

مبادئ إعداد

الخطة الخمسية

دكتور اسماعيل صبرى عبد الله

الخطة الخمسية المقبلة قد واجه أمورا كثيرة كان من الأفضل توافرها حتى يمكن أن تتاح للخطة ظروفًا أحسن ودقة واتساقًا أكثر وفيما يلي أهم هذه العوامل :

١ - **العامل السياسى :** فان احتمال السلام فى المنطقة ومدى قوة هذا الاحتمال من العوامل الاساسية التى يتوقف عليها شكل الخطة ومحتواها.

٢ - **عامل الوقت :** فان الفترة الزمنية التى كانت اماننا لى نعد هذه الخطة خلالها كانت بسيطة ، فالدول التى تأخذ بالتخطيط منذ حوالى نصف قرن من الزمان تستغرق فى اعداد الخطة الخمسية - فى العادة - ما يقرب من سنتين فى حين انه لم يكن اماننا لاعداد هذه الخطة أكثر من سنة واحدة .

٣ - **عدم توافر بعض الضمانات :** ان بعض مقومات العمل التخطيطى نفسه والتى تعتبر ضمانات لاشك فيها لمستوى الخطة ، لم تكن متوفرة وكان علينا أن نوفرها أولا بأول ونحن نعمل فى اعداد الخطة ، وذلك مثل : تطوير الهيكل التنظيمى للتخطيط سواء على المستوى المركزى أم على المستوى القطاعى أم على المستوى الاقليمى - وهذا أحدث المستويات فى مصر .

فى معظم الدول النامية التى لا تتمتع بالظروف المثلى للتنمية الاقتصادية ، ولا بالظروف المثلى للتخطيط لهذه التنمية ، فانه كثيرا ما يحدث فى هذه البلاد ان يكون الخيار امام السلطة السياسية لا يحتمل التردد ، وهو اما أن تنفق الزمن اللازم لاجراء خطة ممتازة ، واما ان تبدأ بالقدر الأدنى من المتطلبات . وهذا الخيار افتراض وهمى ، لان الاقتصاد القومى لا يستطيع أن ينتظر ، وانه فى حركة مستمرة ودائبة ، وانه اذا لم يتم توجيه هذه الحركة عن طريق التخطيط ، فانها يمكن أن توجه الى اتجاهات تعرقل التنمية فى المدى الطول، او تجعل عملية التخطيط أكثر صعوبة بعد ذلك .

لهذا فان الحل الوحيد امام هذه الدول النامية غالبا ما يكون هو توفير قدر أدنى من الضمانات لاعداد خطة سليمة ، وأن تعد الخطة وفى تقديرهم - منذ البداية - انها تتضمن قدرا ضروريا من القصور وبالتالي فانهم يكونون مستعدين دائما لمتابعتها ، ولإعادة النظر فى تقديراتها فى ظل الحقائق التى تبرزها المتابعة ، وأن ينظروا للخطة دائما على انها عمل بشرى معرض للخطأ يجب ان يصحح ويحسن باستمرار . لان التمسك بالخطأ رذيلة والعودة الى الحق فضيلة .

ولما كانت مصر من الدول النامية التى لا تتوافر لها الظروف المثلى للتنمية . فان اعداد

٤ - كثرة الدراسات المطلوبة : فان هناك عددا ضخما من الدراسات التي كان يجب أن تسبق اعداد الخطة ، فلو كان الجهاز يعمل في ظروف عادية لتمت الدراسات التي كانت تتعلق بالسياسات والمشروعات الكبرى في السنتين الاخيرتين من الخطة محل التنفيذ ، بحيث تكون كل هذه الدراسات مستكملة عند بدء اعداد الخطة الجديدة ومن ثم يكون الاختيار واضحا ومحددا .

وإذا كانت هذه هي الفكرة الأساسية ، فقد حاولنا أن نجد لها حلا بطريقة تجريبية تحافظ على اعتبارات أهمها :

(١) ان الخطة في التحليل الاخير من الناحية الدستورية عمل تنفيذي يكون مسئولا عنه مجلس الوزراء ، وهو الذي يقدمه الى مجلس الشعب وبالتالي فانه يجب استبعاد أى تفكير عن جهاز تخطيط خارج مجلس الوزراء ، لان هذا يكون مخالفا للديمقراطية ومخالف لفكرة الرقابة الشعبية والرقابة الديمقراطية على عملية التخطيط .

(ب) انه نتيجة لما حدث في الفترات الماضية من خلق لبعض الأجهزة وتكاثرها ، والنقاش حول تبعيتها أو نقل هذه التبعية من هذه الوزارة الى تلك ، أو من رئاسة الجمهورية الى رئاسة مجلس الوزراء ، أو من رئاسة مجلس الوزراء الى إحدى الوزارات ، فقد انتهينا الى حل عملي في هذا الشأن وهو أن توجد لجنة وزارية داخل مجلس الوزراء وهي اللجنة العليا للتخطيط السياسي والاقتصادي ويرأسها رئيس مجلس الوزراء ، وتضم رؤساء كل اللجان الوزارية ، وكذلك السادة نواب رئيس الوزراء ، بالإضافة الى وزير الخارجية ، ووزير الحربية . ومن ثم فان هذه اللجنة بهذا التشكيل تعتبر جزءا أساسيا من تشكيل مجلس الوزراء ، وهي تمثل نوعا من الوزارة الداخلية . لذلك فان هذه اللجنة التي تمحس فيها القرارات الأساسية الخاصة بالخطة ، وهذه القرارات ليست قرارات اقتصادية خالصة ، وانما هي قرارات اقتصادية ذات طابع سياسي واجتماعي في نفس الوقت - وكما نقول دائما - انه في مثل هذه القضايا السياسية لو ترك القرار للمخططين فان معنى ذلك العودة الى ما اقترحه افلاطون في جمهوريته ، وهو أن الحكماء يحكمون ، أما المخطط فانه لا يحكم ولا يحل نفسه محل السلطة السياسية .

