د. محمد محمود الإمام
2000/7/31

مقومات التنمية في المشروع الناصري

مقدمة

إذا جاز لنا أن نلخص المشروع الناصري في كلمتين فلن نجد خيرا من أن نصفه بأنه "مشروع تنموي عربي". فالتنمية كانت هي الهاجس الأساسي الذي حرك عبد الناصر ورفاقه لأن يتصدوا لتغيير معالم القطر المصري، وإعادة رسم الخريطة العربية في فترة شهدت تصاعد شأن الوطن العربي ذاته، وارتفاع عدد دوله المستقلة من سبع دول أقامت فيما بينها نظاما إقليميا تعاونيا يستهدف تحقيق "الازدهار" لشعوبها، إلى ثلاثة أضعاف هذا العدد من المجتمعات العربية التي حكم عليها الاستعمار بالتخلف والتبعية، فتركزت أمالها في الاستقلال والتنمية. وإذا كانت الفترة التالية للحرب العالمية الثانية قد شهدت مدا تحرريا أجهز على ما تبقى من حطام الاستعمار القديم، فإنها شهدت أيضا دعاوى قوية لتنميةٍ تنهض بشؤون المناطق المحررة وتحرر اقتصاداتها من قيود أقامها الاستعمار. وهكذا اقترنت حركات التحرر السياسي بالتحرر الاقتصادي وأولت الأدبيات العالمية اهتمامها إلى قضايا التنمية، وهو ما دفع هيئة الأمم المتحدة في بداية عهدها لأن تكرس دراسات متعمقة لها، وإلى إنشاء برنامج خاص للإنماء يسعى إلى تقديم العون للدول حديثة العهد بالتنمية. ولم يكن غريبا لفكر جرى صكه في رحاب الدول الاستعمارية ذاتها، أن يعطي الغلبة لنموذج تنموي منبثق من الرأسمالية التي تدين بها، ويفضي في نهاية المطاف إلى إعادة ربط المستعمرات السابقة بمستعمريها من خلال استعمار جديد.

وكان من الطبيعي أن يتأثر فكر رجال الثورة بهذا الرأي السائد، والذي صادف هوى لدى من استعانوا بهم من أهل الرأي والخبرة. غير أن الثورة تميزت بأنها أدركت منذ البداية أن التحرر والتنمية لا يقتصر أمرهما على ركيزتين إحداهما سياسية والأخرى اقتصادية، بل إن جوهرهما اجتماعي يتطلب إحداث تغيير جوهري في تنظيم المجتمع وفي قواعده الثقافية. وفي البداية كان التغيير بقدر ما اتضح من توافق بين المعركة السياسية والكفاح من أجل بناء حكم وطني يستمد جذوره من فئات الشعب الذي تحالفت قوى الاستعمار والاستبداد على حرمانه من حقوقه. وشيئا فشيئا بدأت معالم التغيير الاجتماعي تتضح، وظهرت ضرورة سد المنافذ التي سعت تلك القوى إلى ولوجها لتعيد السيطرة بأساليب صاغها الاستعمار الجديد، فكانت ضرورة استكمال التحول الاجتماعي، وإعادة هيكلة مؤسسات الدولة على نحو يمكنها من تحقيق التنمية المنشودة. ولم يكن التحول الاجتماعي ليستمر في وجهته السليمة ما لم يكن هناك وضوح في مقومات التنمية لدى عبد الناصر ورفاقه. فإذا تتبعنا المراحل التي مرت بالتجربة التنموية للثورة اتضح لنا جوانب الثبات في الأسس والمقومات والتغير في الممارسات مع التغير في الظروف المحلية والبيئة الدولية والأدبيات العالمية، ومدى تأثرها بها وتأثيرها فيها. وهكذا جاءت البداية متفقة مع متطلبات التخلص من الإطار الذي تميز به المجتمع المصري قبيل الثورة، ومستجيبة لما دعا إليه المختصون في الداخل والخارج، ليتضح أن استمرار المسيرة رهن بمقدار التغير في المجتمع والأسس التي يبني عليها نظامه مع استمرار التمسك بالمعالم الأساسية للنموذج التنموي الأصيل. وسوف نتتبع مراحل التطور هذه لكي نستخلص من متابعتها المقومات الأساسية التي ظلت راسخة في قواعد نموذج سرعان ما اتضحت أصالته العلمية والعملية.

أولا – أوضاع مصر عشية الثورة

كانت مصر تمثل حالة خاصة من المستعمرات التي نهبها الاستعمار البريطاني، والتي غلب عليها تسخير ظروفها الطبيعية لجعلها موطنا لإنتاج خامات تقوم عليها صناعات عالية القيمة المضافة في دول المركز، وفي الوقت نفسه تحويلها إلى أسواق لمنتجاتها المصنعة من تلك الخامات. وكان هذا يفرض على المستعمرات نمطا من الإنتاج قوامه التخصص في القطاعات الأولية، يدعمه تنظيم اجتماعي وسياسي يعوق ملاحقة التطورات التي تحققت في مجالات المعرفة الإنتاجية ويكفل ارتباط التبادل التجاري بالمستعمر على هذا النحو الذي يغيب عنه التكافؤ. ورغم أن الاستعمار البريطاني اكتفى بوضع مصر تحت الوصاية من خلال الانتداب، مما سمح بوجود أسرة توارثت الحكم في إطار الخلافة العثمانية، فإنه ما لم يكن ليستمر في إحكام قبضته دون أن ينشئ له آلية استعمارية مركبة لعبت فيها تلك الأسرة دورا مهما، ساندتها فيه تركيبة اجتماعية اهتمت بتوثيق الصلة بالقوى الرأسمالية الخارجية تاركة للشعب ثالوث "الفقر والجهل والمرض"، وهو ما حرمه من المشاركة في شؤونه السياسية وفي التمتع بثمار ناتجه الاقتصادي، وباعد بينه وبين المستوى الذي حققته جاليات أجنبية في ظل امتيازات منحتها إياها الإمبراطورية العثمانية. وهكذا شاركت مصر العديد من الدول حديثة الاستقلال الحاجة إلى تصويب الهيكل المشوه للعلاقات الدولية، ودعم التحرر السياسي بتحرر اقتصادي يفك الروابط الاستعمارية التي فرضت تخلفا اقتصاديا وتبعية خارجية يستحيل إحراز تقدم اقتصادها بدون إزالتها. وكان المعنى الواضح لهذا المنحى الفكري أن الشرط اللازم والكافي لتحقيق التنمية هو الاستقلال السياسي، وأن التركيبة الاجتماعية الداخلية القائمة على سيطرة الإقطاع ورأس المال لم يكن لها شأن بالتخلف أو التنمية.

غير أن المشكلة التي تميزت بها مصر هي ذلك الفساد في التركيبة الاجتماعية الذي جعل المجتمع عاجزا عن إقامة قاعدة إنتاجية صلبة تفي بالاحتياجات الأساسية للمواطنين، وغير قادر على إفراز نخبة سياسية تدرك حقيقة عملية التحرر وما تتطلبه من إزالة الأواصر الاجتماعية بالمستعمر، لأنها كانت أساسا وليدة تلك الأواصر. وفي الدراسة الموسوعية التي أجراها في نهاية السبعينات الاقتصادي العربي المعروف يوسف صايغ حول "اقتصاديات العالم العربي - التنمية منذ العام 1945"، أشار في الفصل المتعلق بمصر إلى أنها كانت ترزح تحت وطأة ثلاثة أعداء: **الفقر والجهل والمرض**، هم أقسى وأكثر تجذرا من الاحتلال البريطاني، الذي انتهى في عام 1955. وأنها أدركت، مثل كثير من البلدان النامية في فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية، أن إزاحة المستعمر والتحرر من كابوسه أسهل بكثير من التخلص من الأمراض الاجتماعية–الثقافية والاقتصادية، وأن الحصول على التحرر السياسي أبسط بكثير من تحقيق التحرر من القيود الاجتماعية–الثقافية والاقتصادية. "أما في حالة مصر الخاصة فقد تحالف الحكام والمستعمرون والمصالح الاجتماعية التي كان يحرسها ويدافع عنها جاليات بريطانية وأوروبية أخرى ومشرقية، تحالفت جميعا وشكلت شبكة متماسكة من العلاقات مع عدد من السياسيين المصريين النافذين وبعض المجموعات ذات الامتياز، بشكل جدير بالتحليل الماركسي وما يتضمنه من إدانة قاسية للاستغلال". وأوضح أن هذا التحالف قديم العهد ظل متصلا منذ النصف الثاني من القرن التاسع عشر على الأقل، وامتدت خيوط شباكه حتى شملت كل القطاعات تقريبا، بما في ذلك ملكية الأرض والعمليات فيها واستصلاحها وتنميتها، ثم الأعمال الفندقية، والتجارة والأعمال المصرفية، وتمويل محصول القطن وحلجه

وتصديره، ثم المرافق العامة، وحتى الصحافة. ثم خلص من ذلك إلى أنه "**وبالتأكيد** ليس هناك في المشرق العربي ولا في أي مكان من العالم العربي، تمكن مثل هذا **التحالف** أن يصل إلى مثل هذه القوة وهذا النفوذ بحيث كان يحظى بمساندة بعض المواطنين الذين يحتلون مراكز عالية".

وللتدليل على هذا التحالف قام يوسف صايغ بما سبقه إليه الاقتصادي شارل عيساوي من مراجعة لأسماء أعضاء مجالس الشركات في كتاب "دليل الشركات" لسنة 1945 و 1946 فاكتشف أن الأسماء العربية المصرية الصرف لم تتجاوز 15 % من المجموع. وكان الرأسماليون الوطنيون في الغالب شركاء صغارا في المشاريع الكبيرة. واستنتج من ذلك أن مثل هذه الظاهرة ما كانت لتستمر لعدة أجيال لولا حماية النظام السياسي، وهو لم يكن يقوم بذلك لولا النصيب الذي كان يتلقاه من هذه الاستغلالات المربحة. وأثار هذا مقاومة طبقة وطنية جديدة، حصلت لنفسها على نصيب من الغنيمة، وسارع القصر إلى إفسادها بمنح الألقاب والأراضي والأموال، بحيث ندر وجود سياسي قوي لا يحمل ثروة كبيرة. وكان التباين الشديد في توزيع ملكية الأرض من أبرز ظواهر الخلل الاجتماعي، حيث تركزت الملكية في أيد قليلة، بينما كانت الغالبية في الريف من المعدمين أو من أصحاب الملكيات متناهية الصغر. وبسبب ضعف القاعدة الصناعية لم تتكون في الحضر طبقة عمالية كبيرة، وحدث تكالب على الوظائف الحكومية زهيدة الأجر، بحيث كان الجميع حريص على وظيفته لا يستطيع أن يشكل أداة للضغط من أجل الإصلاح. ووجد أصحاب النفوذ في هذا فرصة لإقامة ديموقراطية مظهرية، تعود بهم إلى كراسي الحكم، ليواصلوا تشكيل الحياة الاقتصادية والاجتماعية على نحو يكفل استمرار هيمنتهم. ورغم اعتراف يوسف صايغ بأن مصر لم تكن منفردة بهذه الظواهر، إلا أنه لاحظ أنها ظهرت فيها بشكل مضخم، اتخذ شكل حلقة مستديرة شريرة لم يكن بالإمكان كسرها بواسطة إصلاحات متواضعة من داخل النظام، بل كان لا بد من ثورة تغير وجه النظام بالكامل.

ثانيا – الفكر السائد بالنسبة للتنمية

حينما واجه المجتمع الدولي ممثلا في الأمم المتحدة مشكلة التنمية قاربها من وجهة نظر **القضاء على البطالة** ونقص التشغيل والسعي إلى تحقيق التوظيف الكامل. فكان أن جرى إعداد تقريرين أحدهما في 1949 بالنسبة للدول المتقدمة، والثاني في 1951 بعنوان "إجراءات التنمية الاقتصادية للبلدان المتخلفة" أعده أربعة من كبار أساتذة الاقتصاد من شيلي والهند ومانشستر وشيكاجو، كان من بينهم الاقتصادي الشهير آرثر لويس صاحب إحدى المدارس الرائدة في التنمية، ورأس الفريق جورج حكيم ممثل لبنان لدى المنظمة الدولية. وكان أول ما أثاره هذا الفريق في تقريره صعوبة تعريف المقصود "**بالدول المتخلفة**". وهنا نجد أنهم لم يأخذوا بالتعاريف التي بدأت تجد طريقها إلى أدبيات الدول النامية، بل لجئوا إلى حل اجتهادي اعترفوا بقصوره، وهو أن البلدان المتخلفة هي تلك التي ينخفض فيها الدخل الحقيقي للفرد بالقياس بمتوسط الدول المتقدمة في أستراليا وأوروبا الغربية وكندا والولايات المتحدة؛ أي أنها في الواقع "**بلدان فقيرة**". وقد أوضح التقرير أن قضية التوظيف في هذه البلدان تقتضي تحقيق تنمية اقتصادية، ومن ثم كان الاهتمام بالإجراءات التي تحقق مثل هذه التنمية، وضرورة تحقيق الشروط الأولية للتنمية، باعتبارها نبتا لا يزدهر إلا في بيئة صالحة. فإذا توفرت هذه البيئة أمكن بلوغ التنمية عن طريق عدد من الإجراءات الإدارية التي تتيح استخدام التكنولوجيا الحديثة واستثمار رؤوس الأموال بما

يتيح رفع الدخل القومي، شريطة الحد من الآثار السلبية للنمو السريع للسكان على نصيب الفرد منه. ونظرا لأن هذه الأمور لا تحدث بصورة تلقائية، فإن التقرير دعا الدول المتخلفة إلى القيام **بتخطيط** فعال ومن ثم تعرض التقرير لقضايا التخطيط وأساليبه. ونظرا لما يحتاجه الرفع الملموس للدخل من موارد قد تعجز الدول النامية عن تدبيرها، دعا التقرير الدول المتقدمة إلى تعزيز تلك الموارد عن طريق القروض والمنح والمعونة الفنية، إضافة إلى العمل على تصحيح شروط التبادل التجاري.

وهكذا بقيت قضية كنه التخلف ومسبباته مستبعدة من صلب الحوار في الأدبيات الصادرة عن الفكر الغربي الذي كانت له السيطرة على المجتمع الدولي، وذلك في محاولة لتبرئة الدول الاستعمارية مما اتهمها به مفكرون من العالم الثالث، ولا سيما أمريكا اللاتينية، من مسئوليتها الفعلية عما أصاب مستعمراتها (السابقة) من تخلف، بسبب ما فرضته على اقتصاداتها من **تبعية**. ولعل خير تعبير عن هذا الرأي هو ما جاء على لسان الأستاذ وهيب مسيحة رئيس قسم الاقتصاد في كلية التجارة بجامعة القاهرة في محاضرة بعنوان "التنمية الاقتصادية في ظل الرأسمالية"، ألقاها في مايو 1957 ضمن البرنامج الثقافي للجنة التخطيط القومي، والتي نشرت كوثيقة رقم (14) من "رسائل في التخطيط القومي". فقد شرح عوامل ضعف اقتصادات المستعمرات وأرجعها إلى تبعية هذه الاقتصادات للدول الرأسمالية المستعمرة التي فرضت عليها التخصص في المواد الأولية والغذائية، ومن ثم طبقت عليها احتكارا مزدوجا: فهي تحتكر إنتاج السلع الصناعية وتصديرها إليها، وهي تحتكر شراء منتجاتها الأولية ومن ثم إضعاف دخلها. وفي أواخر حديثه أشار إلى أنه سوف يتجاوز ما التزم به من وصف البلدان المعنية بالتنمية بأنها بلاد تابعة أو بلاد ذات اقتصاد أوّلي، لمجرد التمشي مع **العرف الحديث الذي يصفها بأنها بلاد متخلفة**. وهكذا نفى أن يكون التخلف وليد عوامل داخلية عرقلت نمو تلك الاقتصادات وأكد أن هذا التخلف لم يكن إلا النتيجة المحتومة للتبعية ولم يكن إلا وليدا شرعيا لذلك الطابع من الاقتصاد، الذي لم يخرج عن إطار الإنتاج الأوَّلي، إنتاج الخامات والمواد الأولية على اختلاف ألوانها وأشكالها. ومن ثم باتت التنمية تتوقف على توفير الكفاءات العاملة في قطاع الإدارة العامة وفي الأجهزة العاملة في نطاق السوق الحرة، وتخليصها مما فرض عليها من قيود خارجية، ليتجه الإنتاج وجهة سليمة تحقق التقدم والازدهار.

وحينما حصلت المناطق المتخلفة على استقلالها أصبحت الرسالة الأساسية لأنظمة الحكم الوطنية هي تحقيق التقدم والتنمية، مما جعل لمصطلح التنمية موقعا متميزا في البرامج الوطنية، بينما انشغلت الدول المتقدمة بتحقيق نمو لاقتصادياتها يعوضها عما فقدته بسبب الحرب العالمية الطاحنة. ومرة أخرى عادت دول المركز لتبسط ظلالها على ساحة الفكر التنموي، فإذا القضية تتحول إلى توفير موارد للاستثمار في مشروعات إنتاجية تخلق فرص عمل جديدة وتوفر إنتاجا يرفع من مستويات الشعوب. وهكذا روج الفكر الرأسمالي السائد والذي سلم به الأستاذ مسيحة في تحليله سالف الذكر، لنمط يحيل التنمية إلى عملية تطوير اقتصادي على النحو التالي:

- ♦ الاستعمار أضر باقتصادات المستعمرات. فالاستقلال السياسي يمكنها من تحرير تلك الاقتصادات من التبعية، ومن ثم يمكنها من النهوض باقتصاداتها لصالح مواطنيها، فهو الشرط اللازم والكافي للتنمية.
- ♦ التخصص في المواد الأولية المترتب على ذلك أدى إلى انخفاض الدخل. من ثم فالتصنيع هو السبيل لرفع الدخل وكسر احتكار الدول الصناعية. فالتقدم هو أن تضارع الدول الساعية إليه سابقاتها إلى التصنيع.

- انخفاض الدخل والسياسات الفاسدة تنقص المدخرات، باعتبارها الأداة التي تمكن من التوسع في النشاط. إذاً هناك حاجة لتجميع المدخرات؛ وتلعب الحكومة دورا محفزا ولكن ليس بديلا للاستثمار الخاص.
- وبسبب محدودية المدخرات وندرة رجال الأعمال (المنظمين) يجوز للحكومة أن تسهم في النشاط الاقتصادي ولكن بعيدا عن الروتين الحكومي، وعلى أن تتخلص منه في أقرب فرصة لتعيده إلى مكانه الأصيل وهو القطاع الخاص.
- ونظرا لأن البدء من دخل منخفض يجعل المدخرات المحلية متواضعة فهناك ضرورة للاعتماد على رأس المال الأجنبي، خاصة وأنه أيسر السبل إلى تحصيل المعرفة الفنية الغائبة.

ثالثا – تصويب التنظيم المجتمعي كأساس للتنمية

وإذا كان ما تقدم هو النموذج التنموي المطروح على الساحة، فإن موقف ثورة يوليو 1952 منه كان عدم التسليم بأن الثورة تقف عند حد تحقيق الاستقلال وإزالة الاستعمار الأجنبي الخارجي، بل كان من الضروري أيضا أن يتم القضاء على الخلل السياسي والفساد الاجتماعي في الداخل، مما اقتضى أن تكون الثورة ثورتين متلازمتين. يقول عبد الناصر في "فلسفة الثورة" أن "لكل شعب من شعوب الأرض ثورتان: ثورة سياسية يسترد بها حقه في حكم نفسه بنفسه من يد طاغية فرض عليه أو من جيش معتد أقام في أرضه دون رضاه، وثورة اجتماعية تتصارع فيها طبقاته ثم يستقر الأمر فيها على ما يحقق العدالة لأبناء الوطن الواحد". ومن هنا تقاسمت مبادئ الثورة الستة أوجه الثورتين. فعلى الجانب السياسي كانت المبادئ الثلاثة: تحطيم الاستعمار وعملائه من الخونة المصريين، وبناء جيش قوي، وتأسيس نظام ديمقراطي سليم. وعلى الجانب الاجتماعي كانت المبادئ الثلاثة: القضاء على الإقطاع، ووضع حد للاحتكار وسيطرة رأس المال على الدولة، وتأسيس العدالة الاجتماعية. وقد أخذ يوسف صايغ على هذه المبادئ غياب النص على الالتزام بالدفع نحو التنمية الاقتصادية. غير أن ما غاب عنه هو أن حديث التخلف والتنمية كان حديث العهد في تلك الحقبة، بل كان يمثل بدعة حديثة كما يستشف من الاقتباس سالف الذكر من مقال الأستاذ وهيب مسيحة. والواقع أن الفكر التنموي الحديث يأخذ على التنمية منحاها الاقتصادي التجريدي، ويضع في قاعدة العمل التنموي عملية **التنظيم المجتمعي** القادر على إزالة رواسب التخلف وتحمل أعباء التنمية. فلم تتوقف قضية التخلف عند حدود ما خلفه تقسيم العمل الدولي من تبادل غير متكافئ أورث الدول المتخلفة فقرا رغم ما قد تكون غنية به من موارد طبيعية وإمكانات تنموية، يكفي للتخلص منه حشد كل الإمكانات الذاتية والدولية **لرفع مستوى الدخل**، بل لا بد من بناء مجتمع سليم يقوم ببلورة أهداف التنمية ويدفع الجهاز الحاكم إلى تبني ما يلزمها من أدوات وسياسات وإجراءات. فلم تكن مسئولية التخلف قاصرة على الجانب الخارجي متمثلا في التبعية التي فرضها المستعمر، بل امتدت إلى التحالف غير المقدس بين ذلك الجانب والقوى الداخلية التي شوهت البناء المجتمعي وقهرت الإرادة الشعبية لصالح المستعمر. فتحقيق مصر نوعا من الاستقلال السياسي من خلال "معاهدة الشرف والكرامة" عام 1936 لم يقد إلى ما وعد به النظام الحاكم من ازدهار ورفاهية لأبناء الشعب. بل إنه حينما تعرض أهم الصروح الوطنية التي أنشئت في ظل الاستعمار، وهو بنك مصر، للإفلاس في 1941، تخلى عنه البنك الأهلي الذي كان يقوم بدور البنك المركزي. وحينما تقدمت الدولة لإنقاذه، اشترطت بالمقابل فرض شخصيات ممالئة للاستعمار على مجلس إدارته.

