جمهورية مصر العربية
معهد التخطيط القومى

# المجلة المصرية للتنمية والتخطيط

المجلد (33) العدد الثالث سبتمبر 2025

مجلة علمية محكمة

## المحتويات

### بحوث مُحكمة مُعاد نشرها بمناسبة احتفالية المعهد بمرور 65 عامًا على إنشائه


| | |
|---|---|
| دور المجتمعات المحلية في التنمية القومية - مذكرة خارجية (48)، يونيو 1961 | أ.د. إبراهيم حلمي عبد الرحمن |
| أسس ومبادئ التخطيط القومي- مذكرة خارجية (439)، فبراير 1966 | د. محمود أحمد الشافعي |
| المفاهيم الأساسية في التخطيط- مذكرة خارجية (442)، فبراير 1966 | أ.د. أحمد حسني |
| نحو منهجية متكاملة للتحليل الاقتصادي لمشروعات الاستثمار- مذكرة خارجية (1251)، أغسطس 1979 | أ.د. عثمان محمد عثمان |
| الجات: من الاتفاقية إلى المؤسسة الدولية متعددة الأطراف - مجلد (2)، العدد الأول، يونيو 1994 | أ.د. مصطفى أحمد مصطفى |
| تضمين النوع الاجتماعي في مبادرات الميزانيات الوطنية -دراسة مقارنة - مذكرة خارجية (1625)، مارس 2005 | أ.د. عزة عبد العزيز سليمان |
| دور القيم في الارتقاء بالأداء التنموي في مصر- مجلد (21)، العدد الأول، يونيو 2013 | أ.د. سهير أبو العينين |
| نحو منهجية لقياس رأس المال الفكري على المستوى الكلي: دراسة تطبيقية-مجلد (19)، العدد الثاني، ديسمبر 2011 | أ.د. علاء الدين محمود زهران |


### مراجعات الكتب والتقارير


| | |
|---|---|
| استعراض نقدي لتقرير التنمية العربية - الإصدار الثامن "دور البيانات وتوافرها في دعم عملية التنمية في الدول العربية" | أ. د. جودة عبد الخالق |
| مراجعة كتاب بيتر شوارز اقتصاديات الطاقة | أ.د. نيفين كمال حامد |


### من إصدارات معهد التخطيط القومي

أولًا: سلسلة قضايا التخطيط والتنمية

ثانيًا: سلسلة أوراق العمل

ثالثًا: سلسلة أوراق السياسات

رابعًا: سلسلة موجز السياسات

# المجلة المصرية للتنمية والتخطيط


## رئيس معهد التخطيط القومي

أ.د. أشرف العربي

### رئيس هيئة التحرير

أ.د. إبراهيم العيسوي

### نائب رئيس هيئة التحرير

أ.د. محمد ماجد خشبة

### أعضاء هيئة التحرير

أ.د. شيرين الشواربي
أ.د. علاء الدين زهران
أ.د. فادية عبد السلام
أ.د. محمود أبو العيون
أ.د. هالة سلطان أبو علي
أ.د. هدى صالح النمر

### مساعدا رئيس هيئة التحرير

د. آية إبراهيم محمد
د. محمد حسنين عبد الرحمن

### الهيئة الاستشارية

أ.د. أحمد عبدالله زايد
أ.د. أحمد يوسف أحمد
أ.د. بلقاسم العباس
أ.د. جودة عبدالخالق السيد
أ.د. خالد أبو إسماعيل
أ.د. سعد ذكي نصار
أ.د. سمير محمد رضوان
أ.د. صقر أحمد صقر
أ.د. عاطف قبرصي
أ.د. ماجد إبراهيم عثمان
أ.د. معتز محمد خورشيد
أ.د. هبة حندوسه

### الأسماء مرتبة أبجديًا


المجلة حاصلة على أعلى تقييم (7/7) من قبل المجلس الأعلى للجامعات المصرية منذ عام 2021، وهي لا تتقاضى رسومًا مقابل نشر البحوث. وقد حصلت المجلة على معامل التأثير والاستشهادات المرجعية للمجلات العلمية العربية (أرسيف ARCIF)– الذي تصدره قاعدة بيانات معرفة للإنتاج والمحتوى العلمي، قيمته (1.2105) عن العام 2024.

## المراسلات


توجه جميع المراسلات باسم رئيس هيئة التحرير على:

معهد التخطيط القومي
طريق صلاح سالم – مدينة نصر – القاهرة
الرقم البريدي: 11765

تليفون: 22634040 (202+)
فاكس: 22634747 (202+)
البريد الإلكتروني: erdp@inp.edu.eg
الموقع على الإنترنت: www.inp.journals.ekb.eg

# قواعد النشر

1. تنشر المجلة البحوث العلمية المحكمة، والمراجعات النقدية للكتب والتقارير، والتغطيات والمتابعات لمؤتمرات وفعاليات علمية، وغيرها من المساهمات ذات الصلة.

2. تنشر المجلة البحوث العلمية باللغتين العربية والإنجليزية بشرط ألا يكون قد سبق نشرها، وألا تكون مقدمة للنشر في دوريات علمية أخرى.

3. تستقبل البحوث من مؤلفيها على موقع المجلة المصرية للتنمية والتخطيط على بنك المعرفة المصري https://inp.journals.ekb.eg/contacts?_action=loginForm.

4. يراعى الالتزام بالأمانة العلمية وأخلاقيات البحث العلمي في إعداد البحوث المقدمة للنشر.

5. لا يزيد عدد كلمات البحث المقدم للنشر على 8000 كلمة متضمنة الأشكال التوضيحية والجداول وقائمة المراجع. وينسخ البحث بصيغة Microsoft Word. بفونط Simplified Arabic-14 لمتن البحث باللغة العربية، وبفونط Times New Roman-12 لمتن البحث باللغة الإنجليزية، مع كتابة العناوين بفونط 16 للغة العربية، وفونط 14 للغة الإنجليزية.

6. يرفق بالبحوث المقدمة للنشر باللغة العربية، ملخصًا باللغتين العربية والإنجليزية لا يزيد على 250 كلمة، وملخصًا بالحجم نفسه للبحوث باللغة الإنجليزية، وتضاف كلمات مفتاحية لكل بحث في حدود 5-7 كلمات.

7. لا تزيد عدد كلمات المراجعة للكتب والتقارير التي لم يمض على نشرها أكثر من ثلاث سنوات على 3000 كلمة باللغة العربية، مع النسخ بصيغة Microsoft Word وفونط 14 للمتن وفونط 16 للعناوين.

8. تراعى قواعد التوثيق العلمية لمراجع البحث، وذلك وفق الترتيب التالي: (اسم المؤلف، سنة النشر) في المتن ووفق الترتيب التالي: (اسم المؤلف، تاريخ النشر، العنوان، جهة ومكان النشر، رقم الصفحة) في قائمة المراجع، وترتب المراجع بدءًا بالبحوث المنشورة في مجلات علمية، تليها الكتب، ثم أعمال المؤتمرات العلمية، ثم الرسائل العلمية، وانتهاء بالمواقع الالكترونية، كما يراعى توثيق الجداول والأشكال وغيرها داخل المتن بمراجعها الأصلية.

9. تخضع كافة البحوث المقدمة للنشر للتحكيم العلمي من جانب أساتذة وخبراء متخصصين، ويجوز لهيئة التحرير تقرير عدم أهلية بعض البحوث للتحكيم.

10. يتم إبلاغ الباحثين بموقف بحوثهم، ونتائج تحكيمها، وما يترتب عليها في النهاية من قبول أو عدم قبول النشر. وتنشر أعداد المجلة الكترونيًا على بنك المعرفة (الرابط المذكور أعلاه)، كما يمكن الوصول إليها من الموقع الالكتروني لمعهد التخطيط القومي (https://www.inp.edu.eg)- قسم الإصدارات، ويحصل الباحث على نسخة من عدد المجلة الذي نشر به بحثه على سبيل الإهداء.
11. تعبر الآراء الواردة في المجلة عن وجهة نظر كتابها، وتحتفظ المجلة بكافة حقوق النشر بخصوص المساهمات المنشورة بها، ويلزم الحصول على موافقة كتابية منها قبل إعادة نشر تلك المساهمات.

رقم الإيداع 93/6505 الرقم الدولي الموحد 1110-984X

## تنويه عن أعداد 2025 من المجلة المصرية للتنمية والتخطيط

بمناسبة احتفال معهد التخطيط القومي بمرور 65 عامًا على إنشائه، سوف تكون الأعداد الثلاثة الأولى من المجلد 33 للمجلة المصرية للتنمية والتخطيط أعدادًا خاصة، بمعنى أن كل عدد منها سيتضمن جزئيًا أو كليًا عددًا من كتابات أساتذة المعهد وبعض أصدقائه في العقود الأولى من عمر المعهد وفي العقدين الأولين من عمر المجلة (1993-2013). ومن هذه الكتابات ما نشر في المجلة، ومنها ما نشر في سلسلة المذكرات الخارجية التي كانت تمثل قناة النشر الرئيسية للمعهد قبل إنشاء مجلته العلمية، وقبل إنشاء قناة النشر الأخرى: سلسلة قضايا التخطيط والتنمية.

المجلد (33) العدد الثالث سبتمبر 2025

# المحتويات

## بحوث مُحكمة مُعاد نشرها بمناسبة احتفالية المعهد بمرور 65 عامًا على إنشائه


| | | |
|---|---|---|
| دور المجتمعات المحلية في التنمية القومية - **مذكرة** خارجية (48)، يونيو 1961 | أ.د. إبراهيم حلمي عبد الرحمن | 1 |
| أسس ومبادئ التخطيط القومي- **مذكرة** خارجية (439)، فبراير 1966 | د. محمود أحمد الشافعي | 26 |
| المفاهيم الأساسية في التخطيط- **مذكرة** خارجية (442)، فبراير 1966 | أ.د. أحمد حسني | 41 |
| نحو منهجية متكاملة للتحليل الاقتصادي لمشروعات الاستثمار- **مذكرة** خارجية (1251)، أغسطس 1979 | أ.د. عثمان محمد عثمان | 76 |
| الجات: من الاتفاقية إلى المؤسسة الدولية متعددة الأطراف - **مجلد** (2)، العدد الأول، يونيو 1994 | أ.د. مصطفى أحمد مصطفى | 120 |
| تضمين النوع الاجتماعي في مبادرات الميزانيات الوطنية -دراسة مقارنة - **مذكرة** خارجية (1625)، مارس 2005 | أ.د. عزة عبد العزيز سليمان | 174 |
| دور القيم في الارتقاء بالأداء التنموي في مصر- مجلد (21)، العدد الأول، يونيو 2013 | أ.د. سهير أبو العينين | 260 |
| نحو منهجية لقياس رأس المال الفكري على المستوى الكلي: دراسة تطبيقية-مجلد (19)، العدد الثاني، ديسمبر 2011 | أ.د. علاء الدين محمود زهران | 279 |

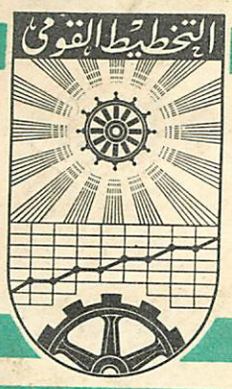

## مراجعات الكتب والتقارير


| | | |
|---|---|---|
| استعراض نقدي لتقرير التنمية العربية - الإصدار الثامن "دور البيانات وتوافرها في دعم عملية التنمية في الدول العربية" | أ. د. جودة عبد الخالق | 336 |
| مراجعة كتاب بيتر شوارز اقتصاديات الطاقة | أ.د. نيفين كمال حامد | 343 |


## من إصدارات معهد التخطيط القومي


| | |
|---|---|
| أولًا: سلسلة قضايا التخطيط والتنمية | 361 |
| ثانيًا: سلسلة أوراق العمل | 367 |
| ثالثًا: سلسلة أوراق السياسات | 371 |
| رابعًا: سلسلة موجز السياسات | 372 |

# الجمهورية العربية المتحدة




## معهد التخطيط القومى

دامة نقط

مذكرة رقم ٤٨

( دور المجتمعات المحلية فى التنمية القومية )

دكتور ابراهيم حلمى عبد الرحمن

٢ يونيـــة سنة ١٩٦١

القاهـرة
٣ شارع محمد مظهر - بالزمالك

# دور المجتمعات المحلية فى التنمية القومية

## مقدمـــــة

فى هذا البحث يعتبر المجتمع المحلى جزءا من المجتمع القومى ، ويتحدد هذا الجـــزء ـ عرفا ـ بمجتمع القرية الريفية أو الحى المتخلف فى المدينة ، ولو أن هناك أمثلة أخـــرى لمجتمعات محلية تعمل فى المناجم والتعدين أو فى الصيد والرعى والغابات ، ولكن الأعـــم الأغلب فى الدول العربية هو المجتمع الريفى ـ وكذلك مجتمع الاحياء الفقيرة فى المدن ، الذى يغذيه الريف بالمهاجرين ، فهو فى الحقيقة امتداد طبيعى للمجتمع القروى .

والمجتمع المحلى بهذا التعريف ، يقوم بالانتاج بالطرق التقليدية السائدة فى المجتمـــع ، بينما التنمية القومية عامة تتقدم طلائعها فى غير مجال المجتمع المحلى ـ فى الصناعة ـ فى المدن ـ فى الموانئ ـ فى الثقافة والبحث العلمى ـ ويبدو أن نصيب المجتمع القروى من هذه الأنشطـــه الرائدة ضئيل . وهذا ارث تاريخى ، ولازمة لظاهرة التخلف الاقتصادى التى تخيم على المجتمع كله والتى تسعى الدول الآن ـ بدرجات مختلفة من الجد والعزم ـ على التخلص منها . ولذلك نعرض فى البحث لهذه الظاهرة ونشأتها سعيا وراء تفهم حقيقة تركيب المجتمع القروى وكيفيـــة النهوض به .

وحتى اذا استبان الامر بعض الشئ ، أمكن النظر الى التخطيط القومى والتخطيط المحلى معا نظرة مترابطة ، توضح وحدة الهدف وتكامل الوسائل واتصال الموضوعات ـ مع التأكيـــد بأن النظرة الترابطية لا يمكن أن تقتصر على مشروعات الزراعة وتحسين صحة البيئة وتعلـــيم الكبار وردم البرك وتربية النحل ـ بل يجب أن تمتد الى جميع التشريعـات والسياسات التى تقرب المجتمع القروى الى المجتمع القومى وتزيل العوائق التى قامت فى عهود الخلف ، والتى جعلت من القرية منبعا للثروة التى تخرج منها ولا يبقى فى القرية الا القدر الادنى اللازم للقيام بأود من فيها من حشود بشرية . وبذلك يمتد التخطيط الى التنظيم المالى والاجتماعى ويهدف الـــى تكوين الوعى المحلى الكامل الذى يسهم بقواه المالية والبشرية فى النهضة القومية الشاملة .

## دور المجتمعات المحلية فى التنمية القومية

## ( المجتمـــــع المحلى )

١ ــ يتجه الذهن حينما يذكر ( المجتمع المحلى ) الى القرية فى الريف ، باعتبارهـــا وحدة المجتمع الصغير ، الذى يتميز عن مجتمع المدينة الكبير المتحضر وتسمى القرية فـــى الدول المختلفة بأسماء شتى منها النجع ــ المحلة ــ المنية ــ الكفر ــ النزلة ــ وقد تنسب القرية الى قبيلة نزلت بها ــ فيقال أولاد كذا ــ أو بنى كذا ــ وقد تعرف بظاهرة جغرافية أو طبيعية تميزها عن غيرها .

أما المدينة ذات المجتمع الكبير ــ فانها وان كانت هى الاخرى تنقسم الى تشكيلات اجتماعية فرعية فى داخلها ــ فى صورة أحياء أو مناطق ــ الا أنها تكتسب نتيجـــة التحضر والتعمير تماسكا وارتباطا ، يخفى الكثير من شخصيتها المنفصلة ويدمجها فـــى شخصية المدينة جملة .

٢ ــ ولو أخذنا ( المجتمع المحلى ) بمدلوله اللفظى ، لوجب أن نشمل فى اعتبارنا ، مجتمع القرية ومجتمع الحى فى المدينة سواء بسواء ، تمييزا لهما عن ( المجتمع القومى ) الذى يشمل الوطن كله أو أجزاء منه ، مثل المدن أو الولايات أو المحافظـــات . فالمجتمع المحلى حينئذ يعتبر فرعا من مجتمع أكبر وأوسع ، ويكون أمره نسبيا . فالقرية تعتبر مجتمعا محليا بالنسبة الى المركز ( فى الاقليم الجنوبى ) والمركز كله مجتمعـــا محليا بالنسبة الى المحافظة والمحافظة تعتبر مجتمعا محليا بالنسبة الى الجمهورية كلها . وكذلك تعتبر ( الشياخة ) مجتمعا محليا بالنسبة الى ( القسم ) فى المدينة و ( القســـم ) يعتبر مجتمعا محليا بالنسبة للمدينة كلها والمدينة تعتبر مجتمعا محليا بالنسبة للمدينة كلها والمدينة تعتبر مجتمعا محليا بالنسبة للجمهورية كلها .

٣ ــ ولا شك أن الرأى الأول هو الاقرب الى المفهوم العام من عبارة ( المجتمع المحلـــى ) وخاصة حينما يتطرق الحديث الى التنمية والتطور والتقدم .

والسبب فى ذلك ، أن العناية بتنمية المجتمعات المحلية ، تكون أدعى فى الدول التى تخلفت فيها تلك المجتمعات عن التنمية بالنسبة الى غيرها من باقى مكونات المجتمع . فنحن نفهم بالمجتمع المحلى ــ القرية الزراعية فى الريف المصرى التى تخلفت كثيرا عـــن المدينة ونأمل من العمل فى مجتمع القرية ــ أن ندفعه الى التقدم والرقى ليساير التطور فى المدينـــة .

ونفهم أيضا بوضوح من المجتمع المحلى ـ مجتمع الاحياء الفقيرة فى المدن الكبيرة ، لأنها مجتمعات تخلفت عن المجتمعات الراقية فى نفس المدينة .

بينما لا نعنى كثيرا بالاحياء الراقية فى المدن ، ولا نسعى الى النهوض بها ( بطرق التنمية المحلية ) لأنها فى غنى عن ذلك .

وهذا يكشف لنا عن أساس له أهميته فى مجال بحثنا هذا ، وهو أن ( المجتمع المحلى ) الذى نقصده ، يكان يكون هو اصطلاحا ( المناطق المتخلفة ) فى المجتمع القومى ، سواء أكانت تلك المناطق المتخلفة فى الريف أم فى المدينة سواء بسواء . هذا بينما التعريف الجغرافى أو الادارى ، لايفرق من المجتمعات المحلية المتقدمة والمتخلفة .

٤ ـ والتخلف هنا معناه الفقر والمرض والجهل معا . فأجزاء الوطن الواحد لا تتساوى فيما بينها فى درجات الغنى والعلم والعمران ـ وينشأ هذا التفاوت لأسباب شتى ـ لا مجال لبحثها فى هذا المقام ـ وتنشأ رغبة عامة فى الاخذ بيد المجتمعات المتخلفة نسبيا عن غيرها حتى تتساوى بغيرها أو تقل درجات التفاوت بينها الاجزاء الاكثر تقدما فى المجتمع الكلى ولذلك ، اذا قبلنا هذا التعريف ، يكون هدف النهوض بالمجتمع المحلى حقيقة هو ما يسمى فى علم التخطيط ( بالتنمية الاقليمية ) * على مستوى المجتمع القروى أو مجتمع الاحياء المتخلفة فى المدن والحواضر .

٥ ـ واستثناء من هذا المفهوم الاعتبارى ، قد نجد مجتمعا صناعيا ناشئا ، فى بقعة منعزلة مثل مصنع أو منجم أو حقل بترول أو خزان مياه كبير ـ وهذا المجتمع لا ينقصه عادة الغنى ولا العلم ولا الصحة ، فهو ليس متخلفا من هذه النواحى ، بل على العكس ، كثيرا ما يتميز هذا المجتمع الناشئ بوفرة المال وارتفاع مستوى التخصص والتعليم فيه ـ ولكنه يعتبر فى الوقت ذاته مجتمعا ناقصا من ناحية تكامل الخدمات فيه أو نقص النساء والأطفال مما يجعله أقرب الى معسكرات الجند منه الى المجتمعات المدنية . ولذلك تنشأ مشاكل فى مثل هذا المجتمع الناشئ تحتاج الى علاج وحل .

وعندئذ يحتاج الى دراسة هذا المجتمع دراسة خاصة لتبين وسائل معالجة المشكلات الناشئة عن النقص فى تكوينه وتكامله .

*

٦ ــ ولن نشمل هذا النوع من المجتمعات المحلية الناشئة فى الفقرات التالية من هذا البحث، لاعتبارات ستتضح فيما بعد ــ ولو أن عدم التكامل فى هذه المجتمعات الصناعية الناشئة يعتبر فى ذاته موضوعا يحتاج الى تدبر وعلاج .

٧ ــ وموضوع بحثنا هذا ــ هو النظر فى دور المجتمعات المحلية ــ أى المجتمعات المتخلفة ــ فى دعم التنمية القومية اجمالا .

وبقصد التوضيح وعلى سبيل التحديد ، نعتبر فقط القرية فى الريف الزراعى ــ والحى الفقير فى المدينة الكبيرة ، كمثلين للمجتمعات المحلية ، ولو أنه كما سلفت الاشارة قد توجد مجتمعات أخرى فى مناطق الرعى أو الصيد أو المناجم أو فى الصحراء أو فوق قمم الجبال ، وهذه كلها تعتبر ( محلية ) وتحتاج الى رعاية وتقوية ودعم ، ولكن لعل القرية والحى هما أكثر الانواع شيوعا ولذلك نكتفى بهما الا اذا أشيرا حة الى غير ذلك فى موضعه .

وللاختصار نذكر ــ القرية والحى ــ للدلالة على هذين المجتمعين المحليين المتخلفين على الوجه الذى أشرنا اليه من قبل .

٨ ــ فاذا كانت القرية قد تخلفت فى الماضى عن باقى أجزاء المجتمع القومى ، واذا كان الحى قد تخلف فى الماضى عن باقى أحياء المدينة ، فان ذلك يدل ولا شك على شيئين ــ الأول هو وجود قوى تعمل على تخلف القرية والحى ــ والثانى ــ وجود قوى تعمل على تقدم ما عداهما من مكونات المجتمع تقدما سريعا نسبيا . وقد تجمع القوتان فى قوة واحدة ، يكون أثرها النهائى هو توسيع شقة الخلاف وزيادة حدة التفاوت بين القرية والحى من جهة وبين باقى أجزاء المجتمع من جهة أخرى .

وكذلك ترى أننا حينما نبغى الاصلاح ، فاننا سنميز عدة قوى فى المجتمع ــ منها أولا القوى التى تعمل على النهوض بالقرية والحى مباشرة ــ وثانيا ــ القوى التى تعمل على الحد من انطلاق التقدم فى المناطق المتقدمة فعلا حتى لا تزداد تقدما ــ نسبيا ــ وثالثا ــ القوى التى تعمل على على انقاص حدة التفاوت بين القرية والحى من جهة وبين باقى مكونات المجتمع القومى من جهة أخرى .

## التخلف الاجتماعي المحلي

٩ ـ واستكمالا لتعريف المجتمع المحلى ، نشير اشارة عابرة ـ الى أن التفاوت فى التقدم والعمران بين القرية والمدينة أو بين منطقة وأخرى فى المجتمع القومى العام ، لايثير الرغبة فى انقاص الفوارق الا اذا كانت المنطقة المتخلفة قد هبط مستواها الى أقل من حد معين ـ فمثلا من بين أحياء القاهرة نجد حى الزمالك وحى قصر النيل ـ مثلا ـ يعتبران من الأحياء الراقية ولكن أحدهما يفوق الآخر درجة ـ ولكن هذا التفاوت فى ذاته لايثير لدينا مشكلة ، لأن مستوى كل من الحيين يرتفع عن المستوى الأدنى ـ ونفس الشىء اذا أخذنا مستوى الحياة الريفية فى ولاية كاليفورنيا وفى ولاية أيوما فى الولايات المتحدة ـ احداهما أعلى من الأخرى ولكن الاثنين معا على قدر كبير من التقدم ـ فلا توجد ثمة مشكلة ، لبحث التخلف والتفاوت وعلى ذلك ـ يتعين علينا ـ النظر الى مستوى أدنى من التقدم ـ نقيس به ـ الرغبة فى انهاض المجتمع المحلى ومعالجة مشكلاته .

١٠ ـ فى الدول العربية عامة ـ حيث مستوى المعيشة مقيسا بالدخل القومى للفرد منخفضا ـ تكاد تكون القرى والأحياء ( المسماه الوطنية سابقا والشعبية حاليا ) دون استثناء مناطق تخلف فى تيار التقدم العام .

بينما فى الدول الاوروبية والأمريكية الناهضة ـ نجد أن القرى وبعض الأحياء فى المدن ، أقل فى مستوى الدخل والمعيشة من المدن ، الا أنها ليست دائما ـ أقل من الحد ـ ولذلك تصبح مشكلة المجتمعات المحلية هناك قاصرة على بعض المناطق دون أخرى أو قاصرة على بعض المظاهر الاجتماعية المتصلة بالبيئة المحلية مثل الطفولة والتشرد والمراهقة والادمان ـ دون معالم التخلف الأساسية وهى الفقر والجهل والمرض .

١١ ـ فاذا قصرنا البحث على الظاهرة الأكثر شيوعا فى الدول العربية ، نرى أن تخلف القرية والحى ( الشعبى ) فى المدينة هو مظهرا رئيسيا لتخلف المجتمع عامة ـ وأن الاستثناء هو ما نراه من تقدم جزئى فى بعض المناطق والأحياء الحضرية ( الأفرنجية أو الأجنبية كما كانت تسمى ) فقد كان المجتمع القومى ينقسم انقساما واضحا الى مجتمعين ـ الأول مجتمع صغير العدد محدد المعالم ، يأخذ بأساليب التعمير والتقدم الحديثة فى التعليم

والمعيشة والانتاج والملبس وجميع مظاهر حياته ـ ومجتمع كبير العدد ـ ينتشر فى جميع أنحاء الريف وفى معظم جنبات المدن ليس لة من التقدم والرقى نصيب ذى شأن .

انقسم المجتمع ثقافيا واجتماعيا واقتصاديا وسياسيا الى مجموعتين ـ واتسعت شقة التفاوت والتباين بينهما ، حتى أصبحت ظاهرة واضحة للعيان ، نسميها ظاهرة ـ الازدواج الاجتماعى ـ فى وسط القاهرة وعلى شواطئ الاسكندرية وفى الاحياء الزلقية من بور سعيد والسويس والاسماعيلية ، ترى جميع مظاهر التقدم الأوربى ـ الغنى والعلم والعمران والزى والنوادى والشوارع واللغات الاجنبية والتمدن ـ ثم اذا انتقلت بضعات الأمتار الى الاحياء الوطنية أو بضعة كيلومترات الى خارج المدينة ـ رأيت مجتمع القرون الوسطى ماثلا فى منازل القرية الطينية والأمية الشاملة ، والسلطة العرفية التى لا يضبطها قانون والامراض المتفشية والبؤس والفاقة .

١٢ ـ وقد اقترن بهذه الظاهرة ـ أو أقل أنها نشأت هى بسبب ـ حركة التنمية التى تحركها المؤثرات الخارجية وبيان ذلك أن التنمية فى الدولة كانت تستمد مقوماتها من اتصالها بالعالم الخارجى ولا تقوم على العوامل الذاتية فى المجتمع .

فميناء الاسكندرية يتصل بالخارج لتصدير القطن واستيراد المصنوعات ، ولذلك يرتفع مستوى المدينة عامة وتنتظم التجارة ويقوم مجلس بلدى نشط ، يجعل الاسكندرية بالذات أكثر تقدما من باقى من الاقليم ، ويجعل قطاع التجارة الخارجية والمشتغلين فيه أكثر تنظيما وأقوى كيانا من غيرهم . فى القاهرة توجد مصالح الحكومة والدواوين وقصور الاغنياء والسفراء ، ولذلك نجد وسط القاهرة قطعة من أوربا لخدمة هؤلاء ـ بل أن الرأى يسود أن من الواجب المحافظة على ( مظهر ) التقدم أمام ( الاجانب ) بأن نخفى المتسولين والمتشردين الذين تبلغ بهم الجرأة على الخروج من الحوارى والأزقة والسير فى الشوارع والطرقات الراقية .

وليس الازدواج الاجتماعى أمرا قاصرا على نظافة الشوارع واتساعها وفخامة المبانى وارتفاعها ، بل أنه يمتد الى أبعد جذور المجتمع وأعمقها ـ التعليم فى القرية ـ أن وجد ـ فى كتاتيب ومدارس الزاوية ـ بينما يبدأ فى المدينة بمدرسة ابتدائية تنتهى بتلميذها الى أعلى مراحل التعليم والثقافة اذا شاء ـ والى عهد قريب ـ كان المتعلم الذى ينشأ

كما ينبغى ملاحظة أن مجتمعات المدينة ـ على الرغم من تميزها فى الماضى ـ واستحواذها على النصيب الأوفى من فوائد التقدم ـ لا زالت القوة المحركة لحركة التنمية القومية العامة ـ ولذلك ينبغى النظر الى عملية التنمية القومية أساسا جملة ولا يصح أن نحولها الى محاسبة عن الآثار الماضية ، فنخص القرية بموارد كثيرة ، لأننا نريد أن نعوضها عما فاتها بينما المجتمع القروى يعجز عن استيعاب هذه الموارد والافادة منها . ولا يصح كذلك أن نحرم المدينة من موارد وعناصر تنمية ـ لأننا لا نريد أن تستمر فى الانطلاق وحدها تاركة القرية وراءها ـ بينما المدينة قادرة على استيعاب تلك الموارد وتنميتها للصالح القومى . أى أننا لا يصح أن نحول حركة التنمية فى السنوات المقبلة ، الى عملية محاسبة عن الماضى واقامة ميزات للتوزيع يقوم على اصلاح الاخطاء ، بل يجب أن ننظر أولا وقبل كل شئ الى الأوضاع المستقبلة ، مع العمل فى الوقت ذاته على اصلاح الاخطاء التى تراكمت فى الماضى .

فالاسراف فى تخصيص الموارد للقرية وللمجتمعات المحلية ، يؤدى الى ضياعها والى نقص الدخل القومى وفى الوقت ذاته لا يغنى القرية فى شئ .

وحرمان المدينة ـ أو معاقبتها اذا شئت يحرم الاقتصاد القومى كله ـ وهذا لا يفيد أحدا فخطة التنمية الايجابية ، لا تحطم الكيان الذى نشأ فى الماضى ـ بأوضاعه الخاطئة ـ فحسب بل هى تبنى كيانا جديدا للمجتمع ، ولذلك فهى تعمل على تنمية الموارد فى القرية والمدينة معا ، مع السعى نحو توزيع الدخل والخدمات توزيعا عادلا بين المواطنين والمعاونة فى اعادة بناء الكيان الاجتماعى بما يناسب اتجاهات التطور .

## التخطيط القومى والتخطيط المحلى

١٧ ـ يمكننا أن نصور التبادل بين القرية والمدينة فى مجتمع متخلف كالآتى :ـ

أولا : صادرات القرية الى المدينة

١ ) حاصلات زراعية للتصدير .

٢ ) « « للاستهلاك فى المدينة .

٣ ) طيور ودواجن ومواشى للاستهلاك فى المدينة .

ثانيـــا ـ واردات القرية من المدينة

١ ) تقاوى وبذور منتقاة

٢ ) أسمدة ومواد كيمائية للانتاج الزراعى

٣ ) أعلاف للمواشى وكسب من عصير بذرة القطن المصدرة أصلا من القرية

٤ ) مصنوعات خشبية وحديدية مختلفة من الواردات الخارجية والمصنواعات المحليـــة

٥ ) آلات ومحركات ووقود

٦ ) أقمشة ومنوجات ومواد الاستهلاك

٧ ) أغذية جافة . مما لا تنتجه القرية

ثالثـــا ـ مدفوعات القرية الى المدينة ـ عدا ثمن الواردات السلعية .

١ ) ما ينفقة سكان القرية عند الذهاب الى المدينة لاغراضهم المختلفة

٢ ) « « « للطبيب والمحامى ورجال المهن الحرة الذين يعملون فى القرية وهم من غير سكانها

٣ ) ما ينفقه سكان القرية فى تعليم أولادهم خارجها

٤ ) « « « فى المدينة على شكل ودائع فى المصارف وصناديق التوفير أو فى شراء عقارات

٥ ) الضرائب والرسوم التى تحصلها الحكومة من أهـــل القرية .

٦ ) ما يدفعه سكان القرية من ايجارات لأصحاب الأملاك فيها المقيمين فى خارجهـــا

٧ ) « « « « أقساط وفوائد للديون العقارية وغيرها لصالح المقيمين خارجها ( بما فى ذلك أقساط الاصلاح الزراعى ـ أن وجدت ) .

رابعـــا ـ مدفوعات تحصل عليها القرية من خارجها

١ ) ما ينفقه موظفو الحكومة فى القرية من المرتبات التى يحصولن عليها من الحكومـــة

٢ ) ما يحصل عليه أهل القرية على صورة مرتبات واعانات وقروض من الحكـــــــومة والمؤسسات الأخرى .

٣ ) ما يرسله المقيمون خارج القرية الى أهلهم وذويهم فى القرية ( المغتربين )

٤ ) ما تنفقه الحكومة على المنشآت العامة فى القرية ( صافى ما ينفق فـى القرية ) ـ والخدمات العامة .

وبذلك نرى أن ميزان المدفوعات العام للقرية هو كالآتـــــى :ـ

أولا ـ حصيلة الصادرات من القرية ثانيا ـ واردات القرية من المدينة

رابعا ـ مدفوعات تحصل عليها القرية من خارجها ثالثا ـ ماتدفعه القرية الى المدينة عدا الواردات السلعية .

---

المجموع : ايرادات القريةمن خارجها المجموع : مصروفات القرية خارجهـــــا

ولمدة سنوات وأجيال كانت القرية تنفق أكثر مما تكتسب ، وبذلك انتقلت الأموال منهـا الى المدينة ومن المدينة الى خارج الدولة .

وبمرور الاجيال أصبحت القرية فقيرة ـ ومرافقها متخلفة ومساكنها متهدمة ووسائـــل الإنتاج فيها بدائية ، ونقص فيها التعليم وتفشى الجهل وأصبحت مجتمعا محليا ضعيفا سقيمـــا .

ولعلنا نلحظ أن القرية تصدر القطن مثلا ( زهرا ) ثم يحلج فى المدينة ،ثم ينســـج فى المدينة منسوجات تعود فتباع الى القرية بسعر مرتفع وتعصر بذور القطن زيتا وكسبا ، يعود جزء منهما الى القريةمرة أخرى لاستهلاك الفلاح بسعر مرتفع .

ونلحظ أيضا أن معظم أجور نقل السلع والافراد من القرية واليها تقوم به سيـــارات وقطارات مقرها خارج القريةوكل ربح يحدث فى عملية النقل والمواصلات يعود الى أفراد خارج القرية فهذه المظاهر جميعها معناها استنزاف لموارد القرية لصالح رجـــال الصناعة ـ وعمالها ـ ومؤسسات النقل والاتصال والتجارة والترفيه والتعليم الـــتى توجد فى المدينة .

فحينما تبيع القرية حاصلاتها تبيعها بسعر رخيـــص .

وحينما تشترى ما يلزمها من المدينة تشتريه بسعر مرتفع وتدفع فوقه أجور النقل والمواصلات والتأمين فى مثل هذا الموقف لابد أن ينحدر الوضع الاقتصادى وبالتالى الوضع الاجتماعى والثقافى فى القرية عاما بعد عام . خاصة اذا أضيف الى ذلك كله اسراف الحكومات فـى فرض الضرائف على الفلاحين .

١٨ ـ ويصحب هذا التطور الانحدارى فى المجتمع القروى ،انخفاض مستوى الاجور وارتفـاع مستوى الايجارات وعدم وجود فائض مدخرات للاقتراض فيكثر وجود المرابين والمستغلين وتشتد الضائقة المالية بالسكان .

وكثيرا ما يؤدى هذا الوضع الى هجرة الافراد من القرية الى المدينة حيث الاجور أعلى وفرص العمل أكثر ومغريات الحياة الحضرية تبهر الانظار . ولكن معظم هؤلاء المهاجرين من القرية الى المدينة ينقصهم التعليم والمران والخبرة اللازمة للعمل فى المدينة ، فتنقطع بهم الاسباب فى المدينة ويكونون نواة لقيام المجتمعات المتخلفة فى المدينة فى الاحياء الفقيرة . وهكذا تضيع الموارد البشرية التى تتكون فى القرية ولا يفيد منها الوطن .

١٩ ـ هذه هى اجمالا قصة انحدار المجتمعات المحلية فى الدول التى تخلفت عبر الأجيال الطويلة ـ أما فى الدول الناهضة النامية ، فنجد صورة مختلفة تتميز بالعناصر الآتية : ـ

١) تقوية العناصر البشرية بالتعليم والتدريب والرعاية الصحية والثقافية اعدادا للقوى العاملة والمفكرة .

٢) الكشف عن موارد الثروة الطبيعية الزراعية والتعدينية والصناعية والعمل على استغلالها .

٣) تكوين مدخرات محلية من فائض الايرادات الجارية وتوجيه هذه المدخرات نحو اقامة المنشآت الانتاجية والعمرانية التى تؤدى الى زيادة الدخل والموارد عامة .

٤) العمل على انقاص الفوارق فى الدخل بين القرى والمدن ومراعاة تنفيذ برامج الخدمات العامة التى تعمل على ذلك .

٢٠ ـ فاذا جمعنا بين هذه السياسة الانشائية وبين معالم برنامج النهوض الادارى والسياسى بالمجتمعات المحلية الذى سبقت الاشارة اليه فى الفقرة ( ١٥ ) ، نجد أن دور المجتمعات المحلية فى النهضة يتحدد اجمالا كالآتى : ـ

١) وضع خطة شاملة لزيادة الانتاج الزراعى والصناعى ونشر الخدمات التى تؤهل القوى البشرية للعمل فى العصر العلمى الذى نعيش فيه ـ على أن تكون الخطة القومية شاملة اعتبارات التنمية فى المستويات المحلية وفى القرية والمدينة .

٢) قيام المجتمعات المحلية ـ بعد دعمها وتشجيعها على اكتساب الشخصية الذاتية ، بالمعاونة فى انجاح الخطة القومية فى المحيط المحلى .

٣) العمل على توزيع الموارد والاستثمارات بين المدينة والقرية بحيث لا تحدث عملية استنزاف مستمرة للثروة فى القرية لصالح غيرها . ولا استنزاف للثروة من الدولة كلها لصالح الاجانب خارجها .

٤ ) الربط بين الوعى المحلى والوعى القومى عن طريق برامج الادارة والحكم المحلى من جهة وعن طريق خطة التنمية والنهوض الاجتماعى من جهة أخرى .

٥ ) اعادة الموازنة بين الانفاق الاستهلاكى والدخل فى المدينة والقرية بما يضمن توافر المدخرات اللازمة لتنفيذ برامج التنمية القومية والمحلية .

٢١ ــ اذا نظرنا الى المؤسسات التى تنشأ فى المجتمع فاننا نرى أنها تنقسم الى أنواع عدة كالآتـــــى :ــ

أولا : المساكن والمخابز والمطاحن والمتاجر والمخازن اللازمة للحياة اليومية للسكان المحليين فى كل قرية وحى من أحياء المدينة . وهذه تحدد الى درجة كبيرة الحياة المنزلية للسكـــــان .

ثانيـا : وسائل الاتصال بين المناطق المختلفة بما فى ذلك الطرق والسكك الحديدية والسيارات والسفن وغيرها ــ وهذه تحدد الى درجة كبيرة ــ درجـــة الاتصال والتجارب مع المجتمعات الاخرى خارج النطاق المحلى .

ثالثـا : المؤسسات التى تنتج سلعا زراعية وصناعية للتداول فى المحيط المحلـــى أو تنقل خارجه وتشمل الأراضى الزراعية والمراعى ومصائد الاسماك والمصانع والمناجم ومحطات توليد القوى وكذلك المؤسسات التجارية والماليـــة التى يرتبط عملها بجهاز الانتاج عامة .

رابعا : المؤسسات التى تنشأ لتقدم خدمات مباشرة للافراد تشمل المـــدارس والمستشفيات وكذلك مؤسسات الترويح والترفيه والثقافة والمؤسسات الدينية والاجتماعية ومؤسسات الارشاد والتوجيه والقيادة السياسية والتنظـــيم الاجتمـــاعى .

وهذه المؤسسات تؤدى الى تكوين القوى العاملة والمفكرة فى المجتمـــع والى تحديد اتجاهات الوعى العام والادراك فيه .

خامسا : مؤسسات التنظيم والادارة العامة ــ وفيها تتمثل سلطة الجماعة ــ فى صورة الدولة أو الحكومة المحلية ــ فى التعبير عن رأيها والتشريـــــع لنفسها وتطبيق القانون وحفظ الامن والعدالة بين الناس ، والتعبـــير عن مصالحهم وآرائهم فى المحيط الدولى عامة .

٢٢ ــ واذا نظرنا الى مجموعة الافراد الذين يتكون منهم المجتمع ، يمكننا أن نقسمهم الى الاقسام الآتيـــة :ــ

أولا ــ مجموعة الافراد البالغين القادرين على العمل والانتاج من الذكور والاناث .

ثانيا ــ مجموعة الأفراد الناشئين من الاطفال واليافعين الذين يهيئون للدخول فى مرحلة العمل .

ثالثا ــ مجموعة الافراد الذين تقدمت بهم السن أو أعجزهم المرض عن العمـــل ، فتقاعدوا طوعا أو كرهـــا .

ومن الواضح أن الذين يعملون فى جميع المؤسسات المشار اليها فى الفقرة السابقة هم القادرون على العمل من المجموعة الأولى ــ البالغين المؤهلين ــ ولما كان من المؤسسات تخدم جميع السكان على اختلاف أنواعهم .

٢٣ ــ التخطيط القومى يقتضى التوفيق بين أنواع المؤسسات وحجمها وبين السكان ومجموعاتهم توفيقا يؤدى الى استغلال الموارد الطبيعية والموارد البشرية على أكمل وجه .

والتخطيط المحلى ، يسعى الى تحقيق نفس الأهداف على المستوى المحلـــى ــ والتنسيق بينها وبين الاهداف القومية .

وهكذا نرى أن برامج النهوض بالقرية والمجتمعات المحلية مرتبطة بالبرامج القوميـــة وارتباطا كاملا . ويتم الربط فى عدة مستويات ، يمكـــن توضيحها كالآتـــى :ــ

أولا : الحكم المحلى وتدرجه حتى نصل الى المستويات القومى لنظام الحكـــم وتوزع السلطة فيه .

ثانيا : مستوى السلعة الواحدة أو مجموعات السلع المنتجة حتى نصل الى موازيـــن السلع على المستوى القومى .

ثالثا : مستوى الافراد والتأهيل حتى نصل تدرجا الى سياسة القوى البشريـــة والكيان الاجتماعى ولزيادة التوضيح ، نأخذ مجموعة من أوجه النشاط فـــى القرية ونتعرف على ما لها من ارتباط وصلة بالنشاط المقابـــل على الصعيـــد القومى .

النشاط الزراعى : زيادة الانتاج الزراعى

التقاوى المنتقاة

استخدام الاساليب الحديثة فى الزراعة والتسميد

مقاومة الآفات

نشر زراعة الخضر والفاكهة والأشجار الخشبية .

تنمية الثروة الحيوانية والداجن والنحل ودودة الحرير .

اعداد المحاصيل وتسويقها

الصناعات الريفية : صناعات الألياف ـ الجوت ـ منتجات النخيل والبوص والسماد

: الصباغة والطبع والتجهيز ـ النسيج الدقيق والتطريز

: الآلات والادوات الزراعية الادوات المنزلية المعدنية .

: تصنيع الخامات الحيوانية ـ الشعر والجلود والفراء والفحم الحيوانى

: النجارة والاثاث والتعبئة والآلات الزراعية .

: الفخار والخزف .

التنظيم الانتاج الزراعى

: التنظيم التعاونى فى الزراعة بغرض زيادة الانتاج ومنع الاستغلال

: تطبيق القوانين واللوائح الزراعية بما فى ذلك الملكية الزراعية والاصلاح الزراعى .

: تمويل العمليات الزراعية الجارية والاستثمارية .

: الإرشاد الزراعى والصناعى والتجارى فى المجتمع الريفى .

النشاط التعليمى والثقافى

النشاط المدرسى وامتداده الى مكافحة الأمية .

تمجيد العلم والثقافة وتشجيع النابهين

مكتبة القرية ووسائل الاتصال والاعلام فيها .

الخدمات الصحية والمرافق العامة

مكافحة الأوبئة والأمراض المعدية والمتوطنة

اجراءات النظافة والصحة العامة والوقاية

المؤسسات العلاجية والدوائية ـ رعاية الأمومة والطفولة

الاسعاف وخدمات الاغاثة والحريق والطوارئ الأخرى.

الانارة والمياه والمرافق والطرقات ورصم البرك والجبانات

الرعاية الاجتماعية

المساعدات الاجتماعية

التوفيق والمصالحات

رعاية الشباب وتكوين القادة والنشاط الرياضى

النشاط النسائى والتنظيم المنزلى

ولا يتسع المجال لكى نتبين فى تفصيل الارتباط بين كل وجه من هذه الأوجه وبين الخطة القومية العامة ولكن نتخير بعض الأمثلة فقط للتوضيح .

مقاومة الآفات : ينظم هذا البرنامج على مقياس قومى فى الخطة العامة ـ بناء على الدراسات والخبرة التى تتقدم بها الهيئات المركزية للبحوث ومقاومة الافات فى وزارة الزراعة والهيئات الزراعية وكذلك بناء على خبرة رجال الجامعات والبحوث العالمية الحديثة .

ولكن تنفيذ البرنامج على مستوى القرية يحتاج الى تدريب الفلاحين على استخدام الرشاشات والآلات ورش المبيدات مع وقاية الحيوانات منها وعدم اسراف فيها واستخدامها فى المواعيد ووفقا للاساليب المقررة .

كما أن مقتضيات التنفيذ على مستوى القرية ، تحتاج الى تنظيم الحصول على المعدات والمواد الكيمائية ودفع ثمنها عاجلا أو مقسطا عن طريق الجمعية التعاونية ، وضمان عدم الاستغلال أو اعادة البيع أو التخلف بما يضر بالمحصول .

هذا ومن جهة أخرى ، نرى أن التطبيق الفعلى السليم لوسائل مقاومة الآفات ، سواء بالمبيدات الكيميائية أو بالتنقية باليد أو باتباع طرق معينة فى الزراعة ( نقع البذور أو منع رى الشراقى أو غير ذلك ) فى القرية يساعد المختصين فى الخطة العامة على تبين الاساليب الناجحة والكشف عن الصعاب التى تنشأ عن استخدام وسائل المقاومة . ومثل ذلك أن التوسع فى استخدام المبيدات دون عناية كافية قد يؤدى الى الاضرار بمحاصيل أخرى أو بالحيوانات أو بموارد المياه وقد يضر بالتوازن البيولوجى فى البيئة الزراعية والتربية مما يؤدى الى نشأة صعوبات ، يعمل رجال البحوث على الكشف عن وسائل علاجها .

الصناعات الريفية

ينظم هذا البرنامج فى الخطة العامة على أساس عدة مبادئ رئيسية هى استغلال الخامات المحلية والافادة من أوقات الفراغ المتاحة بسبب طبيعة العمل فى الزراعة بصفة متقطعة وعلى أساس وجود يد عاملة فائضة يمكن تدريبها وتوجيهها لبعض عمليات صناعية ، تنتج عنها سلع كاملة الصنع أو نصف مصنوعة ، يمكن استخدامها داخل القرية ذاتها أو تصريفها فى أسواق المدينة أو تسويقها الى الخارج .

هذه هى القواعد الرئيسية فى الخطة العامة .

ولكن مجال التنفيذ على مستوى القرية يحتاج الى خطة محلية لأن نجاح البرنامج يتوقف على اختيار أنواع الصناعات المناسبة للقرية واختيار الأفراد الذين يدعون للمشاركة فيها وتدريبهم ومراقبة جودة الانتاج وصلاحيته للتسويق ، ومدهم بالمعونة اللازمة سواء أكانت معونة مادية أو ارشادية عن طريق الجمعيات التعاونية والمؤسسات الأخرى .

المرافق العامة فى القرية

تشمل الخطة القومية العامة استثمارات كبرى لترقية المرافق البلدية ومد مياه الشرب النقية الى القرية وردم البرك والتوسع فى الاسكان الريفى

وخاصة فى مناطق الاصلاح والاستصلاح وتخطيط بعض القرى ومدها بالتيار الكهربائى . ولكن الكثير من عمليات المرافق يمكن أن يتم على مستوى القرية بمعونة يسيرة من الخطة العامة أو بالاستعانة بهيئات الخدمة الدينية والاجتماعية مثل وزارة الأوقاف أو مشراعات النهوض الريفى والجمعيات التعاونية الزراعية .

بل أن الكثير من المشروعات الكبرى التى تتم فى القرية مثل وحدات المياه والمجارى والطرق ، سرعان ما تفقد فاعليتها وصلاحيتها للخدمة اذا لم يوجد فى القرية تنظيم يعمل على صيانة تلك المؤسسات والافادة منها دون اسراف أو ضياع .

وهكذا فى باقى أوجه النشاط التى ذكرت .

٢٤ ـ ومع أهمية هذه الأمثلة من الوجهة العملية ، الا أننا ينبغى ألا ننسى أن الصورة العامة للتنمية فى المجتمع المحلى جزء من التنمية فى المجتمع القومى كله وفى الوقت ذاته احدى مكوناته الرئيسية وأننا حينما نتكلم عن التنمية ـ فأنما نتحدث عن أفراد المجتمع على اختلاف فئاتهم ( انظر فقرة ٢٢ ) وعن المؤسسات التى يقيمها المجتمع لأداء العمليات الانتاجية وتقديم الخدمات اللازمة لحياته ( أنظر فقرة ٢١ ) وأن مجتمع القرية ، يقوم أساسا على عمليات الانتاج الزراعى ، ولكن هذا لا يمنع من أن يمتد نشاطه الى التصنيع الريفى أولا ، ثم الى بعض الصناعات التى يمكن أن تستوطن الريف لاستخدام اليد العاملة ( النسيج والغزل مثلا ـ الصناعات الغذائية ) .

وفى هذا تتبع الاسس والاتجاهات الموضحة فى فقرة ( ٢٠ ) ، مع مراعاة أن ميزان مدفوعات القرية ( فقرة ١٧ ) يجب أن يتحول الى صالح القرية ، حتى لا تستنزف مواردها ويضعف مركزها ويزداد التفاوت بينها وبين المدينة .

٢٥ ـ وليس الأمر قاصرا على زيادة الانتاج الزراعى والصناعى وتوازن الموارد والاستخدامات المالية فى القرية ـ بل أن الكيان الاجتماعى المحلى ذاته لا يكمل الا بسياسة دعم السلطة المحلية ( فقرة ١٥ ) ، حتى تكتسب القرية شخصيتها المستقلة الناهضة فى اطار الكيان القومى الديموقراطى . وقد أفردنا صدر هذا البحث لمعالجة النشأة

التاريخية للمجتمعات المتخلفة فى القرية والمدينة ـ لأن الأسس السياسية والادارية للنهوض الريفى كثيرا ما تهمل ويكتفى بالحديث الطويل عن المشروعات الصحية وردم البرك وطلاء المنازل بالجير . وعندئذ تبدو مهمة الاصلاح الريفى جزئية ـ اذا لم يقل أنها تافهة .

فالاصلاح الاجتماعى له جذور وأصول سياسية وادارية واقتصادية وعمرانية وكلها عوامل تتفاعل معا فى تكوين المجتمع الناهض وترقيته .

ولذلك فاننا اذا أردنا أن نذكر بعض الخطوات الرئيسية التى اتخذت للنهوض بالمجتمع الريفى فى القرية المصرية لتخيرنا منها خاصة الخطوات التالية :ـ

١ ) قانون التجنيد الاجبارى والخدمة العسكرية

الذى فتح أمام شباب القرية الفرصة للتدريب فى القوات المسلحة والتعرف على الاساليب الحديثة ليس فقط فى القتال والدفاع عن الوطن بل أيضا فى الحياة والكثيرون منهم حينما ينهون فترة التجنيد الاجبارى يعودون الى القرية بثقافة وروح أخرى . ولذلك يعتبر هذا القانون ذا أثر كبير فى ربط المجتمع القروى بالمجتمع القومى .

٢ ) قانون التعليم الابتدائى الذى وحّد بين المدرسة فى القرية والمدرسة فى المدينة . وبذلك أصبحت القرية على صلة بالتعليم الثانوى والفنى والعالى بعد أن كان أبناؤها ـ الا القلة ـ محصورين فى دائرة ضيقة ، تجعلهم ينفصلون الى حد بعيد عن تيار التطور الاجتماعى وبذلك يستمر انفصال القرية وابتعادها .

٣ ) انشاء الطرق الزراعية الفرعية الى القرى ( الوصلات الزراعية ) ـ كانت الطرق الكبرى تمر بجوار القرى ولكن لا تصل اليها ـ مثلما تمر خطوط القوى الكهربائية دون أن تدخل فيها الكهرباء ـ ولذلك كان جهاز المواصلات الضخم المكون من السكك الحديدية والطرق البرية والنهرية ـ يؤلف شبكة كبيرة أساسها المدن الكبرى والعواصم ، أما القرى فكانت معزولة الى أن أنشئت الوصلات .

٤ ) قانون الادارة المحلية الذى جعل السلطة تخرج من القاهرة وتقترب من القرية ، والذى سينشأ عن استكمال تطبيقه تدريجيا أن يجرى حساب سنوى للثروة التى

تدخل أو تخرج من القرية ( أنظر فقرة ١٧ ) فلا يكون الاصلاح القروى الفاظا ومظاهر بل حقيقة تمتد الى كل منزل وكل أسرة وكل فرد فى حياته اليومية .

٥ ) قانون الاصلاح الزراعى ـ وخاصة من ناحية انهاء الاقطاع الريفى الذى كان يقوم على وجود كبار الملاك ونفوذهم السياسى والادارى ـ فقد مهّد هذا القانون التمهيد الصحيح للديموقراطية والتنمية فى القرية .

٢٦ ـ ان الاطار العام للربط بين المجتمع القروى والمجتمع القومى الذى حاولنا شرح معالمه فى الصفحات السابقة ليحدد دور المجتمع المحلى فى النهوض بالمجتمع العامة وذلك عن طريق المشاركة فى حركة التنمية القومية وفى النشاط الاجتماعى عامة ، مع النهوض بالمجتمع المحلى ذاته اجتماعيا واقتصاديا وسياسيا وداريا .

ان فلسفة الخدمة الاجتماعية ـ بالمعنى المحدود ـ لا تنجح نجاحا كافيا فى الريف الا اذا كان ثمة اجراءات أساسية ـ تجرى فى الوقت نفسه لربط المجتمع الريفى بالمجتمع القومى ومنع الازدواج الاجتماعى الذى يدعو الى فصل المجتمع الى طبقتين ـ طبقة قليلة العدد ، تقود اقتصاديا ـ وسياسيا تعيش فى المدن وتتصل بالخارج وتتمتع بمظاهر الحضارة الكبرى ( وتشرّف ) الدولة بمظهرها ورقيها وقدرتها الى ارتياد دور الأوبرا والتفوق فى حلبات الرقص ، وأغلبية ساحقة ـ تقامر وتستنزف ثروتها وتفصل عن الطبقة المتقدمة ـ ويقال لها ـ الصبر والانتظار والتمتع بخيالات وأحلام المستقبل . ان الخطة العامة للتنمية التى شملت الريف والحضر ، وسياسة التكامل الاجتماعى والتساند القومى لكفيلة بازالة هذه الفوارق وتوحيد صفوف المواطنين .

٢٧ ـ أما المجتمع المحلى المتخلف فى المدينة ـ الاحياء الفقيرة ـ فيمثل مشكلة كبرى ذات أهمية فى نشاط المدينة ذاتها وفى الدولة عامّة . ولكن يكفى القول هنا ـ أن مجتمع الحى المتخلف لا يمكن أن يعالج مشكلاته علاجا صحيحا الا اذا بذلت جهود صادقة فى معالجة مشكلات القرية ـ لأن التخلف فى القرية هو دائما الذى يغذى الحمى بالمهاجرين ويمده بما ينقصه من متاعب ومشكلات .

## ملحـــــــق

## بيان مشروعات الخطة العامة للسنـــــوات ١٩٦٠/١٩٦١ـ ١٩٦٤/١٩٦٥

## فى محافظة المنوفيـــــــة

تتكون المحافظة من بندر شبين الكوم و ٧ مراكز هى شبين الكوم ـ أشمون ـ الباجـــور الشهداء ـ تلا ـ منوف ـ ويبلغ عدد السكان ١٣٤٧٠٠٠ منهم ١٨٣٠٠٠ يسكنون المدن وعواصم المراكز والباقون من سكان القرى .