٢ - نوعية العلاقات :

الاجراء الثاني هو نوعية العلاقات المباشرة التي بين جهاز التخطيط المركزي وبين القطاعات التنفيذية فالدول الاشتراكية التي تركز أعمال التخطيط في جهاز مركزي ضخم ، فانها تقسم هذا الجهاز تقسيما قطاعيا ، وأن كل قطاع يكون على صلة وثيقة بالقطاع التنفيذي المقابل له . ولا شك أن كل

وهكذا يمكن أن نعدد كثيرا من العوامل التي كان من الأفضل أن تتم قبل اعداد الخطة الخمسية المقبلة ، وكان توافرها لازم حتى يمكن أن نهىء لهذه الخطة ظروفا أفضل ودقة أكثر . وفي إطار هذا التفكير أجرينا محاولات معينة لتطوير أسلوينا في اعداد الخطة ، هذه المحاولات سارت في عدة اتجاهات أهمها ما يأتي :

أولا - الإطار التنظيمي لاعداد الخطة .
ثانيا - الأساليب الفنية لاعداد الخطة .
ثالثا - كل ما يتعلق بضمان واقعية الخطة .
رابعا - تحديد الاستراتيجية عامة للتنمية خلال الخطة بحيث لا تكون الخطة مجرد قائمة للمشروعات، وانما تكون لها أهداف محددة ومنسقة فيما بينها، ولا يناقض بعضها الآخر .

خامسا - الإطار السياسي لتنفيذ الخطة .

وفيما يلي سوف أتناول كل اتجاه من هذه الاتجاهات بشيء من التفصيل .

أولا - الإطار التنظيمي

كان الإطار التنظيمي للتخطيط محل مناقشات كثيرة في مصر خلال السنوات الأخيرة ، وقد حاولنا من خلال الأشكال المقترحة للتنظيمات التخطيطية أن ننفذ الى جوهر المشاكل ، وقد رأينا أن جوهر المشاكل من الناحية التنظيمية يمكن تلخيصه على النحو الآتي :

١ - مستوى أعلى لاصدار القرار :

حول ضرورة وجود مستوى أعلى من الوزارات لاصدار القرارات التخطيطية حتى تكون ملزمة ، برزت عدة اقتراحات منها اقتراح يقول بانشاء مجلس أعلى للتخطيط ، وآخر يرى إلغاء وزارة التخطيط والعودة الى لجنة عليا للتخطيط . كما اقترح البعض أن يكون هناك جهاز للتخطيط يتبع مباشرة رئيس الجمهورية ... وغير ذلك من الاقتراحات الكثيرة التي تتعلق بالمستوى الأعلى

الارقام المقترحة من مشاكل حقيقية . لذلك فاننى اعتقد ان الخلاف بين وزارة التخطيط وبين الوزارات التنفيذية - في كثير من الاحيان - كان مرجعه عدم المعرفة الكاملة بوجهات النظر المتبادلة ، وبالنسبة لوزارة التخطيط بالذات كان عدم التمايش مع المشاكل الحقيقية التى تواجهها القطاعات التنفيذية هو أحد عناصر الخلاف . وقد تم تكوين هذه اللجنة وعقدت أول اجتماع لها في نوفمبر سنة ١٩٧٤ ثم تلى ذلك عدة اجتماعات أخرى . وان احساسى وايضا احساس المسؤولين معى في وزارة التخطيط ان هذه التجربة ناجحة جدا ، وأن الصلة المباشرة حلت ٧٥ ٪ من المشاكل التى كانت تعاني منها الجهات التنفيذية .

٣ - الهيئات الاقليمية للتخطيط :

من الاجراءات التنظيمية التى تكمل اطار وضع الخطة وجود هيئات اقليمية للتخطيط ، اذ المعروف ان الخطة لها ابعاد ثلاثة : بعد اقليمى ، وبعد قطاعى ، وبعد زمنى . وقد أهمل هذا البعد الاقليمى الى حد كبير في خطط التنمية السابقة ، وقد ادى هذا الاهمال الى عدد من المشاكل من أبرزها مشكلة القاهرة الكبرى . وبالتالي فانه كان لابد من ادخال البعد الاقليمى بمفهومه الاقتصادى ، وليس مجرد عملية بعثرة مصانع في مدن الجمهورية المختلفة ارضاء لرغبة الاهالى في وجود فرص عمل متاحة لهم ، أو ارضاء لضغط سياسى أو اجتماعى . الخ وانما كمدخل أساسى لفكرة الاستخدام الأمثل للحيز الوطنى ، وهذا الحيز الوطنى هو أحد الموارد الطبيعية التى يجب أن تخضع لقانون الاستخدام الأمثل الذى يحكم كل تنمية مخططة .

وامتدادا لهذا التفكير جاءت الدعوة الجريئة التى تضمنتها ورقة أكتوبر مطالبة باعادة رسم خريطة مصر . وبمعنى آخر انه لابد من خروج المصريين من هذا الحيز الضيق الذى يتمثل في وادى النيل ودلتاه والذى لا تزيد مساحته عن ٣ أو ٣.٥ ٪ من مساحة الجمهورية . وقد انتهت اللجنة الوزارية للحكم المحلى الى تقسيم الجمهورية الى ثمانية اقاليم - وهذا التقسيم غير مثالى من الناحية العلمية ، لان التقسيم المثالى كان يقتضى عمل دراسات تستغرق ثلاث أو أربع سنوات ، لذلك فنحن رأينا أن نبدأ بهذا التقسيم دون أن نخلق أجهزة ادارية ، وأن نظل هذه الاقاليم المقترحة اطارا اقتصادية فقط ، وأن نبدأ العمل على أساسها ومن خلالها يمكن أن نستكمل الدراسات التى تمهد لاتخاذ قررا نهائى بتقسيم الجمهورية الى اقاليم -

العاملين بالتخطيط والعاملين بالتنفيذ ، كانوا يعانون لسنوات طويلة من الفجوة الموضوعية الموجودة بين عمليات التخطيط وبين عمليات التنفيذ . وكانت الشكاوى متبادلة ، فالمسؤولون عن التخطيط المركزى يشكون من أن المشتغلين بالتنفيذ لا يوافقونهم بالبيانات الكافية ولا بالشكل المطلوب ، والعاملون بالتنفيذ كان يسودهم شعور بأن وزارة التخطيط هى فى النهاية قلم أحمر لا يظهر دوره الا فى تخفيض الاستثمارات .

