج من أزمة التنمية

١ ـ اعادة صياغة توجهات التنمية وتحسين المناخ العام لقطاع الأعمال

سبق أن أشرنا إلى العلاقة الوثيقة بين أزمة التنمية وأزمة القطاع العام في مصر. فالواقع أن أزمة التنمية من أزمة القطاع العام، كما أن أزمة القطاع العام من أزمة التنمية. ومن جهة أخرى فإن أزمة التنمية مرتبطة بالموقف من القطاع الخاص وسلوكه الفعلي. ذلك أن نقطة الضعف الرئيسية في سياسة الانفتاح هي تصور إمكان قيام القطاع الخاص بدور تنموي يتجاوز كثيراً حدود طاقته وآفاقه. ومن هنا فإن نقطة البدء الصحيحة في اصلاح القطاع العام وتحديد الدور المناسب للقطاع الخاص هي في إعادة صياغة وتوجهات التنمية وتحسين المناخ العام لادارة قطاع الأعمال بشقيه العام والخاص. وفي هذا الصدد يمكن طرح النقاط التالية:

أ ـ لما كان الفشل في إحداث التنمية في مصر مرتبطاً ارتباطاً وثيقاً بوضع مصر في نظام تقسيم العمل الدولي، وهو وضع غير متكافىء مع بلدان المركز في النظام الرأسمالي العالمي ومن ثم وضع تبعية لها، يصبح الخلاص من التبعية وتحقيق التنمية المستقلة المعتمدة على النفس هما الغاية الطبيعية للعمل الوطني. والتنمية المستقلة تعني تأكيد سيطرة المجتمع على شروط تجدده وتطوره، وهي تتطلب وضع سلطة الدولة في يد القوى الوطنية التي ليس لها مصلحة في الارتباط بالرأسمالية العالمية. وتنطلق التنمية المستقلة من أن الانسان هو محور التنمية وهو صانعها الحقيقي، ومن ثم يجب أن تؤول إليه خبراتها. وهذا يعني أن الاعتماد على البشر ركن أساسي من أركان التنمية المستقلة. ويترتب على ذلك أمران: أولهما، ضرورة الاهتمام بالبشر من خلال تنمية

---

(٦٧) قد يكون من المفيد أن نذكر بالاضافة إلى الوظائف الأخرى للقطاع العام، انه يمكن أن يقوم بوظيفة **الملجأ الأخير للحكومة**، تماماً مثلما نعتبر البنك المركزي هو الملجأ الأخير للمصارف التجارية. وهذا ما عبّر عنه عاطف صدقي في حديثه مع مجلة **المصور**، حيث قال: «كما اننا نلجأ إلى القطاع العام في حالة وجود مشكلة أو أزمة، ونقدر عليه في تيحديد السعر سواء بتخفيضه أو زيادة الكميات المنتجة. في حين ان القطاع الخاص لا يقبل ان تملي عليه سعراً أو تملي عليه شروط انتاج معينة. وهكذا فالقطاع العام تستطيع أن تستخدمه **عند اللزوم** كأداة من أدوات السياسة الاقتصادية».

قدراتهم على الابتكار والابداع والعمل بكل السبل على استعادتهم لثقتهم بأنفسهم وإيلاء اهتمام خاص لإشباع حاجاتهم الأساسية؛ وثانيهما، ضرورة اشراك الناس اشراكاً فعالاً في صنع القرارات في المجالات كافة وعلى كل المستويات، وتوسيع رقعة الممارسة الديمقراطية إلى أبعد مدى.

ب ـ إن تحقيق التنمية المستقلة يستلزم أولاً بناء الأساس المادي لها. وهذا يتطلب تحرير الموارد الوطنية من السيطرة الأجنبية، ووضع وسائل الانتاج الرئيسية في اطار الملكية الاجتماعية من خلال قيام قطاع عام كبير ومؤثر يقدر على قيادة عملية التنمية ويوفر الأساس الضروري لفعالية التخطيط الذي لا غنى عنه في ادارة الموارد وتوجيهها نحو اقامة بنيان اقتصادي متكامل يحمي الاستقلال الوطني ويوفر مستلزمات اشباع الحاجات الأساسية للشعب. اضافة إلى ذلك تتطلب التنمية المستقلة اعادة توزيع الدخل والثروة ومراقبة اتجاهات التفاوت في التوزيع، للحيلولة دون ظهور مراكز قوى اقتصادية جديدة تسيطر على الحكم وتعوق قيام المشاركة الشعبية المطلوبة. كما تنطوي جهود التنمية المستقلة على تطوير القدرات العلمية والتقانية الوطنية كأساس لتقويض التبعية التقانية وزيادة الاعتماد على النفس، وتطوير الزراعة أفقياً ورأسياً مع استهداف تحقيق حد أدنى معقول من الاكتفاء الذاتي من المحاصيل الغذائية الرئيسية، والنهوض بالصناعة والعمل على انشاء عدد من الصناعات القاعدية اللازمة لقيام هيكل صناعي متكامل ذي ارتباطات أمامية وخلفية قوية مع بقية قطاعات الاقتصاد القومي. وأخيراً، يعتبر السعي إلى اقامة نوع من الاعتماد الجماعي على الذات على مستوى الوطن العربي، ومد آفاق التعاون إلى بلدان أخرى في العالم الثالث، عنصراً أساسياً من عناصر التنمية المستقلة. إذ كثيراً ما تعجز التنمية بالجهود القطرية وحدها عن اكتساب مواصفات التنمية المستقلة، نظراً إلى صغر حجم السوق ومحدودية الموارد وعدم تنوعها بدرجة كافية في معظم بلدان العالم الثالث[٦٨].

ج ـ إن متطلبات التنمية المستقلة من الضخامة بحيث إنها تتسع لجهود كل من القطاع العام والقطاع الخاص. وأحد التحديات التي تفرضها التنمية المستقلة في مصر هو ابتكار السياسات والأدوات الكفيلة بتحسين المناخ الاستثماري وبنية ادارة الأعمال العامة والخاصة، بما يكفل للمجتمع تعبئة أقصى القدرات الممكنة من جانب القطاعين العام والخاص. ويجب أن تستهدف اجراءات تحسين المناخ التنموي عدداً من الأمور، من أهمها ما يلي:

(١) ازالة الضغط على القطاع العام من خارجه، من خلال اغراءات الدخول مع الأجانب في مشروعات مشتركة، أو بقوة جذب المنافسة الخارجية للعمالة والخبرات الادارية الجيدة، وتدني مستويات الأجور في الوقت الذي يحاول فيه القطاع الخاص التربيح على حساب القطاع العام بشتى الوسائل، بما في ذلك الرشوة والتواطؤ وكل صور الفساد والافساد المتصورة.

(٢) توفير مناخ منضبط للعمل من خلال تقوية التخطيط القومي للقطاعين العام والخاص، وايجاد هيئات أكثر فعالية للتنسيق والرقابة بين وحدات القطاع العام، واشاعة مناخ ديمقراطي يزيد من الرقابة والمشاركة الشعبية فيما يتعلق بعمل المؤسسات العامة، وتنقية بيئة التنمية من الفساد والمفسدين.

---

(٦٨) اعتمدنا في الفقرتين (أ) و (ب) على اختصار وإعادة صياغة مفهوم التنمية المستقلة الوارد في دراسة: العيسوي، المصدر نفسه، ص ٢٤٢ ـ ٢٤٥.

(٣) انهاء التحيزات القائمة للقطاع الخاص ووضع سياسة موحدة للأسعار والأجور وعلاقات العمل تنطبق على مختلف قطاعات الاقتصاد القومي، لإنهاء فوضى الأسعار والأجور في القطاع الخاص، ولأخذ التكاليف الواقعية للانتاج في حسابات القطاع العام.

(٤) الفصل بين الاعتبارات الاقتصادية والاعتبارات الاجتماعية في ادارة القطاع العام. ومن المهم في هذا الصدد ترحيل الدعم إلى مرحلة الاستهلاك النهائي من خلال صندوق خاص للدعم ـ أو موازنة الأسعار ـ يرتبط بالموازنة العامة للدولة، وتحديد الأسعار في القطاع العام على أسس اقتصادية وإنهاء الخلل الراهن بين الأسعار والتكاليف.

(٥) اشاعة الاستقرار في البيئة الاقتصادية وتدنية عناصر اللايقين حتى يتيسر التخطيط للمديين المتوسط والطويل. ويتطلب ذلك عدة أمور من أهمها محاربة التضخم، وتوفير أكبر قدر من المعلومات عن الأوضاع الحالية والتوقعات المستقبلية محلياً وإقليمياً ودولياً لدعم اتخاذ القرارات على أسس متينة، والبعد عن التقلبات المتكررة في التشريعات والقوانين، والإسراع في حسم المشكلات وعدم تركها معلقة لفترات طويلة عادة ما تكون فرصة لإطلاق الشائعات وظهور التكهنات المتضاربة بشأن اتجاهات المشرع أو متخذ القرار.

(٦) القضاء على التضاربات والثغرات في القوانين والقرارات ذات الصلة بالعمل الاقتصادي، واتخاذ خطوات جادة للتنسيق بين السياسات الاقتصادية والمالية، وسد الثغرات التي تفتح الأبواب أمام الأنشطة الطفيلية وتغري بالفساد، أو تحد من فرص الرقابة على استخدامات المال العام، أو تحول دون إعمال الضوابط على استخدامات المال الخاص للحيلولة دون إهدار الموارد اللازمة للتنمية، أو استخدامها على نحو يتعارض مع الأولويات القومية.

(٧) تيسير الاجراءات وتبسيطها والغاء التعقيدات البيروقراطية، التي كثيراً ما تؤدي إلى ارتفاع التكاليف أو ضياع فرص مهمة لتحقيق عائد، والتي تعتبر في معظم الأحوال الباب الطبيعي للرشوة واستغلال النفوذ وغيرها من صور الفساد الإداري. ويتصل بذلك ضرورة الاستفادة من الامكانات الحديثة للاتصال والمعلوماتية لتفادي خطوات واتصالات لا مبرر لها بين الأجهزة المختلفة في الدولة.

وأخيراً تجدر الاشارة إلى أنه ليس هناك ما يدعو منطقياً إلى ربط تشجيع القطاع الخاص المصري على المشاركة في جهود التنمية واتساع نشاطه باستيلاء هذا القطاع على وحدات من القطاع العام أو بتصفية ذلك القطاع أو تهميشه. فمجالات العمل التنموي واسعة بما يسمح باستيعاب قدرات القطاعين معاً. والمساهمة الحقة للقطاع الخاص في التنمية لا تقاس بنجاحه في الاستيلاء على القطاع العام، إذ إن ذلك الاجراء لن يضيف إلى الثروة القومية شيئاً ولا ينطوي على أكثر من انتقال للأصول الانتاجية من يد إلى يد. والتحدي الحقيقي الذي يواجه القطاع الخاص في مصر هو أن يثبت قدرته على اضافة طاقات انتاجية جديدة، وعلى ايجاد فرص عمل اضافية، وغزو أسواق التصدير، والمساهمة في اشباع الحاجات الأساسية للمواطنين، مع الانصراف عن الأنشطة غير الانتاجية ومجالات الكسب الطفيلي. ويمكن أن تقوم بين القطاعين العام والخاص علاقات تعاون مفيدة للطرفين، وعلاقات تنافس مفيدة للاقتصاد القومي والمجتمع بوجه عام.

٢ ـ تطوير تنظيم وادارة القطاع العام

إن القطاع العام القائم حالياً يجب أن يظل في اطار الملكية العامة، على أساس أنه يمثل مال الشعب في مجموعه الذي ليس من حق أحد أن يختص بامتلاكه دون غيره، وذلك فضلاً عما أوردناه من أسباب تحتم وجود القطاع العام ـ بعد اصلاح أوضاعه ـ في الجزء الثالث، وما أبديناه من اعتراضات على فكرة بيع هذا القطاع في الجزء الخامس من هذه الدراسة.

والمطالبة بإصلاح القطاع العام لا تعني الحفاظ على كل وحداته بغض النظر عن قابليتها للإصلاح. فإذا كانت وحدات القطاع العام تعاني مشكلات قابلة للحل بالوسائل التي سنقترحها حالاً، وهو ما نعتقد أنه وضع الغالبية العظمى من وحدات القطاع العام، فبها ونعمت. أما إذا كانت بعض الوحدات قد وصلت أصولها الانتاجية إلى حالة من التدهور الشديد الذي لا يجوز معه استمرارها في العمل، أو إذا كانت أوضاعها المالية في حكم الافلاس، يصبح من الواجب تصفية مثل هذه الوحدات حماية للمال العام من الضياع فيما لا طائل من ورائه.

وفيما يتعلق بالمشروعات الجديدة للقطاع العام، فمن الممكن أن تقوم هذه المشروعات ـ في إطار خطة التنمية القومية ـ بوسائل مختلفة. منها التمويل بالكامل من موارد مخصصة للقطاع العام، ومنها التمويل المشترك من الدولة والجمهور. ويمكن أن تكون مساهمة الجمهور هنا من خلال شراء سندات تطرحها المشروعات الجديدة أو من خلال شراء أسهم هذه المشروعات. وبذلك تنشأ مشروعات مشتركة يمكن من خلالها استقطاب نسبة من مدخرات المواطنين الذين لا يقدرون على تحويلها إلى استثمارات نافعة. ويمكن تحديد حد أقصى لعدد الأسهم التي يمكن للشخص الطبيعي أو المعنوي أن يشتريها، كما يمكن اشتراط أن تكون الأسهم اسمية. كذلك يجب اعتبار أن المشروعات المشتركة تكتسب صفة المشروع العام متى بلغ نصيب الدولة في ملكية رأس مالها ٢٥ بالمائة أو أكثر، كما كان متبعاً في الخمسينات مع الشركات التابعة للمؤسسة الاقتصادية[٦٩]. أما عن المجالات التي تعمل فيها مشروعات القطاع العام الجديدة، فليس من الضروري أن تتبع النمط نفسه القائم حالياً. ومن الوارد التركيز على مشروعات معينة في ضوء اتفاق قومي حول تقسيم العمل الملائم بين الاستثمار الخاص والاستثمار العام.

أما عن السبل المقترحة لعلاج مشكلات القطاع العام، فهي تتضمن ما يلي:

أ ـ **اعادة تنظيم القطاع العام** في ضوء الأسس الاقتصادية المتعارف عليها لتكامل الأنشطة رأسياً أو أفقياً، وبحيث يمكن دمج الوحدات الصغيرة في وحدات أكبر، كي يتيسر التخطيط المشترك لكل قطاع ويتم التنسيق بين عمل القطاعات المختلفة بسهولة. والمهم أن تكفل أكبر درجة من المرونة في تخير الأشكال التنظيمية لكل قطاع بما يتناسب مع ظروف العمل فيه. فالقطاع العام كيان ضخم وعلى درجة عالية من التنوع في أنشطته وفي حجوم وحداته. ومن ثم فلا يوجد شكل تنظيمي بعينه يمكن أن يصلح لجميع وحدات القطاع العام. هذا فضلاً عن أنه ليس من الصحيح الافتراض أن تحقيق الكفاءة الاقتصادية يتوقف على اتخاذ شكل تنظيمي وحيد

---

(٦٩) في هذه الحالة يكون للدولة أو للمؤسسة المشرفة على هذه المشروعات حق تعيين رئيس مجلس الادارة، كما يكون لها حق الاعتراض على خطة عمل الشركة، وما إلى ذلك من حقوق المالك.

للوحدة الاقتصادية أو للمجموعات المختلفة من هذه الوحدات. ومن المهم في هذا الشأن تشجيع أكبر قدر من المنافسة فيما بين وحدات القطاع العام التي تمارس النشاط نفسه. وكذلك فيما بينها وبين وحدات القطاع الخاص المناظرة، كحافز لتحسين الجودة أو خفض التكلفة أو للتقدم التقاني. ومن المتوقع أن تكون نتائج مثل هذه المنافسة محدودة في المراحل الأولى للتنمية حيث تعاني معظم الأسواق عدم كفاية العرض بالنسبة إلى الطلب. ولكن مع تقدم جهود التنمية وانكماش الفجوة بين العرض والطلب، سيكون للمنافسة شأن عظيم في تحسين الانتاجية وتطوير المنتوجات وتحفيز النمو في الانتاج.

ب ـ **كفالة مزيد من المرونة وحرية الحركة** لإدارة الشركات العامة، على أن يواكب ذلك في الوقت نفسه اطلاق حرية الحركة النقابية وتأكيد استقلاليتها وإنهاء التجريم الحالي (المشكوك في دستوريته) للإضراب السلمي من جانب العمال، والسماح بحق التفاوض الجماعي على الأجور بين العمال والادارة في اطار السياسة العامة التي تعتمدها الحكومة للأسعار والأجور والدعم.

ومن الأهمية بمكان ادراك أن اعطاء المديرين للشركات العامة حرية أكبر للحركة من خلال التشريع قد لا يكفي لحل المشكلة. فهناك عائق نفسي يتمثل في اعتياد المديرين على التصرف في بيئة تحيط بها القيود من كل جانب، ومن ثم فقد يحتاج الأمر إلى بعض الوقت للتكيف مع المناخ الجديد الذي يكفل لهم حريات أوسع في الإدارة. ولكن العائق الأكبر قد يأتي من وجود مستوى اداري أعلى يمكن له أن يعين المديرين أو يفصلهم ويقوّم أداءهم أو يصرح لهم بالحصول على الائتمان أو غير ذلك من الأمور، الأمر الذي قد يجعل المديرين يتصرفون وفق رغبات المستوى الأعلى. ولذا فإن استعمال الحريات الأوسع المعطاة للإدارة يظل مرهوناً بمواقف المستوى الاداري الأعلى وبمدى جدية الرغبة في التفويض الحقيقي للسلطات. كذلك يجب ادراك أن حرية الحركة للمديرين وتفويضهم سلطات المستويات الأعلى قد يضر أكثر مما يفيد ما لم تحدد المستويات الأعلى تحديداً دقيقاً الأهداف المطلوب تحقيقها من مديري الشركات العامة وتتابع أداءهم وتكافؤهم أو تعاقبهم على نتائج أعمالهم. ولذلك يجب أن تقترن حرية الادارة بنظام جيد لتوجيه المديرين للعمل في خدمة المصلحة العامة، حتى لا يساء استخدام هذه الحرية. وهذا النظام يشمل ثلاثة عناصر: تحديد الأهداف الخاصة بالمشروعات ومعايير تقويم الأداء، ونظام دقيق للمعلومات يمكن من متابعة عمل المشروعات العامة، ونظام للحوافز يجعل مستوى دخول المديرين والعاملين في المشروع متوقفاً على المتابعة الفعلية لمستوى الأداء فيه[٧٠].

إن كفالة قدر معقول من حرية الحركة والتصرف للإدارة في وحدات القطاع العام، أو ما يطلق عليه في المناقشات الجارية «تحرير الادارة»، وأحياناً «الفصل بين الملكية والادارة»، يجب أن يراعى فيه أمران: أولهما أن الفصل «التام» بين الملكية والادارة أمر غير وارد حتى في الشركات المساهمة الخاصة الكبرى. وإذا كان من الصحيح أن ثمة انفصالاً بين الملكية والادارة من حيث أن الادارة المحترفة هي التي تتولى تسيير أمور الشركة، فإن الواقع يشير إلى أن المالكين هم الذين يختارون مجلس ادارة شركتهم من خلال الجمعية العمومية للمساهمين، وان من بين مجلس الادارة، بل من

---

(٧٠) تلخص هذه الفقرة ما أوصى به «لي روي جونز» في تقريره عن تحسين كفاءة تشغيل المشروعات الصناعية العامة في مصر. انظر:

Jones, *Improving the Operational Efficiency of Public Industrial Enterprises in Egypt.*

بين أعضاء الادارة العليا المحترفة، قد يوجد من يملكون نسباً مؤثرة من أسهم هذه الشركات، ومن ثم تجتمع فيهم صفة المالك وصفة المدير. أما الأمر الثاني فهو أنه إذا كان اطلاق مد يد الادارة في شؤون الشركة أمراً غير معقول باعتبار أنه يتجاوز الحقوق المقررة للملكية، فإنه ليس من المعقول أيضاً أن تكبل ادارة الشركة بالقيد ومن كل جانب، حيث تنتفي في هذه الحالة إمكانية مساءلة الادارة عن تصرفاتها، بل تنتزع من الادارة أهم خصائصها في هذه الحالة وتتحول إلى مجموعة من الموظفين الذين ينتظرون التعليمات من أعلى في كل صغيرة وكبيرة. وعموماً فإن حرية الحركة التي تتاح لإدارة وحدات القطاع العام هي حرية نسبية بالضرورة، قد تختلف درجتها من قطاع إلى آخر، ومن مرحلة إلى أخرى من مراحل التطور الاقتصادي والاجتماعي للدولة.

ودون الدخول في تفصيلات كثيرة في هذا الشأن، حسبنا الإشارة إلى أن قرارات الاستثمار يجب أن تتحدد مركزياً، بحسبان صلتها الوثيقة بتحديد مسار النمو الاقتصادي للدولة الذي تحدده الاستراتيجية العليا للدولة. ومن جهة أخرى، فإن الاستثمار العام تقليدياً هو مجال الالزام الرئيسي للخطط القومية، ومن المتوقع أن يؤدي التخلي عن مركزية قرارات الاستثمار العام إلى اخلال كبير بفاعلية هذه الخطط. وربما يستثنى من هذه القاعدة قرارات الاستثمار المتعلقة بالاحلال والتجديد، إذ يمكن السماح لوحدات القطاع العام باحتجاز نسبة من الفائض القابل للتوزيع الذي تحققه لإعادة الاستثمار في الشركة لأغراض الاحلال والتجديد (وربما للبحوث والتطوير التقاني). ويمكن السماح بتزايد النسبة التي يمكن للشركة احتجازها كلما حققت نتائج أفضل (طبقاً لمعايير معتمدة)، وذلك كحافز لرفع مستوى الأداء بين الشركات العامة. أما فيما يتعلق بقرارات الانتاج، فإن درجة أعلى من المرونة أو اللامركزية واردة، نظراً إلى أن قرارات الانتاج هي قرارات تابعة للقرارات الاستثمارية التي تخضع للتحديد المركزي. والمرونة في مجال الانتاج مطلوبة من أجل التكيف السريع مع ظروف الطلب في السوق، هذا فضلاً عن أن المنافسة، التي سبق أن أشرنا إلى أهمية تحقيقها بين الشركات المختلفة كحافز للكفاءة، تفقد أي مغزى إذا حرمت الشركات من حرية التصرف في توليفة المنتوجات ومستويات انتاجها. وبطبيعة الحال فإن المرونة هنا لا تتعارض مع وجود نوع من التنسيق في القرارات الانتاجية بين الشركات، في إطار الخطة العامة للدولة.

وعندما ترغب الدولة ـ لأغراض اجتماعية أو أمنية ـ في زيادة انتاج سلع معينة قد لا ترى الشركات من منظورها الخاص جدوى اقتصادية في زيادة انتاجها، فمن الممكن العمل بأسلوب التعاقد بين الدولة والشركات المعنية وفقاً لشروط يتراضى عليها الطرفان. وعموماً يمكن للدولة أن تضع ما تراه من السياسات العامة للانتاج، والتي تفرضها على الشركات في كل من القطاع العام والقطاع الخاص على حد السواء. وقد تنطوي هذه السياسات مثلاً على عدم التوسع في انتاج سلعة معينة بأكثر من كذا في المائة خلال فترة معينة، أو تخفيض نسبة معينة من الطاقة الانتاجية لبعض المنتوجات غير الضرورية، أو على تحديد مدى التعدد في ماركات ونوعيات السيارات وغيرها من السلع المعمرة.

أما بالنسبة إلى **قرارات التسعير**، فمن المهم تطبيق المبدأ المشار إليه في الجزء (خامساً ـ ١) بند (٤) بخصوص فصل الاعتبارات الاجتماعية عن الاعتبارات الاقتصادية عند اتخاذ هذه القرارات. وبذلك لا يظهر الدعم إلا في مراحل التوزيع النهائي للمنتوجات مع تمويله من صندوق خاص لموازنة الأسعار. غير أن تطبيق هذا المبدأ لا يتعارض مع وضع سياسة عامة للأسعار

والدخول والدعم، تنطبق على قطاعات الدولة كافة، ومع وجود نظم متطورة للتكاليف ومراقبتها ومراقبة الجودة في شركات القطاع العام حتى لا يتخذ التسعير على أسس اقتصادية ذريعة لرفع الأسعار وزيادة الأرباح على حساب استغلال المستهلكين.

وفيما يتعلق بقرارات العمالة والأجور والحوافز، فمن الواجب كفالة درجة من المرونة تتناسب مع ظروف العمل في كل مجموعة نوعية من الشركات العامة. ويمكن أن تضع كل مجموعة لوائح خاصة بها، في اطار السياسة العامة التي تضعها الدولة للأسعار والدخول والدعم، وفي ضوء مجموعة من القواعد العامة التي تسري على كل قطاعات الدولة فيما يتعلق بحقوق العمال وواجباتهم وظروف العمل وطرق قياس انتاجية العامل وأساليب ربط الأجور والحوافز بالانتاجية والجزاءات واجراءات المساومة الجماعية بين النقابات والشركات حول العمالة والأجور والمزايا العينية والنقدية وما إلى ذلك. وفي كل الأحوال يجب الحرص على حقوق العمال في التمثيل في مجالس الادارة والمشاركة في الأرباح، مع السعي بكل جدية إلى تنقية الأجواء من العراقيل التي تحول مشاركة العمال في ادارة شركات القطاع العام إلى عملية شكلية.

أما عن مدى الحرية التي يمكن أن تتمتع بها ادارة شركات القطاع العام في التصرف في الفائض المحقق، فالأصل أن يحكم توزيع الفائض على الاستخدامات المختلفة قواعد عامة ملزمة لجميع الشركات. وكما سبقت الاشارة فإنه يمكن لكل شركة أن تحتجز نسبة من الفائض، تتزايد مع تزايد نسبة الفائض إلى المال المستثمر أو مع تجاوز معايير متفق عليها لتقويم الأداء، وذلك كمصدر رخيص لتمويل استثمارات الاحلال والتجديد بالشركة. ومن جهة أخرى ينبغي ألا تحمل الشركات العامة بأعباء لا تتحمل بها الشركات الخاصة، مثل اقتطاع نسبة من الفائض لبنك ناصر الاجتماعي أو الالزام بشراء سندات حكومية وما إلى ذلك. وأخيراً، فإنه من الواجب وضع نصيب العاملين من الأرباح الموجه للخدمات تحت تصرف العاملين بكل شركة لاستخدامه في توفير الخدمات التي تعود بالنفع المباشر على عمال الشركة، بدلاً من تخصيصها، لتمويل الخدمات المركزية على مستوى الدولة.

وفيما يتعلق بحق إدارة الشركة العامة في التصرف في أصول الشركة بالبيع أو التأجير أو غير ذلك من طرق التصرف، ففي تقديرنا أنه لا يجوز للادارة الانفراد بمثل هذه القرارات، ومن الواجب الرجوع إلى المستويات الأعلى التي تمثل المالك، باعتبار أن التصرف في الأصول هو حق أصيل من حقوق الملكية.

وتبقى نقطة أخيرة فيما يتعلق بحرية الادارة في شركات القطاع العام، وهي تتعلق **بتدخلات الأجهزة التخطيطية والاشرافية والرقابية في الدولة**. إن الظاهر من تصريحات كثير من المسؤولين الحاليين أو السابقين عن ادارة القطاع العام، هو أن ثمة أشكالاً عديدة من التدخلات غير المبررة، أو المتكررة، من جانب جهات مختلفة، والتي تعرقل العمل في كثير من الأحوال، ولا تسفر حقيقة عن رفع مستوى التنسيق أو الرقابة، ناهيك عن رفع مستوى الأداء[٧١]. ومن ثم فمن

---

(٧١) انظر في هذا الشأن مقال المهندس عادل جزارين، رئيس اتحاد الصناعات المصرية والرئيس السابق لشركة نصر للسيارات (ق.ع.)، في: **الأهرام**، ١٩٨٩/١٢/٩. وهو يتضمن شرحاً تفصيلياً للقيود والتعقيدات الادارية التي تسلب إدارة الشركة الكثير من صلاحيات الادارة المتعارف عليها في إدارة الأعمال. وتؤدي إلى تأخير الأعمال أو تخويف الادارة من اتخاذ القرارات المناسبة. وربما يكون من المفيد اعطاء بعض الأمثلة على القيود المعوقة للادارة =

الواجب العمل على التخلص من التدخلات غير المبررة في ضوء التصور الذي قدمناه لاتاحة فرص أكبر للادارة في ممارسة صلاحياتها، وازالة التعقيدات البيروقراطية المقيدة لحركة الشركات العامة، وتدنية التدخلات من جانب المستويات الاشرافية والرقابية. وربما يكون من المفيد النظر في امكانية العمل بالنظام التعاقدي الذي طبقته فرنسا منذ أكثر من عشرين عاماً، والذي جرت محاولات لتطبيقه حديثاً في دول نامية متعددة مثل الهند وباكستان وبنغلادش وكوريا الجنوبية والسنغال وغامبيا[٧٢].