كان من الواضح أن اقتلاع المستعمر لا يكفي بمفرده للانطلاق نحو التنمية، وأنه لا بد من تغيير الأسس التي تقوم عليها الدولة لتصبح جديرة بأن تعتبر دولة وطنية. كان لا بد أولا من إزالة القوى التي استبدت بمصير عامة الشعب، والتي كانت مصالحها تقتضي استمرار علاقات التبعية الاقتصادية والثقافية بالمركز الاستعماري. وكان لا بد أن يسود هذا التنظيم الاجتماعي **عدالة اجتماعية** توازن بين الحقوق والواجبات، وهو ما تطلب العمل على تذويب الفوارق بين الطبقات، حتى يستقر الأمر للثورة الاجتماعية على نحو سليم. ومن هنا كان ما تفرزه هذه الثورة من صراع يقتضي في تقدير عبد الناصر العمل على تحقيق الوحدة الوطنية، حتى يتحقق النظام الذي يبدد الفوضى، والاتحاد الذي يقضي على الخلاف، والعمل الذي يزيل الخنوع والتكاسل، ومن هنا كان الشعار الذي اختارته الثورة لنفسها "الاتحاد والنظام والعمل". وكان عليها أن تبادر إلى إصلاح آثار الماضي ورواسبه، وإزالة العقبات أمام التقدم. فلما جاء الكلام عن المستقبل كان الرأي عند قيادة الثورة أنها لا تملك هذا وحدها. وكان أن اتجهت إلى **أهل الرأي والخبرة**، مطالبة إياهم بالمساهمة في وضع دستور يصون مقدسات الوطن، وفي رسم الحياة الاقتصادية في المستقبل على أساس تنظيم رخاء البلد وضمان لقمة العيش لكل فرد فيه. وهكذا اجتمعت الأركان الثلاثة للتنمية من حيث كونها عملية حضارية شاملة: **تنظيم مجتمعي سليم، نظام دستوري قويم، وبناء اقتصادي يكفل الرخاء لجميع أبناء الوطن.**

وبعبارة أخرى فإن الثورة أخذت بمفهوم شامل للتنمية، يربط بين عملية التحرر وإعادة بناء المجتمع والدولة والفرد، وبين عملية التنمية. فالقضية لا تقف عند حد تحقيق الاستقلال وما ينطوي عليه من ضرورة فك روابط التبعية للقوى الرأسمالية المهيمنة، ولا تقتصر على مجرد رفع لمستوى الدخل القومي بما يتيحه ذلك من خلق فرص عمل للجميع ومستوى معيشة لائق استحال بلوغه بفعل هيمنة السلطات الاستعمارية والقوى الممالئة لها، بل كان لا بد من **منظور نهضوي حضاري شامل للتنمية**. في 1953/2/23 عبر عبد الناصر عن هذا المنظور بقوله (في افتتاح مركز هيئة التحرير في شبين الكوم) "إننا لا نبغي فقط نهضة عمرانية أو صناعية أو عسكرية، ولكننا نبغي **نهضة بشرية**." إن استخدامه مصطلح "نهضة" بالغ الدلالة، كما أن تركيزه على البعد البشري سبق ما وصل إليه المجتمع الدولي في التسعينات من اعتبار أن التنمية هي في الأساس تنمية بشرية. فالتخلف لا ينطوي فقط على تبعية خارجية، ولا يعني فقط تدني المستوى الاقتصادي سواء في البنية التحتية (العمران) أو البنية الفوقية (الصناعة)، بل إن جوهره هو فساد الكيان الاجتماعي ذاته، الأمر الذي يستدعي النهوض بالبشر. ومن هنا فإن مبادئ الثورة لم تقنع بحديث عن تنمية اقتصادية، بل اعتمدت تحقيق المقومات الأساسية لهذه التنمية، وهو ما اقتضى تحطيم الأسس الذي قام عليها التنظيم الاجتماعي السابق، وإنشاء تنظيم يقوم على حل الصراع الاجتماعي على أساس من العدالة الاجتماعية التي تكفل تحقيق نهضة بشرية شاملة. ولم يكن من السهل القضاء على الصرح الذي بنته الثورة من هذا المنطلق إلا عن طريق إحداث خلل اجتماعي تعهدته ثورة الردة ودعاوى الانفتاح خلال عقد السبعينات، أفضي بمصر إلى أن تصبح من بين الدول محدودة التنمية البشرية.

ثالثا – تطور التجربة التنموية الناصرية

تشير متابعة التطور الذي تعرضت له التجربة إلى أن الثورة خاضت في واقع الأمر معركتين: إحداهما معركة التنمية ذاتها، والأخرى معركة صياغة النموذج التنموي الذي تواجه به الفكر السائد عالميا ومحليا. ولم

يكن من السهل عليها أن تنجح في المعركتين دون وضوح في المنطلقات التي اعتمدتها للتنمية، والتي كان لها الفضل في تطوير النموذج التنموي الذي تعرض للتغير في الفكر الذي بدأ ينضج في العالم الثالث، ويؤثر في النظام العالمي. وقد تحددت أبعاد التطور في النموذج التنموي بعاملين رئيسيين: أحدهما مقتضيات استمرار التحول الاجتماعي وما يتطلبه من توافق في البنيان المجتمعي ينسجم مع مفهوم النهضة البشرية الذي انطلق منه المشروع الناصري؛ والثاني هو التحول في آليات الاستعمار من الصورة المباشرة إلى الصورة غير المباشرة، التي تستغل فيها الروابط الاقتصادية المادية والمالية لضمان احتفاظ دول المركز بتفوقها وتمكينها من تعظيم العائد منه على حساب الدول الأقل قدرة والأكثر حاجة. وإذا كانت الثورة وجهت جهودها منذ اليوم الأول نحو تنمية تقوم وفق النموذج السائد في تلك الفترة، فإن عام 1955 يشكل نقطة انطلاق نحو مرحلة جديدة متميزة، بينما شهد النصف الأول للستينات تحولا انتقل بالتجربة إلى الإطار الاشتراكي، لتعقب ذلك فترة مراجعة تدخلت فيها آثار حرب 1967 لتختبر مدى صلابة البنيان الذي استغرق تشييده خمسة عشر عاما. وسوف نستعرض ملامح هذه المراحل الأربعة بإيجاز فيما يلي:

1 – مرحلة التخطيط الجزئي، 1952–1954:

تحددت مهام المرحلة الأولى بمهمتين رئيسيتين: الأولى هي إعادة تنظيم المجتمع وفق الشعارات التي تبنتها الثورة: الاتحاد والنظام والعمل، والتي اقتضت تجميع قوى الشعب في إطار "جبهة التحرير". وكان من أهم معالم هذه المهمة إعادة توزيع الثروة العقارية التي أدى تركز امتلاكها إلى نتيجتين وخيمتين: الأولى سيطرة القلة العاطلة بالوراثة على الغالبية العاملة والمنتجة. والثانية هي أن الملكية العقارية كانت تبتلع المدخرات المحدودة وتحول دون توجهها نحو الاستثمار المنتج. وكان المجتمع المصري من النماذج الصارخة التي يسوقها الكتاب العالميون على مدى إضرار المضاربة العقارية بمسيرة التنمية. أما المهمة الثانية فهي خلق المناخ الصالح للنهوض باقتصاد البلاد مع كفالة العدالة الاجتماعية. وهذه بدورها انطوت على عمليتين رئيسيتين: الأولى تخليص أمور إدارة شؤون المجتمع من سيطرة رأس المال، والثانية فتح مجالات الاستثمار أمام المواطنين. وتحدد دور الدولة في هذا الإطار في توسيع قاعدة كل من الخدمات والإنتاج، وتدبير ما كان القطاع الخاص عاجزا عن تدبيره من أساسيات للحياة ودعامات للاقتصاد، مع تهيئة المناخ اللازم لتوليه النشاط الاقتصادي في غير احتكار أو سيطرة تتنافى مع متطلبات الحياة الاجتماعية.

وتعبر الوثائق التي أعلنتها الثورة منذ قيامها عن أن هدفها الاقتصادي يتركز في السعي إلى تحقيق حد أدنى لمستوى المعيشة يكفل لأفراد الشعب حياة كريمة، كخطوة أساسية لنظام تسوده العدالة الاجتماعية، ويتاح فيه لكل فرد فرصة متكافئة مع غيره لتنمية شخصيته ومواهبه وتحسين مستواه المادي والمعنوي. واقتضى هذا زيادة الطاقة الإنتاجية للبلاد، وإحسان استغلالها، والعمل على تنمية الإنتاج منها، مما يتيح فرص العمل والعيش الكريم لجميع الأفراد. وفي ضوء هذا الهدف، تعين على العهد الجديد أن ينتهج **سياسة للتنمية الاقتصادية** تقوم على استغلال كل مصادر الثروة الطبيعية والبشرية في البلاد، في شكل **خطة شاملة** تستند إلى حصر لموارد البلاد وتقييم صحيح لها، بحيث تكون واضحة في معالمها وأهدافها ووسائل تحقيقها، وتكفل عدم الارتجال أو التعارض بين أجزائها، وتضمن تركز الجهود وتوفير الوقت والمال. وكما أشار عبد الناصر تم الالتجاء إلى أهل الخبرة في

الشؤون الاقتصادية. وكان من رأي هؤلاء أنه بينما يجب تجنيب هذه الشؤون أعباء البيروقراطية الإدارية، فإن هناك حاجة لأنواع محددة من **التدخل والإشراف** من جانب الدولة، الأمر الذي يتطلب تعزيز قدرات الأجهزة الإدارية على توفير الخبرات الرفيعة التي تسهم في صياغة السياسات الاقتصادية على نحو سليم. وكان هذا يتفق والنموذج الذي رشحته هيئة الأمم المتحدة، والذي تبناه عدد من الاقتصاديين المصريين، كما أوضحنا من قبل. واتخذ ذلك تحركا على عدة جبهات:

(أ) تشجيع الاستثمار الخاص والأجنبي: جرى في البداية إصدار عدد من القرارات التي استهدفت القضاء على الإقطاع والاحتكار، كان في مقدمتها قانون الإصلاح الزراعي، وتنظيم الإيجارات، التي أنهت تسلط الملاك على المنتجين والمستأجرين في الريف والمدينة، وحدَّت بالتالي من المبالغة في التكالب على الملكية العقارية، وما يترتب على ذلك من عزوف المدخرات الخاصة عن الدخول في مجالات الإنتاج المثمر، وبخاصة الصناعي، وتحمل مخاطره. وكان من أوائل القرارات التي اتخذت ولما يمضي أسبوع على قيام الثورة الاستجابة إلى الآراء التي انتقدت **قانون الشركات المساهمة** (رقم 138 لسنة 1947) قصوره عن تشجيع المستثمرين الأجانب لحرمانه إياهم من المساهمة بغالبية الملكية، حيث نصت المادة السادسة منه على ألا تزيد نسبة رأس المال الأجنبي في الشركات المساهمة عن 49 %. فأصدرت الثورة في 30 يوليو 1952 المرسوم بقانون رقم 130 لسنة 1952 بتعديل تلك المادة فأصبحت تنص على أنه يجب تخصيص 49 % على الأقل من أسهم الشركات المساهمة للمصريين عند التأسيس أو زيادة رأس المال، ويجوز زيادة النسبة بقرار من وزير التجارة والصناعة بالنسبة للشركات ذات الصبغة القومية، وإذا لم تُستوفَ النسبة في مدة لا تقل عن شهر في حالة الاكتتاب العام جاز تأسيس الشركة دون استيفاء النسبة. وكان الهدف من هذا التعديل اجتذاب رأس المال الأجنبي للمساهمة في التنمية الإنتاجية في الميادين التي تتكلف الكثير وتتطلب الخبرة وتنطوي على عنصر المخاطرة، كما هو الشأن مثلا في حالة الثروة المعدنية، وذلك مع المحافظة على سيادة الدولة والمصلحة القومية العليا.

على أن أهم خطوة في هذا الشأن كانت إصدار القانون رقم 156 في 1953/4/2 الذي حدد **أسلوب معاملة رأس المال الأجنبي**، حيث عيّن القنوات الشرعية التي يرد من خلالها (سواء نقدا أو عينا أو في شكل حقوق معنوية) وحدد شروط تحويل الأرباح بما لا يتجاوز 10 % بالعملة الأصلية، وأجاز تجاوز هذه النسبة في حدود ما يحققه الاستثمار من عملة أجنبية. وأجاز إعادة تحويل رأس المال الأجنبي بعد خمس سنوات بما لا يتجاوز خُمس القيمة المسجل بها. وحددت المادة الثانية شرط الانتفاع بهذا القانون أن يوجه رأس المال الأجنبي إلى الاستثمار في مشروعات للتنمية الاقتصادية (الصناعة – الزراعة – التعدين – القوى المحركة – النقل – السياحة)، وذلك بعد العرض على لجنة خاصة تشكل في وزارة التجارة والصناعة، ويُمَثل فيها وزارة المالية والاقتصاد والمجلس الدائم لتنمية الإنتاج القومي والبنك المركزي، على أن تبُت في الطلب المقدم لها خلال ثلاثة أشهر من تاريخ تقديمه، ويَعتمد وزير التجارة والصناعة قراراتها. وكان في هذا علاجا لما استنكره الكتاب الاقتصاديون من أن الإجراءات الحكومية من تشريعية وإدارية، قد بلغت من الكثرة والتعقيد الحد الذي يكاد يَحُول دون نجاح أية صناعة. فالاختصاصات متنافرة بين المصالح والإدارات بحيث أنه من أجل الحصول على رخصة للتعدين، كان يتعين أن يمر الموضوع بنحو عشر مراحل. بل إن طلبات قدِّمت عام 1947 (أي قبل خمس

سنوات من قيام الثورة) لم يفصل فيها حتى صدور هذا القانون، ولم تنل إحدى الشركات الصناعية الكبرى التصريح بإقامة مصانعها، إلا بعد انقضاء ربع قرن على ابتدائها في العمل والإنتاج.

من ناحية أخرى وجهت الثورة عنايتها إلى **مجال الإصلاح الضريبي** حيث لوحظ أن المبالغة في الضرائب غير المباشرة، لا سيما الرسوم الجمركية، لها آثار سلبية على النمو الاقتصادي. ولذلك صدر القانون رقم 325 لسنة 1952 **بتنظيم رد الرسوم** الجمركية بأنواعها ورسوم الإنتاج والاستهلاك والعوائد الإضافية بأجمعها على المواد الأجنبية التي استخدمت في صناعة السلع المصدرة إلى الخارج، نظرا لأن كثيرا من المصنوعات المحلية كانت تُستخدم في إنتاجها مواد أولية مستوردة تستحق عليها رسوم جمركية. ومبالغةً في التسهيل صدر القانون رقم 324 لسنة 1953 بإعفاء المواد الأولية التي يُعيّنها وزير المالية والاقتصاد، وبعد موافقة مجلس الوزراء، من الرسوم الجمركية بأنواعها ومن رسوم الاستهلاك ومن عوائد الرصيف والبلدية، وكذا إعفاء الأصناف المستوردة لأجل إصلاحها أو تكملة صنعها، ثم إعادة تصديرها. من جهة أخرى تقرر في فبراير 1954 زيادة الرسوم الجمركية على السلع التي لها مثيل من إنتاج الصناعة المحلية، بهدف الحد من استيراد هذه السلع وكفالة الحماية اللازمة للصناعة المحلية بالقدر الذي لا يضر بمصالح المستهلكين. وهكذا حرصت الثورة على إعطاء القطاع الخاص أسباب الحماية المناسبة، وما يلزم لتشجيعه على الاشتغال بالإنتاج الصناعي من أجل التصدير.

وامتد استخدام الأداة الضريبية إلى **الضرائب المباشرة** فصدر القانون رقم 430 في 1953/9/3 الذي تنطق مذكرته الإيضاحية بالفكر الكامن خلفه: "عندما أصدر المشرع المصري القانون رقم 14 لسنة 1939 (عقب إلغاء الامتيازات الأجنبية في 1937) بفرض ضريبة على رؤوس الأموال المنقولة وعلى الأرباح التجارية والصناعية وعلى كسب العمل هدف إلى تحقيق غرضين: أولهما تحقيق العدالة الاجتماعية بين المواطنين والمستوطنين، وثانيهما تدبير موارد جديدة لتمكين البلاد من القيام بأعبائها وبما تقتضيه ضرورة التوسع في الإنفاق على ترقية الشؤون العمرانية وإصلاح المرافق الاقتصادية والاجتماعية. ونظرا لأنه خليق بمصر الناهضة، وفي مقدمة أهدافها رفع مستوى الإنتاج القومي، أن لا تغفل أمر مشروعات التنمية الاقتصادية بعد أن أصبح غير كاف الاعتماد على الخزانة العامة وحدها في تمويل وتنفيذ هذه المشروعات الحيوية، وتقضي الحكمة في هذا الشأن **ضرورة الاعتماد على الانتفاع برؤوس الأموال المصرية والأجنبية** والعمل على اجتذابها وتوظيف الأموال الفائضة والمدخرة واستثمارها في مشروعات التنمية الاقتصادية لخلق صناعات جديدة والنهوض بالصناعات القائمة ورفع مستواها وزيادة إنتاجها، وبذلك يتحقق مقصد البلاد الأسمى وهو زيادة الدخل القومي وتنميته. ولا يخفى أن زيادة الإنتاج من جميع نواحيه هي السبيل الذي يتيح للحكومة زيادة دخلها وبالتالي زيادة قدرتها على الإنفاق، الأمر الذي يؤدي إلى رفع مستوى معيشة الشعب".

وهكذا تضمن القانون المذكور **إعفاءات من أداء الضريبة** أملا في زيادة الإنتاج ودعم الاقتصاد القومي. فأعفى شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم التي يكون غرضها لازما للتنمية سواء عن طريق الصناعة أو التعدين أو القوى المحركة أو الفنادق أو استصلاح الأراضي البور، حيث يسري الإعفاء من الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية والضريبة على القيم المنقولة لمدة سبع سنوات سواء عند إنشاء هذه الشركات، ولمدة خمس سنوات بعد سنتين من زيادة رأسمالها باكتتاب نقدي، في حدود نسبة الزيادة. أما الشركات القائمة فتعفَي

من نصف ضريبة الأرباح على أرباحها السنوية غير الموزعة ابتداء من أول سنة مالية تختتم بعد صدور القانون (تشجيعا لها على الادخار بغرض التوسع). وتتقرر هذه الإعفاءات بقرار من وزير المالية والاقتصاد بناء على دراسة من لجنة في الوزارة تمثل فيها وزارة التجارة والصناعة والمجلس الدائم لتنمية الإنتاج القومي.

ثم اتجهت الثورة إلى **تنظيم الشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم** لتدارك نواحي النقص التي لوحظت في قانون التجارة، واستحداث نوع جديد من الشركات كان من عوامل نمو الاستثمار في الدول الغربية هو الشركات ذات المسئولية المحدودة، وذلك بإصدار قانون الشركات العام في 1954/1/16، وهو القانون رقم 26 لسنة 1954 (المعدل بالقانون رقم 155 في مارس 1955 لتلافي بعض الثغرات التي ظهرت خلال التطبيق). واستهدف هذا القانون تحقيق توازن عادل بين **مبدأ التيسير** على المتعاملين والحرية الاقتصادية **ومبدأ حماية حقوق المدخرين** لحثهم على الإقبال على الاستثمار. فمن ناحية جرى تبسيط إجراءات تأسيس الشركات، ومن ناحية أخرى تضمّن القانون أحكاما تكفل جدية نهج الإدارة واستقامة أساليبها دون الحد من حرية القائمين عليها في حدود حرصهم على مصلحة الشركات ذاتها. كما تضمَّن نصوصا تتعلق بالتفتيش على الشركات وأخرى تقرر عقوبات توقع عندما يجاوز الانحراف الحد المألوف ويبلغ حد الجريمة. وعملا على **دعم ديمقراطية رأس المال "وتوسيع قاعدة الملكية"** خُفِّض الحد الأدنى لقيمة السهم في الشركات المساهمة إلى جنيهين بدلا من أربعة جنيهات كما وضعت حدود لحصص التأسيس ولتقييم الحصص العينية، تفاديا لإساءة استغلالها. وتقرر أيضا تجنيب 5 % على الأقل من صافي الربح كاحتياطي. ونظم القانون عملية الاقتراض حيث نص على عدم إصدار سندات بأكثر من رأس المال المدفوع، بشرط سداد رأس المال كله (باستثناءات معينة). وتنطبق قواعد مماثلة على شركات التوصية بالأسهم، مع النص على قواعد خاصة للإدارة، وعلى إنشاء مجلس للمراقبة. ثم خَصص القانون فصله الثاني لتنظيم الشركات ذات المسئولية المحدودة، مع حظر اشتغالها بأعمال البنوك أو الادخار أو تلقي الودائع أو استثمار الأموال لحساب الغير. واشترط وجود مجلس مراقبة إذا زاد عدد الشركاء على عشرة. ولم يكن السعي إلى تشجيع الاستثمار وتنظيمه يعني الاستسلام لسيطرة الرأسماليين. لذلك حظر القانون الجمع بين عضوية مجلس إدارة أي بنك وأي شركة أخرى (بنكا أو خلافه) من شركات الائتمان. كما حدد العدد الأقصى لعضوية الشركات بست شركات. واشترط ألا يزيد سن أعضاء مجلس الإدارة على 60 سنة إلا بشروط خاصة بالنسبة للأعضاء المنتدبين. وجعل الحد الأعلى لما يحصِّله أعضاء مجلس الإدارة من مكافآت 10 % من الربح النهائي، بعد توزيع 5 % على المساهمين، إلا إذا كانت المكافأة في شكل راتب مقطوع بشرط ألا يتجاوز 600 جنيه في السنة.

على أن تعبئة المدخرات الوطنية وتوجيهها نحو الاستثمارات المنتجة ظل محدودا بسبب ضعف **سوق الأوراق المالية** التي طغت عليها الاضطرابات في النظام النقدي وما شهدته الأربعينات من تضخم مستمر، وبدأ المواطنون خلال فترة الحرب العالمية ثم حرب فلسطين في اقتناء أوراق مالية، ولكن الغالبية ظلت في يد عناصر أجنبية. كما أن المضاربات في سوق القطن كانت تجتذب معظم المعاملات، حتى أن النشاط الذي شهدته سوق الأوراق المالية أثناء الإغلاق المؤقت لسوق القطن تراجع سريعا في عامي 1950 و 1951، فانخفض رقم البنك الأهلي القياسي لأسعار الأسهم ووصل في يوليو 1952 إلى 39.2 % من قيمته في ديسمبر 1946. وساهم في

ذلك اتجاه الاستثمارات أيضا إلى المضاربة في الاستيراد، والخوف من المنافسة الأجنبية، دون أن تحرك حكومات تلك الفترة ساكنا لمعالجة الموقف. وافتقد السوق التنظيم الذي يصون حقوق المستثمرين حيث كانت بعض الصفقات تتم بين الأشخاص بعقد عرفي أو بتظهير فاتورة الشراء. فأصدرت الثورة القانون رقم 329 لسنة 1953 بعدم جواز التعامل في الأوراق المالية، سواء كانت مقيدة بجدول الأسعار الرسمي أو خارجه إلا عن طريق السماسرة المقيدين بالبورصة، ويكون السمسار الذي تتم عن طريقه الصفقة ضامنا لسلامة البيع. واستمر الاهتمام بتنظيم هذه السوق في المرحلة التالية، كما سنرى فيما بعد.