وهنا ايضا بدأنا بخطوة أخرى تجريبية وهى تشكيل اللجنة الفنية للتخطيط ، وكانت هناك اقتراحات كثيرة منها العودة الى فكرة اللجان المشتركة التى كانت قد شكلت قبل اعداد الخطة الخمسية الاولى فى أواخر الخمسينات ، ومنها ان ادارات التخطيط على مستوى الوزارات أو المؤسسات تكون تابعة فنيا لوزير التخطيط ... وغير ذلك من الاقتراحات المتعددة . وكان رأيي هو ان نفادى الخلافات الشكلية ، أو الصراع حول التبعية المزدوجة - كالتبعية الادارية لجهة والفنية لجهة أخرى - وان تخلق صلة موضوعية مباشرة بين جهاز التخطيط المركزى وبين المسؤولين عن التخطيط فى القطاعات ، وكانت الوسيلة التى وصلنا اليها فى ذلك هى اللجنة الفنية للتخطيط التى تضم المسؤولين فى جهاز التخطيط المركزى ، ووكلاء وزارة التخطيط ، ورئيس جهاز التعبئة والاحصاء - باعتباره المورد الاساسى للبيانات - ومدير معهد التخطيط ، وكبار رجال مركز البحوث الخاص باعداد الخطة ، وكذلك تضم اللجنة رئيس جهاز تخطيط الاسعار ، كما تضم وكيل الوزارة المسئول عن التخطيط فى كل وزارات الدولة . وقد تم الاتفاق فى مجلس الوزراء على أن يفرغ فى كل وزارة وكيل لاعمال التخطيط - ان لم يكن تفرغا كاملا ، فعلى الأقل سوف تكون مهمته الاساسية هى اعمال التخطيط .

وكانت الفكرة اساسية وراء تشكيل هذه اللجنة الفنية للتخطيط هى ان التقاء هؤلاء المسؤولين حول مائدة واحدة وتبادل الراى والمناقشة ، هى اضمن سبيل لتدقيق المعلومات من موقع التنفيذ الى التخطيط ، وهى ايضا اضمن سبيل لكى يدرك القائمون بالتنفيذ ابعاد الصورة الكاملة للاقتصاد القومى وأثر العلاقات التشابكية بين القطاعات المختلفة ، والاولويات المحددة على المستوى القومى ، كذلك هى اضمن سبيل لكى ينفذ المسؤولون فى جهاز التخطيط المركزى الى طبيعة مشاكل واهتمامات القائمين على التنفيذ ، والا ننظر الى الامور من خلال الاوراق والارقام الجامدة وانما ندرك ما وراء هذه

في الحسبان التنبؤات المتعلقة بمتغيرات تكنولوجية أو اقتصادية أساسية خلال فترة طويلة لا تقل عادة عن ١٥ سنة وقد تصل الى ٢٥ عاما . لذلك فقد أنشأت الوزارة شعبة متخصصة للخطط طويلة الاجل يشرف عليها الدكتور حلمي عبد الرحمن ، كما أننا نستعين بخبرات اجنبية في هذا النشاط الذي يزاول في مصر لأول مرة ،

واود ان اشير هنا الى أننا نجحنا في ايجاد الصلة بالقطاعات ، وببقي بعد ذلك دعم العمل التخطيطي وتطويره داخل القطاعات المختلفة ، وفي تقديرى ان تجربة هيئة التصنيع كجهاز لتخطيط التنمية الصناعية تجربة ناجحة ، ويجب ان نعممها في قطاعات أخرى وخاصة في القطاعات الأساسية مثل قطاع الزراعة وقطاع النقل والمواصلات . الخ .

هذه هي الخطوات التي اتخذناها لتطوير الاطار التنظيمى لاعداد الخطة ، ثم نأتى بعد ذلك الى الاتجاه الثانى وهو الاساليب الفنية .

ثانيا - الاساليب الفنية لاعداد الخطة

١ - تطوير النموذج الاساسى للتخطيط :

تعرف الخطة « بأنها مجموعة متسقة من المعادلات الآتية التي يجب أن تحل جميعا في نفس الوقت » ولهذا فان الصورة التوازنية للخطة تأخذ شكل نموذج اقتصادى رياضى ، وقد قمنا بدراسة النموذج الاساسى المستخدم في تكوين الخطط عندنا وهو النموذج المعروف باسم Hard & Doumer هارد ودومر . وقد شكل فريق من الباحثين بالوزارة ومن معهد التخطيط برئاسة الاستاذ عبد القادر الشافعى بهدف محاولة ايجاد نموذج مصرى - وهذه ليست مشكلة تعصب وطنى ، وانما المشكلة تكمن في أن تصميم أى نموذج يجب ان يأخذ في الاعتبار نوعية وكمية البيانات المتاحة أو التي يمكن أن تتاح ، ونوع الاهداف التي نستهدفها سياسيا واقتصاديا واجتماعيا . ولدينا من الاخصائيين في هذا المجال ما يسمح بأن نطمح في المستقبل بأن يكون لنا نموذج خاص بنا . نكن الذي يمكن ان يتم في الاجل القصير هو تطوير وتعديل النموذج الاساسى الذي نعمل في ضوءه .

فمثلا نجد أن النموذج الاساسى المعروف باسم « هارد ودومر » مبنيا على فكرة توازن ميزان المدفوعات ، وهى فكرة غير واردة في أى بلد نامى وبالتالي فان هذا يعتبر نقصا كبيرا في هذا النموذج . لذلك فقد حصلت جهود رياضية اقتصادية لتطوير هذا النموذج على اساس افتراض وجود عجز في

وفى اطار تقسيم الجمهورية الى ثمانية اقاليم سوف ننفذ النص الذي جاء في قانون الخطة - القانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٧٣ - بأن تشكل هيئات تخطيط اقليمى بقرار من رئيس الجمهورية بناء على عرض من وزير التخطيط . ومن ثم فانه يكون لدى جهاز التخطيط المركزى مراكز اتصال اقليمية تعمل على تنفيذته بوجهة النظر الاقليمية ، حيث ان احد التوازنات الاساسية التي تواجهها الخطة هي التوازن بين وجهة النظر الخاصة بالتنمية الاقليمية .