لقد كان الغرض من النظام التعاقدي في ادارة القطاع العام، أي التعاقد بين الدولة والادارة على تحقيق أهداف معينة في ضوء قواعد وسياسات واجراءات متفق عليها مسبقاً، هو زيادة حرية الحركة المتاحة للشركات العامة والحد من التدخل من جانب الدولة وأجهزتها المختلفة، بحيث يقتصر هذا التدخل على وضع «قواعد اللعبة»، والاتفاق على الأهداف التي يتعين على الشركة السعي إلى تحقيقها، وتحديد العلاقات المالية بين الحكومة والشركة، مع تعهد الحكومة بتغطية النفقات الاضافية التي قد تترتب على الأهداف غير التجارية التي تطلب الحكومة تنفيذها. وتفيد الدراسات الخاصة بتقويم هذا النظام إلى أن نجاحه يتطلب توافر عدد من الشروط التي لم يتوافر معظمها في التطبيقات العملية للنظام، سواء في فرنسا أو في الدول النامية. ومن ثم تولد شعور عام بفشل هذا النظام في رفع مستوى أداء شركات القطاع العام. ومن أهم هذه الشروط: التحديد الواضح للأهداف مع بيان صريح عن الأوزان الترجيحية للأهداف في حالة تعددها، والاتفاق على معايير لتقويم الأداء واضحة ويسهل فهمها، وأن تراعي معايير الأداء التمييز بين الأمور التي تقع في نطاق تحكم ادارة المشروع وتلك التي لا تملك السيطرة عليها، وأن تكون معايير الأداء منصفة من وجهة النظر المجتمعية[٧٣]، واقلاع الدولة عن التدخل بعد تحديد الأهداف، واتاحة فرص متكافئة في الحصول على المعلومات عند تقويم أداء الشركة، وإجراء التقويم بمعرفة جهة موضع احترام

= والمعطلة للانتاج. وحسبنا اقتباس بعض الأمثلة فيما يتعلق بالاستثمارات. إن الاستثمارات الخاصة بشركة قطاع عام يجب أن تكون في حدود المخصص للشركة من الخطة الخمسية للدولة. وعلى الشركة بعد ذلك أن تعتمد الحصة الاستثمارية السنوية من الهيئة العامة التي تتبعها، ثم من الوزارة المختصة، ثم من وزارة التخطيط. ثم يؤول الأمر إلى بنك الاستثمار القومي للتنفيذ. وعلى الشركة أن تسلك الطريقة نفسها عند استغلال أي جزء من حصتها أو عند شراء أي معدّة استثمارية. وإذا أرادت الشركة تحويل حصة مخصصة لشراء معدّة معينة إلى أخرى طبقاً للاحتياجات الفعلية، فلا بد من الحصول على موافقة الهيئة من الوزارة المختصة، فوزارة التخطيط قبل السير في اجراءات الشراء التي كثيراً ما ينتهي العام قبل انتهائها، وبالتالي تسقط الحصة، وعلى الشركة أن تعيد الكرة من جديد في العام المالي التالي. كذلك فإن الشركات ملزمة باتباع إجراءات شراء شبه حكومية، إذ لا بد من اعتماد البت من لجنة المشتريات بالشركة، ثم من لجنة المشتريات بالشركة، ثم من لجنة المشتريات بالهيئة العامة، ثم اللجوء إلى بنك الاستثمار. وتستغرق هذه الاجراءات ـ حسب ما جاء في المقال ـ أسابيع طويلة، عادة ما تكون الأسعار قد تغيرت خلالها، مما قد يقتضي اعادة كل الاجراءات من جديد!

(٧٢) انظر عرضاً وتقويماً لهذا النظام في المصدر التالي، والذي نعتمد عليه لشرح فكرة النظام ومناقشته في الفقرتين التاليتين:

Prajapati Trivedi, «Theory and Practice of the French System of Contracts for Improving Enterprise Performance: Some Lessons for LDC's,» *Public Enterprise,* vol. 8, no. 1 (1988), pp. 28-42.

(٧٣) مثلاً: يجب ألاّ تكافأ الادارة على ارتفاع معين في مستوى الأداء إذا كان ذلك الارتفاع ينطوي على الاضرار بالرفاهة العامة. فقد ترفع الشركة مستوى أدائها بزيادة نسبة الطاقة الانتاجية المستغلة، وذلك على حساب تأجيل عمليات الصيانة. وهذا أمر له تكلفة يتحملها المجتمع ولو بعد حين، وربما بعد أن يكون المدير قد ترك عمله بالشركة العامة. انظر: المصدر نفسه.

الطرفين مع تمكين هذه الجهة من الحصول على ما تراه ضرورياً من المعلومات، وعلى أن تكون لتوصياتها قوة الالزام، وأخيراً يتطلب نجاح النظام التعاقدي ربط عملية التقويم بشكل واضح بنظام للحوافز والروادع الجادة.

وقد ظهر من تقويم هذا النظام في الواقع العملي ان معظم العقود المبرمة بين الحكومة والشركات لا تفي بالكثير من هذه الشروط. فالكثير من العقود لا يتضمن أهدافاً واضحة، أو يضع أهدافاً غير قابلة للقياس، أو ينص فيها على أهداف غير محدّد مسبقاً كيفية الحكم على مدى الالتزام بتنفيذها، ويمكن لكل طرف أن يفسِّرها بطريقته الخاصة. وعندما توضع أهداف متعددة، فنادراً ما تحدد أوزان صريحة لترجيح هذه الأهداف. ومن ثم لا يعرف المدير كيف يوازن بين اختياراته للأهداف المختلفة، ولا يعرف المقوم ما إذا كانت الزيادة في تحقيق بعض الأهداف تعوِّض النقص في تحقيق بعضها الآخر. كذلك فإن معايير التقويم لا تميّز بشكل كاف بين المسائل التي تدخل في مجال السيطرة الادارية للشركة وتلك التي تخرج عن مجال سيطرتها. وعادة ما تحاط النصوص المتعلقة بحرية الادارة في تسيير أعمال الشركة بقيود وتحفظات، وتظهر فيها ثغرات، كثيراً ما استغلّتها الحكومات في التدخل في شؤون الشركة عندما يحلو لها ذلك. وقد لوحظ عدم التكافؤ في فرص الحصول على المعلومات بين الطرفين. وفي العادة تعتمد الحكومات، فيما يتعلّق بالأهداف على المعلومات التي توفرها الشركات نفسها. ومن ثم فلا يوجد ضمان كاف ضد ميل الشركات إلى وضع أهداف سهلة التحقيق. وأخيراً، كثيراً ما تغفل التعاقدات ذكر الحوافز أو العقوبات المترتبة على نتيجة تقويم الأداء وفقاً للمعايير المتفق عليها. ومن الواضح أن العقبات التي تحول دون تحقيق كل الشروط المطلوبة لنجاح النظام التعاقدي ليست كلها عقبات فنية. إذ يرجع البعض منها إلى رغبة الحكومة في ترك الباب «مواربا» حتى تتاح لها فرصة التدخل في أمور الشركات العامة متى وجدت لذلك ضرورة. كما يرجع البعض الآخر إلى عزوف الشركات عن الزام نفسها بأمور قاطعة، سواء على مستوى الأهداف أو على مستوى معايير التقويم، حتى تتهرّب من المساءلة أو العقاب، وحيث إن العقود تتم من خلال التفاوض، فإن الصيغة النهائية للعقود عادة ما تمثِّل حلاً وسطاً، يعكس توازن القوى بين طرفي العقد، والميزة النسبية لكل منهما من حيث وفرة المعلومات ودقتها.

ج ـ ذكرنا فيما سبق أن تحرير الادارة في القطاع العام يجب أن يقترن به تصميم واتباع نظم جيدة تضمن توجيه الادارة لخدمة المصلحة العامة، وإن هذه النظم يجب أن تغطّي ثلاثة مجالات وهي: **تحديد الأهداف والمعايير المرتبطة بها لتقويم الأداء؛ والمعلومات الداعمة لاتخاذ القرارات، والحوافز التي تربط بين الأداء ودخل الادارة**. وفيما يتعلق بالمجال الأول، ينصح البعض بضرورة التمييز بين نوعين من التقويم، هما تقويم أداء المنشأة، وتقويم أداء ادارة المنشأة[٧٤]. والمقصود بتقويم أداء المنشأة هو تقويم الأثر الكلي للمنشأة من زاوية مدى تحقيقها لعدد من الأهداف القومية، وذلك بحسبان أموال المنشأة هي أموال عامة تستخدم لتحقيق أهداف عامة عادة ما يعبر عنها في الخطط والسياسات القومية، ويمكن ترجمتها إلى

---

(٧٤) هذا التمييز تم التشديد عليه وشرحه في:

A.H.M. Bennett, «Theoretical and Practical Problems in Determining Criteria for Performance Evaluation of Public Enterprises,» *Public Enterprise,* vol. 8, no. 1 (1988), pp. 18-27.

أهداف على مستوى الشركة، مثل زيادة انتاج الشركة، والمساهمة في توفير فرص العمل، والمساهمة في زيادة الصادرات أو تخفيض الواردات، والمساهمة في التنمية الصناعية، والمساهمة في الايرادات العامة من خلال الفائض المحول إلى الحكومة باعتبارها المالك أو ممثل الملاك. أما النوع الثاني من التقويم، أي تقويم أداء ادارة المنشأة، فالمقصود به تقويم ذلك الجانب من تأثير المنشأة الذي يمكن نسبته إلى الادارة القائمة على تصريف شؤونها. بعبارة أخرى فإن تقويم ادارة المنشأة يقتصر على تقويم الأمور التي تدخل في نطاق سيطرة ادارة المنشأة، والتي يكون من الانصاف محاسبتهم عليها. وهذا هو نوع التقويم الذي يمكن أن يكون له أكبر الأثر في أداء المنشأة، وذلك إذا ما توافرت الاشتراطات التي سبق الحديث عنها فيما يتصل بالنظام التعاقدي.

أما فيما يتعلق بالمعلومات الداعمة لاتخاذ القرارات، فقد أوضحت إحدى دراسات القطاع العام الصناعي المصري غيبة الكثير من هذه المعلومات، على مستوى المشروع وعلى مستوى القطاع وعلى المستوى القومي. ومن بين المعلومات التي جرى التشديد على أهمية العناية بجمعها ودراستها المعلومات المتصلة بالعمالة وقياس الانتاجية لمختلف عناصر الانتاج وقياس الانتاجية الكلية، والمعلومات الخاصة بنظم التكاليف وبنظم جدولة وتخطيط الانتاج، والمعلومات المتصلة بدراسات السوق وجدوى المشروعات. ويبدو أن جهوداً تبذل منذ فترة لبناء نظام معلومات متطور عن القطاع العام بقصد تحسين عمليات اتخاذ القرارات على كل المستويات، ابتداء من الشركة حتى مجلس الوزراء(٧٥).

وأخيراً فإن التوصل إلى نظام جيد للحوافز والروادع المبنية على نتائج تقويم أداء إدارة وحدات القطاع العام يعتبر من الأمور المهمة للغاية لتطوير القطاع العام. ومن الواضح أن ايجاد هذا النظام يتطلب أولاً التوصل إلى نظام سليم لتقويم الأداء في ضوء الأهداف المحددة للمشروع. كما أنه يتطلب تغييراً في السياسة العامة للأجور والمرتبات والمكافآت والحوافز، على نحو يضمن للفرد الوفاء بحاجاته الأساسية، هو وأسرته، من دخله في عمله الأصلي. إن ذلك أمر حيوي تماماً، لأنه سيقضي على ظاهرة اشتغال الشخص بأكثر من عمل، والتي عادة ما يتحمل الخسائر الناتجة منها العمل في الحكومة أو القطاع العام من جهة، ولأنه سيكفل التمييز بشكل واضح بين الأجور الأساسية والحوافز بما يمكن من استخدام الحوافز لمكافأة الجهد الاضافي من جهة أخرى. ومن المهم هنا أيضاً مراجعة نظام التصرف في الفائض المتحقق في وحدات القطاع العام بما يتيح الفرصة لإعطاء حوافز ذات فاعلية أكبر على السلوكيات الانتاجية والادارية للعاملين فيها.

د ـ **علاج مشكلات التمويل في القطاع العام** عن طريق تحويل المديونيات المستحقة للقطاع العام المصرفي على شركات القطاع العام إلى مساهمات لبنوك القطاع العام في رأس مال هذه الشركات، حفاظاً على الملكية العامة لهذه الشركات وتخليصاً للشركات من عبء المديونية المتراكمة من جهة أخرى. كذلك يمكن المساعدة في تمويل شركات القطاع العام القائمة حالياً بطرح سندات مضمونة العائد ومحمية ضد التضخم على الجمهور.

---

(٧٥) انظر في هذا الشأن: مصر، وزارة الصناعة وجامعة الاسكندرية، ندوة تطوير الأداء في شركات القطاع العام الصناعية، الاسكندرية، أيلول/ سبتمبر ١٩٨٨. انظر أيضاً حول ما تمّ إنجازه وما يخطط لتنفيذه في مجال المعلومات واتخاذ القرارات والتدريب في القطاع العام:

El-Sherif, «A Framework for the Development of a Public Sector Information Base in Egypt,» pp. 100-101.

وكما سبق ذكره، فمن الممكن تمويل المشروعات الجديدة للقطاع العام من خلال المشاركة مع القطاع الخاص والعائلي، وذلك بطرح أسهم للاكتتاب العام.

هـ ـ أوضحت الدراسات الميدانية أن جهود **البحوث والتطوير** في شركات القطاع العام لا تكاد تحظى باهتمام يذكر. ويؤدي ذلك الوضع إلى تكريس الاعتماد على الخارج، ورفع التكلفة، وجمود أو تدهور مستوى جودة المنتوجات، وغير ذلك من مظاهر تدني مستوى الأداء. ولذلك، فمن الأهمية بمكان أن تحتل جهود البحوث والتطوير مكانها اللائق ضمن أنشطة شركات القطاع العام، برصد الميزانيات المناسبة وتوفير الكوادر البحثية الملائمة، مع وضع أهداف محددة لإدارات البحوث والتطوير مثل زيادة نسبة المكون المحلي في المنتوجات، وزيادة نسبة إصلاح الأعطال التي تتم محلياً دون الاستعانة بجهود أجنبية، وتطوير جودة المنتوجات، ورفع نسبة الطاقة الانتاجية المستغلة، وخفض التكاليف وما إليها.

ومن المهم في هذا الصدد توثيق العلاقة بين وحدات القطاع العام وهيئات البحث العلمي والتقاني؛ فذلك أمر ضروري من أجل المساعدة في حل المشكلات الفنية أو الاقتصادية أو الادارية التي تواجه تلك الوحدات على أسس علمية، وفي اطار من الاعتماد المتزايد على القدرات المحلية. كما أنه أمر ضروري من زاوية أخرى، وهي تطوير أعمال هيئات البحث العلمي والتقاني وتطوير قدرات القائمين على ادارتها والعاملين فيها وتوسيع خبراتهم وتعميقها من خلال احتكاكهم بالمشكلات العملية وحاجات البيئة المحلية، ومن ثم رفع نسبة مساهمتهم في خدمة قضايا التنمية المستقلة.

٣ ـ تشجيع القطاع الخاص المنتج

إن الاعتقاد في ضرورة وجود قطاع عام قوي ومؤثر لإحداث تنمية مستقلة لمصر لا يعني مصادرة حق القطاع الخاص في المساهمة في التنمية، ولا يترتب عليه اتخاذ موقف معاد من ذلك القطاع المنتج من الرأسمالية المصرية. فكما سبق ذكره، ان حجم الجهد التنموي المطلوب لإخراج مصر من التخلف والتبعية هو من الضخامة بما يستوجب أن تحشد من أجل تحقيقه كل القدرات والطاقات الوطنية، سواء كانت تنتمي إلى القطاع العام أو إلى القطاع الخاص أو القطاع التعاوني. بل إن السياسات العامة ستكون قد فشلت في جانب مهم من جوانبها إذا هي قصرت في استقطاب جهود القطاع الخاص المنتج للتنمية، أو إذا هي عجزت عن توفير الوسائل الكفيلة بتعبئة موارده وتوجيهها إلى المجالات الانتاجية التي تتناسب مع حجم هذه الموارد ونوعياتها وحجم القدرات الفنية والتنظيمية للمنتمين إلى هذا القطاع وطبيعتها.

ومن هنا، فعلى الدولة مساعدة القطاع الخاص في التوجه نحو المجالات التنموية المناسبة، وذلك بتقديم الدراسات واتاحة المعلومات عن الفرص الاستثمارية المتاحة ومصادر التمويل الممكنة، والتسهيلات التي توفرها الدولة، واقتراح المشروعات التي يمكن لأفراد القطاع الخاص تنفيذها بنجاح. وفي اعتقادنا أن التخطيط العلمي هو الاطار الصحيح والفعال للنمو الصحي للقطاع الخاص المنتج، ولاستقرار أوضاعه، وذلك بما يكفله التخطيط من معلومات حول الماضي والحاضر، وتوقعات حول احتمالات تطور الأمور في المستقبل، وبما يوفره من فرص للربط المسبق بين أنشطة القطاع العام وأنشطة القطاع الخاص تطمئن الأخير على وجود قنوات مأمونة لتصريف منتوجاته أو للحصول على مستلزمات انتاجه. ومن الممكن تخطيط وتصميم العديد من مشروعات

القطاع العام الكبرى بحيث تستقطب من حولها أعداداً كبيرة من الصناعات الصغيرة التي تقوم بتزويدها ببعض مستلزمات الانتاج أو تقوم بإجراء بعض الأعمال التصنيعية على منتوجات القطاع العام. وهذا أمر مهم ويمكن أن يكون له شأن خطير في تعمير المدن الجديدة. كذلك يمكن للقطاع الخاص أن يستفيد من امكانيات مراكز البحوث والاستشارات الصناعية وشركات القطاع العام الكبيرة وشبكة اتصالاتها الدولية في الحصول على التقانة المناسبة من الداخل أو الخارج، وفي التعرف إلى فرص التصدير، أو التصدير من خلال الشركات العامة.

إن المساهمة البناءة للقطاع الخاص في التنمية تتطلب، اضافة إلى ما سبق ذكره في الجزء (خامساً ـ ١) أعلاه من اجراءات لتحسين مناخ التنمية وبنية ادارة الأعمال، وعلاوة على ما تقدم ذكره في الفقرة السابقة بعض الأمور الأخرى، يأتي في مقدمتها مراجعة سياسة الاعفاءات الضريبية والجمركية والاستثناءات من بعض التشريعات والقواعد العامة، بحيث تصبح مثل هذه الاعفاءات نسبية ومتدرجة وتصل إلى المعدلات العادية بعد فترة زمنية محددة، وبحيث يتم ربط الاعفاءات وغيرها من الحوافز بأهداف محددة ذات أهمية قومية، مثل المساهمة في انتاج بعض الحاجات الضرورية لعامة الشعب، أو توفير فرص أكثر للعمالة، أو تحقيق انجازات مهمة في مجال التصدير، أو في مجال زيادة نسبة المكون المحلي في الانتاج. كذلك يجب مراجعة أساليب التخطيط التي تنصب على مجالات عمل القطاع الخاص، أي ما يطلق عليه التخطيط التأشيري. فالواقع أن أساليب التخطيط المتبعة حالياً لم تتطور تطوراً يذكر على الرغم من الانكماش الشديد في نسبة مساهمة الاستثمارات العامة في الاستثمارات القومية. وما زالت المعلومات شحيحة وتفتقر إلى الدقة حول معظم المتغيرات المتصلة بنشاط القطاع الخاص وهو ما يضعف من قدرة أجهزة التخطيط على تخطيط ومتابعة وتقويم الأداء التنموي للقطاع الخاص. ومن هنا تبدو الحاجة ملحة إلى العناية بجمع المعلومات وتدقيقها عن القطاع الخاص ودعم أساليب التخطيط التأشيري وتطوير أساليب متابعة هذا القطاع الذي اتسعت دائرة نفوذه الاقتصادي في العقدين الأخيرين اتساعاً عظيماً.

وأخيراً إذا كانت الدولة مطالبة بمدّ يد العون إلى القطاع الخاص المنتج، فإن على هذا القطاع أن يمدّ يد العون إلى الدولة أيضاً، وذلك بدفع ما يستحق عليه من ضرائب دون مماطلة أو تحايل أو تهرب، وبالالتزام بالتشريعات التي تستهدف رعاية العمال وصيانة حقوقهم، وحماية المستهلكين من الغش والاستغلال، وصيانة البيئة وتدنية الأضرار الاجتماعية للنشاط الخاص □

تجربة الكويت(*)

موضي عبد العزيز الحمود

جامعة الكويت.

مقدمة

تثير الدعوة إلى تحويل ملكية مشروعات القطاع العام ومؤسساته إلى القطاع الخاص (التخصيص)(1) الكثير من الجدل، إذ ينظر إليها البعض على أنها الحل السحري والدواء الناجع لمشاكل القطاع العام. فالتخصيص بحسب هذا الرأي يعني تحرير إدارة هذه المشروعات من القيود الحكومية، إذ ستدفع قوى السوق بإنتاجية هذه الوحدات وبكفاءة الأداء فيها إلى مستويات أفضل...

وفي الوقت نفسه، تجد هذه الدعوة من يعارضها وينظر إليها نظرته إلى فيروس الكمبيوتر الذي جاء ليقضي على انجازات القطاع العام ومكتسباته خلال العقدين السابقين من الزمن.

وفي بلداننا تجد هذه الدعوة صدى قوياً وحماسة متزايدة لتبنيها، لعلها تقدم حلولاً لبعض المشاكل الإدارية المستعصية في القطاع العام، وتزيد من كفاءة خدماته، وتعالج المشاكل الاقتصادية التي أصبح القطاع الخاص يحس بتزايد وطأتها مع تناقص الإيرادات وتراجع الإنفاق الحكومي.

وفي ظل هذه الحماسة لم تلق هذه الدعوة حظّها من الدراسة والتمعن الكافيين، ولذا فإنه

(*) أعدّت هذه الدراسة بناءً على طلب منتدى التنمية لأقطار الجزيرة العربية المنتجة للنفط في الخليج واشتملت على دراسة التحول وكفاءة الأداء للقطاع الخاص في أقطار مجلس التعاون الخليجي.

(1) رغم أننا لا نميل على وجه الدقة إلى استخدام كلمة واحدة للدلالة على التحول إلى القطاع الخاص مثل الخصخصة، الخصوصية، وغير ذلك من الكلمات التي أصبحت تطرح في الآونة الأخيرة، فإننا سنتجه إلى استخدام كلمة «التخصيص» للدلالة الموجزة عن هذا المعنى، دون أن يختلط مدلولها بمدلول كلمة التخصيص للموارد الاقتصادية.

من الصعب الحكم عليها أو تصنيفها كالدواء الشافي أو الفيروس القاتل. وحتى يمكننا ذلك سنحاول باختصار عرض بعض الأفكار والاجتهادات في هذا الصدد عسى أن تلتقي مع اجتهادات أخرى حتى تكون الصورة أوضح والتوجه أسلم.

أولاً: القطاع العام ودوره في التنمية

- أخذت الحكومات في الأقطار النفطية الخليجية على عاتقها عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتحديد مساراتها لعوامل واعتبارات عديدة بحكم ملكيتها للمورد الوحيد والأساسي للدخل، وهو النفط، وقدرتها بالتالي على توظيف عائداتها والصرف منها على حاجات التنمية ومتطلبات الرفاه التي حاولت تلك الحكومات رسم ملامحها وتحقيقها خلال الحقبة الزمنية السابقة. لذا فقد كان طبيعياً أن يمارس القطاع العام دوراً أكبر، إذ أنيطت به مهمة إدارة وتوفير معظم الخدمات الضرورية لمواطني هذه الدول، كالخدمات الصحية والتعليمية، وتوفير الرعاية السكنية والاجتماعية والثقافية، وشق الطرق وخدمات البلدية، وإدارة الجمارك والموانىء، وتوفير خدمات المرافق العامة من ماء وكهرباء وبريد واتصالات وغيرها من مستلزمات الدولة.

وخلال تلك الفترة التي امتدت في المتوسط وفي معظم بلدان الخليج زهاء أربعين عاماً (منذ بداية الخمسينات حتى وقتنا الحاضر) استأثر القطاع العام بإدارة معظم هذه الأنشطة، وامتد نشاطه كذلك إلى إدارة المشروعات الصناعية وبخاصة الحيوية والمطلوبة التي أحجم عنها رأس المال الخاص إما لضخامة استثماراتها، أو لبطء العائد لرأس المال المستثمر فيها. وهكذا تخلّف القطاع الخاص منذ ذلك الوقت عن المشاركة الحقيقية في ركب التنمية وفق نمطها الرسمي والمعلن، وتخلّى واقعياً عن كثير من أنشطته الانتاجية في اقتصاديات المنطقة قبل النفط، واكتفى منذ تدفق الايرادات النفطية بممارسة الأنشطة التجارية والخدمية ذات المردود السريع واهتم بتعظيم هوامش الربح مستفيداً من الإنفاق الحكومي المتزايد؛ ذلك الانفاق الذي لم يرتبط أصلاً بأهداف استراتيجية للتنمية ومحددة لدور كل من القطاعين، وإنما جاء كرد فعل لعوامل اقتصادية وسياسية بالدرجة الأولى.

وفي الفترة الأخيرة، وعلى سبيل التحديد خلال منتصف السبعينات والثمانينات، ظهر الكثير من الدعوات الكاشفة لمشاكل الإدارة الحكومية وأسباب تخلف القطاع العام، والداعية إلى إصلاح أوضاعه. ونادت هذه الدعوات بالتحول إلى القطاع الخاص كمخرج من مأزق الإدارة الحكومية المتخلفة. ولقد تبنى الكثيرون هذه الدعوة، وبخاصة أولئك الذين يشعرون بتعاظم مشاكل الإدارة الحكومية ولا يجدون أملاً في إصلاحها جذرياً، أو المشاركون في القطاع الخاص الذين بدأوا يعانون تعاظم المأزق الاقتصادي المتزايد في هذا القطاع، بسبب تناقص ايراداته نتيجة تناقص الإنفاق الحكومي ونتيجة لتعطل نسبة كبيرة من أصوله الرأسمالية بحكم استكمال كثير من مشروعات البنية الأساسية في هذه الدول.

كما وجدت هذه الدعوة صدى واستجابة جيدين لدى الكثيرين لما يحسه العامة من تفوق ظاهر للقطاع الخاص في سرعة الاستجابة وتحقيق متطلبات المتعاملين معه، في الوقت الذي ينوء القطاع العام بمشاكله العديدة التي يلمسها المتعاملون معه والمستفيدون من خدماته، والتي يمكن إيجاز بعض منها فيما يلي:

١ ـ التخلف الاداري وتسلط البيروقراطية السلبية على كثير من أجهزة القطاع العام، الأمر الذي أثر في نوعية الخدمات وكفاءة أدائها في الوقت والكمية والجودة المناسبة.

٢ ـ ارتفاع كلفة الخدمة العامة، وذلك راجع إلى تضخم الأجهزة الحكومية وانعدام فرص المنافسة لأنشطتها وعدم تعرضها لقوى السوق ومعايير الانتاجية، وضعف أو انعدام نظم المحاسبة الجيدة على تكاليف أداء الخدمة أو السلعة العامة أو الرقابة على جودتها.

٣ ـ انخفاض الانتاجية وتدنيها عن المستويات المقبولة، وذلك راجع أساساً إلى عدم الربط بين العائد والجهد وانتهاج سياسة للتعيين لا تحدد الأعداد أو المؤهلات المطلوبة لهذه الأجهزة.

٤ ـ عجز الإدارة في هذه الأجهزة عن الابتكار والتجديد والتفكير الإبداعي وعدم قدرتها على مسايرة المستجدات في التقنية والآلية، وذلك لغياب أسس اختيار القادة وضعف نظم تحفيزهم وتخلف نظم إعدادهم وتنمية قدراتهم والرقابة على أدائهم.

٥ ـ محاولة تحقيق الأهداف الاجتماعية والسياسية من خلال عمل هذه الأجهزة، وذلك راجع إلى طبيعة بعض الخدمات المطلوبة للمواطنين في هذه المجتمعات وضرورة توفيرها واستمرارها دون النظر إلى كلفتها الاقتصادية الحقيقية.

٦ ـ تدخل الاعتبارات السياسية والأسرية في كثير من سياسات ونظم العمل في هذه الأجهزة والمتعلقة بالتعيين أو ترشيح القادة والإداريين وأساليب محاسبتهم وتقويم أدائهم.

ثانياً: التحول إلى القطاع الخاص: أهدافه وأشكاله

أثرت الظروف والمشاكل السابقة الذكر مجتمعة، إلى حد كبير، في أداء القطاع العام وأجهزته، وهيأت الكثيرين لقبول الدعوة إلى التحول إلى القطاع الخاص كإجراء قادر على حل هذه المشاكل وغيرها. وقد حدد مؤيدو التخصيص مجموعة من الأهداف يسعون من خلال التخصيص إلى تحقيقها، وهي كما يلي:

١ ـ سيحقق التحول إلى القطاع الخاص رفع الكفاءة الانتاجية ومستويات الأداء في هذه الأنشطة والمشروعات، وذلك بالربط مباشرة بين الانتاجية والأهداف الاقتصادية التي تحكم القطاع الخاص، كالقدرة على المنافسة والاستمرار وتحقيق هامش ربحي مناسب.

٢ ـ خفض قيمة العجز في ميزانية الدولة التي أصبحت تعاني العجز المتكرر نتيجة لتناقص الإيرادات، وذلك بتحقيق عائد مناسب للخزانة العامة عن طريق بيع أصول المشروعات العامة، بحيث يؤدي هذا العائد بدوره إلى تخفيض حجم العجز أو زيادة حجم الاحتياطي المالي، أو عن طريق تخفيض الأعباء المالية المتزايدة على الميزانيات العامة نتيجة لارتفاع كلفة أداء الخدمات العامة.

٣ ـ اجتذاب رؤوس الأموال الخاصة المهاجرة لاستثمارها محلياً، وذلك بتملك بعض المشاريع الاقتصادية التي سيتم تحويلها إلى القطاع الخاص... إنطلاقاً من الرغبة في زيادة مساهمة القطاع الخاص في عملية التنمية الاقتصادية.

٤ ـ الحد من سيطرة احتكار المؤسسات العامة وامكانية توفير الخدمات أو بعضها بصورة

تنافسية تعود على المستهلك بتحسين نوعية الخدمة وسرعة إنجازها.

وإذا كانت هذه الدعوة قد استهدفت تحسين الكفاءة الانتاجية على مستوى الدولة وتخفيض العجز في الميزانية العامة، كما أسلفنا، فإنها قد استندت في حقيقة الأمر إلى عدد من النماذج والتجارب الناجحة لهذا التحول في بعض الدول الصناعية المتقدمة وبعض الدول النامية التي كان من نتائجها المباشرة تقدم مؤشرات الأداء ونقص الكلفة وتحقيق إيرادات رأسمالية جيدة لميزانيات تلك الدول(٢).

وقد اتخذ التحوّل أشكالاً عديدة في تجارب تلك الدول (دون الخوض في تفاصيلها) تراوحت ما بين التحول الكامل في الملكية إلى مساهمة القطاع الخاص في إدارة بعض الأنشطة الحكومية أو تنفيذها. وعموماً فقد أخذ هذا التحول واحداً أو أكثر من الأشكال الآتية:

أ ـ بيع الممتلكات العامة إلى القطاع الخاص بشكل كامل أو جزئي، بهدف توفير موارد تساهم في تخفيض العجز للفترة التي يتم فيها بيع تلك الأصول. وهذه الوسيلة ستخفض العجز بصورة وقتية، وهي تختلف ولا شك في تأثيرها عن تلك التدابير الهيكلية لتخفيض العجز كفرض الضرائب أو تخفيض المصروفات.

ب ـ الغاء صفة الاحتكار التي تعتمد عليها مؤسسات القطاع العام في بعض الأنشطة، والسماح للقطاع الخاص أن يزاولها إلى جانب القطاع العام (Deregulation)، وفي ذلك دفع للقطاع العام بتعريضه لقوى المنافسة مع مؤسسات القطاع الخاص ووحداته.

ج ـ أن يعهد القطاع العام إلى القطاع الخاص بإدارة بعض أنشطته (Management) أو تنفيذ الأنشطة (Operations) عن طريق طرح أعمال الخدمات العامة في مناقصات للقطاع الخاص، كخدمات الصيانة وخدمات التنظيف وخدمات البلدية ونقل القمامة، وخدمات النقل لطلبة المدارس، وغيرها من الأنشطة التي بدأنا نشهد فعلاً مظاهر التحول فيها إلى القطاع الخاص.