(ب) مجلس الإنتاج: دفعت الحاجة لمعالجة الاختلالات العديدة التي تعرض لها الاقتصاد بسبب تراكمات الحرب العالمية الثانية وما تلاها من تطورات عالمية إلى إنشاء مجلس استشاري اقتصادي أعلى في 1950/12/18، بغرض المساهمة في رسم سياسات اقتصادية كلية. غير أن الثورة سرعان ما تبينت أن الأمر يتجاوز صياغة التوصيات بسياسات تحفز النشاط الاقتصادي إلى بحث ودراسة المشروعات الاقتصادية التي يكون من شأنها تنمية الإنتاج القومي في مختلف نواحيه. فأُلغت ذلك المجلس وأُنشأت بدلا منه "**المجلس الدائم لتنمية الإنتاج القومي**" في أكتوبر 1952 بموجب القانون رقم 213 لسنة 1952 (المعدَّل بالمرسومين بقانون رقم 1952/230 و 1952/345 والقانون رقم 1955/437) كهيئة مستقلة لها شخصية اعتبارية، ويلحق برئاسة مجلس الوزراء، ورئيسه الأعلى رئيس مجلس الوزراء. ويتألف من مجموعة من الوزراء ذوي الاتصال المباشر بمشروعات التنمية وكذلك بعض الفنيين ورجال الأعمال غير المدفوعين بمصالح خاصة. وأوكلت للمجلس مهمة القيام بالدراسات اللازمة بما ينتهي خلال ما لا يتجاوز عاما واحدا إلى وضع "برنامج اقتصادي للتنمية" يُتوخى فيه تقديم **المشروعات** الأكثر إنتاجا والأيسر تنفيذا والأقل كلفة، مع مراعاة أهميتها للاقتصاد القومي، ومع ملاحظة إمكان تنفيذها على مراحل سنوية أقصاها ثلاث سنوات. ويقوم بصفة مستعجلة بدراسة مسائل توفير البترول والسكر والمنتجات الحيوانية والأسمدة إضافة إلى القمح. ويشرف المجلس على تنفيذ المشروعات والبرامج التي يقدمها بعد أن يقرها مجلس الوزراء. وحُررت إجراءاته من القواعد الروتينية وسُمح له بالتصرف وفقا لقواعد تقرها الدولة. وتتعدد الصور التي يتم بها التنفيذ:

- فقد تتولى التنفيذ جهات حكومية، فتخصَّص للمشروع ميزانية خاصة تعتمد بقانون. وللمجلس حق الاتصال المباشر بالموظفين القائمين بالتنفيذ ليطمئن على حسن سير العمل.
- وللمجلس أن يقوم بالتنفيذ مباشرة، وله أن يحصل على الأموال اللازمة للتنفيذ عن طريق اعتمادات تمنحها له الحكومة، كما يجوز له عقد قروض محلية أو أجنبية أو دولية، وإصدار سندات في مصر أو الخارج بضمان من الحكومة.
- وله أن يدعو لإقامة شركات لتنفيذ المشروعات التي ينشئها بواسطة الغير وأن يكتتب في أسهمها، ويجوز طلب ضمان الحكومة لحد أدنى لربع الأسهم أو تقديم مساعدات أخرى للشركات، كإعفاءات من الجمارك وبعض الضرائب.
- وله أن ينشئ المصانع التجريبية وغيرها وإدارتها منفردا أو بالاشتراك مع شركات أو هيئات أو أفراد.
- كما يقوم بتقديم مساعدات فنية للشركات والأفراد وتزويدهم بالمعلومات المستخلصة من البحوث التي يجريها، تشجيعا لهم على القيام بمشروعات اقتصادية نافعة.

وقد قام المجلس بدور هام في مختلف مشروعات التنمية الاقتصادية التي تمت خلال السنوات الخمس الأولى للثورة في مجالات الري، والتوسع الزراعي، وتكرير البترول، وأنابيب البترول، وتنمية الثروة المعدنية، والمواصلات. وكان من أهم المشروعات التي درسها المجلس مشروع السد العالي. ويرجع إليه الفضل في وضع مشروعات الحديد والصلب، والشركة المصرية المساهمة لمهمات السكك الحديدية، ومصنع السماد (شركة الصناعات الكيمائية المصرية) وكهربة خزان أسوان، وتشجيع إنشاء شركات لصناعة الأسمنت من جلخ الحديد (الشركة القومية لإنتاج الأسمنت) والكابلات (شركة الكابلات الكهربائية المصرية)، والورق، وثلاث شركات للبطاريات، والإطارات، والجوت، ومنتجات الخزف والصيني (الشركة العامة لمنتجات الخزف والصيني) وغيرها. واستحدثت حكومة الثورة مبدأ جديدا هو تخصيص نسبة مئوية من نفقات المشروعات **للأبحاث والدراسات**. وقد تمكن المجلس من استخدام هذه الموارد في إجراء عدد من الدراسات الهامة، شملت مشروع حصر وتقويم الاحتياجات والموارد الصناعية – أبحاث الهيئة الدائمة لاستصلاح الأراضي – صناعة السيارات – صوامع الغلال – المقننات المائية – الصرف والمياه الجوفية – المواصفات الهندسية – زيوت التشحيم واستخراج الكحول – الحوض الجاف وصوامع الغلال والترسانة البحرية وصناعة الورق. كما أعد المجلس مشروعا لكهربة القطر المصري على مدى عشرين عاما. ولم تكن مشروعات المجلس، التي غلب عليها الطابع المختلط الذي يجمع بين مساهمة الحكومة ومساهمات الأفراد، هي المشروعات الوحيدة التي تبنتها الثورة. فقد حدث توسع كبير في "**المصانع الحربية**" المملوكة بالكامل للدولة، والتي دخلت فيما بعد ميادين الإنتاج المدني إلى جانب الإنتاج الحربي، لتفتح الطريق أمام الدخول في الصناعات المعدنية والهندسية المتطورة. وكانت تلك المصانع مدرسة هامة للكادر الفني، أسهمت في تدريب عدد كبير نسبيا من المصريين على المسئوليات الفنية والإدارية العليا في مختلف مجالات الإنتاج.

(جـ) تشكيل الأداة اللازمة للتخطيط والتنسيق: بالإضافة إلى إقامة مجلس الإنتاج ليعنى بأمور كانت تعتبر خارج نطاق الاهتمام التقليدي للدولة، أنشئت مجالس ولجان مشتركة لمعالجة التداخل القائم بين المشروعات المتعددة الجوانب. غير أنه سرعان ما كثر عددها وتضاربت اختصاصاتها دون أن تعالج المسألة علاجا حاسما. كما أن امتداد فترات تنفيذ المشروعات لفترات طويلة عرَّضها إلى تعديلات مرتجلة خلال محاولات تحقيق التوازن السنوي للميزانية العامة، الأمر الذي دعا إلى تكليف الأجهزة المختلفة بوضع **برامج خمسية** للأنشطة التي تشرف عليها. وحتى لا تأتي المشروعات مرتجلة ولا متعارضة، تقرر تشكيل أداة للتخطيط والتنسيق لتفادي الإسراف في الإنفاق وتوفير الجهد والمال ولتعظيم العائد. لذلك أصدر مجلس الوزراء في 1952/12/31 قرارا يستهدف إنشاء الأداة المشار إليها، أشير فيه إلى أن "نظام التخطيط والتنسيق تأخذ به الآن كل الدول المتقدمة على اختلاف مذاهبها السياسية وأحوالها الاجتماعية والاقتصادية بعد أن ثبت لها أن النظام الاعتباطي في أمور الدولة قد أفسد شؤونها وأضعف اقتصاداتها، وأوجد فيها الكثير من المشاكل والمفاسد". وحددت مهام هذه الأداة بدراسة المشروعات التي تقدم إليها وتدقيق بياناتها، واقتراح مشروعات جديدة ووضع خطط لتنفيذها والتنسيق فيما بينها، ومتابعة تنفيذ المشروعات واقتراح ما يلزم لها من تعديلات.

وتكونت هذه الأداة من عدد من الأجهزة المترابطة:

- بالنسبة للوزارات الاقتصادية: المالية والأشغال والزراعة والتجارة والصناعة، يجري التنسيق من خلال إقامة علاقة مع **مجلس الإنتاج**، حتى تأتي مشروعاتها متناسقة مع باقي المشروعات.
- بالنسبة لوزارات الخدمات العامة: الصحة والمعارف والشؤون الاجتماعية والمواصلات والشؤون البلدية والقروية والتموين، تنشأ بكل منها **لجنة للتخطيط والتنسيق** برئاسة الوزير وعضوية عشرة أفراد وتلحق بها سكرتارية فنية من الوزارة. وتقوم باستعراض مختلف أوجه نشاط الوزارة من حيث المشروعات والخدمات القائمة وخطوات تنفيذها، واقتراح وسائل الإصلاح لما قد يظهر من عيوب. وتقوم بالتنسيق مع باقي اللجان من خلال الهيئة العليا للتنسيق. وتضع اللجنة برنامج السنوات الخمس للوزارة وتتابع تنفيذه.
- وبالنسبة لوزارات الأمن والسيادة وهي، الداخلية والخارجية والعدل والحربية، وفي ظل ما يلزم لضمان ما تنطوي عليه أعمالها من سرية، تنشأ لجنتان للقضاء والأمن الداخلي، ويعين بالهيئة العليا للتنسيق ممثلون لوزارات الخارجية والحربية والبحرية والإرشاد القومي.
- ويتولى تنسيق مشروعات الميزانية السنوية وبرامج السنوات الخمس للوزارات المختلفة **الهيئة العليا للتخطيط وتنسيق** التي تنشأ برئاسة رئيس مجلس الوزراء وعضوية وزير المالية ومقرري اللجان سالفة الذكر وممثلي الوزارات السيادية وثلاثة أعضاء يمثلون المجلس الدائم للإنتاج.
- ويلحق بالهيئة **مكتب فني دائم** يتولى التحضير لأعمال الهيئة في مجالات الميزانية والمالية العامة، والإدارة العامة، وشؤون التخطيط. كما يقوم بشؤون التعبئة العلمية بالتعاون مع مجلس فؤاد الأهلي للبحث العلمي.

وتقوم سكرتاريات اللجان ومجلس الإنتاج والمكتب الفني بإجراء الدراسات وجمع المعلومات، ثم تتولى اللجان ومجلس الإنتاج تخطيط المشروعات وتنسيقها وتحديد أولوياتها وعرضها على الهيئة العليا التي تقوم باستصدار القرارات من الوزارات ومجلس الوزراء.

وكان من الواضح أن هذا التنظيم كان ينصب على المشروعات التي تتولاها أجهزة الدولة، وهو ما كان يقصر عن التخطيط الشامل، ولذا كان الحديث يجري عن برامج انطلقت من نطاق الموازنات السنوية المتفرقة في أهدافها إلى برامج خمسية يجري التنسيق بينها. وفي 1953/2/10 صدر إعلان دستوري نص على تأليف مؤتمر مشترك لضباط قيادة الثورة والوزراء، ينظر في السياسة العامة للدولة وما يتصل بها من موضوعات. وقد أصدر هذا المجلس في 1953/8/3 قرارا بتشكيل **لجنة تحضيرية** من أعضائه، برئاسة جمال عبد الناصر وسكرتارية د. إبراهيم حلمي عبد الرحمن، تتولى إعداد **السياسة العامة للدولة** في الشؤون الاجتماعية والاقتصادية، وإبداء الرأي فيما يحال إليها من مسائل عاجلة في هذه المجالات. ووضع **خطة عامة** للنهوض الاجتماعي والاقتصادي ذات أجل محدود ومعالم واضحة تبين فيها الوسائل اللازمة لتنفيذها على أن يتم وضع الخطة في مدة سنة واحدة.

(د) **إنشاء المجلس الدائم للخدمات العامة:** وفي 1953/10/17 صدر القانون رقم 493 لسنة 1953 الذي أشارت مذكرته الإيضاحية إلى أن الغاية النهائية من زيادة الثروة المادية وتنفيذ برامج التنمية الاقتصادية هي الإفادة من هذه الإمكانيات كوسيلة لتحقيق الرفاهية للمواطنين ورفع مستوى المعيشة، وذلك بتوفير الأمن والطمأنينة في الداخل والخارج وإقامة العدل بين الناس وتحسين الصحة والثقافة وتمكين أسباب التكافل الاجتماعي والتعاون في الخير والإصلاح، وتطوير قدرات البشر العقلية والجسدية، ورفع مستوى حياة السكان.

وبناء عليه أنشئ المجلس كهيئة مستقلة تلحق برئاسة مجلس الوزراء ليرعى ويشرف على النهوض الاجتماعي في اتجاهاته المختلفة ويربط بينها – باعتبارها وسيلة وغاية – وبين برامج التنمية الاقتصادية. وتقرر أن يتولى بحث السياسة العامة ووضع الخطط الرئيسية للتعليم والصحة والعمران والشؤون الاجتماعية، مع مراعاة التنسيق بينها وربطها معا بما يحقق النهوض الاجتماعي. واعتبر المجلس هيئة استشارية لا تكتسب قراراته صفة تنفيذية إلا بموافقة مجلس الوزراء، ويتابع تنفيذ المشروعات بتلقي تقارير دورية أو تكليف لجان (حيث اعتبرت لجان التخطيط والتنسيق لجانا تابعة له) أو أشخاص بإجراء دراسات وبحوث معينة، ثم يقوم بتقدير القيمة الحقيقية للخدمات التي تقدمها الدولة إلى المواطنين في المجالات المشار إليها، ويبين الوسائل التي تؤدي إلى الوصول بتلك الخدمات إلى الحد الأعلى من الكفاءة والنجاح عن طريق رفع مستوى الإعداد الفني للمشتغلين بها أو تنظيم الإدارات المختصة والهيئات الأهلية في الجهود التي تبذل لرفع المستوى الاجتماعي عامة. ويتشكل المجلس من الوزراء المسئولين عن الخدمات، ومندوب عن وزارة الداخلية (للأمن) والزراعة (للإرشاد الزراعي) وسبعة أعضاء خارجيين، أربعة منهم (على الأقل) متفرغون منهم الرئيس والسكرتير العام. وعُدل قانون المجلس بإضافة مندوب عن إدارة التعبئة بوزارة الحربية للعناية بشؤون القوى البشرية، وعدم تحديد الأعضاء الخارجيين بسبعة، وذلك بالقانون رقم 311 في 1954/5/26 ويلاحظ أنه كان لإدارة التعبئة ممثل في مجلس الإنتاج أيضا.

وقد وجد المجلس أن هناك نقصا خطيرا في نواحي الخدمات وأن المشروعات التي أنجزت في العهود السابقة يشوبها عدم التنسيق وعدم مراعاة العدالة بين المناطق المختلفة، وعدم مطابقتها لمتطلبات الجهات القائمة بأداء الخدمات، مما جعلها لا تفي بالأغراض المستهدفة لها، فضلا عن قصورها عن تغطية نواحي هامة كمكافحة الدرن والأمراض المتوطنة، وتوفير مياه الشرب في الريف وبناء المساكن والمستشفيات في مناطق تركز العمال. وكان من أهم أدوات التنسيق إنشاء الوحدات المجمعة، التي راعت تكامل الخدمات في التجمعات السكانية في الريف، فضلا عن حفزها الشباب للعمل في الريف.

2 – التوجه نحو التخطيط الشامل، النصف الثاني من الخمسينات:

رأينا كيف أن الثورة اتجهت مباشرة إلى تحميل الدولة مسئولية النهوض الاجتماعي والاقتصادي، وتحقيق ما يلزم لذلك من إعادة تنظيم للمجتمع، وإنشاء الآليات اللازمة لتخطيط نشاطها سواء في مجالات الإنتاج أو الخدمات واتباع السياسات اللازمة لحفز الاستثمار المحلي والأجنبي على التوجه نحو دعم قدرات الاقتصاد القومي، فضلا عن إيجاد جهاز قادر على صياغة سياسة عامة، اجتماعية واقتصادية، للدولة حرصا على تحقيق أكبر قدر من التناسق، وتفادي السلبيات التي تترتب على الإجراءات الاعتباطية والمتضاربة. وشهد العام 1955 وما تلاه قدرا كبيرا من الإجراءات والتحولات التي مهدت إلى الانتقال إلى مرحلة جديدة من مراحل النهضة الوطنية.

(أ) إنشاء لجنة التخطيط القومي: مع تبلور التوجه نحو التخطيط الشامل، صدر في 1955/3/9 القانون رقم 141 لسنة 1955 بإنشاء لجنة التخطيط القومي، كلجنة تابعة لمجلس الوزراء، لا تتمتع بشخصية معنوية تجعلها مؤسسة عامة ذات ذمة مالية مستقلة. ويرأسها رئيس مجلس الوزراء ويختار أعضاؤها من بين الوزراء ونوابهم، وتتولى وضع خطة قومية شاملة للنهوض الاقتصادي والاجتماعي تنفذ في أمد محدود، تتضمن أهدافا

رئيسية وتوجه نحو الوصول إليها جميع الجهود القومية، **حكومية وغير حكومية**، وذلك في برامج ومشروعات منسقة مدروسة. وتحدد الأهداف الرئيسية للخطة القومية والمدة اللازمة للوصول إليها على أساس الطاقة المالية والخبرة الفنية واليد العاملة وإمكانية التنفيذ والنجاح وذلك مع مراعاة مقتضيات أمن الدولة وسلامتها في الداخل والخارج وبما يتفق والقواعد الاقتصادية والاجتماعية والتقاليد القومية. وهكذا بدأت مرحلة جديدة تتميز بالتخطيط القومي الشامل واعتباره عملية مستمرة تبدأ بتحديد الأهداف، ثم وضع إطار عام للخطة، فدراسة المشروعات في مختلف القطاعات دراسة تفصيلية، والتأكد من اتساق آثارها وتمشيها مع إطار الخطة بما يضمن تحقيق الأهداف الرئيسية، والاستفادة الكاملة من مجمل موارد الدولة في القطاعين الحكومي العام والقطاع الخاص، بما في ذلك الموارد المالية الداخلية والخارجية، لتلبية حاجة أنماط الاستهلاك السائدة أو التي يراد تحقيقها. ويتطلب ذلك تدبير احتياجات الخطة من اليد العاملة في كل مجالات النشاط، وتوفير الخبرة العلمية والمواهب الابتكارية، بما يلزم معه التنسيق بين المشروعات الخدمية واتجاهات التعمير والإنشاء بما يرفع الكفاءة الإنتاجية للأفراد. وتجري المفاضلة بين المشروعات على أساس الصلاحية الجماعية لا الفردية. وتعد اللجنة التشريعات والإجراءات وكذلك السياسات الاقتصادية اللازمة لبلوغ الخطة أهدافها.

(ب) تأكيد استقلالية السياسة الخارجية: نجحت الثورة في إنهاء الاحتلال البريطاني في عام 1954 الذي شهد أيضا وقفة حازمة تجاه محاولات الالتفاف عن طريق نظام الأحلاف، حيث تصدت الثورة لمحاولات إعادة بسط السيطرة عن طريق "حلف بغداد"، وحاولت في الوقت نفسه دعم قدرتها العسكرية لتحقيق هدفها في بناء جيش وطني قوى والوقوف في وجه العدوان الإسرائيلي إلا أنها ووجهت برفض من جانب القوى الغربية الساعية إلى إعادة صياغة قواعد عمل الاستعمار. وأدى هذا إلى أن عام 1955 شهد إعادة بناء العلاقات السياسية الخارجية بصورة كانت ذات مغزى بعيد بالنسبة لمسار التنمية ومفاهيمها. فقد قام عبد الناصر مع رفاقه من زعماء دول العالم الثالث في أفريقيا وأسيا وجنوب أوروبا بإرساء معالم مجموعة **عدم الانحياز** التي قررت أن تتخلص مما انطوى عليه محاولات القوى الكبرى احتوائها في دائرة صراع لا ناقة لها فيه ولا جمل. وبدأ التجمع الجديد يتجه نحو تخليص العلاقات الاقتصادية الدولية من هيمنة تلك القوى، وتوجيهها بما يخدم قضايا التنمية التي بدت مشتركة بين هذه الدول، وقويت بذلك دعاوى فك الارتباط بالقوى الاستعمارية، وإرساء قواعد الاعتماد على النفس، والدعوة إلى التكامل الاقتصادي الإقليمي كبديل للاندماج المفروض في الاقتصاد العالمي الذي تسيطر عليه القوى الكبرى. وجاءت صفقة السلاح التي عقدتها الثورة مع تشيكوسلوفاكيا في أواخر 1955 لتؤكد سلامة نهج عدم الانحياز. وتجلى إحساس المعسكر الرأسمالي بخطورة هذه الخطوة في دفع البنك الأهلي العامل تحت سيطرة أجنبية، إلى رفض إقراض الحكومة بدعوى خطر التضخم رغم أن هذا كان واجبه باعتباره قائما بدور البنك المركزي. وردت حكومة الثورة بإصدار مجموعة قوانين في ربيع 1955، نص أحدها على أن يضع البنك تحت تصرف الحكومة ما في حوزته من عملات أجنبية، وأدخلت تعديلات على قانون الشركات كان من أهمها حظر الجمع بين عضوية مجلس إدارة بنكين وتحديد عدد الشركات التي يمكن للفرد الواحد الجمع بين عضويتها، وتحديد سن الستين لتقاعد أعضاء مجالس الإدارة حتى يمكن تغذيتها بعناصر جديدة من الرأسمالية الوطنية المعادية للاستعمار. وحدت الحكومة من سيطرة الرأسمالي أحمد عبود بفرض الحراسة على شركتي السكر والتقطير نظير الضرائب المتأخرة عليهما، وأعيد تنظيم الشركتين في شركة واحدة تملك الحكومة 50 % من

رأسمالها. من جهة أخرى تأسست "شركة مصر للتجارة الخارجية" و"الشركة العامة للتجارة الداخلية" بمساهمات من هيئات حكومية ومن بنك مصر الذي أظهرت إدارته الجديدة استعدادها للتعاون مع الحكومة.

وبلغت الأمور الذروة بسحب الولايات المتحدة عرضها السابق بتقديم معونة لتمويل المرحلة الأولى من السد العالي تبلغ 25 مليون جنيه (70 مليون دولار) ثم تبعها البنك الدولي الذي تخلى عن وعده بتقديم قرض بمبلغ 200 مليون دولار. في الوقت نفسه ظل رأس المال الأجنبي محجما عن الاستفادة من جميع التيسيرات التي منحت له والتي ذكرناها من قبل. أما البنوك الأجنبية فإنها إلى جانب عدم سعيها إلى تشجيع تمويل الصناعة، كانت تميز الأجانب على المصريين وهو ما أدى إلى استمرار الخلل الذي شهده عصر ما قبل الثورة. بل إنها بتوجيهات من مراكزها الخارجية قبضت يدها عن تمويل محصول القطن الذي بدأ عقب تأميم القناة في يوليو 1956. وجاء الرد في شكل تأميم قناة السويس. وقد تزامن مع تأميم القناة انعقاد اللجان المكلفة بصياغة اتفاقية للوحدة الاقتصادية العربية بناء على طلب من اللجنة السياسية للجامعة العربية في 1954 ثم في 1956. وهكذا اكتملت منظومة الصيغة الجديدة للتنمية العربية المشتركة، حيث ساد شعور قوي بالدور المحوري للتكامل الاقتصادي الإقليمي في إنهاء الخلل الذي استمر يعرقل مسار التنمية في كل من الدول العربية حديثة العهد بالاستقلال. وكان من ثمار هذا الشعور تحول هذا التكامل إلى وحدة اندماجية بين مصر وسوريا في أوائل 1958، أعقبها اعتماد أول خطة شاملة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في إقليمي الجمهورية العربية المتحدة.

(جـ) إعلان الدستور: رأينا أن عبد الناصر حرص في بداية عهد الثورة على تكليف المختصين بأمرين، هما إعداد دستور للبلاد وتحقيق نهضة اجتماعية واقتصادية. ففي مجال الدستور أعلن عبد الناصر بصفته رئيسا للجمهورية في يناير 1956 دستور الشعب باسم الشعب، مفتتحا إياه بالعبارة التالية: "نحن الشعب المصري الذي انتزع حقه في الحرية والحياة، بعد معركة متصلة ضد السيطرة المعتدية من الخارج والسيطرة المستغلة من الداخل"، وهكذا جاء الدستور تعبيرا عن إرادة شعبية وتتويجا لكفاح وطني، وليس هبة من حاكم، أو مِنَّة من قُوى خارجية. وتحددت أهدافه بالأهداف التي من أجلها قامت الثورة وهي القضاء على الاستعمار وأعوانه والقضاء على الإقطاع وإنهاء الاحتكار وسيطرة رأس المال على الحكم، وإقامة جيش وطني قوي، وإقامة عدالة اجتماعية، وإقامة حياة ديمقراطية سليمة. وأعلن في مطلعه أن مصر دولة عربية وأن السيادة للأمة، وأن التضامن الاجتماعي أساس للمجتمع، وأن الاقتصاد القومي ينظَّم وفقا لخطط مرسومة تراعي فيها مبادئ العدالة الاجتماعية وتهدف إلى تنمية الإنتاج ورفع مستوى المعيشة، وتعمل الدولة على أن تيسر للمواطنين جميعا مستوى لائقا من المعيشة، أساسه تهيئة الغذاء والسكن والخدمات الصحية والثقافية والاجتماعية، أو ما أصبح يعرفه المجتمع الدولي فيما بعد باسم **الحاجات الأساسية**. وأكد الدستور على حرية النشاط الاقتصادي الخاص، ويكفل القانون التوافق بينه وبين النشاط الاقتصادي العام تحقيقا للأهداف الاجتماعية ورخاء الشعب. كما نص على أن يستخدم رأس المال في خدمة الاقتصاد القومي، بما لا يتعارض مع الخير العام للشعب، وعلى أن العدالة الاجتماعية أساس الضرائب والتكاليف العامة. وعند إعلان الوحدة وقيام الجمهورية العربية المتحدة صدر في دمشق في 1958/3/5 الدستور المؤقت للجمهورية العربية المتحدة متضمنا نفس المبادئ.