٤ - تنظيم وزارة التخطيط :

والاجراء الاخير في الاطار التنظيمى هو اعادة تنظيم وزارة التخطيط ، وذلك على ضوء الاعمال التي تمت بالفعل ، وما دعت اليه الحاجة من ضرورة تحسين تنظيم الوزارة وتطويرها ، خصوصا وانه أصبح من المسلم به سياسيا - بعد ان كان ينكر عليها أحيانا - أن وزارة التخطيط هي المسؤولة عن تخطيط بعض نواحي العمل الاقتصادى في الدولة وذلك مثل العلاقات الاقتصادية الدولية ، والتعامل مع العالم الخارجى . اذ ان التخطيط في الفترات الماضية لم يكن له دور في هذا المجال الا تلقى المعلومات عما يحدث . أما الآن فان توجيهات السيد رئيس الجمهورية ، وقرارات مجلس الوزراء تلزم بأن يمثل التخطيط في كل المفاوضات الاقتصادية ، وأن المفاوضات الاقتصادية الهامة يمثل التخطيط فيها وزير التخطيط بنفسه . كما أن كل البيانات التي تتعلق بعلاقتنا بالعالم الخارجى تتجمع لدى وزارة التخطيط ، بحيث يكون في وسع التخطيط أن يخطط أو يقترح خطة لعلاقتنا بالخارج سواء كانت خطة للاقتراض ، أم خطة لاهداف التجارة الخارجية ، أم خطة لاشكال التعاون الاخرى . وانه يستطيع أن يقيم أيضا اشكال التعاون القائمة بالفعل . فأصبح يوجد الآن في وزارة التخطيط - ولأول مرة - ادارة مركزية للتعامل الخارجى .

أما بالنسبة للتخطيط الاقليمى فان هذا النوع من التخطيط كان معدوم الوجود في الوزارة ، ولكن أصبح الآن لدى الوزارة ادارة مركزية متخصصة في التخطيط الاقليمى . ونفس الشيء أيضا بالنسبة للتخطيط طويل الاجل ، فاننا حاولنا أن نسير على خطة خمسية ، ولكن في ظروف كثيرة اضطررنا الى الاعتماد على خطة سنوية ، ومن المسلم به الآن أن هناك بعدا زمنيا آخر للتخطيط هو التخطيط طويل الاجل . وهذا التخطيط ضرورى ، حيث أن الخطط الخمسية ليست منفصلة عن بعضها البعض ولكنها متداخلة ، ويجب ان تكون متسقة فيما بينها بحيث يراعى فيها الاهداف على مدى أطول ، وأن يؤخذ

اعددنا مكتب استفسارات عن هذه البيانات برقم تليفون خاص بحيث اذا وجه المسئول أى مشكلة خاصة بهذه البيانات يستطيع أن يتصل مباشرة بمكتب الاستفسارات ليجد الاجابة السريعة على استفساره .

ميزان المدفوعات ، كما أن هناك محاولة لايجاد نموذج للسياسة النقدية ، هذه المحاولات وغيرها يتم بهدف تحسين النموذج الذى تحسب على أساسه الصورة التوازنية للخطة .

٢ - الاهتمام بالموازن السلعية :

٤ - استخدام الكمبيوتر :

وتطورا للأساليب الفنية فى اعداد الخطة فائنا سوف نعتد كثيرا على الحاسب الالىكترونى من ناحية استخدام النماذج والأساليب الفنية فانها سوف تعالج جميعها عن طريق الكمبيوتر ، وأيضا من ناحية البيانات المطلوبة والتي سوف تتدفق فائنا سوف نعطي رقم كودى لكل مشروع ، ورقم كودى لكل وحدة اقتصادية ، وسوف نستخدم امكانيات الحاسب الالىكترونى الضخم - الموجود بالمركز الآلى للحساب القومى فى الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء - فى تخزين هذه المعلومات بحيث تكون هذه المعلومات متاحة بسهولة ، ويمكن الاضافة اليها او عمل مقارنات او تحليلات عليها بسهولة أكبر ، وبحيث تكون هذه المعلومات نواة لبنك معلومات اقتصادى فى جهاز الاحصاء ، اذ أن مركز الحساب الآلى مصمم على أساس فكرة وجود نهايات للحاسب الالىكترونى عند رئيس الوزراء ، ووزير التخطيط . وبذلك نكون قد استخدمنا التكنولوجيا الحديثة المتاحة لنا فى اعمال التخطيط .

ثالثا - واقعية الخطة

١ - تصور الواقع الاقتصادى لكل قطاع :

ما كان يجرى عليه العمل التخطيطى فى الفترات الماضية هو أن جهاز التخطيط المركزى كان يسأل الوزارات عن مشروعاتها فى السنوات الخمس القادمة ، فتجهد الوزارات فى تصور عدد من المشروعات . فهذا الاسلوب بالقطع له عيوب كثيرة لكن لعل أكبر عيب فيه هو أنه لا يعطينا معيارا واضحا لمعرفة مدى استجابة المشروعات المقترحة للاحتياجات الحقيقية للاقتصاد القومى . وفى الدراسة النظرية للتخطيط نقرا أن التخطيط يبدأ بعملية جرد للموارد والاستخدامات فى سنه الأساس ، وما هى الموارد المتاحة وكيف تستخدم ، ثم يلى ذلك تصور لحالة الموارد المتاحة والاستخدامات فى السنة الأخيرة من الخطة ، ثم - وهذا جوهر التخطيط - الوسائل التى تنقل الاقتصاد من الوضع فى السنة الأساس الى الوضع المنشود فى نهاية الخطة .

وتطبيقا لهذا المفهوم النظرى الذى كتبناه فى

لقد ركزنا اهتماما خاصا على الموازن السلعية فى البيانات المطلوبة من القطاعات ، فقد وضعنا قائمة بمجموعة من السلع الأساسية التى نعتقد بأنها سلع حاكمة للاقتصاد وذلك بهدف أن نتعرف على المطلوب منها فى الخطة ، وما الذى يمكن انتاجه منها محليا ، وما الذى يجب استيراده . ثم القيام بعمل موازن لاهم هذه السلع الرئيسية الى جانب النماذج الرياضية وفى الوقت الذى نأخذ فيه بأسلوب الموازن السلعية فانه لدينا أيضا الاسلوب المستقر ، واسلوب المحاسبة القومية وذلك وفقا للنظام الذى اقرته هيئة الامم المتحدة .