وعموماً فإن أشكال التحول ومجالاته تختلف من دولة إلى أخرى باختلاف أهدافها ومراحل نموها، حيث شمل التحول الكامل في الملكية في بعض الدول، وبخاصة المتقدمة، الكثير من أوجه النشاط كخدمات النقل والصيانة والبلدية وشق الطرق، وإدارة الملاعب الرياضية والمرافق السياحية، وخدمات الكهرباء والماء والاتصالات، ودور الرعاية للمسنين والأحداث والأيتام

---

(٢) من صور هذا التحول نوضح ما يلي: حوّلت بريطانيا ٢٠ شركة إلى القطاع الخاص خلال الفترة من ١٩٧٩ إلى ١٩٨٧ وحصلت الحكومة بناءً على هذا التحول على ١٨ مليار دولار أمريكي؛ وانخفض حجم القطاع العام من جملة القطاع الاقتصادي إلى الثلث. كما حددت فرنسا ٦٥ شركة كهدف للتخصيص ما بين عام ١٩٨٦ وعام ١٩٩١ وتجنبت التحويل إلى مشروعات الطرق وشركات المرافق العامة والاتصالات؛ حولت اليابان نيبون للبرق والهاتف (N.T.T.) وشركة اليابان للتبغ والملح (J.T.S.) والشركة الوطنية للسكك الحديدية (J.N.R.)؛ رشحت كندا ٥٧ بالمائة من المؤسسات العامة للتحول وحوّلت فعلياً ثلاث شركات، هيفلاند الكندية لانتاج الطائرات، أوسنال الكندية لصناعة الأسلحة، ومؤسسة مواصلات الشمال؛ قامت تركيا ببيع جسر البوسفور إلى القطاع الخاص وسدّ كيبان، وتخطط الحكومة الآن لبيع شركة الطيران التركية للعاملين والمواطنين والشركات التركية الخاصة. وتشهد دول نامية أخرى بعض التحوّلات كبنغلاديش وماليزيا وباكستان وسنغافورة والفيليبين وتايلاند وكوريا الجنوبية والبرازيل وشيلي، لمزيد من التفصيل، انظر: ربيع صادق دحلان، **الاتجاهات المعاصرة في ادارة المشروعات: مدخل التحول إلى القطاع الخاص** (جدّة: دار الطباعة والنشر، ١٩٨٨).

والمعوقين، وإدارة المكتبات والخدمات التعليمية، والخدمات الصحية ومؤسسات تكرير النفط وتسويقه، بينما نجد أنه في دولة أخرى لا يزال التخصيص يرفض تماماً لظروف عديدة تتعلق أيضاً بمرحلة النمو الاقتصادي والاجتماعي في هذه الدول وطبيعة العلاقات بين القطاعين ومدى وجود الأنظمة وتطور القوانين[٣].

ويدلنا واقع الممارسة الحالي في دولة الكويت إلى اتجاه القطاع الحكومي حالياً إلى ممارسة الشكل الثاني والثالث من التخصيص، حيث يتجه إلى الاستعانة بالقطاع الخاص وبصورة متزايدة لإدارة وتنفيذ بعض أعماله وأنشطته، كخدمات الصيانة والتغذية في المستشفيات والمدارس، وخدمات التنظيف والتوريد لبعض السلع العامة، وغيرها من الأنشطة التي أصبحت تشهد توجهاً متزايداً لتنفيذها من قبل القطاع الخاص ووحداته.

وكذلك نجد أن هناك بعض المجالات التي يسمح للقطاع الخاص بارتيادها وتقديم الخدمة فيها إلى جانب القطاع العام، كقطاع الخدمات الصحية والتعليمية وأعمال الإنشاءات وغيرها... وهنا تنشأ المنافسة بين القطاعين في تقديم الخدمة وإن كانت هذه المجالات محدودة.

وأمام هذه الصور المختلفة للتخصيص فإنه تجدر الإشارة إلى أن اهتمام هذه الورقة سيتجه بصفة خاصة إلى مناقشة الامكانات والشروط التي تتعلق بتطبيق الصيغة الأولى واحتمالات نجاحها، وهي الصيغة التي تتعلق ببيع أصول المشروعات العامة أو جزء منها إلى القطاع الخاص باعتبار أن هذه الصيغة هي التي تستقطب الآن كثيراً من الجدل الدائر حول جدوى التخصيص وفاعليته في علاج مشاكل القطاع الحكومي التي عرضنا لها آنفاً. وفي سبيل ذلك فإننا سنسعى إلى التعرف عن قرب إلى قدرات القطاع الخاص وأدائه للوقوف على مدى استعداده للقيام بهذا الدور الذي يطالب الكثيرون بإسناده إليه.

ثالثاً: القطاع الخاص ودوره الحالي في التنمية

لعله من الواجب، في ظل الدعوات المؤيدة والداعية إلى التخصيص، أن نتعرف بداية إلى الدور التاريخي والحالي للقطاع الخاص في مجالات التنمية في مجتمعاتنا. وذلك في إطار المفهوم السائد للتنمية في هذه المجتمعات. وكذلك لعله من المفيد التعرف عن قرب إلى بعض المؤشرات العامة لأداء القطاع الخاص حتى يمكن إدراك محددات التحول مستقبلاً إن أردنا إعادة رسم الأدوار لتحقيق ما تصبو إليه مجتمعاتنا من تنمية متوازنة وحقيقية لقطاعاتها الاقتصادية.

إن التنمية بمفهومها العلمي هي عملية مجتمعية واعية وموجهة نحو تحقيق تحولات أساسية في البناء الاقتصادي والاجتماعي، لتصبح أكثر قدرة على تنمية طاقات انتاجية ذاتية تؤدي إلى تحقيق زيادة مطّردة في متوسط الدخل الحقيقي للفرد، وتنمية علاقات اجتماعية وسياسية يتحقق معها الربط بين المكافأة والجهد والانتاجية، فضلاً عن استهدافها توفير الحاجات الأساسية للفرد وضمان حقه في المشاركة وسعيها إلى تعميق متطلبات أمنه واستقراره في المدى

---

(٣) Philip P. E. Fixler and Robert W. Pool, «Privatization of Public Sector Services in Partice: Experience and Potential,» *Journal of Policy Analysis and Management,* vol. 6, no. 4 (1987).

الطويل [٤]، ورغم أن هذه المفاهيم لم تكن هدفاً واضحاً للجهود الرسمية والمعلنة للتنمية، وللإنفاق الحكومي المستمر طوال الحقبة الزمنية السابقة فإن ذلك لم يمنع القطاع الحكومي من أن يتبنى مجموعة كبيرة من الأهداف الاجتماعية حاول تحقيقها من خلال انفاقه ونشاطه، كالارتفاع بالمستوى الثقافي والصحي والمادي للمواطنين والتوزيع العادل للخدمات العامة وإيجاد قنوات عادلة لتوزيع الثروة على أبناء المجتمع.

وفي إطار هذا المفهوم سنتجه في الصفحات التالية إلى قياس أداء القطاع الخاص في ضوء بعض المؤشرات والبيانات والمعلومات المنشورة حول أداء القطاع الخاص. وأهم هذه المؤشرات ما يلي:

١ ـ نوع النشاط ونمط الملكية لوحدات القطاع الخاص

يتميز القطاع الخاص تاريخياً بنشاطه ومبادراته ومرونته. وذلك تماشياً مع أهدافه الاقتصادية والتجارية. وقد كان القطاع الخاص في الكويت قطاعاً مبادراً وركناً أساسياً للاقتصاد الوطني في الدولة، ولكن مع ظهور النفط تراجعت مساهماته واقتصرت مبادراته على الأنشطة التجارية ذات العائد السريع، وارتبط القطاع الخاص ارتباطاً وثيقاً بالانفاق الحكومي وتحول تحولاً أساسياً من قطاع مبادر إلى قطاع مشمول بالرعاية «محتضن» حيث أن علاقته بالقطاع العام كما في معظم البلدان الخليجية هي علاقة احتضان[٥]، تقوم على أساس منح القطاع الخاص بوليصة تأمين ضد الأخطار التي يتعرض لها، الأمر الذي دفعه إلى تغليب أهدافه الاقتصادية والمصالح الخاصة لأصحاب رأس المال، كما أدى إلى ارتياده وتوجهه إلى الأنشطة والخدمات التجارية بصورة أساسية حيث شكلت تجارة الجملة والتجزئة والخدمات والمطاعم والفنادق وشركات التمويل والتأمين والعقارات والمقاولات والخدمات الأخرى ٨٢,٦ بالمائة من جملة نشاطه، بينما شكلت المشروعات الزراعية أو الصيد أو الصناعات التحويلية الخاصة ١٦,٢ بالمائة وذلك وفق إحصاء عام ١٩٨٥[٦].

ومن الجدير بالذكر أن معظم وحدات القطاع الخاص في الكويت تتكون أساساً من المشروعات الفردية وشركات التضامن والشركات ذات المسؤولية المحدودة (وجميعها شركات أشخاص)، حيث شكلت هذه الشركات ما نسبته ٩٨,٨ بالمائة من اجمالي مشتقاته العاملة، في حين شكلت الشركات المساهمة والتوصية بالأسهم نسبة لم تتعد ٠,٧ بالمائة (انظر الجدول رقم (١)).

ولا يخفى علينا محاذير التحول إلى قطاع تسيطر عليه المشروعات الفردية وتتضاءل فيه

---

(٤) علي خليفة الكواري، **دور المشروعات العامة في التنمية الاقتصادية: مدخل إلى دراسة كفاءة اداء المشروعات العامة في اقطار الجزيرة العربية المنتجة للنفط**، سلسلة عالم المعرفة؛ ٤٢ (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، ١٩٨١)، ص ٤٢.

(٥) مجلة **الاقتصاد والأعمال**، قسم الأبحاث، معدّ، «قطاع عام أو قطاع مشترك»، ورقة قدّمت إلى: مؤتمر غرفة التجارة والصناعة والزراعة في البحرين، ٨ نيسان/ ابريل ١٩٨٠.

(٦) الكويت، وزارة التخطيط، الادارة المركزية للإحصاء، **المجموعة الاحصائية السنوية** (الكويت: الوزارة، ١٩٨٨).

أعداد الشركات المساهمة، الأمر الذي يعني أن التحول من الملكية العامة سيكون إلى المشروعات الفردية وليس إلى المشروعات الخاصة بأشكالها المالية المرغوبة[٧].

جدول رقم (١)

المنشآت العاملة حسب الكيان القانوني
١٩٨٥

نوع المنشأة/ العاملين	أعداد المنشآت	العاملون فيها	
		كويتي	غير كويتي
منشأة فردية	٢٤١٢٨	٥٧٩٢	١٠٧٩٢٢
شركات تضامن	١١٧٠	١٠٢٥	١٨٨٠٢
شركة واقع	٨٩١	٤١٢	٨٧٣٨
توصية بيع بسيطة	١٠٩	١٥٧	٢٨١٠
توصية بالأسهم	١	٨	٢٨٢
ذات مسؤولية محدودة	١٢٤٣	١٦٠٥	٧٠٣٨٩
شركات مساهمة	١٨٣	٢٤٨٧	٤١٧٥٦
جمعيات تعاونية	١٠٥	٤٧٧	٦٦٧١
مؤسسات لا تهدف إلى الربح	٣٣	٣١٦٦	١٥٩٤٠
الجملة	٢٧٨٦٣	١٥١٢٩	٢٧٣٣١٠

المصدر: الكويت، وزارة التخطيط، الادارة المركزية للإحصاء، **المجموعة الاحصائية السنوية** (الكويت: الوزارة، ١٩٨٨)، الجدول رقم (٥١)، ص ١٥٥.

٢ ـ العمالة في القطاع الخاص

كان لسيادة الأهداف الاقتصادية في القطاع الخاص والرغبة في تحقيق أعلى هامش ممكن للأرباح أن اعتمد هذا القطاع، وبدرجة كبيرة، على العمالة الوافدة، سواء العربية أو الأجنبية في مختلف المهن والتخصصات، وازداد اعتماد هذا القطاع مؤخراً على العمالة الأجنبية غير العربية على وجه الخصوص لانخفاض كلفتها وتدني أجورها. ونتيجة لهذه السياسة، أصبحت العمالة الوافدة تشكل ٩٤,٧ بالمائة من إجمالي قوة العمل في هذا القطاع، شكلت العمالة الأجنبية منها ٥٣,٥١ بالمائة من اجمالي قوة العمل الوافدة وتراجعت العمالة العربية لتشكل ٤٦,٥ بالمائة عام ١٩٨٥، في حين كانت تشكل هذه الأخيرة قبل ١٠ سنوات (أي عام ١٩٧٥) ٨٦,٩ بالمائة من اجمالي قوة العمل الوافدة.

---

(٧) محسون بهجت جلال، «إمكانية توجيه القطاع الخاص نحو المجالات الانتاجية،» ورقة قدّمت إلى: ندوة مساهمة القطاع الخاص في التنمية، الرياض، ١٨ ـ ٢٠ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٨٨.

أما بالنظر إلى نسبة المواطنين العاملين في القطاع الخاص فلم تزد تلك النسبة على ٥,٣ بالمائة من جملة العاملين في هذا القطاع، وهي نسبة ضئيلة جداً، ويبين الجدول رقم (٢) مؤشرات هذه العمالة وتوزيعها حسب الجنسية في القطاع الخاص.

جدول رقم (٢)

العاملون في القطاع الخاص حسب الجنسية لسنة ١٩٨٥ (بالألف)

الجنسية	العمالة في القطاع الخاص			
	أصحاب عمل	عاملون باجر	الجملة	النسبة المئوية
كويتي	٧٦٤٦	٧٤٨٣	١٥١٢٩	٥,٣
غير كويتي	١٥٠٨٩	٢٥٨٢٢١	٢٧٣٣١٠	٩٤,٧
الجملة	٢٢٧٣٥	٢٦٥٧٠٤	٢٨٨٤٣٩	١٠٠

المصدر: المصدر نفسه.

ويوضح هذا الجدول كيف أن القطاع الخاص يعتمد بكثافة على العمالة الوافدة لما تتيحه له هذه العمالة من مرونة في التوظيف، وانخفاض في الأجر بما يحقق لهذا القطاع زيادة عائدات وهوامش الربح، وذلك بما يتفق وأهداف الربحية المسيطرة والموجِّهة لهذا القطاع.

وطبيعي أنه ينبغي النظر إلى ذلك التوجه باهتمام كبير عند التحول بالمشروعات العاملة إلى القطاع الخاص، حيث سيؤثر ذلك وبشدة في مستوى العمالة الوطنية إذا لم تواكب عملية التحول تشريعات تحدد نسبة العمالة الوطنية في هذا القطاع. والواقع يؤكد تراجع القطاع الخاص في اجتذاب وتوظيف العمالة الوطنية والمساهمة في تطوير قدراتها، إلا في حدود ضيقة للغاية، وحتى إن وجد النص القانوني فإنه لا يحترم، وهذا واضح في قانون الشركات الحالي رغم انخفاض النسبة المحددة فيه لتوظيف المواطنين.

وبصرف النظر عن الدوافع والأهداف الاجتماعية أو السياسية التي تقف وراء توجه المواطنين إلى التوظف في الجهاز الحكومي، فإنه من المؤكد أن عملية التحول ستؤثر في مجموعة كبيرة من المواطنين الموظفين في الوحدات العامة، حيث بلغت نسبتهم في القطاع الحكومي وفق الجدول رقم (٣) ٣٦,٤ بالمائة من اجمالي العمالة فيه، وتعرضها للبطالة المباشرة في حالة التحول ما لم تكن هناك بدائل واضحة لتعويض هؤلاء أو إعادة تأهيلهم لاستيعابهم في القطاع الخاص، الأمر الذي سيؤدي إلى عدة تعقيدات ينبغي حساب آثارها مقدماً.

جدول رقم (٣)

العاملون في القطاع الحكومي حسب الجنسية لسنة ١٩٨٥ (بالألف)(*)

الجنسيـة	العدد بالألف	النسبة المئوية
كويتـي	٥٨,٢٨٧	٣٦,٤
غير كويتي	٧٦,٤٢٩	٤٧,٦
جملة الموظفين	١٣٤,٧١٦	٨٤
وظائف خاصة غير مصنفة (عسكرية/ دبلوماسية قضائية/ عقود)	٢٥,٥٣٢	١٦
الجملـة	١٦٠,١٤٨	١٠٠

(*) لا تشمل الميزانيات المستقلة.
المصدر: المصدر نفسه.

٣ ـ مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الاجمالي

تعتبر مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي مؤشراً آخر لكفاءة أدائه[٨]، حيث تراجعت مساهمة القطاع الخاص الكويتي في الناتج المحلي الاجمالي خلال السنوات الأخيرة من عقد الثمانينات، وانخفضت من ٣٤,٥ بالمائة عام ١٩٨٢ إلى ٢٣,٧ بالمائة عام ١٩٨٥... وقد يعزى ذلك إلى الظروف الاقتصادية في المنطقة وتراجع الايرادات العامة وبالتبعية نقص الإنفاق الحكومي، الأمر الذي أثّر سلباً في مساهمة القطاع الخاص المرتبط أساساً بحجم الإنفاق العام ومقداره. ويوضح الجدول رقم (٤) مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الاجمالي خلال السنوات القليلة الماضية.

ولا يمكن تجاهل ما يشير إليه تناقص تلك المساهمة للقطاع الخاص سواء في الناتج المحلي الاجمالي ككل أو في الناتج المحلي الاجمالي غير النفطي، الأمر الذي يوضح تماماً تبعية هذا القطاع وارتباطه بحجم الانفاق العام ومحدودية قدرته على المساهمة الحقيقية في تحقيق مصادر بديلة.

٤ ـ مساهمة القطاع الخاص في تكوين رأس المال الثابت الاجمالي

تتضح المؤشرات الخاصة بمساهمة القطاع الخاص في تكوين رأس المال الثابت الاجمالي مما يظهره الجدول رقم (٥).

---

(٨) المصدر نفسه، ص ٥٦.

جدول رقم (٤)

الناتج المحلي الاجمالي حسب الملكية للسنوات ١٩٨٣ ـ ١٩٨٥ بالأسعار الجارية (مليون دينار كويتي)

السنة / الملكية	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥
القطاع الحكومي	٣٦٢٠,٨٢١	٤٠٩١,١١٠	٤٥٠٩,٣٨٤	٤٢٤٤,٢٩٦
القطاع المشترك	٣٨٢,٣١٠	٣٧٣,٠٦٨	٣٠٢,٧٨٠	٢٣٥,٩٢٤
القطاع الخاص	٢١٠٦,٢٣٩	١٥٥٢,١٣٢	١٥٠٤,٦٣١	١٤٠٠,٥٢٣
الجملة	٦١٠٩,٣٧٠	٦٠١٦,٣١٠	٦٣١٦,٧٩٥	٥٨٩٨,٧٤٣
نسبة مساهمة القطاع الخاص (بالمائة)	٣٤,٥	٢٥,٤	٢٣,٨	٢٣,٧
الناتج المحلي الاجمالي غير النفطي	٣٣٤٠,٩٢	٢٩٧٦,٧٨٤	٢٩١٩,٧٢	٢٩١٤,٥٨٠
نسبة مساهمة القطاع الخاص (بالمائة)	٦٢,٩	٥٢	٥١,٥	٤٨

المصدر: الكويت، وزارة التخطيط، الادارة المركزية للإحصاء، **الحسابات القومية، ١٩٧٠ ـ ١٩٨٥** (الكويت: الوزارة، [د.ت.])، الجدول رقم (١٥ ـ أ)، ص ٩٣.

يشير تدهور القيمة المطلقة لتكوين رأس المال الثابت من قبل القطاع الخاص خلال السنوات ١٩٨٣ و١٩٨٤ و١٩٨٥ إلى تدني حجم الاستثمارات والإنشاءات الخاصة بهذا القطاع، بسبب انحسار أو تراجع الطلب في السوق المحلية تبعاً للأزمات التي تعرض لها الاقتصاد الكويتي خلال هذه السنوات وفي مقدمتها **آثار وتبعات أزمة سوق المناخ وتراجع الطلب على النفط الخام وتدهور أسعاره، وحالة التشاؤم التي اتسم بها قطاع الأعمال نتيجة لتصاعد حدة الحرب العراقية ـ الايرانية** وما نتج منها من **انخفاض في حركة تجارة اعادة التصدير، إضافة إلى القيود التي فرضتها السلطات المختصة بشأن العمالة والهجرة.**

كما يتضح من الجدول رقم (٥) أن القطاع المشترك، وهو ذو أنشطة انتاجية في معظمه، قد شهد التراجع نفسه في القيمة المطلقة لتكوين رأس المال الثابت.

أما تراجع القيمة النسبية للانفاق الاستثماري الخاص إلى الانفاق الاستثماري الاجمالي، كما توضحه البيانات خلال الفترة نفسها، فيشير إلى سمة الثبات النسبي أو التقلب الضئيل في تكوين رأس المال الاجمالي من قبل القطاع الحكومي، بسبب تركز الاستثمارات الانشائية

جدول رقم (٥)

تكوين رأس المال الثابت الاجمالي حسب الملكية
١٩٨٣ ـ ١٩٨٥ بالأسعار الجارية
(مليون دينار كويتي)

نوع الملكية	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥
قطاع حكومي	١,٢٣٣,١٥٩	١,١٩٤,٣٩٥	١,٢٣٢,٦٨٢
قطاع مشترك	٧٦,٣٧١	٤٦,٦٨	٩,٥٦٠
قطاع خاص	١٦٢,١٥٩	١٠٢,٥١١	٩٢,٢١٤
الجملة	١,٤٧٣,٦٨٩	١,٣٤٣,٦٩٠	١,٣٣٣,٤٥٦
نسبة مساهمة القطاع الخاص (بالمائة)	١١	٧,٦	٦,٩

المصدر: المصدر نفسه.

الحكومية في مشروعات الخدمات الاجتماعية، أو ارتباط هذه الاستثمارات بعقود تنفيذ طويلة الأجل، أو ربما ارتباط تكوين رأس المال الاجمالي الحكومي بخطة التنمية الخمسية، وإن كانت هذه الخطة قد استخدمت بطريقة تأشيرية في الغالب.

٥ ـ الدعم الحكومي للقطاع الخاص، طبيعته وأشكاله وحجمه

تنتهج الدولة سياسة الدعم الحكومي لكثير من الأنشطة الصناعية والزراعية والتجارية التي يمارسها القطاع الخاص، تشجيعاً له للقيام ببعض الأنشطة التي قد يقل فيها هامش الربح، أو التي تتعرض للمنافسة الحادة في السوق المفتوحة أو البطيئة المردود. ويوجه الدعم على وجه الخصوص إلى القطاع الصناعي، وبخاصة الصناعات التحويلية والقطاع الزراعي، ويقل بوجه عام في مجال أنشطة التجارة والتمويل وخدمات الأعمال. ورغم عدم توافر بيانات منشورة عن الدعم بصورته التفصيلية في القطاعات المختلفة، فإنه يمكن القول إن القطاع الصناعي يتلقى أشكالاً متعددة من الدعم تمثلت فيما يلي:

أ ـ القروض الصناعية الميسرة من دون فائدة أو المخفضة الفائدة.

ب ـ تخصيص القسائم الصناعية بأسعار وأجور رمزية، وتوفير الخدمات المختلفة للمشروعات الصناعية في المناطق الصناعية.

ج ـ الاعفاءات الجمركية للآلات المستوردة والمعدات.

د ـ الحماية الجمركية للمنتوجات المصنعة محلياً، وقد تفاوتت نسبة الحماية من ١٥ بالمائة لبعض المنتوجات الحديدية إلى ٣٠ بالمائة للمنظفات.

هـ ـ الأسعار الرمزية للكهرباء والماء والغاز المستخدم للأغراض الصناعية.

ويمكن القول إجمالاً إن القطاع الصناعي الخاص يعتمد على نسبة عالية من الدعم الحكومي السنوي.

أما القطاع الآخر الذي يحظى بدعم كبير فهو القطاع الزراعي الذي تتخذ أشكال الدعم السابقة طريقها إليه أيضاً، كما أن هناك الدعم النقدي المباشر على المبيعات الزراعية، والانتاج الحيواني. وقد بلغ اجمالي مبالغ الدعم لهذا القطاع ١٢٤٧٧ مليون دينار كويتي، خص منها دعم الانتاج النباتي ٤٩ بالمائة والبيوت المحمية ٤٣ بالمائة ودعم الآبار ٨ بالمائة، وذلك في الفترة من عام ١٩٨٣/١٩٨٤ وحتى عام ١٩٨٦/١٩٨٧؛ كما قدمت الدولة ما قيمته ٩٩٣٧٧٨٧ ديناراً كويتياً كقروض زراعية للفترة ١٩٨٠ ـ ١٩٨٧، وبلغ دعم الحليب الطازج والأعلاف ما قيمته ٥٢٠٥٢٣ ديناراً كويتياً للفترة نفسها. وأخيراً، بلغ دعم اللحوم المذبوحة والحية ١٧٤٣١٠ ملايين دينار كويتي للفترة ١٩٨٠ ـ ١٩٨٥[٩].

ولا شك في أن مبدأ وقيمة الدعم الحكومي للمشروعات الانتاجية الصناعية والزراعية الخاصة أمر تحتمه طبيعة السوق المحلية ومحدوديتها وظروف المنافسة داخل هذه السوق وحجم الاستثمارات المطلوبة في هذه المشروعات، ولكنها أيضاً يجب أن تؤخذ في الاعتبار عند التحول في المشروعات العامة الأخرى إلى القطاع الخاص، حيث يشير حجم هذه الدعومات إلى أن التحول إلى القطاع الخاص لا يعني دائماً تخفيف العبء على الميزانية العامة التي تشهد حجماً متزايداً من الدعم لكثير من المشروعات الخاصة، وعلى الأخص الانتاجية منها. وتجدر الاشارة هنا كذلك إلى أن المشروعات الانتاجية الحكومية تتلقى كذلك كثيراً من الدعم لكونها مشروعات ذات كثافة راسمالية عالية قد أحجم القطاع الخاص أصلاً عن الدخول فيها؛ لذا فإن تحويلها أو تحويل جزء منها إلى القطاع الخاص لن يعني الغاء الدعم عنها... وإنما ربما يعني أن الدولة ستقدم الدعم دون أن تتمتع بالعائد كما هو الحال الآن، الأمر الذي يوجب دراسة هذا الجانب بدقة.

٦ ـ الكفاءة الادارية وكفاءة التشغيل

تثار قضية رفع الكفاءة الانتاجية كأحد الأهداف الأساسية من التحول إلى القطاع الخاص... وذلك يُعزى بدرجة كبيرة إلى ارتفاع الكفاءة الادارية وكفاءة التشغيل في وحدات القطاع الخاص التي تتبنى المبادىء والنظم الادارية الحديثة والنظم الرقابية ونظم الحوافز، وغيرها من الأساليب الادارية العلمية، الأمر الذي يجعل الإدارة في هذا القطاع ووحداته متميزة عن الإدارة الحكومية التي تنوء تحت أعباء الجمود والبطء وعدم مكافأة الجهد وعدم محاسبة التقصير بصورة واضحة.

ونظراً إلى أن بعض هذه الأمور يمكن أن يصدق على عدد لا بأس به من وحدات القطاع الخاص ومنشآته فإنه لا يمكن القطع بصحة ذلك أو عدمه كنتيجة مؤكدة للتحول. ولعل التصور العام بتفوق الادارة في القطاع الخاص عنها في القطاع العام قد لا يكون ثابتاً احصائياً، حيث

---

(٩) الكويت، الهيئة العامة لشؤون الزراعة والثروة السمكية، **النشرة الاحصائية السنوية** (الكويت: الهيئة، ١٩٨٦ ـ ١٩٨٧).

حاول عدد من الدراسات المتخصصة مقارنة مقاييس الأداء والكفاءة بين وحدات القطاع الخاص والعام في الدول النامية معتمدة في ذلك على تكلفة الانتاج وحجمه وتنوع المنتوجات. ولم تقطع هذه الدراسات بالترابط الاحصائي المتوقع، حيث لم توجد فروق معنوية بين الكفاءة التشغيلية (Tech-nical Efficiency)[١٠] والكفاءة التخصصية (Allocative Efficiency)[١١] ونوع الملكية[١٢]. وقد وجدت هذه الدراسة أن بعض وحدات القطاع العام قد حقق مستوىً عالياً من الكفاءة، كما أن بعض وحدات القطاع الخاص قد تدنت فيه الكفاءة إلى مستويات غير مقبولة.

وبالنظر إلى الكويت، نجد أن الإدارة في القطاع العام تعاني، بشدة، انخفاض الكفاءة الادارية متمثلة في عدم التحديد الدقيق في رسم الأهداف العامة وفي رسم السياسات الجيدة وفي عدم تبني نظم جيدة للاتصال أو التحفيز بين العاملين والقادة، أو تبني نظم محددة وعادلة لتقويم الأداء والمحاسبة، الأمر الذي يعرقل بشكل واضح كفاءة الإدارة والإنجاز في هذه الوحدات... ولكن في الوقت نفسه يعاني كثير من وحدات القطاع الخاص هذه الأعراض بدرجات متفاوتة... وباستثناء عدد محدود من وحدات القطاع الخاص التي تتميز بنظم ادارية جيدة ومتطورة فإن الأغلبية تعاني تخلف الإدارة وتراجع نظمها الحديثة، الأمر الذي يؤثر بدرجة واضحة في كفاءة التشغيل فيها.

وفي دراسة حديثة عن الانتاجية[١٣] في الكويت تبين أن القطاع الخاص يعاني تخلف الأنظمة الإدارية، الأمر الذي يؤثر وبصورة واضحة في انتاجية وحداته. وقد أوضحت الدراسة لعيّنة من المشروعات الخاصة بلغ عددها ٥٦٣ منشأة، تراوح عدد العاملين في كل منها من ١٠ عمال إلى ١٠٠ عامل وأكثر، تنوعت في أنشطتها بين الصناعية والتجارية والخدمات والانشاءات، أن ٧٧,٥ بالمائة من اجمالي مؤسسات العيّنة لا تلتزم بخطط تشغيل (سنوية أو نصف سنوية أو ربع سنوية أو شهرية أو أسبوعية)، وأن ٤٤ بالمائة من اجمالي وحدات العينة لا تستخدم أي نظام للحوافز، وأن ٦٦ بالمائة لا تتبنى معدلات واضحة لقياس الأداء (التكاليف، الوحدات، وقت الانتاج، الربحية). وقد بينت العينة بوضوح في قطاع الصناعة على سبيل المثال أن ٥٢,٣ بالمائة من المشروعات الصناعية لا يوجد لديها خطط عامة، وأن ٦٨,١ بالمائة لا يوجد لديها خطط انتاجية، وأن ٥٥,٥ بالمائة لا يوجد لديها خطط مالية، وأن ٥٩,٧ بالمائة لا يوجد لديها خطط للقوى العاملة، وأن ٥٧,١ بالمائة لا يوجد لديها أي نظم للحوافز، وأن ٩,٣ بالمائة من وحداته لا توجد لديها أسس معتمدة لمعدلات الأداء.