(د) التمصير وإنشاء المؤسسة الاقتصادية: رغم أن قرار تأميم قناة السويس ضمن لحملة الأسهم قيمة رؤوس أموالهم البالغة 70 مليون جنيه حسب أسعار إقفال 25 يوليو 1956 في سوق الأوراق المالية بباريس، فإن بريطانيا وفرنسا طاش صوابهما وتآمرا مع إسرائيل للعدوان على مصر، وجمدت بريطانيا أرصدة مصر لديها البالغة 107.4 مليون جنيه، وجمدت الولايات المتحدة 20.9 مليون جنيه، وفعلت الشيء نفسه فرنسا، ولو أن الأرصدة فيها كانت محدودة بالقياس بمديونية مصر لها. وكما رأينا من قبل تخلت البنوك الأجنبية عن تمويل محصول القطن لتحقيق مزيد من الضغط الاقتصادي على البلاد. وتمت مواجهة ذلك بعدد من الإجراءات. ففي 1957/1/13 صدر القانون رقم 20 لسنة 1957 بإنشاء **المؤسسة الاقتصادية** برأسمال يشمل أنصبة الحكومة في رؤوس أموال الشركات المساهمة المختلطة القائمة آنذاك (وعددها 17 شركة ومؤسسة)، ورؤوس أموال المؤسسات العامة التي يكون من أغراضها مباشرة النشاط التجاري أو الصناعي أو الزراعي أو العقاري، والتي يصدر بتحديدها قرار من رئيس الجمهورية، واعتبرت أموال المؤسسة أموالا خاصة. ومن أغراض المؤسسة تنمية الاقتصاد القومي عن طريق النشاط التجاري والصناعي والزراعي والمالي، ووضع سياسة استثمار أموالها وتوجيهها في المنشآت التي تساهم فيها، وكذلك القيام نيابة عن الحكومة بالتوجيه والإشراف على المؤسسات العامة الأخرى التي يعينها قرار من رئيس الجمهورية. وتلا ذلك القرار الجمهوري رقم 22 لسنة 1957 يقضي **بتمصير البنوك** بأن تتخذ شكل شركات مساهمة مصرية تكون أسهمها جميعها إسمية ومملوكة دائما للمصريين. وقامت المؤسسة بإنشاء بنك الإسكندرية الذي اشترى بنك باركليز، كما أدمج بنكا الكريدي ليونيه والخصم الأهلي الباريسي وبيعا إلى بنك القاهرة. وأعطيت البنوك الأجنبية مهلة خمس سنوات لإتمام عملية التمصير، وشارك في شرائها التجار والغرف التجارية والاتحاد العام للغرف التجارية. وروعي في توزيع البنوك الإنجليزية والفرنسية طبيعة العمليات والأجهزة الفنية المختلفة ودعم المؤسسة المشترية والمؤسسات المشتراة لتصبح وحدات اقتصادية تعمل لصالح الاقتصاد القومي.

أما القانون الثالث، رقم 23 لسنة 1957 فقد امتد إلى شركات التأمين الأجنبية التي كانت تسيطر على السوق المصرية وتوجه الأموال للاستثمارات قصيرة الأجل بعيدا عن الاستثمار في الصناعة المصرية. ونص على أنه لا يجوز تسجيل أية هيئة تأمين إلا إذا كانت متخذة شكل شركة مساهمة مصرية، أسهمها إسمية ومملوكة دائما للمصريين. وكان لأموال قطاع التأمين دور هام في توفير موارد للتنمية القومية. وكانت تجربة فرنسا في تأميم شركات التأمين فيها، وبرنامج حزب العمال المماثل في بريطانيا مرشدا للحركة في هذا المجال. وانضم إلى هذه المجموعة القانون رقم 24 لسنة 1957 بحظر مزاولة أعمال الوكالة التجارية إلا لمن يكون إسمه مقيدا في السجل المعد لذلك بوزارة التجارة، والذي لا يجوز أن يقيد فيه غير المصريين أو شركات المساهمة المصرية التي تكون أسهمها جميعا إسمية ومملوكة دائما للمصريين. وهكذا كسر الاحتكار الأجنبي للوكالات التجارية الذي كان يعوق سعي حكومة الثورة لفتح أسواق جديدة، كالأسواق الآسيوية والأفريقية وبلاد الكتلة الشرقية.

(هـ) البرامج القطاعية: بادرت بعض الوزارات بتنفيذ ما نص عليه الدستور من نشاط تخطيطي. فقامت وزارة الزراعة بوضع برنامج قطاعي لتطوير الزراعة. ورغم الجهود التي بذلها مجلس الإنتاج، فإن التنمية في قطاع

الصناعة ظلت محدودة، كما أن رأس المال الخاص والأجنبي ظل ضعيفا رغم التسهيلات العديدة التي أعطيت له. ولذلك قرر عبد الناصر في يوليو 1956 إنشاء وزارة مستقلة للصناعة (بعد أن كانت جزءا من وزارة التجارة) وعهد إليها بوضع برنامج خمسي للتنمية الصناعية، أطلق عليه إسم **مشروع السنوات الخمس**، يتجاوز الجهود التي بذلها مجلس الإنتاج في الحدود التي عمل بضمنها. وقامت الوزارة، مستعينة بالخبرات الحكومية والأهلية بوضع برنامج يتكلف 127.4 مليون جنيه، وينفذ على ثلاث مراحل سنوية. ثم تقرر بعد مراجعته رفع تكلفته إلى حوالي 250.4 مليون جنيه، ويكون من نتيجته زيادة نصيب الصناعة في الدخل القومي من 11 % إلى 19 %، ويتم تنفيذه على خمس مراحل، مدة الأولى 18 شهرا، وكل من الأربع الباقين 12 شهرا. واهتم البرنامج برفع مستوى الكفاية الإنتاجية، وتنظيم الصناعة بشكل يضمن عدم تعارض المشروعات ويحقق لها النمو بشكل لا يعرقل نمو مشروعات أخرى. واقتضى هذا وضع **نظام للأولويات**، تضمّن الأعباء التمويلية للمشروع وما يحتاجه من عملات أجنبية والعائد الذي يحققه ومدى ما يضيفه إلى الطاقة الإنتاجية، وما يستخدمه من عناصر ويشغّله من عمال، وأهميته بشكل عام بالنسبة لتنمية مختلف الصناعات، كل ذلك بالإضافة إلى الاعتبارات الاستراتيجية. وهكذا حلت الاعتبارات التنموية المجتمعية محل معيار الربحية الذي تنحصر فيه رؤية القطاع الخاص. كما تناول البرنامج تعزيز الأبحاث الخاصة بتشجيع الصناعة وتقديم المعونات الممكنة وتوفير المواد الأولية لها. وأنشئ مجلس استشاري للصناعة من وكلاء الوزارات المختصة بالتنمية واتحاد الصناعات ورجال الاقتصاد والصناعة. كما أنشئت مجالس إقليمية تزود وزارة الصناعة بمقترحاتها عن النهوض بالصناعة في الأقاليم. ونظرا لغياب المواصفات والمقاييس رغم أهميتها، تقرر إنشاء **هيئة التوحيد القياسي**. كما أنشئت **هيئة السنوات الخمس**. وتوسعت المصانع الحربية في الإنتاج المدني وشكلت لها هيئة عامة تديرها على أسس اقتصادية. وفي سبيل تنفيذ هذا البرنامج في الظروف التي أسفر فيها الغرب عن عدائه للثورة والتنمية التي تبنتها، تم الحصول على قرض من الاتحاد السوفيتي، الذي ساهم في الوقت نفسه في تمويل بناء السد العالي. وقد رفعت تكلفة البرنامج فيما بعد إلى 330 مليون جنيه لإنجاز 502 مشروعا. وتم خلال سنتين إنشاء 105 مشروعا بتكلفة 88.5 مليون جنيه، ثم صيغ برنامج ثاني للسنوات 61/60–1965/64 أدرج في الخطة القومية الأولى.

(و) تطوير أجهزة التخطيط القومي: استنادا إلى المادة 7 من الدستور صدر قرار رئيس الجمهورية رقم 78 في منتصف يناير 1957 بشأن **التخطيط القومي**. ونص على أن تقسم كل مرحلة من مراحل الخطة إلى خطط سنوية يبين فيها موارد الدولة وطرق استخدامها ووسائل التنفيذ، وتعتبر الميزانية العامة للحكومة والميزانيات الملحقة والمستقلة من العناصر الرئيسية لهذه الخطط، وهذا مصدر الإلزام في الخطة. وحدد القرار هيئتين هما:

- **المجلس الأعلى للتخطيط القومي**، ويختص بتحديد الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة وإقرار الخطة في مراحلها المختلفة. ويرأسه رئيس الجمهورية ويضم أعضاء يصدر بهم قرار منه. ثم صدر قرار جمهوري رقم 1369 لسنة 1958 بإنشاء **اللجنة الوزارية لشؤون التخطيط** لتحل محل المجلس الأعلى للتخطيط، وصدر قرار رقم 2183 في 1959/12/19 بتشكيلها من عدد من الوزراء ومحافظ البنك المركزي وبرئاسة وزير التخطيط.
- **لجنة التخطيط القومي** وتضم عشرة أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية، ثلاثة منهم متفرغين ويرأسها وزير الدولة لشؤون التخطيط. وتختص بإعداد الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدولة وبيان مراحلها

وأجزائها السنوية وجميع ما يتصل بذلك من تشريعات وتوصيات واقتراحات وذلك على ضوء ما تقوم به من دراسات وما تقدمه الوزارات من مشروعات. وتتابع اللجنة سير العمل في الخطة وتقوم بمراجعتها وتقييمها دوريا، وبتقديم تقارير عن ذلك إلى المجلس الأعلى للتخطيط.

وفي 1957/3/20 صدر قرار جمهوري رقم 263 **بإدماج** المجلس الدائم للإنتاج القومي والمجلس الدائم للخدمات العامة في لجنة التخطيط القومي.

وفي 1957/8/27 ألقى وزير المالية ووزير الدولة لشؤون التخطيط بالنيابة، د. عبد المنعم القيسوني بيانا أمام مجلس الأمة جاء فيه أنه "ذهب البعض خطأ إلى الظن بأن التخطيط معناه **الإلزام** للجميع". وقال أن ما تتضمنه الخطة من مشروعات، سواء الفردي أو الحكومي أو المختلط، سيعرض على الجميع لإبداء الرأي فيها حتى إذا روجعت واعتمدت أمكن اتخاذها أساسا للنشاط الاقتصادي والاجتماعي مع مراعاة المرونة في متابعة الأحداث وملاءمة التصرفات العاجلة لأهداف السياسة العامة دون إهمال الواقع الجاري. وتتولى الحكومة عن طريق التشريعات واللوائح وكذلك عن طريق الميزانية السنوية تنفيذ نصيبها من الخطة. وكذلك تفعل الهيئات الأهلية راغبة راضية بعد أن ترى أن سيرها في اتجاه التخطيط يتفق ومصلحتها الخاصة. فالأفراد لهم بحكم الدستور حق التصرف في أموالهم ولذلك لن تكون الخطة وسيلة لسلب الأفراد حريتهم في التصرف، إنما هي تعينهم على تبين الموقف الاقتصادي واتجاه التنمية العامة حتى تكون تصرفاتهم في ضوئها وبرغبتهم دون إلزام أو إجبار. وأوضح أن الأمر ليس مجرد زيادة الإنتاج المادي فحسب، بل يجب مراعاة الاحتياجات الاجتماعية وما تستدعيه من نفقة وجهد داخل حدود الموارد الكلية المتاحة، كما أنه ليس مجرد إقامة مشروعات جديدة، بل من الأهم صيانة المشروعات التي تم تنفيذها. ويرتبط بالصيانة ارتباطا شديدا أمر تدريب الأفراد وإعداد الفنيين وتنظيم الإدارة والتشغيل. وهكذا أوضح أن القضية ليست مجرد إقامة قطاع عام وإخضاعه لقرار تخطيطي يحدد له أسلوب عمله، بل العمل على حسن الاستفادة من الموارد البشرية والمادية المتاحة للدولة – حكومة وشعبا – واستخدامها في تنسيق وتعاون وتكامل لتحقيق أكبر قدر ممكن من التنمية الاقتصادية ورفع مستوى المعيشة لمختلف طبقات الشعب في ظل التقاليد القومية والمبادئ الدستورية ووفقا للسياسة العامة للدولة.

(ز) دعم أجهزة التخطيط القومي: في ظل التوجه الذي حدده دستور 1956 نحو التخطيط الشامل، واستكمال الهيكل العلوي لأجهزة التخطيط، كان من اللازم النهوض بالقدرات التخطيطية على جميع المستويات وفي مختلف المجالات. ولهذا الغرض نظمت لجنة التخطيط القومي سلسلة من المحاضرات ضمت سبعين رسالة في التخطيط القومي موجهة إلى المهتمين بمختلف جوانب التنمية (كان من بينها رسالة أ. وهيب مسيحة سالفة الذكر). ودعت اللجنة عددا من الخبراء العالميين في مختلف المجالات. من بين هؤلاء الخبير الفرنسي شارل برو مدير مركز البرمجة الاقتصادية بباريس، الذي ساهم في بناء جداول التدفقات المالية، وإلى جانبه الخبيران بارتل ومويكا من ألمانيا الديموقراطية في مجال جداول المصادر والاستخدامات التي كانت تعتمد عليها أيضا المدرسة الفرنسية. وكان من بين من قدموا بعض أصحاب المدارس الفكرية المتقدمة في مجال التخطيط. نخص بالذكر منهم النرويجي راجنر فريش الذي ابتدع أساليب في البرمجة الخطية لدراسة المشروعات واختبار اتساق الخطط التفصيلية، والهولندي جان تنبرجن الذي قاد المدرسة الهولندية في التخطيط، وكلاهما اقتسم مع الآخر جائزة نوبل

في التخطيط، عن أعمال كان من بينها ما أعداه في لجنة التخطيط المصرية. بل إن أحد النماذج التي صاغها فريش والتي كانت تتطلب استخدام الحاسبات الإليكترونية وكانت ما زالت في بداياتها الأولى، عرف باسم "نموذج القاهرة لقنوات الاستثمار" Cairo Channel Model. وقد كان للقائه بالرئيس عبد الناصر أكبر الأثر في تحمسه للعمل مع الجهاز المصري، الذي تشكل فيه أول فريق لأساليب البرمجة وبحوث العمليات. وقد عبر عن تقديره لشخصية الرئيس بنشر دراسة بعنوان "كيف نخطط" How to Plan، أسسها على أفكار استلهمها من هذا اللقاء.

كذلك عملت اللجنة على إيفاد العاملين فيها للتدريب والإطلاع على أنظمة العمل في أجهزة التخطيط في مختلف بقاع العالم. وكان لأولئك الذين زاروا الهند، وفي مقدمتهم أ. محمود إبراهيم، فضل إدخال أسلوب تحليل المدخلات والمخرجات، الذي استفاد كثيرا من الأساس الإحصائي الذي وفرته الثورة، وبخاصة الحصر الصناعي لعام 1954، والذي طور إلى جداول لعام 1958. كذلك اتضحت الحاجة إلى وجود جهاز إحصائي قوي، لم يكن يكفله القانون رقم 41 لسنة 1949 الخاص بتنظيم الإحصاءات والتعدادات. فصدر في 1957/1/31 القانون رقم 19 بتحويل مصلحة الإحصاء والتعداد إلى **وكالة وزارة لشؤون الإحصاء** تتبع رئاسة الجمهورية، يديرها وكيل وزارة لشؤون الإحصاء تحت إشراف وزير الدولة لشؤون التخطيط. كما تقرر إنشاء "اللجنة المركزية للإحصاء" تلحق بلجنة التخطيط القومي كهيئة فنية تقرر الإحصاءات والتعدادات الواجب إجراؤها لمعاونة لجنة التخطيط القومي في رسم الخطة ومتابعتها وتقييمها ولبيان التطورات الاجتماعية والاقتصادية وقياسها، وتحديد مواعيدها وطرق إجرائها ونشر نتائجها وتعيين الجهات والأجهزة التي تقوم بعمل هذه الإحصاءات والتعدادات بما يحقق التنسيق الكامل بين العمليات والأجهزة الإحصائية ويرفع من دقتها، وحصر العمل فيها منعا لتشتت الجهود.

على أن المعلومات اللازمة للتنمية وللتخطيط لا تقتصر على الإحصاءات، بل إن الجانب الأكبر والأهم يتناول الجوانب الفنية والعلمية التي تتعلق بالدراسات والمشروعات، وبالتفاصيل الدقيقة عن هذه المشروعات. ولذلك استصدر وزير التخطيط قرارا جمهوريا رقم 1013 في 1958/8/27 بتأليف (64) لجنة مشتركة من جهاز التخطيط والوزارات والهيئات والمؤسسات العامة، لتقوم بتقديم جميع البيانات التي تطلبها لجنة التخطيط القومي عن الأعمال والمشروعات التي تمت أو جاري تنفيذها أو مقترحة للمستقبل. وفي 1959/2/7 صدر قرار جمهوري آخر رقم 262 لسنة 1959 بإنشاء **مكاتب للتخطيط** في الوزارات والمؤسسات العامة، تعاون جهاز التخطيط القومي في الحصول على المعلومات والتقارير اللازمة، وإجراء الدراسات والتحليلات المطلوبة. ثم شكل وزير التخطيط القومي ست لجان قطاعية رئيسية يتكون كل منها من عدد من اللجان الفرعية التي يختص كل منها بنشاط معين، بلغ مجموعها 57 لجنة، ضمت صفوة الخبراء المتخصصين من مختلف أجهزة البحث العلمي ورجال الجامعات، قامت بعقد اجتماعات متوالية ابتداء من شهر يناير 1959 وحتى أواخر شهر مايو 1959 للنظر في مقترحات الخطة وتدعيمها بدراسات قطاعية توضح اتجاهات النمو السابقة والمستقبلة. وحرصا على رفع كفاءة العمل والعاملين في مختلف مستويات التخطيط أنشئ **معهد التخطيط القومي** الذي يعتبر أول مؤسسة من نوعها في القارة الأفريقية والوطن العربي، ليتولى التدريب لكل المستويات وإجراء البحوث والدراسات.

3 – التحول الاشتراكي والتخطيط القومي الشامل:

يمثل النصف الأول من الستينات مرحلة حاسمة في حياة الثورة وتطور نموذجها التنموي. فقد شهدت هذه المرحلة اعتماد أول خطة قومية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في كل من إقليمي الجمهورية العربية المتحدة، ولو أن الانفصال في عام 1961 أحدث انقطاعا في خطة الإقليم الشمالي. كذلك اتضح مدى انتهازية القطاع الخاص الذي لم يكتف بالتقاعس عن المساهمة الجادة في التنمية، بل حاول أن يثري على حساب النشاط المتزايد الذي أبدته الدولة في عمليات الاستثمار، وأن ينأى بمكاسبه بتحويلها إلى الخارج. كما تصادف أن شهدت بدايات هذه الفترة أزمات إنتاجية حادة بسبب الآفات التي تعرض لها الإنتاج الزراعي. وتعين على الثورة أن تعالج هذه الأمور عن طريقين: الأول هو توسيع نطاق النشاط الإنتاجي الذي تتولاه الدولة عن طريق التأميمات التي أريد بها حماية مدخرات الشعب وتعزيز مكتسباته؛ والثاني إحداث تحول اجتماعي شامل ساهمت في صياغته مختلف فئات الشعب العاملة، من خلال ميثاق العمل الوطني، الذي بلور نموذجا جديدا للتنمية أكثر اتساقا مع مقتضيات التطور العملي وأكثر قدرة على تحقيق أهداف المجتمع. فإذا كانت المرحلة الأولى شهدت إعادة بناء التنظيم المجتمعي، بينما استكملت الثانية البنيان المؤسسي، فإن المرحلة الثالثة شهدت إرساء معالم النظام السياسي الاجتماعي على أسس قادرة على تحقيق التنمية الشاملة التي كانت هي المقصد منذ البداية.

(أ) الخطة القومية الأولى: سارعت لجنة التخطيط القومي إلى صياغة المشروع المبدئي لإطار خطة التنمية الأولى للسنوات 1960–1964، باعتبار 1959 سنة أساس. ونظرا لأن الإطار الذي أعدته لجنة التخطيط تضمن تعديلات تكفل اتساق الخطة وكفاءة تحقيق الأهداف، كان لا بد من إجراء مراجعة نهائية تشمل مشاركة الأجهزة المعنية في الدولة بل ومشاركة الشعب بأكمله. ولذلك رفع وزير التخطيط (نائب رئيس الجمهورية، عبد اللطيف البغدادي) مذكرة في 1960/3/15 إلى الرئيس عبد الناصر يطالب فيها بتكليف كافة الجهات التنفيذية (الوزارات والمؤسسات العامة الحكومية وشبه الحكومية) بمراجعة مشروع الإطار لإبداء الرأي فيه "حتى تتحمل مسئوليتها كاملة في تنفيذه فيما بعد وفقا لقانون إصدار الخطة". وقد صدر قرار جمهوري رقم 426 في 1960/3/18 يطالب الجهات واللجنة الوزارية للتخطيط بإنجاز إطار الخطة العامة في موعد لا يتجاوز 1960/5/15، على أن يتضمن برنامجا تفصيليا لخطة السنة الأولى، يشمل مشروعات الاستثمار والتنمية في القطاعين العام والخاص، وتقديرات الإنتاج والاستهلاك والعمالة ووسائل التمويل والتنفيذ والمتابعة، مع العمل على إعداد مشروع الميزانية العامة للدول بما يتفق وتلك الخطة، التي تقرر أن تبدأ في أول يوليو 1960. وكما اقترحت مذكرة وزير التخطيط فقد جرى عرض الخطة على الشعب في مؤتمر عام نظمه الاتحاد القومي. وهكذا شهدت الخطة الخمسية الأولى تكامل الأجهزة التخطيطية وتضافر القدرات البحثية، ومشاركة التنظيمات الجماهيرية فكانت بذلك الخطة الوحيدة التي توفرت لها هذه المقومات، فضلا عن كونها أعدت لكل من إقليمي الجمهورية العربية المتحدة بعد **إجراء تنسيق** بين خطتي الإقليمين، اللتين أعدتا ضمن منظور بعيد المدى لمضاعفة الدخل خلال عشر سنوات في كل من الإقليمين. ويلاحظ أنه عند بدء الخطة كانت هناك مشروعات صناعية تكلفتها حوالي 100 مليون جنيه لم تنفذ بعد، فأدرجت ضمن برنامج صناعي خماسي جديد أدمج في الخطة العامة الأولى.