٣ - تنظيم تدفق البيانات :

لقد بدأنا أيضا فى عملية تنظيم تدفق البيانات ، وفى هذا الاطار توصلنا بعد دراسات - اشترك فيها عدد كبير من الاجهزة الى جانب التخطيط - الى اعداد استمارات جديدة للبيانات التخطيطية ، فقد اعدنا استمارة خاصة بتسجيل المشروعات . وهى تمثل بطاقة تحقيق الشخصية للمشروع ، فبرغم أنها استمارة بسيطة الا انها كانت غير موجودة . ثم تلت هذه الاستثمار استمارة متابعة المشروع - وهى استثمار ربع سنوية - وهى تسمح لنا بتتبع حياة المشروع منذ بدء تنفيذه حتى المرحلة التى تملأ فيها الاستثمار . ثم بعد ذلك أعدت استمارة خاصة بمتابعة النشاط الجارى للوحدات الاقتصادية . وبهذا الشكل أصبح لدينا ثلاث وثائق أساسية لجمع البيانات .

كما أننا لم ننفر بتصميم هذه الاستثمارات بطريقة يمكن أن تكون أكاديمية ، وانما حرصنا على أن نتعاون مع القطاعات المختلفة فى مناقشة هذه الاستثمارات بحيث نتأكد من وجود أكبر فرصة ممكنة لكى تكون البيانات المطلوبة متاحة وحتى يمكن للجهات موافتنا بها ، وقد اعدنا أيضا دليل بالمصطلحات الواردة فى هذه الاستثمارات الثلاث ، بحيث يعرف كل مدير تخطيط المقصود من البيان المطلوب . كما نظمنا فى معهد التخطيط القومى دورة للمسؤولين الذين سيقومون بكتابة هذه البيانات لشرح هذه البيانات لهم ومناقشتهم فيها ، كذلك

٢ - تصور الخطة الخمسية لكل قطاع :

بعد ذلك طلبت وزارة التخطيط طلبا ثانيا من القطاعات وهو تصورها للخطة الخمسية الخاصة بكل قطاع . اى اننا طلبنا ولا تصورا لما هو قائم ، ثم تلاه طلب بتصوير لما يجب أن يكون . وقد حرصنا حرصا شديدا على الا يأتينا مجرد قائمة بالمشروعات لذلك فان وزارة التخطيط قد طلبت من جميع الوزارات أن يراعى كل قطاع عند تحديد خطته الخمسية ترتيب النقاط التالية :

أولا - أن يحدد كل قطاع الاهداف النوعية والعينية الخاصة به أولا ، فمثلا وزارة التربية والتعليم تقول هدفنا أن أصل الى الاستيعاب الكامل سنة ١٩٨٠ ، أو أن عدد طلبة المرحلة الثانوية يكونوا .. كذا منهم نسبة ٧٠ ٪ في التعليم الفنى و ٣٠ ٪ في التعليم الثانوى ، فتبدأ أولا باعطاء اهداف عينية ونوعية وهذا واضح بالطبع في معظم القطاعات الانتاجية ، وبالذات في قطاع الصناعة ، والكهرباء ، والبتترول ، لانهم قد تدربوا على هذه العملية ، ولذلك فانه يمكنهم أن يحددوا الاهداف المطلوبة . ومن ثم فان نقطة البداية ليست هي النقود بل هي الاهداف العينية والنوعية ومن خلال هذه الاهداف العينية نستطيع الاجابة على سؤال هل الاهداف العينية متفقة مع احتياجات القطاع واحتياجات الاقتصاد القومى ككل ، أم هي مجرد فكرة فقط ؟

ثانيا - أنه لى نحقق هذه الاهداف فانه لاند من تحديد السياسات التى تمكننا من الوصول الى هذه الاهداف .

ثالثا - من الممكن أن يكون تنفيذ هذه السياسة وتحقيق هذه الاهداف يحتاج الى اجراءات تنظيمية . فمثلا لو اقترح قطاع الزراعة اهدافا معينة ، وكان تحقيق هذه الاهداف يحتاج الى تطوير الجمعيات التعاونية فان هذا يعتبر اجراءات تنظيمية .

رابعا - المشروعات الكفيلة بتحقيق هذه الاهداف فى ضوء السياسات والاجراءات التنظيمية المقترحة . والمشروعات بالشكل المحدد الوارد فى استمارة تسجيل المشروعات ، بحيث نستطيع تقييم هذه المشروعات المقترحة .

رابعا - تحديد استراتيجية التنمية

كان من الطبيعى قبل أن اطلب من الوزارات ارسال مقترحاتها أن استصدر قرارا من مجلس الوزراء بتحديد استراتيجية التنمية ، لى ألزم هذه الوزارات بالتفكير فى اطار هذه الاستراتيجية .

الكتب والمجلات ، فقد بدأنا هذا العام بأن طلبنا من القطاعات تصوير الواقع الاقتصادى لكل قطاع من خلال عدة أسئلة عن : ما هى منجزاته ؟ وما هى نقاط انطلاقه ؟ وما هى نقاط الاختناق التى تقابله ؟ وما هى مشاكله ؟ كل هذه الاسئلة تعطينا صورة تحليلية ورقمية بقدر الامكان لواقع الاقتصاد المصرى . وقد وردت لوزارة التخطيط هذه البيانات بالفعل من كل الوزارات وبالتالى بدأ يتجمع لدى وزارة التخطيط صورة متكاملة لواقع الاقتصاد المصرى . ومن هنا فاننا نبدأ عملنا فى الخطة الخمسية بمعرفة واقع الاقتصاد المصرى وباحتياجات هذا الاقتصاد ، وبالتالى فان هذه المعرفة بواقع الاقتصاد المصرى تعطى أساسا واقعيا لتحديد الاولويات . فنحن لا نريد أن يكون تحديد الاولويات معركة نظرية أو معركة ايدولوجية وانما تكون نتيجة مبنية على معرفة وثيقة بواقع الاقتصاد المصرى ومشاكله واحتياجاته .