والصورة لا تختلف كثيراً في مجال الخدمات، حيث بلغت نسبة الوحدات التي لا يوجد لديها أي خطط معتمدة ٤١,٢ بالمائة، كما بلغت نسبة الوحدات التي لا تتبنى أي أسس لمعدلات الأداء ٣٢,٩ بالمائة، وكذلك خلت نسبة ٣٧,٥ بالمائة من الوحدات من أي نظم للحوافز للقادة أو العاملين.

---

(١٠) Technical Efficiency: وهي إنتاج عدد محدد من الوحدات باستخدام قدر محدد من المواد بمستوى معرفة فنية معينة.

(١١) Allocative Efficiency: وهي نوعية الخدمة المقدمة وفقاً لتفضيل المستهلك أو العميل.

(١٢) Robert Millward, *Measured Sources of Inefficiency in the Performance of Private and Pub-lic Enterprises in LDCs* (England: Wheatsheaf Books Ltd., 1988).

(١٣) مؤسسة الكويت للتقدم العلمي، **دراسة الانتاجية في دولة الكويت وسبل تحسينها** (الكويت: المؤسسة، ١٩٨٩).

أما قطاع الانشاءات فلم يختلف كثيراً عن واقع باقي وحدات القطاع الخاص. وبصفة عامة فقد حتمت المشاكل الادارية في كثير من وحدات القطاع الخاص، وعدم قدرته على الانفصال عن القطاع العام، والاعتماد على أنشطة انتاجية ضعيفة، وارتباطه الشديد بحجم الانفاق العام، ودخوله في أحيان كثيرة في أنشطة تجارية ومضاربة بعيدة عن أغراض كثير من وحداته، أن تزايدت ملكية القطاع العام في الشركات المساهمة الكويتية، وبخاصة في الفترة ١٩٨١ ـ ١٩٨٦. ويتضح ذلك بصورة جلية في زيادة حصة الحكومة في رؤوس أموال هذه الشركات كما يبينها الجدول رقم (٦)، حين أصبحت الحكومة تملك في أغلبيتها نسباً متزايدة. كما استولت الدولة على ٣٣ شركة مقفلة لتعرضها لصعوبات في هياكلها المالية والإدارية. بخاصة بعد أزمة سوق المناخ المعروفة حيث لم تتمكن من ممارسة أعبائها على أساس اقتصادي سليم.

جدول رقم (٦)

بعض الشركات المساهمة الكويتية ومقدار مساهمة الحكومة الكويتية فيها مقارنة بين عامي ١٩٨١ و١٩٨٦
(نسب مئوية)

نسبة مساهمة الحكومة اسم الشركة	١٩٨١	١٩٨٦
البنوك		
بنك الكويت الوطني	—	١,٣٧
البنك التجاري	—	١٠,٧٠
بنك الخليج	—	١٢,٢٢
البنك الأهلي	—	١٠,٩٦
بنك الكويت والشرق الأوسط	٤٩,١	٥٦,٩٥
بنك برقان	٥١	٥٨,٣٢
بيت التمويل الكويت	٤٩	٣٢,٣٩
البنك العقاري	٠,١٦	٢٧,٧٨
شركات الاستثمار والتامين		
الكويتية للاستثمار	٥١,٣	٦٤,٠٥
الكويتية للتجارة والمقاولات والاستثمارات الخارجية	٨٢,٤	٩٤,٩٧
الدولية الكويتية للاستثمار	٧,٩	٢٩,٨٩
الكويتية للتامين	٦,٠	٦,٤٣
الخليج للتامين	٦٧,٧	٧٣,٦٨
الأهلية للتامين	٥,٠	٢٣,٥٨
وربة للتامين	٥١	٥٧,٨٣

(يتبع)

تابع جدول رقم (٦)

نسبة مساهمة الحكومة اسم الشركة	١٩٨١	١٩٨٦
الشركات الصناعية		
الصناعات الوطنية	٥١,٠	٥٩,٢٢
الكويتية لصناعة الانابيب	—	١٦,٥٦
اسمنت الكويت	٢٨,٠	٤٣,٥٨
الأسماك المتحدة	٤٨,٣	٥٨,١٠
مخازن وصناعة التبريد	٢٧,٢	٦٦,٥٩
بناء واصلاح السفن	٣٣,٣	٤٥,٢٩
الكويتية المتحدة للدواجن	٣٣,٧	٥٠,٥١
الخليج للكيبلات والصناعات الكهربائية	٣٣,٧	٣٥,٧٦
النقل والخدمات		
نقل وتجارة المواشي	٣٠,٣	٥٢,١٦
النقل البحري	—	٢٣,٣١
المخازن العمومية	٥٠,٠	٥٨,٧٧
الفنادق الكويتية	٤٩,٠	٥٨,١٦
الكويتية للأغذية	—	٣٢,٣٧
العقارية للمنتجات الزراعية	—	٤٩,١
عقارات الكويت	٤,٨	٨,٣٨
العقارات المتحدة	٤٢,٨	٥٣,١٥
الوطنية العقارية	٧٨,٠	٢٣,٨١

المصدر: تم إعداد الجدول اعتماداً على البيانات المنشورة في: الكويت، وزارة التخطيط، الادارة المركزية للإحصاء، **المجموعة الاحصائية السنوية**، ص ٣٠١، وعلى بيانات حول القطاع الخاص في مجلة: **الاقتصاد والمال** (كانون الثاني/ يناير ١٩٨٣)، ص ٢٣.

ومهما كانت الأسباب وراء ذلك الوضع الذي ساهم في زيادة حصة الحكومة في الشركات المساهمة وتملك الحكومة لكثير من الشركات المقفلة، فإن ذلك يثير التساؤل المشروع حول مدى كفاءة الإدارة في هذه المشروعات الخاصة، ومدى امكانية الاعتماد على هذه الادارة مستقبلاً عند تحويل المشروعات العامة إلى القطاع الخاص.

رابعاً: هل التخصيص هو الحل

لا شك في أن الدعوة إلى التخصيص تحمل في طياتها اعادة تقويم دور القطاع العام في مسيرة التطور والنمو للمجتمع، إذ يستند دعاة التخصيص إلى ما تمثله المشروعات العامة من أعباء متزايدة على الميزانيات الحكومية، وحيث لا تستطيع هذه المشروعات التصدي لكثير من

مشاكلها الإدارية والفنية التي تعيق مسيرتها، الأمر الذي يجعلها لا تساهم بفعالية عالية في التطور والتنمية المطلوبين.

وهذا التقويم لدور المشروعات العامة يطرح نمطاً مختلفاً من أنماط القيم الاقتصادية المستجدة في الدول المتقدمة، التي تبنت التخصيص وتقدمت في خطوات تطبيقه، حيث يعطي هذا النمط أهمية أقل للأهداف التوزيعية والاجتماعية، وتأكيداً وأهمية أكبر للأهداف الاقتصادية والتجارية المرتبطة بالعائدات المباشرة القابلة للقياس.

وقد وجدت هذه الدعوة طريقها إلى الدول النامية عن طريق تحوّل الأفكار والقيم من الدول المتقدمة إليها، كما أنها فُرضت في أكثر الأحيان فرضاً على الدول النامية كشرط للمساعدات والقروض المقدمة إليها من الدول المتقدمة والبنك الدولي[١٤].

ونظراً إلى الاختلاف الكبير والبيّن بين ظروف النمو ومراحله في المجتمعات المتقدمة والمجتمعات النامية، ومعاناة الأخيرة من نقص الخدمات الأساسية لمواطنيها، وتأخر المبادرات الخاصة، وتراجع قوى السوق ومحدوديتها، فإن نتائج التخصيص للمشروعات العامة في الدول النامية تكون بالقطع غير مؤكدة، بل إنه يمكن التنبؤ في حالة هذا التحول بحدوث بعض المشاكل المحتملة التي يمكن ذكر عدد منها فيما يلي:

١ ـ صعوبة تسعير الخدمات والسلع المنتجة من المشروعات ذات الطبيعة الاحتكارية، وبخاصة الخدمات مثل الكهرباء والماء والتعليم وغيرها، إذ إن محدودية السوق وضيقها سيحولان دون وجود عدد كبير من هذه المشروعات ذات التكاليف الرأسمالية الضخمة، مما يعني بالضرورة استبدال الاحتكار الحكومي الحالي لهذه الخدمات في الكويت إلى احتكار خاص، الأمر الذي سيؤثر بالتأكيد في أهداف التخصيص المعلنة، كما أن القصور في قوى السوق الحالية سيقلل من فرص التقويم الحقيقي للأصول المطروحة للبيع للقطاع الخاص، الأمر الذي يتعارض أصلاً مع فلسفة التخصيص وأهدافه.

٢ ـ لا شك في أن الدعوة إلى التخصيص لا تعني تخلي الدولة عن جميع أدوارها. وإنما تعني ببساطة: التغير في هذه الأدوار من المالك إلى الموجه والمشرف، وهذا يقتضي بالضرورة توافر الأدوات الرقابية والشبكة القانونية اللازمة لممارسة الدور الجديد وما تتطلبه من توافر قوانين محاربة الاحتكار أو فرض العمالة الوطنية أو مقابلة التلوث البيئي وغيرها. ولا شك في أن الجهاز الحكومي حالياً يعاني تخلف القوانين وعدم الحزم في تطبيقها إن وجدت وضعف أدوات الرقابة، مما ينذر مقدماً بأن الجهاز الحكومي لن يكون قادراً فعلياً على ممارسة دوره الجديد وتوجيه المشروعات المحولة بما يتماشى مع الأهداف المعلنة للدولة.

٣ ـ إن التحول إلى القطاع الخاص سيؤدي بالتبعية إلى تراجع الأهداف الاجتماعية الحاكمة في المشروعات العامة، كتوفير الخدمات الأساسية للمواطنين، وبخاصة محدودي الدّخل منهم، وخلق فرص وظيفية للعمالة الوطنية، والقضاء على الأمية، ورفع المستوى المعيشي لأفراد المجتمع كافة وغيرها. كما سيؤدي بالتأكيد إلى تقدم الأهداف الاقتصادية التي يسعى إليها رأس المال

---

(١٤) Simon Commander and Tony Killick, *Privatization in Developing Countries: A Survey of the Issues* (England: Wheatsheaf Books Ltd., 1988).

الخاص والتي تتمحور أساساً حول تحقيق الربح وتعظيمه، الأمر الذي سيؤثر مباشرة في احتمال توافر السلعة أو الخدمة العامة بالسعر والجودة اللذين يتناسبان وامكانات فئات الشعب المختلفة.

٤ ـ التأثيرات المباشرة والمتوقعة للتخصيص في نسبة العمالة الوطنية المستوعبة وفي فرص تنميتها وتطويرها، واستحالة فرص ذلك القطاع الخاص الذي تحركه اعتبارات الربحية وضغط المصروفات، الأمر الذي سيؤثر سلباً في هذه العمالة، وذلك للاحتمال الكبير باستبدالها بعمالة أرخص وأكثر مرونة تماشياً مع أهداف القطاع الخاص.

٥ ـ لا شك في أن التحويل في ملكية المشروعات العامة إلى القطاع الخاص سيتجه في بداياته إلى المشروعات العامة الجيدة التي يرغب القطاع الخاص في تملكها، مما سيعني تحويل هذه المشروعات وترك المشروعات المتعثرة وذات الأعباء الاقتصادية في يد الدولة، وذلك بالتأكيد لن يقلل من الأعباء المتزايدة على الميزانية العامة، وإنما قد يعني حرمان هذه الميزانية من ايرادات متوقعة من مشروعات جيدة؛ كما سيعني بالتأكيد تحويل هذه المشروعات إلى يد طبقة من المستثمرين الأفراد القادرين على تمويل الشراء، وفقاً للنمط السائد في الملكية في القطاع الخاص في دولة الكويت على سبيل المثال، وذلك سيؤثر بصورة مباشرة في مصالح المستفيدين والمواطنين من هذه الخدمات مستقبلاً.

٦ ـ يجب ألا نغفل بعض الآثار السياسية المحتملة التي قد تفوق في كلفتها الآثار الاقتصادية المتوقعة للتخصيص، وبخاصة عند تحويل بعض المشروعات الحيوية والمرافق العامة، الأمر الذي سيؤثر بالطبع في بعض اعتبارات السرية والأمن القومي المرتبطة بهذه المشروعات[١٥].

خامساً: التخصيص ليس هو الحل الوحيد

لعله من الجدير الإشارة إلى أن معظم الدول النامية قد تبنت فكرة المشروعات العامة لأسباب براغماتية متعلقة بالرغبة في تحسين الأداء، وليست لأسباب ايديولوجية. وقد كانت تهدف من وراء هذه الملكية إلى توفير الخدمات والسلع لمقابلة أهداف اجتماعية لم يكن القطاع الخاص راغباً أو قادراً على مقابلتها؛ وهذا يصدق على معظم دول منطقة الخليج[١٦]، التي ساعدت ملكيتها لمصادر الثروات القومية فيها على تسهيل مهمتها في تمويل تلك المشروعات وتطويرها.

ولذا، فإنه من الصعب القياس على نجاح تجربة التخصيص في الدول المتقدمة التي اتبعت هذه السياسة، لتطور قطاعاتها الخاصة تطوراً تاريخياً مميزاً، ولاتسام هذه القطاعات بالصلابة في تكوينها والتطور في هياكلها ضمن سياسات اقتصادية واضحة وأدوار محددة ونظم سياسية واعية ومتقدمة، في الوقت الذي تعاني القطاعات الخاصة في دولنا التبعية والهشاشة والحاجة الأكيدة إلى مزيد من النضج التاريخي والإصلاح الهيكلي[١٧].

---

(١٥) R. Hemming and A. Mansoor, *Privatization and Public Enterprises*, International Monetary Fund Working Papers; no. 65/WP 8719 (Washington, D.C.: The Fund, 1987), p. 6.

(١٦) H. Wortzel and L. Wortzel, «Privatization: Not the Only Answer,» *World Development*, vol. 17, no. 5 (1989), p. 35.

(١٧) عزام المحجوب، **القطاع الخاص وإشكالية تحويل القطاع العام على ضوء التجربة التونسية** (الكويت: المعهد العربي للتخطيط بالكويت، ١٩٨٩)، ص ٤.

ولهذا، وضمن المعطيات الواقعية لمجتمعاتنا، يواجه الباحث السؤال التالي: هل التحول في الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص هو الحل الوحيد لمشاكل القطاع العام ووحداته؟ وهل سيؤدي هذا التحول إلى ضمان الاستغلال الأمثل والأكفأ للموارد الاقتصادية على مستوى المجتمع؟

للإجابة عن هذا السؤال تجدر الإشارة هنا إلى الدراسات التي بينت أن تعاظم المشاكل الاقتصادية في الأجهزة والوحدات ليس نتيجة مباشرة لنمط الملكية، وانما هو نتيجة لفشل المالك في ممارسة هذا الحق بكفاءة عالية، حيث تزداد المشاكل كلما غابت الأهداف وانحرفت النظم وضعفت أساليب الرقابة والمتابعة على الأداء؛ ويستوي في ذلك المشروع العام والمشروع الخاص[١٨]. كما اتضح ذلك جلياً عند تتبع مؤشر الكفاءة الإدارية في القطاع الخاص في الكويت في هذه الورقة. كما أشارت دراسات أخرى إلى أنه لا توجد مؤشرات إحصائية مؤكدة تبين انخفاض الكفاءة التشغيلية في المشروعات العامة عن مثيلاتها في المشروعات الخاصة، التي تعمل تحت الظروف نفسها[١٩]. وليس أدل على ذلك من نجاح كثير من المشروعات العامة في كوريا على سبيل المثال.

لذا، فإن الحل في رأيي لن يكمن في التحول السريع وغير المدروس من القطاع العام إلى القطاع الخاص. حيث سيؤثر ذلك في الأهداف الاجتماعية القائمة، كما لن يقلل من الأعباء الحالية على الميزانية العامة في ظل حاجة القطاع الخاص إلى الدعم المستمر، ولن يعظم مساهمة هذا القطاع في الناتج القومي في الوقت الحاضر نتيجة لتبعيته المطلقة للقطاع العام وحجم الانفاق العام في الكويت. وإنما قد يتجلى الحل في تبني برنامج طموح لإصلاح المشروعات العامة ووحدات الجهاز الحكومي لمساعدتها على أداء مهمتها بشكل أكفأ، ومثل هذا البرنامج ينبغي أن يعتمد على مرتكزات أساسية أهمها:

١ ـ الاهتمام بتحديد الأهداف الاستراتيجية لهذه المشروعات بصورة واضحة ومعلنة. ويجب أن تشترك في تحديد الأهداف الإدارة السياسية والتنفيذية على مستوى هذه المشروعات، وبما يتفق مع قدراتها وامكاناتها.

٢ ـ أن يتبنى هذا البرنامج سياسات حازمة للحد من الانفاق الاستهلاكي الحكومي ولترشيد النفقات وفق أولويات واضحة على المستوى القومي وعلى مستوى الوحدات، وبصورة تتجنب الهدر الكبير في كثير من أنشطة القطاع الحكومي، كالصرف على المشروعات الانشائية الترفية أو الدورات الرياضية أو حتى برامج المساعدات الخارجية، ثم ترشيد النفقات على مستوى الوحدات والمشروعات العامة وبصورة لا تؤثر في حاجات ومصالح المواطنين.

٣ ـ أن يتبنى هذا البرنامج كذلك إصلاحات أساسية في تشجيع مواد إضافية للدخل بتشجيع الأنشطة المنتجة والواعدة مستقبلاً؛ وكذلك بتشجيع الرسوم على الخدمات العامة بما يتناسب مع دخول الأفراد والمؤسسات وامكاناتهم المادية، وبما لا يثقل كواهل الفئات متوسطة أو منخفضة الدخل في المجتمع ويتناسى الفئات المرتفعة الدخل والامكانات، وذلك بتبني الرسوم التصاعدية على

---

(١٨) R. Ramamurti, «Controlling State Owned Enterprises,» *Public Enterprises*, vol. 7, no. 2 (March 1987).

(١٩) Millwards, *Measured Sources of Inefficiency in the Performance of Private and Public Enterprises in LDCs.*

فئات الدخل، ونظم الضرائب التصاعدية على دخول الشركات والمؤسسات الخاصة.

٤ ـ النظر جدياً في تبني أساليب رفع الكفاءة الانتاجية والتشغيلية في وحدات القطاع العام بما يكفل أفضل استخدام للموارد المتاحة، وذلك بتحديد أسس واضحة لحساب كلفة الخدمة العامة ومقارنتها بمثيلاتها في القطاع الخاص إن وجدت، وذلك متوافر بالنسبة إلى كلفة كثير من الخدمات التي يؤديها القطاعان معاً، كالخدمات التعليمية والصحية وغيرها، وعلى سبيل المثال فقد بلغت كلفة الطالب في التعليم العام في المتوسط ٧٣٠ ديناراً كويتياً للعام ١٩٨٤/١٩٨٥، في حين بلغ متوسط كلفة الطالب في التعليم الخاص للعام نفسه ما قيمته ٢٠٢ دينار كويتي فقط[٢٠]، وذلك دون شك، يتطلب البحث عن أسباب ارتفاع الكلفة العامة وانتهاج أساليب جريئة لتخفيضها دون المساس بحجم الخدمة المطلوب ودون التضحية بنوعيتها.

٥ ـ تنحية الاعتبارات السياسية والشخصية عند اختيار القادة، وتبني أسس ومعايير للاختيار تعتمد على الكفاءة والخبرة والمقدرة، وتطبيق نظم رقابة حازمة على أدائهم مقترنة بنظم جيدة لحفز المخلص والمبدع منهم، وذلك بما يشجع هؤلاء على مضاعفة الجهد للنهوض بهذه الأجهزة ودفعها خارج إطار الجمود والتخلف.

٦ ـ تبني برامج قومية محددة لتطوير العمالة الوطنية، وبخاصة في هذه المشروعات، وذلك للتأثير في عددها وتركيبتها، حيث تتركز هذه العمالة في الوقت الحالي في الوظائف الكتابية وأعمال الخدمات التي شكلت ٦٠ بالمائة من إجمالي قوة العمل الكويتية و٦٢,٧ بالمائة من اجمالي العاملين في هذه الوظائف على مستوى الدولة، وحيث تنكمش العمالة الوطنية في المهن الفنية والعلمية إلى ما نسبته ٢٠ بالمائة من اجمالي قوة العمل الكويتية، وهو ما يعادل ٢٣,٦ بالمائة فقط من اجمالي العمالة الفنية والعلمية، وفق احصاءات وزارة التخطيط للعام ١٩٨٥. وذلك الاهتمام بتطوير العمالة يجب أن يرتبط بالضرورة بالانفاق على التعليم وتهيئة الكوادر المطلوبة وتبني سياسات تدريبية موجهة مستقبلاً للتأثير في هذه التركيبة وتوجيهها بما يتفق وحاجات الأجهزة العامة من العمالة المنتجة.

٧ ـ وضع برامج موجهة لتغيير سلوك الموظفين والقادة في هذه الأجهزة، وتحويل مراكز اهتماماتهم إلى الخدمة العامة بدلاً من خدمة المصالح الشخصية وحماية الذات وخدمة الأقربين.

٨ ـ التحرك الجاد والحقيقي لإيجاد شبكة حديثة من القوانين والوسائل التي تحكم أداء القطاع الخاص الحالي والمتوقع مستقبلاً، بما يتفق والمصلحة القومية العامة، سواء في سَن التشريعات المطلوبة لمحاربة الاحتكار الخاص أو في حماية البيئة من التلوث أو لغرض توظيف العمالة الوطنية أو كفرض الضرائب والرسوم التصاعدية وغيرها.

٩ ـ فحص المؤسسات العامة الناجحة في الدولة والتعرف إلى أسباب هذا النجاح، ومساعدة المؤسسات الأخرى على تبني هذه الأسباب، وحماية هذه المشروعات الناجحة من التدخل، بل الدفع باستقلالية القرار فيها وفي غيرها والتخفيف من وطأة الروتين الحكومي والتدخل السياسي في شؤونها.

---

(٢٠) الكويت، وزارة التربية، الادارة المالية، **احصاءات غير منشورة** (الكويت: الوزارة، ١٩٨٦).

١٠ ـ موقف الشركات المقفلة التي آلت إلى الحكومة بتملكها لها، والتي أصبحت الهيئة العامة للاستثمار مسؤولة عن ادارتها، وتمويل عملياتها، بحيث تتم تصفية الشركات التي تثبت الدراسات الاقتصادية عدم سلامة هياكلها المالية والفنية، إذ من المعروف أن عدداً غير قليل من هذه الشركات قد تأسس وسط ظروف لم تتسم بالسلامة أو الجدوى الاقتصادية. كما أن جانباً من هذه الشركات ذات الحجم الصغير والمتوسط يمكن النظر في اعادة طرحه وتملكه للقطاع الخاص حتى تتخلص الدولة من استنزاف مواردها دون طائل. أما باقي الوحدات فإنه يتعين مراجعة وتقويم قياداتها الإدارية في ضوء ما يتوافر لدى هذه القيادات من قدرات وإمكانات لإدارة هذه المشروعات وضمان نجاحها.

١١ ـ التعرف، بتأن، إلى امكانية تعريض بعض المشروعات العامة لقوى السوق وتحريرها من القيود والدفع بروح المنافسة بينها وبين القطاع الخاص، وذلك في القطاعات التي لا تؤثر مباشرة في أهداف اجتماعية مطلوبة ولا تعرّض مصالح المواطنين، وبخاصة ذوي الدخول المتوسطة والمنخفضة، للتأثر بهذا التحرير، كالخدمات البريدية والهاتفية على سبيل المثال.

خاتمة

في الختام أود التوضيح أن هذه الدراسة ليست دعوة إلى رفض فكرة التخصيص أو التحول في الملكية إلى القطاع الخاص، وإنما هي دعوة إلى عدم قبولها بالكامل، بل التأني في دراستها وفي تقويمها، في ضوء المعطيات والممارسات الواقعية والظروف التاريخية لنمو مجتمعاتنا، وانتقاء الصيغ والأشكال المناسبة للتخصيص، ذلك أن التخصيص ليس شكلاً واحداً أو صيغة واحدة، إنما تتباين صوره وأشكاله لتأخذ منها كل دولة ما يتلاءم مع واقعها وأهدافها وامكاناتها وأولوياتها التنموية، وحتى لا يشوه التحول الكامل غير المدروس ما تحقق من إنجاز، ولو محدود، لمشروعات القطاع العام ووحداته، ودون أن يكون هناك ضمان، ولو قليل، لنجاح القطاع الخاص في هذه المهمة المستقبلية □

تجربة تونس

الشاذلي العياري

أستاذ الاقتصاد والمالية الدولية
في جامعتي نيس ومرسيليا (فرنسا).

مقدمة

من بين ميّزات المعاجم الاقتصادية العربية المعاصرة تطورها اللغوي السريع وذلك عن طريق ادخال ألفاظ ومصطلحات ومفاهيم جديدة تعبّر أو بالأحرى تحاول التعبير عن مستجدّات في الاقتصاد العربي الحديث. وتمثّل مسألة تحوّل الأصول والممتلكات ذات الصبغة العمومية ـ أكانت أصولاً وممتلكات انتاجية أو مالية أو تجارية أو خدماتية أو غيرها ـ إلى أصول وممتلكات ذات صبغة خاصة، تمثل ضرباً من ضروب تلك المفاهيم الجديدة للاقتصاد العربي ومصدراً من مصادر اثراء اللغة الاقتصادية العربية بمصطلحات حديثة وبمشتقات غريبة بعض الشيء عن ايقاعات موازين الصرف التي تعلّمنا قواعدها في المدارس الابتدائية.

ومثل هذا التحوّل يعرَّف بعبارات شتى من بينها «التفويت» لصالح القطاع الخاص في تونس و «التخصيص» و «الخوصصة» و «الخاصيّة» وحتى «الأهللة» في البلدان العربية الأخرى، وهي كلمات لها مرادف واحد في اللغتين الانكليزية (Privatization) والفرنسية (Privatisation) ولعلّ حداثة الحدث ـ ونعني بذلك حدث تحوّل الأصول والممتلكات من عمومية إلى خاصة في العديد من الاقتصادات العربية التي انبنت أساساً على هيمنة الدولة والادارة المركزية والقطاع العام بصفة أشمل ـ تلك الحداثة التي دخلت باب الاقتصاد العربي بشيء من المفاجأة هي التي أربكت علماء اللغة إلى حد أن جعلتهم يتفنّنون في استنباط النعوت والاشتقاقات. وإذا كان علينا أن نختار عبارة من تلك المجموعة من المصطلحات، فلتكن عبارة الخوصصة وهي التي تبقى رغم ثقل ايقاعها أقرب تعبير عن كلمة «Privatization» الأجنبية[1].

لقد أصبحت الخوصصة في العالم الثالث عموماً[2] إشكالية وجدلية من الإشكاليات

(١) تستعمل كذلك في هذه الدراسة كلمة «التفويت» الدارجة في اللغة التونسية.

(٢) وحتى في بعض البلدان الغربية مثل فرنسا اليوم حيث الجدل حول ما يسمى قاعدة اللاءين (Ni, ni) أي لا =

والجدليات الأساسية التي تهيمن على الساحة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وركناً مهماً من أركان النزاع والتباين القائمين فيما يتعلّق برسم الخيارات والمناهج التنموية الكبرى وتحديد نوعية العلاقات الدولية في كلّ قطر من أقطار العالم النامي بما في ذلك الأقطار العربية حتى الخليجية منها[٣].

تشكّل الخوصصة محوراً وإطاراً و «مساحة جدليّة» ومناسبة أو حتى تعلّة لاثارة قضايا اقتصادية واجتماعية وسياسية وعقائدية شتى من بينها: الخوصصة وعلاقاتها بضمان الجدوى الفضلى في توظيف الموارد الانتاجية، الخوصصة وعلاقاتها بحسن الأداء والادارة والتسيير، الخوصصة وعلاقاتها بدفع التقدّم التقني والتقاني، الخوصصة وآثارها على توزيع الثروة والمداخيل وبالتالي مراكز النفوذ والسلطة بين الفئات الاجتماعية والمهنية وكذلك بين الجهات والأقاليم داخل القطر الواحد، الخوصصة وآثارها على أداء الخدمات العامة، الخوصصة وتحديد قيمة الممتلكات العمومية المعروضة للبيع، الخوصصة والعلاقات الانتاجية الجديدة بين رأس المال ووسائل الانتاج من جهة والقوى العاملة من جهة أخرى، الخوصصة وآثارها على انفتاح الاقتصاد الوطني المتزايد على الاقتصاد الدولي ـ والغربي الرأسمالي أساساً. هذه جملة من القضايا الشائكة في عالمنا الثالث المعاصر.

إن الحدة التي يتّسم بها الجدل القائم حالياً حول الخوصصة في العالم الثالث بما في ذلك الوطن العربي نابعة من عناصر أساسية ثلاثة:

أولاً: إن الرأسمالية الوطنية الموجودة حالياً على ساحة الدول النامية والمرشحة لابتياع الأصول والممتلكات العمومية المخوصصة لا تحظى غالباً ـ في منظور العديد من الفئات الاجتماعية الأخرى، أكان ذلك عن جدارة أو عن غير جدارة، لا تاريخياً ولا سياسياً ولا اقتصادياً ولا حتى أخلاقياً في بعض الحالات ـ بالتقدير أو بالاحترام أو بالثقة الضرورية التي تسمح لعمليات الخوصصة أن تمرّر داخل المجتمعات المعنية دون احترازات أو معارضات جذرية. فهذه نقطة سوداء موجودة بأثر متفاوت في جل، إن لم نقل كل المجتمعات العربية التي تجري أو ستجري فيها عمليات خوصصة؛ كما أن احتكار هذه الفئة من الرأسماليين الموجودين منذ زمن قريب أو بعيد على الساحة لكل مراكز القوى في القطاع الخاص (من طاقات مالية واستثمارية وانتاجية وتجارية فضلاً عمّا تتمتع به هذه الفئة من علاقات ومعاملات مفضّلة من لدن أصحاب القرار السياسي والقرار المالي في أعلى مستوى) ـ يزيد من تفاقم الهوة لا بين هؤلاء المحظوظين والفئات الشعبية الأخرى عموماً فحسب، بل كذلك بينهم وبين فئة براعم الرأسماليين الذين كثيراً ما يحرمون من المال اللازم والمساعدات الضرورية لدخول معترك الخوصصة حتى من الباب الأصغر.