**أولا : نصيب المحافظة من الاستثمارات العامة فى الخطـــــة :**

| القطـــــاع | مليون جنيه | النسبـــة |
|---|---|---|
| الزراعة | ١ر٩ | ٨ر٣ ٪ |
| الرى والصرف | ٧ر٨ | ٣٣ر٦٪ |
| الصناعـــة | ٣ر٦ | ١٥ر٤٪ |
| الكهرباء | ١ر٥ | ٦ر٥ ٪ |
| النقل والمواصلات | ٢ر٤ | ١٠ر٢٪ |
| المبانى السكنيـــة | ٤ر٠ | ١٧ر٣٪ |
| المرافق العامـــة | ٥ر٠ | ٢ر١ ٪ |
| الخدمـــات | ١ر٥ | ٦ر٦ ٪ |
| المجمـــــوع | ٢٣ر٣ | ١٠٠ ٪ |

ثانيـا : امتداد المشروعات العامة المخصصة فى الخطة للمحافظة الى مستوى القرية :

بالنظر الى مشروعات الخطة يتضح أن الكثير منها يمتد العمل فيه الى مستوى القرية وبالتالى يصح أن يكون ضمن التخطيط المحلى :

أ ٠ مشروعات التوسع الزراعى الرأسى والافقى والرى والصـــــرف :

١ ـ التوسع فى زراعة الكتان والتيـــــل ٠
٢ ـ مكافحة الآفات بالفرق الحكومية والاهلية ٠
٣ ـ وحدات التفريخ الصناعى
٤ ـ تعميم التلقيح الصناعى للمواشى ـ ( الزراعة ـ الوحدات المجمعة )
٥ ـ تدعيم المزارع السمكيـــة ٠
٦ ـ توزيع عجول للتربية فى مناطق الاصلاح الزراعى ٠
٧ ـ تحسين الاراضى الضعيفة المتخللة ٠
٨ ـ توريد ودق آبار جديدة للمياه ٠
٩ ـ مـــراكز تجميع وتبريد الالبـــان ٠
١٠ ـ نشر وتربية نحل العسل ٠
١١ ـ مشاتل الفاكهة والاشجار الخـشبية ٠
١٢ ـ نشر زراعة الخضر ٠
١٣ ـ احلال وابدال الآلات الزراعية ٠
١٤ ـ التوسع فى استخدام الآلات ومراكز صيانتها ٠
١٥ ـ استصلاح أراضى جديدة ٠
١٦ ـ مشروعات المصارف المغطاه ٠
١٧ ـ تعديل طرق الرى ٠
١٨ ـ التوسع فى برنامج الصرف العام ٠

ب :المشروعات الصناعيـــــــة :

تنشأ المشروعات الصناعية فى وحدات كبيرة نسبيا ـ ولكن وجودها فى المحافظة يؤدى الى تنشيط التدريب أو التوظف أو استخدام الخامات الزراعية أو الحاجة الى المساكن والخدمات المحلية مما قد يتصل بعدة قرى فى المحافظة بالاضافة الى العاصمة والمدن الكبرى .

١ ـ اقامة محطة لتعبئة الخضر الطازجة .

٢ ـ شركة مصر للغزل والنسيج ـ شبين الكوم .

٣ ـ صناعات ريفية ـ صباغة وتجهيز .

٤ ـ " " منتجات فخار وصينى .

٥ ـ وحدة تدريب للنسيج والجلود .

ج : مشروعات الكهربـــــــاء :

١ ـ كهربة وانارة المدن الآتية : الباجور ـ أشمون ـ قويسنا ـ بركة السبع ـ الشهداء ـ البتانون ـ مليج ـ كفر المصيلحة ـ شنوان ـ ميت خلف ـ سرس الليان .

٢ ـ أعمال متعاقد عليها مع المجالس البلدية فى شبين الكوم ومنوف وتلا .

د : مشروعات النقل والمواصـــــلات :

١ ـ مشروعات الطرق خارج المدن ـ ١ر٦٣٠٠٠٠ جـ فى داخل المحافظة .
( تنفيذها يؤدى الى عمالة محلية وتنشيط عام للاقتصاد )

٢ ـ مشروعات النقل المائى الداخلى ٤١٥٠٠٠ جـ

٣ ـ التوسع فى الخدمات البريدية بما فى ذلك الطوافين الاهليين ٥٦٠٠٠ جـ

٤ ـ وحدات لتخزين الغلال .

٥ ـ مستودعات لهيئة البترول .

هـ : مشروعات الاسكـــــان :

١ ــ ٣٦٧٣ مسكنا فى المدن مجموع تكاليفها ٢٫٦٨٧ مليون جنيـــه .
٢ ــ ٦١٥٥ مسكنا فى القرى « « ١٫٣٣٩ « « .

و : مشروعات المرافق العـــامة :

مياه الشرب ــ الجارى ــ ردم البرك ــ منشآت عامـــة .

ز : مشروعات الخدمـــات :

١ ــ خدمات تعليمية وتربوية ١٫١ مليون جنيـه .
٢ ــ خدمات صحيـــة ٣٫ « « .
٣ ــ وحدات مجمعة ــ خدمات ثقافية ــ اسعاف ــ اطفاء ١٣٠٠٠٠ جنيـه .

ثالثا : التخطيط المحلـــى :

حينما يبدأ التفكير من مستوى القرية ــ للتوصل الى مشروعات وأعمال التنمية ، ينظر فى المشروعات المشار اليها سابقا ، ثم ينظر فى دعم وتنظيم الاعمال الجارية ( التى لا تدخل فى خطة الاستثمار ) فى النواحى الآتيـــة : ــ

١ ــ الانتاج الزراعى ــ المحاصيل ــ الفواكـــه ــ القطن ــ الخضر ــ استصلاح الاراضى ــ التشجيـــر .
٢ ــ الانتاج الحيوانى ــ اللحوم ــ الالبان ــ الاعلاف ــ الدواجن ــ النحل .
٣ ــ مقاومة الافات وعلاج الامراض ــ فرديا وتعانيا .
٤ ــ التمويل الزراعى ــ الائتمان ــ التسويق ــ التعبئة ــ الحفـــظ .
٥ ــ الصناعات الريفية والزراعية ــ التدريب المهنى ــ الحرف والآلات اللازمة محليا .
٦ ــ احتمالات التصنيع أو تجهيز الخامات الصناعية المختلفـــة .
٧ ــ خدمة وصيانة وتشغيل مرافق النقل والمواصلات والكهرباء ــ كأساس للتوظف وخدمة الاقتصـــاد .

٨ ــ كفاءة التشغيل والافادة التامة من مشروعات الخدمات التعليمية والصحيـــة والاجتماعية والمرافـــق ٠

٩ ــ تعبئة الجهود الاهلية لعمليات استصلاح وتنظيم البيئة المحلية ــ الاحصاءات والبحـــوث ٠

١٠ ــ تخطيط التوسع القروى الاسكانى وتوفير مواد البناء المحلية ــ العناية بالمرافق الصحيـة ٠

١١ ــ تنظيم التبادل التجارى مع المدينة ( بيع وشراء وتوزيع السلع المنتجـــة والضرورية ) تعاونيا الاسواق المحلية ــ محطات التعبئة ــ المخازن ــ محطات الوقـــود ٠

١٢ ــ المعاونة فى المحافظة على الامن والمصالحات وتنفيذ اللوائح والقوانين وتحصيـــل الضرائب والرسوم ٠

١٣ ــ أعمال الاغاثة والمعونة والرعاية عند الكوارث والاعمال الخيرية ٠

١٤ ــ استخدام المدارس والمساجد والوحدات العامة لتأدية خدمات محلية ثقافيـة وارشادية وتنظيميـــة ٠

١٥ ــ السعى لتحقيق مصالح الانتاج والخدمات القروية لدى الهيئات الاعلى فـــى المركز والمحافظة ٠

١٦ ــ المشاركة فى النشاط القومى ــ السياسى والاجتماعى ــ مناقشة المشروعات القومية والاتصال بهيئات الاتحاد القومى ومجلس الامة وهيئات الادارة المحلية فى هذه الشئون ٠

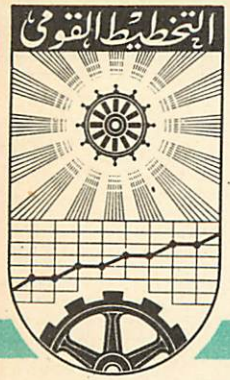
ولا شك أن التفكير المحلى فى التنمية سيساعد على اعداد خطط قومية أصلح وأكمـــل فضلا عن أنه يـــؤدى الى استغلال الطاقات والامكانيات المحلية ٠

ع ٠ أ

مطبعة معهد التخطيط القومى
القاهرة
٣ شارع محمد مظهر بالزمالك



# الجمهورية العربية المتحدة




## معهد التخطيط القومى

مذكرة رقم (٤٣٩)

# أسس ومبادىء التخطيط القومى

دكتور محمود احمد الشافعى

اعادة طبع فى
فبراير سنة ١٩٦٦

القاهرة
٣ شارع محمد مظلوم الدقى

# أسس ومبادىء التخطيط القومى

دكتور محمود احمد الشافعى
وكيل وزارة التخطيط ومدير معهد التخطيط القومى بالانابة

## التخطيط عملية مستمرة :

التخطيط فى أساسه عملية مستمرة تختص بكيفية توزيع الموارد المتاحة وتنظيم استخدامها على المدى الطويل لتحقيق أهداف يتفق على الوصول اليها على المدى الطويل كذلك . والتخطيط لذلك اسلوب فى التفكير والتدبير والتنظيم والتنسيق والتوقيت والعمل . ويبدأ التخطيط بتحديد الأهداف وحصر الموارد والبحث فى استخدام تلك الموارد بأفضل الوسائل الممكنة بما يؤدى الى زيادة الموارد للوصول الى مزيد من الاهداف على فترات متتابعة ومتصلة .

وحصر موارد المجتمع والتعرف على استخداماتها البديلة ، وتعبئة تلك الموارد واعدادها لتحريكها لتحقيق مطالب المجتمع واحتياجاته وآماله ، ومتطلبات ذلك بين التنظيم والتوقيت ، كلها تعتبر من مكونات عملية التخطيط الشامل .

## التخطيط عملية طويلة المدى :

والتخطيط فى أساسه عملية لتحديد الأهداف المتناسقة والمتكاملة والمترابطة وغير المتعارضة التى يتقرر بلوغها ، وتحديد للموارد المتاحة وامكانيات زيادتها وتخصيص تلك الموارد للوصول الى الأهداف على المدى الطويل — فى عشرين سنة مثلا أو أكثر أو أقل — ، وفى خلال مثل تلك الفترات الطويلة ترسم اتجاهات العمل لتطوير البنيان الاقتصادى والاجتماعى وترسم السياسية الاقتصادية والاجتماعية البعيدة المدى ، ويجرى وضع تفصيلات اتجاهات العمل وبرامجه وسياساته فى صورة مشروعات وأعمال وتنظيمات وأجراءات تنفيذية على فترات أكثر قد تكون عشر سنوات أو خمس سنوات مثلا ، ثم توضح مراحل التنفيذ السنوية لتلك الفترة ثم توضح تفصيلات ذلك لكل نشاط وقطاع على المستوى القومى وعلى المستويات المحلية ( مستوى المحافظات والمدن والقرى ) وعلى مستوى الوحدات الانتاجية والوحدات الادارية فى المجتمع ، مع وجوب الربط والتنسيق بين الأهداف والأعمال ونتائجها فى المدى القصير ، بالأهداف والاتجاهات القومية على مدى أطول ، ضمانا للتنسيق والتكامل والمرونة الواجبة فى العمل وتنظيماته وتعديل برامجهما كما دعت الضرورة لتحقيق النتائج والأهداف المرجوه .

## التخطيط نظرة الى المستقبل وتحديد معالمه :

والتخطيط فى اساسه أيضا نظرة من الماضى والحاضر لرسم صور المستقبل ، على أساس ما يمكن احداثه من التطوير والتطور فى بنيان الموارد ووسائل استخدامها وتعبئتها وتهيئتها لبناء المستقبل وتوضيح صورة ذلك المستقبل بأهدافه ومكوناته وموارده .

## أولويات الأهداف وأفضليات استخدام الموارد :

والتخطيط ضرورة يلمسها كل صاحب هدف .... فالمجتمع اذا لم تكن له اهداف لا يصبح التخطيط فيه ضرورة ، وكذلك الحال بالنسبة للفرد والمنظمات وأصحاب المشروعات . وكلما وضحت الأهداف وتعددت ... يصبح التخطيط اكثر ضرورة ، خصوصا متى كانت الموارد المتاحة فى أية فترة زمنية قاصرة على التمكين من بلوغ كل تلك الاهداف المتعددة خلال الفترة الزمنية نفسها ، فيمكن تأجيل بعض تلك الاهداف الى فترة آجله وتحقيق البعض الآخر بصفة عاجله حسب أولويات الأهداف وأهميتها النسبية ، والمجتمع شأنه شأن الفرد يستخدم موارده الاقتصادية لتحقيق الأهم ثم المهم من أهدافه ، كما ويستخدم اهدافه فى سبيل زيادة موارده فترة بعد أخرى ، والعمليتان مرتبطتان وتتفاعلان معا بصفة مستمرة ، وترتبطان كذلك بعنصر التنظيم وعنصر المفاضلة وعنصر التوقيت ومستوى ندرة الموارد أو وفرتها والأولويات النسبية للمطالب والأهداف ودرجات اهميتها وكلها من أسس التخطيط ومقوماته .

## التخطيط عمليه مشاركة جماعيه لتحديد الأهداف وحسن استخدام الموارد :

وحين اتجهنا الى وضع الخطه الخمسية الأولى فى الجمهورية العربية المتحدة كانت لدينا أهداف اجمالية واضحة ، مثل مضاعفة الدخل القومى كل عشر سنوات ، ومثل عدالة توزيع الدخل بين مطالب زيادة الاستهلاك لتحسين مستوى المعيشة الحالى وبين مطالب زيادة الادخار لزيادة الاستثمار لفتح فرص اكبر للعمل والانتاج لتحسين مستوى المعيشة فى المستقبل ، وبدأنا فى جمع البيانات والمعلومات الاقتصادية والمالية والاجتماعية عن البنيان الاقتصادى والاجتماعى المصرى ومكوناته وعلاقاته بما فى ذلك علاقاته مع العالم الخارجى وتناولنا بالدراسة امكانيات التطور وممكناته ، بما فى ذلك حصر الموارد المتاحة واحتمالات زيادتها سواء فى ذلك الموارد الطبيعية المستخدمة والمعطلة والموارد البشرية المستخدمة والمعطلة ، والموارد المالية المستخدمة والمعطلة ، ومايمكن ان يترتب على تعبئتها وتخصيصها للاستخدام فى الاتجاهات المختلفة للتنمية من نتائج ، وفى ضوء المناقشات التى اشتركت فيها الوزارات والهيئات العامة والمؤسسات المعينة والقطاع الخاص وما اتضح من الاتجاهات المحتملة للتنمية وآثارها المباشرة

وغير المباشرة من النواحى الاقتصادية والاجتماعية ، ثم الاختيار من بين الاتجاهات المختلفة ما يحقق الأهداف والمطالب والاحتياجات التى يرجى الوصول اليها فى السنوات الخمس الأولى كجزء لايتجزأ من السنوات العشر الأولى ثم أجرى تقسيم الخطة الخمسية الى برامج سنوية بالتوقيت الذى يؤدى الى التوازن بين الموارد والأهداف ، وبرامج العمل التى تؤدى الى التكامل فيما بينها للوصول الى النتائج المرسومة فى الزمن القصير وفى الزمن الطويل على السواء ، والتخطيط فى كل ذلك عمل جماعى مشترك ، وهو فى الوقت نفسه عملية انسانية .

ومن خلال تلك النظرة الى الزمن القصير كجزء لايتجزأ من النظرة الى الأهداف والموارد فى الزمن الطويل تضمنت الخطة الخمسية الاولى مشروعات عاجلة تؤتى ثمارها ونتائجها فى زيادة الانتاج والدخل والعمالة وغيرها من الاهداف فى الزمن القصير الى جانب ماتضمنه من مشروعات يجرى تنفيذها فى خلال السنوات الخمس الاولى ولا يجنى المجتمع ثمارها الا فى الخمس سنوات التالية ومابعدها ومن امثلة ذلك كثير من مشروعات الكشف عن البترول والخامات المعدنية ومشروعات استصلاح الأراضى وتعميرها ومشروع السد العالى ومايترتب عليه من زيادة موارد المياه والكهرباء للافادة منها فى التنمية الزراعية والصناعية خلال السنوات الخمس الثانية وما بعدها ، وكذلك الحال فى كثير من مشروعات التعليم العالى والمتوسط التى يقوم المجتمع بتنفيذها ولاتظهر نتائجها فى عداد المتخصصين والمؤهلين علميا وفنيا الا فى المرحلة الخمسية الثانية ومايليها من سنوات .... اذا أن التخطيط القصير المدى للمشروعات لابد وأن يكون جزءا من تخطيط أطول مدى ، حتى يمكن تقدير تكاليف المشروعات فى مرحلتى الانشاء والتشغيل وتقدير مقابل تلك التكاليف من المشروعات سنوات فى تنفيذها وتستغرق بعدها سنوات عديدة حتى يجنى المجتمع ثمراتها ومن هنا يتضح أن أية خطة سنوية أو خطة خمسية لابد وأن تكون جزءا لايتجزء من تخطيط أطول مدى (لعشر سنوات أو عشرين سنة مثلا ) .

وحيث أن التخطيط نظرة من الحاضر الى المستقبل ، فانه يستتبع ذلك أن يكون تقرير الأهداف مسبقا على برامج العمل وأن يكون تقرير النتائج وأداة من أدواتها ، وأن يتم تخصيص الموارد مسبقا للوصول الى النتائج والاهداف المرسومة بأقل تكلفة اقتصادية واجتماعية .

وفى ظل التخطيط القومى الشامل تتقرر الاهداف الاقتصادية والاجتماعية المتناسقة المتكاملة وغير المتعارضة ، وتوضع السياسات الاقتصادية والاجتماعية ، وتترجم الاهداف والسياسات الى برامج عمل تنفيذية فى صورة خطة عامة لتخصيص الموارد العينة واستخداماتها ومايقابل ذلك من خطة مالية وتمويلية

بجوانبها النقدية والائتمانية ، وتكون هناك عن طريق المتابعة صورة مستمرة للتنفيذ الفعلى ومدى التقدم فى تحقيق الاهداف ، حتى تكون هناك مراجعة مستمرة للخطة وتقييم مستمر لبرامج التنفيذ ونتائجه ، ورقابة مستمرة على سير الاعمال ، يستفاد من نتائجها فى تعديل الاجراءات والتنظيمات وأدوات التنفيذ لضمان الوصول الى الاهداف بتوقيتها المقرر . ويكون التخطيط شاملا لجميع العلاقات الاقتصادية والاجتماعية وتتناسق فيه السياسات الاقتصادية والاجتماعية مع الاهداف الاقتصادية والاجتماعية ، وتتكامل فيه مختلف القرارات ولا تتعارض مع الاتجاهات المرسومة للعمل ولا مع الاهداف المقررة ، ويراعى فى وضع الخطط بتفصيلاتها توافر درجات من المرونة الواجبة لاحداث التعديلات التى تتطلبها التغيرات فى الظروف والاوضاع التى لم يكن من الميسور التنبؤ بحقيقتها عند وضع الخطة العامة ، وتلك التى يتطلبها استكشاف اخطاء فى تقديرات الموارد والامكانيات أو فى حقيقة الاهداف فيجرى التعديل على أساس الموارد المتاحة والمؤكدة وحقيقة امكانياتها وبذلك يكون التخطيط القومى الشامل عملية مستمرة لتحقيق اهداف طويلة الاجل ولمواجهة الظروف الطارئة واحداث التوازن على الفترات القصيرة المدى .

وفى التخطيط العلمى الكفء لايمكن اغفال الأهمية القصوى لزيادة الانتاج ورفع الكفاية الانتاجية باعتبارهما المصدر الاساسى لزيادة الدخل القومى وتحسين مستوى دخول الافراد واطراد النمو الاقتصادى والتحسين الاجتماعى ، ولا يمكن اغفال الاهمية الكبرى فى اتجاه التنمية الى ترابط وتكامل التوسع فى انتاج واستهلاك السلع والخدمات الخاصة وبين انتاج واستهلاك السلع والخدمات العامة وايجاد التوازن المطلوب بينهما ، وأن يكون تخصيص الموارد الانتاجية واسعارها على أساس قيمتها فى زيادة وتجويد الانتاج وقدرتها على تعظيم الدخل منه ورفع الكفاية الانتاجية .

وفى التخطيط العلمى الكفء لابد من تخطيط عدالة التوزيع وكفايته لتحقيق مستويات الرخاء والرفاهية المستهدفة بأجراءات أخرى قد تختلف عن تلك الاجراءات التى تستخدم لزيادة الانتاج والكفاية الانتاجية وتعظيم الدخل منها .

<u>التخطيط لاحداث التوازن ومنع اسباب الخلل</u>

وجدير بالاشارة ان توجيه الموارد الى افضل استخداماتها فى الانتاج وفى زيادة الثروة الوطنية وتعظيم القيمة المضافة منها ، كما ان ملاءمة انواع الانتاج التى تتقرر مع استخداماته المستهدفة والطلب عليها فى الاستهلاك والاستثمار والتصدير ، بما يؤدى الى تعظيم المنفعة القومية منها

والقيام باستخدام الموارد بأقصى كفاية وبأقل التضحيات بتلك الموارد ، تعتبر كلها من معايير التخطيط الاقتصادى الكفء ومن سماته .

وجدير بالاشارة ايضا أن ماتتضمنه الخطة من قرارات الاستهلاك وقرارات الادخار والاستثمار وقرارات الانتاج والعمالة وما اليها لابد من تناسقها وتكاملها وعدم تعارضها لتكون المحصلة النهائية لتفاعلها جميعا احداث التوازن بين تخصيص الموارد والطلب عليها لتحقيق الانتاج والدخل من جهة عن طريق جهاز أسعار الانتاج ، ومن جهة أخرى توزيع الانتاج والدخل بما يؤدى الى توازن ذلك التوزيع مع استخداماتهما فى تحسين الاستهلاك وزيادة الانتاج وتحقيق الادخار المطلوب للاستثمار .

مركزية التخطيط ، ولا مركزية التنفيذ

وسلطة اتخاذ القرارات بشأن الاهداف وبشأن تخصيص الموارد وبشأن أسعار الموارد المستخدمة فى الانتاج ورفع الكفاية الانتاجية لتعظيم الدخل منهما لابد وأن تكون سلطة مركزية كما وأن قرارات التوزيع وعدالته وكفايته واجراءاته من مسئوليات السلطة المركزية أيضا .

اما قرارات برامج العمل التفصيلى فتكون من مسئوليات الجهات التنفيذية على مستوياتها فى حدود السياسة العامة والتوجيهات العامة والاتجاهات العامة المرسومة مسبقا ، اى انه يكون التخطيط مركزيا فى حين يكون التنفيذ لامركزيا ، تحقيقا للمرونة وحسن الادارة وتوفير القدرة على مواجهة الظروف المحلية فى الوحدات الانتاجية فى سبيل تحقيق الاهداف المقررة .

ضرورة المتابعة والتقييم لتحسين التخطيط والتنفيذ

وجدير بالاشارة ان التخطيط فى أساسه يبنى على التقديرات والتنبؤات وبرامج العمل وتنظيمات الاداء ومعدلات تتقرر للتنفيذ ، وفى خلال التنفيذ لابد من المتابعة وتقييم الاعمال ونتائجها وتقييم التنظيمات والاجراءات ، والتعرف على مدى الصحة أو الخطأ بشأن تقديرات الموارد وبشأن نتائج استخداماتها ، ومن المتابعة نسعى الى تحقيق التقديرات والتنبؤات وتعديل الخطة على أساس مايتكشف من المعلومات والبيانات وحقيقة الامكانيات ، وتحسين البرامج وتنظيمات الاداء واجراءات التنفيذ لتحسين معدلاته واتجاهاته ، أى أن المتابعة المستمرة ضرورة من ضرورات تحسين التخطيط للنهوض بمستوى التنفيذ فى كل نشاط وقطاع من الوحدات العاملة الى المستوى القومى .

ونريد أن نؤكد هنا ان المتابعة المشار اليها هنا هو متابعة الخطة بمكوناتها من خطط الاستثمار والانتاج والعمالة وتكوين الدخل والصادرات والواردات وتكوين المدخرات وتغيرات الاستهلاك ومستويات اسعار الانتاج ومستويات اسعار التوزيع للاستهلاك وغيرها من مكونات الخطة فى مراحل تنفيذها ٠

وعلى المستوى القومى تتابع الخطة القومية وعلى المستوى القطاعى نتابع الخطة القطاعية وعلى مستوى الوحدات الانتاجية نتابع خطة الوحدة الانتاجية وعلى مستوى المحليات نتابع خطة المحافظة بمكوناتها وهكذا

فاذا لم تكن هناك خطة مرسومة واضحة على مستوى المحافظات أو مستوى الوحدات الانتاجية والشركات أو المؤسسات فانه يتعذر متابعة الخطة العاملة على تلك المستويات ٠

ويمكن أن نذكر هنا أنه نتيجة لما اتضح من متابعة سير التنفيذ ومعدلاته للخطة العامة فى السنة الاولى منها ١٩٦١/٦٠ وما ظهر من قصور فى تحقيق اهداف الانتاج أو أهداف الادخار أو اهداف العمالة وغيرها فى بعض الانشطة الرئيسية لجأت الدولة الى اصدار القوانين الاشتراكية فى مستهل السنة الثانية ١٩٦٢/٦١ وأممت قطاع المقاولات وشركات عديدة فى أنشطة الصناعة والنقل والمواصلات والتجارة والمال حتى تتمكن من تدعيم قدرتها على تنفيذ أهداف الانتاج والكفاية الانتاجية ، وفتح فرص العمل المستهدفة وزيادة الدخل من الانتاج وتكوين المدخرات بقدر أكبر لتمويل الاستثمارات المستهدفة ، بل وأنشأت نحو أربعين مؤسسة عامة نوعية ، وعدد أكبر من الهيئات العامة فى بعض مجالات الخدمات للتمكين من وضع تخطيط تفصيلى واتخاذ اجراءات متناسقة وتحسين معدلات التنفيذ فى تلك الانشطة الرئيسية التى أصبحت بالتأميم فى ملكية القطاع العام وتحت سيطرته ٠

وجوب تقرير أولويات واضحة

ويعتمد التخطيط العلمى الكفء على وجود أولويات واضحة للاهداف المتعددة والمطالب المتنوعة والاحتياجات العديدة التى تتنافس على استخدام الموارد المحدودة والنادرة ، اذ أن ترتيب تلك الاهداف والمطالب والاحتياجات حسب أهميتها النسبية يساعد على حسن تخصيص الموارد للوفاء بها ، على مراحل زمنية متتابعة ، وقد تتعارض بعض الاهداف المتعددة مع البعض الآخر فى خلال فترة زمنية معينة ، فى حين أن اختيار مجموعات من الاهداف المتناسقة والمتكاملة حسب أولوياتها النسبية واستخدام الموارد المتاحة فى تحقيقها يؤدى الى حسن استخدام الموارد من جهة والى زيادة الموارد لتحقيق المزيد من الاهداف فى فترات تاليه من جهة أخرى ٠

وجوب المفاضلة بين أنواع البرامج والمشروعات :

ويعتمد التخطيط العلمى أيضا على عناصر المفاضلة بين انواع البرامج والمشروعات والتنظيمات والاجراءات قبل اقرار افضلها فى تحقيق الاهداف بأقل تكلفة اقتصادية واجتماعية فى مقابل اكبر منفعة اقتصادية واجتماعية ، ويجب أن يتم تقرير استخدام الموارد على اساس من التكلفة والعائد بما يحقق أهداف المجتمع . والموارد لها استخدامات بديلة يجب التعرف عليها واختيار أفضلها فى تحقيق الاهداف بأعلى كفاءة فى الاستخدام ( أى بأقل تكلفة وأكبر عائد ) .

وكما تجرى المفاضلة بين الاستخدامات البديلة للموارد لاختيار انسبها فى تحقيق الاهداف ، تجرى كذلك المفاضلة بين الاهداف البديلة لاختيار أفضلها حسب أهميتها النسبية ( أى حسب أولوياتها فى القيمة من وجهتى النظر الاقتصادية والاجتماعية ، وأولوياتها الزمنية كذلك ) .

ولا يصح اقرار المشروعات وبرامج العمل للتنفيذ الا بعد تقييمها ومقارنتها بمشروعات وبرامج بديلة لتحقيق الاهداف نفسها ، فى ضوء ماهنالك من موارد ووجوب الاقتصاد فى استخدامها وفى ضوء ماهنالك من اهداف ووجوب الوصول اليها بأقل تكلفة اقتصادية واجتماعية .

أهمية التوازن

وجدير بالذكر أن تقرير الاهداف لبلوغها فى فترة سنوية أو خمسية أو عشرية ، وتخصيص الموارد المتاحة وتحديد استخداماتها للوصول الى ذلك فى تلك الفترة الزمنية لابد وأن تأخذ بنظر الاعتبار عناصر التوازن والتكامل وعدم التعارض .

ا ـ فمثلا لابد وأن يتوازن الانتاج المستهدف مع الطلب عليه لتحقيق اهداف الاستهلاك المحلى ، وأهداف التصدير ، وأهداف الاستعاضة به عن الواردات ، وأهداف الاستثمار .... الخ .

ب ـ ولابد وأن يتوازن الدخل المتكون بمصادره وأنواعه من الاجور والفوائد والايجارات والارباح الاجمالية والصافية ، مع طرق التصرف فى تلك الدخول وتوزيعها بين الاستهلاك والادخار .

ج ـ ولابد وأن يتوازن الادخار من السلع والخدمات المطلوبة لتوسيع وتحسين الطاقات الانتاجية واقامة مشروعات استثمارية جديدة ، من مختلف مصادر تلك المدخرات مع استخداماتها فى مختلف المشروعات والقطاعات ، وأن تتوازن تلك الصورة العينيه للمدخرات مع المقابل التمويلى من الدخول النقدية ( المدخرات من الاجور ومن الايجارات ومن الارباح ) وطرق الحصول على تلك المدخرات النقدية بالتثمير المباشر أو بالاقراض والاقتراض وما الى ذلك .

د — ولابد وأن تتوازن فرص العمالة الموجود ومايضاف اليها ، مع اعداد العمال الفنيين والمهرة وغير المهرة واصحاب التخصصات والقدرات الادارية والكتابية وغيرهم ، مع وضوح مصادر الحصول عليهم وتوقيت توافرهم بما يطابق برامج العمل وأنواع الاعمال التى لايتيسر اداؤها الا بهم فى مجالات الانتاج والاستثمار وغيرها مما تتضمنه الخطة من الاعمال بالتوقيت ومعدلات الاداء المقررة .

هـ — ان تتوازن الموارد من الانتاج المحلى مضافا اليه الواردات مع الاستخدامات المقررة لتلك الموارد بتوزيعها بين مستلزمات الانتاج وبين الاستهلاك العائلى والحكومى وبين التصدير وما يحتجز منها للاستثمار .

و — أن يكون لتلك الموارد العينية من الانتاج المحلى والواردات وما يقابلها من الاستخدامات العينية مقابلا ماليا وتمويليا يتوازن معها من الدخل المحلى وصافى الاقتراض من العالم الخارجى ، وغير ذلك .

ولا يكفى أن تجرى مثل تلك الموازنات كلها على المستوى الاجمالى القومى ، بل لابد كذلك من أن تترجم برامج العمل التنفيذية فى كل قطاع ونشاط ومشروع الى مايقابلها من الموارد العينية (من السلع والخدمات والموارد الطبيعية والبشرية المناسبة كما وكيفا ) والى مايقابلها من النواحى التمويلية بمصادرها من النقد المحلى والنقد الاجنبى .

ز — لابد وأن يكون هناك توازن بين الانتاج من السلع وبين الانتاج من الخدمات حيث أن الانتاج من الخدمات ومتطلباته من العمالة ومستلزمات الانتاج والاستثمار لابد لها من توافر انتاج سلعى مقابل جزء من اجور العمال ومن انتاج سلعى لمستلزمات انتاج الخدمات وانتاج سلعى لتشييد المدارس والمستشفيات والمرافق البلدية وتجهيزها واعدادها لاداء تلك الخدمات .

## أهمية وجود التنظيمات والاجراءات لتحقيق التوازن :

واذا كان التخطيط شاملا على كل مستوى فلابد من وجود اجهزة تقوم به على كل مستوى ايضا من المستوى القومى الى مستوى الانشطة والى مستوى الوحدات الانتاجية والادارية وعلى المستوى المحلى والاقليمى ايضا ، ولابد من وجود اجهزة للتنفيذ تتناسب قدراتها وأجراءاتها مع احجام الاعمال وانواع الاعمال والمعدلات المستهدفة لادائها بتوقيته الزمنى ، وان تستخدم الاجراءات — الاقتصادية والمالية وغيرها لتحقيق التوازن ومنع اختلاله فى مراحل التنفيذ المتلاحقة ، فتستخدم

السياسة المالية والائتمانية اداة للرقابة على المشروعات ووسيلة لتخصيص الدخل بين الاستهلاك والادخار ، كما يستخدم هيكل الاسعار التى تتقرر للانتاج وسيلة لحفز القائمين بادارة المشروعات على الوفاء بأهداف الانتاج بأقل تكلفة اقتصادية وتدفعهم الى التوسع فى استخدام الموارد المتوافرة والاقتصاد فى استخدام السلع الاكثر ندرة وتحفزهم على الاقتصاد فى وسائل النقل بتشجيع استخدام المواد المحلية بدلا من استجلاب غيرها من المواد البديلة من المناطق البعيدة أو من الخارج بأسعار أعلى ، وهكذا ..... تستخدم الرقابة على الاسعار وعلى الاجور وعلى الارباح وغيرها أدوات مباشرة للتنسيق ومنع المتعارضات ، وتستخدم السياسة المالية فى ناحية الايرادات من الضرائب المباشرة على دخول الافراد وعلى الايرادات فى المشروعات والضرائب غير المباشرة على المبيعات ، كما وتستخدم تلك السياسة فى ناحية توزيع الانفاق وتنظيم الائتمان اداة فعالة لتخصيص الموارد بين الاستثمار والاستهلاك العام والخاص ..... الخ .

وجدير بالذكر أنه فى النظم الاشتراكية وفى ظل التخطيط الشامل تتركز فى يد الدولة سلطة الادارة الاقتصادية والتنظيم الاقتصادى والتعبئة الاقتصادية للموارد وتوزيعها بين الاستهلاك والاستثمار فى مجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتوازنة .

<u>أهمية التخطيط على أساس من القيم والسلوك المستهدف فى نظام المجتمع</u>

وتجب الاشارة الى أن الدول تختلف فى تنظيماتها وأهدافها ومواردها وفلسفة الحياة فيها وما يرتبط بذلك من القيم الاقتصادية والقيم الاجتماعية وما يتطلبه الوصول اليها من انواع السلوك الانسانى والتنظيمى للمجتمع ، ويختلف التخطيط فى الدول التى تتخذه اسلوبا للعمل تبعا لذلك كله ، وفى المجتمعات الاشتراكية يجرى التخطيط على اساس الربط مسبقا وبصفة

مباشرة بين القيم الاقتصادية والمنفعة الاجتماعية ، وينظر نظرة شاملة للعوامل والمؤشرات الاقتصادية فى اطار واضح من العوامل والمؤثرات الاجتماعية ، وتقوم الحكومة والمنظمات الشعبية بدور القيادة فى وضع السياسات الاقتصادية والمالية والاجتماعية والادارية ، ويضطلع القطاع العام بالدور الرئيسى فى توجية الاقتصاد القومى وتعبئة موارده وتخطيط استخداماتها لتعظيم القيم الاقتصادية ( تعظيم الدخل القومى ) فى سبيل خدمة القيم الاجتماعية المستهدفة (عدالة التوزيع وتعميم الرخاء وتقليل الفوارق بين الفئات الاقتصادية والاجتماعية ) ، تحقيقا للتوازن الاقتصادى والتوازن الاجتماعى مما سبقت الاشارة الى جوانب منه .

ونخلص من كل ذلك الى النقاط الهامة التالية :

١ـ ان التخطيط على أساسه عملية طويلة المدى تتناول تخطيط الاهداف وتخطيط استخدام مايقابلها من الموارد فى صورة مشروعات واعمال ، وتعبئة تلك الموارد وتحريكها لأداء الاعمال وتنفيذ المشروعات بما يؤدى الى تحقيق الاهداف على المدى الطويل وعلى فترات اقصر مدى .

٢ـ أنه من خلال تلك النظرة البعيدة المدى الى المستقبل بأهدافه وموارده ، يجرى التخطيط على فترات اقصر للموارد المؤكدة حسب أفضل استخدام لها ـ وللأهداف التى يجب الوصول اليها فى تلك الفترات القصيرة حسب أولوياتها ، وأن يكون التخطيط القصير المدى جزء لايتجزأ من التخطيط الطويل المدى فى المجتمع .

٣ـ أن التخطيط البعيد المدى والقصير الأمد يجب أن يتم على أساس من القيم الاقتصادية والاجتماعية التى يرسمها المجتمع لنفسه ،والسلوك الذى يتجه المجتمع لاتباعه ، والنظام الذى يقرره المجتمع لنفسه .

٤ـ أن التخطيط لايمكن أن يتم الا على أساس سياسة مرسومة ، فالتخطيط البعيد المدى اساسه وضوح سياسة طويلة المدى فى النواحى الاقتصادية والاجتماعية والمالية وغيرها .

٥ـ أن التخطيط عملية مستمرة ودائمة ومتصلة المراحل والحلقات ، وأن الخطط التى تترتب عليه لابد وأن تتوافر فيها من المرونة مايسمح بتعديل المشروعات والتنظيمات والاجراءات والتشريعات ـ وكلها من ادوات التنفيذ ـ ، وما يسمح كذلك بتعديل فى الاهداف الفرعية وذلك كله فى ضوء مايستجد من الظروف والاوضاع والموارد التى لم يكن من الميسور التنبؤ بها أو التأكد منها عند وضع تلك الخطط .

٦ — أن التخطيط الشامل يتناول من مدلوله شمولا لكل أنواع النشاط الاقتصادى والاجتماعى وقطاعات المجتمع وعلاقاته بالعالم الخارجى ، وأن يصل فى شموله الى مستوى كل وحدة انتاجية وكل وحدة ادارية فى جميع القطاعات والانشطة على المستويات القومية والاقليمية والمحلية ، وأن تكون الخطط المحلية والاقليمية اجزاء متكاملة متناسقة من مكونات الخطة القومية فى أهدافها وموارداها وتنظيمات التنفيذ واساليبه وتوقيته ومعدلاته واتجاهاته .

٧ — أن التخطيط العلمى السليم يتطلب التعرف المستمر على الموارد بحصرها ودراسة أمكانياتها والعلم والمعرفة المستحدثة بفنون الانتاج وتنظيماته واستخدامات الموارد ، ويتطلب وفرة البيانات والمعلومات الكمية والنوعية عن الموارد والطلب على استخدامات الموارد وعن الاهداف .

٨ — وأن التخطيط يتناول وسائل تعبئة الموارد واعدادها وتحريكها للاستخدام فى تنفيذ الاعمال المطلوبة للتنمية والتطور ولتحقيق النتائج والاهداف .

٩ — أن الغرض الاساسى من التخطيط القصير المدى هو الوصول الى حسن التنفيذ وأن المتابعة والرقابة والتقييم من ضرورات التعرف على سير العمل لتحقيق الاهداف ومن ضرورات تحسين التخطيط لضمان تحسين معدلات التنفيذ وكفاءة التنفيذ .

١٠ — أن هناك أولويات تتحدد للاهداف حسب أهميتها النسبية وحسب أهميتها الزمنية .

١١ — أن يتم وضع مجاميع من الاتجاهات بالاهداف البديلة توضع تحت نظر الجهاز السياسى للاختيار منها ، وأن تكون كل مجموعة منها متناسقة متكاملة وغير متعارضة فى مكوناتها ، ومتناسقة مع الموارد ودرجات الافضلية فى استخدامها .

١٢ — أن تكون المشروعات وبرامج العمل المقترحة للتنفيذ محققة للاهداف المتكاملة والمتناسقة التى يستقر الرأى على الوصول اليها .

١٣ — أن يكون اقرار المشروعات والاعمال للتنفيذ على اساس نتائج وتقييمها من النواحى الاقتصادية والمالية والاجتماعية وعلى اساس مقارنتها بمشروعات وبرامج عمل بديلة لتحقيق الاهداف نفسها — وفى ضوء ماهنالك من موارد ووجوب الاقتصاد فى استخدامها وفى ضوء ماهنالك من أهداف ووجوب الوصول اليها بأقل تكلفة أقتصادية وأجتماعية وأن اختيار المشروعات للتنفيذ يتم فى ضوء ذلك كله .

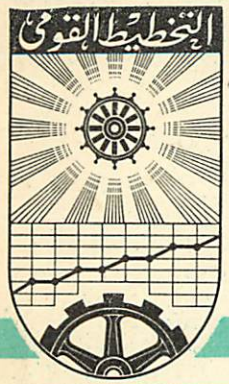
١٤ـ أن يقوم بالتقييم المبدئى لمقترحات الاستثمار وأنواع الاعمال مجهزو تلك المشروعات اذ أنه من مسئولياتهم ، وأن يتم التقييم النهائى لتلك المقترحات على أساس من دراسة جميع آثارها المباشرة وغير المباشرة من ناحية تكلفة الحصول على الموارد ونتائج تخصيصها واستخدامها فى مختلف المشروعات وأن يتولى ذلك التقييم النهائى اجهزة مركزية قادرة على دراسة علاقات وآثار كل مشروع منها بمختلف المشروعات الاخرى ونتائج تفاعلها فى قطاعات وأنشطة المجتمع .

١٥ـ أن يراعى عامل التوازن والتكامل والتناسق بين الاهداف وبين الموارد المتاحة والمخصصة للاستخدام فى تحقيق تلك الاهداف .

١٦ـ أن يراعى التخطيط الشامل القيم الاقتصادية والاجتماعية وأنواع السلوك والتصرفات التى تتناسب مع نظام المجتمع واهدافه وموارده .

١٧ـ أن سلطة اصدار القرارات فيما يتعلق بالاهداف وبتخصيص الموارد لتحقيقها وبأساليب تعبئة الموارد وتحريكها من المسئوليات المركزية أى أن التخطيط مركزى فى حين يكون التنفيذ لامركزيا فى ضوء التوجيهات العامة والسياسة العامة التى تضعها السلطات المركزية .

# الجمهورية العربية المتحدة




## معهد التخطيط القومى

مذكرة رقم ٤٤٢

# المفاهيم الاساسية فى التخطيط

الدكتور أحمد حسنى

فبراير ١٩٦٦

القاهرة
٣ شارع محمد مظهر - الزمالك

## المفاهيم الاساسية فى التخطيط

عندما نتحدث عن التخطيط القومى الشامل فاننا نعنى عملية اعداد القرارات التى تنظم تعبئة واستخدام الموارد لتحقيق اهداف اجتماعية محددة باقل قدر من الضياع .

وفى حدود هذا المفهوم فان الخطة القومية الشاملة هى مجموعة القرارات التى تنظم استخدام الموارد لتحقيق الاهداف التى يحددها المجتمع .

والمشكلة التى تواجه المخطط هى : كيف يجتبر ملاءمة القرارات التى يوصى بها مع الاهداف المحددة أو بعبارة اخرى : كيف يختبر التطابق بين النتائج التى تترتب على القرارات التى يوصى بها والاهداف الاجتماعية المحددة ؟

والحل لهذه المشكلة هو جمع القرارات مع الاهداف داخل اطار واحد ، وذلك عن طريق تصوير الموقف الاقتصادى والاجتماعى الذى ينتظر ان يسود نتيجة للقرارات التى تتضمنها الخطة تصويرا رقميا ، وتقارن هذه الصورة بالاهداف المحددة ، فاذا تطابقت نتائج القرارات مع الاهداف فان هذا التطابق يعنى ملاءمة القرارات مع الاهداف المحددة .

ومن ذلك يتضح الفرق بين الخطة واطار الخطة . فالخطة هى مجموعة القرارات التى تنظم استخدامات الموارد ، واطار الخطة هو الذى يقرر النتائج التى تترتب على تنفيذ هذه القرارات .

ونظرا لان صحة القرارات التى تتضمنها الخطة تتوقف على دقة التقديرات التى تضعها اجهزة التخطيط فان توحيد مفاهيم هذه المتغيرات يعتبر احد الاركان الاساسية لنجاح عملية التخطيط .

وسوف نحاول فيما يلى عرض المفاهيم الاساسية التى يتضمنها اطار الخطة القومية للجمهورية العربية .

## الانتـــــــــاج

عندما نتحدث عن الانتاج فاننا نشير الى احد معنيين :

١) الانتاج كعملية اقتصادية

٢) الانتاج كتدفق اقتصـادى

فالانتاج كعملية اقتصادية هو ذلك الجانب من النشاط الاقتصادى الذى يمارسـه المجتمع لاعداد الموارد لتكون صالحة لاشباع الاحتياجات الاجتماعية ٠

والانتاج كتدفق اقتصادى هو مجموعة السلع والخدمات التى تخرجها العمليـة الانتاجية خلال فترة زمنية محددة ٠

### الانتاج كنشاط اقتصـادى :

ويتمثل النشاط الانتاجى فى تدفق خدمات العمل ورأس المال من اصحاب هـذه العناصر الى الوحدات الانتاجية حيث تتضافر هذه العناصر فى اجراء مجموعة من العمليـات لتحويل الموارد من "حالة" غير صالحة لاشباع حاجات المجتمع الى " حالة" صـالحـة لاشباع هـذه الحـاجـات٠

وتكتسب الموارد قدرتها على اشباع حاجات المجتمع عن احد الطرق الآتيـة :

استخراج الموارد من خصوبة التربة وهذا هو شأن المنتجات الزراعية او فصـل الموارد عن القشرة الارضية وهذا هو شأن المعادن والاحجـار ٠

٢ـ تغيير الخصائص العادية للموارد وتحويل مادتها من شكل الى آخر ٠ وهذا هو شـأن جميع المنتجات الصناعية كالغزل والنسيج والدخان والكاوتشوك والحديد والصلب ومعدات النقل والالات ومنتجات البترول ٠

٣ـ نقل الموارد من المكان الذى تتوفر فيه الى المكان الذى تستخدم فيه ٠ ففى النـظام التبادلى القائم تنفصل عملية توفير الموارد عن عملية استخدامها ، بمعنى ان الفريـق الذى ينتج الموارد يختلف عن الفريق الذى يقوم باستخدامها ٠ وهذا الفصل بـين العمليتين قد ادى الى اختلاف المكان الذى تنتج فيه الموارد عن المكان الذى تستخـدم

فيه وأصبح من الضروري ان يقوم المجتمع بنقل الموارد من مكان الى آخر . وهذا النشاط يكسب الموارد منفعة تختلف عن المنفعة التي تكتسبها عن طريق استخدامها من الطبيعة أو عن طريق تغير خصائصها المادية .

فمثلا يستخرج الحديد الخام في اسوان ويتم صهره وتشكيله في حلوان . ولا يكتسب الحديد الخام صلاحية للاستخدام في مصانع الحديد والصلب بحلوان من مجرد النشاط الذي يبذل لاستخراجه في أسوان ، وانه يكتسب هذه الصلاحية ايضا من النشاط الذي يبذل لنقله الى حلوان .

٤) تخزين الموارد : فمن اهم خصائص النظام التبادلي القائم وجود فاصل زمني بين عمليات انتاج السلع وعمليات استخراجها فالقاعدة هي ان الانتاج يسبق الاستخدام بفترة من الزمن يتوقف طولها على الاعتبارات الفنية التي تحكم الطرق الفنية للانتاج من جهة وعلى تقديرات القائمين بالانتاج عن مدى الطلب في المستقبل من جهة أخرى .

ووجود هذه الفترة التي تفصل بين الانتاج والاستخدام يتطلب تخزين السلع لكي يسحب منها بالتدريج للوفاء باحتياجات المجتمع الى ان يتم انتاج " دفعة " جديدة وهذا النشاط يعتبر نشاطا انتاجيا وذلك لان التخزين هو احدى عمليات اعداد الموارد السلعية للاستخدام . بمعنى انه اذا لم يتم هذا التخزين فان الموارد تفقد صلاحيتها للاستخدام . ولعل مثال لذلك هو تخزين المحاصيل الزراعية .

٥) التجارة : نقل ملكيتها من المنتج الى المستخدم ويتم نقل الملكية اما مباشرة عن طريق الوساطة لاستحالة تقابل المنتج والمستخدم مباشرة . وعملية نقل ملكية الموارد من المنتج الى المستخدم — وهي عملية التجارة — تكسب الموارد صلاحية مستقلة ومختلفة تماما عن الصلاحية التي تكتسبها الموارد عن اي نشاط اخر . وذلك لانه طالما أن المنتج لا ينتج بغرض الاستخدام المباشر وانما ينتج بغرض البيع ، فان الموارد لا تكسب صلاحيتها التامة للاستخدام الا بعد ان يتم انتقالها الى يد المستخدم .

وفي جميع هذه الحالات ، تعتبر العمليات التي تجرى على الموارد عمليات انتاجية وذلك لانها تساهم في اعدادها للاستخدام اما عن طريق استخراجها من الطبيعة أو عن طريق تغيير خصائصها المادية او عن طريق نقلها او عن طريق تخزينها او عن طريق تسويقها .

وكل مساهمة فى اعداد الموارد للاستخدام تخلق اضافة جديدة الى قيمة الموارد ٠

٦) الخدمات الاستهلاكية : وبجانب النشاط الانتاجى الذى تتولد عنه موارد سلعية يقوم المجتمع بنشاط آخر يتمثل فى الطاقة الذهنية والبدنية التى يبذلها فريق من القوة العاملة لاداء خدمات لاترتبط ارتباطا مباشرا باعداد الموارد السلعية للاستخدام ، وانما تؤدى مباشرة الى المستهلكين ٠

ويتمثل هذا النشاط فى خدمات التعليم والخدمات الصحية والخدمات الاجتماعية والخدمات الدينية والخدمات الثقافية والخدمات الترفيهية والخدمات الشخصية ٠

٧) الخدمات التنظيمية : ويوجد نشاط آخر تقوم به الادارة الحكومية يستهدف تنظيم النشاط السياسى والاقتصادى والاجتماعى وهو يتمثل فى الخدمات التنظيمية التى تقوم بها الاجهزة الفنية والادارية والكتابية بالادارات الحكومية ٠ وهذه الخدمات تشمل خدمات رئاسة الجمهورية وخدمات الامن والدفاع والعدالة ٠ وخدمات تحصيل الايرادات العامة وخدمات الاشراف على تنفيذ القوانين المنظمة للنشاط الاجتماعى والاقتصادى والسياسى وخدمات الرقابة على الاجهزة الحكومية ٠

وباختصار فان النشاط الانتاجى يشمل جميع العمليات التى تجرى لاعداد الموارد للاستخدام ٠ ويلاحظ هذا المفهوم ان الانتاج لايخلق موارد جديدة ، وانما يخلق منافع للموارد اى يجعل الموارد صالحة لاشباع احتياجات المجتمع وبذلك فان الانتاج يخلق اضافة الى قيمة الموارد ، وهذه الاضافة تتمثل فى الفرق بين قيم الموارد قبل ان تجرى عليها العملية الانتاجية وقيمتها بعد ان يتم اعدادها للاستخدام وعلى ذلك فانه يمكن تعريف الانتاج بانه الاضافة الى قيم الموارد لتزيد من منفعتها للاستعمال ٠

## الانتاج كتدفق اقتصادى :

لقد سبق تعريف الانتاج بانه مجموعة السلع والخدمات التى تخرجها العملية الانتاجية خلال فترة معينة من الزمن ٠ وعلى اساس تعريف العملية الانتاجية بانها عملية الاضافة الى قيم الموارد يستبعد من الانتاج جميع الموارد التى تضعها الطبيعة تحت تصرف المجتمع ٠ وذلك لان المجتمع لم يقم باحداث اى اضافة الى قيم هذه الموارد ٠

فمثال مياه الفيضان هى مورد يتدفق على الاقليم الجنوبى سنويا نتيجة لعوامل طبيعية لادخل للمجتمع فيها ، ولذلك فانها لا تحتسب ضمن انتاج المجتمع . ولكن عندما تجرى بعض العمليات لاعداد مياه الفيضان للاستخدام فى الرى فان هذه العمليات تعتبر جزء من النشاط الانتاجى ، وتدخل خدمة الرى ضمن انتاج المجتمع .

ومثال آخر هو الهواء . فالهواء ايضا مورد يتدفق كل لحظة نتيجة لعوامل طبيعية ، ولا يبذل المجتمع اى نشاط لتوفير هذه الموارد ولذلك فانه لا يحتسب ضمن انتاج المجتمع . ولكن قد نجرى على الهواء بعض العمليات لاسالته ، فان الهواء السائل يعتبر جزء من التدفقات التى تنتج عن النشاط الانتاجى ولذلك يحتسب ضمن انتاج المجتمع .

وبذلك يقتصر على الموارد التى تخرجها العملية الانتاجية فقط . والمعنى الثانى الذى ينطوى عليه تعريف الانتاج بانه الاضافة الى قيم الموارد ، هو ان الانتاج كمية قابلة للقياس الكمى .

ووحدة القياس قد تكون وحدة عينية وقد تكون وحدة عمل ولكن من المرغوب فيه ان تكون وحدة القياس وحدة نقدية . وذلك لان المنتجات المختلفة غير متجانسة ويصعب المقارنة بينها ، ( وبالتالى يصعب تقدير الاضافة الى قيم الموارد التى تحدث نتيجة للنشاط الانتاجى ) وباعتبار ان النقود هى مقياس عام لقيم السلع والخدمات ، فان استخدام هذا المقياس يساعد على تقدير قيمة الانتاج .

وعلى ذلك فان دائرة الانتاج تتحدد بالنشاط الانتاجى الذى يمكن قياسه نقديا . ويختلف الرأى بين الخبراء فى اختيار المقياس النقدى الملائم حيث يميل عدد كبير منهم الى اختيار الثمن الذى تباع به المنتجات كوحدة للقياس .

وهذا الرأى يعنى ان الانتاج ( يقتصر على النشاط الذى يوفر الموارد عن طريق التبادل . اوبعبارة اخرى فان الانتاج ) ينحصر فى مجموعة السلع والخدمات التى تدخل دائرة التبادل . ويستبعد من مفهوم الانتاج جميع السلع والخدمات التى لاتوجد لها اسواق .

ويستند هذا الرأى الى ان النظام الاقتصادى المعاصر هو نظام تبادل تنفصل فيه عملية الانتاج عن عملية الاستخدام ، ويقوم السوق بوظيفة الربط بين العمليتين .

وتطبيقا لهذا المقياس تستبعد من دائرة الانتاج الخدمات الشخصية التى يتبادلها افراد الاسرة فيما بينهم مثل خدمات ربات البيوت ٠ ( فهذه الخدمات تنطبق عليها الصفة الانتاجية وذلك لان ربات البيوت يقمن باعداد موارد الاسرة لاشباع حاجات افرادها وذلك عن طريق الطهى او التنظيف او الحياكة ٠ ولكن لاتوجد اسواق لخدمات ربات البيوت ، وبالتالى فانه لايوجد اجر لهذه الخدمات ٠ وانعدام الاجر هو الذى يبرر استبعاد هذه الخدمات من الانتاج القومى بينما نجد ان خدمات خدم المنازل جزء من النشاط الانتاجى وذلك لانه توجد اسواق لهذه الخدمات تقدر فيها الاجور النقدية ٠

وغير ان تحديد مفهوم الانتاج بانه ذلك النشاط الانتاجى الذى يوفر السلع والخدمات عن طريق الاسواق لايدعو الى ارتياح عدد كبير من خبراء الدخل القومى ٠ وذلك لان هذا التحديد يستبعد من مفهوم الانتاج عنصرين قد يكون لهما وزن كبير ٠

العنصر الاول هو الانتاج الزراعى الذى يستخدم مباشرة للاستهلاك الشخصى للمزارعين ، حيث نجد ان القطاع الزراعى — وعلى الاخص فى البلاد التى لاتزال فى بداية مرحلة النمو — لايقدم كل انتاجه الى الاسواق ٠ فجزء من انتاج المحاصيل الغذائية يحتجز للاستخدام الشخصى للمزارعين او للماشية ، ولا ينقل الى السوق للبيع وطبقا لقاعدة الانتاج بغرض التبادل ، لايعتبر انتاج هذه المحاصيل نشاطا انتاجيا وانما يعتبر جزء من النشاط الاستهلاكى ، وبالتالى تستبعد المحاصيل غير النقدية — كما يمكن ان تسميها — من الانتاج الزراعى ٠

العنصر الثانى هو الخدمات التى تقدمها الادارة الحكومية للمجتمع ، حيث نجد ان الادارة الحكومية تقوم باستخدام عناصر الانتاج لاداء خدمات تشبع الاحتياجات الاجتماعية الاساسية كخدمات التربية والتعليم وخدمات الصحة وخدمات الامن والعدالة والدفاع والبحوث العلمية ٠٠٠٠٠ الخ ٠ وهذه الخدمات كلها — بدون استثناء — ليست موضوع تبادل فى الاسواق ، ولا ترتبط كمية الخدمة التى يحصل عليها اى مواطن بمقدار مايدفعه من رسوم مقابل هذه الخدمة ٠

وهذه التفسيرات لمفهوم الانتاج التي يفرضها شرط التبادل في السوق يعطي صورة غير واقعية لمجال النشاط الانتاجي . فقيام القطاع الزراعي باستخدام جزء من المحاصيل الغذائية للاستهلاك الشخصي لاينفي ان هذا القطاع قد قام بعملية انتاج ولا ينفي أن المحاصيل الغذائية التي استخدمت للاستهلاك الشخصي جزء من الانتاج الزراعي . كما ان قيام الادارة الحكومية بتقديم خدمات الى المجتمع دون مقابل لاينفي ان الادارة الحكومية قد قامت بانتاج هذه الخدمات .

واذا اخذنا في الاعتبار الاوضاع القائمة في اقتصاد الجمهورية العربية المتحدة نجد ان تحديد مفهوم الانتاج بانه مجموعة السلع والخدمات التي تباع في الاسواق هو اجراء غير مقبول لسببين :

الاول : ان جزءا من الانتاج الزراعي يستخدم فعلا في الاستهلاك الشخصي .

الثاني : ان الاتجاه نحو النظام الاشتراكي يعني زيادة مسئولية الدولة في تقديم الخدمات الاساسية .

وتجنبا لهذا القصور في مفهوم الانتاج ، فان دائرة الانتاج لاتقتصر على الموارد التي تتعامل بها الاسواق وانما تشمل جميع الموارد التي تتحدد لها قيم نقدية ، وهو بذلك يشمل :

اولا : السلع والخدمات التي تتحدد لها اسعار في السوق ، سواء دخل الانتاج دائرة التبادل أو استخدم مباشرة للاستهلاك الشخصي .

ثانيا : الخدمات الحكومية .

ويوجد مقياسان للتقييم النقدي للانتاج :

١ـ المقياس الاول هو السعر اي القيمة التي يحددها السوق للموارد بناء على ظروف العرض والطلب وهذا المقياس هو الذي يستخدم لتقييم الموارد التي ينتجها قطاع الاعمال .

٢ـ المقياس الثاني هو اجمالي التكلفة اي مجموع ماينفق لتوفير المورد ، وهذا المقياس هو الذي يستخدم لتقييم الخدمات التي تؤديها الادارة الحكومية سواء كانت هذه الخدمات هي خدمات استهلاكية او خدمات انتاجية اوخدمات تنظيمية .