(ب) تطوير الجهاز المصرفي: كان من الواضح أن توجيه موارد الدولة نحو الأهداف المقررة للتنمية يتطلب السيطرة على السياسة النقدية، وتولي الأجهزة المصرفية المسئوليات التي تحددها الخطة في مجالات الإنتاج والاستثمار. غير أن خلافا نشب بين الحكومة والبنوك حول تخصيص الموارد للاستثمار، فقد أصر بنك مصر على التوجه نحو صناعات الغزل والنسيج، على غير ما قضى به برنامج التصنيع. لذلك تقرر في فبراير 1960 تأميم كل من البنك الأهلي وبنك مصر، ثم في ديسمبر من نفس السنة البنك البلجيكي الدولي، فأصبحت الدولة تمتلك أربعة بنوك بالكامل (بإضافة بنك الإسكندرية) فضلا عن أنصبتها في بنك القاهرة وبنك الجمهورية، وبنك الأنيون التجاري. واستكمل تنظيم القطاع المصرفي بإصدار القانون 250 في يوليو 1960 بإنشاء البنك المركزي وأصبح ما تبقى من البنك الأهلي مصرفا تجاريا صرفا.

(جـ) تعديل قواعد الملكية والإدارة: شهد يوليو 1961 صدور عدد من القوانين التي وضعت الدولة على المسار الاشتراكي. وخصصت مجموعة من هذه القوانين لتعديل قواعد الملكية والإدارة بإعطاء العمال والفلاحين والفئات الوسطى حقوقا عادلة في الناتج القومي لضمان تعبئة هذه الفئات إلى جانب الإجراءات الاشتراكية. وهي:

- قانون رقم 114 لسنة 1961، يطبق في إقليمي الجمهورية باشتراك العمال في مجالس إدارة الشركات والمؤسسات، يحدد الحد الأعلى لمجلس الإدارة بسبعة أعضاء، ينتخب العمال والموظفون اثنين منهم، أحدهما عن الموظفين والآخر عن العمال، ويجدد انتخابهما سنويا.
- قانون رقم 125 لسنة 1961 بالجمع بين أكثر من وظيفة أو منصب واحد، لكسر سيطرة الأفراد على المؤسسات، وتعميم الاستفادة منها.
- قانون رقم 127 لسنة 1961 بتعديل القانون رقم 178 الصادر في 1952/9/9 بشأن الإصلاح الزراعي، حيث خفض الحد الأعلى للملكية إلى 100 فدان، مع بقاء مجموع الملكية للعائلة الواحدة 300 فدان.
- قانون رقم 128 لسنة 1961 بتخفيض ما لم يؤد من ثمن الأرض الموزعة أو التي توزع على المنتفعين بقانون 1952/178 (وقانون 1958/161 للإصلاح الزراعي في الإقليم السوري) وكذلك الفوائد المستحقة عليهم إلى النصف.
- قانون رقم 133 لسنة 1961 في 1961/7/27 بجعل الحد الأعلى لساعات العمل 42 ساعة، وعدم جواز عمل العامل في أكثر من مؤسسة واحدة، وذلك بهدف زيادة عدد المشتغلين. وعندما ظهر أن هذا القانون أدى إلى قيام بعض المؤسسات بحرمان العمال من الأجر الإضافي الذي كانوا يحصلون عليه بصفة مستمرة، صدر القانون 175 في 1961/11/7 باعتبار هذا الأجر الإضافي جزءا من الأجر فلا يجوز تخفيضه.
- قانونان رقم 168 و 169 لسنة 1961 في 1961/11/2 بتخفيض أجور الأماكن التي أنشئت بعد العمل بالقانون رقم 55 لسنة 1958 بنسبة 20 %، وبتقرير إعفاءات من الضريبة على العقارات المبنية التي لا يزيد متوسط إيجار الحجرة فيها على ثلاثة جنيهات، وخفض الإيجارات بمقدار الإعفاءات.

(د) تحقيق عدالة التوزيع: اتضح عند إعداد إطار الخطة الأولى أنه حتى لو أكمل تنفيذها رغم موقف الرأسمالية الكبيرة السلبي منها، فسوف تزداد الفروق بين الطبقات بانخفاض نصيب العمل من الدخل القومي من

44.4 % إلى 42.3 %، وهو عكس الاتجاه المطلوب. لذلك صدرت مجموعة أخرى من القوانين تهدف إلى تحقيق عدالة التوزيع، شملت:

- قانون رقم 111 لسنة 1961 بتوزيع الأرباح على عمال المؤسسات والشركات الذي عدَّل قانون الشركات رقم 26 لسنة 1954 (للإقليم الجنوبي) بتخصيص 25 % من الأرباح المعدة للتوزيع للموظفين والعمال: 10 % توزع مباشرة، و 5 % للخدمات الاجتماعية والإسكان بالاتفاق بين إدارة الشركة أو المؤسسة ونقابة العمال، و 10 % لأداء خدمات اجتماعية مركزية لهم.
- قانون رقم 113 لسنة 1961 في 1961/7/19 بفرض حد أعلى للمرتبات في أي شركة أو مؤسسة عامة 5000 جنيه (أو 50,000 ليرة سورية) في السنة، شاملة لجميع العلاوات والبدلات، أيا كانت الصفة، وذلك ابتداء من 1961/8/1.
- قانون رقم 115 لسنة 1961 بتعديل قانون الضريبة العامة على الإيراد (في الإقليم الجنوبي، قانون 99 لسنة 1949) وجعلها ضريبة تصاعدية على الإيراد الكلي الصافي، بمعدل يبدأ بـ 8 % للألف الثانية ورفع سعر الضريبة على الشرائح العليا ليصل 90 % لما يتجاوز 10،000 جنيه.
- قانون رقم 129 لسنة 1961 بتعديل الضريبة على العقارات المبنية، وذلك بغرض إيجاد توازن بين حق الفرد للملكية وحق المجتمع من خلال تصاعد تلك الضريبة، وإعادة توجيه المدخرات إلى مجالات التطوير التي تتوجه إليها خطة التنمية، خصوصا بعد أن فضل عدد كبير من المدخرين تجميد مدخراتهم في المساكن ذات الأجور العالية، مبتعدين عن مجال الصناعة.
- قانون رقم 102 لسنة 1962 في 1962/5/29 بتحديد حد أدنى للأجور في المنشآت الصناعية قيمته 25 قرشا في الساعة. ثم صدر القرار الجمهوري رقم 3546 في 1962/12/29 بلائحة نظام العاملين بالشركات التابعة للمؤسسات العامة.

(هـ) توسيع قاعدة القطاع العام: أصبح من الواضح أن التنمية المنشودة تتطلب وجود قطاع عام قوي، يعمل بعيدا عن أي عامل من عوامل الاستغلال والأنانية والأثرة، ويمكن الدولة من تعبئة مدخراتها الوطنية. وإلى جانب دوره الإنتاجي هو ميزان ثابت من موازين العدل، سواء من ناحية مشاركة الأمة في ملكية وسائل الإنتاج، أو مشاركة الأمة في عائدات هذا الإنتاج. فهو – كما قال السيد/ علي صبري وزير شؤون رئاسة الجمهورية "ليس طريقا إلى مصادرة الملكية وإنما هو طريق إلى توسيع قاعدتها". ولذلك تضمنت مجموعة أخرى ما يلي:

- القانون رقم 117 لسنة 1961 بتأميم 149 شركة، شملت 17 بنكا و 17 شركة تأمين، و 115 شركة أخرى معظمها تعمل في مجالات مواد البناء (الأخشاب والأسمنت) والسلع المعدنية اللازمة للتشييد، وشركات نقل عام وملاحة بحرية.
- القانون رقم 118 لسنة 1961 باشتراك القطاع العام في 91 شركة عن طريق مساهمة إحدى المؤسسات العامة بما لا يقل عن 50 % من رأسمالها. وشملت القائمة شركات للمقاولات والتجارة والسجاير والبترول والمنسوجات.

- القانون رقم 119 بتحديد ملكية الفرد في 159 شركة بما لا يتجاوز عشرة آلاف جنيه (100 ألف ليرة)، وتؤول ملكية الزيادة إلى الدولة. وتضمنت القائمة أنشطة عديدة في مجالات إنتاج السلع الاستهلاكية.
- القانون رقم 120 لسنة 1961، بتعديل للقانون 71 في 1961/6/22، بتنظيم منشآت تصدير القطن.
- القانون رقم 121 لسنة 1961 بنقل ملكية منشآت مكابس القطن إلى الدولة.
- القانون رقم 122 لسنة 1961 بإسقاط التزام شركة ليبون للكهرباء، وإنشاء مؤسسة عامة للكهرباء والغاز بمدينة الإسكندرية، تؤول إليها ملكيتها.
- القانون رقم 123 لسنة 1961 بإسقاط التزام مرفق ترام القاهرة، للنقل بالترام والتروللي باس. وتؤول كافة منشآتها وأموالها إلى مؤسسة النقل العام بمدينة القاهرة.

وقد حولت أسهم تلك الشركات إلى سندات إسمية (أو قابلة للتداول للقانون 119) على الدولة لمدة 15 سنة بفائدة 4 %، حسب سعر آخر إقفال بالبورصة. ومن الواضح أن هذه القوانين انصبت على المجالات المتعلقة بنشاط الاستثمار وتمويله، والمرافق الأساسية، وبعض فروع الإنتاج الرئيسية.

(و) الميثاق الوطني واستكمال التحول الاشتراكي:

بدأ العقد الثاني لحكم الثورة بالاتفاق في 1962 على الميثاق الوطني الذي حدد حركة الثورة في مرحلتها التالية بالجمع بين الحريتين السياسية والاجتماعية، وذلك بإقامة نظام يجمع بين الديموقراطية التي تؤكد سيادة الشعب، ووضع السلطة الكاملة في يد فئاته العاملة، الفلاحين والعمال والجنود والمثقفين والرأسمالية الوطنية، والاشتراكية التي عرفها بأنها مجتمع **الكفاية والعدل**، مجتمع العمل وتكافؤ الفرص، مجتمع الإنتاج والخدمات. وحرص الميثاق على إثبات أمرين: الأول هو ضرورة أو حتمية التحول الاشتراكي، والثاني هو عدم حتمية التقيد الحرفي بقواعد جرت صياغتها في القرن التاسع عشر. وأشار في هذا الصدد إلى التغيرات الهائلة التي شهدها العالم منذ نهاية الحرب العالمية الثانية، وعلى رأسها تعاظم قوى حركات التحرر العالمي في مختلف أرجاء العالم الثالث، وتصاعد هيبة المعسكر الشيوعي في مواجهة المعسكر الرأسمالي، وذلك التقدم العلمي الهائل الذي حقق طفرة هائلة في وسائل الإنتاج وحقق تطورا أساسيا في وسائل المواصلات لدرجة تلاشت معها المسافات وسقطت الحواجز التي كانت تفصل بين الأمم فعليا وفكريا. وأوضح الميثاق أن الحريتين متلازمتين، فلا حرية للتصويت دون حرية لقمة العيش. وأن هذه الأخيرة لا تقتصر على مجرد إعادة توزيع الثروة بين المواطنين، بل لا بد من توسيع قاعدة هذه الثروة لتتيح الوفاء بالحقوق المشروعة لجماهير الشعب العاملة. وهكذا أصبح الحل الاشتراكي لمشكلة التخلف الاقتصادي والاجتماعي بدعامتيه، الكفاية والعدل، حتمية تاريخية فرضها الواقع وفرضتها الآمال العريضة للجماهير، كما فرضتها الطبيعة المتغيرة للعالم في النصف الثاني من القرن العشرين. ولم يعد هناك مجال لتكرار تجارب التنمية الرأسمالية التي تلازمت تلازما كاملا مع النهب الاستعماري. كما أن رأس المال في البلاد التي أرغمت على التخلف لم يعد أمامه تجاه الاحتكارات العالمية إلا أحد طريقين فيهما غبن للشعوب: فهو غير قادر على منافستها إلا من وراء أسوار الحمايات الجمركية العالية التي تقتطع من أقوات الجماهير، أو هو لا يملك إلا أن يصبح ذيلا لتلك الاحتكارات، يقود الاقتصادات الوطنية إلى تبعية خطيرة.

وجاءت إقامة مجتمع الكفاية والعدل إجابة على هذا التحدي. فعلى جانب إقامة مجتمع الوفرة التي تكفل الكفاية، حدد الميثاق ثلاثة شروط: الأول هو تجميع المدخرات الوطنية، والثاني وضع كل خبرات العلم الحديث في خدمة استثمار هذه المدخرات، والثالث هو وضع تخطيط شامل لعملية الإنتاج، لا يترك أمر زيادة قاعدة الثروة الوطنية إلى عفوية رأس المال المستغل ونزعاته الجامحة. وعلى جانب عدالة التوزيع فإن الأمر يقتضي وضع برامج شاملة للعمل الاجتماعي تعود بخيرات العمل الاقتصادي ونتائجه على جموع الشعب العاملة، وليس مجرد الاعتماد على التطوع القائم على حسن النية مهما صدقت. ويقضي ذلك بضرورة سيطرة الشعب على كل أدوات الإنتاج وعلى توجيه فائضها طبقا لخطة محددة. وتتم هذه السيطرة بخلق قطاع عام قادر يقود التقدم في جميع المجالات ويتحمل المسئولية الرئيسية في خطة التنمية، يشاركه قطاع خاص في نطاق تلك الخطة من غير استغلال، على أن يخضع القطاعان لرقابة الشعب. ولا يكفل كل هذا سوى تخطيط اشتراكي كفء، يتخذ شكل عملية خلق علمي منظم يجيب على كل التحديات ويكفل تحقيق الآمال، ويوجد حلا **للمعادلة الصعبة** وهي: كيف يمكن أن نزيد الإنتاج، وفي الوقت نفسه نزيد الاستهلاك من السلع والخدمات مع استمرار التزايد في المدخرات من أجل الاستثمارات الجديدة. فإذا ظلت هناك حاجة إلى موارد خارجية، فالأولوية الأولى للمعونات غير المشروطة، تليها القروض غير المشروطة، ثم يأتي دور الاستثمارات الأجنبية في النواحي التي لا مفر من قبولها فيها للحصول على خبرات عالمية في مجالات التطوير الحديثة. ويتم تنفيذ الخطة وفق مبدأ مركزية التخطيط ولامركزية التنفيذ.

(ز) استكمال التحول الاشتراكي:

تلا صدور الميثاق الوطني اتخاذ إجراءات لاستكمال التحول الاشتراكي وفق القواعد التي حددها الميثاق. ففي 1963/4/4 تم إقرار مجموعة من القوانين بتأميم منشآت في قطاعات عديدة وإخضاع بعضها إلى القانون 117 والبعض الآخر إلى القانون 118 (أي المشاركة). وكان أهم هذه القوانين القانون رقم 72 الصادر في 1963/8/8 بتأميم عدد كبير من الشركات والمنشآت الصناعية، بما في ذلك نقل مساهمات الأفراد في شركات مختلطة إلى الدولة في الأنشطة التي حددها الميثاق. كما جرى تتبيع الشركات التي ظلت ملكا للقطاع الخاص إلى النشاط الذي تنتسب إليه نوعيا حتى تستفيد من الخبرات المتخصصة المتوفرة لدى المؤسسة المشرفة عليه، وتستطيع أن تؤدي دورها الفعال في خطة التنمية. وصدرت في 1963/10/17 عدة قوانين أكدت حقوق العاملين في المشاركة في مجالس الإدارة في الشركات والجمعيات والمؤسسات الخاصة. من جهة أخرى فقد صدر في 1963/1/14 قانون رقم 15 بمنع امتلاك الأجانب للأراضي لأي غرض بما في ذلك ما كان مسموحا به لأغراض الاستصلاح. وفي مارس 1964 صدر قانون 138 بخفض أعباء سداد الثمن من قبل المنتفعين من إعادة توزيع الأراضي. وأخيرا فإن التعديلات التي أدخلها الميثاق على نظام الدولة اقتضت تعديل الدستور، فصدر دستور مؤقت عام 1964. كما تقرر توسيع نطاق عمل ديوان المحاسبة الذي يراقب سلامة تطبيق الإجراءات المالية، والوفاء بالالتزامات التي تقررها الميزانية العامة للجهاز الإداري، ليتحول إلى **جهاز مركزي للمحاسبات**، يقوم بجانب وظائفه التقليدية بمتابعة تنفيذ الخطة وتقييم الأداء ويشرف بذلك على سلامة تحقيق الأهداف التنموية التي تتبناها الدولة.

4 – تصاعد التحديات الخارجية للنموذج التنموي للثورة:

يتضح مما سبق أن الخطة الخمسية (بل والعشرية) الأولى وضعت في ظل نظام تعرض إلى تغيير جذري، كانت له ردود فعله الداخلية والخارجية. فقد بدأت الولايات المتحدة تتوقف عن تقديم معونة القمح، بينما أوقفت ألمانيا الاتحادية في 1965 المعونة المقدمة للتنمية، بل وحولتها إلى تعويضات لإسرائيل. وقد رد عبد الناصر على هذه الإجراءات بالتصميم على مضي الثورة في طريقها، ولو أدى الأمر إلى الاستغناء عن مصنعين أو ثلاثة لتنفيذ الباقي. وقد ترتب على هذه التطورات أن تعرض تنفيذ الخطة الأولى إلى عدد من الصعوبات، حالت دون بلوغ معدل النمو الحد اللازم لمضاعفة الدخل في عشر سنوات، وهو 7.2 %، وإن كان قد تجاوز مستوياته السابقة التي شهدتها السنوات السابقة منذ بداية القرن العشرين، حيث تخطى 6 %، مما كان يعني أن تجري المضاعفة في 12 سنة بدلا من عشر سنوات، وهو ما دفع إلى التفكير في مد أجل الخطة الثانية إلى **سبع سنوات**، بينما ذهب رأي آخر إلى وضع خطة وسيطة لمدة ثلاث سنوات، تسمى **خطة الإنجاز** تخصص لإنجاز ما تبقى من الخطة الخمسية الأولى والإعداد لخطة ثانية. غير أنه في جميع الأحوال ظل العمل ساريا بالتخطيط السنوي استنادا إلى الإطار العام للخطة العشرية الأولى.

غير أن التحدي الخارجي بلغ ذروته بتدبير عدوان 1967 تحت إشراف الولايات المتحدة التي عقدت العزم على إجهاض التجربة الاشتراكية، حتى لا تنتشر عدواها إلى دول أخرى عديدة كان للثورة المصرية فضل في دعم كفاحها من أجل التحرر من الاستعمار. ولم يكن من اليسير وضع خطط بعيدة المدى في ظل ظروف عدم اليقين التي أحدثتها النكسة، فظل التخطيط السنوي هو الأداة القادرة على متابعة التطورات التي أصابت قاعدة موارد الدولة، المادية والمالية والبشرية، والإمكانات الداخلية والخارجية التي تيسر حشدها مع التصميم على السير في النهج الديموقراطي الاشتراكي، وهو ما أكده بيان 30 مارس (1968) الذي أعاد ترتيب الأولويات، وأكد على ضرورة انتخاب الاتحاد الاشتراكي من القاعدة للقمة، مع الاستمرار في عملية البناء إلى جانب النضال المسلح. وأكد صدور القانون 50 في 1969/8/16 بتخفيض سقف الملكية الزراعية إلى النصف، أي 50 للفرد و 100 للعائلة العزم على الثبات على الطريق الاشتراكي الذي اختارته الثورة نهجا أساسيا لها. وسنبدأ تحليل تطورات النصف الثاني من الستينات بمراجعة نتائج الخطة الخمسية الأولى التي حددت توجهات التنمية فيما بعدها.

(1) نتائج الخطة الخمسية الأولى: الإنجازات والمشاكل: قام جهاز التخطيط بتقييم نتائج تنفيذ الخطة الخمسية الأولى 61/60–1965/64 وبإعداد مشروع إطار خطة السنوات الخمس التالية حتى 1970/69. وأوضحت الدراسة أن **الإنجازات** تتلخص في الآتي:

(أ) بالنسبة لهدف **الدخل:** رغم أن فترة الخطة الخمسية الأولى شهدت العديد من التغيرات المؤسسية وتعرضت إلى تراجع في الإنتاج الزراعي بسبب الآفات في السنة الثانية، فإن معدل النمو قارب 90 % من الهدف المحدد له:

السنة	61/60	62/61	63/62	64/63	65/64	السنوات الخمس
معدل النمو %	6.1	3.5	8.9	8.7	5.5	6.5

وكان نمو القطاع الزراعي 3.6 % مقابل 8.5 % للصناعة و 18.5 % للكهرباء و 17.1 % للتشييد. أما قطاعات الخدمات فنمت في المتوسط بمعدل 6.8 %، وكان أعلاها النقل والمواصلات، 11.2 %، مقابل 3.4 % للتجارة والمال. وتبدو أهمية هذه المعدلات من المقارنات التاريخية التالية:

الفترة	1919-13	1929-20	1938-30	1945-39	53/52-46	60/59-53/52
معدل النمو %	0.14-	2.22	0.79	1.21	4.16	4.53

وخلال هذه الحقبة ارتفع معدل نمو السكان من 1.16 % إلى 2.39 % ومن ثم ارتفع معدل نمو نصيب الفرد من 1.30- % سنويا إلى 2.01 % قبيل الثورة ثم 2.14 % خلال سنواتها الأولى، مقابل 3.56 % خلال فترة الخطة.

(ب) بالنسبة لهدف **رفع مستوى المعيشة:** رغم أن نمو الدخل يشكل الوعاء الذي يستمد منه الشعب احتياجاته، فإن احتياجاته الآنية ترتبط بمعدل الاستهلاك، بينما احتياجاته المستقبلة تتوقف على ما يخصصه من مدخرات توجه إلى الاستثمارات التي تحدد قدرات الاستهلاك للأجيال التالية. وكان هذا هو ما عبر عنه الميثاق **بالمعادلة الصعبة**. وسعت الخطة الأولى إلى حل هذه المعادلة بالسماح للاستهلاك العائلي بالنمو بمعدل 4.8 % سنويا، وهو ما يسمح بنمو نصيب الفرد بمعدل 2.0 %، مقابل النمو الأسرع في الدخل. ومع نمو 5.1 % في الاستهلاك الجماعي فإن هذا كان يعني نموا سريعا في الادخار المحلي يبلغ 16.4 %، بحيث ترتفع نسبة الادخار إلى الناتج الإجمالي من 13. % في سنة الأساس إلى 21.3 % في نهاية الخطة، 1965/64، بينما تنخفض نسبة الاستهلاك العائلي من 71.9 % إلى 65.6 % والجماعي من 14.2 % إلى 13.1 %. وكان معنى هذا تمكين الاقتصاد الوطني من تحقيق نمو سريع في الدخل يسمح بزيادة مقبولة في مستوى المعيشة مع توفير موارد محلية للاستثمار اللازم لمضاعفة الدخل دون اعتماد متزايد على التمويل الخارجي.

غير أن التوسع الكبير في الخدمات العامة اقتضى حدوث ارتفاع كبير في الاستهلاك الجماعي، ومن ثم الاستهلاك الكلي على حساب الادخار المحلي، وهو ما كان له بعض الأثر في عدم تحقيق هدف نمو الدخل كاملا. وواضح من التقديرات التالية أن بداية فترة التحول الاشتراكي شهدت قفزة كبيرة في نصيب الاستهلاك العائلي تأثرت بانخفاض معدل النمو في السنة الثانية للخطة، ثم تلاها توسع مستمر في الاستهلاك الجماعي. وفيما يلي نسب المتغيرات الثلاثة إلى الناتج الإجمالي (%) وفق بيانات المتابعة بالأسعار الجارية:

السنة	60/59	61/60	62/61	63/62	64/63	65/64
الاستهلاك العائلي	70.6	68.1	72.8	69.6	66.2	64.9
الاستهلاك الجماعي	16.6	17.5	16.3	18.8	21.3	21.0
الادخار المحلي	12.8	14.4	10.9	11.6	12.5	14.1

وهكذا ساهم الاستهلاك الجماعي في تحقيق طفرة تتجاوز ما كان مخططا في المستوى الجاري للمعيشة، ولكن على حساب معدل الادخار الذي توقف عند 14 % أي ثلثي الهدف المقرر له في الخطة.