بالطبع يمكن أن نتصور مشروع بحث عنوانه تقييم تجربة التخطيط السابقة وانه سوف يستغرق سنة أو سنتين ، واننى متأكد سلفا أن مثل هذا المشروع البحثى هام جدا وسوف نخرج منه بنتائج كبيرة ، لكننا لا نستطيع انتظار نتائج هذا البحث حتى نعد خطة خمسية ، وفى نفس الوقت لا يمكننا أن نهدر ماضى التجربة فى العشرين سنة الماضية ، ونبدأ نتخيل الخطة وكأننا نبدأ من فراغ ، لكننا الآن لا نبدأ من فراغ وانما نبدأ من واقع موجود ، ومن ثم فانه كان من الاهمية بمكان أن نتعرف على واقع الاقتصاد المصرى من حيث الامكانيات ، والموارد المستخدمة وغير المستخدمة ، من حيث نقاط الانطلاق ، ونقاط الاختناق الموجودة فيه وفى ضوء هذا كله يمكننا أن نحدد استراتيجية التنمية .

سبق أن ذكرت أن القطاعات قد استجابت لطلب التخطيط فى وضع تصور للواقع الاقتصادى لكل قطاع ، ولكننا وجدنا أن هذا التصور غير متكافئ لكل قطاع ، وهذا راجع الى ان درجة اتاحة البيانات تتفاوت من قطاع الى آخر ، كذلك تتفاوت مستوى المعرفة والخبرة والقدرة على التحليل بين القطاعات . ومع ذلك فان المادة التى وصلت كانت غنية بلاشك وسوف تساعد المخططين كثيرا فى تصحيح بعض الانطباعات التى كانت خاطئة لديهم ، وتأكيد بعض الاتجاهات السليمة التى كانت موجودة عندهم ، وبذلك نحاول الخروج من أسلوب اتخاذ القرار على اساس الانطباعات الى اقتراح القرارات على اساس وقائع وارقام للاقتصاد المصرى .

ثم فان الفكرة تنحصر في تحديد نوع هذا العجز ،
وفي أى مجال يستخدم .

**وفي هذا الاطار فان هناك اولويات واضحة في
الخطة الخمسية المقبلة منها :**

١ - في قمة اولويات الخطة الخمسية برزت
اولوية مشروعات الهياكل الاساسية ، او طرق النقل
بمعناها الواسع الذى يشمل السكك الحديدية ،
والطرق ، والمطارات ، والموانئ ، والمواصلات
السلكية واللاسلكية ، فنحن نقدر ان هذا اكبر
اختناق يمكن ان يواجه خطة التنمية - وان كان
هذا الاختناق قائم بالفعل حاليا ، ويرجع هذا الى
ان خطط التنمية في الفترات السابقة لم تعط
التطوير الكافى لقطاع النقل ، اذ المعروف اقتصاديا
ان تطوير النقل يحتاج الى فترة طويلة وبالتالي فان
الاستثمارات الخاصة به يجب ان تسبق استثمارات
تنمية الانتاج فى المرافق الاخرى ، او على الاقل
تواكبها ، فنحن قد نمينا قطاعات كثيرة على اساس
ان هناك نقل قائم بدون تنمية اضافية ، فمثلا في
السكك الحديدية نجد ان معدلات التجديد التى
نمت بها منخفضة جدا .

اذا هناك اهمية قصوى لمشروعات النقل مرتبطة
بفكرة اعادة رسم خريطة لجمهورية مصر ، وبالذات
فكرة انشاء اقاليم اعمار لامتناس سكان جدد
فى مصر ، وفى تفكير وزارة التخطيط لثلاثة اقاليم
اساسية هى :

(١) الساحل الشمالى الغربى - على اساس
ان هناك امكانية لتنمية متعددة القطاعات ، فهناك
بتروى ، ومنخفض القطارة ، وسياحة ، واستصلاح
اراضى ، فهناك عدة أنشطة تبرر وجود سبل الانتقال
المختلفة ، كما انها يمكن ان تمتص اعدادا كثيرة من
المصريين .

كفاية انتاجية

**فى وحدتنا الكل على هذه الحال ،
يد تعمل ويد تحمى من الضرب**

مدير

وهذا الاسلوب متبع فى البلاد التى تأخذ بالتخطيط
المركزى . ونتيجة لاجساسى الشخصى بأن درجة
الماننا بالمشاكل الاقتصادية ليست بالدرجة الكافية
التي تمكننا من ان نفرء بمسؤولية اقتراح
الاستراتيجية ، لذلك فقد بدأنا باعداد الاستراتيجية
على ضوء تصور الواقع الذى ورد الينا من القطاعات ،
واننا لن تقدم هذه الاستراتيجية الى مجلس الوزراء
الا عندما نستكمل دراسة هذه التصورات ، وذلك
رغبة فى تحقيق واقعية الخطة والتصاقها بالمتطلبات
الحقيقية للاقتصاد القومى .

فى هذا الاطار يمكن ان اطرح التصور المبدئى
لبعض الاولويات والمشاكل الخاصة بالخطة الخمسية
حتى هذه اللحظة على الوجه التالى :

١ - لقد رفضت التفكير فى الخطة من وجهة
نظر الموارد المالية ، او من وجهة نظر العجز فى
ميزان المدفوعات . بمعنى اننى لم ابدأ التفكير
فى الاحتياجات الواقعية ، بعد ذلك يمكن عمل بدائل
للخطة على حسب امكانيات التمويل . وذلك لاننى
لو بدأت من القيود فى سنة بلغ عجز ميزان المدفوعات
فيها رقما قياسيا فانه يكون من الافضل عدم التفكير
فى التنمية اطلاقا . لان الصورة ستكون قائمة
ولا يمكن عمل أى شىء .

٢ - اننى اعتقد ان الظروف الحالية لمصر
وللعالم العربى بالذات ، وكذلك الاوضاع العالمية
وهذا يعكس الحال فى الستينات حيث انها كانت
بصفة عامة ، تجعلنا نعيش فى فترة سيولة نقدية ،
فترة شح فى الموارد المالية ، وان التحدى الحقيقى
الوجود امام العالم النامى الآن هو التحدى الذى
يشتمل فى تحديد واعداد المشروعات الاقتصادية
السليمة ذات العائد المجرى .