والفرق الاساسي بين المقياسين هو ان حصيلة بيع الموارد التي ينتجها قطاع الاعمال

تتضمن الارباح التى يحصل عليها هذا القطاع ، بينما ان اجمالى تكلفة الخدمات الحكومية لاتتضمن عنصر الربح ، حيث تقوم الادارة الحكومية بتقديم خدماتها الى المجتمع دون مقابل .

## مكونات قيمة الانتاج :

تتكون قيمة الانتاج الذى تخرجه عملية انتاجية معينة من عنصرين :

١ــ قيمة مستلزمات الانتاج :

وتتمثل مستلزمات الانتاج فى الموارد السلعية التى تدخل العملية الانتاجية لاستخدامها وهى تشمل الخامات والوقود والسلع الاخرى اللازمة لاجراء العملية الانتاجية . ولايدخل فى مفهوم مستلزمات الانتاج المعدات الرأسمالية او التشييدات حيث ان هذه الاصول الرأسمالية تعتبر عناصر اساسية لاجراء العملية الانتاجية ، ولاتستخدم فى اجراء عملية انتاجية واحدة وانما تستخدم فى اجراء عدد متتالى من العمليات الانتاجية . وفى كل عملية من هذه العمليات تعطى الاصول الرأسمالية " خدمة " معينة ، وقيمة هذه الخدمة لاتحتسب فى تقدير قيمة مستلزمات الانتاج وانما تحتسب فى تقدير عوائد عناصر الانتاج .

٢ــ عوائد عناصر الانتاج :

وتتمثل عوائد عناصر الانتاج فى مجموع التكاليف التى تترتب على توظيف عناصر الانتاج مقابل مساهمتها فى العملية الانتاجية ، وهى تشمل :

ا ــ الاجور : وهى تمثل عائد خدمة العمل

ب ــ عوائد حقوق التملك : وهى تشمل الارباح والايجارات والفوائد وتمثل كلها عوائد خدمات الاصول الرأسمالية .

ومجموع عوائد عناصر الانتاج يمثل عنصرا من عناصر التكاليف يطلق عليها تكاليف عناصر الانتاج . وبالنسبة للموارد التى ينتجها قطاع الاعمال ، تتضمن تكلفة عناصر الانتاج " الارباح " باعتبارها العائد الذى يستحق لاصحاب الاعمال مقابل ممارستهم سلطة اتخاذ القرارات المنظمة للانتاج . وهذا المفهوم الاقتصادى يختلف عن المفهوم المحاسبى للربح ، فمن الناحية المحاسبية لايدخل الربح ضمن تكاليف الانتاج وانما يعتبر الفرق بين قيمة الانتاج

والتكاليف النقدية للانتاج . ولكن من الناحية الاقتصادية يدخل الربح ضمن تكاليف الانتاج على اساس انه عائد احدى خدمات عناصر الانتاج .

ويلاحظ هنا ان الربح يكتسب ضمن قيمة عوائد عناصر الانتاج سواء تم التصرف فى المنتجات عن طريق البيع او لم يتم هذا التصرف .

اما بالنسبة للخدمات التى ينتجها قطاع الخدمات الحكومية فان عوائد عناصر الانتاج تتضمن عوائد حقوق التملك وتقتصر فقط على الاجور .

وعوائد عناصر الانتاج تمثل القيمة التى تضاف نتيجة للعملية الانتاجية . فالنتيجة التى ترتب على النشاط الانتاجى هى اكتساب الموارد بعد اعدادها للاستخدام قيمة اعلى من قيمتها قبل ان تجرى عليها العمليات الانتاجية . والفرق بين الموارد بعد ان تجرى عليه العملية الانتاجية ( قيمة الانتاج ) وقيمة الموارد السلعية التى تستخدم فى انتاج هذا المورد ( مستلزمات الانتاج ) هى الاضافة الى قيمة المورد التى تنتج عن توظيف عناصر الانتاج فى العملية الانتاجية .

وتحليل مكونات قيمة الانتاج الى " مستلزمات انتاج " و " غير مضافة " يثير التساؤل : ماهى اهمية هذا التحليل ولماذا نعنى بتقدير " القيمة المضافة " ؟

والاجابة على هذا السؤال هى ان القيمة المضافة فى اى عملية انتاجية هى "الناتج " الذى يتولد عن نشاط عناصر الانتاج التى توظف لاجراء هذه العملية .

وتقدير هذا الناتج يقتضى استبعاد قيمة مستلزمات الانتاج من قيمة الانتاج . والحكمة من استبعاد " مستلزمات الانتاج " هى ان الموارد السلعية التى يستخدمها نشاط معين لاتتولد عن هذا النشاط بالذات وانما تتولد عن انشطة أخرى .

فبطبيعة التنظيم الانتاجى تقتضى مرور الموارد بعدد من المراحل الانتاجية المتتابعة حتى تصل الى الحالة التى تكون فيها صالحة للاستخدام النهائى ، وفى كل مرحلة من هذه المراحل تكتسب الموارد اضافة الى قيمتها كنتيجة للنشاط الذى يجرى فى هذه المرحلة ثم ينتقل الى المرحلة التالية حيث يستخدم فى عملية انتاجية جديدة .

ومعنى ذلك ان مستلزمات الانتاج فى اى مرحلة من المراحل الانتاجية تمثل الناتج الذى يتولد فى مجموع المراحل الانتاجية السابقة ٠ ولا يمثل الناتج الذى يتولد التى يستخدم فيها ٠ واذا احتسب ناتج اى نشاط انتاجى بالقيمة الاجمالية للانتاج الذى يخرجه هذا النشاط ، فان هذا التقدير ينطوى على ازدواج فى تقدير الناتج ٠ حيث يحتسب الناتج مرة فى النشاط الذى يخرج الموارد ومرة اخرى فى النشاط الذى يستخدم هذه الموارد وهذا الازدواج له اثر تراكمى اذ يتكرر احتساب الناتج عددا من المرات يعادل عدد العمليات التى تمر بها الموارد حتى تصبح صالحة للاستخدام النهائى ٠

## الناتج القومى :

وقد لاتبرز خطورة ازدواج تقرير الانتاج فى التحليل على المستوى السلعى ولكن تبرز خطورته فى التحليل على المستوى القومى ، حيث ان التحليل على هذا المستوى يقتضى تجميع الناتج الذى يتولد من مجموع الانشطة الانتاجية التى تتم داخل حدود الدولة ٠ فاذا لم تستبعد قيمة مستلزمات الانتاج من قيمة الانتاج الذى يخرجه كل نشاط فان المجموع يعطى تقريرا خاطئا عن الناتج المتولد عن النشاط الانتاجى القومى ٠

ولايضاح خطأ استخدام قيمة الانتاج كمقياس للناتج القومى يمكن ان نعالج مثالا مبسطا نفترض فيه ان الهدف النهائى الذى يسعى اليه المجتمع هو استهلاك الخبز ٠ وللوصول الى هذا الهدف يقوم المجتمع بنشاط زراعى لكى ينتج الغلال ونشاط صناعى لطحن الغلال ثم خبز الدقيق وذلك بالاضافة الى الانشطة المكملة مثل معبئة ونقل وتخزين وتسويق الغلال ٠ كما اننا سوف نفترض ـ للتبسيط ـ ان المطاحن والمخابز تستخدم مخلفات الزراعة كالطحن كوقود ٠

وسوف نفترض ان قيمة الغلال التى تنتج عن النشاط الزراعى تبلغ ٢٥ مليون جنيه وبالتالى يحصل المزارعون والعمال الزراعيين على عوائد قدرها ٢٥ مليون جنيه ٠

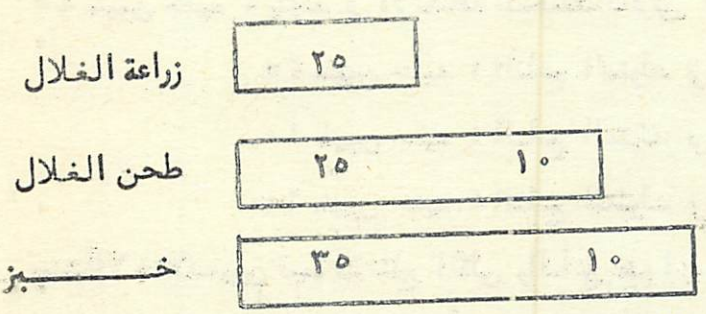
وفى المرحلة التالية ـ وهى عملية طحن الغلال ـ تستخدم المطاحن غلالا قدرها ٢٥ مليون جنيه ويحصل اصحاب المطاحن والعمال على عوائد قدرها ١٠ مليون جنيه ٠ وتخرج المطاحن دقيقا قيمته ٣٥ مليون جنيه ٠

وفى عملية الخبز ، تستخدم المخابز دقيقا قدره ٣٥ مليون جنيه ، ويحصل اصحاب المخابز والعمال على عوائد قدرها ١٠ مليون جنيه وتخرج المخابز موردا نهائيا هو الخبز وقيمته ٤٥ مليون جنيه .

وفى هذا المثال المبسط يتلخص نشاط المجتمع فى انتاج الموارد الآتية :

| | | |
|---|---|---|
| غلال | ٢٥ | مليون جنيه |
| دقيق | ٣٥ | مليون جنيه |
| خبز | ٤٥ | مليون جنيه |

ويمكن تصوير هذا النشاط فى الرسم البيانى الآتى :




ويبلغ مجموع قيم الموارد التى ينتجها المجتمع فى هذا المثال ١٠٥ مليون جنيه وبتحليل هذا المجموع الى عناصر نجد انه يتكون من :

٢٥ مليون جنيه : عوائد عناصر الانتاج فى النشاط الزراعى

١٠ مليون جنيه : عوائد عناصر الانتاج فى صناعة طحن الغلال

١٠ مليون جنيه : عوائد عناصر الانتاج فى صناعة الخبز

٢٥ مليون جنيه : مستلزمات الانتاج فى عملية الغلال

٢٥ مليون جنيه : مستلزمات الانتاج فى عملية الخبز

ومستلزمات الانتاج فى عملية طحن الغلال وقدرها ٢٥ مليون جنيه — هى ذاتها القيمة المضافة المتولدة من النشاط الزراعى وهو النشاط السابق لصناعة طحن الغلال كما ان مستلزمات الانتاج فى عملية الخبز — وقدرها ٣٥ مليون جنيه — هى مجموع القيم المضافة المتولدة فى المرحلتين السابقتين ( ٢٥ مليون جنيه قيمة النشاط الزراعى و ١٠ مليون جنيه فى صناعة طحن الغلال ) .

وتحليل مجموع الانتاج الكلى الى عناصره المختلفة - على هذا الاساس - يعنى ان الناتج يتولد فى كل نشاط من الانشطة الثلاثة التى يقوم بها المجتمع على النحو التالى :

٧٥ مليون جنيه : الناتج المتولد عن نشاط عناصر الانتاج المستغلة بالزراعة .

٢٠ مليون جنيه : الناتج المتولد عن نشاط عناصر الانتاج المستغلة بصناعة طحن الغلال .

١٠ مليون جنيه : الناتج المتولد عن نشاط عناصر الانتاج المستغلة بصناعة الخبز .

والواقع ان الناتج المتولد عن مجموع الانشطة الانتاجية فى هذا المثال هو :

٤٥ مليون جنيه : يتولد فى الانشطة المختلفة كالآتى .

٣٥ مليون جنيه : الناتج المتولد فى النشاط الزراعى

١٠ مليون جنيه : الناتج المتولد فى صناعة طحن الغلال

١٠ مليون جنيه : الناتج المتولد فى صناعة الخبز

ومنشأ الاختلاف بين قيمة الانتاج الكلى والناتج هو ان عوائد عناصر الانتاج المشتغلة بالنشاط الزراعى قد احتسبت ثلاث مرات ، وأن عوائد عناصر الانتاج المستغلة بصناعة طحن الغلال قد احتسبت مرتين .

والنتيجة التى يبرزها هذا التحليل ان مجموع الانتاج الكلى هو مقياس مضلل ليس له معنى اقتصادى اذا اريد استخدامه لقياس الناتج المتولد عن نشاط معين او لقياس الناتج القومى وهو الناتج المتولد عن مجموع الانشطة التى تتم داخل حدود الدولة .

والمقياس الصحيح للناتج المتولد عن اى نشاط انتاجى هو الفرق بين قيمة الموارد التى ينتجها هذا النشاط وقيمة الموارد التى يستخدمها . وهذا الفرق هو القيمة المضافة المتولدة عن هذا النشاط . وهو فى نفس الوقت يعادل مجموع العوائد التى تحصل عليها عناصر الانتاج المشتغلة بهذا النشاط .

والمقياس الصحيح للناتج القومى هو مجموع القيم المضافة المتولدة من مجموع الانشطة الانتاجية التى تتم داخل حدود الدولة . وهذا المقياس خالى من الازدواج الذى يعيب قيمة الانتاج الكلى .

والتأمل فى الارقام التى يتضمنها المثال السابق يبرز حقيقة اخرى وهى ان الناتج القومى وقيمته (٤٥ مليون جنيه) يعادل قيمة الخبز ، والخبز فى هذا المثال هو المنتج النهائى الذى ينتجه المجتمع . والمقصود بالمنتج النهائى المورد الذى ينتج عن اخر مرحلة انتاجية داخل حدود الدولة ، اى المورد الذى يتجه الى الاستخدام النهائى والتعادل بين قيمة المنتجات النهائية والناتج القومى ناشىء عن تطابق مفهوم كل من الانتاج النهائى والناتج القومى . فالمنتجات النهائية طبقا للمفهوم السابق هى الفرق بين مجموع الانتاج الكلى وقيمة الموارد السلعية التى تستخدم فى العمليات الانتاجية ( مستلزمات الانتاج ) . والناتج القومى هو ايضا الفرق بين قيمة الانتاج الكلى وقيمة الموارد التى تستخدم فى العمليات الانتاجية ( مستلزمات الانتاج ) وعلى ذلك فان قيمة الانتاج النهائى لابد ان تعادل قيمة الناتج القومى .

والخلاصة التى تخرج من هذا التحليل ، هى ان الناتج القومى هو المقياس الذى يستخدم لتقدير النتائج التى تتولد عن النشاط الانتاجى للمجتمع ، ويمكن ان ننظر الى الناتج القومى من ثلاث زوايا :

الزاوية الاولى : هى زاوية الانتاج ، فالناتج القومى هو القيمة المضافة المتولدة عن الانشطة الانتاجية التى تتم داخل الدولة .

الزاوية الثانية : هى زاوية التوزيع ، حيث يطابق الناتج القومى مجموع العوائد التى تدفع للعناصر التى تساهم فى العمليات الانتاجية التى تتم داخل الدولة .

الزاوية الثالثة : هى زاوية الاستخدام . حيث يطابق الناتج القومى مجموع قيم المنتجات التى تستخدم استخداما نهائيا .

تقييم الناتج القومى :

تختلف قيمة الناتج القومى باختلاف المقياس الذى يستخدم لتقييم الانتاج . ويوجد مقياسان هما :

١) سعر السوق : وهو السعر الذى يدفعه المستخدم النهائى

٢) تكلفة عناصر الانتاج وهى مجموع عوائد عناصر الانتاج .

ويختلف الناتج القومى مقوما بسعر السوق عن الناتج القومى مقوما بسعر التكلفة بمقدار الضرائب غير المباشرة بعد ان تستبعد منها الاعانات التى تقدمها الادارة الحكومية لقطاع الاعمال .

فالناتج القومى مقوما بسعر السوق يزيد عن الناتج القومى مقوما بسعر التكلفة بمقدار حصيلة الضرائب غير المباشرة ، ويقل عنه بمقدار الاعانات التى تمنحها الخزانة لقطاع الاعمال . وفى حدود هذا المفهوم فان الناتج القومى مقوما بسعر السوق يتكون من عنصرين :

العنصر الاول : هو الناتج القومى مقوما بتكلفة عناصر الانتاج . وهو يطابق مجموع العوائد التى تستحق لعناصر الانتاج مقابل مساهمتها فى النشاط الانتاجى الذى يتم داخل حدود الدولة .

العنصر الثانى : هو صافى الضرائب غير المباشرة التى تفرضها الدولة بصفتها السلطة صاحبة السيادة — على استخدام المجتمع لمجموعة معينة من السلع والخدمات التى ينتجها قطاع الاعمال ، مثل رسوم الانتاج المفروضة على بعض السلع المنتجة محليا . كما تشمل الرسوم التى تفرضها الخزانة على استخدام قطاع الاعمال لبعض الخدمات التى تنفرد الدولة باداءها مثل رسوم الموانى والمنائر ورسوم التفتيش على المحلات المقلقة للراحة ، ورسوم نقل الملكية والمتحصل من المزارعين لمكافحة الحشرات وتشتمل الضرائب غير المباشرة ايضا على الرسوم التى يدفعها قطاع الاعمال الى الخزانة دون مقابل من الخدمات العامة مثل رسم الدمغة المفروض على معاملات قطاع الاعمال ، ومقابل حق تصدير الارز ومقابل حق تصدير الكسب ، والرسم على زيت الصناعات ومقابل استغلال الملاحات .

## مكونات القيمة المضافة

تبين من تحليل القيمة المضافة ان القيمة المضافة فى اى عملية انتاجية تمثل مجموع عوائد عناصر الانتاج التى توظف فى هذه العملية . وكل عائد يدفع لاحد عناصر الانتاج يمثل تكلفة تتحملها المؤسسة التى توظف هذا العنصر ، وهو فى نفس الوقت يمثل دخلا يحصل عليه صاحب العنصر مقابل مساهمة فى العملية الانتاجية .

فالاجور مثلا هي عنصر من عناصر التكاليف من وجهة نظر المنتجين وهي في نفس الوقت دخل من وجهة نظر العمال .

وفي حدود هذا المفهوم تتكون القيمة المضافة من عنصرين :

١) عائد العمل

٢) عوائد الملكية

عائد العمل :

يمثل عائد العمل التعويض الذي يستحق لافراد القوة العاملة المشتغلين فعلا مقابل النشاط الذهني والبدني الذي يبذلونه في العمليات الانتاجية في خلال فترة معينة .

وينطوي هذا التحديد لمفهوم عائد العمل على عدد من المعاني :

اولا : يشتمل عائد العمل على المكونات الاتية :

١) الاجور النقدية التي تدفع للعمال والموظفين .

٢) الاجور التكميلية التي تدفع للعمال نقدا مثل :

أ اعانات غلاء المعيشة

ب المكافآت التشجيعية

ج مكافآت الابحاث

د علاوة الانتاج

هـ مكافآت اعضاء مجالس ادارة الشركات

و بدل التخصص والبدلات الاجرى المتشابهة .

٣) الاجور العينية وهي تتمثل في السلع والخدمات التي تقدمها المؤسسات والادارة الحكومية لموظفيها ، ومثال ذلك :

أ ملابس الخدم

ب الخدمات الاجتماعية

ج الخدمات الطبية

ولا يدخل ضمن الاجور العينية الخدمات التى تقدمها الادارة الحكومية الى العمال والموظفين بوصفهم مواطنين يتمتعون بنفس الحقوق التى يتمتع بها باقى افراد المجتمع الذين لا يشتغلون فى خدمة الادارة الحكومية .

٤ ) اقساط التأمينات الاجتماعية التى تدفعها المؤسسات والادارة الحكومية الى مؤسسة التأمينات الاجتماعية وصناديق التأمين والمعاشات .

وهذا العنصر يقتصر على حصة الحكومة او حصة المؤسسات فى اقساط التأمينات الاجتماعية ولا يشمل الحصة التى يدفعها العمال والموظفين ، حيث ان هذه الحصة تدخل ضمن الاجور النقدية .

وبجانب هذه المفردات التى يتكون منها عائد العمل ، استجد عنصر جديد يحتاج الى مناقشة وهو مشاركة العمال المشتغلين فى قطاع الاعمال المنظم فى الارباح وذلك بناء على القانون رقم ١٢٥ لعام ١٩٦١ . فقد نص القانون على تخصيص ٢٥٪ من الارباح الموزعة لصالح العمال والموظفين المشتغلين بالمؤسسات .

والسؤال الذى يثيره هذا القانون هو :

هل تعتبر حصة العمال فى الارباح احد مفردات الاجور ام تستمر معالجتها كجزء من الارباح ؟

ويختلف الرأى بين الخبراء بشأن الاجابة على هذا السؤال . ففريق منهم يرى أن حصة العمال فى الارباح تعتبر احد مفردات الاجور ، بينما يرى فريق اخر ان حصول العمال على هذه الحصة لا يفقدها صفتها كجزء من الارباح . وهذا هو الرأى الذى اخذ به فى تقدير الاجور .

ثانيا : والمعنى الثانى الذى ينطوى عليه تعريف الاجور وما فى حكمها هو ان الاجور تمثل العوائد التى " تستحق " للعمال المشتغلين . وهذه الفوائد " المستحقة " تختلف عن العوائد " المدفوعة " فعلا ، والفرق بينهما يمثل المبالغ التى تقتطع من الاجور قبل دفعها الى العمال والموظفين . وهذه الاستقطاعات تشمل :

١ ) ضريبة كسب العمل .

٢ ) الضريبة الاضافية على مكافآت اعضاء مجالس ادارة الشركات .

٣ ) ضريبة الدمغة على التوقيع .

٤ ) حصة الموظفين والعمال فى اقساط التأمينات الاجتماعية .

والسبب فى احتساب الضرائب ضمن عائد العمل هو ان الضرائب المباشرة على الاجور — كما سبقت الاشارة — هى التزام تفرضه الخزانة على عائد العمل والمفروض ان العمال والموظفين هم الذين يدفعون هذه الضرائب مباشرة من الدخول التى يحصلون عليها مقابل عملهم . وتحصيل هذه الضرائب قبل دفع الاجور الى مستحقيها هو مجرد اجراء تنفيذى لتحصيل هذه الضرائب .

ثالثا : ان الاجور تمثل العوائد التى يحصل عليها المشتغلون فعلا مقابل النشاط الانتاجى الذى يبذلونه فى نفس الفترة التى يستحقون عنها هذه الاجور . وعلى ذلك فان الاجور لا تتضمن المدفوعات التى يحصل عليها افراد القوة البشرية الذين لا يمارسون فعلا نشاطا انتاجيا ممن تركوا خدمة الادارة الحكومية أو مؤسسات قطاع الاعمال او من افراد القوة العاملة غير المشتغلين .

وهذه المدفوعات التحويلية تشمل :

١ ) المعاشات ومكافآت ترك الخدمة .

٢ ) التعويضات الاجتماعية .

٣ ) اعانات البطالة .

والسبب فى استبعاد هذه المدفوعات هو انها مدفوعات تحويلية يحصل عليها بعض الافراد دون اى مقابل . وقد يعترض البعض على هذا المفهوم استنادا الى ان المعاشات او التعويضات الاجتماعية هى مدفوعات مستحقة للعمال والموظفين مقابل التزامهم بدفع اقساط التأمينات الاجتماعية ... ولكن يرد على هذا الاعتراض بان اقساط التأمينات الاجتماعية هى التى تحتسب ضمن الاجور فى الفترات التى تدفع فيها هذه الاقساط الى مؤسسة التأمينات الاجتماعية او الى صناديق التأمين والمعاشات ، ولا يجوز ان يعاد احتساب التعويضات الاجتماعية او المعاشات ومكافآت ترك الخدمة مرة اخرى عندما تستحق هذه التعويضات وذلك لان مثل هذا الاجراء ينطوى على ازدواج فى تقدير الاجور .

رابعا : والمعنى الرابع الذى ينطوى عليه مفهوم عائد العمل هو انه العائد الذى يستحق " للمستغلين " فعلا من افراد القوة العاملة ٠ وطبقا للمفهوم الاحصائى للقوة العاملة يتكون المستغلون منهم من الفئات الاتية :

أ — المشتغلون لدى الغير مقابل اجر مثال ذلك موظفى الدولة ٠

ب — اصحاب الاعمال الذين يديرون اعمالهم بانفسهم بالاستعانة بالغير او بدون الاستعانة بالغير ٠ مثال ذلك المزارعين الذين يقومون بزراعة الارض التى يملكونها ٠

جـ — المشتغلون لحساب الاسرة ٠ مثال ذلك زوجة المزارع واولاده ٠

د — المشتغلون بدون اجر ٠ مثال ذلك المتطوعين ٠

ومن المسلم به ان العائد الذى تحصل عليه المجموعة الاولى نقدا او عينا يدخل ضمن الاجور ٠ غير ان معالجة العائد الذى تحصل عليه مجموعة اصحاب الاعمال الذين يعملون لحسابهم تثير الخلاف فى الرأى بين خبراء الدخل القومى ٠

هل يعتبر الصافى الذى يحصل عليه المزارعين الذين يقومون بأنفسهم بزراعة الارض التى يملكونها عائدا للعمل ام عائدا للملكية ؟ ومثال آخر فى هذه المجموعة صغار التجار الذين يقومون بانفسهم بخدمة عملائهم فى متاجرهم وادارة هذه المتاجر ٠ هل يعتبر الدخل الذى يحصل عليه اصحاب هذه المتاجر عائدا للعمل ام عائدا للملكية ؟

لاشك ان العائد الذى يحصل عليه اصحاب الاعمال الذين يديرون اعمالهم بانفسهم هو خليط من عائد العمل وعائد الملكية ٠ فجزء منه يحصلون عليه مقابل المجهود الجسمانى والذهنى الذى يبذلونه لادارة اعمالهم ، والجزء الآخر يحصلون عليه مقابل حق ملكية المؤسسات التى يديرونها ٠ بحيث انه لو فضلوا الامتناع عن ادارة اعمالهم بانفسهم وعهدوا بالادارة الى موظف مقابل أجر ، فان الدخل الذى يحصل عليه اصحاب الاعمال يقل بمقدار الاجر الذى يدفعونه لمدير الاعمال ، والدخل الذى يحصل عليه اصحاب الاعمال — يمثل عائد الملكية فقط ٠

وبناء على ذلك يرى فريق من الخبراء فصل عائد العمل الذى يحصل عليه اصحاب الاعمال الذين يديرونها بانفسهم عن عائد الملكية ويحتسب لهم اجرا يعادل "اجر المثل"

وهذا الاجر يضاف الى الاجور باعتباره عائد العمل ، وباقى الدخل يضاف الى الارباح باعتباره عائد الملكية .

غير ان فريقا آخر من الخبراء يرى ان فصل عائد العمل عن عائد الملكية غير ممكن احصائيا ، وذلك لان تقدير " اجر المثل يتطلب التجانس بين كفاءة صاحب العمل الذى يدير اعماله بنفسه وكفاءة العامل الذى يوظف مقابل الاجر ، وهذا التجانس غير متوفر ولذلك فان تقدير اجر المثل ينطوى على عنصر خطأ .

وتفاديا لهذا الخطأ فى التقدير يرى هذا الفريق من الخبراء تسمية الدخل الذى يحصل عليه اصحاب الاعمال الذين يديرون اعمالهم بانفسهم " الدخل المختلط" وفصله عن كل من عائد العمل وعائد الملكية . حيث ان هذا الدخل يحتوى على عنصرين يصعب الفصل بينهما وهما عائد العمل وعائد الملكية .

عوائد الملكية :

يقصد بعوائد الملكية العوائد التى تستحق لاصحاب الاصول الرأسمالية مقابل مساهمة خدمات هذه الاصول فى العمليات الانتاجية .

وينطوى هذا المفهوم على عدد من المعانى :

اولا : تشتمل عوائد الملكية على جميع الدخول التى تتولد عن استخدام حقوق التملك وهذه الدخول هى :

أ الفوائد : وهى العائد الذى يحصل عليه الدائنون مقابل تنازلهم للمدينين عن حق التصرف فى الارصدة النقدية التى يملكونها لاجل محدد .

ب الايجارات : وهى العائد الذى يحصل عليه اصحاب العقارات بما فى ذلك الاراضى - مقابل ممارستهم لحق استغلال العقارات التى يملكونها عن طريق تأخيرها للغير استغلالها شخصيا .

ج الارباح : وهى العائد الذى يحصل عليه اصحاب المشروعات الانتاجية التى تنتج بغرض البيع فى السوق ، وذلك مقابل ممارستهم لسلطة اتخاذ القرارات التى تنظم شئون الانتاج .

ويميل عدد كبير من الخبراء الى جمع هذه العناصر الثلاثة فى عنوان " الارباح وما فى حكمها " وذلك للدلالة على العوائد التى تتولد عن استخدام حقوق الملكية .

ثانيا : والمعنى الثانى الذى ينطوى عليه مفهوم عوائد الملكية هو انها تمثل العوائد التى "تستحق " لاصحاب حقوق التملك . وهى تختلف عن العوائد التى تدفع فعلا لاصحاب حقوق التملك .

وتتكون العوائد المستحقة من :

١ــ الارباح الموزعة وهى تشمل :

أ الارباح الموزعة على المساهمين فى قطاع الاعمال المنظم ( كوبونات الشركات المساهمة المدفوعة الى المساهمين ) .

ب الارباح المرحلة من قطاع الاعمال الحكومى الى الادارة الحكومية باعتبارها مالكا .

جـ الارباح المرحلة من قطاع الاعمال غير المنظم ( وهو يشمل الشركات الشخصية والمؤسسات الفردية ) الى القطاع العائلى باعتباره مالكا .

٢ــ الارباح المحتجزة فى قطاع الاعمال وهى تمثل ذلك الجزء من الارباح المتولدة فى قطاع الاعمال الذى يحتجز لتكوين احتياطيات للمؤسسات تدعيما لمركزها المالى او تمكينا لها من تمويل المؤسسات الاستثمارية التى تقوم بها . وهذه الارباح التى يحتجزها قطاع الاعمال هى عوائد مستحقة لاصحاب المؤسسات رغم انها لا توزع عليهم ، ولذلك فانها لاتدخل فى العوائد المدفوعة .

٣ــ الضرائب المباشرة المفروضة على قطاع الاعمال مثل ضريبة الارباح التجارية والصناعية وضريبة المهن الحرة . حيث ان هذه الضرائب هى التزام مالى تفرضه الخزانة على نشاط المؤسسات ، وتقوم الخزانة بتحصيلها مباشرة من المؤسسات وذلك قبل توزيع الارباح على اصحاب هذه المؤسسات .

٤ــ صافى المدفوعات التحويلية التى يدفعها قطاع الاعمال الى القطاعات الاخرى مثل التبرعات والتعويضات . حيث ان هذه التحويلات هى اصلا جزء من العوائد المستحقة لاصحاب حقوق التملك يتنازلون عنه ــ اما اختيارا او اجبارا ــ الى القطاعات الاخرى .

ويختلف الخبراء بشأن كيفية معالجة احد بنود المدفوعات التحويلية وهذا البند هو " الديون المعدومة " وهى تمثل القروض التى يعجز المدينون من افراد القطاع العائلى عن الوفاء لاصحابها . والسؤال الذى تدور حوله المناقشة هو :

هل تعتبر هذه الديون المعدومة جزءا من العوائد المستحقة لاصحاب حقوق الملكية ؟

ويرى بعض الخبراء ان الديون المعدومة هى جزء من عوائد الملكية يدخل ضمن المدفوعات التحويلية التى يدفعها قطاع الاعمال الى القطاع العائلى ، وذلك استنادا الى ان هذه الديون المعدومة هى جزء من الارباح المستحقة لقطاع الاعمال اجبر على التنازل عنها الى الافراد نتيجة لعجزهم عن السداد .

ويرى فريق آخر ان الديون المعدومة هى جزء من الخسائر التى يتحملها قطاع الاعمال نتيجة لامتناع الافراد عن الوفاء بهذه الديون . وعلى ذلك فانها لاتعتبر جزءا من الارباح المستحقة ، ويجب استبعادها من الارباح المستحقة لقطاع الاعمال .

ثالثا : ان عوائد الملكية تمثل الناتج المتولد عن المساهمة المباشرة لحقوق الملكية فى العمليات الانتاجية التى تجرى خلال الفترة التى تستحق عنها هذه العوائد .

وعلى ذلك فانه تستبعد من عوائد الملكية العناصر الآتية :

١) فوائد السندات الحكومية :

لاتعتبر فوائد السندات الحكومية احد عناصر عوائد حقوق التملك وانما تعتبر مدفوعات تحويلية تدفعها الخزانة الى حملة السندات . وذلك لان ملكية السندات الحكومية لايقابلها ناتج مباشر . فالخزانة تستخدم حصيلة السندات فى احد اتجاهين الاستخدام الاول هو تحويل العجز فى الميزانية العادية للخدمات الحكومية اى سداد العجز الناشىء عن زيادة الانفاق الاستهلاكى العام عن الايرادات العادية .

والاستخدام الثانى هو دفع اعانات رأسمالية لقطاع الاعمال الحكومى .

واستخدام حصيلة السندات فى تحويل عجز الميزانية العادية لا يعتبر استخداما انتاجيا وانما يعتبر استخداما استهلاكيا وعلى ذلك فان الفوائد التى تدفعها الخزانة لا تمثل عائدا متولدا عن نشاط انتاجى وانما تعتبر مدفوعات تحويلية .

واستخدام حصيلة السندات فى دفع اعانات رأسمالية لقطاع الاعمال الحكومى يمكن هذا القطاع من التوسع فى النشاط الانتاجى والناتج الذى يتولد عن هذا التوسع يتضمن الارباح الذى تحصل عليها الدولة باعتبارها مالكة لهذه المشروعات . وهذه الارباح المرحلة الى الادارة الحكومية هى جزء من الدخل القومى ، وتقوم الخزانة باستخدام جزءا من الارباح المرحلة اليها لدفع فوائد السندات ، وتعتبر هذه الفوائد تحويلا من الخزانة الى حملة السندات . واحتسابها ضمن الدخل القومى ينطوى على الازدواج من شأنه المبالغة فى تقدير عوائد الملكية .

واستبعاد فوائد السندات الحكومية فى هذه الحالة لا يرمى فقط الى تفادى الازدواج ، وانما يحدد طبيعة الدور الذى تقوم به الخزانة . فالخزانة ليست الجهاز الذى يقوم باستخدام حصيلة السندات فى تمويل الاستثمار وانما هى وسيط بين الدائنين ( حملة السندات ) وقطاع الاعمال الحكومى ، وهذا القطاع هو الجهاز الذى يقوم باستخدام حصيلة السندات فى الانتاج .

٢ــ الارباح الناشئة عن اصدارات الاوراق المالية :

فكثير من مؤسسات قطاع الاعمال تملك محافظ للاوراق المالية سواء كانت هذه الاوراق سندات حكومية او اسهم وسندات الشركات المساهمة .

وتبرز اهمية محفظة الاوراق المالية فى اصول المؤسسات المالية بصفة خاصة ( البنك المركزى والبنوك التجارية والبنوك المتخصصة وصندوق توفير البريد وشركات التأمين والهيئة العامة للتأمين والمعاشات ومؤسسة التأمينات الاجتماعية ) .

وتحصل المؤسسات التى تملك هذه المحافظ على عوائد مقابل ملكيتها للاوراق المالية اما فى شكل كوبونات موزعة او فوائد . وتحتسب هذه العوائد من الناحية المحاسبية ضمن الموارد الدخلية للمؤسسات المالكة للاوراق المالية . ولكن من الناحية الاقتصادية ينطوى هذا الاجراء على ازدواج يؤدى الى مبالغة فى تقدير الارباح ، كما انه ينطوى على

انحراف فى تفسير مفهوم الارباح .

فهذه الموارد التى تحصل عليها المؤسسات المالكة للاوراق المالية لا تتولد عن النشاط الانتاجى الذى تقوم به هذه المؤسسات وانما تتولد عن النشاط الانتاجى للمؤسسات والهيئات المدنية . وبناء على ذلك فانها تحتسب ضمن الدخل المتولد فى هذه المؤسسات تستبعد من ارباح المؤسسات المالكية للاوراق المالية .

٣- الارباح الناشئة عن بيع الاصول الرأسمالية :

فقد تلجأ بعض المؤسسات الى بيع جزء من محفظة الاوراق المالية لاى سبب من الاسباب ، وقد يكون السعر الذى تباع به هذه الاوراق المالية اعلى من سعر التكلفة التاريخى وينشأ عن هذا الفرق ارباح رأسمالية وهذه الارباح - ومن الافضل تسميتها بالمكاسب الرأسمالية - ليست ناشئة عن النشاط الانتاجى الجارى الذى تقوم به المؤسسة وانما هى ناشئة عن الظروف الاقتصادية القائمة وقت اجراء تصوف البيع ، هذا فضلا عن ان اوراق المالية التى تبيعها المؤسسة ليست عنصرا من الموارد التى تنتجها المؤسسة . ولذلك فان هذه المكاسب الرأسمالية تستبعد عن تقدير عوائد الملكية .

٤- الارباح الناشئة عن اعادة تقويم المخزون السلعى :

المؤسسات التى تقوم بالانتاج السلعى او بالتجارة تحرص على الاحتفاظ بمخزون سلعى ، ونظرا لان الاسعار لا تتمتع بالثبات المطلق ، فان قيمة المخزون السلعى تتقلب ارتفاعا أو انخفاضا مع ارتفاع او انخفاض الاسعار التى يتكون منها هذا المخزون .

وفى حالة ارتفاع الاسعار فان المؤسسات تتمتع بمكاسب رأسمالية وهذه المكاسب لا تدخل فى تقدير الارباح التى تتولد عن النشاط الانتاجى للمؤسسات ولا تحتسب ضمن الدخل القومى وذلك لانها ناشئة عن التغير فى الظروف الاقتصادية القائمة من جهة كما ان المخزون السلعى يشتمل على جزء مرحل من الفترات الانتاجية السابقة وهو الجزء الذى يطلق عليه المحاسبون " بضاعة أول المدة " . وهذا الجزء من المخزون ليس وليد النشاط الانتاجى الجارى للمؤسسة وانما هو وليد النشاط الانتاجى الذى تم فى فترات سابقة .

رابعا : والمعنى الرابع والاخير الذى ينطوى عليه مفهوم عوائد الملكية هو انها العوائد التى تستحق لاصحاب حقوق التملك مقابل ممارستهم هذه الحقوق عن طريق استغلال الاصول الرأسمالية التى يملكونها ، سواء قاموا بأنفسهم باستغلال هذه الاصول او تنازلوا عن حق استغلالها الى الغير .

وتبرز اهمية هذا المضمون فى حالة ملكية العقارات وملكية المشروعات التى يديرها اصحابها بانفسهم . ففى حالة العقارات يقوم عدد كبير من اصحاب المبانى السكنية باستغلال المساكن التى يملكونها بانفسهم . بالرغم من ان خدمة السكن التى تقدمها هذه المساكن لاتدخل فى دائرة التبادل فان ايجارات المساكن تحتسب ضمن عوائد حق التملك وبالتالى تدخل فى تقدير الدخل القومى .

وكذلك تعامل الارباح المتولدة عن المؤسسات التى يديرها اصحابها بانفسهم كعنصر من عوائد حق الملكية ، غير ان صعوبة فصل عائد العمل عن عائد الملكية فى هذه الحالة قد دعت بعض الخبراء الى فصل العائد المتولد عن نشاط هذه المؤسسات من كل من الاجور والارباح ومعاملته "كعائد مختلط" .كما سبقت الاشارة فى تحليل عائد العمل .

وتمثل ملكية الدولة للمبانى التى تشغلها الادارات الحكومية خاصة يختلف رأى الخبراء فى كيفية معالجتها . هل يحتسب ضمن عوائد الملكية ايجارات المبانى الحكومية ؟ يرى فريق من الخبراء ان المبانى الحكومية لاتولد عائدا يمكن تقويمه تقويما نقديا .

ويرى الفريق الآخر من الخبراء ان المبانى الحكومية التى تستغلها الدولة فى الادارة الحكومية او فى اداء الخدمات العامة ، لاتختلف عن المبانى السكنية الخاصة التى يستغلها اصحابها بانفسهم ، ويمكن تقويم الخدمات التى تؤديها هذه المبانى على اساس ايجار المثل . واذا تعذر تقدير ايجار المثل فانه يكفى ان تقدر ايجاراتها تقديرا مجازيا ، وذلك لاثبات الصفة الانتاجية لهذه المبانى ، وهذه الايجارات المجازية تحتسب ضمن عوائد حق الملكية .

## الخلاصة :

والخلاصة التى نخرج بها من هذا التحليل هى ان الدخل القومى يتكون من مجموع العوائد التى تحصل عليها عناصر الانتاج مقابل الخدمات التى تؤديها هذه العناصر فى العمليات الانتاجية . وبناء على ذلك فان كل ايراد يحصل عليه اى فرد أو مؤسسة دون مقابل يستبعد من مفهوم الدخل القومى .

وليس من الضرورى ان يدفع العائد نقدا او ان يكون عائدا صريحا يتحدد على اساس التعاقد . حيث تدخل فى مفهوم الدخل القومى العوائد المستحقة عينا كما تدخل ايضا العوائد الضمنية التى تستحق لاصحاب عناصر الانتاج الذين يديرون اعمالهم بانفسهم او يستغلون املاكهم بانفسهم .

## الانفـــاق القومـــى

تعبر الوحدات الاقتصادية عن طلبها النهائى على الناتج القومى عن طريـــق الانفاق على المنتجات النهائية ٠ وكل عملية انفاق تترتب عليها عملية استخدام للموارد المتاحـة كما يترتب عليها ايضا توليد الدخول المستحقة للعناصر التى تساهم فى انتاج هذه الموارد ٠

وعلى ذلك يمكن تحديد مفهوم الانفاق القومى بأنه قيمة الطلب الكلى على الناتـج القومى فى خلال فترة معينة من الزمن ٠ وفى حدود هذا المفهوم فان الانفاق القومى يطابـق الناتـج القومـى ٠

وهذا التطابق ينطوى على عدد من المعانـى :

اولا : ان الانفاق القومى يقتصر على الطلب النهائى فقط ولا يدخل فى تقدير انفاق قطـاع الاعمال لشراء مستلزمات الانتاج ٠

ثانيا : ان الانفاق القومى لايقتصر على السلع والخدمات التى تدخل فى دائرة التبادل ٠ وانما يشمل ايضا السلع والخدمات التى تستخدم استخداما مباشرا كما يشمل ايضا الخدمات التى تقدمها الادارة الحكومية الى المجتمع دون مقابل ٠

ثالثا : ان الانفاق القومى يمثل الاستخدام النهائى للسلع التى يتم انتاجها داخل حـدود الدولة ٠ وليس من الضرورى ان يتم هذا الاستخدام داخل حدود الدولة ٠ وعـلى ذلك فان الانفاق القومى يشمل انفاق العالم الخارجى على الموارد المنتجة محليـا (الصادرات) ٠ ولكنه لا يشمل الانفاق المحلى على الموارد التى تنتج فى العالـم الخارجى ( الـواردات) ٠

رابعا : ان تقييم الانفاق القومى يطابق تقييم الناتج القومى فالانفاق القومى مقوما بسـعر السوق يطابق الناتج القومى بسعر السوق ٠ واذا استبعدت الضرائب غير المباشرة ٠ فان الانفاق القومى مقوما بتكلفة عناصر الانتاج يطابق الناتج القومى مقوما بتكلفة عناصر الانتـاج ٠

وباختصار فان التطابق بين الانفاق القومى والناتج القومى يعنى التعادل بـين الموارد النهائية المتاحة عن طريق النشاط الانتاجى واستخدامات هذه الموارد ٠ فكل مـورد لابد وان يستخدم وسوف يتضح من مناقشة التوازن الاقتصادى العام ان هذا التعادل بـين

الانفاق القومى والناتج القومى لا يعنى ان جميع الاستخدامات هى استخدامات مرغوب فيها ، فقد يضطر قطاع الاعمال الى تخزين جزء من الموارد السلعية التى ينتجها نتيجة للخطأ فى تقدير احتياجات القطاعات الاخرى الى هذه الموارد . وهذا الاستخدام لا يمنع التطابق بين الانفاق القومى والناتج القومى .

واستخدامات الناتج النهائى هى :

١ ) الاستهلاك الخاص

٢ ) الاستهلاك الجماعى

٣ ) تكوين رأس المال الثابت

٤ ) الاضافة الى المخزون السلعى

٥ ) فائض الصادرات

واذا نظرنا الى الجانب النقدى ، فان الانفاق القومى يتكون من الانفاق على الناتج القومى لاستخدامه فى الاتجاهات السابقة . ويمكن ادماج العناصر التى يتكون منها الانفاق القومى فى ثلاثة مجموعات .

١ـ الاستهلاك ويشمل :

أ الاستهلاك الخاص

ب الاستهلاك الجماعى

٢ـ الاستثمار ويشمل :

أ تكوين رأس المال الثابت

ب الاضافة الى المخزون السلعى

## الاستثمار :

يقصد بالاستثمار استخدام الموارد السلعية للاضافة الى الاصول الحقيقية التى يملكها المجتمع اى لزيادة رأس المال السلعى .

وينطوى هذا المفهوم على عدد من المعانى :

أولا : ان الاستثمار هو استخدام الموارد السلعية لتكوين رأس المال الحقيقى . هذا المفهوم يختلف عن المفهوم اللغوى الشائع للاستثمار وهو تملك الاصول الايرادية اى الاصول التى تغل د خلا متدفقا . وتطبيقا لهذا المفهوم اللغوى فان الاستثمار يشتمل على عنصرين :

أ ـ الاضافة الى الاصول السلعية مثل المبانى السكنية والاراضى الزراعية والمنشآت الصناعية .

ب ـ الاضافة الى الاصول المالية والايرادية مثل الاسهم والسندات التى تصدرها الشركات المساهمة والسندات التى تصدرها الخزانة .

والاختلاف الاساسى بين المفهوم اللغوى والمفهوم الاقتصادى هو ان المفهوم اللغوى يضم الاضافة الى الاصول المالية بينما ان المفهوم الاقتصادى يستبعد الاضافة الى الاصول المالية . والسبب فى استبعاد هذه العمليات هو ان الاصول المالية تمثل حقوقا على الاصول السلعية ، وتنطوى عمليات شراء هذه الاصول على خلق مديونية يترتب عليها نقل حقوق التصرف فى الموارد السلعية من الطرف الدائن الى الطرف المدين . ولا تمثل هذه العمليات استخداما للموارد التى تخرجها العمليات الانتاجية . وعلى هذا الاساس فان مفهوم الاستثمار فى التخطيط يقتصر على استخدام الموارد التى تتولد عن النشاط الانتاجى لتكوين رأس المال الحقيقى .

ثانيا : المعنى الثانى ينطوى عليه مفهوم الاستثمار هو انه الاضافة الى رأس مال المجتمع . وطبقا لذلك فان مفهوم الاستثمار يستبعد عمليات تداول الاصول الرأسمالية القائمة فعلا . وذلك لانه لا يترتب على هذه العمليات اضافة الى رأس مال المجتمع ، وانما يترتب عليها نقل ملكية الاصول القائمة من البائع الى المشترى . فقيام احد افراد القطاع العائلى بشراء مبنى سكنى قائم لا يضيف الى رأس مال المجتمع . فانتقال ملكية المبنى السكنى يضيف هذا المبنى الى رأس مال المشترى ، ويخصه من رأس مال البائع . ولا يترتب على هذه العملية اى تغيير فى حجم رأس المال المتبقى للمجتمع . ولكن لو قام احد افراد القطاع العائلى بتشييد مبنى سكنى جديد فان هذا التصرف يعتبر استثمارا حيث ان تشييد المبنى السكنى الجديد يضيف الى رأس مال صاحب المبنى دون ان يقابل ذلك تخفيض فى رأس مال اى شخص اخر وبالتالى فان الاصول

السلعية التي يملكها المجتمع تزيد بقيمة هذا الشيء .

ومن وجهة نظر المشروع يمكن ان يتكون الاستثمار في تكوين رأس المال الثابت من العناصر الاتية :

١) الارض

٢) مباني وتشييدات

٣) تجهيزات وآلات

٤) وسائل نقل .

وتختلف الارض عن المكونات الاخرى للاستثمار في خاصية هامة وهي ان الارض باعتبارها ذلك الاصل الرأسمالي الثابت الذي وهبته الطبيعة ، محدودة المساحة ، ولا يستطيع الانسان ان يزيد او ينقص المساحة الكلية للاراضي ، ولكنه يستطيع ان يزيد او ينقص مساحة الارض المخصصة لاستخدام معين ، فاستصلاح الاراضي لا يؤدي الى زيادة المساحة الكلية للارض ، ولكنه يؤدي الى زيادة الاراضي المخصصة للزراعة ويقابل هذه الزيادة نقص في الاراضي البور . كذلك توسيع حدود المدن لا يؤدي الى زيادة المساحة الكلية للارض ولكنه يؤدي الى زيادة مساحة اراضي البناء ويقابل ذلك نقص مساحة الاراضي الزراعية او الاراضي البور .

اما الاصول الرأسمالية الاخرى وهي المباني والتشييدات والمعدات الرأسمالية ووسائل النقل فان الانسان يستطيع ان يتحكم في كميتها وذلك لان هذه الاصول تتوفر عن طريق الانتاج .

وهذا الاختلاف بين الارض من جهة والاصول الثابتة من جهة اخرى له اهميته في تقدير الاستثمار . فقيام المشروع بشراء قطعة ارض لبناء مصنع يعتبر استثمارا من وجهة نظر المشروع وذلك لانه يمثل اضافة الاصول الثابتة للمشروع ولكن مقابل ذلك نقص في الاصول الثابتة للطرف البائع وعلى ذلك فانه من وجهة نظر المجتمع في مجموعه لا يعتبر الانفاق على شراء الاراضي احد مكونات الاستثمار القومي ، وانما يعتبر عملية نقل ملكية الارض من طرف الى طرف آخر .

واستبعاد الاراضي من مكونات الاستثمار القومي لا يعني اطلاقا استبعاد العمليات التي تجرى على الارض لجعلها صالحة للاستعمال . فاستصلاح الاراضي البور وردم البرك ومد الطرق وحفر الترع وتعميمها وحفر الآبار تعتبر كلها عمليات انتاجية يترتب عليها اضافة الى رأس مال

المجتمع وعلى ذلك فانها جزء من الاستثمار القومى . وهذا الجزء يأخذ شكل تشييدات.

وعلى ذلك فان الاستثمار يتكون من :-

١) المبانى والتشييدات

٢) التجهيزات والالآت

٣) وسائل النقل .

ويلاحظ ان مجموع انفاق المشروعات المختلفة على هذه العناصر الثلاثة لايعادل بالضرورة مجموع الاستثمار القومى ، وذلك لان المشروعات قد تزيد اصولها الثابتة . من المبانى او وسائل النقل او الالات عن طريق شراء اصول مستعملة وهذه العملية تعتبر استثمارا من وجهة نظر المشروع القائم بالشراء ويقابلها تصفية لجزء من استثمارات المشروع او المشروعات القائمة بالبيع . وعلى ذلك فانه من وجهة نظر المجتمع لم تحدث اضافة الى الاصول الثابتة وانما حدث نقل ملكية للاصول القائمة ويقتصر الاستثمار على الاضافة الى رأس المال القومى فقط .

ثالثا : والمعنى الثالث الذى ينطوى عليه مفهوم الاستثمار هو ان الاستثمار يعنى تكوين رأس المال السلعى وبناء على ذلك الاستثمار يشمل :

أ تكوين رأس المال الثابت

ب الاضافة الى المخزون السلعى .

ويقصد بتكون رأس المال الثابت كل اضافة الى الاصول تؤدى الى توسيع الطاقة الانتاجية للمجتمع أو المحافظة عليها او تجديدها .

والخاصية التى تميز هذه الاصول الانتاجية هى انها اصول معمرة اى لاتفنى اثناء العمليات الانتاجية وانما تبقى مدة من الزمن تكون فيها صالحة للاستعمال المتكرر فى توليد تيار متجدد من السلع والخدمات . وفى نهاية هذه المدة التى تحددها الاعتبارات الفنية والطبيعية ، تهلك هذه الاصول وبالتالى تفقد صلاحيتها للاستعمال .

والاستثمار فى تكوين رأس المال الثابت يتكون من ثلاثة عناصر :

العنصر الاول هو تكوين رأس مال ثابت يولد زيادة مباشرة فى الطاقة الانتاجية مثل انشاء المبانى السكنية وانشاء المصانع واستصلاح الاراضى .

والعنصر الثانى هو تكوين رأس مال ثابت يولد زيادة غير مباشرة فى الطاقة الانتاجية مثل المرافق العامة والطرق والكبارى والخزانات ، فهذه الاستثمارات لاتتولد عنها زيادة مباشرة فى الطاقة الانتاجية ولكن قيامها يساعد على توسيع الطاقة الانتاجية فى الانشطة المختلفة التى تستفيد من وجود هذه الاصول .

والعنصر الثالث هو تكوين رأس المال الثابت الذى يولد طاقة غير قابلة للقياس الكمى مثال ذلك اقامة التماثيل والمتاحف والمرافق العامة والمبانى الحكومية . فهذا العنصر يمثل اضافة الى الاصول السلعية الثانية التى يملكها المجتمع ، ولكن لاتتولد عن هذه الاضافة زيادة الطاقة الانتاجية بطريق مباشر او غير مباشر ، وانما تتولد عنها طاقة غير قابلة للقياس الكمى ونعتبر هذه الاستثمارات استثمارات غير منتجة . وعدم قابلية الطاقة للقياس الكمى لايمنع اعتبار الاصول التى تولد هذه الطاقة احد عناصر الاستثمار فى تكوين رأس المال الثابت .

وتختلف الزيادة فى المخزون السلعى اختلافا جوهريا عن الاستثمار فى تكوين رأس المال الثابت من حيث ان الاضافة الى المخزون السلعى لاتؤدى الى توسيع الطاقة الانتاجية القائمة فالغرض الاساسى من تكوين المخزون السلعى لدى المؤسسات الصناعية هو تسهيل العمليات الانتاجية واستمرارها بحيث تكون مستلزمات الانتاج معدة للتشغيل ولا تضطر المعدات الثابتة الى التوقف انتظارا لتدفق هذه المستلزمات . وبالمثل فان الغرض الاساسى من تكوين المخزون السلعى لدى المؤسسات التجارية هو تسهيل عمليات التجارة بحيث تكون السلع المتداولة معدة للتسليم الى المشترين وقت تقدمهم للشراء .

وهذا المخزون السلعى الذى تحتفظ به المؤسسات الصناعية والتجارية لاغراض التشغيل هو مخزون اختيارى ، وتتعمد المؤسسات الاضافة اليه او السحب منه حسب مستوى النشاط الانتاجى . غير انه يحتمل ان يحدث تغير فى المخزون السلعى تكره عليه مؤسسات الاعمال وذلك نتيجة للخطأ فى تقدير الطلب على منتجاتها ، فاذا بالغت المؤسسات فى تقدير الطلب فانها تجد نفسها عاجزة عن تصريف الموارد التى تنتجها وتضطر الى ايداع فائض منتجاتها فى المخازن . وهذه الاضافة الاجبارية تعتبر استثمارا .

## الاستهلاك النهائي :

الاستهلاك النهائي في مفهومه الاقتصادي هو استخدام السلع والخدمات في اشباع الاحتياجات المباشرة للقطاع العائلي .

ويتكون الاستهلاك النهائي من عنصرين :

أ الاستهلاك الخاص وهو استخدام السلع والخدمات التي ينتجها قطاع الاعمال ويقدمها الى :

ب الاستهلاك العام وهو استخدام الخدمات التي يقدمها قطاع الخدمات الحكومية الى افراد المجتمع دون مقابل .

اولا : ان الاستهلاك الخاص يعني حيازة الافراد للسلع واستخدام الخدمات التي ينتجها قطاع الاعمال . فمجرد انتقال السلعة من قطاع الاعمال الى القطاع العائلي هو عملية استهلاكية سواء قام القطاع العائلي باشباع رغبة في هذه السلعة او احتفظ بها للتمتع بها في فترة لاحقة . وعلى ذلك فان الاستهلاك الخاص يتضمن الاضافة الى المخزون السلعي لدى المستهلكين .

ويتفرع من هذا المعنى معنى آخر وهو ان الاستهلاك لا يرتبط بطبيعة السلع ذاتها وانما يرتبط بطبيعة القطاع الذي يستخدم هذه السلع . وبعبارة اخرى يستبعد هذا المفهوم وجود مجموعة من السلع يطلق عليها " سلع استهلاكية " اي مجموعة من السلع لا تصلح لاشباع الرغبات مباشرة ، وانما يسمح بوجود مجموعة من " السلع القابلة للاستهلاك " . فكل سلعة تقريبا - فيما عدا المعدات الرأسمالية والخامات - تصلح لاكثر من استخدام . واذا قام القطاع العائلي باستخدامها فان هذا التصرف يعتبر تصرفا استهلاكيا . والانفاق عليها يعتبر انفاقا استهلاكيا . ولكن لو قام قطاع الاعمال باستخدام هذه السلع فان تصرف قطاع الاعمال لا يعتبر تصرفا استهلاكيا ، وانما يعتبر تصرفا انتاجيا اذا استخدم هذه السلع في اجراء العمليات الانتاجية وفي هذه الحالة يعتبر الاستخدام استهلاكا وسيطا ( مستلزمات انتاج ) ولا يعتبر استهلاكا نهائيا وقد يستخدم قطاع الاعمال السلع في تكوين رأس المال الثابت او الاضافة الى المخزون السلعي ويعتبر هذا الاستخدام استثمارا .

ويرتبط بهذا المعنى معنى آخر وهو ان الاستهلاك الخاص لا يعنى اقتناء السلع فى اشباع الاحتياجات المباشرة لافراد القطاع العائلى ، حيث ان السلع القابلة للاستهلاك النهائى لاتقتصر فقط على السلع غير المعمرة التى تفنى باستخدامها مرة واحدة فى اشباع احتياجات القطاع العائلى وانما تشمل ايضا السلع المعمرة وهى السلع التى تعطى تدفقا من الخدمات مثل السيارات والثلاجات والادوات المنزلية الاخرى . وبالرغم من ان السلع الاستهلاكية المعمرة تعطى تدفقا مستمرا من الخدمات شأنها فى ذلك شأن المعدات الرأسمالية الا ان استخدام القطاع العائلى لايعتبر استثمارا ، وانما يعتبر استهلاكا نهائيا .

ثانيا : ان الاستهلاك العام هو استخدام المجتمع للخدمات التى يقدمها قطاع الخدمات الحكومية دون مقابل . والفرق الاساسى بين الاستهلاك العام والاستهلاك الخاص هو ان القرارات التى تتعلق بالاستهلاك العام لاتصدر من افراد القطاع العائلى وانما تصدر من قطاع الخدمات الحكومية ذاته . ولا يرتبط انتفاع افراد القطاع العائلى بالخدمات العامة بالمقابل الذى يدفعونه عن كل خدمة وانما يحصل عليها الفرد بصفته مواطنا دون مقابل . وليس من الضرورى ان يستفيد الفرد على الخدمات الحكومية مباشرة ، وانما قد يستفيد بها بطريق غير مباشر .