(جـ) بالنسبة لهدف **العمالة:** كان الاقتصاد المصري يعانى من نقص في التشغيل، في شكل نوعين من البطالة، أحدهما سافر والآخر مقنّع يمثل العاملين الذين لا ترقى إنتاجيتهم إلى المستوى الذي يتناسب مع التشغيل الكامل لإمكاناتهم الإنتاجية. فقد قدر عدد المشتغلين بالزراعة في سنة الأساس بحوالي 4.22 مليون، لا يستخدم منهم

فعلا إلا ما يعادل 3.245، أي أن هناك حوالي مليون عامل يفيضون عن الحاجة الفعلية. وقدرت الخطة إجمالي عدد المشتغلين بحوالي 6 مليون عامل يمثلون 79 % من قوة عمل تبلغ 7.5 مليونا. وكان مقدرا أن ترتفع نسبة التشغيل بنهاية الخطة إلى 83.6 %. وبمراجعة أرقام القوى العاملة خلال عمليات المتابعة، اتضح أن قوة العمل ارتفعت من 6.7 مليونا إلى 7.9 بنهاية الخطة، بينما ارتفع عدد المشتغلين من 6 مليون بنسبة 89.5 % إلى 7.9 مليونا بنسبة تشغيل 92.6 %. ومعنى هذا ارتفاع عدد المشتغلين بنسبة 22.1 % مقابل ارتفاع قوة العمل بنسبة 18 %، وهو ما حقق اقترابا من التوظيف الكامل.

(د) بالنسبة لتطوير **هيكل الإنتاج:** استهدفت الخطة تحقيق معدلات متفاوتة للنمو في القطاعات المختلفة بما يتفق مع متطلبات تصحيح الهيكل الاقتصادي مع مراعاة مقتضيات النمو المتوازن، كما يتضح من الجدول التالي:

جدول يبين الهيكل القطاعي للناتج المحلي، المخطط والمحقق (بمليون جنيه، بأسعار سنة الأساس)

القطاع	سنة الأساس	القيم نهاية الخطة		نسبة تحقيق	الهيكل النسبي، (%)	
	1960/59	مخطط	محقق	الهدف %	سنة الأساس	نهاية الخطة
الزراعة	405.0	491.7	477.0	% 83.0	31.5	27.1
الصناعة	256.3	420.5	385.0	% 78.4	19.9	21.8
الكهرباء	9.8	26.0	22.4	% 77.8	0.8	1.3
التشييد	47.1	102.3	92.6	% 82.4	3.7	5.2
نقل ومواصلات	92.9	150.5	157.6	% 112.3	7.2	9.0
تجارة ومال	129.2	170.0	151.9	% 55.6	10.0	8.6
خدمات أخرى	344.9	479.1	475.7	% 97.5	26.9	27.0
الإجمالي	1285.2	1840.1	1762.2	% 86.0	100.0	100.0

وقد أدى تفاوت تحقيق الأهداف إلى عدم تغير هيكل الناتج على النحو المخطط، حيث ظلت القطاعات السلعية تحصل على 55 % من الناتج، مقابل 45 % للخدمات. وكان أهم التغيرات هو انخفاض نصيب الزراعة لصالح القطاعات السلعية الأخرى. ويعكس تجاوز قطاع النقل والمواصلات هدفه بحوالي الثمن أثر التوسع في النشاط الاقتصادي، عما كان محسوبا في الخطة. بينما أدى التغير الهيكلي لقطاع التجارة والمال إلى تمكينه من مواكبة التغير في النشاط الاقتصادي دون حاجة إلى التوسع الذي كان مقدرا قبل اتخاذ القرارات الاشتراكية.

(هـ) بالنسبة لهدف **عدالة التوزيع:** ترتب على اختلاف نسب الأجور إلى الناتج الإجمالي في القطاعات المختلفة، واختلاف التركيب الهيكلي المستهدف أن اعتمدت الخطة تغيرا في توزيع الدخل، انخفض بنصيب أجور العاملين من 42.8 % في سنة الأساس إلى 39.8 % بنهاية الخمس سنوات، وهو ما كان يعني ارتفاع عائدات حقوق التملك (بما في ذلك العائدات لصغار الملاك الزراعيين). وقد كان هذا التغير من أهم الأسباب التي دعت إلى إصدار عدد من القوانين الاشتراكية، بما في ذلك الحدود الدنيا للأجور كما سبقت الإشارة. وقد ترتب على ذلك أن ارتفع نصيب الأجور في ناتج السنة الخامسة إلى 46.7 %، مقابل انخفاض العائدات إلى 53.3 %، مع ارتفاع نصيب الدولة فيها نتيجة القوانين الاشتراكية، وهو ما صب في النهاية في تحسين أوضاع العاملين.

(و) بالنسبة لنشر **الملكية الزراعية الصغيرة:** أكد الميثاق على ضرورة توسيع قاعدة الملكية الزراعية مع مراعاة تجميع الاستغلال الزراعي حرصا على كفاءة الإنتاج. وقد كانت حصيلة الجولة الأولى لقوانين الإصلاح الزراعي (قانون 178 لسنة 1952 وقانون 598 لسنة 1953) توزيع 450.3 ألف فدان، أضيف إليها 25.8 نتيجة عملية التمصير في عام 1956. وقد رأينا أنه قد صدرت خلال الفترة 1961–1964 عدة قوانين، ترتب عليها توزيع ما بلغ مجموعه 468.4 ألف فدان ليبلغ المجموع الكلي قرابة مليون فدان (944.5 ألفا). من جهة أخرى فقد جرى استصلاح 536.4 ألف فدان دخل منها مرحلة الاستزراع حتى نهاية الخطة الخمسية الأولى 146.4 ألفا.

(ز) بالنسبة **للتقريب الحضاري بين المدينة والقرية:** يعتبر الميثاق أن التقريب بين المستويات في القرية والمدينة هو ضرورة تنمية إلى جانب كونه ضرورة عدل. وإذا كانت الثورة قد اهتمت بالريف المصري من خلال مجلس الخدمات، فإن البعد الإقليمي لم يكن من بين العناصر التي أسست عليها الخطة الأولى، إذ انحصر الأمر في النهاية في تحديد مواقع المشروعات وفقا لاقتصادياتها، وهو ما لم يكن يضمن تحقيق تقارب بين محافظات الدولة أو بين ريفها وحضرها. ومع تزايد الاهتمام بالبعد المحلي في التنظيم السياسي على النحو الذي تبناه الميثاق، بات من الضروري تطوير التخطيط التنموي بنفس الاتجاه، مما يعطي دورا أكبر للمستويات المحلية في إعداد الخطة.

على الجانب الآخر فإن المتابعة أظهرت عددا من **المشاكل** التي سعت جهود إعداد إطار الخطة الخمسية الثانية إلى معالجتها. من هذه المشاكل:

(أ) استمرار **العجز في ميزان المدفوعات** وتزايده: كانت الخطة مفرطة في التفاؤل بنمو الصادرات السلعية بمعدل 6.2 % وإجمالي صادرات السلع والخدمات بمعدل 5 % نتيجة بطء نمو صادرات الخدمات. وفي الوقت نفسه كان من المقدر في ظل منهج الإحلال محل الواردات أن تتراجع الواردات بمعدل 1.5 % سنويا، نتيجة اعتماد أكبر على الإنتاج المحلي بالنسبة للسلع الاستهلاكية والسلع الوسيطة، مع السماح بارتفاع محدود في الواردات من السلع الرأسمالية. وكان معنى هذا نمو الواردات الكلية بأقل من 1 % سنويا، مما كان يعني تحول رصيد الميزان الجاري من عجز يبلغ 22.9 مليون جنيه إلى فائض 40.4 مليون جنيه. في الوقت نفسه قدرت الخطة أن يتحول رصيد المعاملات الرأسمالية من فائض 9.3 مليون جنيه في سنة الأساس إلى عجز 16.9 مليونا كتسديد للعالم الخارجي، الأمر الذي يحول ميزان المدفوعات من عجز 12.6 مليونا إلى فائض 23.5 مليونا. غير أن تضافر العوامل التي شهدتها فترة الخطة، بدءا بانفصال الإقليم الشمالي وأعباء حرب اليمن، إضافة إلى التغيرات الاقتصادية التي أعقبت صدور القرارات الاشتراكية، وفي مقدمتها ما ذكرناه أعلاه من سرعة تزايد الاستهلاك النهائي، أدى إلى تحول الفائض المحدود الذي أظهرته المتابعة لسنة الأساس إلى عجز بلغ الذروة في السنة الرابعة ثم تراجع وإن ظل كبيرا في السنة الخامسة. وقد تأثر الميزان الجاري بالأسعار الجارية بالتغيرات في الأسعار إلى جانب فرض علاوة على سعر الصرف بلغت 24.85 % من أول مايو 1962. ويلاحظ أن إجمالي عائدات قناة السويس للسنوات الخمس بلغ 329.4 مليون جنيه وهو ما يعادل 71 % من إجمالي الواردات من السلع الرأسمالية وهو 464.4 مليونا، وذلك على نحو ما يتضح من البيانات التالية (بالأسعار الجارية):

السنة	60/59	61/60	62/61	63/62	64/63	65/64
صادرات سلع	189.9	189.0	151.0	197.8	238.2	265.2

عائدات قناة السويس	47.0	50.7	51.7	69.8	74.4	82.8
صادرات خدمات أخرى	54.2	50.4	46.0	84.2	64.2	73.8
جملة الصادرات	291.1	290.1	248.7	351.8	376.8	421.8
واردات سلع رأسمالية	57.9	65.6	78.0	93.5	120.0	107.3
واردات أخرى	228.7	240.0	257.1	332.5	392.4	390.4
جملة الواردات	286.6	305.6	335.1	436.0	512.4	497.7
رصيد كلي	4.5+	15.5−	84.6−	104.2−	135.6−	75.9−

وإذا استبعدت آثار تغيرات أسعار الصادرات وسعر الصرف، فإن الزيادة الحقيقية في الصادرات السلعية لم تتجاوز 2 %، وهو معدل يقل كثيرا عما يتمشى مع معدل النمو العام. في الوقت نفسه نمت الواردات بمعدل 7.5 %، أي بما يفوق نمو الناتج المحلي بحوالي 1 % سنويا. وبدلا من أن تتراجع أهمية الواردات من السلع الوسيطة ارتفعت نسبتها من 61.6 % في سنة الأساس إلى 64.0 % في السنة الخامسة، الأمر الذي وضع على قائمة أولويات الخطة الخمسية الثانية ضرورة مراجعة هذه التطورات. ويلاحظ أنه دفع إلى التفكير في تعديل سياسة الإحلال محل الواردات بإعطاء أولوية لبدائل الواردات من السلع الوسيطة. ومما زاد الأمور تعقيدا أن جانبا كبيرا من العجز في التبادل الخارجي حدث بالنسبة لمناطق العملات الحرة، مما أضاف إلى الضغوط على موارد الدولة من هذه العملات، ودفع إلى الاهتمام بالتصدير إلى المناطق التي تتعامل بها.

(ب) **الاختلال في هيكل القوى العاملة:** تنبه معهد التخطيط القومي إلى ضرورة التناسب بين هيكل تخصصات القوى العاملة المتاحة مع هيكل الطلب عليها، ولذلك بدأ عند قيامه مشروعا بحثيا "للتخطيط طويل الأجل للقوى العاملة"، كانت له نتائجه الهامة بالنسبة لسياسات التعليم والتدريب، التي أثبتت متابعة تنفيذ الخطة أهميتها. وقد كان من أهم النتائج التي برزت وجود نقص نسبي واضح في فئات التخصص الوسطى، إلى جانب الفروق التي ظهرت بين التخصصات الموظفة والمطلوبة بالنسبة لفئات المهن العليا. ولذلك أوصى تقرير متابعة الخطة الأولى بالعمل على معالجة الأمر باتباع سياسات تدريب عاجلة لتصحيح الفروق القائمة، مع إدراج عملية تخطيط القوى العاملة بالتفصيل ضمن خطة التنمية على الأجل الطويل.

(ج) الحاجة إلى **رفع الكفاءة الإنتاجية:** أظهر تحليل أسباب ضعف القدرة التنافسية الذي انعكس على موقف ميزان التبادل الخارجي ضرورة العناية على نحو محدد بقضية رفع الكفاءة الإنتاجية، خاصة وأن هذه القضية تزيد أهميتها مع الاقتراب من حالة التوظيف الكامل، إذ يصبح نمو دخل الفرد مرتبطا بصورة مباشرة بالنمو في مستويات الكفاية الإنتاجية. ولخص إطار الخطة الخمسية الثانية متطلبات النهوض بالإنتاجية في رفع مستوى القدرة التنظيمية لإدارة المشروعات المختلفة وفرض نوع من الرقابة المركزية على الأداء، والتوسع في أعمال التدريب على مختلف المستويات وفق خطة للقوى العاملة تصاغ ضمن إطار الخطة القومية، وخلق عدد من الحوافز التي تربط تدرج الأجر فوق الحد الأدنى للأجر بتزايد الإنتاجية فوق مستويات أساسية لها.

(د) **تدعيم القدرات التخطيطية** على المستويات المختلفة: وهو ما يقتضي قيام المستويات الدنيا في الوحدات الإنتاجية بتوفير البيانات اللازمة لإحكام اتخاذ القرارات على المستويات المختلفة وصولا إلى التخطيط المركزي بما يعينه على بناء الخطة القومية على أسس سليمة. كما أكد إطار الخطة الثانية على ضرورة استكمال مكاتب

التخطيط والمتابعة على كافة المستويات، وقيامها بدراسة متطلبات تطوير النشاط إضافة لما يطلب منها من معلومات للخطة، وكذلك إنشاء مكاتب للتخطيط على المستوى الإقليمي في المحافظات لدراسة متطلبات النهوض بأوضاعها. وجرى التأكيد على أن مركزية التخطيط تعني مشاركة المستويات الوسطى في التخطيط للوحدات التابعة لها، ليصل التخطيط إلى جميع المستويات.

(هـ) ضرورة **التنسيق في التنفيذ**: لوحظ أثناء تنفيذ الخطة الأولى أن لامركزية التنفيذ واجهت بعض المستويات بصعوبات نظرا لعدم تحقق خطوات سابقة كان مخططا لأن تقوم بها وحدات أخرى. ولذلك بدأ في السنة الثالثة للخطة العمل على تنسيق التنفيذ بين الأنشطة المترابطة، سواء من الوجهة الزمنية أو من حيث المواصفات أو كميات الإنتاج أو التكلفة. واقترح إطار الخطة الخمسية الثانية إنشاء لجنة للتنسيق على مستوى يسمح لها بإصدار قرارات تتعلق بالترتيب الزمني للأنشطة المترابطة، وتذليل الصعوبات التي تترتب على عدم تحقق الفروض التي بنيت عليها تدفقات الخطة، بما في ذلك توفير مستلزمات الإنتاج ومواد البناء والنقد الأجنبي.

(2) **دراسة بدائل الخطة الخمسية الثانية**: بدأ جهاز التخطيط خلال السنة الثالثة للخطة الأولى بدراسة البدائل التي يمكن أن تتخذها الخطة الخمسية الثانية وفق قاعدتين أساسيتين هما، تحقيق الأهداف التي تبنتها الخطة العشرية، وفي مقدمتها مضاعفة الدخل القومي بحلول السنة العاشرة، مع الالتزام بالأسس التي نص عليها ميثاق العمل الوطني؛ والعمل على تصحيح الانحرافات التي لخصناها في البنود السابقة. وقد لخص مقترح إطار الخطة هذه البدائل في **خمسة نماذج** يتفاوت كل منها عن الباقين من حيث التركيز على حل أحد المشاكل الرئيسية، مع دراسة مغزاه بالنسبة للجوانب الأخرى وفق مقتضيات التوازن الاقتصادي، وكذلك إمكانيات تحقيق الأهداف الرئيسية للخطة العشرية. وكان من الضروري دراسة مضمون النماذج بالنسبة للاستهلاك، بوضع فروض بديلة لنموه أو تقييده. كذلك كان من الأمور التي اختلفت فيها النماذج الطاقات التصديرية وانعكاساتها على رصيد ميزان المدفوعات، ومن ثم على موقف المديونية الخارجية. وتفاوتت النماذج أيضا من حيث اختلاف حجم الاستثمار الكلي وتوزيعه بين القطاعات المختلفة، ومن حيث ما يترتب على ذلك من توظيف لليد العاملة. والواقع أن وجود الحاسب الآلي لدى معهد التخطيط القومي ساعد على وضع عدد كبير من البدائل، انتخبت منها الخمسة التي جرت المقارنة بينها على أساس مناقشة مدى تحقق مختلف أهداف الخطة، ومدى ما يترتب عليها من قيود يلزم فرضها لوضع المتغيرات الرئيسية ضمن حدود مرغوبة. وكان من الواضح أن بعضها عجز عن تحقيق هدف مضاعفة الدخل، بينما استدعى الآخر لتحقيقه عجزا غير مقبول في ميزان المدفوعات.

(3) محاولات **تصحيح المسار**: إضافة إلى التحليل العلمي الذي تمت على أساسه مناقشة إطار الخطة الثانية أظهرت نتائج المتابعة أن هناك قدرا كبيرا من الأعمال التي تم الارتباط بها خلال السنوات الخمس الأولى لا تزال بحاجة لاستكمالها، بما يكاد يستغرق كافة الجهود خلال السنوات الأولى للخطة الثانية. وترتب على ذلك محاولة مد خطة السنوات الخمس الأولى إلى سبع سنوات، أو النظر في إقرار خطة تكميلية لمدة ثلاث سنوات، يطلق عليها خطة الإنجاز. وكان معنى هذا أن هناك من المعلومات ما يسمح بالاستمرار في عملية التخطيط السنوي، التي أظهرت التجربة أنها تنطوي على قدر كبير من الإجراءات والسياسات اللازمة لتصحيح مسار تنفيذ الخطط الأطول أجلا. كان من بين هذه الإجراءات اتخاذ ما يلزم للحد من ارتفاع الأسعار الذي قارب 8 % في

1965، بما في ذلك تجميد زيادة الأجور والرواتب وتخفيض مستوى البيع بالتقسيط، وتخفيض أو إلغاء دعم بعض السلع الاستهلاكية، والتقنين الكمي لسلع أخرى، وإدخال مشاريع ادخار إجباري. وكان من الواضح أنه لا بد من النهوض بقدرات الأجهزة الإدارية في الحكومة وقطاع الأعمال، وهو ما دعا إلى عقد مؤتمرين للتطوير: مؤتمر للإنتاج في 17 أكتوبر 1965 وآخر للإدارة في 26 من نفس الشهر. وفي خطابه إلى المؤتمر الأول حذَّر رئيس الوزراء (السيد/ زكريا محيي الدين) من زيادة الاستهلاك، وأكد "أن مفهوم الاشتراكية يجب أن يكون واضحا، وأن الاشتراكية لا تعني فقط عدالة في التوزيع، ولكنها تعني أيضا زيادة في الإنتاج، وأننا يجب أن نزيد الإنتاج أولا قبل أن نحقق التوزيع العادل" حتى يمكن أن "نحصل على المدخرات اللازمة لزيادة الإنتاج .. وعلى الموارد اللازمة لتسديد التزاماتنا المالية في الخارج". وبات من الضروري **تصدير** سلع مصنوعة، ليس فقط من فائض مواردنا وخاماتنا بل وأيضا من خامات مستوردة، اعتمادا على "مستوى العامل المصري"، وهو ما رؤي أنه يتطلب الارتفاع بمستوى **الكفاية الإنتاجية** لعمالنا. وحددت مسئولية تحقيق الأهداف الإنتاجية للوحدة التنفيذية برئيسها، بينما تنحصر مسئولية الوزير (تعاونه المؤسسة العامة) في التوجيه والإشراف والتنسيق والرقابة والتقييم تنفيذا للسياسة العامة والخطة القومية، على أن تَعتمِد نتائج التقييم لجنة على مستوى مجلس الوزراء. وأكد ذلك الخطاب على أنه "لا زال **معدل الربح معيار كفاءة المشروع**، على شرط السيطرة على جهاز السعر". واعتبرت قدرة المشروع على التصدير مؤشرا للربحية، أي أن المعيار كان هو القدرة التنافسية العالمية. من جهة أخرى "فإنه بعد صدور قانون التشغيل لمدة 7 ساعات يوميا لم تفرض الحكومة أية زيادة في العمالة على الشركات. ومع ذلك فقد لوحظ أن هناك ميلا واتجاها لزيادة مستمرة في العمال عن حاجة المشروع". وحذر الخطاب من هذه الظاهرة التي تؤدي إلى زيادة التكلفة وتشريد العمال في النهاية. بالمقابل حدد المهام المطلوبة من الدولة من أجل تحسين اقتصاديات المشروعات في الآتي:

- التركيز على السلع التي لنا فيها خبرة تصديرية كبيرة، حتى نستطيع مواجهة المنافسة العالمية.
- الإبقاء على عامل المنافسة المنظمة بين وحدات الإنتاج، بهدف تحسين الإنتاج وتنويعه ليكون ملائما للأسواق الخارجية.
- حسن التنظيم وخلق التقاليد السليمة لإدارة الأعمال (بما في ذلك العلاقات بين أقسام الوحدة، والعلاقات بين الإدارة والعمال، وتنظيم أعمال مجلس الإدارة).
- عدم التهاون فيما يؤثر على الإنتاج، وعدم السماح بأي تراخ أو سلبية فيما يخص مصلحة الشعب.
- الاهتمام بالحوافز، ومن ثم بتقييم الأعمال تقييما سليما، حتى يمكن مكافأة المجدين.
- الدقة في تقرير الحقائق والمعلومات والبيانات لكل المستويات.
- العناية بالتدريب، وإنشاء مراكز له وللأبحاث في الوحدات الكبيرة.
- الرقابة والمتابعة، داخلية وخارجية، حماية لأموال الشعب.

ويلاحظ أن هذه التوجهات جاءت في أعقاب قرارات التأميم، حيث اتضح أن الوحدات التي جرى تأميمها لم تكن على الكفاءة اللازمة، خاصة وأن القطاع الخاص كان يتستر وراء حماية جمركية عالية. من جهة أخرى شكل د. القيسوني وزير التخطيط لجنة برئاسة مستشار الوزارة أحمد زندو للنظر في أمر إنشاء **جهاز للأسعار**. وقد عارضت شخصيا (كعضو بحكم كوني مدير معهد التخطيط القومي آنذاك) الفكرة، لأنها يمكن أن تتحول إلى

جهاز تسعير، وهو ما يعني سيطرة مركزية على الأسعار، بينما الأفضل إدراج تخطيط الأسعار ضمن العملية التخطيطية، ومتابعة تغيرات الأسعار كجزء من متابعة الخطة واتخاذ السياسات التصحيحية المناسبة. وقد تأجل النظر في أمر الجهاز إلى أوائل السبعينات.