٢ - اما تفكرى بالنسبة لميزان المدفوعات فان
هدفنا فى الخطة الخمسية يجب ان يكون قلب الاتجاه
الحالى نحو الزيادة المستمرة فى العجز لذلك فاننى
استبعد تماما ان يكون هدف الخطة الخمسية هو
تصفية العجز فى ميزان المدفوعات - لان هذا الهدف
ليس واقعيًا - بل اننى اذهب اكثر من هذا واقول
ان العجز فى ميزان المدفوعات لاي بلد نامى ليس
عيبا - فى حد ذاته - بل يمكن ان يكون ضرورة ،
وانما العيب الوحيد هو فى مشكلة الكفاءة فى الانفاق ،
وهل هذا العجز ناتج عن انفاق من اجل التنمية ،
أم انه انفاق من اجل الاستهلاك ؟ فاذا كان العجز
ناتجا عن انفاق من اجل التنمية فانه فى المدى
الطويل سوف يصفى نفسه وانه لابد ان يمر بمرحلة
طويلة قد تصل الى ١٥ سنة او ٢٠ سنة . ومن

الارض لم تفكر فيما نزرعه فيها ، والمفروض ان يكون التفكير عندما نريد ان نستصلح قطعة ارض معينة نبدا أولا في التصور الانتاجي الذي يتم فيها ، والمحصولات الملائمة لها ، ثم نحدد المساحة ونقسا لهذه الاهداف ونعمل لها مشروعات الري والصرف بالشكل الذي يلائم المحصول الذي سوف نزرعه بها ، كما لا بد من ان نكتف هذا النشاط بانشطة أخرى .

٤ - الطاقة : والطاقة في مصر تنحصر اساسا في الكهرباء والبتروول ، ويجب ان يكون الاعتماد اساسا على الكهرباء لانها ارخص من البتروول ، ولانه يمكن استخدام البتروول كمادة اولية في البتروكيمياويات ، كما انه يمكن ان يصدر بئلاف الكهرباء .

٥ - مشاكل التنمية الاجتماعية : مثل التعليم والصحة والاسكان . ونريد ان نفكر في هذه المشاكل كجزء من خطة كاملة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وليس تفكيرا منفردا . وان من عيوب كل المحاولات التي تمت لتطوير التعليم في مصر ان تولاه رجل التعليم أنفسهم - ومع احترامى لرجال التعليم - فان التعليم لا بد وان يرتبط باحتياجات التنمية وباتجاهاتها .

واخيرا فان الخطة سوف تطرح عددا من القضايا السياسية والاجتماعية مثل كيف يكون شكل توزيع الدخل ؟ .. الخ هذه القضايا .

وضع سياسة الانفتاح في اطار الخطة :

الهدف الاصيل الذي نسعى اليه هو ان نحدد الخطة سلفا كل ما يمكن تحديده من مشروعات محتملة للتنمية ، ثم اقترح ما يجب ان يتم في القطاع العام ، وما يمكن ان يأخذ شكل المشاركة بين القطاع العام والقطاع الخاص ، او القطاع العام والقطاع الخارجى وما يمكن ان يترك كاملا للقطاع الخاص ، وما يمكن ان يقبل فيه مبدا الاستثمار الخارجى الخاص . بهذا الشكل نستطيع ان نحسب مقدما تأثير المشروعات المستثمر فيها رأس مال عربى او اجنبى على صورة الاقتصاد المصرى ككل . ومن ثم فاننا نحاول ان نحدد بقدر الامكان وسلفا اكبر قائمة ممكنة من المشروعات ، مع مراعاة ان تكون الخطة مرنة . بمعنى عدم غلق الباب امام اية مشروعات تقترح علينا مستقبلا ، بل ان أى مشروع يقترح يمكن دراسته وكيفية ادخاله في الخطة .

يرتبط بهذا الاطار تشجيع القطاع الخاص ، وقد قيل في هذه القضية كلام كثير مبنى على اوهام ، منها ترك الحرية للقطاع الخاص وهو يعمل كل شئ ، فهذا غير صحيح لان الحرية كانت مطلقة

(ب) اقليم سيناء - يجب ان نصح الخطا الذى ارتكبناه في الماضى وان نعمل على تعمير سيناء ، وان يكون من اهدافنا ان نستوعب مليون مصرى ، وذلك لان وجود السكان هو افضل وسائل الدفاع وان الخلاء يجذب العدوان . وسيناء مكان يصلح للتنمية المتعددة القطاعات ففيها البتروول ، والمعادن ، وهناك امكانيات للزراعة في عدة مناطق وصيد اسماك ، بالإضافة الى الامكانيات السياحية

(ج) جنوب الوادى - وبالذات بحيرة ناصر وشواطئها وما يحيط بها .

٢ - الاهتمام بالتصنيع وخاصة الصناعات الوسيطة ، وذلك لان التوسع الزراعى رغم كل اهميته فانه يصطدم بعقبات مادية وهى كمية المياه المتاحة ، وكمية التربة الصالحة للزراعة والتي يمكن استصلاحها ، ومع تزايد عدد السكان فانه لا مستقبل لمصر الا اذا أصبحت بلدا تصدر منتجات صناعية ، ويستورد مواد غذائية . فلا بد اذا من التصنيع ، ويجب ان نهتم بالصناعات الوسيطة وهى الصناعات المنتجة لمستلزمات الانتاج ، وذلك لتصحيح الوضع المريب الموجود حاليا في الهيكل الصناعى ، والذي يؤدى الى ان التوسع في الانتاج الصناعى بدلا من ان يخفف العبء على ميزان المدفوعات فانه يزيد العبء عليه من خلال استيراد مستلزمات الانتاج .