وتشمل الخدمات العامة ثلاثة مجموعات :

أ خدمات تنظيمية وهى الخدمات التى تقوم بها الاجهزة الحكومية لتنظيم النشاط الاقتصادى والاجتماعى والمحافظة على كيان المجتمع .

وتشمل هذه الخدمات : الخدمات الرئاسية وخدمات الدفاع والامن والعدالة والرقابة الحكومية وخدمات تنظيم النشاط التجارى والصناعى والمالى .

ب خدمات مباشرة وهذه الخدمات التى يستفيد بها افراد القطاع العائلى مباشرة وهى تشمل خدمات التعليم والخدمات الصحية والخدمات الثقافية والترويحية والسياحية والخدمات الاجتماعية والدينية والخدمات التموينية وخدمات المرافق العامة .

جـ خدمات غير مباشرة ، وهى الخدمات التى يستفيد بها افراد القطاع العائلى بطريق غير مباشر حيث يستفيد بها مباشرة قطاع الاعمال ليعود اثرها الى

القطاع العائلى ، وهى تشمل الابحاث العلمية وخدمة الرى والخدمات الزراعية وخدمات الطرق والموانى واعمال التنظيم .

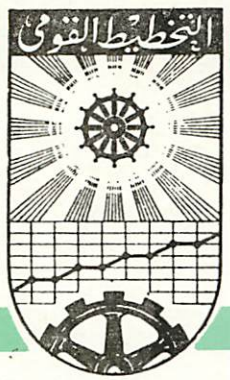
ثالثا : ويوجد اختلاف جوهرى آخر بين الاستهلاك الخاص والاستهلاك العام وهو يتعلق بكيفية تقييم السلع والخدمات . فالسلع والخدمات التى تدخل فى الاستهلاك الخاص تقدم بسعر السوق ( سعر المستخدم ) وهو يتضمن سعر التكلفة ( ويشمل الربح ضمن مكوناته ، مضافا اليه الضرائب السلعية ( بعد استبعاد الاعانات ) ويضاف اليه ايضا " الهامش التجارى " وهو يتضمن تكاليف النقل والتسويق . ويمكن بناء على ذلك تحديد سعر لكل سلعة او خدمة تدخل فى الاستهلاك الخاص .

غير ان الخدمات التى تدخل فى الاستهلاك العام لا تقوم على اساس سعر السوق ، حيث ان كل خدمة من الخدمات العامة ليس لها سعر سوق ، وانما تقدر قيمة الخدمة وهى تشمل الاجور والمرتبات وقيمة السلع التى يشتريها قطاع الخدمات الحكومية لاداء هذه الخدمة .

## خاتمة

عرضنا فى هذه المذكرة بعض المفاهيم الاساسية التى تستخدم فى التخطيط والمفاهيم التى عرضت ليست كل المفاهيم التى يستخدمها الاطار العام للخطة القومية الشاملة ، حيث توجد مفاهيم اخرى لم نعرض لها مثل الصادرات والواردات والعمال ..... الخ . وهذه المجموعة من المفاهيم تتعلق بالتصرفات الاقتصادية المختلفة . وتوجد مجموعة اخرى من المفاهيم تحتاج الى بيان وتحليل ، وهى تتعلق بالتركيب الاقتصادى مثل مفهوم القطاع العائلى ومفهوم قطاع الاعمال الخاص وقطاع الاعمال العام . وسوف نحاول ان نعرض هذه المفاهيم فى مذكرة اخرى على ضوء التنظيم الاقتصادى القائم بعد قوانين يوليو سنة ١٩٦١ ، وهو يختلف عن التنظيم الذى كان قائما وقت اعداد الاطار العام للخطة القومية فى سنة ١٩٦٠ .

جمهورية مصر العربية




معهد التخطيط القومى

مذكرة رقم ( ١٢٥١ )

# نحو منهجية متكاملة للتحليل الاقتصادى لمشروعات الاستثمار

د. عثمان محمد عثمان

أغسطس ١٩٧٩

القاهرة
طريق صلاح سالم مدينة نصر

## مقدمـــــــه :

شهدت السنوات الاخيرة دعوات متزايده لاعادة النظر فى توجيهات عملية التنميـة الاقتصادية والاجتماعية ، واعادة تقدير اهداف واولويات المجتمع ، فعلى الرغم من تحقق معدلات نمو اقتصادى لاباس بها فى الكثير من البلاد المتخلفه ظلت مشكلات البطالة والفقر والامية والاضطراب السياسى والاجتماعى بلاحلول مناسبة وكان منطقيا ان يتبدل التركيز من العمل على تحقيق معدل نمو عال الى الاهتمام بقضايا توزيع الدخل ، ومن زيـــادة الانتاج الى اشباع الاحتياجات الاساسية للسكان ، ومن التكنولوجيا الى تنمية المـــوارد البشرية كما تغير فى نفس الوقت منهج عملية التنمية . وادى عدم الاقناع بالنماذج الجزئيـة ( اقتصادية او اجتماعية ) الى النظر الى قضية التنمية فى اطار مترابط تتفاعل فيه العناصر الاجتماعية والسياسية والاقتصادية . 1) Interrelated systems framework

وقد ادى هذا التغير فى الاولويات ، والفهم الاعمق لاسباب وابعاد معضلـــــه التخلف الى نتيجتين هامتين :-

" فلسفة جديدة للتنمية ، يعطى فيها البعد الادمى " الاولوية الاولى - يحتل فيهـــا البعد الانسانى مكان الصدارة هذا المنهج الحديث فى التنمية يعتبر ان الانسان هـــو هدف التنمية ، والمتغير الاساسى فيها ، وان التنمية بالبشر من اجل البشر تتطلب انماطا جديدة فى تنظيم وادارة الموارد " (٢)

" البحث عن ادوات مختلفة لتقدير اثار ونتائج جهد التنمية فقد اظهر التغير فى نمـــط الاولويات الاجتماعية عقم النتائج التقليدية فى تقييم المشروعات "

وتهدف هذه الدراسة الى اعطاء صورة من قريب لعناصر منهجية شامله متطورة لتحليل مشروعات الاستثمار : تتناول قواعد التحليل الملى ، وتركز بصفة خاصة على المشكـــلات

(١) انظر فى هذا الصدد الاوراق البحثية المقدمة الى المؤتمر الرابع للاقتصاديين المصريين المنعقد فى مايو ١٩٧٩ وخاصة ابراهيم العيسوى ، رمزى زكى ، الازمـــة الراهنة فى الفكر التنموى .

2) Wilcox(etal), Social Systems Models of Indicators of Social Development, Iowa State Unive, Iowa, 1972.

التى تواجه استخدام بعض معايير هذا التحليل ، وهو ما تتجاهله عادة الكتابات الدارجة ( المألوفة ) ثم تنتقل الى عناصر التحليل الاقتصادى مركزة على ربطها — فى تتابع موحلى بالتحليل المالى . ويكمن الغرض الرئيسى لهذه الدراسة فى تعميق مضمون وقواعد التحليل الاقتصادى ولعل اول المهام فى هذا السبيل هو بيان التطورات التاريخية والموضوعية التى لحقت بالتحليل الاقتصادى ، ثم نناقش ذلك مراحل ( ومكونات ) هذا التحليل ، التى هى فى واقع الامر تعديل نتائج صافى القيمة الحالية لعائد المشروع وتفترض هذه الدراسة وحدة قواعد التحليل ، ولكن سنخصص فى جزء لاحق معالجة مستقلة لمشروعات الانتاج — غير المباشر (١) — كما ان الدراسة تاخذ كمعطاة الاهداف المألوفة للتنمية كتحقيق النمو الاقتصادى واعادة التوزيع الى جانب الكفاءة فى استخدام الموارد . ولكن سنناقش فى الجزء التالى علاقة اهداف التنمية بمنهجية التخطيط وتقييم المشروعات . هذه الموضوعات المؤجلة ، الى جانب بعض المسائل الاخرى ، مثل تحديد " المعلمات " الزمنية ، كسعر الخصم الاجتماعى ، كمثل فى الواقع مجالات البحث الضرورية لتطوير اداة تحليل المشروعات الاستثمارية ، وللاعتبارات المنهجية فقد كان لابد من البدء بمناقشة الاطار العام وبلورته .

---

(١) سنشير الى المقصود بذلك فى الفصل الاول .

## الفصل الاول

## مفاهيم وتعريفات

رغم تعدد الكتابات فى مجال تقييم المشروعات فانه لازال الغموض يحيط بالمفاهيم المسميات المختلفة التى يستخدمها الباحث • بحيث يصبح من الضرورى تحديد المقصود بالمشروع ، تقييم المشروع ، بالعائد والتكلفة ، بالاهداف والغايات ••• الخ •

### ١ ـ المشروع الاستثمارى :

يقصد بالاستثمار الانفاق على شراء سلع راسماليه ( انتاجية ) لاستخدامها فى عملية انتاجية ، للمحافظة على مستوى الطاقة الانتاجية القائمة او زيادتها • والمشروع الاستثمارى هو اصغر وحدة يمكن تمييز الاثار الناشئة عن اقامتها وفصلها عن اثار غيرها من الانشطة او قرارات الاستثمار • ويعنى ذلك ـ فى الواقع ـ انه اذا كان من غير الممكن تجزئة او تمييز "اثار" مجموعة من الانشطة المترابطة ، اما اذا كان الاثر الكلى لهذه الانشطة يختلف بوضوح عن اثار هذه الانشطة كمشروعات منفصله ، فانه يجرى اعتبارها عند التقييم " كمشروع " مستقل ومتكامل • ومن هنا فان النشاط الاستثمارى محل التقييم قد يكون " مشروعا " او مجمعا او " برنامجا " •

ويعد تحديد " نطاق " المشروع غى غاية الاهمية ، لانه يمكن من التنبؤ بالنفقات ( الاستثمارية والجارية " ) المتوقعة للمشروع والتى تمثل جانب التكلفة عند تقييم المشروع فالنه غالبا ما يمتد نطاق المشروع خارج حدود موقع " الوحدة " الانتاجية يلزم تعريف المشروع بمفهوم اوسع بحيث يسمح بان ياخذ فى الاعتبار الاستثمارات والتكاليف الجارية ( تكاليف الانتاج ) المرتبطة بامداد وتزويد الوحدة الانتاجية ( المصنع ) بمستلزمات الانتاج ، وتسويق انتاجها • ومن هنا فان نطاق المشروع يجب ان يشمل كل الانشطة الرئيسية اللازمه فى موقع المشروع ، والعمليات التكميلية المرتبطة بالانتاج ، بالاستخراج بنقل وتخزين مستلزمات الانتاج ، والمنتج النهائى ( الرئيسى ) والمنتجات الثانوية ، وكذلك الانشطة المساعدة مثل اسكان العاملين وتدريبهم وتوفير خدمات صحية وترفيهيه ••• الخ •

ويكمن السبب الرئيسى لتوسيع مفهوم المشروع على هذا النحو فى محاولة النظر بعين الاعتبار الى كل العمليات التى يقوم بها المشروع سواء فى مرحلة الانتاج الرئيسية او المراحل السابقة واللاحقه بها . بالاضافة الى هذا فانه يلزم عند اقتراح المشروع والتخطيط له تقرير ما اذا كان الاستثمار اللازم للانشطة الكمالية والمساعدة يتم بواسطة المشروع ذاته او من خلال وسيط ثالث للامداد بالمدخلات او توزيع الناتج .

وفى حقيقة الامر فانه لاتوجد قاعدة ثابته لتحديد نطاق المشروع لاغراض التقييم ، ويتوقف الامر فى النهاية على مايراه مقترح المشروع الاستثمارى من ناحية ، والقائمين بعملية التقييم من ناحية ثانية . وفى بعض الحالات فانه يلزم تقييم الانشطة المترابطة كمشروع واحد ، كما اشرنا من قبل فبناء مخزن جديد قد لايوصف بانه مشروع ، فرغم امكان تمييزه فنيا عن باقى اجزاء المصنع الا ان وظائفه متداخله ووثيقة الصلة بالعملية الانتاجية للمصنع . ولكن فى حالات اخرى قد يكون من الافضل تجزئة اقتراح مشروع كمشروع واحد الى وحدات استثمارية منفصله فمجتمع متكامل للنسيج قد يكون مصمما بحيث يضم عمليات الغزل والنسيج وصناعة الملابس الجاهزة .. الخ . ومن السهل ان يكون انشاء المجمع على هذا النحو " مجديا " من وجهة النظر التجارية والاقتصادية ( القومية ) فى اقتصاد كالاقتصاد المصرى ينتج القطن للاستهلاك المحلى والتصدير . بينما يظهر من تقييم وحدة استثمارية منفصله ( مصنع مثلا ) لانتاج الملابس للاستهلاك المحلى باستخدام الاقطان " الممكن " تصديرها انها اقل جدوى — غير اقتصاديه وتكون اقامة مشروع الملابس باستخدام اقطان مستورده اقل جوده وارخص افضل من حيث الربحية القومية (١) .

٢ — دراسة الجدوى : Feasibility

توفر دراسة الجدوى " الاساس — الفنى ، التجارى ، والاقتصادى — لاتخاذ قرار الاستثمار بشان المشروع محل الدراسة . ومن ثم فان هذه الدراسة تعطى وصفا للمشروع المقترح بطاقه انتاجيه محددة ، فى موقع معين ، باستخدام اسلوب انتاجى يمزج بين المدخلات

(١) اثيرت مناقشة مماثله عند النظر فى " مجمع المعاصرة " للغزل والنسيج " .

فى علاقة فنيه محددة ، وبحجم معين من الاستثمار والتكلفة المتغيرة وللايراد من الانتاج ، والعائد على الاستثمار فى هذا المشروع .

وللوصول الى هذا " التوصيف " يلزم اجراء مجموعة كبيرة من الدراسات فى عملية تقريب متتال ـ تغطى كافة البدائل alternatives الممكنة من برامج الانتاج ، التوطن الصناعى ومواقع المشروع ، التكنولوجيا ، اعمال الهندسة الميكانيكية والكهربية والانشاءات والهياكل الادارية والتنظيمية التى يجرى الاختيار والتنسيق بينها بيما يعطى اقل حجم استثمار وتكلفة متغيره . واذا ما اظهرت البيانات والمعلومات المتاحة عدم جدوى المشروع المقترح فانه يلزم تعديل بعض " المعلمات " او برامج الانتاج ، او المدخلات من عوامل ومستلزمات الانتاج ، حتى نتوصل الى " بديل " يعد مقبولا من ناحية الربحية التجارية والاقتصادية ، ويجب ان توضح دراسة الجدوى مختلف جوانب عملية التقريب المتتالى هذه والفروض التى كانت عليها وتحدد نطاق المشروع تجميع للاختبارات المختلفة للاجزاء المكونة له من بين البدائل المتعددة . وقد اوضحنا من قبل ، تصبح دراسة الجدوى بذات معنى وفيده فقط عند ما تقدم المشروع المقترح بوحده يمكن تمييزها عن غيرها من اقتراحات الاستثمار ، ولا يمكن بالتالى استبعاد بعض اجزائه ، وحذف الاستثمارات المرتبطة به .

ورغم ان دراسات الجدوى تتضمن بصفه عامه تحليلا للمكونات الاساسية للمشروع المقترح الا انها تختلف فى تركيزها على بعض هذه المكونات لاختلاف طبيعة النشاط الاقتصادى الذى ينتمى اليه المشروع محل الدراسة ، حجم المشروع ، والاستثمارات .. الخ . والواقع انه يساء احيانا فهم دراسة الجدوى وغالبا ما يساء استخدامها من جانب موردى المعدات والالات والتكنولوجيا . ففى كثير من الاحيان يعد اطار عام للمشروع بهدف تحديد الاحتياجات من المعدات واختيار اسلوب الانتاج . ويطلق عليه " دراسة جدوى " واحيانا اخرى تستند تقديرات الانتاج والمبيعات على الخبرة المكتسبة من الدول الصناعية المتقدمة ولا علاقة لها بالظروف والاوضاع التى يتوقع ان تحيط بالمشروع محل الدراسة .

ولا يتوقع ان تؤدى لهذه الدراسات الا الى قيام مشروعات ليس فقط لا تفى باحتياجات السكان الاساسية ولا تتفق مع انماط استهلاك الغالبية ، وانما تؤدى ايضا الى سوء استخدام موارد المجتمع .

ان دراسة الجدوى يجب ان تعكس عوامل الانتاج المتاحة ، السوق المحلية ، وظروف الانتاج السائدة واتجاهات التغير المتوقعة فى المستقبل وتترجم ذلك فى بيانات الدخل والتكلفة ومعايير التقييم المختلفة .

فدراسة الجدوى ليست غاية ، ولكنها — فى حقيقة الامر — اداة المساعدة فى اتخاذ القرارات — فى مجال الاستثمار — التى لا يلزم ان تتفق مع النتائج التى تتوصل اليها هذه الدراسة .

٢ — ١ مراحل اعداد ودراسة المشروع: Pre-investion studies

ودراسة الجدوى — بهذا المعنى — هى تتويج لمرحلة طويلة من الدراسة تبدا مع ظهور مقترح المشروع كفكرة ويمكن فى حقيقة الامر من ثلاثة مراحل لعملية الاستثمار

مرحلة اعداد المشروع الاستثمارى pre-investment phase

مرحلة تنفيذ الاستثمار investment inplementation phase

مرحلة تشغيل المشروع Operational phase

وتشمل مرحلة اعداد المشروعات عدة خطوات : تحديد فكرة المشروع والتعرف على فرص الاستثمار ، اختبار المبدئى ( دراسة الجدوى المبدئية ) ، صياغة للمشروع ( دراسة الجدوى المتكاملة ) ، تقييم المشروع ( ترتيب المشروعات للاختيار ) . ولن نشير هنا الى طبيعة هذه المراحل فهى مألوفة فى الكتابات . وما يحتاج الى مناقشة تفصيلية هو مرحلة تميز فرص الاستثمار والتعرف عليها . وهو ليس بموضوع هذه الدراسة .

٢ — ٢ مكونات دراسة الجدوى : ولن نتعرض لها هنا .

## ٣ — تقييم المشروعات الاستثمارية : PROJECT APPRAISAL

يقصد بالتقييم تحليل عوائد ( benefits ) وتكاليف (costs) المشروع المقترح بهدف التخصيص الامثل للموارد المحدودة بين فرص الاستثمار المتعددة لتحقيق الغايات المحددة . وواضح ان تسمية التقييم تنبع من تعدد المشروعات الاستثمارية التى يعكس ان شاهم فى اشباع احتياجات مختلفة او حتى تحقق اشباع نفس الحاجة بما يقوى الموارد المتاحة وتثور لهذا ضرورة الاختيار بين " البدائل المختلفة للمشروعات " ، بما يعنى ضرورة المقارنة بين هذه المشروعات باسلوب ما .

ويمكن التمييز بين خطوتين فى تقييم المشروع :

١ — تحديد الاثار (effects) التى يتوقع ان تترتب على انشاء المشروع . فقبل الحكم على قيمة اى نشاط يلزم تحديد الاثار التى يمكن ان تنشا عن هذا النشاط . وبينما يكون من السهل احيانا التعرف على — والتنبؤ بآثار مشروع ما — مثل انشاء محطة توليد كهرباء على اجمالى انتاج الكهرباء فى الاقتصاد ، فكثيرا ما يصعب التنبؤ باثار بعض الانشطة ، مثل ادخال مناهج جديدة على القدرة الذهنية ومهارات التلاميذ . كما انه فى احيان اخرى لا تنحصر الاثار المترتبة على نشاط معين فيما يؤدى اليه مباشرة من زيادة انتاج سلعة معينة — او ما يحتاجه من استثمارات مباشرة لانتاج هذه السلعة وانما نتعداه الى الاثار غير المباشرة والاثار المكملة ، ( اثار زيادة انتاج الكهرباء على تكلفة المشروعات المستخدمة للطاقة ، او انارة المزيد من القرى .... الخ ) .

٢ — تقدير قيمة هذه الاثار . اذ يتوقف اعتبار ان هذه الاثار مرغوب فيها ( اى عائد او منفعه ) او غير مرغوب فيها ( اى تكلفة او نفقة ) على الاهداف التى يراد للمشروع المقترح أن يسهم فى تحقيقها . فمن الممكن النظر الى أثر ما للمشروع كعائد وتكلفة فى آن واحد . فزيادة الانتاج الزراعى هو بلاشك عائد من وجهة نظر معدل النمو الاقتصادى ، ولكنة قد يعد تكلفة اذا ما نظرنا اليه من زاوية اعادة توزيع الدخل ( بين الريف والحضر ، او بين من يملكون او من لا يملكون ) . وليس هناك اى تناقض فى هذا

الحساب المزدوج لاثار المشروع ، فالعبرة عند تقدير فيه هذه الاثار بالاهداف المراد تحقيقها بالاستثمار فى المشروعات المختلفة .

ونلاحظ انه تشتخدم فى مجال تقييم المشروعات بعض المفاهيم والتعبيرات المتشابهة . فيوجد فى الانجليزية مصطلحات assessment, evaluation, appraisal وتشير الى معنى متقارب ، بل وتشتخدم احيانا بما يعطى نفس المعنى (١) . ولكن يفرق البعض بين تقسيم المشروع project appraisal ويقصد به تحليل جدوى المشروع الاستثمارى . الذى يتم على اساس تحليل اثار المشروع المقترح ، قبل البدء فى تنفيذه ، وذلك للتعرف المسبق ( على الاثار ، وبين تقييم الاداء Project evaluation ويقصد به التحليل الخاص بانجاز المشاريع القائمة ويعتمد على البيانات الفعلية المميزه لتشغيل المشروع ، ومن ثم فهو تقييم لاحق لاثار المشروع الفعلية (١) . ورغم اننا لا نهتم الا بتقييم المشروع دون تقييم الاداء - الا ان الصله وثيقة بين النوعين من التحليل .

٣-١ . منهجية تقييم المشروعات :

طرق تقييم المشروعات هى الطرق التحليلية التى تستخدم لمحاولة ضمان التخصيص الامثل للموارد النادرة بقصد تحقيق الهدف - او الاهداف ، التى يحددها المجتمع . والطريقة الرشيده الوحيده للتوزيع الموارد المحدوده بين عدد من الانشطة البديله يكمن فى اختيار المشروعات التى تحقق الهدف - او الاهداف المحدده باقل تكلفه ممكنه ، او تلك التى تضمن تعظيم العائد المتحقق من الاهداف المعينه باستخدام الموارد المتاحة

ومن هنا فان اى منهجية لتقييم المشروعات الاستثمارية هى فى واقع الامر تحليل للتكلفة والعائد ، ويتم قبول المشروع اذا كان صافى العائد الذى يحققه يفوق مثيله المتحقق من البدائل الاخرى . وفى حال تطبيق هذا المعيار عند اختيار مشروعات الاستثمار على كافة المشروعات المتاحة ، فان المشروعات المقبوله ستولد اكثر عائد ممكن باستخدام الموارد المحدده المتاحة . ولا يجب اهمال قاعدة الامثلية ( optimization ) هذه حتى فى الحالات التى يمكن حساب العائد والتكلفة باسلوب كمى ، وهو ما يطلق عليه تجاوزا الاثار الاجتماعية للمشروعات .

---

(١) دليل التقييم والمفاضلة بين المشروعات الصناعية فى الدول العربية مركز التنمية الصناعية ص١١

(٢) N. Imboden, A Management Approach to Project Appraisal and Evaluation OECD, 1978.

وقد لا يبدو أى خلاف حول مفهوم منهجية تقييم المشروعات ، ولكن تختلف مناهج التقييم فى الكيفية التى يتم بها " حساب " العوائد والتكاليف ، واسلوب تقدير الامثلية للمشروع المقترح

* العائد والتكلفة ، لا يتم تحديد العائد أو التكلفة بطريقة مجردة ، وانما فى أطار الظروف التى تحيط بانشاء " المشروع فقد تختلف تكلفة وعائد نفس المشروع •

باختلاف الوفرة النسبية لعناصر الانتاج •

باختلاف قائمة اهداف المجتمع وأولوياته •

* الامثلية ، ولا يعتبر معيار الامثلية أيضا مجردا وغاية فى ذاته • ويمكن القول اختصارا أن مشروعا ما " يعد أفضل " اختيار ، اذا لم يكن هناك بديل آخر ممكن لتحقيق نفس الهدف بتكلفة أقل •

ولكن المشكلة فى الواقع تكمن فى اعتبار " بديل " ما ممكنا من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية • فقد يكون دعم بعض المشروعات لانتاج سلع الاستهلاك الشعبى " افضل " وسيلة لاعادة توزيع الدخل او لحماية الصناعة الوطنية ولكنه غير ممكن من الناحية السياسية ، بسبب ضغوط هيئات الاقراض الدوليه • ويعنى لهذا ان ما تخلص اليه عملية تقييم المشروعات من نتائج لا يلزم ان يأخذ مجاله الى التنفيذ الفعلى •

وهناك اعتقاد خاطىء بأن التقييم ينصب فقط على مشروعات الاستثمار المنتجه ، دون مشروعات الخدمات • والواقع انه لا يجب التمييز بين المشروعات " الاقتصادية " والمشروعات " الاجتماعية " على اساس ما تولد ، المشروعات من آثار فالمشروعات الاقتصادية لها اثار اجتماعية والمشروعات الاجتماعية ليست مشبته الصلة بالنمو الاقتصادى • والبيانات المتاحة والكتابات الحديثه لا تؤيد فكرة انفصال العوامل الاقتصادية للتنمية عن الاعتبارات الاجتماعية • ومن ثم فأن التمييز المشار اليه هو فى بيان الجوانب محط الاهتمام ، والاثار مجل التركيز• فمشروعات الخدمات تهدف اساسا الى تحقيق غايات اجتماعية وسياسية ، بينما يظهر الاساس لمشروعات الانتاج فى النمو الاقتصادى• ولهذا فانه ربما يكون من الافضل استخدام مصطلحات مشروعات

الانتاج المباشر ، ومشورات الانتاج غير المباشر • ولا يجوز حتى لاغراض التحليل تجزئة الجوانب الاقتصادية والاجتماعية للتنمية • فكثيرا ما يهمل التحليل الاقتصادى الاثار الاجتماعية للمشروعات ، كما ان الخدمات الاجتماعية التى قد تحمل المجتمع تكلفة استثمارية وجارية مرتفعة لا يمكن تحليلها انعزالا عن القطاعات المنتجه • ويقتضى الاستخدام الرشيد للموارد ادخال كافة الاثار فى التحليل • ،وتطبيق منهجية موحدة لتقييم المشروعات المختلفه • وربما يكون مفيدا لاجراء هذا التجليل ،التمييز بين الاثار الاقتصادية للمشروع ( الممكن قياسة والتعبير عنها فى صورة نقدية ، والاثار الاجتماعية التى ترتبط بأهداف اخرى غير زيادة النمو الاقتصادى والتى بد لا يمكن قياسها •

٤ ــ التخطيط وتقييم المشروعات :

لا يرقى استخدام تقييم المشروعات فى التطبيق العملى للحكم على جدوى الاستثمار الى مستوى التفضيل والشمول والتعقيد الاكاديمى الذى بلغته الكتابات فى هذا المجال كما يظهر من أى قائمة للمراجع • ورغم شهرته النظرية ، فان العديد من التحفظات والانتقادات قد اثيرت من خلال الممارسات العملية لتقييم المشروعات • وان كانت الشهره قد دفعت بتقييم المشروعات كاداة فى مجال اتخاذ القرارات ، وتخصيص الموارد الى موقع فى الصداره يتصوره البعض بديلا للتخطيط كأسلوب لادارة الاقتصاد القومى وتخصيص الموارد • وسنشير هنا الى بعض الانتقادات التى ترد على استخدام تقييم المشروعات ثم ننتقل الى بيان باعلاقته بالتخطيط وادارة الاقتصاد القومى •

ويمكن تلخيص اوجه النقد التى توجه الى تحليل المشروعات فى النقاط الرئيسية التالية (١) •

* عدم اقرار الفلسفة الاساسية لمناهج التقييم ، فالعديد من البلاد المختلفه ترى ان الاساليب المقترحة لا تأخذ بعين الاعتبار اهدافها المعلنه • كما ان كثيرا من الفروض التى تبنى عليها طرق تقييم المشروعات هى اشتقاق محض من المناهج التقليدية المستخدمة فى الدول الصناعية الرأسمالية ، ولا تلائم اوضاع البلاد المتخلفه •

1) Meeting of experts on project appraisal, working paper, OECD, 1976.

* ضآلة الفائدة من استخدام التقييم : فليس هناك كبير اقتناع من جانب حكومات البلاد المختلفه بأن استخدام مثل هذه الاساليب التحليلية يساعد فى تحسين عملية اتخاذ القرارات وادارة الاقتصاد • بل كثيرا ما تحيد الشكوك باستخدام هذه الاساليب ، باعتبارها بابا خلفيا للموافقة على قرارات لمصلحة المنقرضين او المستثمرين الاجانب ، وبالتالى استمرار السيطره الاجنبيه على مقدرات الاقتصاد القومى •

* صعوبة التطبيق العملى لاساليب التقييم : فهذه الاساليب لا تراعى الاعتبارات التنظيمية والمؤسساتيه الخاصة فى البلاد المختلفه ،ولا تتلائم هيكل اتخاذ القرارات فى هذه البلاد وتطبيق هذه الاساليب فى غاية الصعوبه سواء من ناحية احتياجاتها من البيانات او الكوادر الفنيه •••• الخ •

* عدم ملائمة القضايا : التى تعالجها اساليب التقييم لمشكلات البلاد المتخلفه ،فبينما تركز اساليب التقييم على طرق التنبؤ بآثار المشروعات لا تعطى كثير اهمية لمشكلات تنفيذ المشروعات • والاكثر من هذا فان مناهج التقييم تهتم بمشكلة الاختيار بين البدائل المختلفه لتحقيق الاهداف ( او نفس الهدف ) ،بينما تواجه البلاد المختلفه المشكلة الاهم وتكمن فى امكان التعرف على فرص الاستثمار • وبعبارة اخرى فان تقييم المشروعات يعنى بتجديد الحلول " الميثلى " للمشكلات المطروحه بينما المهمه الاساسية فى البلاد المختلفه هى تحديد وحصر المشكلات التى تواجهها •

ولا يعنى وجود هذه الانتقادات وغيرها من مفاهيم تقييم المشروعات عدم الحاجة اليها فى الحكم على مشروعات التنمية وانما تعنى ضرورة تطويرها بما يلائم ظروف واوضاع البلاد المتخلفه وربطها مع نظام التخطيط الشامل •

٤ • ١ • تقييم المشروعات جزء من نظام التخطيط :

لا يمكن اجراء تقييم المشروعات انعزالا عن مجمل السياسات الاقتصادية والمالية وانفصالا عن تسيير الاقتصاد القومى ككل • فالمشروعات هى الخلايا الحية الاساسية فى جسم الاقتصاد القومى • وتحديد العائد والتكاليف فى تحليل المشروعات يعتمد على المدخلات التى يحصل عليها من بقية اجزاء الاقتصاد التى تستخدم " مخرجات " هذا التحليل ( أى عائد المشروعات ) •

والتخطيط كنشاط واع يعنى تحديد افضل السبل لاستخدام القرارات المتاحة فى تحقيق الاهداف المرجوه ، يتضمن (١):

- تحديد — صريح او ضمنى — لمجموعة من الحسابات ( goals ).
- تصوير دقيق حالة المجتمع — والاقتصاد فى اللحظة الراهنه .
- تحديد المسارات الممكنه للمتغيرات الاقتصادية والاجتماعية عبر الزمن ، وتلك التى تتضمن تحقيق الاهداف المحدده .
- تحديد السياسات والاساليب اللازمه للتأثير على المسار لحركة المجتمع .

وبهذا المعنى فان التخطيط يوصف احيانا باعتباره عملية تجميع وترتيب للبيانات والمعلومات واستخدامها فى صياغة اسلوب تحقيق الاهداف المحدده .

ومن المعروف انه يمكن التميز بين خطوات ومراحل مختلفه لعملية التخطيط: التخطيط القومى — التخطيط القطاعى — تخطيط البرامج — اختبار المشروعات .

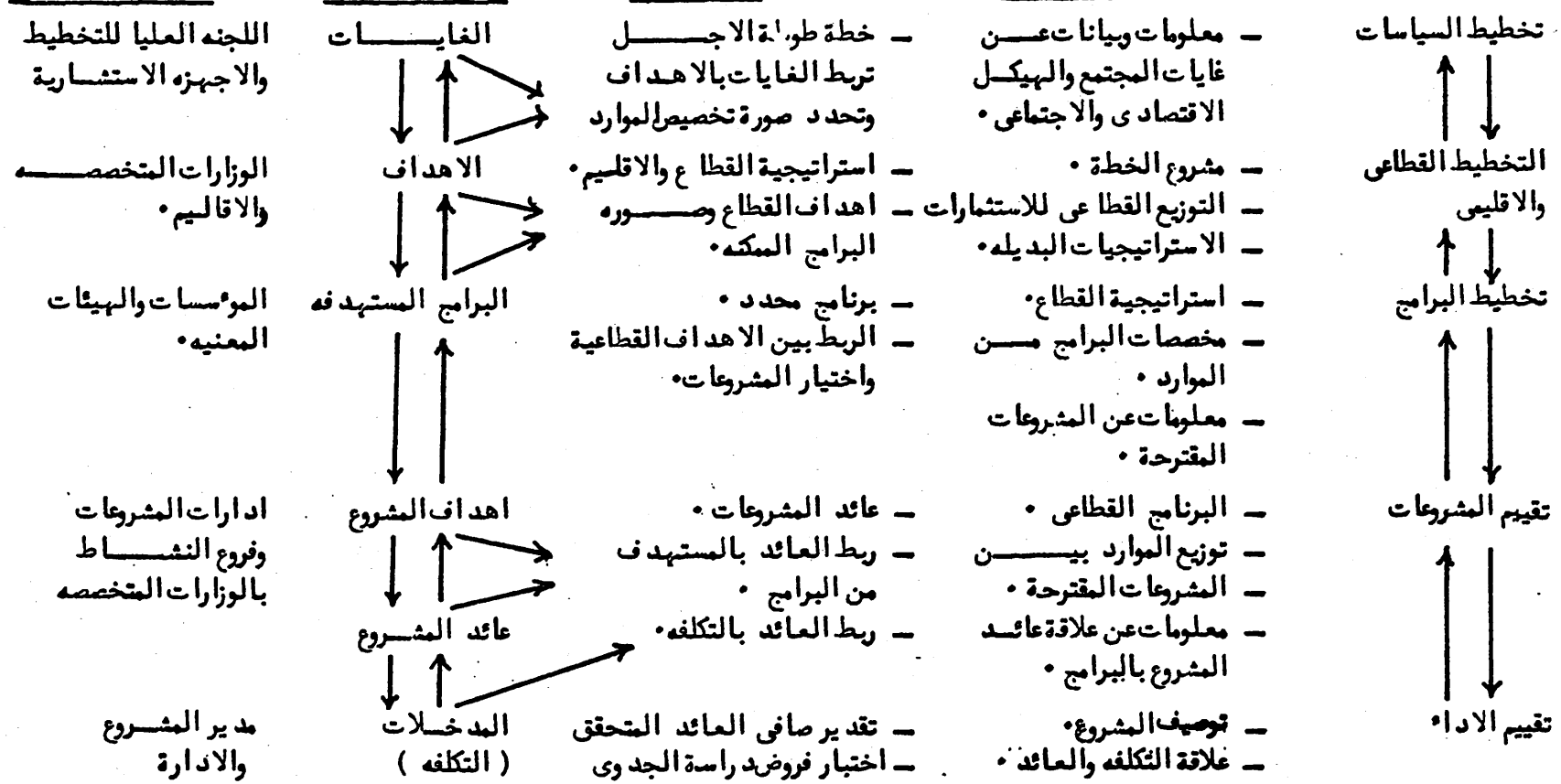
وتترابط هذه المراحل ، سواء عند اعداد وصياغة الخطة او عند وضعها موضع التنفيذ وليس تقييم المشروعات سوى حلقة فى سلسلة مترابطة لعملية التخطيط. فكما هو واضح من نموذج مبسط لمراحل ومستويات التخطيط ( أنظر الشكل المبين ) تحدد الخطة القومية والغايات واهداف والاولويات الاقتصادية والاجتماعية بين القطاعات والاقاليم المختلفه . ويعتبر وجود الاستراتيجية القومية من الشروط الرئيسية لتقييم المشروعات . فكما ذكرنا من قبل يعتبر تحديد الاهداف القومية والاولويات نقطة الانطلاق لتحديد وتقدير العائد والتكلفه للمشروعات . كما أن الصياغة الدقيقة والواقعية لخطة تنمية قومية تعتمد على الاختيار الملائم للمشروعات . فالمشروعات هى محور البرنامج القطاعى ، والبرامج القطاعية بدورها مكونات اساسية للخطة. فمن دراسات الجدوى للمشروعات المختلفه تتبلور معالم المشروعات الاستثمارية : المخرجات الاحتياجات الاستثمارية ، القوى العامله ، المدخلات المادية ، ..... الخ . ومن خلال هذه المقادير والمعلمات تجرى تعديل ومواءمة البرامج والخطط القطاعية ، ثم فى النهاية تتحدد

---

(١) هناك عشرات المراجع التى تتناول مفهوم التخطيط ومراحله واحتياجاته . والتعريف الذى تقدمه هنا ولا يختلف عن غيره ، ولكن نبرز الجوانب التى تفيد فى بيان علاقته بموضوعنا — تقييم المشروعات .

معالم الخطة القومية • وهكذا فانه يتكرار عملية الصعود والنزول - التقريب المتتالى successive approximation تقترب من الصورة النهائية لمعالم الخطة القومية ، والقطاعيـــــــة والمشروعات التى ستضمنهـــا هذه الخطة •

والواقع اننا لم نكن بحاجة لبيان الارتباط العضوى لمراحل التخطيط المختلفه • ومـــن ضمنها تقييم المشروعات ، فوحدة عملية التخطيط انعكاس لوحدة الاقتصاد القومى ، ولا يمكـــن ان يعكس ترابط اجزاء الاقتصاد القومى الا نظام مترابط للادارة ، يتخـذ دليلا فى عمليـــة اتخاذ القرارات ( على المستوين الاجمالى والجزئى ) الخطة القومية • وتؤكد خبره البـــلاد المختلفه هذه الضرورة • فقد واجهت استراتيجيات التصنيع ( والتنمية ) عقبات ضخمـــه فهو لا يعنى مجرد الاستثمار فى مشروعات ايا كان لا بد من الاستثمار فى مشروعات مدروســـه دراسة دقيقة ومختاره بعناية • ولن يتوفر ذلك الا فى اطار معايير واضحة ومحـدده لتقييـــم المشروعات مشتقه من اهداف واولويات الخطة القومية •


تخطيط السياسات
التخطيط القطاعى والاقليمى
تخطيط البرامج
تقييم المشروعات
تقييم الاداء
المدخلات
— معلومات وبيانات عن غايات المجتمع والهيكل الاقتصادى والاجتماعى •
— مشروع الخطة •
— التوزيع القطاعى للاستثمارات
— الاستراتيجيات البديله •
— استراتيجية القطاع •
— مخصصات البرامج من الموارد •
— معلومات عن المشروعات المقترحة •
— البرنامج القطاعى •
— توزيع الموارد بين المشروعات المقترحة •
— معلومات عن علاقة عائد المشروع بالبرامج •
— توصيف المشروع •
— علاقة التكلفه والعائد •
المخرجات
— خطة طويلة الاجل تربط الغايات بالاهداف وتحدد صورة تخصيص الموارد
— استراتيجية القطاع والاقليم •
— اهداف القطاع وصوره البرامج الممكنه •
— برنامج محدد •
— الربط بين الاهداف القطاعية واختيار المشروعات •
— عائد المشروعات •
— ربط العائد بالمستهدف من البرامج •
— ربط العائد بالتكلفه •
— تقدير صافى العائد المتحقق
— اختبار فروض دراسة الجدوى
مستوى الاهداف
الغايات
الاهداف
البرامج المستهدفه
اهداف المشروع
عائد المشروع
المدخلات (التكلفه)
المستوى الادارى
اللجنه العليا للتخطيط والاجهزه الاستشارية
الوزارات المتخصصه والاقاليم •
المؤسسات والهيئات المعنيه •
ادارات المشروعات وفروع النشاط بالوزارات المتخصصه
مدير المشروع والادارة

٥ — خصائص المنهجيه المتكامله لتقييم المشروعات :

لعله من المناقشة السابقة للمفاهيم الاساسية فى مجال تقييم المشروعات يمكن الوصول الى بعض الخصائص الهامه التى يلزم ان تتصف بها مناهج التقييم حتى تكون اداة جيده فى المساعده على اتخاذ القرار :

١ — ان التنمية عملية شامله مترابطه الاركان ، ولا يمكن تجزئه الجهد التنموى الى اقتصادى ... اجتماعى ... ثقافى .... تكنولوجى ، الخ . ومن ثم فان منهج تقييم المشروعات يجب ان يكون اطارا شاملا .

٢ — ان نتائج تقييم المشروعات تعتمد بدرجة حاسمه على الاهداف التى يتبناها المجتمع . والبدائل المتاحة امامه لبلوغها . ومن ثم فان منهج التقييم يجب ان يوفر ترابطا عضويا بين الخطة القومية ، التحليل القطاعى ، افتراح افكار المشروعات ، والتقييم نفسه .

٣ — ان تعريف اهداف التنمية عملية ذاتيه تخص مجتمعا بعينه . ومن ثم فان منهج التقييم لابد وان يتعرف على هذه الاهداف ، والفروض التى تنتهى عليها دالة الهدف .

٤ — ان معظم مناهج تقييم المشروعات يجرى صياغتها واعدادها فى اطار اهداف محدده وتراعى خصائص ادوات معينه للسياسة الاقتصادية . وهذه الاهداف وتلك السياسات تتغير من حين لاخر ، اذ تتزايد معرفتنا لابعاد التنمية الاقتصادية والاجتماعية كما قد تتاح وسائل جديده للتدخل فى مسار الجهد التنموى . ولهذا فانه يلزم ان تتوفر لمنهج التحليل درجة كافية من التعميم والمرونه للموائمه مع هذه التغيرات .

٥ — ويرتبط بالخاصية السابقة ضرورة ان يتلائم منهج تقييم المشروعات كأداه تخطيط مع خصائص جهاز صنع القرارات ، بمعنى ان يتناسب مع الهياكل التنظيميه للتخطيط والتنفيذ ، مع البيانات والمؤشرات المتاحه ، مع المهارات والقدرات الفنية والعلميه المتوفره فى مجتمع ما .

٦- كما ان منهج التقييم كأداه للمساعدة فى تنفيذ المشروعات وتقييم آدائها ، يجب أن يأخذ فى الاعتبار المعايير المتوقعه وعدم التأكد الذيين تنطوى عليهما عملية الاستثمار. ولهذا يجب ان يوفر المنهج البيانات والمعلومات الكافية .

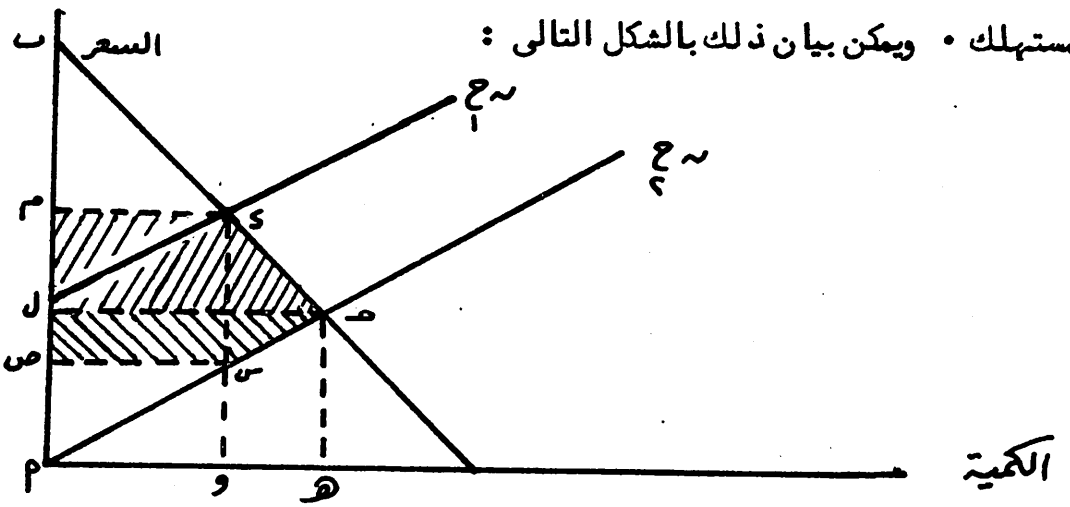
- لتحديد " حساسية " نتائج المشروع للفروق التى انبنى عليها التحليل.
- لتحديد " المتغيرات " الفائده التى توثر بوضوح على بقية المتغيرات.
- لبيان المرونه الواجبه فى تصميم المشروع للاستجابه للمتغيرات المختلفه.

## ملحق الفصل الاول

## الاصول النظرية لتحليـــل التكلفه / العائـــد

أشرنا الى الاهمية المتزايده لاساليب تقييم المشروعات فى ظل الارتفاع الهائل للاستثمارات الحكومية سواء فى الدول المتقدمه او المتخلفه ، ولتزايد دور الدولة فى ادارة النشاط الاقتصادى واستخدام الموارد بصفه عامة . والهدف الرئيسى كما هو واضح لاستخدام تحليل المشروعـــات هو المساعدة فى عملية اتخاذ القرارات لتخصيص الموارد للمشروعات التى تحقق اعلى عائـــــد مقدرا بصافى المنفعة بالنسبة للمجتمع . ومعنى هذا ان العائد والتكلفه يمكن تعريفهمـــــا بصفة عامه بدلالة " رغبات " ـ تفضـــيلات ـ المجتمع . ان دالة الهدف ، اى تعظيـــم صافى المنفعة يمكن اذن تصميمها باعتبارها الدالة التى تحكم توجيه الموارد الى الاستخدامات الفضلى " من وجهة نظر المجتمع . وبلغة اقتصادية فان تعظيم صافى العائد يعادل تعظيـــم " المنفعة الاجتماعية " ، والرفاهة الاجتماعية .

وقد حاولت الصياغات الاولى للمشكلة بدلالة الرفاهـــة الاجتماعية استخدام فكرة فائـــض المستهلك . ويمكن بيان ذلك بالشكل التالى :




فاذا تصورنا ان اثر انشاء المشروع يتمثل فى انتقال منحنى النفقة الحدية الى ادنـــى من ن ح ١ الى ن ح ٢ ـ فى حالة المنافسة الكاملة ـ يتحدد السعر الجديد عند حـ . وعندمـــا كان السعر أ م فان المستهلكين يرغبون ومستعدين لدفع أ و د ب مقابل السلعه ، ولكنهم يدفعون

بالفعل أ و د م . ومن ثم فهم يحصلون على شيء ما يغير مقابل يتمثل فى المساحة م د ب. وهى ما تعرف " بفائض المستهلك ". فعندما انخفض السعر الى أ ل فان فائض المستهلك يصبح (أ هـ حـ ب ـ أ هـ جـ ل) أى ل جـ ب . ومعنى هذا ان انخفاض السعر يؤدى الى تغير فى فائض المستهلكين يساوى ل جـ د م ( المساحة المظلمه العايا ) . ولكن حدث فى المقابل تغير فى دخل المنتجين . فقد كانوا فى السابق يحصلون على ايراد يساوى أ و د م ويتحملون نفقات كليه تساوى أ و د ق ، اى ان الفائض ( الربح ) يساوى ق د م . وتحليل التكلفه فى الوضع الجديد يشير الى ان الربح سيصبح أ حـ ل عندما يصبح السعر أ ل . وواضح ان أ حـ ل اكبر من ق د م . والفرق يساوى ص س حـ ل ( المنطقة المظللة الدكينا ) ويعرف بفائض المنتج .

وقد اقترح Dupuit (١) استخدام " الفائض المزدوج " كمقياس للتغير فى الرفاهية الناشيء عن فرض رسوم عبور كبرى . وينطبق نفس التحليل على انتاج سلعة جديده او زيادة الانتاج من سلعة عن طريق الاستثمارات الرأسمالية .

وتبنى " مارشال " فكرة فائض المستهلك كمقياس للتغير فى الرفاهية فى ظل افراض ثبات المنفعة الحدية للدخل ، بمعنى ان المنفعة الحدية للدخل لا تتغير مع تغير سعر اى سلعة وبهذا المعنى فان " الفائض " يعد مؤشرا عدديا للكسب والخسارة ، اى مقياسا ملائما للتغير فى الرفاهية. ووجود مقياس كمى يعنى ان لجميع الاشخاص مقاييس منفعة متماثله ولا توجد اشكالات فى جمع واضافة " الفوائض " للاشخاص او السلع المختلفه .

وتعرضت قابلية الفوائض للاضافة والجمع للانتقاد الشديد على يد المدرسة الترتيبية ordinalist school ومع ذلك فقد دافعت دراسات Hotelling و Hicks عن نظرية فائض المستهلك وحاولت ان تحدد شروط اضافة الفوائض للاشخاص والسلع . فقد اوضح هوتلنج انه حتى بدون مقياس عددى للمنفعة فانه يمكن اضافة فائض شخص الى فائض شخص اخر. كما أسقط هيكس فرض مارشال فى ثبات المنفعة الحدية . وهكذا ظل مجموع فائض المستهلكين وفائض المنتجين ـ بعد تعريفهما بدقة ـ معبرا عن التغير فى الرفاهية الاجتماعية .

(١) Pearce, Cost-Benefit Analysis, Macmillan studies in Economics, London, 1977.

وقد ارتبط بهذه الفكرة ايضا ما يعرف بمبدأ التعويض compensation principle وقد قصد به اصلا محاولة تدعيم فكرة " لمثلية باريتو " وتعنى ذلك الوضع الذى لايمكن لاحد الافراد ان يحقق نقصا بدون الاضرار بشخص آخر • وقد واجهت هذه النظرية ايضا نفس الانتقاد الموجه الى فكرة فائض المستهلك • فعلى اساس انتقاد نظرية فائض المستهلك لعدم امكان المقارنه بين منفعة الاشخاص المختلفين بأن امثلية باريتو يمكن ان تستخدم للحكم بأن موقف ما " افضل " اذا كان يؤدى الى استفادة شخص ما على الاقل دون ان يلحق اى ضرر بشخص اخر • ولكن فى الواقع العملى فان مشروعات الاستثمار ، والسياسة الاقتصادية بصفه عامه — قد تحقق نفعا للبعض واضرارا بالبعض الاخر فى ان واحد •

وقد حاول كالدور وهيكس تطوير فكرة امثلية باريتو مع الاخذ فى الحسبان انه فى كثير من الحالات • ان لم يكن فى جميعها — تتضمن التغيرات فى السياسة الاقتصادية ضررا للبعض يقابله نفع لاخرين (١) •

وباختصار فان القاعدة عند كالدور وهيكس ، على ان يكون بمقدور المنتفعين ان يعوضوا الخسائر ( الاضرار ) التى لحقت بالبعض ويتبقى لهم عائد صافى فى النهاية • وفى حال حدوث ذلك ، اى حصول البعض على منفعة صافية ، بعد تعويض من اضيروا ، فانه يمكن الحكم بأن السياسة ، او المشروع — محل الدراسة يحقق امثلية باريتو • اذ انه فى الوقاع لم يلحق ضرر حقيقى بأحد ، فمن اصابهم ضرر قد حصلوا فى المقابل على تعويض مناسب • بحيث لم يتغير مستويات منفعتهم ، بينما حقق البعض نفعا حتى بعد ان دفعوا التعويض •

وقد صاغ كالدور وهيكس المشكلة بدلالة التغير فى " الناتج الحقيقى " ، ولكن يمكن تعميم القاعدة السابقة لتتضمن ادخال عناصر التكلفه والعائد الاجتماعى • وحيث يترتب على المشروعات الاستثمارية الاضرار بالبعض فانه من الضرورى تقدير الخسارة فى " فائض المستهلكين " والعائد المتحقق • واذا فاقت المنفعة ( العائد ) الخسارة ( التكلفه ) فان المشروع يعد مقبولا •

---

(١) Scitovsky, (eds), Readings in Welfare Economics, Allen & Unwin, London, 1969.

وبتعريف " العائد " بدلالة الرغبه فى الدفع فان تحليل التكلفه ـ العائد يقوم على أساس الفائض كمؤشر للتغير فى الرفاهة ومن ثم فان النقد الموجه عادة لفكره فائض المستهلك هو فى نفس الوقت نقد لاسس تحليل التكلفة ـ العائد وينطبق القول نفسه على مبدأ التعويض وفيما يتعلق باستخدام فائض المستهلك هناك ثلاث اوجه اساسية للنقد .

أولا : تقوم الصياغة المتقدمه لتقدير فائض المستهلك على افتراض منحنى خطى للطلب ( انظر بالشكل ) ولما كان من غير المتوقع " مشاهدة " جميع ـ وربما اى من ـ النقط الواقعة على خط الطلب بين المستويين للاسعار قبل وبعد التغير، فان افتراض " الخطية " يتضمن تحيزا واضحا فى النتائج اذا ادى الاستثمار الى تغيرات كبيره فى الاسعار ولم يكن منحنى الطلب خطيا . لقد انبنت الدعوه الى استخدام فكرة فائض المستهلك كمقياس عملى على اساس الحجة القائله بأن السياسات الاستثمارية نادرا ما تؤدى الى تغيرات كبيره فى مستويات الأسعار وهو مالا يصدق فى الواقع على العديد من مشروعات التنميه .

ثانيا : ان استخدام مقياس مارشال ( مثلث الفائض فى الشكل ) بعينه كل الانتقادات الموجهه الى فرض اثبات المنفعة الحدية . ولقد قام الدفاع هنا مره اخرى على اساس افتراض ضآلة المتغيرات بما لا يؤدى الى تغيرات فى المنفعة. ومن ناحية اخرى فانه بفرض ملائمة المنفعة كمقياس ، يلزم الاخذ بمقياس هيكس لفائض المستهلك حيث يسمح بتغير المنفعة الحدية . وهنا نتصور على الفور مشكلة القياس الكمى ، ففى الواقع العملى يصعب استخدام تحليل التكلفة العائد لاستحالته قياس فائض المستهلك .

ثالثا : انتهى " ليتل " الى ان فائض المستهلك ليس اكثر من " لعبة نظرية عديمة النفع " وذلك لان منحنى الطلب اداة جزئية وغير قادره على ان تعكس اثر الاستثمار على اسعار كل السلع الاخرى ، بمعنى انه لن يحدث تغير فى الفائض بعيدا عن نطاق المشروع محل الدراسة .

وبالمثل ، يمكن توجيه النقد الى بدأ كالدور — يمكن ، أن القاعدة التى قالا بهـــا تتطلب أن يكون فى استضافة من يحصلون على العائد أن يعوضوا من لحقهم الضرر ، ولا تستلـزم أن يتم التعويض بالفعل ، بمعنى انه يكفى ان يكون العائد المتحقق أكبر من الخســـارة التى تترتب على المشروع ( أو السياسة الاقتصادية ) . وقد اوضح سكيتوفيسكى ، أنه فـــى غيبة التعويض الفعلى فاننا نكون أمام حالة يضغط فيها من يحصلون على العائد نحو التغييـــرة بينما يكون من مصلحة المتضرر بين ابقاء الوضع على ما عليه ( فى السياسة الاقتصادية ، أو بانشاء المشـــروع ) يكون مقبولا منظورا اليه من زاوية الوضع الراهن ، وبمجرد احداث التغير بعـــد تقديره بالاسعار النسبية السائدة عند توزيع معين لتدخل ولكن يصبح غير مرغوب فيه بدلالـــة الاسعار الجديدة المتولدة عن توزيع مغاير للدخل ، نتيجة انشاء المشروع . ومن هنا فانـــة سالما لا يوجد ميكانيتزم لتحويل الدخل من المستفيدين الى المتضررين ، بغولز الشك فى نفـــع صيغة كالدور — هيكس ، ومن ثم فى هذا الجانب من الرفاهة كأساس لتحليل التكلفة — العرائـد .

# الفصل الثانى

## قواعد التحليل المالى للمشروعات

### ١ ـ مقدمة :

تعطى المعالجات المدرسية التحليل الربحية التجارية انطباعات خاطئة حول نطاق استخدام هذا التحليل وادواته ( معاييره ) . ومراجعة هذه الكتابات التعليمية تبين انها تفقد التحليل المالى مضمونه الحقيقى ، وتصبح هى ذاتها عديمة النفع اليهم الا اعطاء بعض الافكار البسيطة المالية والمحاسبية ، لطلاب المستوى الجامعى . فمن ناحية توجى معظم الكتابات ـ ان لم تكن تشير صراحه ـ ان تحليل الربحية التجارية ينطبق على المشروعات الراسمالية ( مشروعات القطاع الخاص ) وذلك فى مواجهة مايطلق علية " الربحية الاجتماعية " الذى يستخدم لتحليل مشروعات الدولة . ونعكس وجهة النظر هذه الفكرة التقليدية فى أن الراسماليين بحد وهم حافز الربح ، بينما لاتوجد مشروعات الخدمات والمرافق ورأس المال الاجتماعى قبولا لدى المستثمرين الافراد ، وعلى الدولة أن تستثمر بنفسها فى هذه المشروعات لارتفاع عائدها ـ ربحيتها ـ بالنسبة للمجتمع ككل . ولا يخفى أن قبول هذا المنطق لايبرر الحاجة للى تحليل المشروعات ، فاجراؤه ليس الا تحصيل حاصل بهذا المعنى . ومن ناحية أخرى تجرى هذه الكتابات على عادة تعداد المعايير المختلفة لقياس ربحية للمشروعات ، مثل فترة الاسترداد ، ومعدل العائد البسيط ، صافى القيمة الحالية ... الخ . وبعض الكتابات يكتفى ببيان المعادله الاساسية المستخدمة فى كل حالة مع اعطاء أمثلة نمطية . وبعضها يقارن بين هذه المعايير من جوانب مختلفة . ولكنها لايبين الامكانية الفعلية لاستخدام هذه المعايير فى التطبيق العملى ، واحتياجاتها من البيانات والمعلومات ومتاكل القياس والتقدير والمقارنة .... الخ .

وبصفة عامة فان الاشارة الى طرق التحليل المالى ـ بالمعنى السابق ـ لاتوفر اداة منهجية لتقييم المشروعات ، فهى لاتتصف بأى من الخصائص الهامة التى تتطلبها هذه المنهجية كما أشرنا اليها فى خلال الفصل السابق . وبالاضافة الى هذا فان هذه الكتابات ، وحتى بمعنى مناهج التقييم التى تبنتها منظمات دولية ـ مثل منهج اليونيدو ـ لا تقدم اطارا عاما

— فى صورة جداول نمطية — لتسجيل البيانات اللازمة وبالضرورية لاجراء التحليل [١] .