(4) التوجه نحو **المجهود الحربي**: كان من أهم الأحداث التي اعترضت مسيرة التنمية حرب يونيو 1967 التي فقدت فيها الدولة قدرا كبيرا من الموارد ودمر جانب من البنية الأساسية، وأصبح من الضروري تعويض خسائر القوات المسلحة من أجل مواصلة الصمود وإزالة آثار العدوان. وترتب على ذلك تراجع معدلات الاستثمار إلى 12 % في الفترة 1967–1970، وهو ما كان له أثره السلبي على معدلات نمو الإنتاج المدني. وأكد الزعيم عبد الناصر في البيان المعروف بإسم "بيان 30 مارس" 1968، ضرورة حشد قوانا العسكرية والاقتصادية والفكرية "وراء أهداف نضالنا القريبة والبعيدة، أي وراء واجب المعركة، ووراء إتمام بناء المجتمع الاشتراكي الذي حققنا منه كثيرا، وينبغي أن نحقق منه أكثر". وتضمّن ذلك بجانب تحقيق الديمقراطية بإعادة بناء الاتحاد الاشتراكي على الانتخاب الحر من القاعدة إلى القمة، تدعيم عملية بناء الدولة الحديثة وهو ما يتطلب الاستناد على **العلم والتكنولوجيا**. لذلك دعا إلى إنشاء **المجالس المتخصصة** على المستوى القومي، سياسيا وفنيا، لكي تساعد على الحكم. فإلى جانب مجلس الدفاع القومي فإنه لا بد من مجلس اقتصادي قومي، يضم شُعَبا للصناعة والزراعة والمال والعلوم والتكنولوجيا، ولا بد من مجلس اجتماعي قومي، يضم شعبا للتعليم والصحة وغيرها، مما يتصل بالخدمات المختلفة، ولا بد من مجلس ثقافي قومي يضم شُعَبا للفنون والآداب والإعلام. وأضاف "أن رئيس الجمهورية يباشر مسئولية الحكم بواسطة الوزراء، وبواسطة المجالس المتخصصة، التي تضم خلاصة الكفاءة والتجربة الوطنية، بما يحقق إدارة الحكومة عن طريق التخصص واللامركزية". أما المهمة الثالثة فكانت "إعطاء **التنمية الشاملة** دفعة أكبر في الصناعة والزراعة، لتحقيق رفع مستوى الإنتاج، والعمالة الكاملة، مع الضغط على أهمية **إدارة المشروعات العامة إدارة اقتصادية وعلمية**". واهتم الزعيم أيضا "بتوجيه جهد مركَّز نحو عمليات البحث عن **البترول** لما أكدته الشواهد العملية من احتمالات بترولية واسعة في مصر، ولما يستطيع البترول أن يعطيه لجهد التنمية الشاملة، من إمكانيات ضخمة". وقد أثبتت الأيام حتى الآن صدق هذه التوقعات. وهكذا جرى الاعتماد على التخطيط السنوي الذي يلحظ التطورات اليومية في الدولة إلى جانب الأخذ في الاعتبار أهداف الدولة في التنمية الشاملة وفي التحول الاشتراكي كما حددتها الخطة العشرية، وميثاق العمل الوطني، وبيان 30 مارس.

رابعا – أبعاد التنمية في التجربة الناصرية

يوضح العرض السابق لتطور جهود التنمية خلال الفترة الناصرية، 52–1970، أن التنمية كانت جوهر المشروع الناصري الذي لم يدخر وسعا لانتهاج مختلف السبل من أجل بلوغها، كما لم يتردد في تطوير أساليبه سعيا إلى تحقيق الأهداف التي اعتبرها من ثوابته الأساسية. والواقع أن التجربة تعتبر نموذجا لما يسمى "الإدارة بالأهداف". فقد ساعد وضوح الأهداف والتمسك بها على توفير المعايير التي يمكن بها قياس قدرة الأساليب المختلفة على الإنجاز، وعلى توفير المرونة في صياغة النظم والأدوات وانتهاج السياسات والإجراءات التي تحافظ على المعالم الأساسية للتجربة، حتى في ظل التغيرات التي تعرضت لها خلال المراحل الأربع التي مرت

بها، والتي أخذت أبعادا جوهرية في بعض الأحيان. كذلك ظهر من العرض السابق أنه رغم حداثة العهد بالتنمية على المستوى العالمي، فإن الثورة أقدمت عليها منذ اللحظة الأولى، وعملت على تطوير مفهومها خلال التجربة، ومن واقع التفاعل مع قضايا العالم الثالث الذي بدأت ملامحه تكتمل في الربع الثالث من القرن الماضي. وأسفر ذلك عن بناء مفهوم للتنمية تكاملت أبعاده التي يمكن تلخيصها في الآتي:

(1) العلاقة العضوية بين التنمية والاستقلال:

كان الهدف الأول الذي عملت الثورة من أجله تحقيق ما سعت إليه الثورات المتتالية للشعب المصري من تحرير الوطن من قوى الاستعمار في الخارج وأعوانه في الداخل. واستعادت بذلك إلى الشعب سيطرته على مقدراته التي حكم عليها تحالف الاستعمار والاستغلال بالتخلف. وإذا كان تحقيق الاستقلال السياسي شرط أساسي من شروط النهوض بشؤون الوطن، فإنه لم يكن شرطا كافيا بحد ذاته. إذ كان من الواضح أن القضية ليست مجرد إزاحة حكم طاغي ليتولى الأمور حكم وطني، بل العبرة هي بما يحققه هذا الأخير للشعب من أسباب التقدم والرفاهة التي حرمته منها قوى الاستعمار. ولا يستحق الحكم المحلي أن يكون وطنيا بمجرد الجنسية، بل العبرة بما يتوخاه من أهداف للوطن، وما يستحدثه في سبيل تحقيقها من مقومات تختلف في قواعد تشكيلها وأسس أدائها عما بناه الاستعمار وأعوانه من هياكل تحقق استمرار تبعية المجتمع المحتل له، حتى وإن أحرز استقلاله عنه. ومن هنا كان انطلاق التنمية الناصرية من القاعدة التي أرساها عبد الناصر من أن لكل شعب ثورتين، إحداهما سياسية توجه أساسا إلى الخارج، والأخرى اجتماعية تعيد بناء الداخل، هو الذي كفل للثورة النجاح حيث فشلت سابقاتها لعجزها عن معالجة جوهر القضية. وهكذا فإنه إلى جانب الاستقلال السياسي كان لا بد من تحرر اجتماعي. وكان هذا هو ما جعل التجربة التنموية لا تتوقف عند حد تغيير وظائف الهياكل التي بنيت في ظل الاستعمار، بل تعمل على تغيير هذه الهياكل التي أعادت فتح الأبواب للاستعمار في ثوبه غير المباشر. ولولا أن التجربة بدأت بإزاحة الاحتكار واستغلال رأس المال، ودعت منذ اليوم الأول إلى تحقيق العدالة الاجتماعية، لما قيض لها أن تحقق ما أنجزته من نتائج وضعتها في مصاف التجارب الرائدة، فكرا وتطبيقا.

(2) العلاقة الوثيقة بين الأمن والتنمية:

وإذا كان تحقيق الاستقلال ينهي مرحلة كفاح معينة في تاريخ الشعوب، فإنه يعلن في الوقت نفسه بداية مرحلة كفاح جديدة ومتصلة في حياتها، ينصب فيها الاهتمام على الحفاظ على الاستقلال من خلال ضمان الأمن القومي. وإذا كانت التنمية تشكل محورا يساهم في دعم الاستقلال، فإنها تتحول إلى عضد لا غناء عنه للمحافظة على الأمن القومي، تماما كما تكون كفالة الأمن من أهم عوامل نجاح التنمية. هذه الحقيقة التي هدت خطى الثورة منذ لحظاتها الأولى أصبحت مع الزمن من الأمور المسلم بها على الصعيد العالمي. يكفي أن نشير إلى أن العرب عندما صاغوا في عام 1980 "استراتيجية العمل الاقتصادي المشترك" انطلقوا من هذه الحقيقة التي جعلت منتدى الفكر العربي الذي نشأ بعد ذلك في عمان يتخذ شعارا له "الأمن والإنماء". وقد أدت نشأة نظريات التنمية في رحاب علم الاقتصاد إلى أنها صيغت على أساس فصل بين القضيتين، باعتبار أن قضايا الأمن تتجاوز حدود هذا العلم. بل لقد ذهبت بعض الآراء إلى التقليل من شأن الاعتبارات الأمنية على أساس أنها لا تتفق ومعايير الكفاءة الاقتصادية، تماما كما اتهمت اعتبارات العدالة الاجتماعية بأنها لا ترقى إلى مستوى

تلك الكفاءة، وأنها يجب من ثم أن تليها في الاعتبار. أما بالنسبة للثورة فإن الأمن هو الذي فرض السعي لاستكمال استقلال كان منقوصا، وهو الذي أوحى بضرورة تعديل التنظيم المجتمعي الداخلي وإعادة بنائه على أساس من العدالة الاجتماعية، مرسيا بذلك مقومات منهج قويم للتنمية. وأثبتت الأيام أهمية الربط بين الجانبين بعد أن ظهر أن النضال من أجل تدعيم الأمن القومي في وجه الاستعمار الجديد هو الوريث الشرعي للكفاح من أجل الاستقلال عن الاستعمار القديم. وتأكدت العلاقة نتيجة طبيعة الأدوات التي استخدمها الاستعمار الجديد، والتي سعت إلى إعادة صياغة الروابط الاقتصادية والثقافية والاجتماعية على نحو لا يختلف كثيرا عما أوجده الاستعمار المباشر. وبات واضحا أن ضرب إرادة التنمية يشكل أحد أهم الأدوات التي تستخدمها القوى الاستعمارية للاستمرار في تهديد الأمن القومي. وكانت قضايا صفقات السلاح وسحب تمويل السد العالي وتأميم قناة السويس والعدوان الثلاثي ودفع سوريا إلى الانفصال عن دولة الوحدة وحرب 1967، كلها أدوات عدوان سعت إلى تحجيم إرادة التنمية الوطنية المستقلة. وأسفر رأس المال الأجنبي، بعزوفه عن الاستثمار من ناحية وتصديه للاعتبارات الاقتصادية من خلال تسييس القرارات التي أصدرها إلى المنشآت الأجنبية، وعلى رأسها قطاع المال، عن زيف الادعاء بأن التنمية يمكن أن تمضي في طريق اقتصادي محايد بعيد عن مقتضيات الأمن القومي الذي تعتبر التنمية في حقيقتها جزءا لا يتجزأ منه. وكما كان واضحا في ذهن القوى المعادية للثورة جدوى ضرب كل من الأمن والتنمية بالآخر، اتضح لدى عبد الناصر ورفاقه مدى العلاقة التي لا تنفصم بين الأمرين. وكان قراره بالتعجيل بالتنمية واحدا من أركان سياسته الأمنية، وهو ما عجل بعدوان 1967 وأخرجه بالصورة التي تعهدته الولايات المتحدة بها. ومع ذلك فإن بيان 30 مارس جاء ليؤكد استمرار التلازم في المسارين الأمني والتنموي.

(3) التنمية المستقلة بالاعتماد على النفس:

وحتى تكون التنمية عضدا للتحرر الوطني وسندا للأمن القومي، كان من اللازم أن تكون تنمية مستقلة تفرضها إرادة وطنية بالاعتماد على النفس. ولم يكن من الغريب أن تلجأ قوى الاستعمار والاستغلال إلى محاولة تشويه هذا المنهج بتصويره على أنه انكفاء على الذات الأمر الذي استحال على دول كبرى، ناهيك عن أن تكون الدولة صغيرة حديثة العهد بالاستقلال والتنمية. فكما رأينا فإن الاستعمار، بصيغتيه المباشرة وغير المباشرة، عمل على فرض علاقات تبعية من خلال حالة عدم التكافؤ التي تسود مجالات العلاقات الدولية، والتي تحرم الدول النامية من حرية اتخاذ القرارات واتباع السياسات لتحقيق الأهداف التي تتبناها لنفسها. وبحكم الاحتكام إلى الأسواق، بما في ذلك الأسواق العالمية، فإن تفاوت القوى الاقتصادية بين الدول المتقدمة والدول النامية يؤدي إلى ترجيح كفة الدول الأقوى، ويحرم الدول الأقل تقدما من حرية التعبير عن إراداتها، وتطويع المتغيرات الاقتصادية إلى ما فيه صالحها. ويتضمن ذلك فرض نمط من التخصص الإنتاجي يتصف بضعف العائدات منه، وانخفاض مستوى المعرفة الفنية التي يتطلبها والذي لا يساعد على تحقيق التطور المعرفي الذي يساير التخصص في أنشطة أكثر تقدما، وما يصحب ذلك من تواضع معدلات الادخار والاستثمار واشتداد الحاجة إلى موارد خارجية.

وقد أفاد التطور الذي مرت به التجربة الناصرية بأن مفهوم استقلال التنمية لم يكن انعزالا عن باقي العالم، بل استهدف تصويب هيكل العلاقات الخارجية. وإذا كان النموذج قد مر بمرحلة إحلال محل الواردات، فإنه

سرعان ما وضع التصدير نصب عينيه. وراعى ألا يؤدي ذلك لرفع درجة الانكشاف أمام فرص التصدير التي تتحكم فيها عوامل خارجية، حيث سعى إلى تحقيق الشرط الأساسي للتنمية المستقلة، وهو رفع درجة التنافسية في الأسواق العالمية. ورغم أنه اتخذ موقفا إيجابيا من رأس المال الأجنبي وعمل على تحقيق المناخ الذي يكفل له أسباب الطمأنينة والنجاح، فإن هذا الأخير هو الذي خلط أوراق السياسة بالاقتصاد، واستغل ماله من سيطرة على قرارات تؤثر في مسار التنمية في خدمة أهداف استعمارية خارجية وتغليبها على متطلبات التنمية الوطنية. وكان هذا واضحا عندما سيطر على قطاع المال الذي له الكلمة الأولى في قرارات الإنتاج والاستثمار، حيث استغل هذه السيطرة بدوافع استهدفت تفريغ التحرر الوطني من مضمونه. ولم يكن من الممكن الاستمرار في مسيرة التنمية إلا بتحرير قرارات التمويل من السيطرة الأجنبية، سواء محليا بالسيطرة الوطنية على قطاع المال، أو خارجيا بإيجاد مصادر متعددة للتمويل الأجنبي خالية من المشروطية التي أصرت القوى الاستعمارية على فرضها. وكان هذا هو ما انتهى بالميثاق إلى تأكيد خلو هذا المصادر من الشروط السياسية، بدءا بالمعونات فالقروض فالاستثمار المباشر الذي يكون لازما للحصول على معرفة تكنولوجية غير متاحة. وجاء هذا التحديد الأخير في إطار تأكيد ما أوضحته التجربة من أنه لا يمكن لدولة أن تستمر في التنمية إذا لم تسيطر على مصادر المعرفة التكنولوجية، وما لم يتم النهوض بمستوى التعليم والتدريب والبحث العلمي. وبعبارة أخرى فإن استقلال التنمية كان يعني تحرير قرارات التبادل التجاري، وحركة رأس المال، وتوفير المعرفة، وهي أمور تشكل الأسس السليمة لتحقيق الانفتاح على العالم الخارجي دون استسلام لقوى الهيمنة الخارجية وبعيدا عما يدعى أنه عزلة واكتفاء ذاتي.

(4) إعداد البيئة الدولية المناسبة:

وقد اقتضى المفهوم الإيجابي للتنمية المستقلة أن تأخذ الثورة بمنهج اقتحامي لا انطوائي، سعت من ورائه إلى التأثير في البيئة الدولية على نحو يزيد من قدرتها على تحقيق التنمية المنشودة. فقد رفضت تقسيم العمل الذي فرضته الرأسمالية العالمية على دول العالم الثالث وعملت على تغييره. وأدركت أن عليها أن تضم قواها إلى قوى دول نامية أخرى، تتفق معها في مشاكلها التنموية، من أجل تغيير هيكل العلاقات الخارجية، السياسية والاقتصادية. وحاولت أن تضع نموذجا للتعاون بين دول العالم الثالث بالتنسيق مع الهند ويوغوسلافيا في نطاق حركة عدم الانحياز. وأعلنت تمسكها بالحياد الإيجابي الذي جنبها أن تتحول إلى مخلب قط في يد الرأسمالية العالمية في صراعها مع الشيوعية الدولية، سواء في نطاق الحرب الباردة أو من خلال الصراعات والتحالفات الإقليمية. وكان لهذا انعكاسه الواضح على الأبعاد الخارجية للتنمية، بتقويم هياكل التبادل الخارجي سواء التجاري الذي فرضت عليه الرأسمالية العالمية عدم تكافؤ من خلال سيطرتها على الأسواق العالمية، أو الموارد الرأسمالية ونتاج المعرفة الفنية مما كانت الرأسمالية تفرض عليها شروطا مجحفة وتقيم احتكارات مانعة.

والمشاهد أن مقولات عديدة ظهرت مؤخرا تأخذ على التجارب التنموية في الربع الثالث من القرن العشرين ما أخذت به من إحلال محل الواردات، رغم أنه كان من بين نصائح أجهزة الأمم المتحدة آنذاك، بهدف تصحيح تقسيم العمل الذي فرضته الدول الرأسمالية المتقدمة. وتحبذ هذه المقولات، ومعها البرامج التي تفرضها المؤسسات الاقتصادية الدولية، الأخذ بمنهج يقوم على التصدير، بدعوى أن الإنتاج القادر على اختراق الأسواق العالمية هو

المتميز بالكفاءة، فهو في صالح المصدر بتعظيم عائده، والمستورد بتخفيض تكلفته. غير أن الثورة الناصرية وضعت الأمور في نصابها. فبعد مرحلة التعلم التي خاضتها الفروع التي كان الاستيراد تعبيرا عن توفر الطلب عليها (بما في ذلك الصناعات التي بدأها بنك مصر في مجالات الغزل والنسيج)، تحولت إلى نوع جديد من الإحلال خلقه الطلب الناشئ على مستلزمات الإنتاج، وهو ما سبقتها إليه الدول الصناعية التي بنت تقدمها على إنتاج بدائل لما كانت تستورده من مواد أولية. وأشفعت ذلك بتوجه نحو التصدير ليس كبديل تلبية احتياجات يشتد عليها الطلب المحلي، بل كمؤشر لاختبار التنافسية التي يستفيد منها التصدير والاستهلاك المحلي معا. وقد فعلت ذلك بعد أن اتضح لها في أعقاب التأميم أن ما سبق وأقامه القطاع الخاص من إنتاج كان يتم وراء أسوار عالية من الحماية التي تحمل عبئها المواطن المصري في النهاية.

(5) التنمية نهضة حضارية شاملة:

وإذا كان النموذج الناصري للتنمية قد حقق ما دعت إليه بعض النماذج التنموية السائدة من كسر قيود التبعية، فإن ما ميزه هو تجاوزه هذا المفهوم الضيق للتبعية كقيد خارجي، واختياره البشر موضوعا للتنمية بدلا من السلع والخدمات، باعتباره أن التنمية هي في حقيقتها نهضة بشرية قبل أن تكون عمرانية أو صناعية. ومن ذم فقد جعل من تعديل التنظيم المجتمعي بمختلف أبعاده مدخلا لا يقف عند حدود تطوير الهيكل الاقتصادي بغض النظر عن مدى تخلف البيئة الاجتماعية التي تتحكم في أدائه. وكان الدافع إلى هذا الفكر الذي لم تتبلور ملامحه عالميا إلا في خلال التسعينات إدراك عبد الناصر التلازم بين الثورة السياسية والثورة الاجتماعية. لذلك فإن تقييم التجربة لا يكون بالوقوف عند حد التغيرات التي استهدفت الخطط والبرامج تحقيقها في البنية الاقتصادية للدولة، وإنما بالرجوع إلى مجمل القرارات والإجراءات التي اتخذت من أجل إعادة بناء المجتمع على أسس خلو من الرجعية والإقطاع واحتكار رأس المال، والعمل على تحقيق آمال جموع الشعب العاملة وتحقيق العدالة بين كافة أعضاء المجتمع. وهكذا فإن النموذج التنموي الناصري تجاوز الإطار الاقتصادي ليحدث تغييرا جذريا يتفق ومفهوم النهضة الحضارية الشاملة. وحتى عندما أخذت الثورة بأساليب التخطيط الجزئي التي انطوت على برامج ومشروعات متعددة دون انتظار لتوفر قدرات بناء الصرح التخطيطي الكامل، فإن البعد الحضاري الشامل تجلي في أمرين: الأول هو التعبير عن مجمل الأهداف التي انصبت على رفع مستوى المعيشة، وإعلان شعار "ارفع رأسك يا أخي" كتعبير عن مشاعر العزة والكرامة التي لا تكون نهضة بدونها. وقد ظلت هذه الأهداف من الثوابت التي استرشد بها القرار التنموي عبر عقدين متتاليين، حتى في أحلك الأوقات وأكثر الظروف عسرا وتهديدا للكيان الوطني ذاته. أما الثاني فإنه كان شمول التوجهات التنموية منذ البداية مختلف جوانب الحياة باعتبار أن النهضة الحضارية هي رفع لمجمل شؤون الحياة البشرية، وليست فقط خطوات يقاس نجاحها بمجرد الرجوع إلى أهدافها المباشرة. والأهم من ذلك أن الشمول لم يكن مجرد تغطية مختلف أوجه الحياة، بل تجاوز ذلك إلى الحرص الدائم والمستمر على ترابط الأهداف وتوافق الخطوات واتساق الوسائل، بحيث جاءت التنمية منظومة متكاملة متداخلة تشمل جميع مؤسسات الدولة، رسمية وأهلية؛ فالكل راعٍ والكل مسئول عن رعيته.

(6) تلبية الحاجات الأساسية:

انطلاقا من الموقف المبدئي للثورة بضرورة تحقيق العدالة الاجتماعية، تم تحديد أهداف التنمية على النحو الذي يلبي الحاجات الأساسية للجماهير. فالتصنيع ورفع الدخل القومي يمكن أن يتما بصور عديدة، تختلف في مضامينها الموضوعية رغم تماثلها في الأبعاد الكمية. وقد انحازت الثورة منذ اللحظة الأولى إلى جموع الشعب العاملة، ليس فقط من حيث توزيع الثورة وتوزيع الدخل، بل وفي اختيار ما توجه إليه هذه الثروة من نشاطات، وما تفرزه من منتجات تقابل الدخل المتولد عنها. وحيث اتضح قصور قوى العرض والطلب عن توفير أساسيات الحياة من السلع والخدمات بالتكلفة التي تجعلها في متناول الجميع، قامت الدولة باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لمعالجة القصور. والواقع أن التجارب العديدة للدول النامية خلال الخمسينات والستينات أثبتت أن التنمية التي لم تلحظ متطلبات تلبية الحاجات الأساسية للشعوب قد أخطأت الطريق. وأثبتت الدراسات التي أجراها البنك الدولي في السبعينات أن إحداث تنمية دون انتباه إلى قضايا التوزيع لم يكفل تساقط trickling down ثمار التنمية إلى جميع الفئات، وأن حسن التوزيع لا يشكل عقبة في وجه سرعة التنمية، بل هو عون لها. ومن ثم تبنى البنك مع جهات أخرى استراتيجية إشباع الحاجات الأساسية كمحاولة لإقالة تجارب التنمية من عثرتها. ويمكن القول أن الثورة بتبنيها مبدأ العدالة الاجتماعية وسعيها الحثيث لتحقيق عدالة التوزيع قد وضعت اللبنات الأولى لمنهج تبعها فيه الفكر العالمي. ونحن نشاهد اليوم حالات تفاقمت فيها المشاكل الاجتماعية رغم بلوغ النمو معدلات مرتفعة. ولا يقتصر ذلك على الدول حديثة العهد بالنمو، كنمور جنوب شرق آسيا، بل إن الأمر دفع الدول المتقدمة إلى البحث عن نهج جديد فيما يطلق عليه الطريق الثالث، الذي يمكن وصفه بأنه محاولة للأخذ بما سبقت إليه الثورة الناصرية من المناداة بإقامة مجتمع الكفاية والعدل.