ثانياً: كما إن فرض الخوصصة في ظروف أزمة واحتياج على الدول النامية من قبل الجهات الممولة الدولية كشرط من شروط تقديم العون، خصوصاً ضمن ما يسمى بتمويل برامج الاصلاح

=مزيد من الخوصصة ولا مزيد من التأميم بالنسبة إلى المؤسسات الاقتصادية ـ كما أن ايطاليا وبريطانيا تعرفان حواراً ساخناً حول القضية نفسها.

(٣) مثل الكويت حيث هناك نقاش حول مسألة خوصصة عدد من كبريات المؤسسات العمومية النفطية على وجه التحديد. انظر: «الدولة في الكويت شريكة الجميع لكن خطّة التخصيص أمامها عقبات،» **الشرق الأوسط**، ٦/٤/١٩٩٠.

الهيكلي من قبل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومصادر التمويل الغربية الرسمية منها والخاصة بصفة أشمل ـ كثيراً ما يصطدم بالرأي العام في البلدان المعنية غير المؤهلة، فجأةً، لاعتناق مذاهب اقتصادية متناقضة مع فلسفاتها التنموية الراهنة.

فبقدر ما تبرز الخوصصة في ثوب ايديولوجية العهد الجديد، وتتنكّر جملة وتفصيلاً لكل نشاط اقتصادي حكومي وعمومي، وتنتزع من الدولة وفروعها حقّ التدخل في أي انتاج اقتصادي كان، ترمي الخوصصة بنفسها حتماً في صراعات ايديولوجية متعصّبة داخل مجتمعات البلدان النامية ذاتها وعلى الصعيد الدولي كذلك.

ثالثاً: إن مشاريع تحويل نسبة من المديونية الخارجية للدول النامية إلى استثمارات خاصة في الدول المدينة، ولصالح الجهات الدائنة، وهو ما يعبّر عنه بـ (Debt-Equity Swaps)، تثير المزيد من التحفظ والمعارضة من قبل الحكومات والمؤسسات الوطنية والرأي العام الوطني في الأقطار المدينة ازاء هذا النوع من الخوصصة الذي يعتبر استغلالاً فاحشاً لثروات وأصول تلك البلدان من قبل الرأسمالية الأجنبية فضلاً عما يسبّبه مثل هذا التوظيف للمديونية من افرازات تضخمية تزيد من الخلل والسلبيات والتراكمات التي تعانيها اقتصادات البلدان المعنية. فأية عملية تمكّن الجهات الدائنة الخارجية من التخلّص من حوافظ قروضها للدول المدينة بأسعار أقل من القيمة الحقيقية لتلك القروض، وتمكّنها في الوقت نفسه من ابتياع أصول وممتلكات عمومية في البلدان المدينة، بعملات محلية وبقيمة منخفضة؛ إن أية عملية مثل تلك تعتبر استغلالاً واثراء غير مشروعين على حساب الدول المدينة ولمصلحة الجهات الأجنبية. ومع أن هذا النوع من الخوصصة عن طريق تصريف المديونية أكثر شيوعاً في بعض أقطار أمريكا اللاتينية منه في البلدان العربية، إلا أنه يشير إلى المضاعفات المتنوعة والجدلية الخصبة التي تتسم بها قضية الخوصصة حتى في وطننا العربي الذي يتأهّب جزء منه إلى اقتحام الـ (Debt-Equity Swaps) في مستقبل قريب (المغرب ومصر وحتى تونس).

فهل الخوصصة حاجة وضرورة أم ضرر ومضرّة؟ كيف تقف قضيّة الخوصصة من جدلية: القطاع العام ـ القطاع الخاص؟ سنحاول الإجابة عن هذا التساؤل من خلال بعض الواقع المعاش في الوطن العربي النامي وفي تونس على وجه التحديد، وذلك بعرض النقاط التالية:

١ ـ الأسباب والدواعي التي جعلت تونس تنحو إلى الخوصصة منذ ثلاث سنوات تقريباً.

٢ ـ مفهوم الخوصصة كما جاءت به التشاريع التونسية المتعلّقة بالموضوع.

٣ ـ بعض مظاهر تجربة الخوصصة المعاشة في تونس.

٤ ـ آفاق الخوصصة في اقتصاد تونس الغد.

أولاً: الأسباب والدواعي التي جعلت تونس تنحو إلى الخوصصة خلال السنوات الثلاث الأخيرة

إن قضية الخوصصة بمعناها المعاصر حديثة العهد في تونس. ويعتبر بروزها متزامناً مع دخول البلاد فترة الاصلاح الهيكلي (Structural Adjustment)، في أواخر سنة ١٩٨٦ حيث تمثل **الخوصصة** بجانب **التدويل** (أي انفتاح الانتاج والتجارة التونسية أكثر على الخارج)،

والتحررية (أي انعتاق اقتصاد البلاد من الرقابة المركزية المسلطة عليه) ، أحد ضلوع المثلث التي تقوم عليها برامج الاصلاح الهيكلي. إن الظرف الذي نشأت فيه قضية الخوصصة في تونس في أعقاب سنة ١٩٨٦ مهم جداً إذ إنه يواكب أزمة اقتصادية واجتماعية وسياسية حادة عاشتها البلاد آنذاك[٤]؛ الأمر الذي أدّى بها إلى الاستنجاد السريع بصندوق النقد الدولي والبنك الدولي لالتماس العون المالي منهما، ذلك العون المشروط بتطبيق آليات الاصلاح الهيكلي كما نعلم. ولعل مثل هذا الظرف بالذات هو الذي أدخل مسألة الخوصصة في جدلية حادة بين السلطة والمعارضة من جهة، وداخل السلطة ذاتها[٥] من جهة أخرى. ودون إقحام أنفسنا ضمن هذه الورقة بالذات في مناقشة أسباب ومكونات وتراكمات الأزمة التي اندلعت بقوة في صائفة سنة ١٩٨٦ فإننا نؤكّد أنه لا يمكن لأحد أن ينكر أن أوضاع القطاع العام المتدهورة منذ أمد بعيد كانت من بين مصادر الخلل والعجز وتراجع الانتاجية الذي اتصف به الاقتصاد التونسي على امتداد حقبات متتالية من الزمن، وذلك رغم التقدم الانمائي العملاق الذي حققته البلاد منذ الستينات، خصوصاً خلال السبعينات. ففي الفترة ما بين عامي ١٩٨٠ و١٩٨٨، بلغت جملة التحويلات من ميزانية الدولة إلى المؤسسات العمومية نسباً عالية: ٩,٨ بالمائة سنة ١٩٨١ و١٢,٢ بالمائة سنة ١٩٨٤ و٦,٣ بالمائة سنة ١٩٨٨ من الناتج الداخلي الخام. هذا دون احتساب التحويلات غير المباشرة لصالح تلك المؤسسات مثل تأجيل الدفوعات المتعلقة بسداد أصل وتكاليف القروض الممنوحة من قبل الخزينة العمومية أو المتعلقة بسداد الديون الجبائية والقروض المصرفية[٦]، ويرجع هذا الوضع إلى عوامل عدة من بينها:

١ ـ اضطلاع القطاع العام بنسبة مهمة من الاستثمارات الوطنية إذ بلغت تلك النسبة على التوالي ١٢ بالمائة و١٣ بالمائة من الناتج المحلي الخام ما بين عامي ١٩٧٦ و١٩٧٩ ثم ٩ بالمائة ما بين عامي ١٩٨٠ و١٩٨٤ و٦ بالمائة سنة ١٩٨٨[٧].

٢ ـ عدم وضوح الرؤية بالنسبة للأهداف الموكل انجازها إلى القطاع العام.

٣ ـ عبء الاجراءات الادارية المركزية المسلّطة على مؤسسات القطاع العام ـ الأمر الذي أدى إلى التقليل من أهمية وازع الجدوى والانتاجية لدى تلك المؤسسات التي كانت في حقيقة الأمر بمنأى عن ضوابط السوق واشاراته (Market Signals) ـ كما يتضح ذلك في العديد من النشاطات مثل النقل العمومي وانتاج السكر والتبغ وتوزيع الأدوية... الخ.

٤ ـ الخلل في تركيبة رأس المال ومصدره الديون الخارجية التي تلتزم بها المؤسسات العمومية بطلب من الحكومة والتي كثيراً ما يزيد عبؤها بسبب خسائر الصرف الناجمة عن تخفيض العملة التونسية.

---

(٤) انظر دراستنا: «L'Application des programmes d'ajustement structurel (PAS): Tunisie, 1986-1989,» *Un bilan critique* (décembre 1989).

(٥) يعزى جانب مهم من أسباب اقالة رئيس الوزراء السابق ـ السيد الهادي البكوش ـ إلى اعتراض هذا الأخير على تنفيذ برنامج الاصلاح الهيكلي في تونس ـ بما في ذلك خوصصة القطاع العام ـ دون اعتبار آثاره الاجتماعية السلبية.

(٦) ارقام صافية أي بعد طرح الاستثمارات الخارجية المباشرة التي اقتصر جلّها على قطاع النفط.

(٧) تساهم الدولة في ٣٠٠ منشأة اقتصادية تقريباً. وتمثل تلك المنشآت ٢٨ بالمائة من الناتج المحلي الاجمالي، ٣٠ بالمائة من الاستثمارات الجديدة، ٦٦ بالمائة من مجموع التصدير و٢٥ بالمائة من جملة الأجور الموزّعة، وأخيراً وليس آخراً ٤٧ بالمائة من مديونية تونس الكلية.

٥ ـ تفاقم المصروفات الادارية في تلك المؤسسات العمومية بسبب تراكمات العمال والأجراء، فوق الحاجة وفوق الطاقة.

٦ ـ وبعض الاختيارات الاستثمارية غير الموفقة من الأساس مثل احداث صناعتي تركيب السيارات والجرارات اللتين وقع الاستغناء عنهما فيما بعد نتيجة للخسائر المتراكمة وللسوق التونسية المحدودة الآفاق. وكذلك الشأن بالنسبة إلى استثمار عمومي ضخم حدث في ميدان النقل العمومي (مشروع المترو الخفيف في منطقة الساحل). والأمثلة كثيرة.

إن تونس لا تشذّ عن جلّ الدول النامية الأخرى في الوطن العربي أو خارجه فيما يتعلّق بالمشاكل العويصة التي يثيرها القطاع العام ـ الانتاجية منها والمالية والاجتماعية وحتى السياسية. فالأوضاع التي انتهت إليها المؤسسات العمومية في تونس بعد ٣٠ سنة من استقلال البلاد كانت في الحقيقة افرازاً تراكمياً للعوامل المذكورة أعلاه. ونودّ هنا إفراد عامل مهم وهو الدور الذي أُنيط بالقطاع العام منذ البداية في تأسيس الدولة والادارة وانشاء هياكل اقتصادية من عدم ـ أكان ذلك في الزراعة أم الصناعة أم الخدمات أم في تنمية الموارد البشرية أم غيرها. ومن نافلة القول التذكير بأنه لم يكن هنالك بديل، على الاطلاق، للدور الذي أوكل إلى القطاع العام في بناء تونس المستقلة ـ لا بديل خاص وطني أو حتى خارجي ولا بديل تعاوني (تعاضدي كما كان ينعت في تونس الستينات).

فالقطاع الخاص لم يكن إلى عهد قريب جداً سوى مجموعة من أفراد أو منشآت حقيرة الحجم ضعيفة الموارد ومحدودة الآفاق الاقتصادية؛ وهكذا لم يكن لتونس رأسمالية وطنية بمقدورها القيام ولو جزئياً بعبء التنمية الأساسية في البلاد ما عدا مجموعة متناثرة من تجار صغار ومتوسطي الحجم وبعض المصنعين التقليديين البدائيين، وبالتالي كان هناك غياب شبه تام لما يسمى الطبقة الوسطى التي قامت عليها كما نعلم تنمية أكثر من بلد من بلدان العالم المتقدّم.

وحتى القطاع التعاوني (التعاضدي) الذي شاع في الستينات ضمن ما عرف آنذاك بتعايش القطاعات الثلاثة (العام والخاص والتعاضدي) فإنه لم يفلح هو الآخر لا لشيء إلا أنه خليط من العمومي والخاص مفروض بقرار سياسي على مجتمع في بداية تطوره، أي مجتمع غير قادر على هضم هذا النوع من العمل الاقتصادي المشترك الذي يحتاج كما نعلم إلى مستوى تنموي وحضاري عال، وإلى وعي مجتمعي راقٍ كما تبينه التجارب التعاونية الناجحة في البلدان الاسكندينافية أو في الولايات المتحدة أو في بريطانيا أو في غيرها.

وبحلول عقد السبعينات وإثر الهزّة التي عرفتها تونس في أيلول/ سبتمبر ١٩٦٩، أعطى «ميثاق الرقي» ـ الذي اعتمد آنذاك كفلسفة سياسية وتنموية جديدة ـ دوراً متميزاً للقطاع الخاص كما سنّ من القوانين والاجراءات والاصلاحات ما ساعد ذاك القطاع على القيام بدور مهم في اقتصاد البلاد. ودون الخوض هنا فيما أفرزته حقبة السبعينات من نتائج اقتصادية واجتماعية وسياسية متباينة[٨] نؤكد ما جاءت به الأرقام: وهو أن دور الدولة والقطاع العام لم يتقلص في ظل التحررية المعتمدة آنذاك بل إن نسبة تدخلات الدولة في الاقتصاد الوطني (الادارة المركزية

---

(٨) انظر: الشاذلي العياري، «التحررية الاقتصادية في تونس: الواقع والآفاق؟» **مجلة المغرب** (٣ آذار/ مارس ١٩٨٩)؛ (١٧ آذار/ مارس ١٩٨٩)، و (٢٤ آذار/ مارس ١٩٨٩).

فحسب) ارتفعت من ٢٣,٣ بالمائة من الانتاج القومي الخام سنة ١٩٧٢ إلى ٣٤ بالمائة سنة ١٩٨١ وهي، باستثناء مصر (٣٩ بالمائة)، أعلى نسبة سجّلت في الوطن العربي، وهي كذلك نسبة تفوق بكثير المعدلات المحقّقة في مجموعة البلدان ذات الدخل السنوي المتوسط مثل تونس[٩] كما تؤكد الفترة ما بين عامي ١٩٨٠ و١٩٨٦ التي لم تتنكر لمنهج التحريرية، المنحى نفسه؛ فمثلاً تطورت تدخلات ميزانية الدولة في الشؤون الاقتصادية والخدمات[١٠] من ٣١٠ ملايين دينار سنة ١٩٨٠ إلى ٦٦٥ مليون دينار سنة ١٩٨٦، أي بنسبة تفوق الضعفين، وزاد بند «شؤون اقتصادية وخدمات أخرى» من ٥٩ مليون دينار سنة ١٩٨٠ إلى ٢٢١ مليون دينار سنة ١٩٨٦ أي بما يقارب ٢٨٠ بالمائة من ميزانية الدولة.

مثل هذه الأرقام تذكّرنا بالمقولة الشهيرة لنابليون الثالث عندما تربع على عرش فرنسا حين قال «ما أجمل الجمهورية في ظلّ الامبراطورية» (Que la République était belle sous L'Empire!) أو بمعنى آخر ما أجمل تدخل الدولة في ظل التحررية! والسؤال الذي نودّ إثارته الآن هو الآتي: إذا كان انتشار القطاع العام ضرورة ملحة في غياب البديل ـ والبديل الخاص على وجه التحديد ـ فهل كان متحتماً على المؤسسات العمومية أن تنهج النهج الذي اتبعته وأن تفرز موازين منخرمة وعجوزات مفاقمة في حساباتها المالية؟ هل كان متحتماً عليها أن تمارس نشاطات وخدمات أصبحت كلها أو جلها وبالضرورة ذات صبغة عمومية ـ في غياب البديل الكف' ـ مع تحقيق جدوى وانتاجية متدنية إلى حد أن أمست تلك المؤسسات عبئاً مالياً واقتصادياً واجتماعياً وحتى سياسياً غير محتمل؟ هل كان أيضاً محتوماً على الخطة ذات الصبغة الاشتراكية التي اعتمدتها الحكومة في الستينات أو على الخطة ذات الصبغة التعاقدية (Contractual Development) التي اختارها النظام في تونس خلال السبعينات أو على المنهج الشعبوي (الذي أقرته تونس أثناء النصف الأول من الثمانينات) هل كان متحتماً على كل هذه الخيارات التنموية والمجتمعية أن تفرز غولاً ومسخاً مثل ذلك القطاع العام المعلول؟ نقول هنا إن مثل هذا الأمر غير متحتم، وإنه كان بالإمكان ترتيب نشاط القطاع العام بطريقة بديلة توفر انتاجية أفضل وجدوى أحسن، وذلك ليس بالضرورة حسب معايير وآليات التحررية المطلقة أو أحكام السوق الصلبة التي لا يمكن بالطبع اعتمادها باعتبار المسؤوليات المتعددة والمتنوعة الملقاة على عاتق المؤسسات العمومية من انتاج وتسويق وتشغيل وتكوين وتنمية للموارد الطبيعية، كل ذلك في آن واحد.

إن عملقة القطاع العام في شتى ميادين النشاط الانتاجي والتسويقي والخدماتي وسوء تنظيمه ادارياً ومالياً وفنياً وعزله عن متطلبات حسن التصرف والأداء في استعمال الموارد المتاحة وكذلك تسييسه بنسبة غير معقولة ومجحفة أحياناً ـ إن كل ذلك كان بالإمكان تلافيه كلياً أو جزئياً خصوصاً أن تونس تمتاز بطاقات بشرية وفنية وبانفتاح على العالم كفيل بأن يجنّب أصحاب القرار السياسي والاقتصادي الانزلاق المتواصل في مخاطر المركزية الاقتصادية المكبّلة واللامسؤولة بل يجنّبهم مغبّة سياسة الهروب إلى الأمام أو سياسة النعامة أمام السلبيات المحققة التي كان من باب الجريمة والخذلان والتنكر لمبادىء العدالة الاجتماعية والنظام القائم الاصداع بها علناً أو خفية، بل حتى مجرد الاشارة بها إلى المسؤولين المتربعين على عرش السلطة آنذاك.

---

(٩) انظر: البنك الدولي، **تقرير عن التنمية في العالم**، ١٩٨٨، ترجمة مركز الأهرام للترجمة والنشر (القاهرة: مؤسسة الأهرام، ١٩٨٨).

(١٠) انظر: International Monetary Fund, *Government Finance Statistics Yearbook*, p. 744.

وإن كنا نقرّ بلا جدل أن القطاع العام في أي بلد كان ـ حتى البلدان المتقدمة ـ ينطوي على هيكلة وتنظيمات وأسس لا تتماشى في كل الحالات مع متطلبات الانتاجية والجدوى والانضباط في التسيير وتصريف الموارد ـ وهذا إلى حدّ ما قدر القطاع العام ـ إلّا أننا نقرّ كذلك بأن القطاع العام في تونس كان خلال كل الحقبات الماضية وإلى سنة ١٩٨٦ ـ قابلاً لتنظيم أفضل وتدبير أحسن ولامركزية في القرار والتسيير أعمق مما كان عليه الحال أثناء كل الفترة المعنية؛ وهذا بالضبط ما اهتدت إليه مؤخراً السلطة في تونس ضمن الخطة المعتمدة بخصوص إعادة هيكلة المؤسسات العمومية كما جاء ذلك في قانون واحد شباط/ فبراير ١٩٩٠ الذي سنحلل بعض فصوله في فقرات لاحقة من هذه الدراسة. إن قضية الخوصصة لم تكن مطروحة في تونس على الاطلاق قبل عام ١٩٨٦، كما ذكرنا سابقاً حتى في ظل قطاع خاص متنامٍ منذ بداية السبعينات؛ فالقضية الحقيقية التي كان يجب طرحها ولم تطرح هي إصلاح القطاع العام من البداية أو على الأقل حين بدأت افرازاته السلبية تطفح على السطح منذ أواسط الستينات، وذلك رغم «الخطب الخشبية» التي كانت توهم بنجاحه وكذلك رغم التمويلات الطائلة التي كانت توفرها مؤسسات دولية مثل البنك الدولي ـ **نعم البنك الدولي بخاصة** ـ لمساعدة المسيرة التعاونية (التعاضدية) والقطاع العام في تونس بصفة أشمل وذلك إلى سنة ١٩٦٩، تلك المؤسسات الدولية التي انقلبت فيما بعد إلى عدوّ لدود لكل ما يمسّ من قريب أو من بعيد بشيء اسمه القطاع العام. وهذه في نظرنا هي قضية القطاع العام في تونس. وحيث إن السلطة لم تهتد إلى معالجتها في الوقت المناسب تأزمت الأوضاع شيئاً فشيئاً إلى أن تحولت مسألة القطاع العام إلى عنصر من عناصر الأزمة الخانقة التي انتابت تونس، والتي أدت إلى اقالة رئيس الوزراء آنذاك وإلى خوض البلاد معركة الاصلاح الهيكلي الهائلة.

ثانياً: مفهوم الخوصصة كما جاءت به التشاريع التونسية المتعلقة بالموضوع

لقد ضبط المشرّع التونسي مفهوم خوصصة أسهم وأصول المنشآت والمؤسسات العمومية. وصدرت في هذا الشأن عدة قوانين فيما بين ١٩٨٥/٧/٣٠ و١٩٩٠/٢/١ تحت عنوان «اعادة هيكلة المنشآت ذات المساهمات العمومية»، ويعني ذلك أن هذه الخوصصة جزء مهم بلا شك من قانون أشمل ينسحب على عملية أوسع: ألا وهو تطهير واعادة تنظيم وبناء المنشآت الانتاجية والعمومية التونسية ككلّ.

ما هي العناصر الأساسية التي تنطوي عليها التشاريع التونسية في مجال الخوصصة أو التفويت؟

هنالك فقرات رئيسية نودّ التعرّض إليها في ضوء ما جاء في القانون الأساسي لتلك الخوصصة ـ قانون رقم ٩ بتاريخ واحد شباط/ فبراير ١٩٩٠ والفقرات هي:

- تحديد مفهوم قانوني جديد للملكية العمومية وبالتالي للملكية الخاصة.
- التقنيات المعتمدة في خوصصة الأسهم والأصول العمومية.
- الامتيازات الممنوحة للجهات الخاصة المشترية تلك الأسهم والأصول العمومية.

١ ـ تحديد مفهوم قانوني جديد للملكية العمومية بالتالي للملكية الخاصة

ورد في الفصل ٨ من القانون المشار إليه ما يلي:

«تعتبر منشآت عمومية الشركات التي تمتلك الدولة أو الجماعات العمومية أو الشركات التي تمتلك الدولة رأس مالها كلياً أو أكثر من ٥٠ بالمائة من رأس مالها كل بمفرده أو بالاشتراك».

كما نص القانون نفسه في فصله التاسع على دخول هذا الاجراء حيّز التنفيذ بعد فترة انتقالية أقصاها ٣١ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩١، علماً أنه في الوضع الراهن وإلى نهاية المدة الانتقالية تلك يكفي الدولة أو الجماعات العمومية أن تملك ٣٤ بالمائة فقط من رأس مال أية منشأة لتصبح هذه الأخيرة مؤسسة عمومية.

لقد أدخل المشرع، إذاً، نسبة مهمة من المرونة في تصنيف المؤسسات بين عمومية وغير عمومية أي ذات صبغة خاصة، الأمر الذي سينتج منه تقليص مساحة القطاع العام وبالتالي انعتاق عدد من المؤسسات العمومية الحالية من الضوابط الادارية والرقابة المركزية التي لا تمنح المؤسسات المعنية كل ما تحتاج إليه من سرعة في التحرك واستقلالية في القرار والتسيير، رغم الاصلاحات الجوهرية الأخيرة التي اعتمدها قانون أول شباط/ فبراير ١٩٩٠، بخصوص المنشآت العمومية. ويمكن اعتبار هذه المرونة في مفهوم الملكية ضرباً من ضروب الخوصصة غير المباشرة.

٢ ـ التقنيات المعتمدة في خوصصة الأسهم والأصول العمومية

لقد نصّ القانون الأساسي المذكور أعلاه في بنده رقم ٢٤ على التقنيات التي يجوز اعتمادها في تفويت أسهم وأصول المنشآت العمومية لصالح الخواص. وهذه التقنيات هي:

ـ التفويت أو تبادل الأسهم أو السندات التي تمتلكها الدولة.

ـ اندماج أو ضم أو فصل المنشآت التي تملك الدولة مساهمة مباشرة في رأس مالها.

ـ التفويت في كل عنصر من مكونات الأصول من شأنه أن يستعمل كوحدة استغلال مستقلة في منشأة تمتلك الدولة فيها مساهمة مباشرة في رأس مالها.

ويمكن اضافة تقنية رابعة كما ورد في الفصل التاسع والعشرين من القانون المذكور، وهي التي تتعلّق ببيع الأسهم والأصول العمومية المخوصصة لصالح عمال أو أجراء المؤسسات المعنية. إن تحديد طرق وتقنيات الخوصصة في تونس كما جاء أعلاه يعني استثناء عدد آخر من الوسائل المعروفة والمتعامل بها في ميدان الخوصصة من بينها:

أ ـ العرض العمومي للأسهم (Public Offering of Shares) حيث تعرض الدولة للبيع العمومي كلاً أو جزءاً من الأسهم التي تمتلكها في مؤسسات قائمة ذات صبغة عمومية.

إن من بين الميزات الرئيسية لهذا النوع من أنواع الخوصصة إتاحة الفرصة للعموم والمدخرين المتوسطين والصغار بالخصوص لتحويل نسبة من موجوداتهم النقدية سواء المودعة في البنوك أو في حسابات مالية مماثلة أو المكتنزة، لتحويلها إلى ملكية أصول وأسهم تتمتع بمردودية

وسيولة وضمانات مقنعة. ومثل هذا التحول في تركيبة حوافظ مدخرات المواطنين يساعد كثيراً على إنشاء رأسمالية شعبية أو شبه شعبية تعدّ بمثابة النسيج الأساسي الذي يربط بين المؤسسات الانتاجية من جهة وجزء متنام من أفراد الشعب من جهة أخرى. ومثل هذا النسيج هو الذي يشكل أحد مقومات استقرار الرأسمالية في النظم الغربية. كما يمكن للخوصصة عن طريق العرض العمومي أن تهدف إلى تمليك فئة معينة أو فريق معين من المستثمرين الخواص الذين تتوافر فيهم القدرات الكافية لبعث الحركة الاقتصادية وتنمية الثروة الوطنية.

ولتنفيذ هذا النوع من الخوصصة، يجب توافر شرطين أساسيين متكاملين هما:

ـ عرض أصول أو أسهم عمومية مؤهلة للبيع أي مغرية للمشترين الخواص. ويعني ذلك إما أصولاً وأسهماً لمؤسسات عمومية رابحة أو أصولاً وأسهماً لمؤسسات عمومية غير رابحة تودّ الدولة التخلص منها، شريطة أن تتكفل الدولة بإعادة هيكلتها قبل عرضها على السوق.

ـ إيجاد سوق رأسمالية أولية (Primary Capital Market) وسوق رأسمالية ثانوية (Secondary Capital Market) ناشطتين وشفافتين كأداة لتمويل وتدوير الأسهم والأصول المخوصصة مع الضمانات والسيولة والشفافية اللازمة، وإيجاد مثل هاتين السوقين بالمواصفات المذكورة يعني مستوى عالياً نسبياً للجهاز المصرفي والمالي في البلد المعين وانفتاحاً اقتصادياً مهماً على الخارج.

ورغم أن عدداً من المنشآت العمومية التونسية المخوصصة وقع تطهيرها وإعادة هيكلتها قبل التفويت فيها إلا أنه يمكن القول إن هذين الشرطين الأساسيين غير متوافرين في تونس بالقدر المطلوب، وبالتالي فإن الخوصصة هناك لم تنفد للعموم بل لم تجعل من الأسهم والأصول المخوصصة آلية من آليات الادخار والاستثمار العموميين، إلى جانب أنها لم تؤدِّ إلى بعث رأسمالية شعبية كما ذكرنا سابقاً، وكما سنرى لاحقاً تمتاز تجربة الخوصصة في تونس بكونها لعبة تدور بين أطراف محدودي العدد والهوية.

ب ـ عقود الايجار (Lease Contracts) إذ تؤجر الدولة أصولاً عمومية للخواص لاستغلالها من قبل هؤلاء على أن يتحمل المؤجرون كل الأخطار التجارية والمالية. وعقود الايجار تلك شائعة جداً في العلاقات الدولية عموماً، وفي المعاملات الاقتصادية المبنية على أسس الشريعة الاسلامية السمحاء.

وهذا الضرب من ضروب الخوصصة له فوائد عديدة من بينها:

نسج علاقات مثمرة بين الملكية العمومية والمهارة الخاصة، تخليص الدولة من عبء التسيير والادارة والقرار الانتاجي أو التجاري أو الاستثماري دون التفويت في أرصدتها وممتلكاتها، وبالتالي انتفاء كل المشاكل المرتبطة بتقييم، والتفويت في ، الأصول العمومية... الخ.

رغم كل هذه المظاهر الايجابية التي تتلاءم والأوضاع العامة في تونس فإن قانون الخوصصة التونسي لم ينص على الايجار مطلقاً.

ج ـ عقود التسيير (Management Contracts) إذ يضطلع المسيّر الخاص (Management Contractor) ـ وهو غالباً شركة من القطاع نفسه ـ بمسؤولية الادارة لمؤسسة عمومية ما مقابل تعويض دون تحمّل أية مسؤولية مالية أو تجارية. ولهذا النوع من الخوصصة ميزات عقود

الايجار نفسها تقريباً، باستثناء المخاطر التجارية التي تبقى على عاتق الدولة المالكة.

إلا أن القانون المذكور لم ينص على هذا النوع من التفويت رغم منافعه ومواءمته للأوضاع التونسية.

وخلاصة القول هنا هو أن التشريع التونسي في ميدان الخوصصة ما زال في طور المخاض، وبالتالي فهو يحتاج إلى مزيد من التطور والتأقلم مع المستجدات المتنوعة سواء أكان ذلك على الساحة التونسية البحتة أم على الساحة الدولية بصفة أشمل.

ولعلّ تطور السوق المالية السريع واعتماد أنماط جديدة في ميدان الاستثمار الخاص مثل ما يسمى رأس المال المخاطر (Venture-Capital) في تونس من شأنهما أن يدفعا بالتشريع التونسي إلى آفاق متنوعة ومتجددة.

٣ ـ الامتيازات الممنوحة إلى الجهات الخاصة المشترية للأسهم والأصول العمومية

كما تعرّض قانون الخوصصة في تونس إلى الامتيازات التي تتمتّع بها الجهات الخاصة المشترية للأسهم والأصول العمومية. ويمكن تصنيف هذه الامتيازات إلى امتيازات ذات صبغة جبائية وامتيازات ذات صبغة مالية وتمويلية.