ان التحليل المالى للمشروع ليس مجرد وسيلة تهدف فقط الى تقدير " صافى الربح الذى يتحقق للمستثمر " وحساب معدل العائد على الاستثمار " وانما يجب النظر اليه كمرحلة أولى فى تحليل وتقييم المشروعات . وبعبارة اخرى فان قياس الربحية التجارية وحده ليس بذى فائدة كبيرة [٢] " وانه يكتسب اهميته الحقيقية ضمن منهجية متكاملة للتقييم " وواضح أن هذه المنهجية من ناحية ثانية " ولا يمكن أن تستغنى عن خطوة التحليل المالى للمشروعات فأولا : يوفر التحليل المالى البيانات والمعلومات الاساسية عن المشروع ( ومجموعة البدائل المختلفة ) وفى اطار نمطى مفيد لاغراض التحليل الاقتصادى . فبمجرد اعداد " صافى القيمة الحالية " المالى يمكن الانتقال الى المرحلة الثالية فى اعداد التحليل الاقتصادى وتقدير " صافى القيمة الاقتصادية الحالية " للمشروع " والواقع أن التقييم الاقتصادى — لابيدأ من فراغ " وانه — بمعنى ما — " تعديل " لنتائج التحليل المالى .

وثانيا : يدرك الكثيرون أن الحاجة الى اجراء تقييم دقيق للمشروعات " وخاصة مشروعات القطاع العام تنطبق على تحليل الربحية التجارية والربحية القومية على حد سواء [٣] . فحتى لو افترض منذ البداية أن أحد المشروعات العامة لن يحقق فائضا حاليا ( أرباحا تجارية ) وانه سيتطلب تقديم اعانات له — لاى سبب كان — فان اجراء التحليل المالى يكون ضروريا لتحديد حجم هذه الاعانات بما يسمح باد خالها فى ميزانية المشروع " ودراسة تأثيرات هذه الاعانات على ميزانية الدولة " والتوازن الاقتصادى العام .

---

(١) يحاول دليل التقييم والمفاضلة للدولة العربية تقديم هذه الجداول النمطية . كما أن وزارة التخطيط فى محاولتها لتجميع واعداد المشروعات للخطة كانت قد اعدت جداول يمكن أن تفيد فى هذا المجال .

(٢) يشير البعض الى ان دراسات الجدوى وقياس الربحية التجارية التى يقوم بها مورد و بالالات أو مكاتب تسويق منتجات التكنولوجيا ليست الا " شهادة بيع " ويمكن اعدادها بطريقة تجعل كل المشروعات " مربحة "

(٣) أنظر دليل التقييم والمفاضلة — مرجع سابق .

٢ — الاطار التوثيقى والجداول النمطية :

يمكن تمييز ثلاث جداول اساسية لازمة لاجراء التحليل المالى ، والتحليل الاقتصادى بعد ذلك هذه الجداول هى :

١ — جداول الدخل النقدى : Financial Income Statement

٢ — جدول التدفقات النقدية : Cash-flow Statment

٣ — جدول التوازن المالى : Balance Sheet.

بالاضافة الى الجداول التفصيلية المساعدة اللازمة لعمل التعديلات لادخال القيم الاقتصادية والاجتماعية المختلفة . وبمساعدة هذه الجداول يستطيع الباحث أن يتأكد من التصاق نتائج الدراسة ، كما يتمكن متخذ القرار من تبيان التجاوزات المختلفة بين أسعار السوق والاثمان " الاقتصادية " . والبيانات المتاحة فى هذه الجداول المشار اليها رمزية كما أن طريقة اعداد وبناء هذه الجداول ليست وحيدة .

والخطوة الاولى فى التحليل المالى هى بلاشك اعداد هذه الجداول النمطية ويمثل جدول الدخل المحور الاساسى فى التحليل المالى ، فهو سجل : امل لمدخلات ومخرجات المشروع . ومن الضرورى أن نشير الى أن البيانات المستخدمة فى هذا الجدول هى قيم مقدرة بالاسعار السائدة فى السوق . وأنه فى مراحل تالية — عند اجراء التحليل الاقتصادية يجرى تعديل القيم الحالية فى هذا الجدول للوصول الى صافى القيمة العالية التى تعكس أسعار الكفاءة الاقتصادية "[1] ، كما أن هذه القيم ذاتها تستخدم فى تحليل أثر المشروع على الادخار ( والنمو ) وعلى توزيع الدخل[2] .

---

(١) انظر فى دراسة التقييم باستخدام أسعار "الكفاءة" ، الورقة التى قدمها المؤلف فى سيمنار معهد التخطيط بعنوان معايير تقييم الاستثمار ، ابريل ١٩٧٨ .

(٢) سنتناول هذه المراحل بالتفصيل فيما بعد .

وكما سنلاحظ فيما بعد فان التحليل المالى والاقتصادى يقوم فى معظم المناهج على استخدام طرق الخصم discounting techniques • ولهذا فان جدول الدخل الذى يظهر فقط الارباح السنوية ، ويخفى الاستثمارات ، ليس ملائما كأساس لحساب القيم الحالية ، مثل جدول التدفق النقدى ( جدول ٢ ) • ويشتق صافى التدفق النقدى من جدول الدخل بالطريق المحاسبية العادية ، وهو يساوى اجمالى التدفق النقدى ( الارباح قبل دفع الفوائد والضرائب ومضافا اليها مخصصات اهلاك راس المال ) منقوصا منه الاستثمارات الراسمالية ولتقدير سعر الظل shadow price لرأس المال — كما سنبين فى مرحلة تالية فانه يلزم اعداد جدول اضافى ، جدول التوازن المالى ، الذى يجرى التكلفة الراسمالية الى عدة بنود ( جدول ٣ ) • ويمكن باستخدام الجداول التكميلية ( المساعدة ) تصنيف هذه التكاليف الى مستلزمات محلية وأخرى مستوردة ، عمل ، تكاليف أخرى ••••

## ٣ — قواعد التقييم المالى :

ذكرنا أن قياس الربحية التجارية يعنى بتقدير جدوى المشروع من وجهة نظر نتائجه المالية ولذلك فان عوائد ( منافع ) وتكاليف المشروع المباشرة تقدر من زاوية مالية وباستخدام أسعار السوق السائدة ( أو المتوقعة ) • ويستخدم هذا التحليل لتقدير ربحية مشروع واحد كما يستخدم أيضا لترتيب عدد من المشروعات على اساس ربحيتها • ويضم تحليل الربحية التجارية ربحية الاستثمار وتحليل تمويل المشروع • وتقيس ربحية الاستثمار ، ربحية الموارد المستخدمة فى المشروع ، وبمعنى أدق العائد على راس المال بغض النظر عن مصادر التمويل • أى أن تحليل ربحية الاستثمار يعين قدرة الموارد المستخدمة فى المشروع على تحقيق ( فائض ) ربح بغض النظر عن العمليات المالية وما يترتب على طريقة التمويل ، خلال عمر المشروع •

ولقياس ربحية الاستثمار فان هناك العديد من الطريق والمؤشرات الممكن استخدامها وعادة ما تميز بين الطرق التقليدية البسيطة ، وطرق الخصم للتدفقات الماليه discounted cash-flow methods. • ولكن طرق الخصم ( صافى القيمه الحاليه ، ومعدل العائد ) هى الاكثر استخداما وفائدة فى مجال التقييم عن تلك الطرق البسيطه ( فتره الاسترداد أوالمعدل البسيط للعائد ) •

## ٣ — ١ صافى القيمة الحالية :

ومن الناحية الفنية فانه يلزم تقدير العائد والتكاليف على امتداد العمر الاقتصادى للمشروع ، فهو الذى يحدد الافق الزمنى للمشروع . ولكن العائد والتكلفة التى تتحقق فى فترات زمنية مختلفة لا تكتسب نفس الاهمية . ومن هنا فان منطق " خصم " التكلفة والعائد المتحققين فى المستقبل عند تقييم المشروعات بعكس تفضيل الحاضر على المستقبل [(١)] . واذا — قبلنا بهذا المنطق فانه من الضرورى تعديل القاعدة البسيطة لتعظيم الفرق بين التكلفة والعائد . ويعنى هذا — كما هو معروف — أن يزيد صافى القيمة الحالية للعائد "[(٢)] عن الصفر حتى يمكن قبول المشروع ونعتبر عن هذه القاعدة باستخدام الرموز كما يلى :

$$\sum_{t=o}^{T} B_t . d_t - \sum_{t=o}^{T} k_t . d_t = GPV(B) - GPV(K) = NPV(B)$$

حيث ت

حيث ترمز $B_t$ ، $k_t$ الى العائد والتكلفة فى السنة $t$ على التوالى ، وتشير $d_t$ الى معامل الخصم الذى يمكن كتابته فى الصورة التالية :

$$d_t = \frac{1}{(1 + r)^t}$$

حيث $r$ هى معدل — أو سعر الخصم [(٣)] .

ان الاختبارات المتاحة امام متخذ القرار تكون محكومه اذن بالقواعد التالية :

أ — بعد المشروع " مجديا " .. "مربحا " ومقبولا اذا كان $NPV\ (B) \quad 0$

ب — اذا تعددت المشروعات المتنافسة ، فانه يجب اختيار المشروعات ذات أعلى صافى قيمة حالية . وحينما يكون حجم الاستثمار الكلى محدودا فان المشكلة تكون اكثر تعقيدا .

ان دالة الهدف تتمثل فى تعظيم مجموع صافى القيم الحالية للمشروعات التى يقع عليها الاختيار " وحينما نواجه مشكلة محدودية الموارد الاستثمارية لفترة زمنية واحده ، فان القاعدة الصحيحة هى فى ترتيب المشروعات طبقا لمعدلات العائد / التكلفة benefit - cost ratios ، أى بنسبة $NPV/K_i$ حيث $K_i$ تشير الى حجم

---

(١) انظر فى بيان منطق خصم " التدفقات النقدية الى اللحظة

(٢) Net Present Value of Benefits

(٣) سنتناول تحديد سعر الخصم فيما بعد .

الاستثمار فى الفترة محل البحث • ولكن حيث يمتد نقص الموارد الاستثمارية المتاحة الى فترات اطول فلاتوجد قاعدة بسيطة للاختبار • ولكن يظل الهدف هو تعظيم مجموع صافى القيم الحالية ، وتحتاج عندئذ الى طرق البرمجه Programming-methods للحصول على حل للمشكلة (١) .

## ٣ — ٢ معدل العائد الداخلى :

وكما أشرنا فان قاعدة صافى القيمة الحالية هى أكثر الطرق استخداما فى تحليل المنفعة العائد • ولكن هناك طرق اخرى عديدة • وستكتفى بالاشارة الى معدل العائد الداخلى Internal Rate of Retun • وفى ظل هذه القاعدة فانه يجرى تقدير معدل العائد ( النسبة المئوية ) الذى يحقق تساوى القيمة الحالية للعائد مع القيمة الحالية للتكلفة ( أى يجعل صافى القيمة الحالية للعائد مساوية للصفر ) ثم نظارته بمعدل التقسيم الاجتماعى ( أو معدل صعر الفائدة الاقتراض ) • وبعبارة اخرى تحل المعادلة التالية لايجاد قيمة r •

$$\sum_{t=o}^{T} \frac{B_t}{(1+r)^t} = \sum_{t=o}^{T} \frac{K_t}{(1+r)^t}$$

واذا كانت r تزيد عن معدل الخصم الاجتماعى ( المحدد مسبقا بواسطة جهاز التخطيط أو جهاز تقييم المشروعات المركزى ) فان المشروع يمكن قبولة • والواضح أن تحديد معدل العائد يتم بطريق التقريب المتتالى : أى يجرى تجريب أكثر من معدل حتى تصل الى حل المعادلة المذكورة •

---

(١) الواقع أن افتراض محدودية الموارد الاستثمارية اكثر واقعية • وهناك معالجات متعددة لمشكلة توزيع وتخصيص الاستثمارات المحدودة ، ولكن لغرض بيان المشكلة كما هى مشارة فى المتن انظر :

O.M. Osman, National Economic Efficiency Evaluation of capital investment Ph. D.Dessertation, 1977.

وانظر فى معالجة مشكلة التوزيع فى اطار قرارات الاستثمار الخاص :

Pearce, Capital Investment Appraisal, 1971.

٣-٢-١: مشاكل استخدام معدل العائد الداخلى :

وقد واجه استخدام قاعدة معدل العائد الداخلى (م ع د) عدة انتقادات حادة فمن ناحية تحتاج هذه القاعدة الى بعض التعديل حينما تجرى المقارنة بين مشروعات لها نفس المنته ولكنها تختلف فى التدفق النقدى. ففى حالة وجود مشروعين "أ" و "ب" يتكلفان ١٠ مليون جنيه على التوالى، ويحققان عائدا سنويا قدرة ٢ مليون للأول و ٣٫٦ مليون للثانى على امتداد عشر سنوات" للمشروع فى هذه الحالة يكون معدل العائد الداخلى للمشروع "أ" هو ١٥٪ و ١٢٪ للمشروع "ب" ولكن القيمة الحالية لهما عند سعر خصم ٨٪ هى ٣٫٤ مليون جنيه للمشروع أو ٤٫٢ مليون جنية للمشروع "ب" ويعنى هذا انه باستخدام معدل العائد الداخلى للحكم على المشروعات يجرى تفضيل المشروع أ بينما يمكن المشروع "ب" افضل باستخدام قاعدة صافى القيمة الحالية. ومن الواضح ان قاعدة معدل العائد الداخلى تتحيز ضد الاستثمارات الكبيرة للمشروع "ب" وقد يكون من الاصوب فى هذه الحالات حساب معدل العائد لمشروع افتراضى "أ - ب" تكلفة ١٠ مليون جنيه ويحقق عائدا سنويا ١٫٦ مليون جنيه. وسيكون معدل العائد لهذا المشروع الافتراضى ٩٪ وهو أعلى من ٨٪ أى سعر الخصم المستخدم فى حساب القيمة الحالية. ومن هنا فانه يمكن اعتبار المشروع "ب" افضل، حيث يتكون من جزئين، يعطى الاول ١٢٪ ويعطى الثانى ٩٪ وكلاهما أعلى من معدل الخصم المستخدم.

وبصفة عامة فان استخدام معدل العائد يتأثر بالعمر الاقتصادى للمشروع، فيتغالى فى تضخيم عائد المشروعات ذات فترة التشغيل القصيرة دون المشروعات طويلة الامداد، كما أنه ينحيز أيضا ضد المشروعات ذات فترات الاقتناء الطويلة (محطات الطاقة مثلا)، كما أن أحد المشكلات المرتبطة بأستخدام معدل العائد الداخلى، هى احتمال وجود اكثر من "حل" لمعادلة معدل العائد المشار اليها. أن المعادلة يمكن كتابتها على النحو التالى، فى حالة مشروع تقع تدفقاته النقدية على امتداد سنوات ثلاثة.

وهى تناظر المعادلة

$$- C_0(1+r)^2 + A_1(1+r) + A_2 = .$$

وهى معادلة من الدرجة الثانية فى ( ١ + r ) • وكما هو معروف فان معادلة الدرجة الثانية لها جذران ( حلان ) • واذا كانت تدفقات المشروع تتحقق فى اربع سنوات ، سنحصل على معادلة من الدرجة الثالثة ، لها ٣ حلول • وهكذا فان صيغة معدل العائد الداخلى هى معادلة كثيرة الحدود من الدرجة n ولها ( n-1 ) من الحلول ، حيث هى عدد السنوات ومعنى هذا انه من الممكن أن تتم مساواة التدفقات النقدية المخصومة للمشروع مع استثماراته الاولية عند اكثر من معدل خصم • وتثور عندئذ المشكلة فى تمييز الحل الصحيح أى معدل الخصم الصحيح اقتصاديا • وبطبيعة الحال فاننا نهمل الحلول السالبة أو التخيلية (لا أو — ١ ) • فاذا كان حلا المعادلة هما ٠ أو — ١٠٠ فمن الواضح أن ١٠ ٪ هى المعدل المطلوب • والواقع أن تبيان ماذا كان للمعادلة حل واحد موجب يمكن ان يستتم بطريق التجربة والخطأ ، وهو ما يستغرق وقتا وجهدا ، مالم يتم الاعتماد على الحاسب الالى •

وهذه المشكلات وغيرها ( مثل معالجة راس المال السلبى ، أى زيادة الاستثمارات فى المشروع خلال فترة التشغيل ) توضح مدى ضالة الفائدة من استخدام معدل العائد الداخلى ، وافضلية صافى القيمة الحالية فى التقييم ، على عكس ماتوحى الكتابات الكثيرة فى هذا المجال •

## ٣ — ٣ صافى القيمة الاجلة للعائد :

فى دارسة قيمة اقترح Mishen (١) اسلوبا مغايرا للتغلب على عقبات استخدام معدل العائد الداخلى • وأثبت أنه طالما يتم تعريف صافى القيمة الحالية ومعدل العائد الداخلى بطريقة ملائمة فان كلا القاعدتين يعطيا : نتائج متماثلة • وبد لا

(١) E.J. Mishan, A proposed Normalization Procedure for Public Investment Criteria, Economic Journal, Dec. 1967.

من " خصم " التدفقات النقدية للمشروع لايجاد قيمتها الحالية فانه يمكن ايجاد قيمة هذه التدفقات عند نهاية عمر المشروع ، أى القيمة الاجلة للتدفقات النقدية ."

Terminal Value وبعبارة اخرى فانه بدلا من خصم العائد والتكلفة البديلة الاتية ، تستخدم طريقة الفائدة المركبة لحساب القيمة المستقبلية للعائد والتكلفة أى

$$Tv(B_t) = B_t(1+i)^{n-t}$$

خيث TV هى القيمة الاجلة للعائد فى الفترة i t هى المعدل المركب و $\overset{n}{r=t}$ هى الفرق الزمنى بين الفترة t ونهاية عمر المشروع ( وواضح أن مؤدى هذه الطريقة هي تقدير ما ستكون عليه قيمة التدفق النقدى السنوى فى نهاية عمر المشروع فى حالة استثمارها بفائدة مركبة ( i ) " وتتميز الى ان دخل المشروع ( إيراداته ) الذى يخصص للاستثمار ، يجرى تقدير قيمة المركبة ( الاجلة ) باستخدام المعدل الذى يعكس نفقة الفرصة البديلة بينما تحتسب القيمة المركبة للعائد المخصص للاستهلاك ( ومن ثم لايمكن اعادة استثمارة ) باستخدام سعر الخصم الذى يعكس تفضيلات المجتمع . وعند ترتيب المشروعات يجب ان تكون اعمارها الزمنية متماثلة . وفى حال اختلافهما ويستخدم اطول عمر زمنى من بين المشروعات محل الدراسة .

والميزة الاساسية لهذه الطريقة كما ذكرنا تتمثل فى التغلب على مشكلة تباين ترتيب المشروعات باستخدام طريق مختلفة . كما أن حساب معدل العائد الداخلى باستخدام هذه الطريقة يتغلب على عقبة تعدد الحلول ( تعدد معدلات العائد ) . ويحسب معدل العائد الداخلى " المطور " $r^*$ باستخدام المعادلة :

$$r^x = \sqrt[n]{\frac{TV(B)}{PV(K)}} - 1$$

حيث n عدد السنوات فى نهاية عمر المشرق ، PV(K) هى القيمة المخصومة للتكاليف بالمعدل K الذى يعكس تنقيا الفردية البديلة كما اشرنا . ونلاحظ انه عالما قيم PV-TV موجبة فان $x^r$ لها حل وحيد موجب . ولهذا يعتبر الكثيرون ان هذا الاسلوب اكثر تطورا من الطريقة التقليدية فى حساب معدل العائد .

# الفصل الثالث

## التحليل الاقتصادى لمشروعات الاستثمار
## بالمرحلة الثانية : نظرة عامة

١ـ مقدمة : تهدف المرحلة الثانية فى تحليل المشروع الى تقدير صافى القيمة الحالية مقدرة بأسعار "الظل" وليس بأسعار السوق ، كما هو الحال ـ فى المرحلة الاولى ـ فى التحليل المالى . وقبل أن نتناول بالتفصيل استخدام أسعار الظل نعطى لمحة سريعة لبعض المبادىء العامة والتطورات التى أحاطت بالتحليل الاقتصادى للمشروع.

ونود ابتداء أن ننبه الى أنه تعمدنا فى اختيار عنوان هذا الفصل من الدراسة ان نشير الى التتابع المرحلى لمنهجية متكاملة لتقييم المشروعات. وبعبارة أخرى فان عناصر التحليل الاقتصادى ليست منفصله عن بعضها الآخر، وهى أيضا تتكامل مع مرحلة التحليل المالى . ومرة أخرى فقد كان باعث هذا التأكيد هو ما نلاحظه فى العديد من الكتابات والمعالجات المألوفة Conventional من تجزئة متعمدة ومتعسفة لهذه العناصر، ولموضوع "كل من" التحليل المالى ، والاقتصادى للمشروع أن الفكرة التقليدية (المألوفة) كما تعطى انطباعا خاطئا بالاختلاف بين مشروعات الاستثمار المنتجه ومشروعات الخدمات (أو المشروعات الاقتصادية والاجتماعية) تقع فى خطأ أقدح حينما تفرق بين موضوع ومضمون ومبادىء تحليل الربحية التجارية والربحية الاجتماعية. ان هذه الكتابات قد دفعت أداة تحليل المشروعات واتخاذ القرارات ـ الاستثمارية بعيدا عن هدفها الاصيل فى الاستخدام الامثل للموارد وتخصيص الاستثمارات الى "تبرير" قرارات الاستثمار المسبقة والمبنية على اعتبارات غير معلومه. وكما قد تستخدم دراسات الجدوى والربحية التجارية فى الترويج لانواع المعدات والالات، وطرق انتاج مختلفة للشركات الكبرى متعددة الجنسيات والشركات عابرة القوميات من خلال بيوت الخبرة !! فان هناك تصورا بأن الربحية الاجتماعية مجرد اطار يضفى على بعض المشروعات الاستثمارية العامة فى الدول المتخلفة أهمية أستراتيجية أو سياسية أو اجتماعية كمبرر، لنكوص المستثمر مع الافراد ، وبضرورة اقدام

الدولة على الاستثمار فى هذه المشروعات . ولعل هذا هو التفسير البسيط لاعتماد وجهة النظر هذه على الاشارة الى الآثار الخارجية لمشروع ما . أو الآثار على هذا الهدف أو ذاك من أهداف التنمية ( سد العجز فى ميزان المدفوعات مثلا ؟ ! ) .

ان خطورة هذا المنحنى تكمن الى جانب طابعه التبريرى ( وغير العلمى ) فى :

* ) التفرقة بين مؤشرات ومعايير اختيار المشروعات العامة (مشروعات الدولة ) والمشروعات الرأسمالية . كما لو كانت الدولة غير معنية " بالرشادة " الاقتصادية ، وتعظيم " الفائض " المتحقق من مشروعات الاستثمار ، وعليها أن تبحث عن اعتبارات " اضافية " لتبرير هذا الاستثمار .

* ) التفرقة بين الاعتبارات الاجتماعية والاقتصادية فى التنمية ، وبين الآثار الاجتماعية والانتاجية لمشروعات التنمية ... وكأن هناك مشروعات ليست للتنمية ؟ ! ان الحقيقة الاجتماعية هى حقيقة اجمالية غير قابلة للتعامل " القطاعى " وكما أشرنا من قبل فان الآثار الاجتماعية لها انعكاساتها الاقتصادية والعكس بالعكس . وليس هذا الا لأن الحدث الاجتماعى - كالتنمية - واحد ... فهو ليس على الاطلاق ... اقتصاديا أو " سياسيا " .. أو " تكنولوجيا " ... الخ .

* ) وكنتيجة لهذا تقف محاولات التعبير عن الربحية الاجتماعية عند مجرد الاشارة الى ما يحتمل أن يحققه المشروع من نتائج تفيد المجتمع أو تسهم فى تحقيق أهدافه ، دون العمل على تحديد دقيق لهذه الآثار والانعكاسات ومحاولة القياس الكمى لها . ولاشك أنه يكمن هنا بالذات خطورة المعالجة الجزئية لتحليل وتقييم المشروع فى غيبة نمط واضح للاولويات الاجتماعية - الاقتصادية ، ولغايات وأهداف التنمية . وفى هذين الاسلوبين أى فى التحديد الدقيق لأهداف التنمية - كعملية متشابكة الاطراف - ومن ثم فى محاولة القياس الادق لآثار المشروع على هذه الاهداف ضمن خطة شاملة ، تتبلور امكانيات الوصول الى " نظرية لتخطيط التنمية " ، وأحد أركانها هو تحليل المشروعات .

ولعله مما يعكس قصور المعالجة الدارجة للتقييم هو غياب محاولات اشتقاق مؤشرات اجمالية (كلية) لقياس "كفاءة" الاستثمار القومي، وكفاءة استخدام الموارد على مستوى الاقتصاد القومي ككل، واشتقاق معايير تقييم المشروعات من هذه المعايير الاجمالية.

٢ـ عدم كفاية المعايير العامة للاستثمار:

كما ذكرنا فان مايسمى الربحية الاجتماعية للمشروعات يستند الى بعض المعايير العامة التى تحكم تقييم المشروعات الاستثمارية. فمثلا قد تهدف الدولة الى تشجيع المشروعات الزراعية واعطائها الاولوية انطلاقا من الرغبة فى تحقيق الاكتفاء الذاتى من الانتاج الغذائى[1]، أو قد تنال مشروعات التصنيع أهمية متعاظمة، اعتقادا بأن أحداث نمو صناعى سريع هو أفضل الطرق للتنمية الاقتصادية (عقد التنمية فى الستينات والسبعينات فى البلاد المتخلفة). وهناك أيضا بعض المعايير المحددة مثل تشجيع المشروعات التى تحل محل الواردات أو المشروعات التى يمكن تصدير منتجاتها (قد يعبر عنا بمعيار الوفر فى النقد الاجنبى)، أو المشروعات كثيفة العمل لأنها تسهم فى حل مشاكل البطالة، أو مشروعات التنمية الريفية لأنها تساعد على ازالة أو (التقليل من) الفوارق الاقليمية .... الخ.

وهذه المعايير ومثيلاتها تعانى من أوجه نقص خطيرة تحد من فائدتها. فهذه المعايير تفتقد الاساس النظرى السليم، كما يؤدى تطبيقها الى نتائج متضاربة فى أغلب الاحيان. فكيف نختار مثلا بين مشروعين زراعيين يعطى احدهما حجما أكبر من الانتاج وذلك باستخدام جرارات وآلات مستوردة، وعدد ضئيل من العمال، ويعطى الآخر انتاجا أقل باستخدام عدد أكبر من العمال وحجم أقل من رأس المال والعملة الاجنبية (الاختيار بين انتاج أكبر وعماله أقل، أو انتاج أقل وعماله أكثر)[1]. خذ مثالا آخر. ماذا يعنى معيار صافى الايراد من النقد الاجنبى فى التطبيق العملى؟! ان تكلفة المنتجات شبه النهائية والمواد الخام أقل بالضرورة من تكلفة المنتج النهائى، ومن ثم فان استبدال استيراد السلعة النهائية باستيراد

(١) أصبح من السائد مؤخرا أن يعبر عن هذا الهدف بشعار: تحقيق الامن الغذائى.

المكونات المستخدمة فى انتاجها من المواد الخام والوسيطة يؤدى الى تحقيق وفـــر فى العملات الأجنبية ، فهل معنى ذلك ان تقوم الدولة بانتاج كل السلع النهائية محليا ؟

(سياسة احلال الواردات فى مصر فى الستينات) . ان هذا المعيار يتجاهل التكلفـــة المتمثله فى استخدام الموارد المحلية واللازم انفاقها للحصول على وفر فى النقد الاجنبـــى (أى مايعرف بمعيار Domostic Rosource costs ) .

وكما أثبتت تجارب العديد من البلاد ، ومنها مصر ، فان استخدام أدنى المعاييـــر من الناحية " الفنية " ، وأبهاها فى الصياغات النظرية ، ولكنها تتسم فى نفس الوقت بالجزئيـة ولاتعكس ترابط الاقتصاد القومى ، قد يؤدى الى نتائج خطيرة تضر بأهم الاهداف القومية . فالاحساس بخطورة الاختلال فى ميزان المدفوعات وبالحاح الحاجة الى موارد النقـــد الاجنبى قد يدفع بالدولة ـ ضمن اجراءات أخرى متعددة ، الى تشجيع النشاط السياحى والفندقة وتخطى مشروعات الاستثمار فى انشاء فنادق وأماكن سياحية بأولية من خلال طـرق تقييم الاستثمارات ـ اذا استخدمت (١) . ولكن يعتمد انشاء هذه الفنادق نظـــرا للتسهيـلات المقدمة للمستثمر ، على استيراد كافة الاحتياجات تقريبا من الخارج ، بدءا من معدات البناء وأدواته ، وأثاث ، وتجهيزات الفندق ... وانتهاءا بوجبات الطعـــام والمشروبات ( بعد تشغيل الفندق ) ، بل ان بعض شركات الانشاءات قد لجأت الـــى استيراد العمال الاجانب ولايخفى أنه وان ساهمت هذه المشروعات السياحية فى توفيـــر قدر من النقد الاجنبى ـ ليس هناك ما يفيد بضخامته ـ فان آثارها الاخرى على الاقتصاد القومى ، ثنائية الاقتصاد ، تهديد الصناعات الوطنية ، كصناعات البناء ، والموبيليـــا ،

---

(١) كانت معايير الاستثمار محل جدل طويل ومكثف فى الأدميات الاقتصادية ، أنظر علـــى سبيل المثال فى نقد هذه المعايير وانعكاساتها على التنمية الاقتصادية " M.Fobb, Papers On Capitalism, planning and development, R & R London, 1967.

وأنظر أيضا عمرو محى الدين ، التنمية والتخطيط الاقتصادى ، دار النهضة العربيـة ، القاهرة ١٩٧٢ .

والغذائية ... الخ ، تعد أخطر وأبعد ضررا [1] .

مؤدى ما سبق — اذن — هو أنه لا يوفر بيان مساهمة هذا المشروع أو ذاك فى تحقيق هدف — جزئى — من أهداف الاقتصاد كأساس للحكم على جدوى المشروع ، والاستثمار فيه مع ما يترتب على هذا المشروع من استخدام لموارد المجتمع ، وما قد يرتبه من آثار لا يمكن الوقوف عليها الا من خلال تحديد أهداف المجتمع فى اتساق وشمول ، وقياس آثار المشروعات كأجزاء مترابطة فى قسم الاقتصاد القومى .

٣ـ تطور طرق التقييم الاقتصادى :

كان تقييم المشروعات مبسطا للغاية فى الخمسينات وذلك قبل أن يصبح استخدام الاسعار المحاسبية شائعا على الاقل فى الكتابات الاقتصادية . وكانت الطرق المستخدمة فى التقييم تتلخص فى قياس الايرادات والنفقات المترتبة على المشروع مقدرة بالأسعار السائدة ، وحساب القيمة الحالية لصافى عائدات المشروع باستخدام سعر الخصم (الفائدة) الجارى (أو حساب معدل العائد الداخلى) كما كانت الطرق المستخدمة فى تقييم مشروعات التنمية هى نفسها المستخدمة فى تقييم المشروعات الخاصة (مع استبعاد بعض التحويلات مثل الضرائب) . ولازالت هذه الطرق تستخدم فى تقييم المشروعات فيما يعرف بتحليل الكفاءة : النفقة/العائد بأسعار السوق .

Efficiency cost banefit analysis at market prices

وحتى تتطابق الاسعار السائدة فى السوق (لعناصر الانتاج) مع الاسعار المثلى (أى تلك المشتقة من التوزيع الامثل للموارد) فانه لابد من توافر العديد من الظروف (شروط المنافسة الكاملة) : عدة منتجين — عدة مستهلكين — حرية الدخول

---

(١) تذكر شكوى المسئولين عن صناعة الخشب الابلكاش والفورمايكا المصرية من تزايد المخزون نظرا لصعوبة تسويق المنتجات الوطنية بسبب منافسة المنتجات الاجنبية فى ظل تسهيلات الاستيراد الممنوحة للشركات العاملة فى الانشطة السياحية وغيرها . أنظر جريدة الاهرام .

والخروج من السوق — حرية انتقال عناصر الانتاج ، امكانية الاحلال بينها ، المعرفة الكاملة بظروف السوق — عدم وجود وفورات خارجية ... الخ . فى ظل هذه الظروف يهدف المنتجون الى تعظيم الربح (الفائض الاقتصادى) والمستهلكون الى تعظيم المنفعة ، ويتحقق التوزيع الامثل للموارد فى الاقتصاد ككل .

ولايخفى أن مثل هذا الاقتصاد لايوجد فى الواقع ، وان أسعار السوق السائدة لاتتطابق مع تلك التى تحقق الامثلية الاجتماعية Social Optimum وهناك عوامل كثيرة تؤدى الى ذلك ليس هنا مجال سردها .

## أ — تحليل الكفاءة باستخدام أسعار الظل :

## Efficiency analysis at shadow prices

تولدت فكرة استخدام أسعار الظل خلال المناقشات التى دارت حول ظروف فرض العمل غير المحدود ، التى ساد الاعتقاد بأنها تحكم أوضاع العديد من البلاد المتخلفة — فكما يرى Kindelbeger تحكم هذه البلاد ظروف الاختلال فى عرض عوامل الانتاج فهناك فائض فى قوة العمل بالنسبة للارض ورأس المال .

ولهذا طرحت الحجة القائلة بأن المشروعات الاستثمارية التى تستوعب فائض العمالة لاتتحمل تكلفة حقيقية باعتبار أن التكلفة البديلة (الفرصة المضاعة) فى صورة انخفاض الانتاج ضئيلة جدا أو غير موجودة أصلا — ومن ثم فانه بالنسبة للاقتصاد القومى يجب احتساب أجر ظل (أجر محاسبى) مساويا للصفر ، وذلك لأننا فى التحليل الاقتصادى للمشروعات — وعلى الرغم من دفع أجر نقدى مساو للحد الادنى للاجور (أو أعلى منه) نهتم فقط بالزيادة الحقيقية (العائد) والنقص الحقيقى (التكلفة) فى الناتج القومى .

وكان العمل هو أول وأسهل عنصر جرى احتساب سعر الظل له. وبعدئذ اتسعت فكرة تقدير أسعار الظل لتشمل عناصر متعددة من المدخلات والمخرجات كلما توافر الاقتناع باختلال الاسعار السائدة بسبب الرسوم الجمركية على الصادرات والواردات، وقوانين الحد الادنى للاجور، والعوامل الاحتكارية. الخ. فطبقا للنيوكلاسيكية طالما يؤثر اختلال مستوى الاسعار على معدلات الاحلال بين عناصر الانتاج (تحديد الحد الادنى للاجور بأعلى من الانتاجية الحدية يدفع رجال الاعمال الى احلال رأس المال محل العمل، ذلك لأنه من الناحية المالية يعتبر استخدام الآلات أرخص من تشغيل العمل)، فانه يؤثر أيضا على النسب الاساسية الاخرى (حجم السلع الرأسمالية بالنسبة للسلع الاستهلاكية، ومن ثم معدل النمو.) ولهذا سرعان ما تدفع فلاسفة هذه النظرية حججهم لتعديل الاسعار الاخرى وليس فقط سعر العمل والاجور). وشملت فكرة أسعار الظل العناصر الثلاث: الاجور، أسعار الفائدة، أسعار الصرف.

وتتوقف الطريقة التي يجرى بها تحديد أسعار محاسبية للمنتجات ولعناصر الانتاج على الاهداف المتوقع تحقيقها بالاستثمار في المشروع، أو أهداف خطة التنمية التي يعتبر المشروع جزءا منها. والواقع أنه في الخمسينات والستينات ركز الاقتصاديون الغربيون على هدف الكفاءة efficienc بمعنى تحقيق أعلى ناتج قومي أما مسائل توزيع الدخل والاكتفاء الذاتي، وتنويع الاقتصاد.. الخ، فقد اعتبرت من اختصاص السياسيين ورجال الاجتماع وبالنسبة لهؤلاء الاقتصاديين فانه يتم تحقيق أعلى ناتج في ظل سيادة السوق التنافسية.

ولما كانت عوامل اختلال السوق في البلاد المتخلفة كثيرة، ومنها السياسات الحكومية التي تؤدي الى استخدام الموارد بصورة تختلف عما تستتبعه اعتبارات الرشادة الاقتصادية طبقا لقوى السوق. فالسياسات الحكومية — في نظر هذه المدرسة — تؤدي الى البطالة وعجز ميزان المدفوعات، وانخفاض معدلات النمو. وازالة عوامل الاختلال تؤدي تلقائيا الى حل هذه المشكلات (نذكر نصائح صندوق النقد الدولي لازالة أسباب الازمة الاقتصادية في مصر (!!)) ومن ثم فان قواعد تقييم المشروعات صيغت بطريقة تهدف الى تحقيق هدفين:

الأول : تخصيص الموارد بالطريقة التى كان سيتم بها فى ظل ظروف الاسواق التنافسية .

الثانى: توجيه متخذى القرارات نحو تغيير السياسات التى أدت الى اختلال مستويات الاسعار .

ومؤدى أساليب تحليل الكفاءة بالمعنى المشار اليه اذن هو تقسيم واختيار المشروعات التى تعطى أكبر اضافة الى الناتج القومى وذلك باستخدام الاسعار التى كان يجب أن تتوافر فى ظروف الاسواق التنافسية .

ب- مبدأ ثانى أفضل تخصيص للموارد :

Second East"allocation:

هناك مجموعتان من المعارضين لتحليل الكفاءة باستخدام أسعار الظل ، تتركز الاولى فيما يعرف بمبدأ ثانى أفضل بديل . ويذهب أنصار هذا المبدأ الى أنه فى حالة وجود عوامل احتكارية فى احدى القطاعات ، فان اخضاع القطاعات الاخرى للعمل فى ظروف المنافسة لايؤدى بالضرورة الى زيادة كفاءة الاقتصاد القومى . وبعبارة أخرى فانه مع وجود اختلال فى الاسعار خارج نطاق المشروع لايؤدى استخدام أسعار " شبيهه " بأسعار السوق من جانب المشروع الى تحسين كفاءة الاقتصاد القومى ، بل ربما يؤدى الى انخفاض كفاءته . ولهذا ينصح مؤيدو هذا المبدأ بعدم استخدام تحليل الكفاءة باستخدام أسعار الظل ما لم تعتمد الحكومة السياسات التى تحافظ على توازن أسعار السوق فاذا بقيت الاسعار فى حالة اختلال بينما جرى تقييم المشروع طبقا لاسعار توازنية فان ذلك لايؤدى الى زيادة كفاءة المشروع .

ومن ثم فان السؤال المطروح هو ما اذا كان استخدام أسعار الظل سيدفع الحكومة الى تغيير سياساتها التى تؤدى الى اختلال الاسعار عن الاسعار التنافسية . ولما كان افتراض تغيير الحكومة لسياساتها غير واقعى ، فان التقييم العملى للمشروعات يجب أن يستند الى استخدام الاسعار السائدة وحتى نضمن أن يحقق المشروع شروط الافضلية طبقا لمبدأ " ثانى أفضل بديل " حيث أن الوضع الامثل هو فى اختيار المشروعات على أساس أسعار السوق التنافسية وطالما أن هذه الشروط غير متوافرة فان ثانى أفضل شىء هو قياس كفاءة المشروع على أساس الاسعار السائدة .

ولا يخفى أن مثل هذا المبدأ يثير عدة صعوبات ليست فقط على المستوى النظرى وانما ايضا من ناحية الآثار العملية لتطبيق الاسعار السائدة ويكفى أن هذا المبدأ يسلم بقبول الامر الواقع الذى أثارت نقائصه الرغبة فى الوصول الى تقييم مخالف بغرض الوصول الى نتائج أفضل فى تحقيق أهداف التنمية •

جـ — أهداف النمو واعادة توزيع الدخل :

هناك مجموعة أخرى من المعارضين لتحليل الكفاءة باستخدام أسعار الظل ويستند اعتراضها على الاعتبارين التاليين :

١) ان الكفاءة efficiency ليست هدفا فى حد ذاته تسعى اليه المجتمعات وواضعوا السياسة الاقتصادية الى الدرجة التى يتم معها استبعاد كل الاهداف الاخرى • فكثيرا ماتهدف خطط التنمية الى تحقيق غايات أخرى الى جانب الكفاءة الاقتصادية ومنها أهداف غير اقتصادية •

٢) انه حتى فى ظل تحقيق الكفاءة ليس هناك مايضمن التشغيل الكامل للموارد أو العدالة فى توزيع الدخل القومى أو ان يكون معدل النمو المرغوب فيه باستخدام سعر فائدة الظل هو المعدل الامثل من وجهة نظر المجتمع •

ولهذا فقد تزايد الامتناع بأن طرق التقييم التى تهدف الى استخدام أسعار الظل لتحقيق "الكفاءة" كهدف وحيد غير كافية ولاتواجه المشاكل المعقدة للبلاد المتخلفة • ولأن مشروعات التنمية تعتبر أدوات طيعه فى أيدى حكومات هذه البلاد فانه من الملائم استخدام الاستثمار فى هذه المشروعات لتحقيق العديد من أهداف التنمية ، ولا يجوز تضييق نطاق تحليل المشروعات على تحقيق الكفاءة وحدها •

وخلال الستينات تكاثرت الكتابات الاقتصادية التى لاحظت أنه استنادا الى ظروف السوق فان مدخرات الافراد ليست بالمستوى الذى يحقق الطلب على الاستثمارات اللازم لتحقيق معدل النمو الاقتصادى الذى يرغب فيه المجتمع • وفى تحليل " الكفاءة " يفترض أن الافراد يختارون — بطريق غير مباشر — المعدل الامثل للنمو من خلال تفضيلاتهم وتحديد مستوى الاستهلاك والادخار ، ويقوم بسعر الفائدة بهذا الدور ، ولكن لاحظ الاقتصاديون — كما ذكرنا — أن سعر الفائدة يتحدد — طبقا للسوق — عند مستوى أعلى بكثير مما يحدده التفضيل الزمنى للمجتمع أى المعدل الذى يقيس تفضيل المجتمع للاستهلاك الاجل بالنسبة للاستهلاك الاتى • ومن ثم معدل النمو الذى يتحدد طبقا للشروط السائدة فى السوق كان أقل مايرغب فيه المجتمع ، مما يعنى أن سعر الفائدة السائد ليست مؤشرا جيدا لاتخاذ القرارات الاستثمارية • وأن تحقيق الكفاءة لم يؤد الضرورة الى الوصول الى النمو الامثل ، بل أن بعض الاقتصاديين يرى أن استخدام الاسعار المحاسبية يؤدى الى تخفيض معدل النمو الاقتصادى • وهذه هى فترة

— منذ سنة ١٩٥٥ حينما أكد أن احتساب أجر محاسبى منخفض ( صفر ) للعمل يؤدى عمليا الى تخفيض معدل النمو الاقتصادى ، لأنه يعنى بمساعدة تفضيل المشروعات كثيفة العمل دون المشروعات ذات الكثافة الرأسمالية العالية • ومن ثم فان عائد المشروع يذهب الى العمال دون الرأسماليين والمعروف أن الميل الحدى للاستهلاك للعمال أعلى منه للرأسماليين ومن هنا فان تفضيل المشروعات الكثيفة العمل يؤدى الى انخفاض معدل الادخار والاستثمار والنمو •

وقد تم ادخار فكرة ليبنشتين فى نماذج تقييم الاستثمار التى تعالج " النمو " كهدف مستقل عن هدف " الكفاءة " وفى هذه النماذج يتم تسعير المدخلات بالمخرجات لكل مشروع بما يعكس تفضيل المشروعات التى تحقق معدلات أدخار مرتفعة • ومن ثم يكون دخلها القليل لاعادة الاستثمار مرتفعا أيضا • وعالما ترغب فى تحقيق معدلات نمو مرتفعة فان دخل المشروع الذى يتم ادخاره يعطى وزن أكبر من ذلك الذى يخصص للاستهلاك • وتتوقف درجة التفضيل ( الوزن النسبى ) الادخار على مدى الفجوة بين معدل النمو الفعلى والمرغوب فيه •

## جدول (١) : الدخل النقدى

| البنـــــد | القيمة الحالية فى السنه صفر | | | السنـــة | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | صفر٪ | ١٠٪ | ٢٠٪ | ١ | ٢ | ٣ |
| ١ ) المبيعات بسعر السوق | ٨٧٦٢٥ | ٧٠٠٩٨ | ٥٧٤٠٧ | ١١٢٥٠ | ٣٣١٢٥ | ٤٣٢٥٠ |
| ٢ ) ضرائب ايـــراد | ٨٧٦٢ | ٧٠٠٩ | ٥٧٤٠ | ١١٢٥ | ٣٣١٢ | ٤٣٢٥ |
| ٣ ) المبيعات بتكلفـــة العوامل ( ١ ــ ٢ ) | ٧٨٨٦٣ | ٦٣٠٨٨ | ٥١٦٦٧ | ١٠١٢٥ | ٢٩٨١٣ | ٣٨٩٢٥ |
| ٤ ) التغير فى المخـزون | ١٣٧ | ٤١٣ | ٥٧٨ | ١٨٧٥ | ١٨٧ | ١٩٢٥ــ |
| ٥ ) الانتـاج ( ٣ + ٤ ) | ٧٩٠٠٠ | ٦٣٥٠١ | ٥٢٢٤٥ | ١٢٠٠٠ | ٣٠٠٠٠ | ٣٧٠٠٠ |
| ٦ ) مستلزمات انتـــاج | ٤٢٥٠٠ | ٣٤٢٣٧ | ٢٨٢٩٩ | ٧٠٠٠ | ١٦٠٠٠ | ١٩٥٠٠ |
| ٧ ) القيمة المضافـــة | ٣٦٥٠٠ | ٢٩٢٦٤ | ٢٤٠١٦ | ٥٠٠٠ | ١٤٠٠٠ | ١٧٥٠٠ |
| ٨ ) نفقات التضغيـــل | ٢٦٥٠٠ | ٢١٤٩١ | ١٧٨٣٦ | ٥٥٠٠ | ٩٥٠٠ | ١١٥٠٠ |
| أ ــ مرافق وخدمـات | ٦٥٠٠ | ٥٢٢٩ | ٤٣٠٦ | ١٠٠٠ | ٢٥٠٠ | ٣٠٠٠ |
| ب ــ عمالـــة | ١٢٠٠٠ | ٩٦٦٩ | ٧٩٧٤ | ٢٠٠٠ | ٤٥٠٠ | ٥٥٠٠ |
| ١ ) ماهـــرة | ٦١٠٠ | ٤٩١٤ | ٤٠٥١ | ١٠٠٠ | ٢٣٠٠ | ٢٨٠٠ |
| ٢ ) غير ماهـــرة | ٥٩٠٠ | ٤٧٥٦ | ٣٩٢٤ | ١٠٠٠ | ٢٢٠٠ | ٢٧٠٠ |
| جـ ــ خدمات رأس المال | ٨٠٠٠ | ٦٥٩٣ | ٥٥٥٦ | ٢٥٠٠ | ٢٥٠٠ | ٣٠٠٠ |
| ١ ) اهـــلاك | ٦٠٠٠ | ٤٩٧٤ | ٤٢١٣ | ٢٠٠٠ | ٢٠٠٠ | ٢٠٠٠ |
| ٢ ) صيانـــه | ٢٠٠٠ | ١٦١٩ | ١٣٤٣ | ٥٠٠ | ٥٠٠ | ١٠٠٠ |
| ٩ ) أرباح التشغيـــل ( ٧ ــ ٨ ) | ١٠٠٠٠ | ٧٧٧٢ | ٦١٨١ | ٥٠٠ــ | ٤٥٠٠ | ٦٠٠٠ |
| ١٠ ) وعوائـــد | ١٤٠٠ | ١١٣٨ | ٩٤٧ | ٤٠٠ | ٣٠٠ | ٧٠٠ |
| ١١ ) صافى الارباح مثـل الضرائـــب | ٨٦٠٠ | ٦٦٣٥ | ٥٢٣٤ | ٩٠٠ــ | ٤٢٠٠ | ٥٣٠٠ |
| ١٢ ) ايرادات أخـــرى | ــ | ــ | ــ | ــ | ــ | ــ |
| ١٣ ) صافى أرباح المشروع | ٨٦٠٠ | ٦٦٣٥ | ٥٢٣٤ | ٩٠٠ــ | ٤٢٠٠ | ٥٣٠٠ |
| ١٤ ) ضرائب الدخـــل | ٩٠٠ | ٧٠٦ | ٥٦٧ | ــ | ٤٠٠ | ٥٠٠ |
| ١٥ ) الارباح بعد الضرائب | ٧٧٠٠ | ٥٩٢٩ | ٤٦٦٧ | ٩٠٠ــ | ٣٨٠٠ | ٤٨٠٠ |
| ١٦ ) الارباح الموزعـــة | ٩٠٠ | ٦٧٦ | ٥٢١ | ــ | ــ | ٩٠٠ |
| ١٧ ) صافى الايراد للمشروع | ٦٨٠٠ | ٥٢٥٣ | ٤١٤٦ | ٩٠٠ــ | ٣٨٠٠ | ٣٩٠٠ |

## جدول ( ٢ ) : التدفقات النقدية

| البنـــــد | صافى القيمة الحاليـــة | | | السنـــــــــــــــه | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | صفر ٪ | ١٠٪ | ٢٠٪ | صفـر | ١ | ٢ | ٣ | القيمـــة المتبقيـــة |
| ١ ــ صافى التدفق المالى ( عينى ) | ١٠٠٠ | ٤٥٨١ | ٧٧٣ | ــ ١٣٠٠٠ | ٠ | ٤٠٠٠ | ٩٠٠٠ | ١٠٠٠٠ |
| ا ــ الموارد | ١٨٠٠٠ | ١٤٣٦٥ | ١١٧٣٦ | ٠ | ٢٠٠٠ | ٧٠٠٠ | ٩٠٠٠ | ٠ |
| أ ــ مخصصات اهلاك | ٦٠٠٠ | ٤٩٧٤ | ٤٢١٣ | ٠ | ٢٠٠٠ | ٢٠٠٠ | ٢٠٠٠ | ٠ |
| ب ــ أرباح التشغيل | ١٠٠٠٠ | ٧٧٧٢ | ٦١٨١ | ٠ | ــ ٥٠٠ | ٤٥٠٠ | ٦٠٠٠ | ٠ |
| جـ ــ مخصص صيانة | ٢٠٠٠ | ١٦١٩ | ١٣٤٣ | ٠ | ٥٠٠ | ٥٠٠ | ١٠٠٠ | ٠ |
| ٢ ــ الاستخدامات ( الاستثمار ) | ٨٠٠٠ | ٩٧٨٤ | ١٠٩٦٣ | ١٣٠٠٠ | ٢٠٠٠ | ٣٠٠٠ | ٠ | ــ ١٠٠٠٠ |
| أ ــ أصول جارية | ٠ | ١٢٨٧ | ٢١٢٠ | ٣٠٠٠ | ٢٠٠٠ | ٣٠٠٠ | ٠ | ــ ٨٠٠٠ |
| ا ــ مخزون | ٠ | ١٢٨٧ | ٢١٢٠ | ٣٠٠٠ | ٢٠٠٠ | ٣٠٠٠ | ٠ | ــ ٨٠٠٠ |
| ب ــ أصول ثابتة | ٦٠٠٠ | ٦٤٩٧ | ٦٨٤٣ | ٨٠٠٠ | ٠ | ٠ | ٠ | ــ ٢٠٠٠ |
| ا ــ أراضى ومبانى | ٣٠٠٠ | ٣٤٩٧ | ٣٨٤٣ | ٥٠٠٠ | ٠ | ٠ | ٠ | ــ ٢٠٠٠ |
| ٢ ــ معدات | ٣٠٠٠ | ٣٠٠٠ | ٣٠٠٠ | ٣٠٠٠ | ٠ | ٠ | ٠ | ٠ |
| ٣ ــ استثمارات رأسمالية أخرى | ٢٠٠٠ | ٢٠٠٠ | ٢٠٠٠ | ٢٠٠٠ | ٠ | ٠ | ٠ | ٠ |
| ٢ ــ صافى التدفق المالى ( نقدى ) | ١٠٠٠٠ | ــ ٤٥٨١ | ــ ٧٧٣ | ١٣٠٠٠ | ٠ | ٤٠٠٠ | ــ ٩٠٠٠ | ــ ١٠٠٠٠ |
| ا ــ الموارد | ١٨١٠٠ | ١٧٥٨٧ | ١٧١٨١ | ١٤٠٠٠ | ٢٤٠٠ | ١١٠٠ | ٠ | ٠ |
| أ ــ قروض جديدة | ١١١٠٠ | ١٠٥٨٧ | ١٠١٨١ | ٧٠٠٠ | ٢٤٠٠ | ١٧٠٠ | ٠ | ٠ |
| ب ــ اصدارات جديدة | ٧٠٠٠ | ٧٠٠٠ | ٧٠٠٠ | ٧٠٠٠ | ٠ | ٠ | ٠ | ٠ |
| ٢ ــ استخدامات | ٢٨١٠٠ | ٢٢١٦٨ | ١٧٩٥٤ | ١٠٠٠ | ٢٤٠٠ | ٥٧٠٠ | ٩٠٠٠ | ١٠٠٠٠ |
| أ ــ رأس مال العامل | ــ | ٩٤٠ | ١٥٠٩ | ١٠٠٠ | ٢٠٠٠ | ٥٠٠٠ | ٢٠٠٠ | ــ ١٠٠٠ |
| ــ نقدى | ــ | ٤٨٢ | ٧٩٢ | ١٠٠٠ | ١٠٠٠ | ١٠٠٠ | ٠ | ــ ٣٠٠ |
| ــ متحصلات | ــ | ٤٥٨ | ٧١٨ | ٠ | ١٠٠٠ | ٤٠٠٠ | ٢٠٠٠ | ــ ٧٠٠ |
| ب ــ خدمة الريف | ٥٤٠٠ | ٤١٤٣ | ٣٢٦٢ | ٠ | ٤٠٠ | ٣٠٠ | ٤٧٠٠ | ٠ |
| ــ الفوائد | ١٤٠٠ | ١١٣٨ | ٩٤٧ | ٠ | ٤٠٠ | ٣٠٠ | ٧٠٠ | ٠ |
| ــ الاصدار | ٤٠٠٠ | ٣٠٠٠ | ٢٣١٥ | ٠ | ٠ | ٠ | ٤٠٠٠ | ٠ |
| جـ ــ الضرائب | ٩٠٠ | ٧٠٦ | ٥٦٧ | ٠ | ٠ | ٤٠٠ | ٥٠٠ | ٠ |
| د ــ أرباح موزعة | ٩٠٠ | ٦٧٦ | ٥٢١ | ٠ | ٠ | ٠ | ٩٠٠ | ٠ |
| هـ ــ أخرى | ٢٠٩٠٠ | ١٥٧٠٢ | ١٢٠٩٥ | ٠ | ٠ | ٠ | ٩٠٠ | ٢٠٠٠٠ |

## جدول ( ٣) التوازن المالـــــى

| البنـــــد | السنـــــة | | | |
|---|---|---|---|---|
| | صفر | ١ | ٢ | ٣ |
| أصـــــول | | | | |
| أ ـ جارية ـ اجمالـــى | ٤٠٠٠ | ٨٠٠٠ | ١٦٠٠٠ | ١٨٠٠٠ |
| ١ ـ نقديـــــة | ١٠٠٠ | ٢٠٠٠ | ٣٠٠٠ | ٣٠٠٠ |
| ٢ ـ متحصـــلات | ـ | ١٠٠٠ | ٥٠٠٠ | ٧٠٠٠ |
| ٣ ـ مخـــــزون | ٣٠٠٠ | ٥٠٠٠ | ٨٠٠٠ | ٨٠٠٠ |
| ب ـ ثابته صافى كلـــى ) | ٨٠٠٠ | ٦٠٠٠ | ٤٠٠٠ | ٢٠٠٠ |
| ـ بالتكلفـــــة | ٨٠٠٠ | ٨٠٠٠ | ٨٠٠٠ | ٨٠٠٠ |
| ـ تراكم اهـــلاك | ـ | ٢٠٠٠ | ٤٠٠٠ | ٦٠٠٠ |
| ١ ـ أراضـــــى | ٢٠٠٠ | ٢٠٠٠ | ٢٠٠٠ | ٢٠٠٠ |
| ٢ ـ مبانـــــى | ٣٠٠٠ | ٢٠٠٠ | ١٠٠٠ | ـ |
| ـ بالتكلفـــــة | ٣٠٠٠ | ٣٠٠٠ | ٣٠٠٠ | ٣٠٠٠ |
| ـ تراكم اهـلاك | ـ | ١٠٠٠ | ٢٠٠٠ | ٣٠٠٠ |
| ٣ ـ معدات و آلات | ٣٠٠٠ | ٢٠٠٠ | ١٠٠٠ | ـ |
| ـ بالتكلفـــــة | ٣٠٠٠ | ٣٠٠٠ | ٣٠٠٠ | ٣٠٠٠ |
| ـ تراكم اهـلاك | ـ | ١٠٠٠ | ٢٠٠٠ | ٣٠٠٠ |
| جـ أصول رأسمالية أخرى | ٢٠٠٠ | ١٥٠٠ | ١٠٠٠ | ـ |
| ـ بالتكلفـــــه | ٢٠٠٠ | ٢٠٠٠ | ٢٠٠٠ | ٢٠٠٠ |
| ـ تراكـــــم | ـ | ٥٠٠ | ١٠٠٠ | ٢٠٠٠ |
| د ـ أخـــــرى | ـ | ـ | ـ | ٢٠٩٠٠ |
| اجمالى الاصـــول | ١٤٠٠٠ | ١٥٥٠٠ | ٢١٠٠٠ | ٤٠٩٠٠ |
| خصـــوم | ٧٠٠٠ | ٩٤٠٠ | ١١١٠٠ | ٧١٠٠ |
| أ ـ جاريـــــة | ٣٠٠٠ | ٥٤٠٠ | ٧١٠٠ | ٣١٠٠ |
| ١ ـ مستحقـــة | ٣٠٠٠ | ٥٤٠٠ | ١١٠٠ | ٣١٠٠ |
| ـ للموردين | ـ | ٢٠٠٠ | ٣٠٠٠ | ٢٠٠٠ |
| | ٣٠٠٠ | ٣٤٠٠ | ٤١٠٠ | ١١٠٠ |
| ٢ ـ دين طويل الاجل | ـ | ـ | ـ | ـ |
| ٣ ـ أخـــــرى | ـ | ـ | ـ | ـ |
| ب ـ آجلـــــة | ٤٠٠٠ | ٤٠٠٠ | ٤٠٠٠ | ٤٠٠٠ |
| صافى مستحقـــات | ٧٠٠٠ | ٦١٠٠ | ٩٩٠٠ | ٣٣٨٠٠ |
| أجمالى الخصـــم والمستحقـــات | ١٤٠٠٠ | ١٥٥٠٠ | ٢١٠٠٠ | ٤٠٩٠٠ |

# الجات
## من الاتفاقية ... إلى المؤسسة الدولية
## متعددة الاطراف

مصطفى أحمد مصطفى (*)

أتخذ المجلس الاقتصادى والاجتماعى للأمم المتحدة فى فبراير ١٩٤٦قرارا بعقد مؤتمر دولى لبحث موضوعات التجارة ووضع اتفاقية لانشاء منظمة التجارة الدولية حيث عقد "مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة - والعمل" فى هافانا خلال الفترة من نوفمبر ١٩٤٧ وحتى مارس ١٩٤٨ .