٣ - قطاع الزراعة - الزراعة مشكلة المشاكل في الاقتصاد المصرى ، وذلك لان جهد التفكير والابتكار فيها ما زال جهدا محدودا ، والزراعة المصرية وصلت الى مرحلة تحتاج فيها الى ثورة في التفكير حتى يمكن ان نستخدم تكنولوجيا الري ، وعلاقة الري بالصرف ، ويمكننا ان نوفق بين الملكية المفتتة والزراعة الكبيرة ، وانه لا بد من تصور جديد للتوسع الافقى في الزراعة ، وان المشكلة ليست في ارتفاع تكلفة اصلاح الفدان ، لانه مهما بلغت تكلفة اصلاح الفدان فنحن في حاجة اليه ، وانما المشكلة فيما اذا كانت التكلفة غير اقتصادية بمعنى ان يكون فيها تبديد في الانفاق . فهذه القضية تحتاج الى نظرة جديدة وتفكير جديد لاننا عندما استصلحنا

امس واليوم وغدا

الحنظل لا ينتج الا حنظلا

تتولى بناء هذا الفندق . بهذا الشكل يمكن أن أنمي القطاع الخاص وأجعله يخدم عملية التنمية ويبتعد عن النشاط الطفيلي .

من الواضح أن كل عمليات التنمية هذه لو تركت بدون نوع من التصويبات الاجتماعية فإنه يمكن أن تؤدي تلقائيا إلى تفاوت ضخم في الدخل ، وأنه من الممكن أن يزيد نصيب عوائد التملك في الدخل القومي بشكل بارز على نصيب الأجور ومن ثم فإنه لابد من أن تأخذ الخطة في اعتبارها الآثار الاجتماعية للتنمية والتصويبات المختلفة أساسا من خلال الضرائب ، وذلك لضمان الاستقرار الاجتماعي الذي بدوره لا يمكن أن تنفذ خطة .

خامسا - الإطار السياسي لتنفيذ الخطة

إن أية خطة للتنمية تحتاج إلى الاستقرار السياسي - في المقام الأول - وأقل صور هذا الاستقرار فائدة هو استقرار الصمت ، ولكننا في حاجة إلى الاستقرار الإيجابي الذي يقتنع به الناس ويساهمون فيه ، إذ أن إحساس أكبر عدد ممكن من جماهير الشعب في مختلف المستويات بأن عملية التنمية تتم لصالحهم ، وأنه لابد أن يكون لهم رأي في توجيهها والإشراف عليها فإن هذا يضمن حماس المنفذين . فهذه هي قضية الديمقراطية التي يجب أن تحيط بالخطة ، وهي قضية كبيرة بالطبع لكنها أساسية .

وفي النهاية .. فإننا لا نصنع سعادة الناس رغم أنفهم ، وإن الإنسان يجب أن يعامل على أنه إنسان بالغ رشيد قادر على معرفة مصلحته ، وأنه لا يغيب عنا لحظة واحدة أن الإنسان ليس فقط هو صانع التنمية ، وإنما يجب أن يكون هدف التنمية .

للقطاع الخاص ولم يعمل شيئا تذكر ، أكثر من ذلك أنه لم تتم في مصر طبقة رأسمالية ، ولأنه لو كانت قد نمت مثل هذه الطبقة لأصبحنا بلدا متقدما ولم نظل بلدا متخلفا . فالمشكلة هي أننا نريد أن يكتشف القطاع الخاص مجالات استثمار لم يكن متعودا عليها من قبل . فمثلا نجد أن القطاع الخاص في مصر يعمل جزءا صغيرا منه في الصناعة ، والبعض الآخر يعمل في الإسكان ، والباقي يقوم بالتجارة . ومن ثم فإننا نريد أن يزيد القطاع الخاص من مدخراته لأن زيادة المدخرات سوف تقلل من الاستهلاك ، ولأجل هذا لابد من أن يكون هناك فرص للاستثمار وعلى الدولة أن تقترح فرص الاستثمار وتحددها بأشكال معينة .. فمثلا نحن نتكلم عن تطوير السياحة ويجب الاهتمام بها في مصر - وهي من أولويات الخطة - وفي تصوري أن الفنادق الكبرى سوف تتم عن طريق نوع من المشاركة بين الدولة وبين شركات الفنادق الكبرى وذلك بأن تقدم الدولة الأرض وتقوم هذه الشركات بعملية الإنشاء والتجهيز ... الخ هذا بالنسبة للفنادق الكبيرة ، أما بالنسبة لفنادق الدرجة الثانية ، وللشاليهات وللقرى السياحية ، وللمطاعم والأنشطة الملحقة بالسياحة ، فإنه من المفروض أن يكون هذا مجالا طبيعيا للقطاع الخاص . وتاريخيا نجد أن القطاع الخاص المصري ليس لديه خبرة كبيرة في هذا ، ففي الماضي كانت مثل هذه المجالات كان يديرها يونانيون ، أو إيطاليون ، وحيث أنهم ليس لديهم خبرة تاريخية في مثل هذه المجالات فإنه من المفروض أن تقوم هيئة التخطيط السياحي في هيئة السياحة بتحديد تصميم للفندق الدرجة الثانية مشتملا على عدد الغرف وتكاليف بنائه ، واحتمالات نسبة اشغاله ، والموقع الذي سوف يقام عليه ، والعائد المنتظر منه ، والتسهيلات الائتمانية التي يمكن أن تعطيها الدولة لشركات القطاع الخاص التي سوف

العوض على الله .. !

أن يدخل ما سمي بالإصلاح الوظيفي إلى شركات القطاع العام ، سيخرج بالتأكيد كل ما تعلمناه عن توصيف العمل وتقييم الوظائف وتحديد الأجر على قدر العمل .. إلى آخر هذه القواعد العلمية التي كنا نحاول تطبيقها .. وهكذا يسقط آخر حصن من حصون القطاع العام باعتباره قطاع أعمال - أمام الزحف المقدس للأسلوب الحكومي والروتين الحكومي والعقلية الحكومية .. أما الحديث عن التكلفة بعناصرها وهيكل الأجور وآثره ، وإنتاجية الجنين فسيصبح حديثا بلا معنى ولا طعم .. وسننتظر لنرى ما سيترتب على هذا الإجراء من تأثير بالغ على أسعار السلع والخدمات .. وتأثير أشد وانكر على قواعد وأسس ديناميكية العمل بالشركات .. ولا نملك إلا أن نقول .. العوض على الله ..