أ ـ الامتيازات ذات الصبغة الجبائية

ينص الفصل الثلاثون من قانون الخوصصة على الامتيازات التالية الممنوحة للجهات المبتاعة: «التخفيض الجبائي بعنوان الأرباح أو الدخل المعاد استثماره وإعفاء عمليات نقل ملكية المكاسب العقارية والأصول التجارية من معاليم التسجيل، وإعفاء الشركات لمدة السنوات الخمس الأولى من نشاطها الفعلي من الأداء على أرباح الشركات».

ب ـ الامتيازات ذات الصبغة المالية والتمويلية

يمنح القانون امتيازات مالية وتمويلية متنوعة. ففي الفصل الحادي والثلاثين من القانون المذكور جاء ما يلي: «يمكن تسديد ثمن الأسهم التي تملكها الدولة والتي يتم شراؤها في إطار هذا القانون في حدود ٥٠ بالمائة من قيمتها بواسطة رقاع تجهيز[١١] وسندات الدولة بقيمتها الاسمية».

وبخصوص التخلّي عن امتياز الخزينة[١٢] يقول القانون في فصله الثاني والثلاثين:

«يمكن للدولة وللمؤسسات المنتفعة بامتياز الخزينة التخلّي عن هذا الامتياز للديون الراجعة لها والتي هي بذمة المنشآت ذات المساهمات العمومية المزمع اعادة هيكلتها».

وأخيراً يعطي القانون امتيازات وتسهيلات لصغار المساهمين والأجراء المبتاعين لأسهم وأصول عمومية، وجاء في هذا الصدد ما يلي (الفصل التاسع والعشرون من القانون):

---

(١١) رقاع التجهيز هي أوراق مالية تمثل مساهمات للقطاع المصرفي في تمويل استثمارات عمومية.

(١٢) امتياز الخزينة هو حقّ الدولة والمنشآت العمومية مثل الصندوق القومي للضمان الاجتماعي وغيره في استرداد مستحقاتها المالية من الجهات المدينة لها ـ بأولوية مطلقة.

«تشجيعاً لصغار المساهمين وتنشيطاً لبورصة القيم المنقولة، يمكن عند التفويت في أسهم تملكها الدولة في منشآت ذات مساهمات عمومية في إطار هذا القانون منح امتيازات خاصة لفائدة الأجراء والأجراء القدامى لهذه المنشآت الذين يعتزمون المساهمة في رأس مالها وتتعلق:

- بالأولوية في شراء الأسهم وبإسناد شروط خاصة بآجال تسديد قيمتها، ولا يمكن أن يتجاوز أجل ممارسة حقّ الأولوية في الشراء ثلاثة أشهر ابتداء من قرار الوزير الأول.
- باقتناء أسهم بسعر منخفض.
- بتوزيع أسهم بصفة مجانية».

إن مثل هذه الامتيازات والتسهيلات وبالخصوص تلك التي جاءت في الفصول ٣٠ و٣١ و٣٢ من القانون المذكور مهمة بل مغرية إلى حد كبير وهي بمثابة مساعدات وإعانات مباشرة وغير مباشرة - تقدمها المجموعة الوطنية - أي الدولة - إلى فئة معينة من المواطنين الرأسماليين إلا أن السؤال يبقى مطروحاً: هل ان مثل هذه التشجيعات والاعفاءات والتحويلات تساعد حقاً على بعث نشاط اقتصادي مخوصص مجدٍ ونافع على مستوى الاقتصاد ككل؟ وفي هذا الحال تكون ضرورية ولازمة أم ان تلك التشجيعات والاعفاءات والتحويلات لا تعدو أن تكون اثراء صافياً اضافياً تنتفع به فئة معينة من أصحاب المال دون أثر ايجابي موازٍ على مستوى التنمية الاقتصادية والاجتماعية ككل، وفي هذا الحال فهي طفيلية وغير مشروعة؟ سنتعرض إلى مناقشة هذا السؤال في الباب الأخير من هذه الدراسة.

ثالثاً: بعض مظاهر تجربة الخوصصة في تونس

إن قيمة الأصول العمومية التي تمت خوصصتها بعد في تونس متواضعة جداً، ولعلّ الجدلية التي تمرّ بها مسألة الخوصصة اليوم في تونس والتي سنتعرض إليها بالتحليل في فقرات لاحقة من هذه الدراسة - لعلها كانت السبب الرئيسي للانطلاق البطيء لعمليات بيع الممتلكات العمومية من الخواص. إن المعلومات والأرقام التي سنعرضها في هذا الباب الثالث من الدراسة غير مستوفاة اي انها لا تتضمن كل عمليات الخوصصة التي تمت إلى تاريخ اعداد هذه الورقة. لكن المعطيات التي سنوردها هنا تبقى دالة إلى حد كبير على حجم ونوعية معظم البيوعات التي نفّذت بعد.

فمن أصل ٥٠ ملفاً تتعلق بإعادة هيكلة المؤسسات العمومية والتي وقع درسها من قبل السلطة التونسية إلى نهاية عام ١٩٨٩ تم القرار بخوصصة ١٧ مؤسسة خوصصة كلية أو جزئية من بينها ١١ مؤسسة تنتمي إلى قطاعات السياحة والنسيج والصناعات الغذائية والتجارة والصيد البحري. وفي هذا الإطار انجزت ٢٦ عملية بيع شملت وحدات انتاج تابعة لتلك القطاعات. أما المؤسسات الست الأخرى فهي في طريقها إلى الانجاز الكامل كما تشير المعلومات المتوافرة إلى أن الدولة ذاتها تحمّلت تكاليف إعادة هيكلة المنشآت العمومية المخوصصة بما في ذلك التخلّي عن الديون الحكومية الخالدة بذمة تلك المنشآت، كما ساهم الجهاز المصرفي وصناديق الضمان الاجتماعي في عملية إعادة الهيكلة تلك بإعادة جدولة مستحقاتها على المنشآت المعنية. ومن المعلوم أن بجانب اعتمادات الميزانية العمومية التي خصصتها الدولة لإعادة تنظيم المنشآت المعنية قبل عرضها للبيع اقترضت تونس من البنك الدولي ما قيمته ١٣٠ مليون دولار للغرض نفسه[١٣].

---

(١٣) انظر: تونس، وزارة التخطيط، **الميزان الاقتصادي لسنة ١٩٩٠** (تونس: الوزارة، ١٩٩٠).

فعلى أية أسس تمت عمليات الخوصصة تلك؟ أو بمعنى آخر ما هي نوعية الخوصصة التي وقع اعتمادها؟

ومن بعض المعلومات المتوافرة[١٤] بخصوص عيّنة متكونة من ٨ عمليات تفويت يتضح ما يلي:

القطاع	عدد عمليات الخوصصة	نوع العملية	ملاحظات
نسيج	٢	استثمار خاص جديد	باعانة من المؤسسة المالية الدولية (IFC)
نزل سياحية	٣	بيع خاص للأسهم	لصالح شركة تونسية ـ المانية ولصالح مؤسسة بنكية تونسية ـ كويتية ولصالح مجموعة من الخواص التونسيين.
صناعة مواد بناء (مرمر)	١	بيع اصول على ملك الحكومة	لصالح مجموعة من الخواص التونسيين بمساعدة بنك تونسي ـ سعودي مشترك
نقل	١	تقسيم المؤسسة المخوصصة إلى اجزاء	
مناجم	١	استثمار خاص جديد مع بيع خاص للأسهم	لصالح الشركة العربية المنجمية في حدود ٣٩ بالمائة من الأسهم ولصالح المؤسسة المالية الدولية في حدود ١١ بالمائة من الأسهم.

وانطلاقاً من هذه المعلومات يمكننا أن نستخلص ما يلي:

أولاً: إن كل عمليات الخوصصة التي تمت في الثماني حالات المذكورة في الجدول كانت بمساهمات من جهات غير تونسية ـ دولية وعربية والمانية ويعني ذلك أن الخوصصة في تونس فتحت نافذة أخرى لرأس المال الأجنبي ضمن اقتصاد البلاد. لا نود هنا إثارة أي نقاش لا بخصوص ضرورة ولا بخصوص جدوى هذا النوع من الانفتاح على الخارج ولا بخصوص مضاعفاته الايجابية أو السلبية، إلا أننا نود أن نطرح السؤال التالي:

ـ إلى أي مدى تمت تلك الخوصصة الدولية لبعض الممتلكات العمومية على أسس مالية واقتصادية واجتماعية مجزية باعتبار ما تحملته الدولة من مصاريف لاعادة هيكلة المنشآت المخوصصة وباعتبار آفاق المربوحية المرتفعة التي يمتاز بها بعض النشاطات المخوصصة ـ مثل القطاع السياحي وقطاع صناعات النسيج اللذين ينعمان بأسواق خارجية جيدة وكذلك باعتبار الحاجة إلى تنمية القطاعات المخوصصة والحفاظ على التشغيل فيها؟ وحيث اننا لا نعلم الكثير لا عن قيمة التعويض المالي التي تحصّلت عليه الدولة مقابل التفويت في ممتلكاتها المذكورة[١٥] ولا عن المصاريف التي تكبّدتها الميزانية العمومية بخصوص اعادة هيكلة المنشآت المعروضة للبيع ولا عن

---

(١٤) World Bank, *Techniques of Privatization of State Owned Enterprises* (Washington, D.C.: The Bank, 1988), vol. 3: *Inventory of Country Experience and Reference Materials*, pp. 63-64.

(١٥) تفيد بعض المعلومات أن حجم المبيعات التي تمت بعد يبلغ ٩٠ مليون دينار تونسي ـ أي ١٨٠ مليون دولار امريكي. أنظر:

F. Ghiles, «Drought-Struck Tunisia Slow to Dismantel Ailing State Sector,» *Financial Times*, 19/4/1990.

الاستثمارات المزمع انجازها مستقبلاً في تلك المؤسسات المخوصصة ولا عن آفاق التشغيل فيها فإنه يعسر علينا الإجابة عن مثل هذا السؤال.

ثانياً: كما نلاحظ أن الأطراف المفوّت لها هي في أغلبها إما مجموعات من الخواص أو بنوك تونسية ـ عربية مشتركة أو شركات صناعية عربية أو مؤسسات مالية دولية. ويعني ذلك أن لعبة الخوصصة مقصورة على أطراف محدودة لها من الامكانات المالية أو الانتاجية أو التجارية ما يجعلها مؤهلة أكثر من غيرها لابتياع المؤسسات المخوصصة. وحتى وإن مرت العروض التي تقدمت بها الحكومة اما عبر البورصة التونسية واما ـ وبنسبة أقل ـ عبر ما يسمى العروض العمومية للأسهم أي أن الصفقات المبرمة تمت بطريقة علنية كما تؤكده الوثائق الرسمية. لكن السؤال يبقى إلى أي مدى حدث ذلك في نطاق الإشهار المسبق المستوفى وبإتاحة الفرصة الكاملة لكل المدخرين ـ صغارهم وكبارهم ـ لشراء الأسهم المعروضة أو بمعنى آخر ـ إلى أي مدى عقدت صفقات الخوصصة المذكورة ضمن الشفافية المثلى؟ إننا لا نعتقد أن كل الشروط الشفافية المثلى كانت متوافرة في كل الحالات المذكورة. ولعل أحد أسباب ذلك يكمن في ضعف البورصة التونسية ـ أي السوق الرأسمالية التونسية[١٦].

ثالثاً: نلاحظ كذلك أن عدداً من آليات الخوصصة المتعارف عليها والتي تبدو ملائمة للأوضاع التونسية لم يقع اعتمادها كما كنا بيّنا سابقاً[١٧] مثل عقود الايجار أو عقود التسيير ... الخ.

وخلاصة القول هو أن التجربة التونسية في ميدان الخوصصة ما زالت في طور بدائي، وبالتالي لا يمكن استنتاج أي منحى معيّن أو اتجاه محدد من واقع الصفقات المبرمة.

رابعاً: آفاق الخوصصة في اقتصاد تونس الغد

الطرح الأخير الذي نودّ أن نختم به هذه الورقة يتجسم في تقديم بعض التأملات والخواطر حيال آفاق وحظوظ الخوصصة في تونس الغد انطلاقاً من الجدلية التي تثيرها مسألة التفويت وانطلاقاً كذلك من التجربة الميدانية المعاشة في بلد عربي نامٍ مثل تونس. تتمحور تأملاتنا وخواطرنا تلك حول تساؤل رئيسي هو الآتي: هل أن المناخ المجتمعي والمناخ الاقتصادي والمناخ الاجتماعي العام ـ الحالي والمستقبلي المنظور ـ في تونس كفيل أو غير كفيل بتوفير أسباب نجاح الخوصصة في ربوع هذا البلد النامي؟

قلنا المناخ المجتمعي فالاقتصادي والاجتماعي بهذا الترتيب والتسلسل ـ عمداً ـ لأن الخوصصة قبل أن تكون مسألة فنيات وتقنيات بحتة هي في حقيقتها خيار مجتمعي معين بما ينطوي عليه هذا الخيار من تصنيف وتنظيم محدد لنمط الانتاج وتوزيع الثروة بين الفئات وبين المناطق والجهات والأقاليم وكذلك بين الأجيال الحاضرة واللاحقة في الوطن ذاته. فإذا كان التنظيم المجتمعي الذي تفرزه الخوصصة غير الذي ترتضيه أغلبية المواطنين في بلد ما ـ لسبب أو لآخر ـ فستبقى الخوصصة تلك مجالاً واسعاً للتناحر الطبقي والصراع الفئوي المتفاقمين من جهة،

---

(١٦) انظر ص ١٧٣ - ١٧٤ من هذه الدراسة.

(١٧) انظر ص ١٦٣ من هذه الدراسة.

وللجدل السياسي بين السلطة المؤيدة من جهة، والحساسيات السياسية الأخرى المعارضة من جهة أخرى؛ وفي هذا الحال تبدو الخوصصة نشازاً مجتمعياً بل طعماً مصطنعاً وجسماً غريباً عائماً فوق سطح المجتمع دون أمل في التأصل والتجذر وبالتالي دون آفاق أو مستقبل. هذا هو الجزء الأول أو بالأحرى الجزء الأولوي من التساؤل الذي طرحناه أعلاه. ثم إن الخوصصة الناجحة تحتاج إلى مناخ اقتصادي واجتماعي ملائم ومؤاتٍ. فإلى أي مدى يتوفر مثل هذا المناخ في تونس اليوم وتونس الغد؟ هذا هو الجزء الثاني من التساؤل المطروح في بداية هذه الفقرة الأخيرة من الورقة المعروضة.

يشمل نقاشنا في هذا الإطار عنصرين اثنين:

- الخوصصة والخيار المجتمعي الجديد في تونس.
- الخوصصة والمناخ الاقتصادي والاجتماعي في تونس.

١ ـ الخوصصة والخيار المجتمعي الجديد في تونس

تحتل الخوصصة مكاناً رئيساً ضمن الفلسفة السياسية والتنموية لتونس ما بعد ٧ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٨٧ أي لتونس ما بعد بورقيبة، وهي فلسفة أساسها اعتماد الديمقراطية والتعددية في الحياة السياسية والتحررية في الحياة الاقتصادية. وتبنّت تونس بدورها ذاك المنطق التقليدي الغربي المصدر الذي يجعل من الديمقراطية والتعددية والتحررية ـ أي الاحتكام إلى قانون السوق ـ وحدة صلبة متماسكة العناصر. ففي مثل هذا الإطار يرتقي حق الفرد في التملك والمبادرة الاقتصادية على مستويات الانتاج والتسويق والاستثمار إلى أعلى مراتب الحريات والقيم المجتمعية التي يرتكز عليها النظام التونسي الجديد. وبالتالي فالخوصصة ـ بحكم أنها وجه من أوجه الممارسة الفعلية لحقّ الفرد ذاك ـ تتحول إلى ركن أساسي من أركان المجتمع الجديد الذي يعتزم ـ أو على الأقل يحاول النظام القائم في البلاد بناءه وتركيزه. إذاً لا ديمقراطية ولا تعددية من دون تحررية، ولا تحررية من دون سوق حرة، ولا سوق حرة من دون خوصصة.

ولعل اختزال الفلسفة السياسية والتنموية الجديدة في تونس على هذا الشكل وفي مثل هذا التسلسل فيه شيء من الشطط والمبالغة اللذين يمكن مؤاخذتنا من أجلهما. إن الخطاب الرسمي والممارسة السياسية والتنموية الحقيقية في تونس اليوم ما زالا يؤكدان أهمية دور الدولة وقطاعها العام فيما يسمى النشاطات الاستراتيجية، ويؤكدان كذلك ضرورة تحقيق أقصى حد ممكن من العدالة الاجتماعية والضمان الاجتماعي، كما يؤكدان حرص الدولة على تحقيق مستوى تنموي أدنى. وما انتماء تونس إلى مجموعة الاشتراكية الدولية كعضو كامل الحقوق ـ على الرغم من حذف أية اشارة إلى الاشتراكية في تسمية الحزب الحاكم الجديد[١٨] ـ إلا دليل على تأصل الوجدان الاجتماعي وحتى الوجدان الاشتراكي في حقيقة الأمر لدى القادة التونسيين ـ البارحة واليوم. كل هذا صحيح لكن يبقى التسلسل المختزل الذي ذكرناه سابقاً ـ يبقى قائماً وأساسياً في مشروع المجتمع التونسي الجديد الذي أكّدت السلطة عزمها على تحقيقه. فهل المجتمع التونسي الراهن في

---

(١٨) ونعني بذلك التجمع الدستوري الديمقراطي أي الحزب الحاكم الآن الذي هو الحزب نفسه المعروف بالحزب الاشتراكي الدستوري الذي حكم البلاد على امتداد ٣١ سنة تقريباً بزعامة ورئاسة الحبيب بورقيبة.

تركيبته وهيكليته وحساسيته وأمزجته وطموحاته وقيمه المتعددة والمتنوعة والمتناحرة أحياناً مستعد لاقتحام مغامرة جديدة؟ بل أكثر من ذلك، هل هو مستعد أن يقفز قفزة نوعية عملاقة من وضعه الراهن إلى مجتمع التحررية والخوصصة؟ أو بمعنى آخر، إلى أي مدى يمكن اعتبار المجتمع التونسي مهيأً لخوض معركة بل ثورة التحررية والخوصصة؟

إن الصورة الآنية لأي مجتمع كان وفي أي زمن كان هي بمثابة المرآة التي تنعكس فيها التطورات التاريخية والتجارب التي مرّ بها ذاك المجتمع وتنعكس فيها كذلك بعض الرموز الدالة على الطموحات والآمال التي تحدو أفراد ذلك المجتمع وبالخصوص أفراد الأجيال الصاعدة فيه. فبقدر ما تكون تلك التطورات التاريخية والتجارب السابقة ايجابية أي محققة لتقدم ورفاهة وعدالة مستمرة ولمزيد من الحريات الفردية والحياة الديمقراطية ،بقدر ما يكون المجتمع منفتحاً ومستعداً لاقتحام مخاطر الرهان من أجل مستقبل أفضل. فهذا بالذات هو سرّ التحول المستمر واعادة الهيكلية المطردة في المجتمعات الغربية المعاصرة وحتى في بعض البلدان النامية ـ الآسيوية بالخصوص.

وبالمقابل، بقدر ما تتصف تلك التطورات التاريخية والتجارب الماضية بالتضارب والتناقض والسلبية ـ أي بإفرازات سياسية واقتصادية واجتماعية غير محمودة بل مضرّة ـ فإن شعوب المجتمعات المعنية تفقد كل ثقة في قادتها المتعاقبين على السلطة وفي قدرة هؤلاء على استنباط أنمطة سياسية وتنموية جديدة توفر السعادة والرفاهية والحريات المبتغاة، وهذه هي بالذات أزمة الثقافة أو أزمة المصداقية اللتان تميّزان اليوم العديد من البلدان النامية.

فتونس مثلاً مرّت منذ استقلالها في أواسط الخمسينات بتطورات وتجارب متعددة ومتناقضة بل حتى متنكرة بعضها لبعض. فمن عهد «الاشتراكية الدستورية» في الستينات ـ أي هيمنة القطاع العام والقرار المركزي أساساً[١٩] ـ إلى عهد «ميثاق الرقي» في السبعينات في ظل اقتصاد تعاقدي بين الأطراف الاجتماعية الثلاثة: الدولة والقطاع الخاص ونقابة العمال، وكذلك في ظل اقتصاد أكثر تحرراً من ذي قبل ـ إلى عهد ما يمكن تسميته بـ «الشعبوية» (Populism) في النصف الأول من الثمانينات ـ إلى عهد التعددية السياسية والفكرية المقيدة والتحررية الاقتصادية شبه المطلقة منذ السابع من تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٧ أي منذ تقلّد الرئيس بن علي مقاليد السلطة في البلاد ـ مرّت تونس بتنظيمات تنموية وسياسية متنوعة متضاربة وبمحن وهزّات عميقة في فترات زمنية متتالية. وإن كان من الصعب التنكر للانجازات العظمى ـ على مستوى بناء الدولة والإدارة والاقتصاد وعلى مستوى ترسيخ اسم تونس دولياً ـ التي تحققت في ظل كل هذه التجارب المتنوعة على الرغم من تواضع موارد البلاد وقلّة امكاناتها، فإن تواصل الهزات التي اتسمت بها كل التجارب السابقة (باستثناء طبعاً التجربة الأخيرة التي تعيشها تونس منذ خريف سنة ١٩٨٧) عمّقت على مرّ السنين ولدى كل فئات الشعب نوعاً من أزمة ثقة وأزمة مصداقية وحيرة بالنسبة للمستقبل. وإذا اعتبرنا من جهة أخرى أن التحول الجذري والسريع المطلوب تنفيذه في تونس ـ من نظام سياسي متحجّر ونظام اقتصادي مقيّد إلى نظام سياسي ديمقراطي ونظام اقتصادي

---

(١٩) هنالك تعريف آخر للاشتراكية الدستورية وهو تعايش القطاعات الثلاثة: العام والتعاوني أو التعاضدي والخاص لكن في حقيقة الأمر كان الوضع يتسم بسلطان الادارة المركزية والقطاع العام وبنسبة أقل القطاع التعاوني (التعاضدي) المفروض من فوق بالقوة والضغط.

متحرر ومخوصص ـ فإننا نفهم لماذا وكيف أصبح هـذا التحول محـلّ جدليـة حادة وصراع عميق داخل البلاد خصوصاً في ظل الانفتاح الديمقراطي والتعددي ـ وإن كان انفتاحاً محـدوداً ـ الذي تعيشه تونس منذ حلول عهد ما بعد بورقيبة. ولا غرو إذاً من امتلاء الساحة السياسيـة التونسيـة بالتناقضات إذ نلاحظ العديد من الحساسيات السياسية المـوجودة كـالتي كانت تنـاهض بالأمس المركزية البيروقراطية وهيمنة القطاع العـام وتنادي بتحـرر الاقتصاد وتعـارض، جملةً وتفصيـلاً، المنهج الجديد ـ بما في ذلك الخوصصة ـ المطلوب اعتماده حتى في جوانبه الايجابية التي مع ذلـك تفرض نفسها دون منازع بحكم متطلبات التنميـة العصرية ومحـدودية إمكـانات البـلاد وتطورات الاقتصاد الدولي السريعة.

وضمن هذا المخاض السياسي ـ الفكري ـ التنموي تحولت قضيـة الخوصصـة إلى مساحـة جدلية أساسية حيث المواجهة عنيفة بين فاعليتين: فـاعلية التـأييد المطلق للخـوصصة بـاعتبارهـا المنفذ الوحيد لدفع اقتصاد تونس إلى الأمام والارتقاء بـه إلى مصاف الاقتصـادات المعاصـرة المتقدمـة المنتجة ـ وهذه هي لغة الأعراف والرأسمالية الوطنية عموماً وكذلك لغة الحكومة ـ وفـاعلية ثـانية تندد بالخوصصة حتى من حيث المبدأ باعتبارها عنصراً أساسياً من عناصر الاستغلال اللامشروع والاستحواذ على الموارد والطاقـات والممتلكات والأصـول العموميـة من قبل فئـة معينة من الشعب ودعامة من دعائم تفاقم الخلل واللاعدالة في توزيع الثروة والخبرات بين الفئات الاجتمـاعية وبـين الجهات داخل الوطن التونسي وكذلك أداة مهمة من أدوات هيمنة الرأسمالية الدوليـة على حـريات واستقلالية البلاد ـ وهذه هي لغة جل، إن لم نقل كل الحساسيات السياسية في البـلاد باستثنـاء الحزب الحاكم طبعاً ـ ومنطق نقابـة العمال ـ الاتحـاد العام التـونسي للشغل ـ وجمـاعات فكـرية أخرى ـ إلى حد أن أصبح القطاع العام بإيجابياته وسلبيـاته محـل دفاع مستميت من قبـل هذا الفـريق المعارض رغم التبـاين الذي يميّـز تصويـر أفـراده المتنـوعـة لمجتمـع تـونس الغـد (من ديمقراطيين اشتراكيين إلى اشتراكيين تقدميين إلى وحدويين شعبيـين إلى بعثيين إلى شيـوعيين إلى أصوليين... الخ).

لقد علمتنا دروس التاريخ القديم والمعاصر ان كل تحول مجتمعي ـ والديمقراطية والتعدديـة والتحررية والخوصصة هي كلها بمثابة التحول المجتمعي ـ لا يمكن تنفيذه بل حتى مجرد تصوره وتقنينه الا في اطار وطني شامل، ولا نعني بذلك اجراء استفتاء عام بخصوص كل منهج جـديد أو سياسة جديدة أو إصلاح جديد تعتزم السلطة ادخالـه على الحيـاة السياسيـة أو المسيرة التنمـوية، بـل تعني طـرح كل مشروع من شـأنه أن يحـدث تغييرات جـوهريـة على نمط العـلاقـات الانتـاجيـة والاقتصادية عموماً، وعلى نمط توزيع الثروات الوطنية بـين شتى الفئات الاجتماعية ـ طـرحه عـلى حوار وطني ديمقراطي شامل حيث كل الأطراف المعنيـة تكون ممثلـة كامـل التمثيل في المؤسسـات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والمهنية والفكرية وتكون غير مقيدة في خطـابها أو في أحكـامها أو في ممارسة حقها في التداول على السلطة في إطار سلمي وشرعي. وطالما هذا الإطار الديمقـراطي المنشود يبقى غير متوافر أو غـير كامـل، فإن الحـوار الوطني حـول شؤون البلاد وآفـاق تطورهـا وإصلاح برامجها وخططها هو حوار مبتور وغير مجدٍ والنتيجة هي تواصل الصراع بحدة متزايـدة وعدم نفاد مشروع الاصلاح إلى المجتمع ككل وهذا هو الرهان الأمّ الذي تواجهه تونس اليوم وغداً في تنفيذ برامج إصلاحها، وفي اعادة هيكلـة وتنظيم مسيرتهـا التنموية وعلاقتهـا الدوليـة. وحتى تتخلص قضية الخوصصـة من الشوائب والشبهـات التي علقت بها وتصبـح عنصراً من عنـاصر اصلاح شامل لاقتصاد البلاد لا يكفي سن القوانين والتشاريع المتتالية، بل يجب وضـع مشاريـع

التغيير تلك على محكّ الشورى الوطنية الحقة ضمن نظرة مستوعبة لكل حقائق التنمية الاقتصادية والاجتماعية ولكل متطلبات ومعطيات وضغوطات الاقتصاد الدولي المعاصر. ولعل تونس من أقرب البلدان العربية إلى انتهاج مثل هذا النهج، فبذور الديمقراطية والتعددية موجودة والطاقات الكفوءة لمعالجة قضايا المؤسسات الانتاجية ـ عمومية كانت أو خاصة ـ متوافرة كماً ونوعاً، والمطلوب هو القفز من التعددية العائمة والتائهة في جدليات غير أساسية إلى ديمقراطية كاملة ومرشدة حتى تناقش ملفات الاصلاح والتحول المجتمعي الذي لا مناص منهما ـ تناقش بوعي كامل بمقتضيات التنمية العصرية وباعتبار ما لتونس وما عليها، وبنظرة مجتمعية شاملة لتونس اليوم وتونس الغد ضمن محيطها ذي الأعماق الخمسة: العمق المغاربي والعمق المتوسطي والعمق الدولي والعمق العربي والعمق الافريقي. لو توافر مثل هذا الاطار العام، فستبقى مسألة مواءمة المناخ الاقتصادي والاجتماعي لمتطلبات الخوصصة الناجحة وهذا ما سنتعرض له في النقطة الثانية من هذه الفقرة في الدراسة المعروضة.

٢ ـ الخوصصة والمناخ الاقتصادي والاجتماعي الملائم

يتوقف نجاح الخوصصة في تونس ـ في الحاضر وفي المستقبل ـ على ايجاد مناخ اقتصادي واجتماعي عام ملائم في ربوع البلاد ذاتها وكذلك على المستوى الدولي. فالنجاح هنا لا يعني تكديس الأرباح من قبل المؤسسات المخوصصة فقط ـ أكان ذلك على المدى القصير أو حتى على المدى المتوسط ـ بل النجاح الحقيقي يكمن أساساً في قدرة المنشآت الخاصة على توفير السلع والخدمات المطلوبة بصفة مرضية كماً وكيفاً ونوعاً وكلفة وسعراً. كما أن ذاك النجاح الحقيقي يتوقف إلى حد بعيد على السلّم الاجتماعية داخل المؤسسات ذاتها وعلى المستوى الوطني ككل. النجاح إذاً هو في مدى تجذر الخوصصة داخل المجتمع وفي مدى تجاوبها مع تطلعات وأهداف الوطن ككل.

إن المناخ الذي نقصده هنا هو مجموعة الآليات والسياسات والاجراءات وكذلك العقليات التي تمثّل محيط الخوصصة وإطارها التنظيمي.

ويتكون هذا المحيط أو هذا المناخ من العناصر التالية:

ـ مواءمة نشاط المؤسسات المخوصصة والقطاع الخاص ككل مع الخطط التنموية الوطنية الشاملة.

ـ اعداد البنية المؤسساتية (Institutional Building).

ـ تعريض (Exposure) المؤسسات المخوصصة ـ والقطاع الخاص ككل على التنافس النزيه والمرشد.

ـ ترتيب العلاقات بين رأس المال والقوى العاملة بكيفية تكفل السلّم الاجتماعية داخل المؤسسات المخوصصة والقطاع الخاص ككل.