أقر المؤتمر نص ميثاق منظمة التجارة الدولية (ميثاق هافانا)، كما تم تشكيل لجنة مؤقته للمنظمة انبثق عنها لجنة تنفيذية وتم تشكيل سكرتارية، وبلغ عدد الأعضاء فى المنظمة ٥٢ دولة، إلا أنه بحلول عام ١٩٥٠ بدا واضحا أن ميثاق هافانا غير مقبول من الولايات المتحدة الأمريكية وتم التخلى عن فكرة انشاء منظمة التجارة الدولية.

خلال الاجتماعات التحضيرية لانشاء منظمة التجارة الدولية دارت مفاوضات بين بعض الدول المشاركة حول التعريفات الجمركية فيما بينها، حيث تم التوصل إلى الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة "جات" بتاريخ ٣٠ أكتوبر ١٩٤٧ ووقعت عليها ٢٣ دولة، وبدأ سريانها فى أول يناير ١٩٤٨ بموجب بروتوكول التطبيق المؤقت وهو مازال قائما حتى الآن منذ التوقيع على الاتفاقية - نظرا لفشل التوصل إلى إقامة منظمة التجارة الدولية.

يقتصر هدف "جات" على تحرير التجارة الدولية عن طريق إزالة القيود الجمركية وغير الجمركية

(*) د. مصطفى احمد مصطفى - خبير أول بمركز العلاقات الاقتصادية الدولية بمعهد التخطيط القومى .

بما يحقق التوازن بين حماية الصناعات الوطنية وتدفق التجارة الدولية بشكل مستقر، وخلق الظروف المواتية لنمو ورفاهية الاقتصاد العالمى.

ومع تزايد أهمية التنظيم التجارى الدولى متعدد الأطراف بالنسبة للدول النامية فقد دعى فى بداية الستينات إلى عقد مؤتمر دولى للتجارة والتنمية حيث تم إضافة الفصل الرابع لاتفاقية "جات" بعنوان "التجارة والتنمية"، كما أسفرت جولة مفاوضات طوكيو عن إتفاق الإطار Framework Agreement .

ويتضمن قاعدة التمكين Enabling Clause وبمقتضاها تتمكن الدول النامية من الحصول على مزايا لايتم تعميمها على باقى الدول الأعضاء فى "جات"، كما يمكنها من ناحية أخرى تبادل المزايا فيما بينها دون تعميمها أيضا.

وأواخر عام ١٩٧٠ وصل عدد الدول الأعضاء فى "جات" إلى ٧٨ دولة وأصبحت تتمتع بالعضوية الكاملة علاوة على الدول التى قبلت على أساس العضوية المؤقته والدول التى تشترك وفقا لترتيبات خاصة أو تساهم فى نشاط الاتفاق، وانضمت مصر لعضوية "جات" عام ١٩٧٠ ، وقد وصل عدد الدول المشتركة فى "جات" حتى انتهاء مفاوضات دورة أوروجواى ١١٧ دولة وواضح أن هذا العدد سيتزايد بشكل ملحوظ خلال الفترة القادمة وقبل ميلاد منظمة التجارة متعددة الأطراف وظهورها إلى حيز الوجود.

ولا يقوم هذا العرض على سرد وتمحيص أهداف ومبادىء "جات" بما يوفر خلفية نظرية عن الموضوع - واعتقادنا أن مكانه مقام آخر - كذلك فإن الاهتمام بتحليل وعرض ما حدث فى دورات سبع سابقة على دورة أوروجواى - بالرغم من أهميته - سيتم الاشارة إليه عبر أجزاء العرض التالية فيما يفيد السياق العام لهذا البحث.

وأيا كان ما تم التوصل إليه عبر سبع جولات سابقة فى إطار "جات" سبقت دورة أوروجواى فإن عملية تحرير التجارة عانت من نواحى قصور اتسمت بها وتتمثل فى العجز عن إزالة القيود غير التعريفية على السلع الصناعية ذات الأهمية الخاصة للبلاد النامية، وبقاء التجارة الدولية فى المنسوجات والملابس والسلع الزراعية خارج القواعد التى تحكم التدفقات السلعية الأخرى. واذا أضفنا إلى ذلك التراجع الكبير الذى طرأ على عملية التحرير وعلى دور "جات" بصفة عامة متواكبا

مع الاضطرابات التى عرفها وشهدها الاقتصاد العالمى منذ عقد السبعينات والتى بلغت ذروتها فى النصف الأول من عقد الثمانينات. وكانت مظاهر ذلك إنهيار نظام بريتون وودز العالمى لأسعار الصرف الثابتة والأخذ بنظام الأسعار القائمة مع ما صاحب ذلك من ارتفاع شديد فى أسعار الطاقة والتقلبات الحادة فى أسعار العملات الرئيسية خصوصا الدولار الأمريكى والين اليابانى والمارك الألمانى والأرتفاع الكبير فى أسعار الفائدة الدولية ثم تفجر أزمة المديونية عام ١٩٨٢ وأزمة أسواق المال عام ١٩٨٧ وانتشار موجات الكساد والتضخم فى البلاد الصناعية والنامية وتعاظم مشكلة البطالة على حد سواء. كل ذلك لم يكن البيئة الصالحة لمزيد من تحرير التجارة الدولية - ولا يزال - بل على العكس من ذلك فانها أدت إلى تعاظم النزعة الحمائية فى البلاد الصناعية وتجاهل مبادىء "جات" مما أصاب النظام التجارى العالمى بنكسة شديدة وهدد بنشوب حروب تجارية - مازالت تقرع طبولها - بين البلاد الصناعية الكبرى. وكانت هذه هى الخلفية التى دفعت تلك البلاد إلى الدخول فى دورة أوروجواى خوفا من الأضرار الكبيرة التى تعود عليها من إنهيار النظام التجارى العالمى الذى ساد فى ظل "جات". ولتعيين شرطى ثالث يتمثل فى منظمة للتجارة العالمية لينضم إلى زميليه: صندوق النقد الدولى والبنك الدولى. ليتم بذلك ضبط وإحكام السيطرة على أداء النظام النقدى والمالى والتجارى العالمى.

ويتناول هذا العرض والتحليل موضوع البحث فى التالى:

- تمهيد عام.
- أولا : الفهم الدولى وثمانى دورات للتفاوض فى إطار ماكان يعرف بـ "جات".
- ثانيا : الإدراك المحلى بالدول النامية.
- ثالثا : موقف المفاوض المصرى والجهود المبذولة للوصول إلى(ليس فى الإمكان أبدع مما كان).
- خلاصة ومقترحات.

## تمهيد عام :

منذ فترة طويلة وعبر دورات "جات" السبع السابقة على دورة أوروجواى لم تعن "جات" إلا بالسلع الصناعية دون السلع الزراعية والخدمات والتى لم تصبح بنودا هامة إلا فى جدولة مفاوضات أوروجواى الثامنة بالإضافة إلى إدخال حقوق الملكية الفكرية وقضية الاستثمار لأول مرة.

وتحت ظل ظروف التفاوض فى إطار دورة أوروجواى ثار تساؤل (ومازال مستمرا) حتى بعد إنهاء المفاوضات فى ١٥ ديسمبر ١٩٩٣ ، هذا التساؤل هو:

هل سيبقى موضوع تحرير التجارة الدولية وإزالة القيود الجمركية وغير الجمركية والسماح بتدفق السلع بين الدول دون عوائق واحترام شرط الدولة الأولى بالرعاية وتحقيق مبدأ جماعية التجارة الدولية ذات مصداقية ومعنى للدول النامية (ومنها مصر) ؟

والأمر يحتاج هنا إلى التذكير بمسار المفاوضات فى دورة أوروجواى كالتالى:

■ أن الجولة الثامنة لمفاوضات "جات" والمعروفة بدورة أوروجواى بدأت فى سبتمر ١٩٨٦ تحت إشراف لجنة مفاوضات التجارة ضمن مجموعتين رئيسيتين للتفاوض، الأولى: خصصت للسلع، والثانية: للخدمات تم صياغتها فى إطار ١٥ مجموعة نوعية منها ١٤ مجموعة للسلع ومجموعة واحدة للخدمات.

■ تركز الأهتمام حول ثلاث مجموعات من القضايا الرئيسية فى إطار عملية التفاوض

المجموعة الأولى : تحسين القواعد الموجودة وزيادة فاعلية "جات" نفسها فيما يتعلق بـ :

(١) تقوية وتطوير أحكام تسوية المنازعات.

(٢) إقامة نظام للتحكيم التجارى الدولى ومكافحة الاجراءات الحمائية وسياسات الاغراق.

(٣) تطوير نظام عمل "جات" بما يضمن إستمرارية دورها المستقبلى خاصة فيما يتصل بالاشراف الجماعى على السياسات التجارية.

المجموعة الثانية : زيادة حرية الوصول (النفاذ) إلى الأسواق وذلك من خلال :

(١) خفض الرسوم الجمركية بمقدار الثلث.

(٢) تقليص القيود غير التعريفية مثل الحصص الكمية وتراخيص الاستيراد والاحتكار

الحكومى وتقييد التصدير وقوائم الحظر.

(٣) حرية الوصول إلى أسواق غير تقليدية بادخال المنسوجات والملابس فى إطار "جات".

(٤) تحرير تجارة السلع الزراعية بتقليص الدعم والاجراءات الحمائية الأخرى.

المجموعة الثالثة: وضع صياغة لإطار شامل متعدد الأطراف لتجارة الخدمات وتنظيم الجوانب المتصلة بالتجارة فى مجال حقوق الملكية الفكرية فيما يرمز إليه (TRIPs)*

وكذلك إجراءات ضبط الاستثمار الأجنبى فيما يرمز إليه (TRIMs)**

■ أن التغير الذى عانت منه دورة أوروجواى أكد تناقض وتعارض المصالح الاقتصادية على النطاق العالمى (خاصة بين الكبار) وبسبب الشروخ التى حدثت فى بنية الاقتصاد العالمى بعد تفكك الكتلة السوفيتيه ودول شرق ووسط أوربا، وأيد ذلك ما ورد بتقرير مدير عام "جات" فى عام ١٩٩٢ ، أن أهم ما أدى إلى هذا التعثر عدة تعقيدات هى:

١) تجدد الاهتمام بالتجارة الاقليمية.

٢) تعميق اندماج الاقتصادات الوطنية فى اقتصاد عالمى.

٣) ظهور شركاء تجاريين جدد ومشاركتهم بنشاط فى جولة أوروجواى (اشارة إلى الآسيويين والذين أطلق عليهم Free Riders ).

٤) الاختلال الخارجى الواسع للدول القائدة للتجارة الدولية (الولايات المتحدة الأمريكية أوضح مثال).

٥) دخول دول جديدة بعد تفكك الاتحاد السوفيتى للاندماج المتزايد فى السوق العالمى (اتحاد دول الكومنولت المستقلة + دول شرق ووسط أوربا).

٦) الاتجاه إلى بناء تكتلات تجارية واقتصادية إقليمية مغلقه تتوسع فى استخدام القيود الحمائية مع التلويح بتعاظم النزعات الانتقامية.

٧) خلق أسعار مصطنعه فى السوقين المحلى والعالمى (مثال : الولايات المتحدة على مدى السنوات

---

(*) Trade-Related Intellectual Property Rights

(**) Trade-Related Investment Measures

٩٠ - ١٩٩٥ ستقدم دعما زراعيا يقدر بنحو ٨٥ بليون (مليار) دولار للمزارعين).

٨) التقسيم الحالى للتكتلات الاقتصادية والتجارية (APEC, EU, NAFTA) ستقذف بالبعض إلى خارج الحلبه تماما. (مثال :الدول العربية والأفريقية ستكون الضحية الأولى الرئيسية).

٩) دعوة بعض الدول النامية بتبنى إنشاء منظمة للتجارة العالمية فى إطار الأمم المتحدة (مثال: عرض وزير خارجية فنزويلا فى أكتوبر ١٩٩٠ نيابة عن ١٥ دولة نامية هى: الأرجنتين - البرازيل - مصر - الجزائر - نيجيريا - الهند - أندونيسيا - جامايكا - ماليزيا - المكسيك - بيرو - فنزويلا - زيمبابوى - السنغال - يوغسلافيا "آنذاك") (مثال آخر: تبنت مصر الدعوة فى إطار منظمة الوحدة الأفريقية ومجموعة عدم الانحياز إلى ضم مجموعة الـ ٧٧ ومجموعة الـ ١٥ لتشكل صوتا مسموعا على النطاق العالمى).

١٠) قيام المجموعة الأوربية بتقديم مقترحات رسمية إلى سكرتارية "جات" بتحويلها إلى منظمة دائمة للتجارة الدولية متعددة الأطراف لتصبح ضلعا ثالثا لصندوق النقد الدولى والبنك الدولى. (الأمرالذى انتهت إليه المفاوضات فعلا فى ١٥ ديسمبر ١٩٩٣).

■ إن استمرار مفوضات دورة أوروجواى قام على ما عرف بمسودة دنكل

Dunkel Draft (Text)

والتى يمكن إيجازها فى التالى :

(١) استمرت المفاوضات فى دورة أوروجواى منذ ١٣ يناير ١٩٩٣ - بناء على موافقة أطراف "جات" على أساس ما عرف بمسودة دنكل التى احتوت ٤٣٦ صفحة.

(٢) نظرت الدول المتقدمة إلى مسودة دنكل من زاوية مصالحها الخاصة جدا فيما يتصل بفتح الأسواق أمام صادراتها، فيما يدعيه البعض من أنها - أى مسودة دنكل - تعطى أملا أمام الوصول إلى إطار شامل لاقتصاد عالمى مزدهر ينعم بالسلام خلال العقود القادمة.

(٣) تعترف جميع الأطراف فى مفاوضات دورة أوروجواى بتعقيد وكبر حجم الدرجة الفنية المفرطه وعدم التكامل والاتساق فى مسودة دنكل (التى مهدت للصياغة الأخيرة فى ١٥ ديسمبر

١٩٩٣) - شأنها شأن أى وثيقة فنية معقدة - التضارب والتعارض وعدم التأكد من تفسير العديد من الشروط والنصوص والمعانى الواردة بها.

(٤) أن التعامل مع مسودة دنكل كصفقة واحدة متكاملة One Package تم النظر إليه من منظور مصالح الدول المتقدمة أولا وإن كان لم تغفل أضيق المساحات لمراعاة ظروف الدول النامية كحواش للموضوع .

■ إن إعادة النظر وتقييم الموقف مازال سانحا لتقييم صيغة (المشهد الأخير) الذى أفرزته "جات" بانتهاء دورة أوروجواى فى ١٥ ديسمبر ١٩٩٣ لأن الموضوع يجب النظر إليه من زاويتين :

الزاوية الأولى : تركز على الأبعاد التفضيليه للتكتلات التجارية.

الزاوية الثانية : تنحو صوب إستراتيجيات لإدارة التجارة الدولية قطاعيا. لماذا؟

لأن النظر من هاتين الزاويتين يجب أن تأخذه السياسات الوطنية بعين الاعتبار خاصة فيما يتعلق بتحسين ظروف الميزات التنافسية بالتركيز على تحسين مستوى العوامل الرئيسية للانتاج فيما سيتعلق على وجه الخصوص بقضايا هى قلب التنمية البشرية والاستثمار البشرى وهى: التعليم - التدريب - اكساب المهارات المهنية المتعددة - دعم البنية الأساسية من خلال تقوية البنية المجتمعية. وما يساند كل ذلك من التوسع فى دفع عملية الادخار والاستثمار محليا.

■ على المستوى الوطنى (المحلى) بأى دولة نامية يجب التعامل مع مسار التجارة الدولية وإدارتها على المستوى العالمى اذا تم إدراك الثلاثة تساؤلات الحاسمة الآتية :

الأول : هل سيرت (تم ممارسة ضغوط) الدول إلى الموافقة على صفقة أوروجواى - أى استمرار التجارة متعددة الأطراف المفتوحه - بكل قيودها ومحاذيرها المستحدثه تأسيسا على نصوص دنكل وصيغة " المشهد الأخير" مع غياب أى بديل آخر؟

الثانى: هل تستمر أكذوبة وضلال التجارة غير المنصفة للعالم المتقدم؟

الثالث: هل انعدمت تماما كل الفرص لطرح أى بديل آخر أو أى خيار توفيقى خاصة أمام الدول النامية مع تنامى وتنوع التدفقات التجارية الدولية لنموذج آخر متعدد الجوانب مع بزوغ تأثير التكتلات وامكانية التركيز على التجارة المدارة قطاعيا؟

## أولا: الفهم الدولى وثمانى دورات للتفاوض فى إطار ماكان يعرف بـ "جات"

فى عام ١٩٤٨ وجدت (جات GATT) لترويج تجارة أكثر حرية بين الأطراف المشاركة فيها وكمنتدى للتفاوض حول القضايا التى تعوق ذلك فى إطار مجموعة من المبادىء تحكم سلوك التجارة الدولية. وتمثلت الملامح الأساسية لهذه الآليه فى إطار "جات" بالمعاملة غير التمييزيه تجاريا بين الدول الأطراف والاعتماد على التعريفات بعيدا عن المعوقات غير التعريفيه كلما كان ذلك ضروريا لحماية المنتج المحلى مع امكانية التفاوض حول معدل التعريفات فى حدود مستويات قصوى ومع تسوية النزاعات من خلال التشاور والتراضى أو التصالح، وتجمع حول "جات" ١١٧دولة (حتى آخر ١٩٩٣) تمثل أكثر من ٨٠٪ من حجم التجارة الدولية كأطراف فيها.

وسبقت دورة أوروجواى سبع دورات أخرى تم فيها تفاوض الأطراف الموقعة على "جات"، حيث أتمت الخمس جولات الأولى فيما بين ١٩٤٧، ١٩٦٢ تم التركيز فيها على خفض معدلات التعريفه مع تلافى المعوقات الكمية خاصة فى تجارة المنتجات المصنوعة. وكانت الدورة

السادسة المسماه بدورة كيندى Kennedy Round (١٩٦٢ - ١٩٦٨) أشبه بسابقاتها الخمس حيث ركزت أيضا على مزيد من تخفيض التعريفات، ولكنها قد أضافت قضية المعوقات غير التعريفيه للتجارة لأول مرة. ثم أعقب هذه الدورة - دورة سابعة والمعروفة بدورة طوكيو Tokyo Round وهى من أكثر الدورات طموحا عن سابقاتها فى إطار "جات" من أجل تخفيض أو الغاء كافة المعوقات أمام التجارة الدولية التى وافقت عليها الأطراف بالاضافة إلى سلسلة من الاتفاقات حول قواعد السلوك الجديدة وإرساء مجموعة قواعد تعالج العقبات غير التعريفيه للتجارة.

ويمكننا إيجاز هذه الدورات تاريخيا وما تم فيها فى التالى:

الدورة الأولى : جنيف - ١٩٤٧ ، المشاركين - ٢٣ دولة .

الموضوع الأساسى (التعريفات).

الدورة الثانية : أنسى - ١٩٤٩ ، المشاركين - ١٣ دولة.

الموضوع الأساسى (التعريفات).

الدورة الثالثة : توركاى - ١٩٥١ ، المشاركين ٣٨ دولة.

الموضوع الأساسى (التعريفات)

الدورة الرابعة : جنيف - ١٩٥٦ ، المشاركين ٢٦ دولة.

الموضوع الأساسى (التعريفات).

الدورة الخامسة : جنيف (٦٠ - ١٩٦١)، المشاركين ٢٦ دولة.

الموضوع الأساسى (التعريفات).

وقد عرفت هذه الدورة بدورة ديلون Dillon Round

الدورة السادسة : جنيف (٦٤ - ١٩٦٧)، المشاركين ٦٢ دولة.

الموضوع الأساسى (التعريفات، الاجراءات المضادة للاغراق).

وقد عرفت هذه الدورة بدورة كيندى Kennedy Round

الدورة السابعة : جنيف (١٩٧٣ - ١٩٧٩)، المشاركين ١٠٢ دولة

الموضوع الأساسى (التعريفات ، المشاكل غير التعريفية، إطار الإتفاقيات).

وقد عرفت هذه الدورة بدورة طوكيو Tokyo Round

وعبر كل تلك الدورات فانها قد انتهت إلى توصل الدول المتقدمة الأطراف فى "جات" إلى تخفيض وصل فى معدله إلى ٣٤٪ للتعريفة الجمركية على المصنوعات، وقد تم تدريج الخفض فيما بين عامى ١٩٨٠ - ١٩٨٧ للتعريفات الجمركية بين الدول المتقدمة الرئيسية كأطراف فى الاتفاق من ٧٪ إلى ٧ر٤٪.

وقد وافق المفاوضون فى دورة طوكيو على ست قواعد سلوك جديدة: إرساء قواعد جديدة للدعم ومقاييس أو معايير تعويضيه - المعوقات الفنية للتجارة (المواصفات القياسية) - إجراءات تراخيص الاستيراد - المشتريات الحكومية - القيم الجمركية - مقاييس مضادة للاغراق.

كما أن هناك إتفاقيات أخرى تم التوصل إليها فى دورة طوكيو غطت التجارة فى بنود معينة لبعض المنتجات (مثل لحوم الأبقار - منتجات الألبان - المنتجات الاستوائية - الطيران المدنى).

دورة أوروجواى Uruguay Round (سبتمبر ١٩٨٦ - ١٥ ديسمبر ١٩٩٣).

بالرغم من الانجازات الملموسة لمفاوضات "جات" السابقة فى إزالة عوائق التجارة، إلا أن بعض المراقبين أكدوا على ضرورة إدخال عدة إصلاحات ملحه لتحسين قواعد "جات" وكذلك الإجراءات من

أجل تقوية ما تم التفاوض عليه وتم التوصل إليه فى دورة طوكيو ولتوسيع إمكانية تغطية "جات" مجالات جديدة فى التجارة الدولية.

وفى سبتمبر ١٩٨٦ ألتقى ممثلو ٧٤ دولة فى بونتا دل است Punta Del Este بدولة أوروجواى (التى أخذت الدورة اسمها)، وتم التوقيع على الاعلان الوزارى بواسطة وزراء تجارة الدول المشاركة فى مؤتمر أوروجواى للتجارة متعددة الأطراف والذى أقر فيه أجندة أعمال الدورة. وقد احتوى الاعلان على كل الأهداف الأساسية للولايات المتحدة وكذا جميع الاهداف المقترحة فى دول أخرى كموضوعات للتفاوض.

وبالرغم من أن الاعلان الوزارى - المشار إليه - دعا إلى إتمام دورة أوروجواى خلال أربع سنوات إلا أن ذلك لن يمنع من تطبيق أى اتفاقات يمكن التوصل إليها خلال تلك المدة بغض النظر عن انتهاء الفترة المحددة لانهاء المفاوضات رسميا. وقد تضمن هذا الاعلان الشكل المؤسسى للمفاوضات على هيئة لجنة مفاوضات التجارة Trade Negotiations Committee والتى سيكون لها وجهة النظر العليا لسير المفاوضات، وقد تفرع عن هذه اللجنة مجموعتان:

المجموعة الأولى : مجموعة التفاوض حول السلع .

المجموعة الثانية: مجموعة التفاوض حول الخدمات .

وقد ركزت المجموعة الأولى (التفاوض حول السلع) عملها على تغطية ١٤ قضية حاكمة هى:

١) الزراعة.
٢) جميع الأوجه المتعلقة بالتجارة بالنسبة للملكية الفكرية (TRIPs) (بما فيها السلع المغشوشه أو المزورة).
٣) جميع الأوجه المتعلقة بالتجارة بالنسبة لمقاييس أو معايير الاستثمار (TRIMs) .
٤) تسوية النزاعات.
٥) المنتجات الاستوائية.
٦) المنسوجات والملابس.
٧) المنتجات القائمة على الموارد الطبيعية.
٨) التعريفات.

٩) المعايير غير التعريفية.

١٠) الاجراءات الوقائية.

١١) الدعم والمعايير التعويضية.

١٢) إتفاقات دورة طوكيو.

١٣) بنود (جات).

١٤) نظام وأداء "جات".

وفى ديسمبر ١٩٨٨ وعلى المستوى الوزارى تم مراجعة التقدم فى سير المفاوضات كتقرير عن نصف المدة المحددة لإنهاء مفاوضات دورة أوروجواى فى ١٩٩٠ والتى عقدت فى العاصمة الكندية مونتريال. وقد قصد من ذلك تقييم ما تم إجراؤه من تقدم خلال النصف الأول للدورة ولإمكان وضع إطار للإتفاقات المطروحة للتفاوض والتى ستغطى النصف الثانى من الدورة. وكانت الـ ١٥ قضية الأساسية وقد مثلت ١٤ منها ما يتعلق بالسلع والأخيرة تتعلق بالخدمات، كانت كلها مطروحة للتفاوض، إلا أنه لم يتم التوصل إلى أى إتفاق بالنسبة للقضايا التالية:

١) الزراعة.

٢) حقوق الملكية الفكرية.

٣) المنسوجات.

٤) الإجراءات الوقائية.

وواضح أن تعثر المفاوضات كان سببه عدم التوصل إلى اتفاق بشأن قضية الزراعة فى لقاء مونتريال مما ادى إلى أن مجمل الصفقة لإنهاء الإتفاق قد تعقدت ظروفها بالرغم من اتفاق الأطراف المتفاوضة على إستمرار المفاوضات خلال أبريل ١٩٨٩ الذى تم التوصل آنذاك إلى إطار الإتفاقيات حول تلك القضايا الأربع المشار إليها آنفا مما أدى إلى إجازة التقرير النصف مرحلى على أساس خمسة عشر إطارا للإتفاق حول القضايا الخمس عشرة المطروحة للتفاوض.

وفى لقاء وزراء التجارة فى العاصمة البلجيكية بروكسل (فى المدة ٣ - ٧ ديسمبر ١٩٩٠) والذى كان مزمعا فيه إنهاء الدورة، إلا أن الاختلافات حول بعض القضايا امكن حلها ولم تفلح فى البعض الآخر. وكان من بين هذه المجالات - قضية الزراعة - وانتهى لقاء بروكسل دون التوصل إلى

أى إتفاق نهائى. وبعد مشاورات مكثفة مع الاطراف الرئيسية فى التفاوض فإن مدير عام "جات" قال: أن هناك قواعد قد تم التوصل إليها لإكمال المحادثات، وقد دعا المفاوضين إلى عقد لقاء فى ٢٦ فبراير ١٩٩١ ، حيث قال فى هذا اللقاء إن بين يديه كافة العناصر الأساسية التى من شأنها إعادة المفاوضات إلى مجراها الطبيعى، وقد قدم مقترحا كبرنامج عمل غير محدد بمدة زمنية للانتهاء من المفاوضات. وتبعا لتقارير عدة عن سير المفاوضات فإن خطة التفاوض سمح لها بأن تمتد المحادثات خلال ١٩٩١ ، ١٩٩٢ أيضا لاجتماعات المجموعات الفنية - وهذا ما حدث بالفعل إلى أن تم الانتهاء فى ١٥ ديسمبر ١٩٩٣ من دورة أوروجواى.

مجموعات العمل ...

بعد انقضاء مدة قصيرة على توقيع الإعلان الوزارى من جانب وزراء التجارة لتبدأ الدورة بدأت المفاوضات لمجموعات العمل الخمس عشرة (١٤ للسلع، ١ للخدمات)، وفيما يلى توصيفا كاملا لها (فى فبراير ١٩٩١ أعيد تنظيم هذه المجموعات تحت سبع تقسيمات جديدة مع بقاء القضايا على ما هى عليه).

١) التجارة الزراعية Agricultural Trade

لقد تركت المفاوضات حول التجارة الزراعية فى الدورات السابقة كثيرا من التشوهات والعقبات فى مجال المنتجات الزراعية، وعلى سبيل المثال، فإنه بينما يتم تشجيع إلغاء القيود الكمية على الواردات فإن "جات" قد سمح بمثل هذه القيود على المنتجات الزراعية الضرورية لضمان حماية سياسات زراعية محلية معينة. وبينما لا تشجع "جات" على دعم الصادرات فإنها تسمح بمثل هذه الإعانات للمنتجات الزراعية وبعض المنتجات الأولية كذلك، لو أن هذا الدعم لا يعطى أى دولة حق الإستحواذ على نصيب أكبر من الصادرات العالمية بالنسبة لمنتج معين.

ولقد وافقت الأطراف المتعاقدة على الحاجة الملحه إلى تأكيد نظام وإمكانيات التنبؤ بما يدور حول التجارة والزراعة الدولية كما ورد بالإعلان الوزراى الموقع فى أوروجواى، كما تمت الموافقة على محاولة إرساء كافة المقاييس والمعايير المؤثرة على زيادة الواردات والتنافس فى مجال الصادرات تحت نظم وقواعد أقوى لـ "جات". ولقد اختص الإعلان أهداف المفاوضات فى التقليل من معوقات

الواردات، وكذا نظم أكثر إتساعا فى تطبيق كافة أنواع الدعم المباشر وغير المباشر، كما انسحب أيضا على تخفيض الآثار المضاده فيما يتعلق بقضية المستويات الصحية فيما يتعلق بالتجارة الزراعية.

وكما بدا واضحا فإن تقرير متابعة أعمال المفاوضات وهى مازالت فى منتصف الطريق فإنه بالنسبة للتجارة الزراعية ظلت هى القضية ذات المحتوى المفتوح للمشاكل محل التفاوض.

وكانت وجهتا النظر المتضادتان بين الولايات المتحدة وأوربا (فرنسا) للوصول إلى الأهداف طويلة المدى للمفاوضات قد تركزت فى الإلغاء النهائى للحماية والدعم بينما دافعت أوربا عن التقليل فقط. وقد أوضح الإطار المبدئى لأى إتفاق حول الموضوع أن الأهداف طويلة المدى يجب أن تمد الأطراف بتخفيضات ملموسه بشكل متقدم دائما بالنسبة للدعم الزراعى والحماية تكون محصلتها هى تصحيح وتحاشى القيود والتشوهات فى الأسواق العالمية للتجارة الزراعية.

وإستمرارا لدعم التوجهات الإيجابية فقد حدد تاريخ ١٥ أكتوبر ١٩٩٠ أمام الدول المعنية - كأطراف المشكلة - لوضع ما لديها من أفكار، وبالنسبة للولايات المتحدة فقد اقترحت إستنزال ٩٠٪ من دعم الصادرات وتحويل القيود غير التعريفية إلى تعريفات وتخفيض التعريفات والدعم الداخلى ومعاييره بما يعادل ٧٥٪ على مدى عشر سنوات.

وفى ٧ نوفمبر ١٩٩٠ وبعد اختلافات داخلية جليه، فإن أوربا قدمت تخفيضا شاملا للدعم الزراعى وأنواع الحماية المختلفة فى مدى حوالى ٣٠٪. وهكذا اتضح أن الاختلافات حول قضيةالزراعة فى مفاوضات "جات" كانت أحد الأسباب الحاكمة فى عدم التوصل إلى إمكانية تحديد توقيت محدد لإنهائها كما خطط لها - وهذا ما حدث فعلا.

٢) تجارة الخدمات Trade in Services

وتتمثل الخدمات هنا فى أنشطة التأمين، النقل، البنوك، الإنشاءات (التشييد)، وتحتل التجارة فى الخدمات أو تجارة الخدمات جزءا كبيرا من إجمالى التجارة الدولية. وفى حسابات "جات" فإن صادرات العالم من الخدمات التجارية فى ١٩٨٩ بلغت ٦٨٠ بليون (مليار) دولار وهى غالبا ما تشكل ما قيمته ٢٠٪ من القيمة الإجمالية للتجارة الدولية. وتعتبر الولايات المتحدة الأمريكية

أكبر مصدر للخدمات فى العالم.

وبالرغم من أهمية الخدمات فى التجارة الدولية فإن "جات"، لم تغطى قواعدها تجارة السلع فقط بل اختصت بالخدمات كذلك عندما تكون حادث عرضى يتعلق بتجارة السلع فقط. ويعتبر أحد الأهداف الرئيسية للولايات المتحدة فى جولة أوروجواى هو إرساء قواعد لتجارة الخدمات على غرار ما هو قائم بالنسبة لتجارة السلع.

وبالرغم من إبداء المقاومة من جانب بعض الدول النامية، فإن المشاركين فى دورة أوروجواى وافقوا على إقرار قيام مجموعة مفاوضات الخدمات Group on Negotiations on Services والتى ستحاول إرساء إطار من المبادىء والقواعد متعدد الأطراف يقوم على تجارة الخدمات. وأن أهداف مثل هذا الإطار - تبعا وطبقا للإعلان الوزارى - يؤكد على تحرير تجارة الخدمات ويدفع بالنمو الاقتصادى لكل الأطراف المشتركة فى التجارة ويطور من عملية التنمية بالدول النامية.

وفى منتصف مسيرة طريق التفاوض فى إطار دورة أوروجواى فإن مجموعة التفاوض حول الخدمات توصلت إلى إتفاق على المبادىء الأساسية اللازمة لتغطية تجارة الخدمات، ومن بين هذه المبادىء احتل مبدأ الشفافية الذى يعبر عن إتاحة المعلومات التى تقننها الحكومات كمعايير مؤثره على تجارة الخدمات، وكذلك مبدأ التعامل الوطنى الذى يعنى معاملة متساوية لمقدم الخدمة المحلى والأجنبى وكذلك عدم التمييز الذى يعنى معاملة متساوية لمقدمى الخدمة الأجانب.

وبعد تقديم المراجعة الشاملة عن مرحلة نصف الطريق لمسيرة مفاوضات دورة أوروجواى فإن المجموعة المتفاوضة حول الخدمات قسمت إلى مجموعات فرعية لمناقشة إمكانيات تطبيق القواعد والمبادىء التى تم التوصل إليها على مختلف القطاعات . ولقد تم مناقشة خدمات المواصلات السلكية واللاسلكية، التشييد (الإنشاءات)، النقل، السياحة، الخدمات الحرفيه أو المهنية، القطاع المالى، الخدمات السمعية البصرية Audio-Visual Services وكانت وجهة نظر الولايات المتحدة أن تجارة الخدمات لن يصيبها التمييز طالما أنها ستمنح فرصتها فى أسواق مفتوحه بتعهدات متبادلة بين الدول الأطراف.

٣) حقوق الملكية الفكرية Intellectual Property Rights

إنتهاك حقوق الملكية الفكرية التى تتمثل فى العلامات التجارية والتراخيص وحقوق الطبع، يكون سببا فى فقد دخل لمالكى هذه الحقوق الفكرية، مما يقلل من حوافز تطوير وإبداع لتقديم منتجات جديدة. وفى تقرير نشرته عام ١٩٨٨ لجنة التجارة الدولية للولايات المتحدة عن مسح قامت به أظهر خسارة عالمية قدرت بحوالى ٢٣٫٨ بليون دولار ترجع إلى ثغرات شديدة فى حماية الملكية الفكرية.

ويعتبر أحد أهم الأهداف بالنسبة للولايات المتحدة فى دورة أوروجواى هو تطوير وتهيئة المقاييس والمعايير الدولية لقضية حماية حقوق الملكية الفكرية وإرساء قواعد تسوية المنازعات وتوفير إجراءات ضمان وحماية فى إطار "جات" لهذه القضية. ولقد تضامنت مع الولايات المتحدة الأمريكية دول متقدمة أخرى فى إتفاق واضح حول قواعد سلوك جديدة، وأصرت بعض الدول النامية بقيادة الهند والبرازيل أن تطرح السؤال الهام عن هذه القضية فى الإطار التالى:

هل "جات" هى المنبر أو المكان الملائم لمناقشة أو طرح أو الوصول إلى إرساء قواعد ومقاييس خاصة بقضية حقوق الملكية الفكرية؟

وفى إعلان أوروجواى، اتفقت الأطراف المتعاقدة أنها ستحاول إستجلاء وجهة نظر "جات" بالنسبة لموضوع حقوق الملكية الفكرية. وأنها ستصيغ قواعد محكمة فى هذا الشأن، كما اتفقت على أنها ستناقش موضوع السلع المقلده أو المغشوشة (المزورة) فى إطار متعدد الأطراف أيضا. وبالرغم من إحداث بعض التقدم فى تحديد المعايير اللازمة للحماية ولكن تظل بعض القضايا مثل: تراخيص الأدوية، مشاكل تسمية المنشأ محل سؤال.

٤) معايير الاستثمار المتعلقة بالتجارة الدولية (TRIMs)*

بالرغم من أن ترتيبات وإجراءات الاستثمار غالبا ما تؤدى إلى تشويه تدفقات التجارة، فإن "جات" واقعيا لم تقدم أى نظام للحكومات يمكن اتباعه فيما يتعلق بسياسات الإستثمار. وفى دورة أوروجواى امتدت رعاية "جات" لتغطى قضايا الإستثمارات الأجنبية، وقد اهتم المفاوضون

(*) Trade-Related Investment Measures

الأمريكيون بهذه القضية - قضية الإستثمارات الأجنبية - كهدف أساسى فى هذه الدورة. وقد اعترضت الكثير من الدول على تضمين أجندة الدورة هذه القضية لأن حكوماتها اعتبرت أن ذلك إنتهاكا صارخا لسيادتها الوطنية إذا ما وضعت فى "جات" قواعد تحكم وتتحكم فى عملية انسياب الإستثمارات الأجنبية.

وواضح من الإعلان الوزارى فى أوروجواى أن الأطراف المتعاقدة وافقت على إدراج معايير الإستثمار المتعلقة بالتجارة الدولية (TRIMs) للتفاوض ولوضع المعايير اللازمة التى تعوق من أو تشوه تدفقات التجارة.

ولقد أظهرت المراجعة فى منتصف طريق التفاوض أن إطارا عاما للموافقة على معايير الإستثمار المتعلقة بالتجارة الدولية (TRIMs) قد سمحت بمزيد من تحديد تلك المعايير التى تقف عقبة أمام التجارة وكذا التأثيرات التى قد أغفلت ولم تغطيها بنود "جات" التى كان معمولا بها. إن ذلك يعنى تحاشى الآثار العكسية على معايير الاستثمار المتعلقة بالتجارة الدولية ولم تملك الدول النامية غير طرح التساؤلات عما سيكون عليه المستقبل والحاجة إلى هذه القواعد بشأن الاستثمارات الأجنبية.

٥) تسوية النزاعات Dispute Settlement

لاحظ كثير من المراقبين أن الإجراءات المعمول بها فى إطار "جات" لتسوية النزاعات بين الأطراف المتعاقدة هى إجراءات بطيئة غير واضحة وبها قدر كبير من التقييم وغير ملزمة. وبالرغم من أن المفاوضين فى دورة طوكيو حاولوا أن يحسنوا من تلك الإجراءات، فإن العديد من الحكومات بما فيها الولايات المتحدة استمرت فى تأكيدها على أن تلك الإجراءات غير مرضية تماما. إن الغموض واللبس الذى يحيط بتلك الإجراءات فى جزء منها يحدث كنتيجة للتغيرات غير المتوقعة، بينما تهدف "جات" أساسا لتخدم كمنتدى للمشاورات ونادى للتفاوض، فإن العديد من الحكومات حاليا انتهى إلى اعتبار أنها كانت مسئولة عن سيرورتها لتصبح وكالة شرعية دوليا لضمان وحماية وضع وتنفيذ القواعد اللازمة بشكل صارم.

ويعتبر أحد أهم أهداف الولايات المتحدة الأمريكية فى دورة أوروجواى تقوية آليه تسوية النزاعات. وفى الإعلان الوزارى فإن وزراء التجارة وافقوا على محاولة تحسين وتقوية قواعد

واجراءات "جات" لتأكيد القرارات السريعة والفعاله للنزاعات.

وفى تقرير متابعة ومراجعة ما تم فى منتصف مسيرة التفاوض لدورة أوروجواى فإن تقدما ملموسا قد تم التوصل إليه فى قضية تسوية النزاعات، وفى إطار الاتفاقية فإن وزراء التجارة أيدوا التغيرات الواجبة لإجراءات النزاعات ووافقوا كذلك على تطبيقها على أساس من قواعد المحاولة. إن هذه التغيرات قائمة بالفعل وستستمر حتى نهاية الدورة، وأن التغير الرئيسى هو التحديد القاطع لإنهاء إجراءات النزاعات فى تقنينات محددة. وعلى سبيل المثال فإن المدة الطويلة منذ طلب المشورة حتى الفصل فى مجلس "جات" على هيئة تقرير متعدد الآراء لا يجب أن يزيد عن ١٥ شهرا. وكذلك فإن ما تم التوصل إليه هو قيام هيئة مستشارى تحكيم تجارى كبديل لتسوية النزاعات.

٦) تجارة المنتجات الاستوائية (المدارية) Trade in Tropical Products

لقد أرسى الإعلان الوزارى بأوروجواى أجندة شاملة احتوت عدة مقترحات دافعت عنها دول تعتبر صاحبة مصلحة مثلما حدث من جانب الدول النامية بشأن تجارة المنتجات الاستوائية. وقد وافق وزراء التجارة عند مراجعة مسيرة العملية التفاوضية فى النصف الأول منها على إدراج سبع مجموعات لهذه المنتجات المدارية فى إطار التفاوض وقد دعا لوضع إطار للتفاوض حول تخفيض التعريفات بالنسبة لها.

٧) المنسوجات Textiles

وتعتبر قضية المنسوجات من الموضوعات الهامة خاصة بالنسبة للدول النامية، وقد تقدمت بعدة مقترحات بشأنها تختص بالمنسوجات والملابس. وكانت تجارة المنسوجات تنتظم من خلال نظام حصص ثنائى تحت مظلة الترتيبات المتعددة الألياف Multi-Fiber Arrangement (MFA) ولقد أوضح الإعلان الوزارى أن هدف الدورة هو إدماج تلك القطاعات فى نظام "جات" من أجل مزيد من عملية تحرير للتجارة فيها.

وفى تقرير مراجعة نصف المرحلة من المفاوضات لدورة أوروجواى فإن الإطار المحدد لإتمام الإتفاق قد ركز وكرر مؤكدا على تعهدات الإعلان الوزارى بادماج قضية المنسوجات تحت مظلة "جات" وفق ما ستسفر عنه المفاوضات حول هذه القضية نهائيا. وفى فبراير من عام ١٩٩٠ فإن

الولايات المتحدة قدمت مقترحا بأحدث تغير تدريجى من النظام الحالى لنظام الحصص الثنائى تحت ظل الترتيبات المتعددة الألياف (MFA) إلى أن يصبح نظاما شاملا عالميا فى إطار القواعد التى ستصل إليها المفاوضات فى إطار "جات". وقد كانت الإستجابة للمقترح الأمريكى إستجابة متواضعة للغاية. وبحلول نوفمبر ١٩٩٠ أسقطت الولايات المتحدة هذا المقترح، وفى ديسمبر ١٩٩٠ عرض المفاوضون إعطاء ذلك (أى المقترح الأمريكى) فترة عشر سنوات لإمكانية الأخذ به. ومن المعروف أن الترتيبات المتعددة الألياف (MFA) كانت تنتهى بنهاية يوليو ١٩٩١ .

٨) المنتجات القائمة على الموارد الطبيعية Natural Resources-Based Products

ولقد تقدمت الدول النامية - كصاحبة مصلحة - بمقترحات لتحرير تجارة المنتجات القائمة على الموارد الطبيعية، وقد قسمت المناقشات تبعا لمجموعات هذه المنتجات كالتالى:

(١) المعادن غير الحديدية.

(٢) منتجات الغابات.

(٣) المنتجات السمكية.

وفى التقرير النصف مرحلى وافقت الدول المشاركة على أن تستمر فى تفاوضها حول إمكانية تحرير التجارة فى هذه المنتجات ولتنسيق أشمل مع بقية مجموعات العمل الأخرى التى يتم مناقشة تلك القضية داخلها لتغطية أشمل وأوسع ومن أمثلتها مجموعة العمل القائمة على قضية التعريفات.

٩) التعريفات Tariffs

وهى من القضايا الأم فى قضايا التجارة وهموم "جات" فى جميع الدورات. ولقد ضغطت الولايات المتحدة بتطبيق نظام إمتيازى يقوم على الأخذ والعطاء(Request-Offer Method).

يربط معا بين محادثات حول القيود المتعلقة بالتعريفات وتلك المتعلقة بالقيود غير التعريفية. وقد قدمت دول أخرى مدخلا لصيغة تخفيض عبر الحدود Across-The-Board Reductions ولم يشر أو ينادى تقرير مراجعة نصف مرحلة المفاوضات لتحقيق أو إمكانية التفاوض حول تطبيق طريقة واحدة لتخفيض التعريفات الجمركية. والذى تم المناداه به هو تخفيضات شاملة لا تقل فى

طـرحهـا عن مـا تم إنجـازه من صـيـاغـة المشـاركين فى دورة طوكيـو (وقـد قـدرت لأن تصـبح حوالى٣٤٪). وفى يناير ١٩٩٠ وافق المتفاوضون على حل توفيقى لتخفيض التعريفات الجمركية ومنذ ذلك الحين هناك مقترحات أخرى قدمت بهذا الشأن. ومنها تلك التى قدمتها الولايات المتحدة للمعاملة بالمثل فى الدول الأخرى فى إطار إستراتيجية معاملة بدون جمارك Duty-Free Treat-ment وذلك لمنتجات محددة للمبادلة وفى مقابل منتجات محددة تبادل بها الدول الأخرى.

١٠) المعايير غير التعريفية Non-Tariff Measures (NTM)

أن هدف المناقشات فى مجموعة العمل هذه هو تخفيف أو إلغاء تلك المعايير الغير تعريفية، إن تقرير مراجعة نصف المرحلة فى مسيرة التفاوض لدورة أوروجواى كإطار للإتفاق سمح بجميع المداخل لتخفيف هذا الهدف. أن الإتفاق دعم تحريرا ذا معنى يتأتى من مجمل المفاوضات التى يجب أن تكون ملموسه وعلى المفاوضين أن يفضلوا تلك المداخل التى تؤكد المشاركة الأوسع من أجل إفساح أكبر المساحات الممكنه أمام عملية التحرير وكانت أمام مجموعةالعمل القائمة على هذه القضية مناقشة بعض القواعد المتعلقة بالمنشأ ومشاكل تفتيش وفحص ما قبل الشحن إلى المستورد

١١) الإجراءات الوقائية Safe Guards

وهو موضوع وقضية ذات إهتمام عام الأمر الذى دعا إلى تقديم مقترح بإرساء مجموعة القواعد اللازمة لإقرار تلك الإجراءات الوقائية ومنها: الإحتياطات التى تتخذها الحكومات لحماية صناعاتها من أن تغمر أسواقها بالواردات ومن ثم إعطاء فرصة الوقت الكافى لإحداث عملية التكيف أو المواءمة إذا حدث ذلك.

إن الإعلان الوزارى أكد على ضرورة قيام أى إتفاق بشأن تلك الإجراءات الوقائية يكون على أساس من مبادىء "جات" وأن يأخذ فى إعتباره عناصر متعددة معينة ويمكن تطبيقه وتطويعه بالنسبة لكل الأطراف المشاركة فى "جات". واعتبرت القضية الأساسية فى المناقشات هى:

أنه إذا أقرت وجوبية تلك الإجراءات فهل يجب تطبيقها على جميع الواردات من جميع الدول (على أسس غير تمييزيه) أو على واردات من دول معينة دون غيرها (أسس إنتقائيه)؟

١٢) الدعم والمعايير التعويضيه Subsidies and Counter Vailing Measures

لقد أكد الإعلان الوزارى على أن المفاوضات حول قضية الدعم والمعايير التعويضيه يجب أن تهدف إلى تحسين الأنظمة المتعلقة بمعايير "جات". إن إتفاق الإطار العام الذى تم التوصل إليه فى منتصف مسيرة المفاوضات يتضمن مدخلا تختص به قضية الدعم كالآتى:

(١) الضوء الأخضر : دعم تحت ظروف معينة.

(٢) الضوء الأصفر : لبعض المعايير التعويضية.

(٣) الضوء الأحمر : المنطقة المحظورة للدعم والمعايير التعويضية.

وقد تم التوصل فى تقرير إطار الإتفاق العام لنصف مرحلة الدورة على أن الدول إنقسمت حول هذه القضية، فبعض الدول (ومنها الولايات المتحده الأمريكية) يؤيد ويريد أن يكون هناك نظام أكبر فيما يتعلق بقضية الدعم والبعض الآخر يرى ويريد أن يكون هذا النظام ذا مساحة أقل أو لا يكون هناك نظام نهائيا.

١٣) إتفاقات دورة طوكيو Tokyo Round Agreements

ومجموعة العمل هذه تأخذ فى إعتبارها إمكانية تحسين وتوضيح وتوسيع الإتفاقات المتعلقة بالقضايا غير التعريفية وقواعد السلوك التى تم التوصل إليها خلال الدورة الأخيرة للمفاوضات متعددة الأطراف. وقد دارت المناقشات فى هذه المجموعة حول التركيز على ثلاث مشاكل متعلقة بقواعد السلوك:

(١) الحواجز الفنية للتجارة (المستويات القياسية Standards)

(٢) تراخيص الإستيراد.

(٣) الإجراءات المضادة للإغراق.

وهناك بعض الدول التى تريد تقييد الإجراءات والمعايير المضادة للإغراق، وكذلك هناك بعض الدول التى تريد تقييد إجراءات ومعايير الإغراق. وقد وصفت المحادثات حول الإجراءات المضادة للإغراق بأنها الذريعة Stalled والخديعة ومربط الفرس.

١٤) مواد وفقرات " جات" GATT Articles

فى الإعلان الوزارى إشارة واضحة للمفاوضين بدورة أوروجواى بإعادة النظر فى مواد وفقرات "جات" والأنظمة وكذلك الترتيبات كما طلبتها الأطراف ذات المصالح المشتركة وإجراء المفاوضات فى أمثل شكل مناسب. وقد أظهرت الولايات المتحدة إهتمامها حول مناقشة تلك الفقرات والمواد التى تختص بموضوعات مشروعات التجارة التى تقوم عليها الدولة State Trading Enterprises وكذلك بموضوع الإستثناءات أو الحصانات أو الإعفاءات التى ترد على موازين المدفوعات. ويدفع الموضوع الأخير المتعلق بموازين المدفوعات أن يسمح للدول النامية أن تقيم الحواجز أمام الواردات عندما يكون لديها مصاعب ومتاعب فى موازين مدفوعاتها. وقد أرادت الولايات المتحدة الأمريكية من وراء هذا إحكام الترتيبات الخاصة بهذه الموضوعات.

وفى تقرير نصف المدة لمراجعة أعمال المجموعات المتناقضة بالدورة فإنه تم الإقرار بالتوقيع من جانبهم على أن ما تم بهذا الشأن مازال بعيدا وأنهم حثوا على طرح مقترحات أخرى جديدة ولم يستشعر بأن هناك إجماعا واضحا فى هذا الإتجاه.

١٥) قيام نظام "جات" على وظائفه Functioning of the GATT System (FOGS)

إن الإعلان الوزارى فى محتواه الأساسى قام بتوجيه المفاوضات للأغراض التالية:

(١) تعزيز دور الجات فى المراقبة والإشراف على سياسات التجارة للأطراف المتعاقدة.

(٢) تحسين مستوى وعملية إتخاذ القرار داخل "جات" خاصة الدور المناط بوزارة التجارة.

(٣) تقوية العلاقة بين "جات" والمنظمات الدولية الأخرى.

وفى تقييم أعمال المفاوضات لمنتصف المدة فإن المجموعة المسئولة عن مشاكل قيام نظام "جات" على وظائفه قامت بعملها على الوجه المطلوب منها القيام به لتدعيم الأغراض الثلاثة السالفة الذكر. وأن الإطار العام للإتفاقية قد أوصى بمراجعة آلية السياسة التجارية لإمكان دراسة سياسات التجارة للدول المختلفة. وقد تم إرساء هذه الآليه المطلوبة ويتم فحص سياسات أكبر أربعة أطراف مشتركة فى التجارة الدولية كل عامين وسياسات معظم الدول الأخرى الأطراف المشاركة كل ٤ أو ٦ سنوات على أساس مستوى التقدم فيها ومشاركتها فى التجارة الدولية. وقد أوصى إطار عام الإتفاق كذلك بأن

يجتمع وزراء التجارة فى لقاء كل عامين لتوضيح وإظهار التعهدات قبل "جات" كما تم التوصية بمزيد من التنسيق بين "جات" وصندوق النقد الدولى والبنك الدولى. وأنيط بمجموعة العمل تقديم هذه مقترح بانشاء منظمة للتجارة العالمية World Trade Organization لتذوب فيها ما كان يعرف بـ "جات" إلى الأبد - وهذا ما حدث فعلا.

## ثانيا : الإدراك المحلى بالدول النامية

فى الفترة من ٢٠ مايو ١٩٩٣ إلى ٢٢ مايو ١٩٩٣ - بقاعة الإجتماعات بمؤسسة الأهرام - بالقاهرة تم عقد المؤتمر السنوى العلمى للجمعية القومية للتنمية التكنولوجية والاقتصادية بالإشتراك والتعاون مع:

* مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بجريدة الأهرام.
* مركز البحوث والدراسات السياسية بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة.
* قطاع التمثيل التجارى بوزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية.
* مركز بحوث ودراسات التجارة الخارجية - جامعة حلوان.

وعلى مدى ثلاثة أيام المؤتمر عقدت إثنتا عشرة جلسة متضمنه جلسة الافتتاح والختام ، شارك فيها ثلاثة وثلاثون متحدثا - قام ثمانية عشر منهم بتقديم أوراق علمية تأسس عليها حديثهم أمام المؤتمر عن المحاور المختلفة لموضوع المؤتمر والذى تركز على: الأبعاد والآثار الإقتصادية لمفاوضات (جات) .

وقد مثل ذلك أحد العلامات البارزه لوعى المجتمع العلمى والبحثى فى مصر بأهمية عرض الموضوع قبل أن تنتهى مفاوضات دورة أوروجواى الشامنة فى ١٥ ديسمبر ١٩٩٣ فيما أشار إليه صراحة من دق نواقيس الخطر والتحذير والتبصير بما تحمله الأيام من نتائج خاصة بعد إمكان التوصل إلى أى صيغة من شأنها أن تنتهى بها الدورة. والنقاط التالية هى من أهم ما أثير حوله الإنتباه من مخاطر المستقبل للقبول بنتيجة المفاوضات :

* إدراج موضوعات وقضايا: الخدمات - حقوق الملكية الفكرية - الاستثمار.
* هل سيكون الإتفاق (ولو توفيقيا )يحمل مصلحة للدول العربية - لمصر (الأجل المتوسط - الطويل)

* أسلوب تسوية النزاعات سينقل إلى مجال التحكيم (قضية السيادة الوطنية) .
* دور أكثر إحكاما للتكتلات العملاقة وضياع فرص الاختيار أمام الدول النامية (ومنها مصر) .
* ضيق واتساع الفجوة بين الشمال والجنوب فى ظل ظروف مخاض لم يسفر عن شىء محدد للنظام العالمى.
* إيقاف العمل وتعطيل ومصادرة الاتفاقات والمعاهدات الدولية المتعلقة بحماية الملكية الفكرية (برن: لحماية حق المؤلف - باريس: لحماية الملكية الصناعية - روما: لحماية حقوق الإذاعة والبث - واشنطن: للدوائر (المتكاملة) .
* إخراج قطاع المنسوجات من الإتفاقية.
* مصر أمامها فرصة كبيرة لتكون عاصمة البرمجيات التى تحمى الثقافة العربية ولاتخترقها فى الصميم.
* إخراج الدواء من شروط الجات ضرورة إنسانية غير قابلة لشروط التفاوض.
* تأثر التنمية الصناعية فى مصر هو تأثر منظومة مكونات عملية التصنيع (الأموال - الأفراد - الإدارة - المواد الخام - الألات والمعدات - التكنولوجى - السوق) .
* حساسية موقف التفاوض حول ما هو ملكية فكريه وما هو ملكية صناعية .
* وضع المصارف المصرية حاليا لا يسمح بحالة تنافس مع المصارف العالمية لتأثرها بمنظومة مكونات ومحددات الخدمات المالية ذات الصفة والميزة التنافسية (العماله الماهره المؤهله - متوسط دخل الفرد - حجم السوق المالى المحلى - موقف الدائنية والمديونية الصافية للدولة - توفر معدات رأسمالية مكمله لتقديم الخدمات) .
* لا يعتبر قطاع التأمين المصرى قطاعا جذابا للشركات الأجنبية فيما عدا السوق العربية والأفريقية.
* مكونات التجارة الدولية فى الخدمات حزمه كبيرة يلزمها وعى وحساسيه شديدة عند التعامل معها والتفاوض حولها (إنتقالات السفر: البعثات التعليمية - الخدمات الطبية، النقل الدولى: البحرى - الجوى - البرى ، التأمين الدولى : البحرى - الجوى - البرى - التأمين ضد مخاطر الاستثمار - الصادرات ، الخدمات المصرفية : خدمات النقد،

الخدمات المالية: خدمات البورصات ، حقوق الملكية الفكرية: البراءات - الابتكارات - العلامات المسجلة - المدد الزمنية.