(7) الدور المحوري للدولة:

تؤدي التنمية، بما تحدثه من تغيرات جوهرية في بنيان المجتمع وهيكل الاقتصاد ووظائف الوحدات المختلفة، إلى إلقاء مسئوليات إضافية على الدولة تتجاوز مسئولياتها عن الإدارة اليومية لشؤون المجتمع. ولا تنحصر هذه المسئولية في توجيه مسار التنمية، وما يتطلبه ذلك من سياسات وإجراءات وتشريعات، بل تتجاوز ذلك إلى قيامها مباشرة ببعض النشاطات التي يتعذر أداؤها بغير تدخل مباشر منها، إما بسبب قصور في الهياكل المؤسسية، بما في ذلك هياكل الأسواق، أو بسبب غياب المعرفة بها نتيجة لما يقترن بالتخلف من تواضع القدرات ونقص المعرفة، أو لأنه حتى لو وجدت المؤسسات وتوفرت مصادر المعرفة، فإنه لا يحدث إقدام عليها بصورة تلقائية، وهو ما يؤدي إلى نقص في البنى الأساسية والقطاعات القاعدية التي تحتاج إلى مشروعات ضخمة طويلة الأجل وبطيئة أو منخفضة العائد. وقد أدركت الثورة أبعاد الدور التنموي للدولة منذ اللحظة الأولى، فجاء دورا متعدد الجوانب. وشهدت المرحلة الأولى، والمراحل التالية المتعاقبة أهمية أن توالي الدولة إعادة تنظيم المجتمع وفق أسس تتيح لجميع وحدات المجتمع، إدارية كانت أم اقتصادية، حكومية أم أهلية، المساهمة بصورة فعالة في عملية التنمية. وحتى تأتي مساهماتها في مجالات الإنتاج والخدمات ملبية لاحتياجات التنمية، بادرت الثورة إلى إنشاء المؤسسات والتنظيمات القادرة على حشد الكفاءات الوطنية ووضعها في خدمة التنمية. وإذ أظهرت التجربة مدى ما يحتاجه التخطيط الشامل من معلومات ومعارف، لم تتوان عن إنشاء الأجهزة المتخصصة، مع السعي إلى الربط بينها بصورة تقضي على الاعتباط الذي ينطوي عليه استخدام آلية السوق كمرجع لإظهار الانحرافات

ومن ثم ترك العمل على تصحيحها إلى قوى لا يوجد ما يضمن أنها ستسعى تلقائيا إلى التصحيح دون أن تستغل نتائج هذه الانحرافات لتحقيق كسب على حساب المجتمع. ولم تسع الدولة إلى تحمل مسئوليات مباشرة كان يرجى أن يؤدي تركها للمبادرات الفردية، المصرية والأجنبية، إلى تحملها بالكفاءة الواجبة، إلا عندما استنفدت وسائل دفع وتشجيع تلك المبادرات إلى أبعد مدى. وحينما قامت بتحمل المسئولية مباشرة راعت أن يكون للقطاع الإنتاجي العام دوره في التخطيط إلى جانب تحمل مسئوليات التنفيذ. وحرصت على ألا يكون التدخل في عملية التوزيع إلا في الحدود التي تكفل لمختلف الفئات العاملة أنصبتها العادلة وفق قاعدة الكفاية والعدل. وحينما استشعرت الحاجة إلى رفع الكفاءة الإنتاجية وزيادة القدرة التنافسية أدخلت من التعديلات ما عجز النظام الاقتصادي السابق على الثورة عن تحقيقه. وحينما بدا مدى صعوبة حل المعادلة الصعبة في ظل ما ترجمته قوى السوق إلى ضغوط تضخمية، ركزت على السياسات التصحيحية للأجل القصير دون افتقاد للرؤية بعيدة المدى، فيما يمكن اعتباره نموذجا للإدارة بالأهداف.

(8) المشاركة الشعبية:

لم يكن قيام الدولة بدور رئيسي في عملية التنمية يعني سيطرة كاملة على شؤون التنمية فيما يطلق عليه هذه الأيام إسم "النظم الشمولية". بالمثل فإنه رغم إدراك أهمية إفساح مجال لمبادرات الأفراد، مستهلكين ومنتجين، فإن الثورة لم تأخذ بالمنهج "السوقي" الذي يوكل قرارات التنمية إلى الأفراد. وبالتالي فإن اختيارها انحاز إلى إعطاء القياد للجهة المستفيدة أصلا من التنمية وهي المجتمع بمختلف فئاته، ومن ثم أمكنها أن تحقق التوازن بين حدود كل من الفرد والدولة. وكانت الخطوة الأولى هي إعادة تنظيم المجتمع لتوفير التكافؤ بين الفئات المساهمة في النمو والمستفيدة من ثماره. وتلازم هذا مع "تحرير لقمة العيش" باعتبارها شرطا ضروريا لتحرير حرية الاختيار وإنشاء نظام سياسي يضع القرارات الرئيسية بيد جموع الشعب. وإذا كانت الثورة قد استعانت بقدر كبير بذوي الخبرة والمعرفة فيما يتعلق بالشؤون الفنية، فإنها قد حرصت دائما على أن يضم التنظيم السياسي الشعبي كافة الفئات العاملة، ويتخلص من هيمنة الإقطاع وسيطرة رأس المال. وسارت من أجل ذلك في خطين متوازيين: الأول هو تزويد جماهير الشعب بالقدرة على المساهمة في اتخاذ القرار. وإلى جانب إعادة تشكيل التنظيم السياسي المتكامل، استخدمت التنمية ذاتها في تعزيز القدرة على المساهمة في بناء القرار، عن طريق توفير فرص العمل وتعزيز مصادر الدخل، والتزويد بالمقومات الذهنية والبدنية اللازمة لتوسيع الآفاق والمدارك. ولذلك فإن توازنات أبعاد خطط التنمية وبرامجها لم تتوقف عند تحقيق الموازنات القطاعية بأبعادها الفنية، بل إنها شملت موازنات بين القدرات الإنتاجية المتنامية والحاجات الأساسية التي بدونها تغيب القدرة على حسن الاختيار. على الجانب الآخر فإنها عملت على تنظيم عمليات اتخاذ القرار في مختلف شؤون الحياة، ومن ثم أخذت بمركزية التخطيط ولامركزية التنفيذ. ولم يكن هذا يعني، كما يدعى الآن، إقامة نظام تخطيط مركزي بالمعنى الذي ساد في أنظمة شمولية كان يطلق عليها "النظم المخططة مركزيا" centrally planned، والتي كانت في حقيقتها مدارة مركزيا، وهو ما يتنافى مع لامركزية التنفيذ. فالمشاركة تتم في عملية التخطيط بصورتين أساسيتين: الأولى أن تساهم الوحدات الإنتاجية بتقديم مقترحات عن خططها، ومناقشة الخطة بعد أن تستكمل موازناتها وجوانبها. والثانية هي المساهمة الشعبية العامة في مناقشة مشروع الخطة القومية، وهو ما تم بالنسبة للخطة الخمسية

الأولى في مؤتمر عقده الاتحاد القومي لهذا الغرض، وحرص عبد الناصر على متابعته شخصيا في مناقشات لجانه المختلف وعلى حسم ما ثار بشأنها من ملاحظات. ومن هنا كان الالتزام بما انطوت عليه الخطة راجع إلى اختيارات شاركت في بنائها الوحدات والأجهزة الشعبية والرسمية، وإلى طبيعة موازنة الدولة فيما يتعلق بتخصيص الموارد العامة لاستخدامات محددة، في الموازنات العادية والاستثمارية. ومع تقدم التنفيذ تزايد التأكيد على بناء تقييم تنفيذ الخطة على أساس الأهداف التي تقررت للجوانب المختلفة، وهو ما أدى لتطوير جهاز المحاسبات وتعديل مهامه.

(9) التحول الاشتراكي وسيطرة الشعب على موارده:

من أهم معالم التجربة التنموية الناصرية أن تواصل السير في خطى التنمية فرض التحول الاشتراكي وإعادة بناء الدولة والمجتمع وفقا لأسس تنسجم والمبادئ الأساسية للثورة. وأدى اجتماع المعالم السابقة من حيث تخليص موارد الدولة من سيطرة الاستعمار والإقطاع والاحتكار، وتوجيهها إلى تلبية الحاجات الأساسية لجماهير الشعب وفقا لتنمية تتخذ شكل نهضة حضارية شاملة، إلى أن تنتقل السيطرة على تلك الموارد كاملة إلى الشعب بفئاته العاملة، المتمثلة في الفلاحين والعمال والجنود والمثقفين والرأسمالية الوطنية. كما أدى وضوح أبعاد العملية التنموية وشمولها السيطرة على الثروات الوطنية وتخليصها من قبضة الاستعمار وأعوانه، وعلى مراكز اتخاذ القرارات على مختلف المستويات وفي شتى المجالات، إلى إعادة بناء العلاقة بين الفرد والمجتمع والدولة على أسس سليمة، تكفل للفرد حقوقه وتهيئه لتولي مسئولياته في النهوض بأعباء التنمية دون احتكار أو استغلال، والمشاركة عملا وفكرا في بناء مجتمع الكفاية والعدل، وتعيد إلى المجتمع سلامة بنيانه وتحرره من قبضة الاستعمار وأعوانه وسيطرته على موارده الوطنية، مِلكيةً وإدارةً وتوظيفاً. ومن ثم جاءت دولة الثورة كتعبير عن إرادة مجتمع تسوده الحرية وتعمل وفق توجيهاته واختياراته. وأوضح الميثاق أن الخيار الاشتراكي جاء تعبيرا عن ضرورة تفرضها طبيعة التطور الذي يمر به المجتمع في عالم تغيرت معالمه ووضحت فيه أهمية العنصر البشري بمقوماته المختلفة، فلم يكن تلبية لنداء إيديولوجي أطلق قبل قرن من الزمان. ويمكن القول أن التوجه التنموي هو الذي كسا هذا الخيار بطابعه الذي جعله يعرف في الأدبيات بالاشتراكية العربية. والواقع أن المعالم التي اتخذها هذا التحول والتي انعكست على أسلوب إدارة شؤون المجتمع وتوجيه التنمية فيه تداخلت بصورة عضوية مع معالم التجربة التنموية ذاتها، الأمر الذي جعل التحول الاشتراكي نتاجا طبيعيا لها، كما أنه تجاوز ذلك المفهوم الضيق الذي يكثر الحوار حوله الأيام، وهو ملكية الدولة للقطاع العام، ومن ثم حقها في التصرف فيه ولو بالبيع إلى القطاع الخاص. فالملكية العامة هي ملكية الشعب بمجموعه وتعبر عن حقه في استغلالها لتحقيق الأهداف التي يحددها، ولا تتعارض بالتالي مع الملكية الخاصة التي لا تصل إلى حد بسط الهيمنة على حقوق الشعب الأساسية. وهي في نفس الوقت ليست ملكية للدولة، بل إن الدولة مسئولة أمام المجتمع عن الحفاظ عليها وتنميتها وحسن استغلالها، وهو ما تكفله المشاركة الشعبية في قرارات التخطيط، والرقابة التي تتولاها مؤسسات تمارس عملها باسم الشعب، والتي تعمل من خلال أدوات تكفل الشفافية والمساءلة التي تخضع لها أجهزة الدولة والأفراد معا. ومن هنا كان العمل الدائب على أن يأتي التخطيط أكثر تفصيلا، وأن تتولى الرقابة على تنفيذه والمتابعة لنتائجه أجهزة مسئولة أمام المجتمع.

(10) اتباع المنهج العلمي:

تعتبر عملية التنمية من الفعاليات المستحدثة بالنسبة للنشاط التقليدي للدولة. ويؤدي السير فيها إلى ظهور مجموعة ضخمة من المستلزمات، تشمل توفير قدر كبير من الإحصاءات التفصيلية والدقيقة عن مختلف الجوانب الاقتصادية والاجتماعية للحياة، تتدرج من مستوى الوحدات الصغرى فالقطاعات والأقاليم وانتهاء بالاقتصاد القومي والمجتمع. كما تظهر الحاجة إلى الاستزادة من الإلمام بالأساليب الفنية، سواء لأنشطة قائمة تحتاج إلى تطوير، أو أخرى مستحدثة، وما أكثرها بحكم التخلف الذي أصبح في جوهره عجزا عن ملاحقة أسباب التطور الاقتصادي والاجتماعي والعلمي والتكنولوجي. وبحكم أن التنمية تعني تطويرا للحاضر وتحسينا للمستقبل، فإنها بحاجة إلى أساليب تحليل علمية قادرة على تشخيص الحاضر واستشفاف مصادر مشاكله والتعرف على ما هو متاح للبشرية من معرفة، وعلى التنبؤ بتوجهات المستقبل وما تنطوي عليه من مصادر قوة أو أسباب ضعف عن تلبية أهداف يراها الشعب مشروعة لتمكينه من مواكبة التقدم العالمي، مما يعني استيعابا وافيا لأساليب التحليل العلمي والتنبؤ والإسقاط، ونماذج اتخاذ القرارات على المستويات المختلفة. وبحكم شمول التنمية لمختلف أوجه الحياة وللآجال الزمنية المتعاقبة، فإن الانشغال بالتنمية، كما أثبتت التجربة الناصرية، يزيد من الحاجة إلى بناء نماذج تعين على صياغة السياسات للآجال القصيرة والبعيدة، والربط بين مستويات القرار بما يحقق التوازن العام وينهي إخضاع الحياة الإنسانية للتجربة والخطأ. وكما رأينا فإن الثورة عبأت لذلك كل العقول المبدعة، وطنية أو أجنبية، وأتاحت فرصة لتزويد البشرية بمعرفة أفضل بأساليب صياغة البرامج والخطط، وصلت بالمساهمين فيها إلى مصاف جائزة نوبل.

من جهة أخرى فإن عمق وتشابك قضايا التنمية، وإدراجها لجهود مختلف الأجهزة الإدارية العامة والإنتاجية والخدمية، وأخذ التنمية القومية ذاتها بالأسلوب العلمي، أوجب النهوض بالمستويات الإدارية، العليا والمتوسطة، فكان من أهم ثمارها تلك التغيرات التي أفرزت معاهد الإدارة العامة والعليا والتخطيط والبحوث، إلى جانب النهوض بمتطلبات التدريب ورفع الكفاءة الاجتماعية، وتحقيق ديموقراطية المعرفة من خلال جعل التعليم بجميع مراحله حقا للجميع. وكان بديهيا والأمر كذلك، أن يتجه الفكر التنموي الثوري إلى ضرورة السيطرة على أسباب المعرفة العلمية وإدراك أن المعرفة دخلت إلى جانب الطبيعة والعمل ورأس المال والتنظيم كعنصر طالما أغفله الاقتصاديون في تحليلاتهم الكلاسيكية. وكان من الطبيعي أن يترجم هذا الإدراك في الميثاق إلى إيلاء أولوية متقدمة لملاحقة التطورات العلمية والتكنولوجية التي وقف التخلف في وجه تطبيقها. وكانت الثورة بذلك سباقة إلى إدراك ما شعر به العالم، وعلى رأسه الدول المتقدمة ذاتها خلال ربع القرن الماضي من أننا على أعتاب ثورة تكنولوجية ثالثة لا فرصة لبقاء من يتخلف عنها.

خاتمة

استعرضت هذه الدراسة تطورات التجربة التنموية الناصرية خلال الفترة 1952–1970 وأظهرت أن هذه التجربة بدأت الاهتمام بالتنمية منذ اللحظة الأولى، وأنها مرت بأربع مراحل نتيجة التطورات في الظروف الدولية والمحلية، وإن ظلت متمسكة بأهدافها الأساسية. وقد عاصرت هذه التجربة مرحلة نشأة الاهتمام بالتنمية على المستوى العالمي، ومن ثم تأثرت بالمفاهيم السائدة محليا وعالميا، وبخاصة ما دعت إليه الأمم المتحدة وخبراؤها

الذين كان لهم دور بارز في صقل التجربة بينما اكتسبوا من خلالها معرفة أوثق بدقائق العملية من الناحية العلمية الأمر الذي أكد المنهج العلمي للثورة. ولأن الثورة حملت رايات التحرر والاستقلال والأمن، فإن معالم التجربة التنموية ارتبطت ارتباطا وثيقا بمفاهيم التحرر بأبعاده المختلفة. ولأن الثورة كانت تعبيرا عن إرادة الشعب وتجسيدا لطموحاته وآماله، فإنها كانت سباقة إلى أمور أدركها المجتمع العالمي فيما بعد، وعلى رأسها العمل على توفير الحاجات الأساسية والقضاء على الفقر في مجتمع الكفاية والعدل، وتحقيق النهضة البشرية، بما تنطوي عليه من تفجير الطاقات البشرية وتحقيق سيطرة الشعب على موارده المادية والمالية، وإنشاء إرادة التنمية القادرة على تحقيق مشاركة شعبية حقيقية، قوامها السيطرة على أسباب التقدم العلمي، وإحلال المنهج العلمي محل الأساليب الاعتباطية. ولم يكن هذا ممكنا بدون أن تؤكد الثورة الهوية الحضارية للشعب المصري، وتبني خطواتها على أساس قاعدة ثقافية متطورة تخلص المجتمع من آليات ومظاهر المسخ الثقافي والاستلاب الثقافي، وتنشئ إرادة التنمية القادرة على تحقيق مشاركة شعبية حقيقية. ومن هنا كانت التطورات التي أدخلتها الثورة على معالم النظام الوطني مستوحاة من واقع التجربة، وتفادت بذلك واحدا من أهم المآخذ التي انساقت إليها نماذج تنموية عديدة في تلك الحقبة من الزمان، وهي محاولة استنساخ تجارب خاضتها مجتمعات مغايرة، تختلف في ظروفها الموضوعية وقواعدها الثقافية. وهكذا تميزت التنمية في الحقبة الناصرية بأنها شكلت جزءا لا يتجزأ من مفهوم نهضوي حضاري شامل، وتفادت بذلك ما ترتب على الانفصام بين الجانبين في الحقبتين السابقة واللاحقة لها من محددات تراجعت بها إلى إجراء مظهري يغلف عملية التبعية للقوى الخارجية الأكثر تقدما. ومن هنا كانت قوة الصلة بالاستقلال وتدعيم الأمن القومي، الذي هو بدوره ركيزة أساسية لها. كذلك عكست التجربة وضوحا في التمييز بين الأبعاد الوظيفية والهيكلية، جعلها تنمية شاملة تتجاوز النطاق الضيق للتغيير الوظيفي الاقتصادي. كما ربطت بين تنمية القدرات المحلية وما يلزم لذلك من إعادة بناء البيئة الدولية المناسبة للتنمية بعيدا عن عوامل عدم التكافؤ التي نجمت عن هيمنة الرأسمالية على مجمل العلاقات الخارجية، الأمر الذي فتح باب الوحدة العربية على مصراعيه، وساهم في بناء حركة عدم الانحياز التي أوجدت مكانا للعالم الثالث على الخريطة الدولية. وإذا كانت الثورة قد أدركت منذ البداية مدى قصور النظام الرأسمالي عن فتح آفاق النمو في دولة تبحث عن التخلص من التبعية والتخلف اللذين ارتبطا بسيادة الرأسمالية العالمية، فإنها عندما اختارت النهج الاشتراكي رفضت في نفس الوقت ترديد الصيغ والمبررات التي صاحبت الجذور الأولى لذلك النهج، ومن هنا كان نهجها فريدا يستقيم مع متطلبات وقدرات التنمية في مجتمع حديث العهد بها. وهكذا فعندما رفضت شعار الكفاية والعدل، سبقت مرة أخرى ما بات العالم الرأسمالي الذي كتبت له الغلبة مؤخرا، يدرك أن لا استمرار لبقائه بدونه، وألا بقاء لنظام يتصف بعدم العدالة بطبيعته بدون إدخال العدل كمرتكز أساسي، فينبذ طريقه الرأسمالي الأول إلى ما أطلق عليه الطريق الثالث، وأن يتحدث عن إصلاح اقتصادي وعن عولمة ذوات "وجه إنساني". غير أن الثورة لم تأخذ جانب العدل مأخذ تصحيح نتائج وخيمة لنظام غير عادل بطبيعته، بل أقامت نظاما يتصف بالعدل في مرحلتي التوزيع وإعادة التوزيع. وهكذا يمكن القول أن الثورة بنت اختيارا واعيا لما يمكن أن نطلق عليه إسم "الطريق الرابع"، الذي يظل هو الطريق السليم للخلاص أمام مختلف دول العالم، بدءا بأقلها نموا.

بعض المراجع

-- : وثائق ثورة يوليو، فلسفة الثورة - الميثاق - بيان 30 مارس. دار المستقبل العربي. 1991.

الاتحاد العام للغرف التجارية المصرية: الاقتصاد المصري في عهد الثورة، 1952-1957. دار النشر للجامعات المصرية. القاهرة.

إسماعيل صبري عبدالله: تنظيم القطاع العام: الأسس النظرية وأهم القضايا التطبيقية. دار المعارف بمصر، 1969.

جمهورية مصر: المجلس الدائم لتنمية الإنتاج القومي، 1955. مطبعة مصر، القاهرة.

جمهورية مصر: مجلس الخدمات منذ إنشائه. القاهرة، يوليو 1955.

لجنة التخطيط القومي (الإقليم الجنوبي): إطار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للسنوات الخمس، يوليه 1960-يونيه 1965. الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، القاهرة، 1964.

محمد محمود الإمام: التخطيط من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية. معهد البحوث والدراسات العربية، جامعة الدول العربية. القاهرة، 1962

محمد دويدار: اقتصاديات التخطيط الاشتراكي. المكتب المصري الحديث، القاهرة، 1967.

محمد محمود الإمام: التخطيط الجزئي ودوره في التنمية. مذكرة خارجية 935، معهد التخطيط القومي، 1969.

مصلحة الاستعلامات: القوانين الاشتراكية، 1961-1964. الدار القومية للطباعة والنشر. القاهرة.

وزارة التخطيط: مقترح بالاتجاهات العامة للخطة الخمسية الثانية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية 1965/1966-1969/1970. القاهرة، فبراير 1964.

وقفية جمال عبد الناصر الثقافية: المجموعة الكاملة لخطب وأحاديث وتصريحات جمال عبد الناصر. الجزء الأول، 1952–1954، بناء الثورة في مصر. مركز دراسات الوحدة العربية. بيروت، مارس 1995.

وهيب مسيحة: التنمية الاقتصادية في ظل الرأسمالية. رسالة رقم (14) من لجنة التخطيط القومي (رئاسة الجمهورية: رسائل في التخطيط القومي. مايو 1957.

يوسف عبد الله صايغ: اقتصادات العالم العربي؛ التنمية منذ العام 1945. الجزء الثاني: البلدان العربية الأفريقية. المؤسسة الكويتية للدراسات والنشر. الكويت، 1984.

Hansen, Bent & G. A. Marzouk: *Development and Economic Policy in the UAR (Egypt)*. North-Holland Publishing Company. Amsterdam. 1965.

Mabro, Robert: *The Egyptian Economy, 1952-1972*. Clarendon Press, Oxford, 1974.

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

Mead, Donald C.: *Growth and Structural Change in the Egyptian Economy*. Richard D. Irwin, Inc., Homewood, Illinois, 1967.

Ministry of Planning, UAR: *Follow-up and Evaluation Report, on the First Five-Year Plan (1960/61-64/65)*. Cairo, February 1966

United Nations, Department of Economic Affairs: *Measures for the Economic Development of Under-developed Countries*. New York, May 1951.