أ ـ مواءمة نشاطات المؤسسات المخوصصة والقطاع الخاص ككل مع الخطط التنموية الوطنية الشاملة

إن الربط أو حتى مجرد المواءمة بين نشاطات المؤسسات المخوصصة والقطاع الخاص

بعامة ـ الخاضع لقوانين السوق ـ من جهة، والمخططات والبرامج الاقتصادية الوطنية الشاملة من جهة أخرى في الدول النامية قضية شائكة ومعقدة، ودون التعرض في هذه الدراسة إلى جدلية التخطيط المركزي واقتصاد السوق، فإننا نقول إن مفهومي ومحتويي التخطيط والسوق يحتاجان إلى نظرة متجددة وإلى تقييم جديد خصوصاً في البلدان النامية. فأرض الواقع تؤكد لنا يوماً بعد يوم في تونس وغير تونس شيئين خطيرين:

أولهما إن التخطيط المركزي الطويل النفس ـ أي الذي يمتد إلى خمس سنوات أو أكثر ـ يبقى الإطار الضروري لتحديد واحتساب الموازنات والمعادلات الأساسية ـ الاقتصادية والاجتماعية والمالية ـ الداخلية والخارجية وذلك في ظل ما يعتمد من افتراضات بديلة. فلا يمكن الاستغناء عن إطار مثل ذاك حتى وإن كانت الانتماءات الايديولوجية للسلطة الحاكمة تحررية النزعة. لكننا نتكلم عن اطار مرجعي فقط. فالتخطيط المركزي لم يعد ذلك التصميم المعماري (Blueprint) الذي يملي على أصحاب القرار وعلى أجهزة التنفيذ السياسات والاجراءات التي يتوجب اعتمادها دون غيرها ـ سنة بعد سنة بل شهراً بعد شهر، بل يوماً بعد يوم، وحتى إذا اعتبرنا أن مناهج التخطيط المعتمدة وكفاءة المخططين ذاتهم جيدة فالتغييرات الكثيرة ذات المنشأ الداخلي والخارجي غير المنظورة وغير المتوقعة في شتى مظاهر الحياة الاقتصادية والحياة الاجتماعية تفرض على المخططين والمبرمجين والمنفذين على صعيد الادارة المركزية وكذلك على صعيد القطاع العام التعديل وراء التعديل والإصلاح وراء الاصلاح.

وثانيهما هو أن الاحتكام المطلق إلى قانون وآليات السوق أي إلى قانون وآليات العرض والطلب التقليدية باسم التحررية، لم تثبت التجربة المعاشة في تونس لا جدواه ولا حتى وجوده، فأهل القطاع المخوصص والخاص ما زالوا يطالبون «بالزبدة وبسعر الزبدة» كما جاء في احدى المقولات الفرنسية الشهيرة (Demander le beurre et l'argent du beurre)، ونعني بذلك المطالبة في آن واحد بفك القيود والرقابة على الاستثمار والانتاج والأسعار (بما في ذلك تحديد الأجور)، وعلى التسويق الداخلي وعلى التصدير من جهة، وبإبقاء الاجراءات الحمائية على مستوى الاستيراد، وبدعم الاعفاءات الجبائية وكذلك التسهيلات البنكية[٢٠]، وبتعويض مخاطر تقنيات أسعار الصرف... الخ[٢١] من جهة أخرى.

إن التخطيط المرشد والسوق المرشدة يقتضيان ترابطاً متيناً بين الأجهزة المركزية والمؤسسات الانتاجية الخاصة، ومشورة متصلة بين الطرفين الحكومي والخاص على كل مستويات الانتاج والتسويق والتسعير والمخاطر التجارية والصرفية... الخ، والمشورة لا تعني التراجع عما سنّته الحكومة بعد من اجراءات بخصوص الغاء أو تخفيف الرقابة الادارية التي كانت ترزح تحتها المنشآت الخاصة في تونس طوال عشرات السنين، بل تعني المشورة تلك مزيداً من إقحام (Involvement) القطاع الخاص في اعداد وانجاز الخطط التنموية الشاملة ومزيداً من

---

(٢٠) تطالب منظمة الأعراف في تونس بتمكين الخواص الراغبين في ابتياع الأصول والممتلكات العمومية من الحصول على قروض مصرفية بأسعار مدعّمة لتمويل شراء تلك الأصول وتلك الممتلكات. كما يطالب الأعراف بالتخفيض في اسعار الفائدة الموظفة على كل انواع القروض المصرفية وبالتخفيض من أو حتى بإلغاء العديد من الاجراءات والضمانات التي ما زالت تفرضها المصارف التونسية على مقترضيها.

(٢١) انظر: العياري، «التحررية الاقتصادية في تونس: الواقع والآفاق؟».

التزام ذلك القطاع حيال تحقيق الأهداف المرسومة في تلك الخطط. ومثل هذا التوجّه يستوجب بالطبع تحولاً بل شبه ثورة في العقليات على مستوى الطرفين العام والخاص واصلاحات ادارية جذرية، وكذلك وعياً أسمى لدى أصحاب القطاع الخاص بخطورة الرهان والتحديات التي تهدّد مصير القطاع الخاص بل مصير التنمية الوطنية ككل. فلا النفوذ الاداري المطلق المرتكز على مفهوم غلط لما يسمّى في القانون الفرنسي بـ «السلطة الملكية» (Le Pouvoir Regalien) ولا العقلية الحرفية الفئوية الضيقة التي كثيراً ما تغلب على أهل القطاع الخاص كفيلان بإبعاد ذلك الترابط وذلك التفاعل بين الادارة وقطاعها العام من جهة، وأسرة القطاع الخاص والمخوصص من جهة أخرى. ونود في هذا السياق الاشارة إلى مسألة مهمة أخرى ـ تلك التي تتعلق باستقلالية مؤسسات القطاع الخاص والمنظمات المهنية أو النقابية الممثلة لها عن أجهزة السلطة ـ الحكومة والادارة والحزب الحاكم. إن مثل تلك الاستقلالية تخدم في الحقيقة أغراضاً متعددة فهي تساعد على استبعاد انحياز السلطة الأعمى والخطير لصالح القطاع الخاص، خصوصاً في القضايا المهمة التي تمسّ بجوهر المعادلات الاقتصادية والاجتماعية الأساسية كما تضع الاستقلالية تلك القطاع الخاص في مأمن من الضغوط والمساومات التي يمكن أن يتعرض لها والتي كثيراً ما تنجر عنها مطالبات بالمزيد من التعويضات والاعفاءات والتسهيلات من قبل القطاع الخاص ذاته ـ الأمر الذي يؤدي إلى تفاقم الخلل في الموازنات الداخلية والخارجية للاقتصاد الوطني. وإن رأينا أن نشير هنا إلى هذه المسألة فلأننا نعتبر أن الاستقلالية التامة للقطاع الخاص ازاء السلطة في تونس اليوم غير متوافرة وأن مثل هذا الوضع ـ بصرف النظر عن خلفياته التاريخية[٢٢] أو الشخصية غير سليم في اعتقادنا.

ب ـ اعداد البنية المؤسساتية (Institutional Building) الضرورية

إن البناء المؤسساتي ـ أي اقامة مجموعة المؤسسات والهياكل المالية والمصرفية والادارية وغيرها التي هي بمثابة الوسط أو البعد الطبيعي للاقتصاد المخوصص ـ أمر مهم جداً ـ ففي غياب مثل هذا البناء تجد الخوصصة نفسها في شبه حلقة مفرغة وفي إطار لا يسمح لها بالتقدم ولا حتى بالوجود. ويمكن حصر البناء المؤسساتي هذا في عناصر رئيسية ثلاثة هي:

ـ الجهاز المصرفي النشط. ـ السوق الرأسمالية المتطورة. ـ الادارة المركزية العصرية.

(١) **فالجهاز المصرفي النشط** هو بمثابة العمود الفقري للاقتصاد المخوصص.

وبقدر ما يكون ذاك الجهاز متنوعاً ومبدعاً ومنتجاً لآليات تمويل متطورة ومرتكزاً على أسس مالية صحيحة، وقابلاً للعبة التنافس النزيه، فإنه يكون مواكباً لمتطلبات الخوصصة ومحركاً لها، والعكس بالعكس طبعاً. إن الوضع المصرفي في تونس اليوم هو خليط من الايجابيات الواضحة المعالم والأثر ومن النقائص والسلبيات التي ما زالت تقف حجرة عثرة لا أمام الخوصصة فحسب بل أمام المسيرة التنموية ككل.

ففي باب **الايجابيات** نذكر بالخصوص:

ـ تطوّر القطاع من حيث عدد البنوك داخل الجمهورية التونسية، وتنوّع المؤسسات البنكية

---

(٢٢) رئيس منظمة الأعراف في تونس ـ أي رئيس ما يسمى بالاتحاد التونسي للصناعة والتجارة ـ كان دوماً عضواً من أعضاء الديوان (المكتب) السياسي للحزب الحاكم في العهد البورقيبي وفي عهد ما بعد بورقيبة.

(بنوك ايداع أو تجارية بحتة، بنوك تنموية، بنـوك «أفشور»، بنـوك اسلاميـة)، ومن حيث الجهات المساهمة في رؤوس أموال البنوك (بنوك تونسية عمومية، بنوك تونسية ـ مشتركة خاصة بمسـاهمة من جهات عربية ـ خليجية في الأساس ـ وفرنسية وأمريكية وغيرها).

ـ تحرير القطاع المصرفي من الرقابة الثقيلة التي كانت مسلّطـة عليه سـواء من قبل البنـك المركزي التونسي (مثل الحصول على تصـديقات مسبّقـة قبل إجازة القروض) أو من قبـل السلطة النقدية والادارية.

ـ تنويع مصادر التمويل المتاحة للبنوك وذلـك بفضل مـا أدخل من اصـلاحات عـلى السوق النقدية التونسية، بحيث أصبح الاسقاط (Discount) عنصراً ثانوياً في تـزويد البنـوك بما تحتـاج إليه من موارد مالية لتصريف نشاطاتها.

ـ إحداث عدد من الآليات المالية الجديدة مثل شهادات الايداع وسندات الخزينة.

ـ تحقيق نسبة سيولة مرتفعة جداً في سنة ١٩٨٨ بالخصوص.

ـ تحرير أسعار الفائدة الدائنة والمدينة تحريراً نسبياً ولكن حقيقي.

أما باب **السلبيات**، فيضم عدداً من العناصر الهامة من بينها:

ـ الضعف النسبي للموارد المالية الطويلة الأجل التي تمكّن البنوك من تمويل الاستثمارات الانمائية.

ـ ضعف مستـوى الرسملـة ـ أي مستوى رأس المـال الذاتي ـ مقـارنـة بحجم العمليـات والقروض الممنوحة، مما يفاقم من هشاشة الجهاز المصرفي التونسي حيال تقلّبات استخلاص ديـونه من مقترضيه ويحدّ من طاقات البنوك الاقراضية.

ـ تـراكم القروض المريبـة ـ الهـالكة أو شبـه الهالكـة ـ على مـدى سنوات طـويلة نتيجـة لانصيـاع الجهاز المصرفي التـونسي لأوامر البنـك المركـزي والدولـة اللذين كـانا يؤذنـان بإسنـاد القـروض للمؤسسات العمـومية أو للخـزينة، وحتى للقطـاع الخاص دون تحكم من قبـل البنـوك المقرضة ذاتها. ولقد نتج من ذلك حاجة متزايدة لرصد احتياطيات متنـامية بقصـد تغطية مخـاطر تلك القروض، ونتـج كذلـك موقف تحفظي مجحف من قبـل الجهاز المصرفي إزاء طلبـات القـروض الجديدة.

ـ تراكم الخسائر في حسابات البنوك من جراء تقلبات أسعار صرف الدينـار التونسي الـذي واصل انخفاضه سنة بعد سنة علماً بأن الجهاز المصرفي التونسي كـانٍ يقترض من الخـارج باسم الحكومة ولصالح الخزينة والقطاع العمومي.

ـ افتقـار أجهزة تقييم المشروعـات ضمن ادارة المصارف التـونسية إلى الطـاقات البشريـة والفنية الكافية للقيام بالدراسات المطلوبة ولاستنباط آليات مالية جديدة.

ـ مواصلة البنوك تحمّـل جزء لا بأس به من القروض الممنـوحة إلى الحكـومة وإلى القطـاع العمومي.

ـ نفور البنوك التونسية من تمويل مغامرات المستثمرين الشبان ونعني بذلك مشاريع «رأس المال المخاطر» (Venture Capital).

مثل هذا المزيج من الايجابيات والسلبيات في الجهاز المصرفي التونسي غير مؤاتٍ إلى حد ما لبعث اقتصاد خاص ومخوصص متطور مراهن ومهيأ لمواجهة تحديات التنمية العصرية ضمن نظام متفتح على الخارج.

وبالتالي فإن تقدم الخوصصة في تونس يبقى بنسبة مهمة رهن التعديلات التكميلية التي يتحتم ادخالها على القطاع البنكي التونسي الذي يجد نفسه اليوم على مفترق طريقين: طريق يجعل منه سنداً مهماً لحركة الخوصصة وحركة التنمية ككل بصفة أشمل، وطريق يجعل منه عرقلة لمثل ذلك التماشي.

(٢) أما **السوق الرأسمالية المتطورة** فهي تشكل العنصر الثاني في البناء المؤسساتي الذي يوفّر أسباب التقدم والنجاح للخوصصة على المدى الطويل. إن السوق الرأسمالية هي الإطار الذي تلتقي فيه رغبتان: **رغبة المدخرين** في تحويل أرصدتهم النقدية إلى استثمارات أي إلى أصول نقدية أو مالية أو انتاجية؛ **ورغبة المستثمرين** في تمويل حاجاتهم الاستثمارية والرأسمالية عن طريق المدخرات الجاهزة والمعروضة.

وحتى تنتهي مثل هذه المواجهة أو المكاشفة المباشرة بين فئة المدّخرين وفئة المستثمرين إلى ابرام عقود بيع وشراء حقيقية، يجب أن تتوافر شروط عديدة من بينها:

ـ شفافية مطلقة أو كافية على مستوى العروض، أي على مستوى طلبات الاستثمار وهذه الشفافية تعني عرض كل المعلومات الضرورية على المدّخرين بطريقة علنية وصحيحة.

ـ تمكين المدخرين من تحقيق الموازنة التي يرتؤونها بين العناصر الثلاثة التي يرتكز عليها تحويل المدخرات إلى استثمارات ونعني بذلك: المردودية والضمانات والسيولة. **فالمردودية** مرتبطة بمستوى النتائج الحالية والمرتقبة للمؤسسات المخوصصة؛ **والضمانات** مرتبطة بالمركز المالي لتلك المؤسسات؛ أما **السيولة** فهي رهن قابلية الأصول للتداول السريع ضمن السوق الرأسمالية الأولية ـ أي السوق التي يتم فيها عقد البيع والشراء الأساسي ـ أو ضمن السوق الرأسمالية الثانوية.

ـ إيجاد نظام جبائي ملائم أي نظام فيه من الامتيازات ما يغرق المدّخرين المتعاملين مع السوق ويشجعهم على الاستثمار في الأصول والأسهم أو في شتى الأوراق المالية.

وإذا ما توافرت كل هذه الشروط وكل هذه المواصفات في السوق الرأسمالية تصبح هذه الأخيرة أداة رئيسية في انسياب رؤوس الأموال والمدخرات والأرصدة النقدية وفي ربط تلك الموارد المتاحة بالحاجات الاستثمارية المعروضة. فالسوق الرأسمالية تتحوّل إذاً إلى المصدر الرئيسي الذي تنهل منه المؤسسات الانتاجية مواردها المالية للقيام بنشاطاتها كما تتحول إلى اختبار متواصل لصحة تلك المنشآت ولمستوى أدائها وجدوى تنظيماتها ونسبة تنافسيتها. ففي غياب مثل هذا الاطار، يبقى الجهاز المصرفي الوحيد الذي يوفّر للمؤسسات الخاصة والمخوصصة حاجاتها التمويلية والمالية. وإذا كان الجهاز المصرفي ذاته غير مؤهل لمواكبة خوصصة الاقتصاد ودفعها ـ كما كنا أشرنا إليه سابقاً بالنسبة إلى تونس ـ فإن التحول المنشود يصبح محدوداً إن لم نقل

معدوم الآفاق. فما هو الوضع الراهن للسوق الرأسمالية في تونس؟ وما هي التطورات التي يتوجب ادخالها على تلك السوق حتى تقوم بدورها على أحسن وجه؟

إن حجم مستوى الرسملة (Capitalization) في السوق الرأسمالية التونسية متواضع ومتواضع جداً، حتى قياساً إلى حجوم الأسواق الرأسمالية والبورصات الموجودة في البلدان ذات الأسواق الناشئة (Emerging Market Countries) حسب التصنيف الذي وضعته الشركة المالية الدولية (IFC) التابعة لمجموعة البنك الدولي. فحجم السوق التونسية منسوب إلى الانتاج القومي الخام لا يتعدى عشر (٠,١ بالمائة) حجم أصغر سوق ضمن البلدان ذات الأسواق الناشئة. ولضعف السوق الرأسمالية التونسية أسباب عديدة من بينها:

ـ غياب ما يُعرف بالمستثمرين المؤسساتيين (Institutional Investors) مثل شركات الضمان الاجتماعي وشركات التأمين وصناديق التقاعد التي تنعم غالباً بإمكانات مالية مهمة.

ـ عدم التعامل على أساس قواعد محاسبية معيارية ومقياسية متعارف عليها دولياً.

ـ غياب الشفافية في الحسابات والكشوفات المعروضة على السوق بحيث لا تتوافر حتى للمساهمين ذاتهم معلومات دقيقة وصحيحة بخصوص أوضاع المؤسسة الحقيقية.

ـ غياب سوق رأسمالية ثانوية تمكن من تكثيف تداول الأسهم والأصول والأوراق المالية. ولمعالجة مثل هذا الحل الذي لا يساعد على قيام سوق رأسمالية نشطة «أو بورصة للقيم المنقولة» ـ كما يقال في تونس ـ متحركة، هنالك بعض الاقتراحات الممكن اعتمادها من بينها:

ـ فتح السوق الرأسمالية للمستثمرين المؤسساتيين، خصوصاً لشركات التأمين التي تنعم غالباً بامكانات مالية مهمة ولن يتسنى ذلك إلا إذا أصبحت حسابات تلك الشركات مربحة.

ـ اعتماد الأصول المحاسبية المتعارف عليها دولياً في تدقيق حسابات المؤسسات المعروضة في السوق، وهذا ما يوفّر المزيد من الشفافية والمصداقية بالنسبة للمعلومات والأرقام المعلنة.

ـ إنشاء نواة أولى للسوق الرأسمالية الثانوية للتداول في المسندات الحكومية ورقاع التجهيز مثلاً كفاتحة لسوق ثانوية للأسهم.

(٣) وأخيراً **الادارة المركزية العصرية** هي ركن من أركان ما يعرف بالمناخ المؤاتي (Enabling Environment) الذي من دونه لا تستقيم لا خوصصة ولا حتى تنمية. إن قضية الادارة بما تنطوي عليه هذه الكلمة من مفاهيم وتنظيمات وفلسفات سياسية متناقضة ـ لمن القضايا التنموية الكبرى التي استعصى حلها إلى الآن في أي بلد نامٍ؛ حتى في العديد من البلدان المصنعة، فالادارة هي مرآة تعكس عدة أوجه للصراعات السلطوية القائمة بين المصالح الاجتماعية والاقتصادية والمهنية المتناقضة، وكذلك بين الفئات والتجمعات السياسية المتنازعة على الحكم والنفوذ. إن أساس الجدل القائم الآن بخصوص مسألة الادارة تلك هو في التصورات المتباينة حول النمط الأمثل لما يمكن تسميته حكومة التنمية (The Government of Development) أي الإطار الإداري المركزي الذي يوفر كل المرونة للمسيرة التنموية المرشّدة. ولعل الجمع بين المرونة والترشيد هو الذي يشكل أساس الإشكال في وضع النمط الأمثل المشار إليه. وإن فندت التطورات الاقتصادية المعاصرة في كل أنحاء المعمورة طروحات ما يعرف بالمركزية البيروقراطية (Le centralisme Bureaucratique)، وحتى ما يعرف بالمركزية الديمقراطية (Le Centralisme

(Democratique التي أفرزت سلبيات خطيرة في العديد من البلدان ذات المنحى الاشتراكي بالخصوص، فالجدل هو «كمية الحكومة» و «نوعية الحكومة» المثلى ما زال على أشدّه في الشرق والغرب على حد سواء.

ورجوعاً إلى تونس نلاحظ أن قضية الادارة من حيث كمية ونوعية تدخلها في المسيرة التنموية، ومن حيث إعادة هيكلتها وتنظيمها لم تجد بعد حلولاً متفقاً عليها رغم الاصلاحات المهمة التي أدخلت على الجهاز الاداري في السنوات الأخيرة، فمنهم من يرى أن دور الادارة الاقتصادي المثالي يقتصر على تقديم الاعانات والمساعدات والاعفاءات والدعم للمبادرات الخاصة مع فك كل أنواع الرقابة المسلطة على الانتاج والاستثمار والتسويق والتسعير (بما في ذلك تحديد الأجور) وتحويل العملة (الدينار) وكذلك مع انسحاب الدولة انسحاباً شبه كلي من الساحة الانتاجية والساحة التجارية (عن طريق اقفال المؤسسات العامة أو عن طريق خوصصتها)، ومنهم من يرى أن الظروف التنموية الصعبة التي تعيشها البلاد حالياً تفرض، بالعكس، وجود الادارة بنسبة مهمة ودعم القطاع العام مع ادخال الاصلاحات اللازمة (باستثناء الخوصصة أو على الأقل دون اعتبارها ركناً أساسياً من أركان تلك الاصلاحات).

إن مثل هذا الجدل المتطرف القائم حول مفهوم الادارة في تونس اليوم لا يعدو أن يكون في حقيقة الأمر صدى لجدلية ايديولوجية مستوردة أكل الدهر عليها وشرب، جدلية الاشتراكية المبنية على المركزية البيروقراطية أو على المركزية الديمقراطية من جهة، والليبرالية السياسية والاقتصادية المبنية على تقليص، بل على انتقاء دور الادارة وقطاعها العام من جهة أخرى، فنقل هذه الجدلية التقليدية إلى ربوع بلد نام مثل تونس التي تواجه تحديات متنوعة في كنف اقتصاد دولي متطور هو بمثابة الزج بالبلاد في نزاع سياسي عقائدي لا طائل وراءه. إن الحل الصحيح لقضية الادارة في تونس المعاصرة لا يكمن على الاطلاق في انتهاج أي من النظريتين المتطرفتين المعروضتين أعلاه. وإن كنا نناصر كل الاجراءات التي تهدف إلى وضع حد لمفهوم وممارسات السلطة الادارية التقليدية ـ أي هيمنة القرار الاداري المطلقة على الاقتصاد الوطني ـ والتي تجعل من الموظف السامي والبسيط مراقباً ورقيباً على القرار الانتاجي والقرار الاستثماري والقرار التمويلي... الخ، فإننا نعتبر في الوقت نفسه أن المرونة المرشّدة التي يحتاج إليها الاقتصاد المعاصر في تونس وغير تونس هي الطريقة التي يتوجب توخيها حالياً ومستقبلياً.

إن تلك المرونة المرشّدة لا تعني في نظرنا ذاك التقسيم الجديد للعمل الذي كثيراً ما يردّده الخطاب الرسمي في تونس، ومفاده أن على الدولة وعلى قطاعها العام الاكتفاء بالتدخل فيما يسمى النشاطات الاستراتيجية دون سواها من النشاطات الاقتصادية الأخرى التي تعد من نصيب القطاع الخاص ومسؤوليته بل من حقوقه وقدره. حتى وإن أخذنا بهذا المنطق فالسؤال يبقى مطروحاً بخصوص تحديد هوية القطاعات الاستراتيجية دون غيرها من القطاعات ـ علماً بأن مفهوم ومحتوى مثل تلك القطاعات والنشاطات هما في تحول مستمر كما نشاهد في النظم والمجتمعات الغربية؛ فالمرونة المرشّدة هي التي تكيّف دور الادارة بطريقة تمكّن الدولة وأجهزتها من تسيير الاقتصاد الوطني وتقنينه وتخطيطه تخطيطاً توجيهياً محكماً ضمن جملة من المعادلات والموازنات الأساسية ـ الكبرى والقطاعية ـ التي لا يمكن لأية سوق حرة ولا لأي نظام تحرري مهما تنوعت آلياته تحقيقها، وكذلك ضمن إعطاء أكثر ما يمكن من مسؤولية وصلاحية للمبادرات الخاصة. فالدولة إذاً ليست طرفاً آخر من بين الأطراف الاجتماعية الأخرى، وليست هي في تنافس

مع أية جهة أخرى بحكم نوعية مسؤولياتها التي تسمو فوق مسؤوليات ووظائف أية جهة أخرى، ولعل عدم إدراك الدول النامية لفقه دور الادارة وقطاعها العام في البلاد المصنعة إدراكاً كاملاً هو الذي جعل الجدل القائم بين القطاع العام والقطاع الخاص في ربوع أقطارنا المتخلفة ينزلق نحو جدليات مصطنعة وعقيمة إلى حد ما.

إن مركز الدولة الاقتصادي في فرنسا وبريطانيا وايطاليا والولايات المتحدة واليابان والسويد وكوريا الجنوبية وغيرها من البلدان المتقدمة دور رائد وعميق. ولعلّنا في حاجة أكيدة إلى التمعن بجدية في تجارب تلك الأقطار والاتعاظ بها.

ج ـ تعريض (Exposure) المؤسسات المخوصصة والقطاع الخاص ككل على التنافس النزيه والمرشّد

إن التحررية الاقتصادية وخوصصة المنشآت العمومية لا تستقيمان من دون تنافسية نزيهة ومسؤولة ومأطّرة ومرشّدة. ففي غياب كل تنافسية أو في غياب تنافسية بالمواصفات التي ذكرناها تتحول التحررية والخوصصة إلى عربدة وإلى استغلال فاحش ولا مشروع للثروات والطاقات الوطنية، وإلى انفجارات سياسية واجتماعية خطيرة محتملة، كما تتسبب في شل حركة بل حتى في اغلاق العديد من المؤسسات الصغيرة والوسطى غير القادرة على مواجهة العروض والاغراءات المقدمة من منشآت أكبر حجماً وأكثر امكانات مالية وتقنية وانتاجية، مما تنجم عنه مآس اجتماعية (طرد عمال) وافلاس العديد من المنشآت العاجزة. ويمكن حصر قضية التنافسية في تونس في عنصرين اثنين:

- التنافسية على مستوى تحرير التوريد.
- التنافسية على مستوى السوق الداخلية.

(١) التنافسية على مستوى تحرير التوريد

إن مبدأ دعم التنافسية عن طريق تحرير التوريد ـ أي عن طريق التخفيف من الحماية التي يتمتع بها الانتاج المحلي ـ هو مبدأ سليم في حد ذاته. ويعدّ تحرير التوريد من أنجع الحوافز ومن أهم الضغوط التي تحثّ المؤسسات المحلية على انتهاج طريق التقدم والانتاجية وحسن الادارة والتسيير. وإن كان القطاع الانتاجي بأكمله ـ أي العمومي والخاص معاً ـ معنياً بتحدي التوريد هذا، فالمنشآت الخاصة والمخوصصة هي التي تكون معرضة أكثر من غيرها إلى ما يترتب على التحويل في مستوى الحماية من أثار على الانتاج والكلفة والموازنات المالية داخل تلك المنشآت. وكما هو معلوم فإن التخفيف في نسبة الحماية تلك يتحقق بواسطة المزيد من تحرير التوريد من القيود التعريفية (Tariffs Restrictions) أو/ غير التعريفية أي الكمية (Non-Tariff or Quantitative Restrictions) التي يخضع لها التوريد، فالتحكم في القيود التعريفية ـ أي التعديل بالنقصان أو بالزيادة وحسب الحاجة في مستوى الضرائب الجمركية الموظفة على الواردات ـ يعطي السلطة المركزية مرونة أكثر في تحديد نسبة الحماية وتطويرها، وفي مثل هذا الحال لا يثير التخفيض في القيود غير التعريفية بل حتى الغاؤها بالكامل أي إشكال جوهري بخصوص انفتاح الاقتصاد الوطني على التجارة الدولية انفتاحاً مرشداً. فاعتماد سياسة مرنة في ميدان التعريفات الجمركية في ميدان التوريد كفيل وحده بتحقيق معادلة متطورة بين متطلبات حماية الانتاج المحلي

الضرورية من جهة، والحاجة إلى المزيد من انفتاح الاقتصاد الوطني على الخارج من جهة اخرى. وبالتالي تجد المؤسسات المحلية مجالاً أرحب ومناخاً أفضل للتأقلم تدريجياً مع المعطيات الجديدة في ميدان التوريد، إلا أن النمط الذي اعتمدته تونس مغاير لما سبق حيث وقع التحديد المسبق لنسبة الحماية القصوى التي يمكن للمؤسسات المحلية أن تتمتع بها ـ وهي ٢٥ بالمائة ـ كما وقع ضبط تاريخ أقصى لتحقيق هذا الهدف هو نهاية عام ١٩٩٢. وقد قررت الحكومة حدوداً قصوى للتعريفات الجمركية الموظفة على الواردات أي أنها حرمت نفسها من أي تعديل بالزيادة في تلك التعريفات ـ إذا اقتضى الأمر ـ وذلك حتى قبل إلغاء القيود غير التعريفية أي القيود الكمية. إن تخفيض نسبة الحماية إلى مستوى ٢٥ بالمائة فقط في غضون فترة زمنية قصيرة جداً مع الإبقاء على القيود الكمية التي تحمي الانتاج المحلي من غزو ومنافسة الانتاج المستورد ـ خصوصاً إذا كان هذا الأخير مدعماً بطريقة أو بأخرى بشتى المنح والتسهيلات المعلنة والمخفية التي تقدمها الحكومات الأجنبية إلى مصدريها[٢٣] ـ إن ذاك التخفيض يفرز وضعاً جديداً خطراً ـ فإما أن تتصدى المؤسسات التونسية إلى التحدي المفروض عليها وذلك عن طريق اعادة هيكلة نظمها وأساليب ادارتها ودعم استثماراتها وفي هذا الحال ستحتاج إلى المزيد من المساعدات الحكومية وإلى المزيد من الوقت حتى تكسب الرهان، وإما أن تغلق المؤسسات المعنية أبوابها وتنسحب من الساحة بما يترتب على ذلك من خسائر مادية جسيمة وطرد للقوى العاملة فيها... الخ.

ومن الطبيعي أن يشمل هذا التحدي الخوصصة ذاتها فإذا لم تهتدِ الحكومة إلى معالجة رهان التوريد المحرّر معالجة مرشدة وهادفة، فإن آفاق القطاع الخاص والمخوصص في تونس ستكون حتماً محدودة، ولعل المخرج من هذا الاشكال يكمن في اعتماد سياسة تعريفية أكثر مرونة وأكثر تأقلماً مع الواقع ونعني بذلك استبدال القيود الكمية على الواردات بزيادات وقتية إضافية في مستوى التعريفات أي برفع الحدود القصوى لتلك التعريفات فوق مستواها الحالي. على أن تضع الحكومة برنامجاً زمنياً محدداً لإلغاء الأداءات الاضافية تدريجياً مشفوعاً بتخفيف القيود الكمية المسلطة على الواردات حتى لا يطول هذا الوضع الاستثنائي أكثر من اللازم؛ ومن مزايا هذه الخطة كذلك أن الريع (rent) الناتج من اعتماد سياسة القيود الكمية والمحوّل إلى المؤسسات المحمية سيصبح دخلاً اضافياً لفائدة الدولة.