* فى مصر يجب أن نفرق بين: قطاع السلع والخدمات القابلة للتبادل الدولى (التمتع بميزة نسبيه) وقطاع السلع والخدمات الغير قابلة للتبادل الدولى (الآثار الجانبيه للإصلاح الاقتصادى) .
* تحرير تجارة الخدمات - هل يدعونا إلى إعادة تخصيص وتعبئة الموارد بشكل مختلف؟ لأن الموضوع يتعلق بمسألة أمن وطنى - تأثيره على الاقتصاد الوطنى - دوره فى عملية التنمية .
* أن المشكلة الحقيقية لعملية التحرير فى إطار ما ستسفر عنه دورة أوروجواى (قبل انتهائها) بالنسبة للقطاع الزراعى المصرى هو ما يتصل بالإنعكاسات على: الانتاج - الإستهلاك - التشوهات السوقية - الأسعار - المقاييس الصحية - المواصفات - الأوضاع التصديرية والاستيرادية - إرساء صناعة تصدير زراعى تأخذ بالمعايير العالمية - الهيكل المؤسسى المنظم للتجارة الخارجية الزراعية.
* إن تكاليف المياه لها بعد إقتصادى له ثقله على الدولة وله آفاقه السياسية التى يجب أن نتحسب لها إستراتيجيا وأمنيا.
* ضرورة التمييز بين معنى الدعم والحماية الذى نعطيه للزراعة فى مصر وما يتم الحديث عنه فى إطار دورة أوروجواى ، ومن هنا يمكن أن نعظم الآثار الايجابية لمصلحتنا.
* إتفاق موقف مصر مع مواقف الدول النامية وغيرها من دول أخرى من حيث الإعتراض على تضمين إتفاقية (جات) فى دورة أروجواى ، لما يخل بإعتبارات السيادة الوطنية والتنمية الاقتصادية ، لأن الهدف من جذب الإستثمارات هو الخروج من عنق الزجاجة وليس هذا فحسب وإنما نوع الضمانات التى يجب أن نطلبها من الإستثمار الأجنبى والتى يتوفر عنها مصالح للوطن.
* إعداد وإمداد المفاوض المصرى بالقاعدة العلمية والقاعدة المعلوماتية والقاعدة التفاوضية أمور حاسمه ولن يتم ترسيخ هذه القواعد الثلاث إلا إذا توافرت لدى المفاوض: الإجراءات الإدارية الميسره - إنتقائية وتميز تشكيل الوفد - الاتفاق على سيناريو حوار الوفد .

* تواجد العمالة المصرية فى الدول العربية قليل وفى السوق الأفريقية محدود جدا ونحن فى مصر لم ننل أى قسط مثل أى دولة أوربية أو حتى عربية أخرى فى هذا المجال .
* التنازلات المطلوبة فى إطار دورة أوروجواى بالنسبة لقطاع التشييد أخذت من وجهة النظر التسويقية البحته دون النظر إلى موضوع نقل التكنولوجيات الجديدة أو إحترام قوانين محليه منظمة وواضح أننا فتحنا الباب ولم نغلقه وربما تعدينا أكثر مما هو مطلوب منا فى إطار (جات - أوروجواى) .
* تطبيق إتفاقية (جات) فى إطار دورة أوروجواى على قطاع النقل البحرى سوف يكون له تأثير سلبى حاد على ما يحققه قطاع النقل البحرى من عوائد للدولة ، خاصة فى المرحلة الإنتقاليه الحالية للإنتقال من ملكية الدولة لوسائل الإنتاج إلى نظام التحول إلى القطاع الخاص وهناك أنشطة لا يجب تحريرها كما لا يجب دخول رعايا أية دولة أجنبية للدخول لممارستها وهى : الوكالة الملاحية عن السفن الأجنبية بالموانىء المصرية - الشحن والتفريغ وتداول البضائع بالموانىء المصرية وبمحطات الحاويات - تموين السفن والأشغال العامة - حجز الفراغات على السفن لنقل البضائع الحكومية- إصلاح السفن وبنائها - خدمات القطر والارشاد فى الموانى .
* تبلور موقف قطاع النقل البرى فى عدم الدخول فى نطاق الإتفاقية فى الوقت الحالى ولكن ذلك لا يعنى ألا يتم إنضمام مصر إليها مستقبلا.
* من الضرورى عدم إغفال البعد البيئى فى منظومة مشاكل التجارة الدولية فى إطار (جات) ودورة أوروجواى لأن علاقة البيئة بالتجارة الخارجية ليست عملية طارئه - وهى تاريخية منذ مؤتمر ستوكهولم - وسيكون لعملية تحرير التجارة آثار بيئية ، والسؤال: ما مدى شرعية استخدام الأساليب التجارية لغرض السلوك البيئى المنضبط عالميا؟

ومالبث ١٥ ديسمبر ١٩٩٣ أن يتواكب مع تواتر الأخبار على مستوى العالم بانفضاض دورة مفاوضات أوروجواى فى جنيف حينما هوى بيتر ساذر لاند مدير (جات) بمطرقته وهو يقول (أننى أنهى جولة أوروجواى) معلنا إختتام المفاوضات ؛ ومنذ تلك اللحظة ولم يمض يوم وليس من قبيل المبالغة أن نقول أن أصبحت كلمة (جات) على كل لسان فى دوائر رجال الأعمال - النقابات -

الصحافة - مراكز البحوث العلمية والأكاديمية - المؤتمرات - الندوات - اللقاءات - كافة القطاعات على مستوى الدولة ... الخ .

ولم يكن إهتمام المجالس القومية المتخصصة أقل من إهتمامات الآخرين وإن كان الرأى هنا أكثر تمحيصا وأعمق تأثيرا نظرا لذلك التجمع المتميز من خبراء مصر ومفكريها فى جميع المجالات بالإضافة إلى متابعتها مع غيرها من الجهات تلك المفاوضات على مدى السنوات السابقة وكانت قد وضعت العديد من التوصيات تحت يد المفاوض المصرى، وما يهمنا هنا هو إبراز ما انتهت إليه من نتائج وتوصيات وضعتها أمام القيادة السياسية فى ذلك التقرير الشامل والتى كان أهمها :

(١) أن (جات) سوف تتحول إلى (منظمة للتجارة العالمية) لتصبح الضلع الثالث للنظام الاقتصادى الدولى ، والضلعان الآخران هما صندوق النقد الدولى والبنك الدولى للإنشاء والتعمير، وبالتالى تكون هذه المنظمات الثلاث مختصة بالأمور الخاصة بالتمويل والتنمية والتجارة الدولية .

(٢) سوف يكون لمنظمة التجارة العالمية لجان رئيسية وفرعية ويجب أن تهيىء مصر نفسها للعب دور نشيط فى أعمال تلك اللجان.

(٣) إن مجموعة الدول النامية تشمل دولا ذات مصالح متفاوته وأحيانا متضاربه فيما يتعلق بالتجارة الدولية، ويجب أن تلعب مصر دورا نشيطا فى تكتيل جهود الدول النامية لتوحيد مواقفها.

(٤) أنه ستحدث زيادة فى حجم التبادل الدولى لجميع الأطراف بتوسيع الأسواق وبخاصة فى أسواق الدول المتقدمة ويجب أن تهدف مصر والدول النامية إلى الحصول على أكبر نصيب منها وذلك بغرض العمل على تكييف سياساتها الداخلية واتخاذ خطوات هادفة وحاسمة لتشجيع التصدير.

(٥) فى مجال تصدير المنسوجات والملابس الجاهزة فسوف تفتح أسواق الدول المتقدمة لهذه المنتجات وإلغاء نظام الحصص وإن فترة انتقالية مدتها عشر سنوات ربما تكون ملائمة لعملية تراؤم تحددها سياسات تشكل تحديث هذه الصناعة ورفع كفاءتها الإنتاجية وتخفيض الأعباء المالية الباهظة التى تتحملها.

(٦) إن تخفيضات التعريفة الجمركية التى تبنتها مصر فى إطارالإصلاح الإقتصادى تفوق ما تقضى به إتفاقية (جات) فى إنهاء دورة أوروجواى وبالتالى لن يترتب أيه إلتزامات إضافية(الدول الأعضاء فى (جات) إلتزمت بتخفيضات وصلت فى المتوسط إلى ٣٣٪ من الدول الصناعية الكبرى) ، وذلك يستدعى اعادة دراسة تفصيلية للفرص الجديدة التى نشأت نتيجة للإتفاقية وإتاحة هذه الدراسات لقطاع التصدير (عام - خاص) .

(٧) ضرورة وضع نظام فعال لتحديد الحالات الفعلية للاغراق طبقا للمفهوم الدولى ولاتخاذ الإجراءات التعويضية اللازمة للحماية المشروعة للمنتجات المحلية .

(٨) ضرورة إجراء تعديلات هيكلية فى أنشطتنا الزراعية والصناعية والخدمية حتى يمكن الإقلال ما أمكن من الآثار السلبية المحتمله للإتفاقية .

إن النموذج الثانى للإدراك المحلى فيما بعد ١٥ ديسمبر ١٩٩٣هو لقاء رئيس الوفد المصرى فى مفاوضات (جات) من خلال الندوة التى عقدتها جمعية الإقتصاد السياسى والاحصاء والتشريع بالقاهرة فى ٨ يناير ١٩٩٤ والتى أشار فيها إلى أمور كثيرة كان من أهمها :

(١) أن الدول النامية بعد الاتفاقية عليها أن تقوم بتخفيض جمركى بما يقدر بـ ٢٤٪ بينما الدول المتقدمة ملزمة بالتخفيض بما يقدر بـ ٣٣٪ على جملة صادراتها.

(٢) أن التخفيضات الجمركية بالنسبة لمصر ستتم من خلال التعريفة القديمة أى قبل تعديلها من خلال برنامج الإصلاح الاقتصادى .

(٣) أن المفاوضات كانت صعبة خاصة بالنسبة للدول النامية ولكن مصر وقفت فى بعض البنود وقفات قوية غير معلنة مثل تلك التى تتعلق بالبيئة والتى كانت الدول المتقدمة تريد إدراجها ضمن الإتفاقية ، وهى تمثل إجراءات تقليدية حمائية إضافية على المنتجات المصرية والدول النامية فى حالة تطبيقها ، وقد تم تأجيلها لفترة قادمة فى المباحثات خلال الـ ١٨ شهرا القادمة أى حتى منتصف عام ١٩٩٥ .

(٤) استطاعت مصر فرض موضوع العماله، انتقال العماله بعد أن كانت الدول المتقدمة ترفض إدراجه نهائيا فى الاتفاقية وتم إستصدار قرار بالتفاوض عليه فى المجموعة التكميلية خلال الـ ١٨ شهرا القادمة أسوة بموضوع البيئة وبعض الخدمات المصرفية والاتصالات المرئية والنقل

البحرى، وتستطيع مصر إستخدام ورقة العماله حتى فى حالة رفضها فى التعويض فى بنود أخرى.

(٥) أن الاتفاقية الخاصة بالزراعة لم يكن من الممكن مناقشتها أو التعديل فى أى بند منها ، وقد عبرت الدول النامية ومصر عن استيائها وتم المطالبة بالتعويضات بشرط المتابعة التنفيذية.

(٦) أن الدول النامية وقفت فى بعض البنود مواقف ضعيفة وفى بعض البنود الأخرى مواقف قوية ولكنها تعترف بأنها ستتبع الدول المتقدمة فيما تضعه من شروط مع محاولة تخفيف الأضرار.

(٧) أن الدول النامية تعرضت لضغوط غير مباشرة إذ أنها لا تستطيع التعايش دون هذا النظام ، فالدول النامية كلها لا تمثل سوى ٢٠٪ تقريبا من حجم التجارة العالمية ، وهناك ٦٥ دولة فقط لم تنضم للاتفاقية وليس لمصر معها تعاون يذكر ، وأن التعاون التجارى أغلبه مع الدول المشتركه ضمن الاتفاقية ومن ثم لم يكن من الممكن التخلف عنها.

إن النموذج الثالث للإدراك المحلى لموضوع (جات) قبل وبعد ١٥ديسمبر ١٩٩٣ فى مصر تمثل فى اللجنة القومية الدائمة لمتابعة مفاوضات دورة أوروجواى والتى لا يستطيع منصف الجحود بتلك المجهودات المضنية التى حاولت من خلالها اللجنة تعظيم الايجابيات (ما أمكن) . مع محاولة التنسيق مع الدول النامية ذات المصلحة .

وفى الجزء ثالثا سيتم عرض وتحليل لتلك الجهود التى بذلها المفاوض المصرى فى هذا الشأن .

إن الإدراك الحقيقى بالدول النامية لأثر إتجاهات ما ستخلفه دورة أوروجواى على اقتصاديات البلدان النامية وخاصة ذلك الأثر المباشر على أنماط النمو وتطور هياكل تجارتها الخارجية سلعيا وخدميا من ناحية أخرى لن يتأتى بنشر - كافة المغارم والمغانم - ومن منطلقات ما ينشر عن ذلك هنا وهناك ، وسيعتبر أى جهد فى هذا الاتجاه بعيدا عن إعمال فكر متأنى قائم على المنهج العلمى ، إدعاء غير صحيح مالم يتم إقرار نموذج فكرى يتم على أساسه تلك الحسابات.

ويمثل نموذج المصفوفة النوعية التى سيأتى ذكرها فى الجزء الثالث من هذا العرض مقترحا ملائما - فى إعتقادنا - ومدخلا إلى التعامل مع آثار دورة أوروجواى للتعامل مع صيغة (المشهد الأخير) للإتفاقيات التى يبلغ عددها ٢٨ اتفاقا ، حيث لا يجب أن يقتصر قياس تلك الآثار على

أنماط النمو وتطور هياكل التجارة الخارجية سلعيا وخدميا فقط إنما سيتعداها إلى التعامل مع قضايا: النمو - فرص العمل - رفاهية المستهلك - موقف الصناعات المنافسة - النفاذ إلى الأسواق الخارجية - آليات تسوية المنازعات - موقف الدعم - مواجهة الإغراق - التوافق مع التعريفات الجديدة - التعامل مع التوقيتات المحددة للتنفيذ، فيما يجب أن تتحرك على أساسه الدول النامية خاصة على المحاور الأساسية التى يجب أن تشمل: إتفاق عام على التجارة فى الخدمات بكل تفاصيلها GATS الجوانب المتصلة بالتجارة فى مجال حقوق الملكية الفكرية TRIPS إجراءات ضبط الإستثمار الأجنبى TRIMS سياسات وآليات التنمية التكنولوجية - التعامل مع القضايا البيئية - الأثر الموازى لإنشاء صندوق لدعم التجارة الدولية فى مواجهة منظمة التجارة متعددة الأطراف عالميا MTOITF .

وبذلك يكون مقترح هذا المنهج قد أرسى أساسا لمدخل علمى متأنى غير قائم على تقديرات غير دقيقة ومبدئية - رغم عمق الإحساس بالتكلفة المبدئية المجحفة والتى ستدفعها الدول النامية فى الأجل القصير المنظور - بتوجه طويل المدى يتواكب مع التوقيتات المحددة بصيغة (المشهد الأخير) ولن يتأتى ذلك بالضرورة إلا بعد التعامل مع صيغ ألـ ٢٨ اتفاقا على نحو متعمق جدا من متخصصين سيكون لحساباتهم ورؤيتهم كلمة أخرى فى الموضوع.

## ثالثا : موقف المفاوض المصرى والجهود المبذولة للوصول إلى (ليس فى الإمكان أبدع مما كان)

يمكن تقسيم المجالات التى شارك فيها المفاوض المصرى وتلك الجهود المبذوله من جانب اللجنة القومية الدائمة لمتابعة مفاوضات دورة أوروجواى التى دعمت ذلك فى الموضوعات التاليه :

### أولا : مجال الغذاء والزراعة :

(١) حقق المفاوض المصرى منذ عام ١٩٨٩ إعتراف بقية الدول الأخرى بضرورة مراعاة ظروف الدول المستورده للغذاء التى قد تتضور من إحتمالات إرتفاع أسعار الغذاء نتيجة لإزالة الدعم فى الدول الكبرى ثم صدر إعلان يضع هذا المفهوم فى شكل برنامج محدد لتعويض هذه الدول من خلال المنح والمعونات الغذائية والحصول على المبيعات الميسره أو من خلال القروض التى تعمل

على زيادة الإنتاج. وقد ظهر ذلك فى نص ١٩٩١ ، وقد تحسن هذا النص فى النص الجديد من خلال وضع هذا الإعلان كجزء من عمل اللجنة المشرفه على تنفيذ إتفاق الزراعة فى المستقبل وكذلك بتحويله إلى قرار وزارى بما يضيف إليه التعهد السياسى من الدول الكبرى باعطاء هذا التعويض فى المستقبل خلال مدة تنفيذ الاتفاق (٦ سنوات) .

(٢) رأت اللجنة ضرورة النظر فى العروض التى قدمت لفتح الأسواق وإزالة الدعم والمقدمه من الدول الأخرى بحيث يتم النظر فى مدى استفادة الصادرات المصرية من السلع الزراعية فى أسواق الدول المختلفة وخاصة الأرز والقطن والخضروات والفواكه مع الأخذ فى الإعتبار أن مصر ترتبط باتفاق ثنائى مع دول الاتحاد الأوروبى وكذلك على ضوء التغير الذى تم بالنسبة لإزالة ضوابط الدعم والذى أصبح يعطى للدول الحق فى أن يتم تخفيض الدعم الداخلى بنسبه ٢٠٪على مدى ست سنوات بشكل إجمالى وما يسمح ذلك لها بألا يتم التخفيض سلعه سلعه.

(٣) لم يحدث تعديل على إلتزامات الدول فى مجال فتح الأسواق فى نص الزراعة والذى يتم بتحويل القيود الكمية إلى رسوم جمركية وتخفيض هذه الرسوم بنسبة ٣٦٪على ست سنوات وأن تكون إلتزامات الدول النامية ٢٤٪ فقط ولمدة عشر سنوات ، كما أن إلتزاماتها بتخفيض الدعم تمثل ثلث إلتزامات الدول المتقدمة إلى جانب وجود إعفاءات من ضوابط الدعم للدول النامية تفوق ما تحصل عليه الدول المتقدمه ، كما أشير فى هذا الصدد إلى ما نص عليه إتفاق آخر فى جولة أوروجواى هو إتفاق الدعم والذى أعطى لدول شبيهه بوضع مصر بمنع الدعم بما فى ذلك دعم التصدير والممنوع وفقا لـ (جات) وذلك طالما لم يزد دخل الفرد فى مثل هذه الدول عن ١٠٠٠ دولار أمريكى سنويا.

(٤) قدم وفد مصر عرضا يتضمن ما يجب أن تلتزم به فى إطار إتفاق الزراعة من حيث الرسوم الجمركية أو الإقلال من الحواجز غير الجمركية وقد تم دراسته من جانب الأجهزة الرسمية المختصه ولا تفوق فيه إلتزاماتنا فى (جات) أى إلتزامات قدمتها مصر فى إطار برنامج الإصلاح الإقتصادى.

ثانيا: المنسوجات والملابس :

(١) لم يتغير مشروع الاتفاق حول تجارة المنسوجات والملابس عموما عن النص الذى استعرضته

اللجنة فى إجتماعاتها السابقة وخاصة إجتماع ديسمبر ١٩٩١ وأن التعديلات الطفيفه التى وردت به تتلخص فى إزالة القطن الشعر من قائمة المشمول السلعى وجاء ذلك محققا لطلب مصر وعدد من الدول الأخرى، وأنه أضيف كلمة Achieve أى يحقق بدلا من كلمة Promote وذلك فى مجال تحرير التجارة الدولية من كافة الدول ، وقد أوضح المفاوض المصرى فى جنيف أن ذلك جاء لمعالجة مشكلة نشأت حول طلب الدول المتقدمة فتح أسواق كل من الهند وباكستان اللتين لم تتقدما بعروض مناسبة لفتح أسواقهما .

(٢) تم الإبقاء على تاريخ عام ١٩٩١ لإعتباره كأساس لتحديد الدول الصغيرة الحجم فى التصدير بما يحقق مصلحة مصر فى أن تكون من بين هذه المجموعة من الدول لكى تستفيد من المزايا الأفضل التى حددت فى الاتفاق لهذه الدول .

(٣) يعمل الإتفاق وهو إتفاق مرحلى مدته عشر سنوات يبدأ فى ١٩٩٥/١/١ وينتهى ٢٠٠٥/١/١ لإزالة القيود والحصص الحالية على تجارة المنسوجات وذلك بأسلوبين : من خلال الإزالة التدريجية للحصص على ثلاث مراحل ١٦٪ فى بداية الإتفاق ، ١٧٪ بعد ثلاث سنوات ، ١٨٪ فى السنوات الأربع اللاحقه، ومعنى ذلك أن ٥١٪ من القيود ستزال خلال عشر سنوات وأن يتم إزالة الباقى مباشرة بعد نهاية الإتفاق (٢٠٠٥) من خلال زيادة معدلات النمو بنسب ١٦٪ و٢٥٪ و٢٧٪ على ثلاث مراحل وذلك بالنسبة للحصص الحاليه. حصلت الدول الصغيرة الحجم فى التصدير ومن بينها مصر على معاملة أفضل سواء فى مستوى الحصص أو معدلات النمو وبشكل يتم الإتفاق عليه بين الدولة المستورده والدولة المصدره.

ثالثا: التصدير ودعم الصادرات :

(١) أوضح المفاوض المصرى الملامح الرئيسية للإتفاق والميزه التى حققتها مصر لصالح الدول صغيرة الحجم فى التصدير وعدم فرض الإجراء الوقائى ضدها طالما لم يزد حجم صادراتها على ٣٪ من إجمالى واردات الدولة المستوردة وما لم يصل حجم صادرات الدول النامية مجتمعه إلى ٩٪ .

(٢) تم إبراز ميزة أخرى حصلت عليها مصر كدولة نامية إذا ما أرادت إستخدام إجراءات الوقاية

(وهذا أمر محتمل ضياع المبرر القانونى لفرض القيود الحالية فى ضوء تحسن ظروف ميزان المدفوعات فى مصر)وهى إستخدام الاجراء الوقائى لمدة سنتين زيادة عن المتاح للدول الأخرى وإعادة تكرار الاجراء مرة أخرى إذا ما أرادت ذلك.

(٣) بالنسبة لاتفاقى الاغراق والدعم فإن النصوص الواردة فيها تنظر إليها مصر من زاويتين ، الزاوية الأولى هى إحتمال إستخدامها ضد صادراتنا كما حدث فى السنوات الماضية ، وإن لم يفرض على صادرات مصر أى رسم إغراق أو دعم والزاوية الثانية هى أن مصر بصدد إقامة نظام لحماية الإنتاج المحلى من الواردات التى قد ترد إلى مصر بأسعار مغرقه أو مدعومه .

(٤) تم إبراز الميزه التى حصلت عليها مصر فى إتفاق الدعم والتى قمت نتيجة لجهود المفاوض المصرى بالحصول على حق إعطاء الدعم لصادراتنا دون الإلتزام بالضوابط والحدود المفروضه على الدول الأخرى حتى المتاحه فيها وذلك من خلال إعطاء الحق للدول التى لا يزيد دخل الفرد فيها على ١٠٠٠ دولار سنويا ، وكذلك إعطاء الدول النامية الحق فى الدعم لمدخلات الإنتاج.

(٥) تم التأكيد على حصول مصر كدولة ناميه صغيرة الحجم فى التصدير فى مواد اتفاق الدعم والإغراق على ميزة بعدم خضوعها لإجراءات مكافحة الإغراق أو الرسوم التعويضية طالما لم تزد صادراتها عن نسبة معينة من حجم واردات الدولة المستورده أو عندما لا يزيد هامش الدعم والإغراق عن نسبة معينه أيضا.

رابعا: النفاذ للأسواق :

(١) فى مجال الإلتزامات تم إيضاح الفرق بين المتطلبات التى يفرضها كل إتفاق ، ففى مجال السلع الزراعية تم إستعراض ما هو مطلوب من كل دول العالم من حيث تحويل القيود غير التعريفيه إلى رسوم جمركية ثم تخفيض هذه الرسوم بنسب محدده سنويا فبالنسبة للدول المتقدمة يتم تخفيض هذه الرسوم بنسبة ٣٦٪ على مدى ٦ سنوات أما الدول النامية فيتم تخفيضها بدرجة أقل وهى ٢٤٪ وعلى مدى سنوات أطول هى عشر سنوات ، هذا بالإضافة إلى نصوص أخرى تتعلق بإجراءات الوقاية ، أما فى مجال المنسوجات فلا يوجد هناك إلتزام عام وإنما الالتزامات تأتى من خلال العروض والطلبات وتطالب الدول المتقدمة بضرورة الإقلال من إرتفاع الرسوم الجمركية والقيود الجمركية الكثيرة التى حمت أسواق الدول النامية خلال السنوات الماضية ،

واقترحت فى هذا الصدد ألا تزيد الرسوم الجمركية على الألياف عن ٥ر٧٪ وعلى الغزول عن ١٥٪ وعلى الأقمشة والملابس بنسبة ٣٥٪ . أما فى باقى السلع الصناعية فهناك مطالبه بأن يزيد مستوى ربط الرسوم الجمركية لدى الدول النامية على غرار ما فعلته الدول المتقدمة بربط وتثبيت كافة رسومها الجمركية منذ إنضمامها لـ (جات).

(٢) أشار المفاوض المصرى إلى أنه نفذ تعليمات الوزارة والحكومة فى هذا الصدد بأن قدم عرضا فى كل من الزراعة والمنسوجات والسلع الصناعية وقد جاء هذا العرض بعد دراسات مستفيضه على مدى عامى ١٩٩٢ ، ١٩٩٣ إستجابت فيها مصر لمطالب تخفيض الرسوم الجمركية بالشكل الذى لا يرتب على مصر التزامات تفوق ما قامت بتطبيقه من خلال برنامج الإصلاح الإقتصادى .

(٣) من المقرر أن تنعقد هذه اللجنة مرة أخرى لدراسة كيفية تقديم العرض المصرى بالشكل والأسلوب الذى تطلبه (جات) حيث أن ما تم تقديمه قد جاء فى شكل ملخص وباب التفاوض فى هذا المجال ظل مفتوحا حتى نهاية فبراير ١٩٩٤ فقط .

(٤) بالنسبة لما قدم من عروض من الدول المختلفة وما يمكن إفادة صادراتنا منه فستعكف اللجنة على دراسة هذه العروض والتى وردت مؤخرا نظرا لعدم تقديمها من الدول المختلفة إلا فى الأيام الأخيرة من المفاوضات.

(٥) تم إجراء مشاورات بين مصر والمجموعة الأوربية فى مجال النفاذ للأسواق رغم أن صادرات مصر تتمتع بالاعفاء الجمركى الكامل لصادراتها الصناعية والزراعية فى إطار اتفاق التعاون الشامل المعقود فى عام ١٩٧٧ إلا أنه يجب النظر فى بعض العوائق غير الجمركية - وإزالة الدعم - التى تعوق الصادرات المصرية فى أسواق المجموعة وذلك إما من خلال اتفاق التعاون الشامل أو بشكل غير رسمى فى إطار مفاوضات عقدت خلال شهرى يناير وفبراير ١٩٩٤ .

خاسا: تجارة الخدمات :

تمثل إتفاقية تحرير تجارة الخدمات - وهى إحدى ثلاث إتفاقيات تكون فى مجموعها الاتفاق الشامل الذى تم التوصل إليه بإنتهاء مفاوضات دورة أوروجواى فى ١٥ ديسمبر ١٩٩٣ - أكثر أجزاء الإتفاق صعوبة على الفهم ويعود ذلك إلى أن هذه هى المرة الأولى فى التاريخ التى سيتقرر

فيها معاملة الأنشطة الخدمية نفس المعاملة التجارية للسلع الصناعية والزراعية وتحرير تداول هذه الأنشطة بين أسواق العالم المختلفة والسماح لموردى الخدمات (بالنفاذ) إلى الدول الأخرى دون قيود.

ولكى يتسنى فهم أهمية الأنشطة الخدمية فى الإقتصاد الدولى الحديث نقول أنها تشمل الآن جميع الخدمات المالية من بنوك وشركات تأمين وأسواق المال ، بالإضافة إلى خدمات النقل بأنواعها الجوى والبحرى والبرى ، ثم شركات الاتصالات والمعلومات بما فيها صناعة الكمبيوتر والصناعات المرتبطه به ، وكل النشاط السياحى وقطاع الإنشاءات والتعمير ، وفضلا عن ذلك تشمل الأنشطه الخدمية ذات الطابع التجارى مثل جميع الخدمات المهنية (الطبية والتعليمية والهندسية). ومنذ الستينات ارتفعت الأهمية النسبية للأنشطه الخدمية فى الإقتصاد العالمى وأصبحت تمثل ٧٠٪ من الناتج القومى الاجمالى للولايات المتحدة الأميريكية ، فيما لا يتجاوز حجم مساهمة الصناعة والزراعة ٣٠٪ ، ويتراوح حجم تجارة الخدمات الدولية حاليا بين ٣ و ٤ تريليون (مليون مليون) دولار كل عام .

وفى مصر فإن حجم مساهمة الموارد الخدمية فى الناتج المحلى الإجمالى يبلغ حاليا ٥٠٪ ، وهذا ما دعا الكثير من رجال المال والاقتصاد إلى إبداء مزيد من الاهتمام بأثر تحرير التجارة الدولية فى مجال الخدمات على الاقتصاد الوطنى بعد دخول الاتفاقية الجديدة حيز التنفيذ فى غضون أقل من عام من الآن.

ونظرا لأهمية قطاع الخدمات فى الاقتصاد المصرى ، وأثره الإيجابى على ميزان المدفوعات المصرى لما يشكله من مورد هام وأهمها قطاعات السياحة - نشاط التشييد الخارجى - الخدمات المهنية - النقل والمواصلات بالاضافة إلى أن هناك اتفاقا خلال إجتماع مونتريال فى سياق سير مفاوضات دورة أوروجواى بتضمين عوامل الإنتاج فى تجارة الخدمات (رأس المال - العماله - الإدارة) ، فإننا نلاحظ أن نشاط تجارة الخدمات بالنسبة لمصر (تصدير الخدمات) تكاد تكون نسبته العظمى مع الدول العربية (كافة قطاعات الخدمات) وبنسبة أقل فى أفريقيا (التشييد والخدمات المهنية) وأيضا مع الدول المتقدمة إذا أخذ فى الإعتبار أن مفهوم تجارة الخدمات فى قطاع السياحة هو عبارة عن عملية استقبال واستضافة حركة السياحة فى الوطن .

وتأتى أهمية مشاركة مصر ووجودها داخل الأطراف المتعاقده فى اتفاقية تجارة الخدمات

الجديدة آخذين فى الإعتبار النظرة المستقبلية للموضوع وبصفة عامة فى التالى:

أ - تزايد الدول العربية التى تشارك فى مجموعة الخدمات حاليا)مصر ، تونس ، المغرب ، السعودية ، الكويت (ومن المحتمل أن تنضم دول أخرى للاتفاق ، وسبق الإشارة إلى أن الدول العربية تمثل أهم سوق لتصدير الخدمات المصرية وأحتمالات زيادتها فى المستقبل واسعة وكبيرة بإحياء التعاون الاقتصادى العربى.

ب - إمكانيات المستقبل لزيادة قدرة مصر فى تجارة الخدمات إلى الدول المتقدمة وارده فى الاعتبار مع النمو السريع لتلك التجارة على المستوى الدولى.

ج - فتح السوق المصرية لاستيراد بعض الخدمات التى تحتاج إليها خاصة فى المجالات التكنولوجية يؤثر إيجابيا على مجالات التنمية الاقتصادية.

ودون الدخول فى تفصيلات المراحل المختلفة (الاعداد للمفاوضات - بعد الإعلان الوزارى لبدء دورة أوروجواى - إعداد مسودة مشروع الاتفاقات - خلال مؤتمر بروكسل ١٩٩٠) التى رسمت موقف المفاوض المصرى من مفاوضات الخدمات فقد تم التنبيه مبكرا لكافة الآثار المحتمله على الاقتصاد المصرى وقد عقدت العديد من الاجتماعات المتخصصة لهذا الغرض حضرها المسئولون عن هذه القطاعات (٢٣ قطاعا) وأسفرت عن تحديد الموقف المصرى والذى تمثل فى: أن تحرير تجارة الخدمات أمر لا يحتمله الاقتصاد المصرى حاليا بسبب شدة المنافسه التى ستدخل فيها قطاعات الخدمات المحليه ، وهى غير مؤهله حاليا لخوض هذه المنافسه ، كذلك فإن خطط التنمية تعتمد على نمو الصادرات المصرية فى مجال الخدمات بنسبة ٥ر٢٢٪ فى الوقت الذى تسعى فيه هذه الخطط إلى خفض الواردات من الأنشطة الخدمية بنحو ٢ر٩٪ ولهذا فإن السماح بدخول منافسه غير متكافئة مع واردات خدمية يمثل عرقلة لخطط التنمية. وقد أدى هذا الموقف الذى تبنته مصر إلى إجراء تعديلات جوهرية فى معاملة الدول النامية فى إطار اتفاقية تحرير تجارة الخدمات ، حيث قرر الاتفاق أن تتولى كل دولة تحديد التزاماتها بشأن القطاعات الخدمية التى تقبل أن يعمل بها الموردون الأجانب ، وقد قامت كل وزارة من الوزارات المسئوله عن الأنشطه الخدمية فى مصر بتحرير القيود التى تراها مناسبة للحفاظ على مصالح الشركات المحلية العاملة فى مجال نشاطها فى مواجهة منافسة الموردين الأجانب ، وقد قدمت مصر بناء على ذلك التزامات محددة فى عدد من قطاعات

الخدمات التى تتناسب مع قدرتها التنافسيه أو التى تم تحريرها بالفعل وفقا للضوابط والقوانين والقواعد التى تحكم أنشطة هذه القطاعات ، وقد تم إعداد هذه الالتزامات بمشاركة تامة من الخبراء والمختصين لمراعاة الآراء والجوانب الفنية والقانونية فى هذه الالتزامات وبعد إقرارها من السادة الوزراء المختصين فى هذه القطاعات ، وقد تمت مراعاة تقديم تلك الالتزامات لتكون متمشية مع القوانين والقواعد المصرية التى تحكم تجارة الخدمات دون الحاجة إلى إجراء تعديلات فى هذه القوانين أو تحمل أعباء التزامات تفوق الإمكانات ويمكن إيجاز ذلك فى التالى :

(١) تتيح التزامات التحرير التى قدمتها الدول الأعضاء فى الاتفاق فرصا أمام الصادرات المصرية من الخدمات خاصة القطاعات التى بلغت مرحلة كبيرة من القدرة على المنافسه مثل فروع البنوك المصرية فى بعض دول أوربا الغربية ودول المجموعة الأوربية وسويسرا والولايات المتحدة وكذلك المهنيين المصريين والإخصائيين سواء فى الدول المتقدمة أو الدول الأخرى كما أن قطاع الإنشاءات يمكنه أن يمارس نشاطه فى الدول العربية - أعضاء الاتفاق - وكذلك الدول الأفريقية نظرا للخبرة الكبيرة لهذا القطاع وسابق أعماله فى تلك الدول.

(٢) بخصوص العمالة المصرية فإنه بالإضافة إلى ما قدمته الدول المشاركة فى المفاوضات حتى الآن فتجرى المفاوضات إعتبارا من مايو ١٩٩٤ بهدف تحقيق المزيد من فتح أسواق الدول المتقدمة أمام الأيدى العاملة وقدمت إلى لجنة المفاوضات فى جنيف قائمة الطلبات المصرية وفقا لنتائج دراسة القطاعات وبالإضافة إلى قائمة إستثناءات شرط الدولة الأكثر رعاية، حماية لمصالح مصر التى رأت أهمية إستمرار الاتفاقات الثنائية المبرمة مع دول أخرى.

(٣) اتفاق الخدمات يتيح لمصر من خلال التزامات محددة الحصول على التكنولوجيا والوصول إلى قنوات الاتصال ومراكز المعلومات المتعلقة بأنشطة وتجارة الخدمات فى الدول المختلفة فضلا عن استفادة مصر من قوانين الدول الأخرى فى تنظيم قطاعات الخدمات فيها والاستفادة من تجارب تلك الدول من حيث القدرة على الاطلاع على كافة النظم والقواعد التى تطبقها الدول المختلفة المتقدمة والنامية.

## سادسا: الملكية الفكرية :

اتسمت المفاوضات حول موضوع الجوانب التجارية المرتبطة بحقوق الملكية الفكرية بالصعوبة

والتعقيد الشديد نظرا للطبيعة الفنية للموضوع والتباين الشديد بين طموحات الدول المتقدمة ومواقف الدول النامية التى كانت تستهدف الحد من تلك الطموحات وأسفرت تلك المفاوضات عن التوصل إلى إتفاق تتمثل الملامح الأساسية له فى شرط المعاملة الوطنية وكذا شرط الدولة الأولى بالرعاية والالتزام بالأحكام الواردة بالاتفاقات والمعاهدات القائمة فى مجال حماية الملكية الفكرية مثل اتفاقية بيرن لحماية الأعمال الأدبية والفنية، واتفاقية باريس لحماية الملكية الصناعية، واتفاقية واشنطن لحماية الدوائر المتكاملة. كما نصت الاتفاقية على وضع إجراءات فعالة تكفل حصول صاحب الحق على حقوقه مع ضمان عدم إساءة استخدامها بأسلوب يمثل عوائق أمام التجارة المشروعة،وأتاحت هذه الاتفاقية فترة انتقالية حيث يختلف تاريخ بدء الالتزام بأحكام هذه الاتفاقية فيما بين الدول الأعضاء طبقا لمستوى النمو، حيث تقوم الدول المتقدمة بتنفيذه خلال عام من تاريخ بدء السريان بينما تم منح الدول النامية خمس سنوات لبدء تنفيذ الاتفاقية كفترة انتقالية لملاءمة أوضاعها وظروفها. كما أعطت للدول النامية معاملة خاصة فمن حق الدول النامية الحصول على خمس سنوات إضافية (بالإضافة إلى السنوات الخمس الأولى باجمالى قدره ١٠ سنوات) قبل الالتزام بتوفير براءات إختراع على أساس المنتج فى المجالات التى لا تمنحها حاليا مثل هذه البراءات مع التزام الدول المتقدمة بتقديم مساعدة فنية ومالية للدول النامية - عند طلبها ذلك - فى مجال إعداد وتطبيق التشريعات الوطنية وإنشاء وتدعيم الأجهزة الوطنية القائمة.

وموضوع الملكية الفكرية تنظر إليه بعض الدول النامية على أنه ملكية مشتركة للبشر ويجب على التشريعات الدولية أن تساعد على حيازتها كأداة للتنمية الاقتصادية بدلا من وضع العقبات فى طريق إستخدامها. ومن وجهة نظرها كذلك، أنه فى الحقيقة لم تكن مناقشة الملكية الفكرية فى إطار (جات) إلا محاولة جديدة من قبل الدول الصناعية من أجل حماية نتائج إبتكاراتهم وإختراعاتهم العلمية أو بمعنى آخر من أجل حماية التكنولوجيا الغربية والعمل على الاستثناء باستغلالها لأطول مدة ممكنه ومحاولة وضع العقبات أمام الدول النامية للحيلولة دون استخدام تلك التكنولوجيا إلا بالشروط التى تضعها الدول الصناعية فبينما تمتلك الدول النامية المواد الأولية، تمتلك الدول الصناعية التكنولوجيا الحديثة التى بدونها لا يمكن استثمار تلك المواد.

كما أن كثيرا من الدول النامية ترى أن عمليات تقليد السلع فى مجال الملكية الفكرية من

شأنها خلق أنشطة اقتصادية كإقامة الصناعات وإيجاد فرص عمل للحد من البطاله، ومن ثم فإن بعض تلك الدول تغض النظر عنها وتتردد فى أخذ الإجراءات الفعاله للحد من هذه الأعمال. ويجمع البعض فى الدول النامية على أن الواقع يشير إلى أن التقدم الذى تم إحرازه فى مفاوضات أوروجواى بشأن هذه القضية بالذات فى مجال الملكية الفكرية سوف يشكل بالضرورة ضغطا قويا على المنظمة العالمية للملكية الفكرية (ويبو WIPO) وأعضاء الاتفاقات المختلفة التى تديرها تلك المنظمة فى هذا المجال أو هو فى الواقع مصادرة على كل الاتفاقات والمواثيق التى عرفت من قبل (بيرن - باريس - روما - واشنطن) والتى ألمحنا إليها من قبل.

ولم تكن كل تلك الأمور غائبة عن المفاوض المصرى الذى تم تزويده بالتالى :

(١) كافة الاتفاقات التى عقدت فى إطار (ويبو WIPO) السابق ذكرها الكفيلة بحماية الملكية الفكرية للدول المشتركة والموقعة عليها.

(٢) القانون المصرى رقم ١٣٢ لسنة ١٩٤٩ بشأن براءات الإختراع والرسوم والنماذج الصناعية حيث يجب وضع الأهداف القومية للمجتمع من حيث التنمية الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية، وحث الدول النامية على استخدام كل ما أصبح فى الملك العام (Public Domain) من ملكيات فكرية سقطت حقوقها بمرور الوقت القانونى.

(٣) حقوق الدول النامية بشأن نقل التكنولوجيا والتى تم الاتفاق عليها فى خلال المباحثات التى أسفرت عن (مرونة قواعد السلوك Code of Conduct) تحت مظلة مؤتمر التجارة والتنمية للأمم المتحدة UNCTAD .

(٤) حماية الملكية الفكرية للترويج للاختراعات والابتكارات وليس بهدف احتكار صاحبها لها وتقديها بشروط مجحفه حيث يجب توازن حقوق الملكية مع صالح المجتمع فى كل الأنظمة وفى إطار كل الاتفاقات.

(٥) اعتبار حاجات الإنسان الأساسية فى مجالات الصحة والزراعة والأمن والغذاء والعمل عند التفاوض لحماية الملكيات الفكرية المتعلقة بهذه المجالات.

(٦) تعزيز نقل التكنولوجيا وانتشار المعلومات التكنولوجية من خلال مساهمة جميع دول العالم فى الإنتاج العالمى والتجارة العالمية.

(٧) مبدأ المعاملة الوطنية فى إطار الاتفاقيات التى إتفقت ووقعت عليها الأطراف من قبل بالإضافة إلى المنضمين الجدد إليها فى إطار (ويبو WIPO ).

(٨) حماية البراءات والعلامات المسجله والتصميمات الصناعية التى توافرت فيها الحداثه والقابليه للتطبيق الصناعى ولا ينطبق عليها الصفات الآتيه :

أ - الاختراعات التى تتعارض مع القوانين والصحة العامة والأمن.

ب - الاختراعات فى المجالات الزراعية وتربية الحيوانات.

ج - الاختراعات فى مجالات العلاج البشرى والحيوانى.

د - الاختراعات الخاصة بالمواد المشعة والنوويه.

(٩ ) حماية العلامات المسجلة، تعمل الدول الأعضاء على حمايتها فى نطاقها.

(١٠) كما تعمل الدول الأعضاء على تسجيل التصميمات الأصلية تبعا لرغبة مالكها.

(١١) تعمل الدول الأعضاء على وضع نظام لحماية العلامات الجغرافيه والمصدر والمنشأ للمنتجات المنقولة .

(١٢) تعمل الدول الأعضاء على معاملة مواطن الدول الأعضاء معاملة مواطنيها من حيث حماية المؤلفات والأعمال الأدبية والفنية وفقا لاتفاقية برن وما يستجد من أعمال.

(١٣) عدم تشجيع تجارة الفاسد والمقلد والمزور وتتعاون المكاتب الجمركية بكل دولة من الدول الأعضاء فى تبادل المعلومات عن السلع المقلده والمزوره.

(١٤) التأكيد على عدم وضع العوائق أمام التجارة الشرعية السليمه وهنا يلزم التنويه إلى التأكيد على إستمرار متابعة المفاوض المصرى فى الفترة المستقبله من خلال كافة لجان المتابعة إلى تركيز الاهتمام بتلك التدابير الواجب اتخاذها لحماية الملكية الفكرية فى مصر فى التالى:

أ - التمييز بين التكنولوجيا وبين تنظيم الانتقال إلى عصرالتكنولوجيا، فالمسألة الأولى هى بلا شك مسألة علمية تطبيقية من اختصاص العلميين، أما المسألة الثانية فهى مسألة إصلاح تشريعى وتنظيمى وإدارى ومالى يترتب عليها نتائج قانونية واقتصادية وهى من اختصاص المهتمين بأمور القانون والاقتصاد والتخطيط والتنمية.

ب - إقرار سياسة تكنولوجية قومية واضحة المعالم تكون قلب المشروع الوطنى لإحياء نهضة

شاملة بالبلاد والالتزام بها على كافة المستويات مع إعادة النظر فى كل الجهود التى بذلت بهذا الصدد لدى الجهات المسئوله بالدوله وأولها أكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا المكان الشرعى الرسمى لهذا العمل وتلك المسئولية واعتبار ذلك أمرا إستراتيجيا للحاق أو محاولة اللحاق بمعطيات القرن القادم، والتعاون مع كل المهتمين بهذه القضية على مستوى الوطن.

ج - مراجعة الأطر القانونية لحماية حقوق الملكية الفكرية، بما فى ذلك مراجعة وتعديل القانون المصرى لبراءات الاختراع رقم ١٢٣ لسنة ١٩٤٩ بما يتمشى مع برامج التنمية والتطوير التكنولوجى بالبلاد. ليصبح هذا القانون الوطنى المحلى سلاحا قويا فى يد المفاوض المصرى عند مناقشة عقود تراخيص نقل التكنولوجيا، وطرح ذلك من خلال ويقتضى القانون ١٦٥ لسنة ١٩٥٠ التى انضمت مصر بموجبه إلى: اتفاقية باريس (٢٠ مارس ١٨٨٣) - معاهدة مدريد (١٣ أبريل ١٨٩١) - معاهدة لاهاى (٦ نوفمبر ١٩٢٥) .

د - إعداد الكوادر الوطنية اللازمة والمتخصصة فى عمليات التفاوض بشأن عقود التراخيص المتصلة بالملكية الفكرية حتى يمكنها أن تقيم وتختار التكنولوجيا المناسبة للبلاد.

هـ - دعم وتحديث المؤسسات الوطنية التى تتعامل مع عناصر الملكية الفكرية والتنسيق فيما بينها.

و - تشجيع خلق علامات تجارية وطنية.

ز - ضرورة ووجوب تواجد ممثلى وزارة الخارجية المصرية المتخصصين فى تلك المجالات إلى جانب المؤسسات الوطنية المعنية بالأمر على كافة المستويات التفاوضية التى تناقش موضوعات متعلقة بقضية الملكية الفكرية.

## خلاصه ومقترحات

قبل أن ينتهى هذا العرض والتحليل بهذا الجزء فى محاولة لصياغة خلاصة وبعض المقترحات التى قد يستعين بها المفاوض المصرى فى استمرار المتابعة التنفيذية لاتفاقيات (جات) التى أسفرت

عنها مفاوضات دورة أوروجواى - من خلال اللجنة القومية الدائمة التى تشمل لجانا متخصصة ينصرف اهتمامها وينصب على أدق ما ورد بال ٢٨ اتفاقا التى غطت كافة المجالات فى صيغة (المشهد الأخير) الذى ضم أكثر من ٥٠٠ صفحة - قبل أن ننهى هذا العرض نرى أنه من المناسب التأكيد على بعض الحقائق فى التالى لا من باب التذكير بها فقط ولكن حسبما يرد على ألسنة وتقديرات أصحاب المصلحة فى كل ما تم الوصول إليه حتى ١٥ يسمبر ١٩٩٣ .

* قدر بعض الخبراء أن صافى دخل دول العالم سوف يزيد بما يتراوح بين ٢٠٠ إلى ٣٠٠ بليون (مليار) دولار فى العام، وقد قدر صافى الزيادة فى دخل مناطق العالم فى العام على النحو التالى:

- المجموعة الأوربية (٢١ دولة حتى الآن) ٦١ بليون دولار
- الكتله السوفيتية السابقة ٣٧ بليون دولار
- الولايات المتحدة الأمريكية ٣٦ بليون دولار

أما خسارة أفريقيا فقدرت بحوالى من ٢ - ٣ بليون دولار.

* ذكرت صحيفة (فاينانشيال تايمز) البريطانية أن الدول النامية ستكون أقل الدول إستفادة من اتفاقيه (جات) كما أنها لن تشارك فى جنى ثمارها على الأقل فى الفترة الحاليه والفترات القصيرة القادمه .

وأوضح المسئول الهندى فى مفاوضات (جات) أن الدول النامية قدمت فى هذه الاتفاقية أكثر بكثير مما سوف تجنيه من جراء عمليات تحرير التجارة وإزالة العوائق الجمركية ، وقالت الصحيفة أن أكثر الدول تأثرا (بالاتفاقية سوف تكون الدول المستوردة للغذاء وهى تشمل قارة أفريقيا بأكملها وأنه من المنتظر أن ترتفع أسعار المنتجات الزراعية بنسبة ١٠٪ عن الأسعار الحالية وأنه بالرغم من تشجيع حرية التجارة على زيادة الإنتاج الزراعى إلا أنه بالغاء الدعم على منتجى السلع الزراعية فى أوربا وأمريكا والتصدى للوسائل الأخرى لحماية السلع الزراعية سيؤدى ذلك إلى ارتفاع الأسعار. وذكرت الصحيفة أنه فى الوقت الذى أقدمت فيه الدول النامية على التخفيض الجمركى على وارداتها الصناعية بمتوسط يصل قدره إلى ٣٨٪ فإن الواردات التى إنخفضت أسعارها الجمركية فى المقابل تصل إلى ٣٢٪ من بينها ١٩٪ فقط إنخفاضا جمركيا من الدول المتقدمة.

وتشير الصحيفة إلى أن أحد أهم أسباب تأثر الدول النامية بالاتفاقية هو عدم تضمنها لقطاع المنسوجات وإدراجها فى اتفاقية خاصة تسمح بالحماية سواء الجمركية أو بنظام الحصص، ولن تتضرر الدول النامية فقط من جراء تحرير التجارة ولكنها ستتأثر أيضا بنتيجة إنتهاء نظام التفضيل الذى كانت تتمتع به صادراتها فى الدول الصناعية الكبرى، ونجد أن مصر كان لديها وضع متميز بالنسبة لصادراتها فى بعض الأسواق أهمها الأوربية والأمريكية، وكذلك بالنسبة لدول البحر الكاريبى والتى كانت لديها إمتيازات فى نفس الأسواق فى مجالات المنسوجات والموز. وتتوقع الأوساط العالمية أن تبدأ هذه الدول الخاسرة فى جنى ثمار الاتفاقية أسوة بالدول الكبرى بعد فترة متقدمة نتيجة تحسين قواعد التجارة ولأنها لابد أن يكون لها نصيب من الرخاء الذى سيصيب العالم من جراء الاتفاقية(إن شاء الله).

* تقول مجلة (إيكونوميست) البريطانية أن قرار إلغاء كافة أشكال الدعم للمنتجات الزراعية والغذائية سيؤدى إلى ثورة خضراء فى الدول النامية. إذ لأول مرة فى تاريخ هذه الدول ستتوافر الظروف التى تجعل الفلاحين يعودون إلى الأرض. وتقصد المجلة أن ازدياد أسعار المنتجات الغذائية العالمية سيخلق الجدوى الاقتصادية الكافية التى تجعل المزارعين يزرعون كل شبر من الأرض. لكن المجلة لا تعرف أن أغلب الدول النامية التى لم تخطط بعد لهذا الحلم تحد من أسعار المواد الغذائية ظنا منها أنها تفعل شيئا جيدا، فتثبيت أسعار المواد الغذائية يضر بالمزارعين ولا ينفع سكان المدن على المدى البعيد فتكون النتيجة غزو الريف للمدن.

ومفاد ذلك كله أن الدول النامية، خاصة المجموعة العربية باتت فى عصر المواد الغذائية المرتفعة الأسعار، والمطلوب العمل منذ الآن على توسيع قاعدة إنتاج المواد الغذائية خصوصا ما يتعلق باللحوم ومشتقات الألبان، لأن حجم الضرر يتمثل فى واردات سنوية تصل إلى نحو ٣٠ مليون طن من الحبوب (معظمها من القمح) قيمتها لا تقل عن ٤ بليون (مليار) دولار ، عدا باقى الواردات من المواد الغذائية التى تقدر قيمتها الإجمالية (مع القمح) بأكثر من ٣٠ بليون (مليار) دولار فى السنة .

* أن المشاكل التى ستلحق بالدول النامية عموما بعد اتفاقية (المشهد الأخير) تأتى من خمسة مصادر أساسية كما تشير الدراسات الاقتصادية المبدئية فى التالى :

أولا: أن إسقاط أى شكل من أشكال الحماية للصناعات المحلية الناشئه فى تلك البلدان سيعنى فتح السوق تماما أمام منافسة المؤسسات الصناعية العملاقة فى دول الشمال والذى يمكن أن يؤدى إلى محاصرة المشروع الصناعى المحلى والوطنى.

ثانيا: زيادة أسعار الحاصلات الزراعية (والقمح بشكل أساسى) وذلك بعد إلغاء الدعم والتنافس الأوربى الأمريكى على كسب الأسواق والذى كان يؤدى فى واقع الأمر إلى الحد من إرتفاع الأسعار ، وتقدر الزيادة المرتقبه فى الحاصلات الزراعية والغذائية بنسب تتراوح بين ١٠٪ إلى ١٥٪ وهو الأمر الذى يقع عبؤه فى الأساس على الدول النامية التى تستورد إحتياجاتها الزراعية والغذائية بنسب تتراوح ما بين ٥٠ - ٨٠٪ .

ثالثا: إخراج العماله من دائرة اتفاقية (جات) الأمر الذى يعنى تقييد تصدير العمالة الأجنبية والتى تعتمد عليها كثير من الدول النامية كأحد المصادر الرئيسية لزيادة الدخل القومى وإخراج العماله من نطاق اتفاقية (جات) أى إعتبارها سلعة مقيده، يتواكب أيضا مع اتجاه دول الشمال إلى فرض المزيد من القيود حول استيراد العمالة الأجنبية الوافده من الجنوب ويتضح جليا مع القوانين المقيدة لهجرة وانتقال العماله التى تعم الغرب الأوربى والأمريكى.

رابعا: إخراج النسيج ومشتقاته من دائرة (جات) وهى إحدى السلع الرئيسية التى إستطاع كثير من الدول النامية البروز فى مجاله وتعتمد عليه فى التصدير لتنمية مواردها.

أما بالنسبة للفكرة التى دأب على ترويجها بعض الاقتصاديين من اقتصادى (جات) بأن الدول النامية قد تخسر على المدى القريب ولكنها قد تكسب على المدى البعيد فإنها تقوم على أساس أنه مع إزدياد أسعار السلع التى تستوردها هذه الدول فإن ذلك سيكون حافزا لها على وضع خطط بعيدة المدى للتصنيع والاعتماد الذاتى.

خامسا: إذا كانت العماله كسلعه قد أخرجت من اتفاقية (جات) فإنه من الواضح أن هناك مشاكل كثيرة من الزراعيين الفرنسيين واليابانيين والكوريين ضد مقررات اتفاقيه (جات) والتى تعنى حرمانهم من السيطرة على سوقهم الطبيعى، الأمر الذى سيقابله فى الدول النامية تقارب ضرورى ومتوقع فى المصلحة والهدف بين المنتجين فى مجالات الصناعة والزراعة.

* تبين للباحثين الاقتصاديين فى الجامعة العربية، وفى مختلف المنظمات والشركات العربية المشتركة أن آثار وذيول اتفاقية (جات) قد تصل إلى حدود الكارثة الاقتصادية والمالية بالنسبة للمجموعة العربية، التى تعيش المشاكل الاجتماعية والهموم الاقتصادية المشتركة والتى تتعدى آثارها البلد الواحد لتشمل جميع الأقطار العربية، على إختلاف هذه المشاكل معيشيه وغذائيه وتكنولوجية وطاقة وأمنا، وأن الأمر أصبح يقتضى تحركا سريعا منذ الآن على صعيد كل دولة على حده ثم على مستوى التشاور والتنسيق والتعاون العربى (إن كان ذلك ممهدا له الآن). ومع أن هناك بعض السيناريوهات التى تتصور تقدير الفاتورة العربية القادمة حيث قدرت المنظمة العربية للزراعة أن فاتورة الغذاء العربية حتى مطلع القرن القادم وحدها ستصل إلى ٩٠ بليون (مليار)دولار سنويا ، بسبب الإنفجار السكانى وترك الأراضى الزراعية والتوجه إلى المدن ، ناهيك عن تفاقم مشكلة المياه ونقصها فى الوطن العربى، وقد وضع هذا التقدير قبل اتفاقية (جات) الأخيرة وأغلب الظن أن المنظمة ستجرى تعديلات على الرقم ليصبح بحدود تتراوح بين ١٠٠ و ١٢٠ بليون (مليار) دولار. وإذا كانت الاتفاقية سترتب أعباء كبيرة على فاتورة الأمن الغذائى، فإن أعباءها على فاتورة استيراد مختلف المنتجات لن تقل سوءا.

وفى أفضل الحالات ستؤدى اتفاقية (جات) إلى حرمان شرائح كبيرة من(عرب الرفاه) من رفاهيتهم وتحولهم إلى الفئة المتوسطة الحال، وبالتدريج إلى إزدياد العربى الفقير فقرا، وستتضاءل الآمال بإمكان توافد الأموال اللازمة للتنمية ،(وهى الآن متضائله) فكيف عندما يكتمل إحكام تطبيق الاتفاق وتوابعه.