(٢) التنافسية على مستوى السوق الداخلية

إن تقوية مستوى التنافسية في السوق الداخلية خصوصاً[٢٤] شرط من شروط ديمومة ونماء القطاع الخاص والمخوصص. فبقدر ما تفسح هذه السوق المجال لمزيد من المنشآت الجديدة والطاقات الحية، يتدعم الاقتصاد التنافسي ويقوى الإطار الطبيعي لعمل المؤسسات الاقتصادية: والمؤسسات الخاصة والمخوصصة على وجه التحديد. وإن كان اقتصاد التنافس المطلق والكامل (Perfect Competition) لم يتعدّ قط باب النظريات، وإن كان كذلك عالمنا هذا، أساساً، عالم التنافس غير الكامل (Imperfect Competition) فاعتماد التحررية والاقتصاد المخوصص يقتضيان من السلطة وضع قانون لعبة واضحة ـ لعبة حرة لكنها مرشّدة وشريفة ومسؤولة ونعني بذلك لعبة

---

(٢٣) نشير هنا إلى قضية إغراق السوق (Dumping) التونسية بالسلع الأجنبية المستوردة.

(٢٤) ومعنى السوق الداخلية هو السوق الذي تتبادل فيها السلع والخدمات الغير قابلة للتوريد أو التصدير (Non Tradeable Goods and Services).

التنافس النزيه بين الأطراف المعنية، وبالرجوع إلى السوق الداخلية التونسية، صحيح أن صغر حجم اقتصاد البلاد ككل ومحدودية الطلب فيه لا يبرّران تعدّد المنتجين والعارضين لكنه في الوقت نفسه لا تشجع السياسات الرسمية التي كانت معتمدة في الماضي القريب على «عمران» القطاعات المنتجة بـ «مهاجرين» جدد إن صح هذا التعبير أي على اقتحام تلك القطاعات من قبل مستثمرين شبان أو غير شبان جدد (باستثناء، طبعاً، النشاطات التصديرية المفتوحة أكثر من غيرها على التنافس).

إن الاجراءات والاصلاحات ذات الصبغة التحررية التي اعتمدتها الدولة في السنوات الأخيرة مثل تحرير قرار الاستثمار من كل تصديق اداري مسبق، وتحرير نسبة مهمة من الأسعار المحلية تساعد كثيراً على إيجاد مناخ تنافسي حي ومتطور ويشجع على تعمير السوق بمؤسسات جديدة لكن شريطة ألا تستغل الحريات الممنوحة لقيام عصابات و «كرتلات» بين كبار المؤسسات بقصد الاستحواذ على السوق انتاجاً وتسويقاً وأسعاراً. ولعل احتكار السوق والهيمنة على الاقتصاد من قبل المؤسسات الخاصة ـ في ظل وباسم الحريات ـ أكثر خطورة على المجتمع من تسلط الادارة والقطاع العام في ظل الأنظمة الاشتراكية والأنظمة الرأسمالية الحكومية. فالسيطرة المدبرة (Collusion) لعدد قليل من المؤسسات الخاصة على الاقتصاد الوطني تزيد من الحيف ومن الخلل في توزيع الثروات الوطنية بين الفئات الاجتماعية. وفي تونس اليوم أمثلة على تلك السيطرة المدبرة على السوق من قبل عدد محدود من المؤسسات. ونذكر في هذا الصدد التحديد شبه الاحتكاري لأسعار الفائدة الدائنة والمدينة على مستوى الجهاز المصرفي المحرّر كما نذكر قيام «الكرتلات» في بعض القطاعات بمساعدة من الحكومة ذاتها كقطاع تجارة الجملة. إن سن قوانين جديدة للتصدي لهذا النوع من التحالف والتكتل (Anti-Trust Legislation) ولمساعدة المستهلكين على الدفاع عن حقوقهم هو ضمان لنزاهة التنافس وأخلاقيته، ورادع للانحرافات التي تفرزها الهيمنة المدبرة من قبل كبار المحتكرين.

(أ) **استعداد العمال المحدود لتحمّل عبء المؤسسات المخوصصة**: إن فتح المجال للعمال بقصد امتلاك أسهم منشآتهم وأصولها المخوصصة كما جاء في قانون أول شباط/ فبراير ١٩٩٠ لم يفض إلى نتائج تذكر حتى الآن على الرغم من الامتيازات المقدمة[٢٥] فعمليات التفويت والخوصصة لصالح العمال تكاد تكون عديمة، والسبب في ذلك هو أن لا عقليات العمال ولا أوضاعهم المالية ولا استعدادهم لتحمل مسؤوليات الملكية والتسيير معاً يساعد على تحقيق هذا النوع من الخوصصة. ورغم التطور العملاق الذي يمتاز به القطاع الاجتماعي في تونس والذي أكسب نقابة العمال ثقلاً سياسياً واقتصادياً مهماً على المستوى الوطني، وأعطاها صورة مرموقة على المستوى الدولي فإن مسار التحول من صفة الأجير المسيَّر إلى صفة المالك المسيِّر ما زال تشوبه عقبات نفسية وذهنية وسياسية ومالية كثيرة.

(ب) **قلة الموارد المالية المتاحة لدى العمال لتمويل شراء الأصول المخوصصة**: إن قانون الخوصصة في تونس ـ كما ذكرنا سابقاً ـ يمنح العمال والأجراء الراغبين في شراء أسهم أو أصول شركاتهم العمومية المعروضة للبيع تسهيلات خاصة، من بينها اسناد شروط امتيازية في تسديد قيمة الشراء. كما يخوّلهم القانون اقتناء الأسهم والأصول المخوصصة بأسعار منخفضة

---

(٢٥) انظر ص ١٦٣ ـ ١٦٤ من هذه الدراسة.

حتى الاستفادة من توزيع بعض الأسهم بصفة مجانية. وإن كانت مثل هذه الامتيازات مهمة ومشجعة جداً فإنها لا تحل بمفردها مشكلة التمويل التي تواجه العمال الراغبين في الحصول على أسهم أو أصول مخوصصة. فلا مدخّرات العمال الذاتية ـ إن كانت لهم مدخرات ـ ولا قدرتهم على الاقتراض من الجهاز المصرفي ـ حتى بأسعار امتيازية ـ كفيلة بتوفير ما يلزم من موارد لتمويل عمليات الشراء. إذاً، فالأولوية التي يمنحها القانون للعمال والأجراء في ابتياع المؤسسات المخوصصة تبقى نظرية أكثر منها عملية[٢٦].

ومع تأييدنا فتح مجالات الخوصصة للعمال والأجراء بما في ذلك الأصناف القيادية، فإننا نرى أن معالجة قضية التشغيل المرتبطة ببيع المؤسسات العمومية تكمن أساساً في مظهرين أساسيين:

ـ **أولهما**: سنّ حوار كامل ومسؤول بين كل الأطراف المعنية بالخوصصة على أن يشمل الحوار لا بيع المؤسسات فحسب بل ـ في المقام الأول ـ كل أوجه إعادة هيكلة المؤسسات العمومية وتنظيمها، بما في ذلك تلك التي تعتزم الدولة التخلص منها. أما إطار هذا الحوار فلا يجب أن يقتصر على اللجان ذات الصبغة الإدارية أو المهنية أو التكنوقراطية لما لقضية الخوصصة من آثار عميقة على العلاقات الاجتماعية بل على النسيج المجتمعي ذاته.

فتسييس قضية الخوصصة يصبح، إذاً، أمراً ضرورياً. والتسييس هنا لن يتم إذا انحصر الحوار والجدل في أطراف محددة دون غيرها. ومع أننا نقرّ أن الدولة ونقابة الأعراف ونقابة العمال هي أولى الأطراف المعنية بمسألة الخوصصة فإن العمق المجتمعي لتلك المسألة يفرض وضع الحوار في إطار مؤسساتي أشمل بما في ذلك الإطار البرلماني أي المجالس النيابية الممثلة أحسن تمثيل لواقع كل فئات الشعب وحساسياته وتطلعاته. وفي أي حال فإن الاكتفاء بسنّ قانون عام لإعادة هيكلة المؤسسات العمومية بما في ذلك امكانية خوصصتها لا يفي بالحاجة: فبجانب القانون العام يجب عرض كل عملية خوصصة منفردة ـ كبيرة كانت أو صغيرة ـ على المجلس النيابي حتى تتوافر لممثلي الشعب الفرصة لمناقشة كل أوجه وكل ملابسات وكل مضاعفات أي مشروع يرمي إلى تحويل هوية ممتلكات الشعب من ممتلكات عمومية إلى ممتلكات خاصة.

وثانيهما: إعداد ما يسمى الاجراءات المصاحبة التي يتحتم أن تشفع بها أية عملية خوصصة مثل: منح المكافأة والتعويضات المالية المجزية للأجراء والعاملين المستغنى عنهم، وإحداث صناديق بتمويل حكومي وخاص مشترك لمدّ هؤلاء بالمساعدات الضرورية التي تكفل حاجاتهم الأساسية. إلى حين أن تتوافر لهم فرص تشغيل جديدة، وتمويل برامج تهدف إلى اعادة تكوين الأجراء المستغنى عن خدماتهم، بقصد إعدادهم للاضطلاع بمهام جديدة في مؤسسات أخرى.

خاتمة

لقد حاولنا في هذه الدراسة فحص قضية الخوصصة في البلدان النامية، وبخاصة في تونس،

---

(٢٦) خلافاً لما هو معمول به في الدول المتقدمة حيث بإمكان الاجراء ـ بما في ذلك العناصر القيادية ـ الاقتراض من المصارف لتمويل شراء أسهم وأصول المؤسسات المعروضة للبيع. وهو ما يسمى بـ (Leveraged Buy-out).

من حيث افرازاتها الايديولوجية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية ـ باعتبارها أساساً لجدلية قائمة حالياً بين القطاع العام والقطاع الخاص ـ جدلية مهددة بخطرين مهمين: خطر الأدلجة (Idéologization) وخطر التكنوقراطية (Technocratism). فخطر الأدلجة هو في تحويل مسألة الخوصصة إلى مواجهات ونزاعات ايديولوجية وعقائدية متشنّجة ومتعصبة بين رواد التحريرية المطلقة ومعتنقي مذهب السوق المطلقة من جهة، ومناصري الاشتراكية والمركزية الديمقراطية أو الوحدوية أو التقدمية أو غيرها من جهة أخرى. إن هذا الشكل المنحرف للحوار حول الخوصصة ـ والطاغي بنسبة مهمة على الساحات السياسية في العالم الثالث بما في ذلك تونس ـ فيه تشويه لما تنطوي عليه قضية الخوصصة من تحديات حقيقية على الصعيدين الداخلي والدولي بالنسبة لأي بلد نامٍ كان. أما خطر التكنوقراطية فهو في اعتبار الخوصصة مسألة فنية بحتة يتحكم فيها بعض الاداريين والخبراء الفنيين في نطاق تشريعات عامة مثل التي أوردناها في فقرات سابقة في هذه الدراسة. فاختزال قضية الخوصصة بهذا الشكل فيه تشويه لا يقل خطورة عن التشويه الأول.

صحيح أن المنهج الديمقراطي الحق كفيل بأن يفرز من بين الصراعات الداخلية المتعددة الاختيارات التي تتفق عليها أغلبية المواطنين في قطر ما ـ أي الاختيارات التي تعبّر بأكثر عدالة ممكنة وبأكثر حس مجتمعي ممكن على واقع الشعوب وطموحاتها. لكن الديمقراطية المنشودة والقادرة على بلورة المصلحة العامة بجميع مظاهرها وملابساتها ومتطلباتها لا تنحصر في التعددية الحزبية والسياسية التقليدية في حد ذاتها بل أنها تشمل كل «الفضاء المؤسساتي» المتكون من مجموعة التنظيمات السياسية والاقتصادية والمهنية والاجتماعية والنقابية والثقافية والفكرية التي هي أسس المجتمع ذاته.

فبقدر ما تكون تلك التنظيمات متنوعة وحرة ومهيكلة ومتطورة ومبدعة وواعية مسؤولياتها توفّق اللعبة الديمقراطية إلى بلورة وتحديد ما يسمى المصلحة العامة، أي المصلحة التي تضمن للمجتمع ككل تقدماً تنموياً شاملاً مضطرداً في حدود العدالة الاجتماعية القصوى التي يمكن تحقيقها في ضوء الامكانات الداخلية للقطر المعين، وكذلك في ضوء معطيات وتطورات وضغوطات الأوضاع الدولية المفروضة على ذاك القطر.

فمثلاً لو اقتصر الفضاء المؤسساتي التونسي على التعددية الحزبية والسياسية التقليدية، واعتبرنا أن الأحزاب المعارضة في تونس لها تمثيل مقبول في برلمان البلاد[٢٧] وتخيّلنا طرح ملف الخوصصة على ذاك البرلمان على الأسس التي أشرنا إليها سابقاً[٢٨] فما هي النتيجة التي يمكن أن تحصل؟

إننا نعتقد أن القرار السياسي المتوقع هو إجازة الخوصصة بالأغلبية الساحقة التي تمتلكها السلطة ونعني بذلك إجازة المشروع الحكومي للخوصصة بما له وعليه.

لكن في كنف هذا التمثيل البرلماني التعددي المبتور ولو اتسع الفضاء المؤسساتي التونسي

---

(٢٧) من المعلوم أن للبرلمان التونسي الحالي (مجلس النواب) لوناً واحداً وتوجهاً واحداً، هو لون وتوجه الحزب الحاكم حيث لا وجود لأي نائب من أي حزب معارضة كان، على الرغم من التعددية الحزبية التي تمتاز بها الساحة السياسية التونسية.

(٢٨) أي ان من صلاحيات البرلمان النظر كذلك في كل عملية خوصصة بمفردها دون الاقتصار على سنّ تشاريع ذات صبغة عامة كما هو الحال في تونس في الظرف الراهن.

ليشمل مثل تلك التنظيمات التي أشرنا إليها سابقاً، فسينشأ عن ذلك رأي عام حقيقي فيه من المعادلات والموازنات والتسويات والحلول الوسطى ما يفرز حقاً المصلحة العامة بكل جوانبها ومعطياتها. إن الخوصصة تعني الحكومة وأغلبيتها البرلمانية وتعني أحزاب المعارضة ومجموع الحساسيات السياسية والفكرية، كما تعني الفرد بصفته مستهلكاً، وبصفته منتجاً، وبصفته عاملاً، وبصفته مستثمراً، وبصفته مصدّراً، وبصفته مورّداً، وبصفته مموّلاً، وبصفته مدخّراً. فإذا كان الإطار الذي يدافع ضمنه الفرد عن كل هذه الصفات إطاراً مؤسساتياً، متنوعاً، حراً، متفتحاً، متطوراً، فسنجد الجدليات التي تمسّ بجوهر التحولات المجتمعية ـ مثل جدلية الخوصصة وجدلية القطاع العام والقطاع الخاص ـ ستجد ما تحتاج إليه اليوم من سلامة المناخ ووضوح الرؤية وشمولية النظرة. هذا هو أساس الرهان الذي تواجهه تونس وغير تونس في سنّ نظام تنموي أمثل □

دينا جلال

المعونة الأمريكية لمن: مصر أم أمريكا؟

(القاهرة: كتاب الأهرام الاقتصادي، ١٩٨٨)، ٢٣٧ ص.

وحيد عبد المجيد

مدير مكتب مركز دراسات الوحدة العربية ـ القاهرة.

يعالج هذا الكتاب إحدى أهم القضايا وثيقة الصلة بمشكلات التطور الاقتصادي المصري المعاصر، وهي قضية المعونة الأمريكية التي كثر الجدل حول تأثيراتها الحقيقية في هذا التطور. واتسم ذلك الجدل، لفترة طويلة، بالانحيازات المسبقة. وسيادة المنهج الانطباعي والنظرة الجزئية، إلى أن جاء هذا الكتاب ليمثل أول دراسة علمية شاملة لهذه القضية بذلت مؤلفتها جهداً هائلاً في توفير قاعدة بيانات واسعة غير مسبوقة أتاحت لها إعمال أدواتها التحليلية بشكل فعَّال. وانطلقت هذه الدراسة من طرح عدد من التساؤلات المحورية من نوع المعايير التي تحكم توجيه المعونة الأمريكية لمصر، ومدى اتساق أهداف هذه المعونة مع الأهداف التنموية المصرية، ومدى مساهمتها في مكونات الخطة الاقتصادية والاجتماعية لمصر، ومدى ملاءمة الشروط المالية لاتفاقيات هذه المعونة مع أعباء خدمة الدين وملاءمة شروطها غير المالية لعلاقات الانتاج والتوزيع وشروط التبادل الدولي.

وقد سعت الباحثة للإجابة عن معظم هذه التساؤلات عبر **فصول الكتاب الخمسة**. فخصصت **الفصل الأول** لتدفقات المعونة الأمريكية لمصر منذ استئنافها عام ١٩٧٥ وحتى عام ١٩٨٣، مع مقارنتها بالخبرة السابقة لهذه المعونة خلال الخمسينات... تلك الخبرة التي أكدت أن المعونة الأمريكية عامل متغير تابع للعلاقات السياسية. ولذلك كان من الطبيعي أن تتوقف عندما تعمق التعارض بين السياستين المصرية والأمريكية عقب أزمة تمويل السد العالي، ثم مع وصول هذا التعارض إلى ذروته في أوائل الستينات بسبب إصرار القيادة المصرية آنذاك على رفض الشروط المقيِّدة لهذه المعونة. ويقدم هذا الفصل وصفاً مسهباً غير مسبوق لتدفقات المعونة الاقتصادية الأمريكية وشروطها المالية. ويوضح أن الاستخدام الفعلي لهذه المعونة بالنسبة إلى تخصيصاتها بلغ حوالى ٧٠,٣٣ بالمائة في المتوسط، مع تحليل لعوامل هذه الفجوة.

أما **الفصل الثاني** فيتناول المعايير السياسية والاقتصادية والاجتماعية لبرنامج المعونة الأمريكية لمصر. وينطلق من مسلّمة

مفادها أن الولايات المتحدة تخصص معونتها الاقتصادية على أساس مصالحها الجوهرية، وليس على أساس حاجات الدول المتلقية لها. ويميز هذا الفصل بين المعايير السياسية والاقتصادية والاجتماعية لهذه المعونة مع إدراك الباحثة تداخل هذه المعايير وتشابكها. وتلاحظ أن المعيار السياسي احتل مكان الصدارة بين هذه المعايير، حيث ارتبط بدعم الاستقرار السياسي للنظام المصري من ناحية، وبدعم استمرارية سياسة السلام مع اسرائيل من ناحية أخرى. ويتسم هذا الفصل بكثافة البيانات التي تدعم التحليل المتميز لمعايير المعونة الأمريكية، والتي تشمل معياراً اقتصادياً مهماً يتمثل في الحفاظ على مستوى التشغيل والانتاج في الولايات المتحدة من خلال أسلوب توظيف المعونة في مكونات الاقتصاد المصري. ويتحقق ذلك بفتح السوق المصري أمام السلع الأمريكية، ومن ثم تدعيم الشركات الامريكية دولية النشاط، فضلاً عن دعم المزارعين الأمريكيين عبر برنامج المعونة الخاص بالحاصلات الزراعية. وفي إطار هذا المعيار الاقتصادي أيضاً، لا تغفل الباحثة الاشارة إلى تكلفة ادارة وتنفيذ برنامج المعونة الأمريكية لمصر، والتي تؤدي إلى إعادة تدوير جانب لا يستهان به من أموال هذه المعونة. وينطوي المعيار الاقتصادي للمعونة الأمريكية كذلك على تشجيع القطاع الخاص في مصر وتعضيد الاتجاه إلى بيع بعض وحدات القطاع العام إلى القطاع الخاص، فضلاً عن التحيز للقطاعات الخدماتية والأنشطة الاجتماعية التي تحصل على حوالى ٦٨,٤ بالمائة من جملة تخصيصات المعونة مقابل ٢٢ بالمائة فقط للقطاعين الزراعي والصناعي.

ويتناول **الفصل الثالث** الشروط المقيِّدة الواردة في اتفاقيات المعونة الأمريكية بنوعيها. فهناك الشروط المتعلقة بتدفقات التجارة الدولية مثل شروط التوريد من الولايات المتحدة دون غيرها، وشروط صلاحية سلع محددة للتمويل، والشروط الخاصة بالتصدير والاستيراد. وهناك أيضاً الشروط المتعلقة بالسياسة الاقتصادية المصرية، والتي تنطوي على تمييز لصالح القطاع الخاص. هذا فضلاً عن شروط أخرى بعضها غير مألوف في الاتفاقيات الاقتصادية الدولية، مثل شروط إلزام مصر بإجراء الدعاية عن المعونة، وشروط الرقابة والإشراف من الجانب الأمريكي لتلافي الخسائر.

وينتقل **الفصل الرابع** إلى التعامل المصري مع اتفاقيات المعونة من الناحيتين التشريعية والتنفيذية، فيقدم تحليلاً لمناقشات مجلس الشعب المصري لمشروعات هذه الاتفاقيات ـ يوضح أنها لم تأخذ حقها من المناقشة بما يتناسب مع أهميتها السياسية والاقتصادية، وأنها لم تجد معارضة خلال هذه المناقشة. كما يقدم تحليلاً للتصور الرسمي المصري لمفهوم المعونة الأمريكية ولنمط توظيفها ـ يصل إلى وجود درجة من عدم تكامل التصور حول معايير التوجه الخارجي بشكل عام وحدوده وضوابطه.

وفي **الفصل الأخير** من الكتاب تصل الباحثة إلى تحديد الآثار والنتائج الكلية المترتبة على برنامج المعونة الأمريكية، وذلك من خلال ربط هذه المعونة ببعض القضايا الأساسية، مثل صنع السياسات الاجتماعية. فأوضحت المحاذير المرتبطة بدور هذه المعونة في التأثير على صنع السياسات الاقتصادية في مصر سواء من خلال شروطها الملزمة أو عبر ما تطرحه من توصيات. وعلى صعيد الأمن القومي، قامت الباحثة بمحاولة لحصر البيانات التي أتيح للطرف الأمريكي الحصول عليها من خلال برنامج المعونة، ووصلت إلى أنها تشكل بنكاً متكاملاً للمعلومات عن كافة أوضاع الاقتصاد المصري على المستويين الجزئي والكلّي معاً. وعلى صعيد الخريطة

الاجتماعية المصرية، تصل الباحثة عبر تحليل محكم إلى أن الفئات محدودة الدخل لم تحصل على أية استفادة مباشرة من برنامج المعونة.

والحق أننا إزاء عمل كبير يعتبر نقلة كيفية في مجال دراسة قضية المعونة الأمريكية لمصر بمنهج علمي يتيح إمكانية تعميم نمط هذه المعونة ليتجاوز حدود مصر إلى غيرها من الدول التي تعتمد على معونات مماثلة وإن أقل حجماً، باستثناء اسرائيل التي تتميز بوضع خاص في الاستراتيجية الكونية الأمريكية.

وقد نجحت الباحثة في توفير قاعدة البيانات الأساسية الضرورية لدراسة هذا الموضوع والتي كان غيابها سبباً في تسطيح الجدل حوله. وقد نجحت في ذلك رغم الصعوبات الهائلة التي يواجهها أي باحث في موضوع كهذا، حيث تشيع البيانات المبتورة والمجزأة والمبعثرة في أخبار صحفية أو تصريحات غير ذات دلالة، بينما يصعب الاطلاع على التقارير الرسمية المرتبطة بالموضوع سواء الأمريكية منها أو المصرية.

لكن رغم ذلك تمكنت الباحثة من تحقيق أقصى استفادة ممكنة من المصادر الأولية التي لجأت إليها، وبخاصة نصوص اتفاقيات المعونة الأمريكية، ومضابط جلسات مجلس الشعب المصري التي تتضمن مناقشات المجلس لهذه الاتفاقيات وبلغ عددها ٨٣ مضبطة خلال الفترة ١٩٧٤ ـ ١٩٨٤. كما استعانت ببعض مناقشات لجان الكونغرس الأمريكي التي تعرضت لهذا الموضوع، وببعض أعداد الجريدة الرسمية المصرية. واعتمدت أيضاً على نشرات صادرة عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء في مصر، وعن وزارة التخطيط والتعاون المصرية، وعن الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. وفضلاً عن ذلك قامت الباحثة بزيارات ميدانية لبعض مواقع المشروعات الممولة بمعونة أمريكية. والتقت القائمين على تنفيذها من المصريين والأمريكيين. لكن **المثير للانتباه أن** العصارة التي تخلص إليها الباحثة في خاتمة دراستها لا تعكس على نحو واضح النتائج المحددة التي توصلت إليها عبر هذه الدراسة، وأشارت إلى الكثير منها بشكل أكثر وضوحاً في ثنايا فصولها. فرغم أنها تؤكد في هذه الخاتمة ما ثبت لها من أن المعونة الأمريكية عملت في خدمة مصالح وأهداف الولايات المتحدة بالأساس، إلا أنها سعت إلى تلمُّس آثار ايجابية لهذه المعونة على الطرف المصري المتلقي لها، فلم تجد إلا مساهمتها في حقن بعض مواطن ضعف الاقتصاد المصري بجرعة من التدفقات المالية التي ساهمت بشكل مرحلي في تحقيق بعض الأهداف ذات الطابع الجزئي في قطاعات ومواقع مختلفة من هذا الاقتصاد (ص ٢٢٢).

وخلت خاتمة الكتاب من أية اشارة إلى **الآثار السلبية للمعونة الأمريكية** على الاقتصاد المصري، ولذلك فهي تبدو بعيدة بدرجة ما عن السياق العام للدراسة، إذ وضعت الخلاصة النهائية بمنأى عن القضية المحورية في تأثير المعونة الأمريكية في الاقتصاد المصري: تكبيله بقيود تحول دون تحقيق تنمية سليمة، وتعميق ارتباطه بعامل خارجي تتعارض مصالحه الأساسية مع هذه التنمية وتكرس اختلاله الهيكلي المتزايد. فقد قدمت الدراسة مساهمة مهمة في هذا المجال كان ينبغي أن ينعكس في صياغة خاتمة الكتاب على نحو يؤكد التأثير السلبي للمعونة الأمريكية بما تتسم به من نمط تخصيصي منحاز للقطاعات الخدماتية على حساب القطاعات الانتاجية، ومنحاز للقطاع الخاص على حساب القطاع العام. فمن اليسير أن نستخلص من **الفصل الثاني** للدراسة بصفة

خاصة كيف أدت هذه المعونة إلى تعميق عدم التوازن في عناصر المجتمع والاقتصاد، وتزايد الخلل في التوازنات الاجتماعية والاقتصادية.

ويبدو أن الحرص المبالغ فيه على التزام الحياد ساهم في خروج خاتمة الدراسة على هذا النحو غير المتسق مع السياق العام، والذي لا يعكس بعضاً من أهم نتائجها رغم أنه من المفترض أن تكون الخاتمة خلاصة مكثفة لكل ما توصلت إليه الدراسة.

وثمة ملاحظة أخرى تتعلق بأن الدراسة لم تناقش تأثير المعونة الأمريكية في إمكانات التنمية في مصر باقتراب مباشر ينفذ إلى صلب المشكلة. ولعل هذا ما يفسر جنوحها إلى تبني مقولات غير دقيقة مثل مساهمة الأمريكية في تخفيف سمات التخلف، عند مناقشة المعايير الاجتماعية لهذه المعونة. فوفقاً للدراسة، يكفي أن تقوم هذه المعونة بتمويل بعض المشروعات الاجتماعية، وبشكل غير مركزي، حتى يمكن القول بأنها تساهم في الحد من التخلف. وكان الأمر في حاجة إلى دراسة أكثر عمقاً لظاهرة التخلف من حيث هي عملية تاريخية معقدة تؤدي إلى العجز ليس عن تمويل بعض المشروعات، وإنما عن إيجاد الأسس المادية والثقافية اللازمة لاشباع الحاجات الاجتماعية المتزايدة عمقاً واتساعاً. كان ذلك ضرورياً لتقويم ما إذا كان لبناء بعض المدارس والمساكن في بعض الأقاليم مغزى حقيقي في مجال الحد من التخلف، وخصوصاً عندما يتركز الاهتمام على المظهر دون الجوهر. فعلى سبيل المثال، ساهمت المعونة الأمريكية في اقامة عدد من المدارس الفخمة في بنائها، لكن من دون توفير الشروط المادية والثقافية اللازمة للعملية التعليمية بطرفيها (المعلم والمتعلم). ولا يؤدي وجود المدارس الفخمة سوى إلى تزيين التخلف.

لقد عملت المعونة الأمريكية لمصر، ولما تزل، من أجل إعادة ترتيب الأوضاع الاقليمية انطلاقاً من التحكم في تطور الاقتصاد المصري. وكشفت الدراسة جانباً رئيسياً من هذا المسعى في تحليلها لارتباط المعونة بالسلام المصري ـ الاسرائيلي. لكنها لم تربط ذلك بقضية الأمن القومي التي قصرتها الدراسة على جمع معلومات عن خريطة الاقتصاد المصري، وهو الأمر الذي يدنو خطره كثيراً من ذلك المترتب على الدور الأمريكي في إدخال اسرائيل إلى النظام الاقليمي للمنطقة وتبوّئها مركزاً اقتصادياً مهيمناً في إطار إعادة تقسيم العمل بحيث تتخصص في الصناعات الالكترونية والدقيقة ذات القيمة المضاعفة العالية والمرتبطة بالثورة الصناعية الثالثة، بينما تتخصص الأقطار العربية في صناعات أدنى مرتبة.

وثمة ملاحظة أخيرة على هذه الدراسة تتعلق باستبعادها للمعونات العسكرية الأمريكية لمصر دون تقديم تفسير لذلك، وإن كان من المتعذر الحصول على البيانات الدقيقة الخاصة بهذه المعونة. ومع ذلك لا يمكن القول إن هذا الاستبعاد أضعف الدراسة أو حد من شموليتها بشكل معيب، خصوصاً أن الباحثة قد حرصت على إبراز دور المعونة العسكرية في إعادة تدوير قدر كبير من المعونة الاقتصادية، حيث تسدد مصر فائدة على القروض العسكرية الأمريكية تصل لحوالى ٥٠٠ مليون دولار سنوياً دون المساس بأصل الدين.

فالدراسة التي بين أيدينا، ورغم هذه الملاحظات التي لا تمس جوهرها، تمثل إضافة حقيقية وبالمعنى الدقيق لمعرفتنا بموضوع المعونة الأمريكية لمصر □