* أن الدول الصناعية الكبرى تدخل عالم تحرير التجارة الخارجية وقد اكتملت لها مقومات التكتل والتجمع الاقتصادى وبعد إستكمال حلقات (تدويل وتسييس) الاقتصاد العالمى وتبلور السلطة الدولية الاقتصادية فى الرقابة وحق (الفيتو) على نظام التجارة الخارجية العالمية بكافة مقرراتها السلعية والخدميه والفكرية والثقافية فيما مثلته كل أحداث صياغة (المشهد الأخير) فى جنيف واتفاق (جات) الأخير وما تضمنه من إنشاء منظمة التجارة متعددة الأطراف ينذر بمنظمة واسعة النفوذ والسلطات فى الملاحقة التجارية لكافة الدول الأعضاء وفيما يمس صميم سيادتها المتطلعه للنمو والتقدم والازدهار وهو جهاز يتعارض دوره ونشاطه وإستراتيجيته مع الحلم بالانضمام

لنادى الدول الصناعية الجديدة الصاعدة الواعده والالتحاق بموكب (نمور) جدد ... تلك هى القضية الحقيقية فى اتفاق (جات) الأخير الجديد وهى قضية تحتاج إلى حركة مكثفة تبعث الحركة والحياة فى موقف الأغلبية الصامته للدول النامية قبل أن يجرفها الطوفان إلى غير رجعه ... إن هذا الوضع هو ما أشار إليه السيد وزير خارجية مصر بوضوح فى أن الدول الصناعية الكبرى هى صانعة الاتفاقية وبالتالى هى المستفيده منها وكانت مصالحها الأولى بالرعاية، وأن الأمر الثانى هو أنه لا يجب أن ننفى أننا صنعنا شيئا - كدول نامية - فى هذه الاتفاقية، وأن الأمر الثالث هو أن خروجنا من الاتفاقية أمر غير وارد الآن ... وأن الأمر الرابع هو علينا رصد المكاسب والخسائر بحسابات فعليه دقيقه كى نفكر جديا فى وسائل إطلاق إقتصادنا نحو النمو والتقدم الحقيقين. بينما يؤكد السيد وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية المصرى على أن مصر لم تفتح أبوابها على مصراعيها بل تم ذلك فى ضوء ما التزمت به وما يتفق مع برنامج الإصلاح الاقتصادى، وأن جزءا كبيرا من التزامات الاتفاقات تم الأخذ به فعلا فى مصر قبل انتهاء أعمال الجوله، ومازال هناك القليل الذى يخضع للمفاوضات فى مجال الوصول إلى الأسواق فى السلع والخدمات، وأن نتائج جولة أوروجواى ليست بالصورة التى تخيف البعض لأن ما تم الاتفاق عليه لم يكن بعيدا عنا أو مفروضا علينا وإنما كانت لنا مشاركة فعاله فى صياغته مع الآخرين بما يحقق مصالحنا ومصالح بقية الدول المشاركة. وفى ذلك أكد السيد وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية المصرى أمام الاجتماع الذى عقدته (فى أول يناير ١٩٩٤) اللجنة الدائمة لمتابعة مفاوضات(جات)، وحضرها ممثلو الحكومة وقطاع الأعمال العام على عدة حقائق يمكن إيجازها فى التالى:

- أن مصر لا يمكن لها أن تنعزل عن هذه الحقائق والمتغيرات الدوليه وقد ظلت جزءا من هذا العالم وتندمج فيه كعضو نشيط فى الاتفاقات الاقتصادية على مستوياتها المختلفه تؤثر وتتأثر به.
- أن مصر عضو فى (جات) منذ عام ١٩٧٠ بعد أن تفاوضت على الدخول فيها على مدى ثمانى سنوات منذ عام ١٩٦٢ وحتى عام ١٩٧٠ وهى فى هذا أسعد حالا من الدول التى وعت أهمية (جات) مؤخرا وتسعى حاليا للانضمام ولا شك أن لهذه العضوية ميزة كبيرة فى المشاركة فى منظمة التجارة الدولية الجديدة.
- أن مصر لم تلتزم ولا تلتزم بتحمل أعباء تفوق قدرتها كما أن الالتزامات التى ترتبت على مصر فى إطار هذه الجولة لم تزد على التزامات الدول النامية الأخرى بل هى أقل بكثير من تلك الدول

نتيجة لتطبيق بعض المعايير التى توفر معاملة أفضل أو التزامات أقل للدول صغيرة الحجم فى التجارة الدولية أو للدول ذات الدخل الفردى المشابه للدخل فى مصر.

- ان من حسن الحظ أن يتواكب مشاركة مصر فى المفاوضات التى انتهت فى ١٥ ديسمبر ١٩٩٣ فى التجارة الدولية مع برنامج الإصلاح الاقتصادى فى مصر وبحيث لا يرتب اتفاق (جات) الأخير التزامات تفوق ما اتخذته مصر فعلا فى إطار البرامج الذاتية التى اتخذتها خلال السنوات الثلاث أو الأربع الأخيرة.
- أن الاتفاقات التى تفاوضنا عليها خلال السنوات السبع الماضية ما هى إلا إطار يحكم علاقاتنا التجارية مع الدول المختلفة يعطى لنا حقوقنا ويرتب علينا التزامات ومهما تكن هذه أو تلك فما هى إلا عبارة عن فرص يجب استغلالها وتحديات علينا قبولها والتكيف معها سواء من الحكومة أو رجال أعمال من القطاع العام أو الخاص

... والآن وبالرغم من ضراوة الإعصار الذى تمثله اتفاقيات (جات) بصيغة (المشهد الأخير) علينا أن نلجأ ونلوذ بالثوابت والتى تتمثل - فى اعتقادنا - فى التالى:

١) يستحيل فهم اتفاقية (جات) وتحليلها فى سياق ينفصل عن الفهم التام والكامل للمفهوم العصرى للتخصص وتقسيم العمل بين الدول.

٢) تركز دائما جانب هام من الحوار بين الشمال المتقدم الغنى والجنوب المتخلف الفقير على نقطة محوريه تقول بعدم عدالة شروط التجارة الدولية وهى عدالة لا ترتبط من قريب أو بعيد بمبدأ حرية التجارة.

٣) مع التكنولوجيا والتقدم توارى المفهوم السابق والتقليدى للتخصص وتقسيم العمل بين دول العالم وظهر الإتجاه الذى سمى(بإعادة التوطين الصناعى)، حيث تم التخلص من الكثير من الصناعات الملوثة للبيئة ونقلها إلى الدول النامية التى لا توجد بها قوانين متشدده لحماية البيئة (ناهيك عن دفن النفايات النوويه).

٤) تخصص الدول الصناعية الكبرى فى (صناعات التكنولوجيا المتقدمة) كمبيوتر - برامج - خدمات دولية ...الخ، لتحقيق قيمة مضافة عالية، وتكثيف إستغلال رأس المال وتكثيف استخدام وتوظيف التكنولوجيا المتقدمة مما يخلق فى النهاية ما يمكن تسميته (بالميزه التنافسيه).

٥) اكتمال الفهم الصحيح لاتفاقية (جات) لا يمكن أن ينفصل عن التقدير السليم لصورة البعد الجغرافى للبروز - أو ما يمكن أن يطلق عليه القارية الاقتصادية وأوضح الأمثلة NAFTA وتحرك الاتحاد الأوربى يوشك أن يضم غالبية القارة الأوربية لتمهيد الطريق والتحرك صوب إقامة كيان الولايات المتحدة الأوربية مع القرن القادم، بالإضافة إلى ما يحدث فى المجال الآسيوى الباسيفيكى والمعروف الآن بـ APEC .

٦) الرسالة التى ترد اتفاقية (جات) الأخيرة أن يفهمها العالم هو: أن عصر تكرار المعجزة اليابانية والآسيوية قد انتهى الى غير رجعه، وهذا هو السبب الأساسى لإدراج قضية (الملكية الفكرية) فى إطار مفاوضات دورة أوروجواى.

٧) الرسالة الهامة الثانية هى: أن واقع التكتلات الدولية الجديدة سيتيح فرصة الصناعات كثيفة العماله أساسا لدول الجوار الجغرافى فى أوربا الشرقية (بالنسبة لأوربا) وفى منطقة الكاريبى والمكسيك وأمريكا اللاتينيه (بالنسبة لأمريكا) وفى دول حافة الباسيفيك والجنوب الشرق آسيوى (بالنسبة لليابان).

٨) أنه لا إصلاح اقتصادى بدون إصلاح سياسى فيما يرضى أهواء تراها التوازنات الجديدة للنظام السياسى والاقتصادى العالمى السائد الأن.

٩) ما تفرضه اتفاقية (جات) أو برنامج الإصلاح الاقتصادى فى مصر لا يجب أن يصادر الحق فى حماية الإنتاج الوطنى ولا ينفى حق المنتج فى مدة كافيه (حسب تقديراته) للموامة مع الأوضاع الجديدة التى سيرتبها الاتفاق مستقبلا ولا يسلب حق الدولة فى تأكيد سيادتها فى إتخاذ الإجراءات الفعاله ضد الإغراق أو ضد الدعم غير المشروع أو ضد رفض (أو فرض قبول) ما لا تراه فى المصلحة العامة اليوم وغدا.

١٠) أنه لا يجب نشر كافه الحديث عن المغارم والمغانم قبل إعمال الفكر المتأنى القائم على المنهج العلمى وتعبئة مثلى لحشد متميز ومتخصص فى كافة المجالات مع المفاوض المصرى ليكون قوة مساندة فعاله يضع البدائل وينير الطريق ويوفر سيناريوهات الحوار ويحدد المحاذير فى الفترة الحاسمة القادمة إعمالا (للحكمه أن ما لا يدرك كله لايترك كله)

... وهنا نقدم هذه المجموعة من المقترحات والتى نوجزها فى التالى:

١) إنشاء شبكة معلومات وقواعد بيانات تشمل ألـ ٢٨ اتفاقية وكافة الجهات المسئولة عن

التعامل معها بشكل تفصيلى تتيح للمفاوض المصرى إمكانية دعم الحوار وتوقيتات المتابعة التنفيذية لهذه الاتفاقيات فى إطار ما انتهت إليه (جات) وبعد قيام منظمة التجارة العالمية.

٢) إنشاء جهاز لمتابعة حقوق الملكية الفكرية بكافة فروعها.

٣) تشكيل مجموعات عمل (دائمة) من حشد المتميزين والمتخصصين (المشار إليه) لكل قضية من القضايا التى تثيرها الـ ٢٨ اتفاقية فى إطار (جات) الأخيرة.

٤) تشكيل مجموعة عمل من كل الجهات المعنيه والمسئوله بالدولة للتعاون مع بعض البلاد النامية ذات الاهتمام بالموضوع وتطعيمها بالمتخصصين والمتميزين فى مجالات التعاون الدولى والعلاقات الدولية فى جهات البحث العلمى والمؤسسات الأكاديمية والجامعات وإيجاد أرضية مشتركة لعمل مستقبلى موحد ما أمكن ذلك على وجه السرعة.

٥) التفاوض الحاسم حول مبدأ بانشاء (صندوق دعم التجارة الدولية) ITF: International Trade Fund تحول إليه نسبة متفق عليها من الأرباح والمكاسب التى ستحققها الدول المتقدمة لموازنة الأضرار التى ستلحق بالدول النامية وكذلك مساندتها لتطوير وتحديث قطاع التجارة الخارجية بها ليكون أكثر قدرة وكفاءة للعمل وفقا لأحكام اتفاقيات (جات) وشروطها المستقبلية وهل يمكن أن يكون مؤسسة موازية لمنظمة التجارة متعددة الأطراف أو فى إطار الأمم المتحدة أو أى صيغة أخرى تكفل له جدية العمل.

٦) التفاوض حوله قداسة التوقيتات المحددة باتفاقيات (جات) الأخيرة خاصة اجتماع مراكش بالمغرب فى ١٩٩٤ (على الأقل لمدة سنة) أى تأجيله إلى ١٩٩٥ ، حتى تعطى الفرصة للجميع وكافة الأطرافل للمزيد من التفاوض بحثا عن أدنى حد للعدالة فى العلاقات التجارية الدولية التى ستسود بقيام منظمة التجارة متعددة الأطراف ، وربما لا يصبح لهذه الكلمات معنى حقيقى إذا ما تم التوقيع فى ١٩٩٤ .

وفى إعتقادنا أن ذلك كله يمكن أن يتأسس على قبول التعامل مع مقترح المصفوفه النوعيه التاليه لكيفية التعامل المستقبلى مع صفقه العصر العالمية المسماه بصيغة (المشهد الأخير) فى إطار ٢٨ اتفاقية تضمنها إنهاء دور (جات) وبداية دور لمنظمة للتجارة متعددة الأطراف .

## مقترح المصفوفة النوعية للتعامل المستقبلى مع صيغة " المشهد الأخير لاتفاقيات " جات " الـ ٢٨

| القضايا / المحاور * | (١) النمو الاقتصادى DM- + | (٢) فرص العمل DM- + | (٣) رفاهية المستهلك DM- + | (٤) الصناعات المنافسة DM- + | (٥) الاموال الخارجية DM- + | (٦) تسوية المنازعات DM- + | (٧) الدعم DM- + | (٨) الاغراف DM- + | (٩) التعريفات DM- + | (١٠) التوفيقات DM- + |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| ١ - المصلحة الوطنية | | | | | | | | | | |
| ٢ - الدعم المحلى للمصلحة والسيادة الوطنية | | | | | | | | | | |
| ٣ - قبول صيغة " المشهد الأخير " | | | | | | | | | | |
| ٤ - تحفظات خاصة على بعض الاتفاقيات | | | | | | | | | | |
| ٥ - تقييم أوضاع الاتفاقيات الثنائية والاقليمية | | | | | | | | | | |
| ٦ - تقييم المرقف الموحد للدول النامية | | | | | | | | | | |
| ٧ - GATS + مكوناتها | | | | | | | | | | |
| ٨ - TRIPS + مكوناتها | | | | | | | | | | |
| ٩ - TRIMS + مكوناتها | | | | | | | | | | |
| ١٠- T.D. + آلياتها | | | | | | | | | | |
| ١١- E.I. + أبعادها | | | | | | | | | | |
| ١٢- MTO / ITF | | | | | | | | | | |

* بالنسبة للمحاور فإن التطرق الى تفصيلات يستشعرها المفاوض هامة للاحاطة بها تفصيليا يعتبر ضرورة يجب أن تبحثها مجموعات العمل المشار اليها سابقا على كافة المستويات

Key : + : Overall Positive
- : Negative impact expected
M : Mixed results
D : Depends on negotiations (not yet evident)
GATS : General Agreement on Trade in Services
Trips : Trade - Related Intellectual Property Rights
TRIMS : Trade - Related Investment Measure
T.D. : Technological Development
E.I. : Environmental Issues
MTO/ITF : Multilateral Trade Organization
International Trade Fund.



مصطفى أحمد مصطفى

ويبقى أخيرا سؤال حائر إستئذن به فى إسدال الستار على هذا العرض والتحليل :

هل إتمام كل ما حدث بإقرار صيغة (المشهد الأخير) والإتيان بمنظمة للتجارة متعددة الأطراف تتكامل بدورها مع صندوق النقد الدولى والبنك الدولى هل ذلك هو المحاولة الأخيرة لعلاج مشاكل النظام العالمى فى مواجهة الكساد والبطاله ؟!

## المراجع

أعد هذا العرض والتحليل تأسيسا على أفكار كثيرة تم الاستفادة منها والاستعانة بها عبر الأدبيات والمعلومات التى طرحتها المراجع الآتية :

(١) د.إسماعيل صبرى عبد الله، (الجات) ودورة أوروجواى - ورقة خلفيه للمؤتمر الذى نظمته الجمعية القومية للتنمية التكنولوجية والاقتصادية (٢٠ - ٢٢ مايو ١٩٩٣)، (غير منشورة).

(٢) د.سامى عفيفى حاتم، (وآخرين)، (أمانى الوصال عبد الحافظ، عبير عبد السلام عبد المجيد، صفاء السيد عبد الرحمن)، الموقف التفاوضى للجات فى إطار دورة أوروجواى والاستراتيجية المقترحه للدول النامية فى مجال التفاوض التجارى الدولى - ورقة قدمت للمؤتمر الذى نظمته الجمعية القومية للتنمية التكنولوجية والاقتصادية (٢٠ - ٢٢ مايو ١٩٩٣)، (غير منشورة).

(٣) د.مصطفى أحمد مصطفى، دورة أوروجواى ومستقبل الجات - ورقة قدمت للمؤتمر الذى نظمته الجمعية القومية للتنمية التكنولوجية والاقتصادية (٢٠ - ٢٢ مايو ١٩٩٣)، (غير منشورة).

(٤) د.سامى عفيفى حاتم، النظام التجارى الدولى لعالم ما بعد الحرب العالمية الثانية - ورقة قدمت للمؤتمر الذى نظمته الجمعية القومية للتنمية التكنولوجية والاقتصادية (٢٠ - ٢٢ مايو ١٩٩٣)،(غير منشورة).

(٥) د.محمد حسام محمود لطفى، النظام القانونى لحماية الملكية الأدبية والفنية (حق المؤلف)- ورقة (دراسة موجزة) قدمت للمؤتمر الذى نظمته الجمعية القومية للتنمية التكنولوجية والاقتصادية (٢٠ - ٢٢ مايو ١٩٩٣)، (غير منشورة).

(٦) د.مصطفى أحمد مصطفى،المفاوض المصرى وحقوق الملكية الفكرية فى إطار جولة أوروجواى -

ورقة قدمت للمؤتمر الذى نظمته الجمعية القومية للتنمية التكنولوجية والاقتصادية (٢٠ - ٢٢ مايو ١٩٩٣)، (غير منشورة).

(٧) أحمد عبد الفتاح السنهورى، الجوانب التشريعية للملكية الصناعية وجولة أوروجواى - ورقة قدمت للمؤتمر الذى نظمته الجمعية القومية للتنمية التكنولوجية والاقتصادية (٢٠ - ٢٢ مايو١٩٩٣)(غير منشورة).

(٨) د.السيد دهموش، مستقبل اتفاقيات المنسوجات الدولية فى إطار جولة أوروجواى - ورقة قدمت للمؤتمر الذى نظمته الجمعية القومية للتنمية التكنولوجية والاقتصادية (٢٠ - ٢٢ مايو ١٩٩٣)، (غير منشورة).

(٩) إدارة البحوث - البنك الأهلى المصرى، قطاع الخدمات المصرفية ومفاوضات الجات ، أثر دورة أوروجواى على الجهاز المصرفى، ورقة قدمت (بواسطة مها حسين) للمؤتمر الذى نظمته الجمعية القومية للتنمية التكنولوجية والاقتصادية (٢٠ - ٢٢ مايو ١٩٩٣)، (غير منشور).

(١٠) د.عبله الجبالى (البنك المركزى)، أثر تحرير التجارة الدولية فى الخدمات المالية على الجهاز المصرفى المصرى، ورقة قدمت (بواسطة عمرو عبد الرحمن) للمؤتمر الذى نظمته الجمعية القومية للتنمية التكنولوجية والاقتصادية (٢٠ - ٢٢ مايو ١٩٩٣)، (غير منشورة).

(١١) خيرى سليم، اتفاقية الجات وقطاع التأمين فى مصر - (موقف قطاع التأمين المصرى من الاتفاقية العامة لتجارة الخدمات)، ورقة قدمت (بواسطة ميلاد كامل) للمؤتمر الذى نظمته الجمعية القومية للتنمية التكنولوجية والاقتصادية (٢٠ - ٢٢ مايو ١٩٩٣)، (غير منشورة).

(١٢) د.سامى عفيفى حاتم، التجارة الدولية فى الخدمات - ورقة قدمت للمؤتمر الذى نظمته الجمعية القومية للتنمية التكنولوجية والاقتصادية (٢٠ - ٢٢ مايو ١٩٩٣)، (غير منشورة).

(١٣) د.إجلال راتب، د.فادية عبد السلام، تدابير الاستثمار فى إطار اتفاقيات الجات - ورقة قدمت (بواسطة د.فادية عبد السلام) للمؤتمر الذى نظمته الجمعية القومية للتنمية التكنولوجية والاقتصادية (٢٠ - ٢٢ مايو ١٩٩٣)، (غير منشورة).

(١٤) عبد الوهاب جلال، الأهمية الاقتصادية لقطاع النقل البحرى وانعكاسات تطبيق اتفاقية الجات - ورقة قدمت للمؤتمر الذى نظمته الجمعية القومة للتنمية التكنولوجية والاقتصادية (٢٠ - ٢٢ مايو ١٩٩٣)، (غير منشورة).

(١٥) د.أحمد عيسوى صالح، اتفاقيات الجات وقطاع النقل - ورقة قدمت (بواسطة محمد رحمى)

للمؤتمر الذى نظمته الجمعية القومية للتنمية التكنولوجية والاقتصادية (٢٠ - ٢٢ مايو ١٩٩٣)، (غير منشورة).

(١٦) كل ما نشر عن (جات) وأثر إنعكاساتها على الاقتصاد المصرى عبر وسائل الإعلام المختلفة خاصة ما نشر فى جميع أنواع الصحف والمجلات المتخصصة، والمشاركة فى الندوات واللقاءات والمؤتمرات التى تكشف نشاطها خاصة بعد ١٥ ديسمبر ١٩٩٣ وحتى كتابة هذا العرض والتحليل.

17) GATT, GATT - What it is, What it does, Geneva. 1991.

18) Tobin, James, " *The Adam Smith Address: on Living and Trading with Japan: United States Commercial and Macro-Economic Policies*", Business Economics, Vol. XXVI Number 1. pp. 5-16, (January). 1991

19) Prestowitz, C.V. Jr., Alen Tonelson, and Robert W. Jerome, "*The Last Gasp of GATTism, Harvard Business Review*, (March- April). 1991

20) Ostry, Sylvia, "*The Uruguay Round: Unfinished Symphony*", Finance and Development, (IMF/World Bank: Washington, D.C.), (June). 1991

21) Bhagwati, Jagdish, *The World Trading System at Risk*, (Princeton University Press: Princeton, New Jersey). 1991

22) World Bank, *World Development Report*, (Oxford University Press): New York). 1991

23) Wonnacott, Ronald J., "*U.S. Hub-and-Spoke Bilaterals and the Multilateral Trading System*, "C.D. Howe Policy Commentary No. 23, (Toronto: C.D. Howe Institute).1990

24) Congress of the United States, Congressional Budget Office, *The GATT Negotiations and U.S. Trade Policy*, U.S. Government Printing Office: Washington, D.C.). 1990

25) GATT Secretariat, *International Trade 80 - 90*, (GATT; Geneva).1990

26) Heldring, F., Gany C. Hufbauer and Irving B, Kravis, "*Shaping the Tariff and Trade Regimes for the Next Decades*", Papers from the Tenth International

Monetary and Trade Conference, (The Global Interdependence Center, Philadelphia). 1990

27) Governments and Corporations in a Shrinking World: *Trade and Innovation Policies in the United States, Europe, and Japan*, (Council on Foreign Relations Press: New York, London). 1990

28) Schott, Jeffrey J., *Completing the Uruguay Round: A Result - Oriented Approach to the GATT Trade Negotiations* (The Institute for International Economics, Washington, D.C.). 1990

29) Reich, Robert B., "*Who is Us? " Harvard Business Review*, ( January - February). (1991), "Who is them?" Harvard Business Review, (March - April). 1990

30) Thurow, Lester, C., "*GATT is dead* ," The Journal of Accountancy, (September). 1990

31) Epstein, Stephanie, and James Matthew Jones, *Intellectual Property at a Crossroads*, Congressional Economic Leadership Institute. 1990

32) Jerone, Robert W., ed., *Issues in the Uruguary Round - U.S. Trade Law Changes: Risks and Benefits. Conference Report*, Economic Strategy Institute.1990

33) Industry Policy Advisory Committee (IPAC), *Report on Uruguay Round of GATT Negotiations*.1990

34) Siwek, Stephen E., and Harold W. Furchtgott - Roth, *Copyright Industries in the U.S. Economy*, Written for the International Intellectual Property Alliance, Economists Alliance.1990

35) Destler, I. M., United States Trade Policy Making in the Uruguay Round. In Nau, Henry R., ed. *Domestic Trade Politics and the Uruguay Round.* New York, Columbia University press.1989

36) Fekete Kuty, Geza.,*International Trade in Services; An overview and Blueprint for Negotiations*, Washington, The American Enterprise Institute.1988

37) Baldwin, Robert E. and J. David Richardson, eds. *Issues in the Uruguay Round, National Bureau of Economic Research*, Inc. Conference Report, Cambridge, Mass., National Bureau of Economic Research, Inc.1988

38) Jackson, John H., *International Competition in Services*, (American Enterprise Institute for Public Policy Research: Washing- ton, D.C.).1988

39) Finger, J. Michael and Andrzej Olechowski, eds. *The Uruguay Round: A Handbook on the Multilateral Trade Negotiations*, Washington, the World Bank.1987

40) Atlantic Council of the United States, *The Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations Under GATT: Policy Proposals on Trade and Services*, Washington.

## حلقة نقاش

تعقد بمقر معهد التخطيط القومى بالقاهرة وبالاشتراك مع جامعة العلوم الاقتصادية ببودابست بالمجر حلقة نقاشية حول :

The Distribution Effects of Economic Reform Programs in Egypt and Hungary Reconsidered

١٥٠

# جمهورية مصر العربية

## معهد التخطيط القومى

## سلسلة مذكرات خارجية

**مذكرة خارجية رقم ( ١٦٢٥ )**

# تضمين النوع الاجتماعى فى مبادرات الميزانيات الوطنية

**( دراسة مقارنة )**

**باحث رئيسى**

**أ.د. عزه عبد العزيز سليمان**

**مارس ٢٠٠٥**

جمهورية مصر العربية – طريق صلاح سالم – مدينة نصر – القاهرة – مكتب بريد رقم ١١٧٦٥

A.R.E Salah Salem St. Nasr City , Cairo P.O.Box : 11765

# تضمين النوع الاجتماعى فى
# مبادرات الميزانيات الوطنية
## (دراسة مقارنة )

## فريق البحث

١- أ.د. عزة عبد العزيز سليمان — باحث رئيسى

٢- أ.د. إجلال راتب العقيلى

٣- أ.د. محاسن مصطفى حسنين

٤- د. فريد أحمد عبد العال

٥- أ. عزة محمد حسن يحيى

٦- أ. وجيه زكى عبده

٧- أ. هبة أحمد مصطفى

٨- أ. أمل زكريا عامر

٩- د. محمود البتانونى — من خارج المعهد

# فهرس المحتويات


| مسلسل | الموضوع | رقم الصفحة |
|---|---|---|
| ١- | **تقديم ٠** | ١ |
| ٢- | **الفصل الأول :** | ٣ |
| | **" موازنة البرامج والأداء من منظور النوع الاجتماعى " ٠** | |
| ٣- | **أولاً :** إطار عام لبعض المفاهيم المرتبطة بالموازنات العامة للدولة والنوع الاجتماعى ٠ | ٤ |
| | أ- مفهوم الموازنات العامة للدول وتطورها ٠ | ٤ |
| | ب- بعض المفاهيم الخاصة بالنوع الاجتماعى وقضاياه ٠ | ٧ |
| ٤- | **ثانياً :** تضمين النوع الاجتماعى فى الموازنات العامة للدول ( منهج جديد )٠ | ٩ |
| | أ- وضع التنمية الإنسانية للمرأة العربية ٠ | ٩ |
| | ب- آثار المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية العالمية والمحلية٠ | ٢٣ |
| | ج- كيفية إعداد الموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعى . | ٢٦ |
| | ١- تقييم سياسة الوعى بمنظور النوع الاجتماعى ٠ | ٢٨ |
| | ٢- تقييم النفقات على المستوى القطاعى من منظور النوع الاجتماعى ٠ | ٢٩ |
| | ٣- تقييم المستفيدين طبقاً للنوع ٠ | ٣٠ |
| | ٤- تحليل بيانات النفقات العامة وحصة كل من الجنسين ٠ | ٣٠ |
| | ٥- نصيب كل من الجنسين من تأثير الموازنة على إستخدام الوقت ٠ | ٣٢ |
| | ٦- إطار السياسات الاقتصادية متوسطة الأجل الواعية بمنظور النوع الاجتماعى ٠ | ٣٤ |
| | ٧- تحليل أثر الضرائب طبقاً للنوع الاجتماعى ٠ | ٣٥ |
| | ٨- قائمة الوعى بمنظور النوع الاجتماعى ٠ | ٣٥ |
| ٥- | **الفصل الثانى :** | |
| | **" الخبرة الدولية فى إعداد الموازنة التى تستجيب لإحتياجات النوع الاجتماعى " ٠** | ٣٦ |
| ٦- | **أولاً :** استراليا : مدخل مانداريين فى تضمين النوع الاجتماعى فى الموازنة ٠ | ٣٨ |
| ٧- | **ثانياً :** مبادرة رواندا فى إعداد الموازنة التى تستجيب لإحتياجات النوع الاجتماعى ٠ | ٤٩ |
| ٨- | **ثالثاً :** مبادرة جنوب افريقيا فى إعداد الموازنة التى تستجيب لإحتياجات النوع الاجتماعى ٠ | ٥٦ |
| ٩- | **رابعاً :** مبادرة الفلبين فى إعداد الموازنة التى تستجيب لإحتياجات النوع الاجتماعى ٠ | ٦١ |
| | **خامساً :** تجربة إدماج النوع الاجتماعى فى الخطة الاستثمارية لمصر. | ٧٣ |
| ١٠- | **سادساً :** الملخص والدروس المستفادة ٠ | ٧٦ |
| ١١- | **المراجع** | ٨١ |

تقديم :

تعتبـــر مـــوازنة البـــرامج والاداء اداة تهدف بصورة رئيسية إلى تحقيق التخصيص الكـــفء للموارد المتاحة ٠ حيث يتم تقسيم العمل إلى مجموعة من البرامج والتى يتم تقسيمها إلى مجموعة من الأنشطة والمشروعات ٠ من هذا المنطلق فإن موازنة البرامج والأداء ترتبط بصـــورة لصيقة وواضحة بالهيكل التنظيمي للنشاط المنوط به تطبيق موازنة البرامج والأداء سواء كان هذا النشاط خاص بالدولة بصفة عامة أو بوزارة أو بهيئة عامة أو وحدة اقتصادية. وبناءاً على ذلك تظهر أهمية تحديد الأهداف المرجو تحقيقها وتقسيمها ما بين قصير ومتوسط الأجل وهذا ما يطلق عليه أسم النواتج (Outcomes) وطويل الأجل وهذا ما يطلق عليه أسم الآثار(Impacts) ، وبالتالي فإن نتائج هذه الموازنـــة (Results) هى محصله كل من النواتج والآثار ٠ ولتحقيق هذه الأهداف تظهر أهمية تخصيص الموارد فى صورة مدخلات Inputs والقيام بمجموعة من الأنشطة ( Activities ) للوصول إلى النتائج والأهداف المرجو تحقيقها فى إطار نظام كفء للمتابعة والتقييم وما يترتب عليهما من تقويم للأداء ٠

يتضح لنا مما سبق، أن موازنة البرامج والأداء تهدف بصورة أساسية إلى تحقيق كفاءة النفقة من خلال ربطها بالهدف، وبذلك فهي تختلف عن باقى الموازنات التقليدية كموازنة البنود مثلاً والتى يتم تحديد النفقات بناءاً عليها طبقاً للبنود دون تقسيم هذه النفقات إلى برامج رئيسية وفرعية وتحديد الأهداف المرتبطة بكل منها فى ظل نظام كفء للمتابعة والتقييم.

من هذا المنطلق فإنه عند تحديد هذه الموازنات سواء فيما يتعلق بالتكلفة أو الهدف وما يـــرتبط بهما من صياغة للبرامج ، تظهر حتمية كونها موازنة تتسم بتكافؤ الفرص للجنسين ( الـــرجل / المـــرأة ) مـــن حـــيث الأدوار والقدرات الخاصة بكل منهما لتحقيق مبدأ العدالة والإنصـــاف من جانب واستغلال القدرات والموارد البشرية المتاحة بأقصى كفاءة ممكنة من جانب آخر ٠

ويعـــد تضـــمين النوع الاجتماعي بالموازنات العامة للدول فى إطار موازنة البرامج والأداء علمـــاً تـــنموياً بدأ تطبيقه الحكومة الفيدرالية بأستراليا خلال حقبة الثمانينات ثم أعقبها العديد من الحكومات فى تطبيق هذا العلم مثل جنوب أفريقيا والفلبين منذ منتصف التسعينات٠ هـــذا ويعـــد مؤتمـــر ببكين والذي عقد عام ١٩٩٥م نقطه الانطلاق الحاسمة فى هذا المجال، حـــيث ترتب عليه زيادة اهتمام العديد من الحكومات وكذا المنظمات النسائية بتضمين النوع

الاجتماعي بموازناتها العامة فى إطار مفهوم موازنة البرامج والأداء كدول الكومنولث ٠ هذا ولقد بلغ عدد الدول التى طبقت هذا النظام حتى وقتنا الراهن أكثر من خمسين دولة ٠

وتطـــرح هـــذه الدراسة تساؤلاً هاماً تحاول أن تجيب عليه آلا وهو : لماذا نحن فى حاجـــة إلـــي موازنة تستجيب لاحتياجات الأفراد المختلفة آخذة فى الاعتبار الوضع الخاص بالمرآة ؟ أو بمعنى آخر ما مدى أهمية تضمين النوع الاجتماعي فى الموازنات العامة للدول بصفة عامه ولمصر بصفة خاصة ؟

وللإجابـــة عـــن هذا التساؤل تظهر حتمية الإجابة على مجموعة التساؤلات الفرعية وهى:

- ما هى الأسباب الرئيسية للاهتمام بموازنة النوع الاجتماعي ؟
- ما المقصود بالموازنة المستجيبة لاحتياجات النوع الاجتماعي ؟
- ما هى الأدوات والأساليب المستخدمة فى إعداد هذه الموازنة ؟
- هل توجد خبرة دولية فى إعداد الموازنة المستجيبة لاحتياجات النوع الاجتماعي ؟

**وللإجابة على كل هذه التساؤلات تنقسم الدراسة المعدة إلى :**

أولاً : إطار عام لبعض المفاهيم المرتبطة بالموازنات العامة للدول والنوع الاجتماعي ٠

ثانياً : تضمين النوع الاجتماعي فى الموازنات العامة للدول : ( منهج جديد ) ٠

ثالـــثاً : تجـــارب بعـــض الـــدول فى إعداد وتنفيذ الموازنة التى تستجيب لاحتياجات النوع الاجتماعي ( الرجل والمرأة معاً ) مع تحليل الدروس المستفادة منها ٠

هـــذا ولا يسعني إلا التقدم بالشكر الوفير وعظيم الامتنان لأعضاء فريق البحث الذى لم يدخر وســـعاً فى بذل الجهد اللازم لكي تظهر هذه الدراسة بالشكل الحالي حيث أنها تعتبر من أولى المـــبادرات التـــى تعرضت لذلك الموضوع ونسأل الله عز وجل أن تكون هذه الدراسة عوناً للباحثين وخطوة على طريق البحث والمعرفة .

**الباحث الرئيسي**

**(أ.د. عزة عبد العزيز سليمان)**

# الفصل الأول

# موازنة البرامج والأداء من منظور النوع الاجتماعى

**أولاً : إطار عام لبعض المفاهيم المرتبطة بالموازنات العامة للدول والنوع الاجتماعى ٠**

وسوف تناول فى هذا الإطار ما يلى :

أ- مفهوم الموازنات العامة للدول وتطورها ٠

ب- بعض المفاهيم الخاصة بالنوع الاجتماعى وقضاياه ٠

**أ- مفهوم الموازنات العامة للدول وتطورها :**

يعد مصطلح الموازنة (Budget) خطة ، فعندما نتحدث عن الموازنة العامة للدولة، فإننا نقصد بها تقديرات النفقات العامة والإيرادات العامة للدولة عن سنه مالية مقبلة أما فعلياتها هذه الموازنة بعد إنتهاء السنة المالية فإنه يطلق عليها اسم الحساب الختامى للدولة ، والذى يعبر عن قيمه النفقات والإيرادات العامة للدولة عن سنه مالية سابقه ٠

هذا ويختلف مفهوم الموازنة العامة للدولة السابق عرضه عن مفهوم الموازنة التخطيطية Budget Planning حيث تعكس الموازنة التخطيطية كافه التقديرات للمصروفات الرأسمالية والايرادية وكذا مصادر التمويل المرتبطة والإيرادات للوحدة الاقتصادية عن سنه مالية مقبلة ٠

أما فعليات هذه الموازنة تنعكس فى ثلاثة قوائم ختامية :

- قائمة المركز المالى Financial Statement ( أو ما يطلق عليها أسم الميزانية ( Balance Sheet )٠
- قائمة الدخل Income Statement ٠
- قائمه التدفقات النقدية Cash Flow ٠

وبالتالى فإننا إذا كنا بصدد إعداد موازنة على مستوى الدولة فإنه يطلق عليها الموازنة العامة للدولة ،أما إذا كنا بصدد إعداد موازنة لشركة أو وحدة إقتصادية قطاع اعمال خاص أو اعمال عام، فإننا نطلق عليها موازنة تخطيطية ٠

وعموماً فإن كلا النوعين يتضمن عنصرين هامين :

١- **تحديد دقيق للأهداف** : فإذا كنا بصدد إعداد الموازنة العامة للدولة فإن هناك أهداف إقتصادية وإجتماعية وسياسية مرجو تحقيقها خلال سنه مقبلة ، تعكسها كل من النفقات العامة والإيرادات العامة المتوقعة ٠ أما إذا كنا بصدد إعداد موازنة تخطيطية لوحدة إقتصادية فإن هناك العديد من الأهداف مثل ارتفاع

مستوى الربحية من خلال توسعات استثمارية أو فتح أسواق جديدة مثلاً أو تعظيم القيمة السوقية للوحدة الاقتصادية وبالتالى ارتفاع قيمه أسهمها فى بورصة الأوراق المالية ... الخ من الأهداف المرجوة .

٢- **عنصر الرقابة** : يعد عنصر الرقابة أحد عناصر العملية الإدارية بوجه عام . وهو يشمل ثلاثة جوانب أساسية:

الأول : المتابعة ، وتتم هذه المتابعة بصورة دورية وأثناء عمليه التنفيذ . وتهدف هذه المتابعة إلى التأكد من أن التنفيذ يسير وفقاً لما هو مخطط مع توضيح عقبات التنفيذ إن وجدت . وبالتالى فكل من الموازنة العامة للدولة والموازنة التخطيطية تحتاجان إلى عنصر المتابعة .

الثانى : تقييم الأداء : يتم من خلاله التأكد من أن تنفيذ الموازنة قد أدى إلى تحقيق الأهداف المرجوة بكفاءة . وذلك من خلال مجموعة من المؤشرات والتى قد تم الاعتماد عليها من قبل عند إعداد الموازنة المزمع تطبيقها . فهناك مؤشرات للفاعلية ومؤشرات للكفاءة ومؤشرات للجودة إلى غيرها من المؤشرات . وتنتهى هذه المرحلة عند تحديد الإنحرافات وكيفيه تصحيحها فقط .

الثالث : تقويم الأداء : وهو عبارة عن الإجراءات التصحيحية التنفيذية المتبعة لتعديل الإنحرافات السابق الوصول إليها عند تقييم الأداء .

وبالتالى ومن خلال العرض السابق يمكن تعريف الموازنة العامة للدولة بأنها " خطة مالية شاملة لنشاط الدولة لسنه مالية مقبلة تعكس تقديرات لكل من النفقات والإيرادات العامة وذلك لتحقيق مجموعة من الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية .

وبالتالى فإن هذا التعريف لا ينظر إلى الموازنة كأداة محاسبيه فقط من حيث تقديرات وإعتمادات الإيرادات والنفقات العامة بل هى أيضاً آداه لتحقيق أهداف عامة للدول إقتصادية وسياسية وإجتماعية . وبالتالى يمكن من خلالها قياس مدى فاعليه وكفاءة الحكومة فى تحقيقها لأهدافها . ومما لاشك فيه أن إعداد الموازنة طبقاً لمفهوم موازنة البرامج والأداء يحتم إشتمالها على عنصرين أساسين:

**العنصر الأول : المواءمة بين العائد أو الهدف والتكلفة .**

**العنصر الثانى : تحديد البرامج الرئيسية والفرعية لتحقيق الأهداف المرجوة وطرق إعدادها بصورة تفصيلية .**

كمـــا عرف القانون رقم (٥٣) لسنه ١٩٧٣م فى مادته الأولى الم وازنه العامة للدولة بأنها " هى البرنامج المالى للخطة عن سنه مالية مقبلة لتحقيق أهداف محددة وذلك فى إطار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للسياسة العامة للدولة " ٠

ممـــا تقـــدم يمكن إستنتاج أن الموازنة العامة للدولة لا تعتبر فقط أداة تبين الإيرادات والنفقات العامة المقدرة لمده سنه مالية مقبلة ،بل أن لها أهدافاً سياسية واقتصادية واجتماعية ٠ وبالتالى هناك مجموعة من المقومات والأسس التى يقوم عليها مفهوم الموازنة:

١- العنصر المالى، والذى يعكس تقديرات النفقات والإيرادات العامة للدولة عن سنه مالية مقبلة ٠

٢- العنصر القانونى : حيث تظهر حتمية هذه التقديرات من السلطة التشريعية ٠

٣- العنصر السياسى : والذى يعكس دورية الإعتمادات المخصصة بالموازنة ٠

٤- عنصر التوجيه : والذى يعكس دور الدولة فى توجيه النشاط الاقتصادى والاجتماعى والسياسى ٠

٥- عنصر المعلومات : حيث أن تبويب هذه الموازنة يعد أساساً لتحقيق التخطيط التنموى ، فمن خلال المعلومات المتاحة بالموازنة يستطيع التنفيذيون –على اختلاف أنواعهم– تفهـــم الوضع الحالى وتحديد إمكانيات النمو المستقبلية هذا على جانب إمكانية إستغلال القدرات المتاحة ٠

**ويمكن تحديد مراحل تطور هذه الموازنات فيما يلى:**

(١) الموازنة التقليدية (٢) موازنة البرامج

(٣) مـــوازنـــة الأداء (٤) الموازنات التخطيطية والبرمجة

(١) أمـــا بالنســـبة " للمـــوازنة التقلـــيدية " فلقد ظهرت أولا عبارة عن بيان يحتوى على الإعـــتمادات المخصصـــة والأغـــراض المرتبطة بها وذلك لتنظيم سير العمل داخل قطاعـــات الدولـــة وفرض الرقابة CONTROL على صرف هذه الاعتمادات في الأغـــراض المحددة لها ،ولا تعد الموازنة في هذه الحالة خطة بالمعنى الفعلى ولكنها مجرد بيان بتقديرات الاستخدامات والموارد عن فترة مالية محددة في المستقبل.

(٢) أمـــا بالنسبة " لموازنة البرامج " فتعد تطوراً في مفهوم الموازنة العامة للدولة حيث تتضـــمن البـــرامج المخـــتلفة للقطاعـــات الإقتصـــادية والوحدات التابعة لها مع ربط الإعـــتمادات المخـــتلفة المدرجة بالموازنة بهذه البرامج بحيث يمثل كل برنامج وحدة

متكاملة لها الاعتمادات الخاصة بها، ولكن هذا المفهوم يغفل جانب المخرجات المحققة من البرامج أى أنه لا يحقق الربط بين المدخلات والمخرجات.

(٣) أمـــا " موازنة الأداء " فتمثل تطوراً آخر في مفهوم الموازنة العامة حيث تربط بين المـــدخلات والمخـــرجات بمعنـــى إيجـــاد العلاقـــة RELATION بين النفقات المخصصة لكل برنامج من البرامج المحددة سلفاً والنتائج المحققة المترتبة على تنفيذ هذا البرامج.

(٤) أمـــا " المـــوازنات التخطيطية والبرمجة فتعد تطوراً آخر حيث تأخذ صورة الخطة الشـــاملة التـــى تشـــتمل علـــى الأهـــداف والسياسات والبرامج مع ربط المدخلات بالمخـــرجات، فهـــي مـــوازنة برامج وأداء في نفس الوقت وتستخدم كأداة للمتابعة والرقابة بهدف التأكد من إلتزام السلطة التنفيذية بتطبيقها وتنفيذها بصورة مناسبة.

**ب- بعض المفاهـــيم الخاصة بالنـــوع الاجتماعى وقضـــاياه :**

**ب/١ المفهـــوم :**

يشـــير مفهوم النوع الاجتماعى إلى الأدوار الاجتماعية للنساء والرجال والتى تتحدد وفقـــاً لـــثقافة مجـــتمع ما على أنها الأدوار والمسئوليات والسلوكيات والقيم المناسبة لكلا من الرجل والمرأة في مجتمع بعينه، وبالتالى فإن الأدوار تختلف من مجتمع إلى آخر ومن طبقة اجتماعـــية واقتصادية إلى آخرى كما أنها تتغير من زمن إلى زمن آخر داخل نفس المجتمع وقـــد استخدم هذا المفهوم في بادئ الأمر بمعنى " العلاقات الاجتماعية للنوع الاجتماعى " ثم اختصر إلى (النوع الاجتماعى فقط).

**ب/٢ قضايـــا النوع الاجتماعى:**

هى تلك القضايا التى تظهر نتيجة عدم المساواة بين المرأة والرجل واختلاف الأدوار والمســـئوليات والفرص والإمكانيات، مما يؤثر بالسلب على عملية تمكين المرأة من الموارد والقوة والمشاركة في اتخاذ القرار على كل المستويات، ويمكن حصر قضايا النوع الاجتماعى في المحاور التالية:

- التمييـــز بين الذكر والأنثى.
- العـــنف.
- الفجـــوة النوعية بين الرجل والمرأة.

**ب-٢-٣ العـدالة والأنصـاف بين الرجـل والمـرأة :**

تعنى حصول المرأة على وضع أفضل مما كانت عليه من حيث عدالة توزيع الموارد والمسـئوليات بيـنها وبـين الرجل، من خلال التدخل الواعي فى سياسات التنمية ،أخذ البعد الاجتماعـي والاقتصادي فى الحسبان ، فتحصل المرأة على حقها العادل من الخدمات وثمار التنمية.

**ب-٢-٤ احتياجات النـوع الإجتمـاعى :**

هـى الاحتـياجات المنبثقة من الاختلافات النسبية لأدوار الرجل والمرأة فى المجتمع وطـبقا لتقسـيم العمـل السـائد وتنقسـم هذه الاحتياجات إلى احتياجات عملية واحتياجات إستراتيجية.

- **الاحتياجات العملية Gender Practical Needs**

هـى إحتياجات تخص فئة محددة من النساء ،وهى إستجابة لإحتياجات النوع المتصلة بالحياة اليومـية مـن غـذاء ومسكن ودخل..إلخ، والتى يمكن أن تلبى فى الأمد القصير وتنبثق من التقسـيم النوعى للعمل السائد فى المجتمع ولا تؤدى إلى تغيير الأدوار التقليدية للنوع السائدة وبالتالى قد لا تتطلب تغييراً فى السياسات والإستراتيجيات المطبقة.

- **الاحتياجات الإستراتيجية Gender Strategic Needs**

هـى إحتـياجات عامـة لمعظم النساء تلبى فى الأمد الطويل حيث أنها تدل على تغيير فى العلاقـات التقليدية السائدة فى المجتمع وتؤدى إلى زيادة الوعى والثقة والعدالة والمساواة فى العمل والحقوق والقوة والسلطة بين المرأة والرجل.

**ب-٢-٥ التخطيط للنـوع الاجتماعى:**

التخطيط للنوع أو التخطيط من منظور النوع هو الذى يأخذ فى الإعتبار كل القضايا والإهـتمامات والأدوار والإحتـياجات الإسـتراتيجية للنوع الأجتماعى ، ويوفر إطار علمى ومنطقى جديد لتطبيق السياسات والخطط.

**ب-٢-٦ تضمين النـوع الاجتماعى في المجـرى الرئيسى للتنميـة :**

إدمـاج قضـايا واهتمامات النوع الإجتماعى فى سياق خطط وسياسات ومشروعات التنمية الإقتصادية والإجتماعية على كل المستويات من أجل تعبئة كل الجهود بمشاركة كافة الأطـراف (ذكور وإناث)، والعمل على زيادة مساهمة ومشاركة المرأة فى التنمية، وانتفاعها من ثمارها لتحقيق التنمية المستدامة.

**ب-٢-٧ تضمين النوع الاجتماعى في الميزانيات الوطنية:**

المقصـــود بـــه عملية تضمين قضايا النوع الاجتماعى في إعداد وصياغة الموازنات العامـــة وتحديـــد أولـــوياتها طـــبقاً لاحتياجات النوع الاجتماعى والبيئة المعيشية حيث تعتبر المـــوازنة الأداة الفنية التى توضح أولويات السياسات للحكومات وتترجم إلتزاماتها في شكل مالـــى وهى الوثيقة التى تشتمل على كشف الحساب المقترح من بنود الإيرادات العامة وبنود الإنفاق العام .

وبالتالـــى فإنه يمكن النظر إلى الموازنة المستجيبة للنوع الإجتماعى على أنها إعلان عن مبادئ الحكومة والقيم التى تعتنقها – مثل: تعزيز أوضاع الفقراء، التعليم للجميع وليست للصـــفوة فقـــط ، الاهـــتمام بالمسنين من خلال زيادة المعاشات ، خلق فرص العمل، تحسين الخدمات الصحية... الخ ، وقد يكون ذلك في شكل ضمنى أو صريح كما أنها تعتبر أولويات للقضايا المطروحة على أجندة أو جدول أعمال الحكومة.

**ثانياً : تضمين النوع الاجتماعى فى الموازنات العامة للدول ( منهج جديد ) :**

**أ- وضع التنميـــة الإنسانية للمرأة العربيـــة :**

كـــان التقريـــر الـــذى أصدره برنامج الأمم المتحدة الإنمائى عن التنمية الإنسانية في المـــنطقة العـــربية أول تقرير يخصص لمنطقة وأبرز التقرير ما أسماه " العجز في الحرية، وعـــدم المســـاواة بـــين الجنســـين، وانخفاض مستويات الرعاية الصحية، والتعليم واستخدام تكنولوجـــيا الاعـــلام، وارتفاع معدلات البطالة باعتبارها عوائق رئيسية للتنمية في المنطقة، وعلـــى جبهة عدم المساواة بين الجنسين، أبرز التقرير حقيقة أن معدل وفيات الأمهات مرتفع نســـبياً، وأن أمـــية النســـاء في المنطقة مازالت تبلغ ٥٠ في المائة في المتوسط وأن مشاركة المرأة في النشاط السياسى والاقتصادى هو الأدنى بين كل مناطق العالم.

وقد ظل تحسين مستوى المعيشة للسكان (ذكور وإناث) هدفاً منشوداً فى معظم الدول العربية منذ حصولها على استقلالها السياسى وتحررها فى فترات متعاقبة بعد الحرب العالمية الثانية، إلا أنه وبعد عقود من التحرر مازال وضع المرأة العربية دون مستواه المنشود وهو ما يرتبط بالطبقة الاقتصادية والاجتماعية، والثـــقافة السائدة، والموقع الجغرافي ... شأنه شأن وضع النساء فى البلاد الأخرى. ورغم أن فترة نهاية التسعينات من الألفية السابقة وبدايات الألفية الجديد شهدت تغيرات وإنجازات هامة بنسب مختلفة فى مجالات متعددة مثل التعليم والعمل، حيث ارتفع حجم مساهمة المرأة فى قوة العمل، وتقلدت الكثيرات منهن مناصب

قيادية ووظائف غير تقليدية، وإلى جانب ذلك أصبحت إيرادات المرأة مصدراً هاماً من مصادر الدعم المادي لكثير من الأسر، إلا أن المرأة مازالت تعانى فى معظم الدول العربية من الارتفاع النسبي للأمية والبطالة وانخفاض نسبة تمثيل المرأة فى المجالس التشريعية والشعبية والمحلية، إضافة إلى معاناة المرأة فى الدول التى تعانى صراعات الداخلية (الصومال والسودان) والدول التى ترضخ تحت نير الاحتلال (فلسطين والعراق).

ويتناول العرض التالى الفجوات النوعية لأوضاع المرأة العربية فى بعض الجوانب الاقتصادية والاجتماعية:

**١- المرأة والتعليم:**

**١/١ معدل معرفة القراءة والكتابة بين الإناث**

يوضح الجدول رقم (١) معدل المعرفة القراءة والكتابة بين الإناث (١٥سنة فأكثر)، ومنه يتبين الآتي:

- يتراوح المعدل الإجمالى للقراءة والكتابة فى الدول العربية فى ٢٠٠٢ ما بين ٩٧,٥% فى لبنان و٩١,٩% فى فلسطين إلى ٤١,٢% فى موريتانيا و٤٩% فى اليمن، أما معدل الإلمام بالقراءة والكتابة للبالغين (١٥ سنة فأكثر)% بين الإناث فيتراوح ما بين ٩٦,٥% فى لبنان و٨٧,٤% فى فلسطين إلى ٢٨,٥% فى اليمن و٣١,٣% فى موريتانيا.
- رغم أن مؤشر الفجوة النوعية للإلمام بالقراءة والكتابة (الإناث / الذكور %) على المستوى العام للدول العربية لصالح الذكور إلا انه اختلف اختلافاً بيناً بين الدول العربية:
  - فهناك دول تعدى فيها المؤشر ١٠٠% وكان لصالح الإناث مثل الإمارات ١٠٧% ودول زاد فيها المؤشر عن ٩٠% دالاً على تقارب معدلات معرفة القراءة والكتابة للإناث إلى الذكور مثل لبنان ٩٨%، الكويت ٩٦%، البحرين ٩٢% ،فلسطين وقطر ٩٠,٨% ،الأردن ٩٠%.
  - بينما يتدهور المؤشر بشدة فى اليمن ٤١% دالاً على اتساع الفجوة النوعية بين الإناث والذكور وارتفاع معدلات الأمية بين الإناث (والتى بلغت ٧١,٥% فى ٢٠٠٢) مقارنة بالذكور، بينما بلغ المؤشر ٦١% موريتانيا والمغرب ،٦٥% فى مصر ،٦٩% فى السودان وهى الدول التى تعانى من انخفاض معدلات الإلمام بالقراءة والكتابة.
  - مما يدل على الارتباط الوثيق بين اتساع الفجوة النوعية وانخفاض المعدل الإجمالى للإلمام بالقراءة والكتابة وما يلزمه من توجيه مزيد من الاهتمام بتعليم الإناث فى هذه الدول لرفع المعدل الإجمالى للإلمام بالقراءة والكتابة.

**وبالنسبة لمعدل الإلمام بالقراءة والكتابة بين الشباب، فيتبين من الجدول السابق مايلى:**

- يرتفع معدل القراءة والكتابة للشباب (١٥-٢٤)% عن معدل القراءة والكتابة للبالغين (١٥ سنة فأكثر)% وهى نتيجة طبيعية للاهتمام بالتعليم فى المراحل العمرية الصغيرة وتركز الأمية في كبار السن ،حيث تراوح المعدل فى ٢٠٠٢/٠١ على مستوى الدول العربية ما بين ٩٩,٤% الأردن ،٩٨,٨% قطر ،إلى ٤٩,٦% موريتانيا ،٦٧,٩% اليمن.

جدول رقم (١)

معدل معرفة القراءة والكتابة% للبالغين وللشباب فى الدول العربية فى ٢٠٠٢

| الدولة | معرفة القراءة والكتابة للبالغين (١٥ سنة فأكثر) | | | معرفة القراءة والكتابة للشباب (١٥-٢٤ سنة) | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | جملة | الإناث | الفجوة النوعية | إجمالي | إناث | الفجوة النوعية |
| الأردن | ٩٠,٩ | ٨٥,٩ | ٩٠,٠ | ٩٩,٤ | ٩٩,٥ | ١٠٠,٠ |
| الإمارات | ٧٧,٣ | ٨٠,٧ | ١٠٧,٠ | ٩١,٤ | ٩٥,٠ | ١٠٨,٠ |
| البحرين | ٨٨,٥ | ٨٤,٢ | ٩٢,٠ | ٩٨,٦ | ٩٨,٩ | ١٠٠,٠ |
| تونس | ٧٣,٢ | ٦٣,١ | ٧٦,٠ | ٩٤,٣ | ٩٠,٦ | ٩٣,٠ |
| الجزائر | ٦٨,٩ | ٥٩,٦ | ٧٦,٠ | ٨٩,٩ | ٨٥,٦ | ٩١,٠ |
| جيبوتي | ٦٥,٠ | .. | .. | .. | .. | .. |
| السعودية | ٧٧,٩ | ٦٩,٥ | ٨٣,٠ | ٩٣,٥ | ٩١,٦ | ٩٦,٠ |
| السودان | ٥٩,٩ | ٤٩,١ | ٦٩,٠ | ٧٩,١ | ٧٤,٢ | ٨٨,٠ |
| سورية | ٨٢,٩ | ٧٤,٢ | ٨٢,٠ | ٩٥,٢ | ٩٣,٠ | ٩٦,٠ |
| الصومال | .. | .. | .. | .. | .. | .. |
| العراق | ٦٦,٠ | ٥٥,٠ | ٧١,٤ | .. | .. | .. |
| عمان | ٧٤,٤ | ٦٥,٤ | ٨٠,٠ | ٩٨,٥ | ٩٧,٣ | ٩٨,٠ |
| فلسطين | ٩١,٩ | ٨٧,٤ | ٩٠,٨ | ٩٨,٧ | .. | |
| قطر | ٩٠,٢ | ٨٣,٤ | ٩٠,٨ | ٩٨,٨ | ٩٥,٨ | ١٠٢,٠ |
| جزر القمر | ٥٦,٢ | ٤٩,١ | ٧٧,٠ | ٥٩,٠ | ٥٢,٢ | ٧٩,٠ |
| الكويت | ٨٢,٩ | ٨١,٠ | ٩٦,٠ | ٩٣,١ | ٩٣,٩ | ١٠٢,٠ |
| لبنان | ٩٧,٥ | ٩٦,٥ | ٩٨,٠ | .. | .. | .. |
| ليبيا | ٨١,٧ | ٧٠,٧ | ٧٧,٠ | ٩٧,٠ | ٩٤,٠ | ٩٤,٠ |
| مصر | ٥٥,٦ | ٤٣,٦ | ٦٥,٠ | ٧٣,٢ | ٦٦,٩ | ٨٥,٠ |
| المغرب | ٥٠,٧ | ٣٨,٣ | ٦١,٠ | ٦٩,٥ | ٦١,٣ | ٧٩,٠ |
| موريتانيا | ٤١,٢ | ٣١,٣ | ٦١,٠ | ٤٩,٦ | ٤١,٨ | ٧٣,٠ |
| اليمن | ٤٩,٠ | ٢٨,٥ | ٤١,٠ | ٦٧,٩ | ٥٠,٩ | ٦٠,٠ |

المصدر: البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٤

- كذلك ترتفع معدلات القراءة والكتابة بين الإناث للفئة العمرية (١٥-٢٤) عن معدل القراءة والكتابة بين الإناث (١٥سنة فأكثر) ،حيث تراوح هذا المعدل ما بين ٩٩,٥% الأردن، ٩٨,٩% البحرين، إلى ٤١,٨% موريتانيا ،٥٠,٩% اليمن.

- كما تتضاءل الفجوة النوعية بين الإناث والذكور للشباب (١٥-٢٤ سنة)عن الفجوة النوعية للبالغين (١٥سنة فأكثر) وتميل لصالح الإناث فى بعض الدول والتى تخطى فيها معدل معرفة القراءة والكتابة للإناث (١٥-٢٤ سنة) المعدل الإجمالى ومعدل الذكور، حيث تجاوز مؤشر الفجوة النوعية الـ١٠٠% فى الإمارات ١٠٨%، قطر والكويت ١٠٢ % ، الأردن والبحرين ١٠٠%، كما تعدى الـ٩٠% فى كل من عمان ٩٨%، السعودية وسوريا ٩٦% ليبيا ٩٤%، تونس ٩٣%، الجزائر ٩١%، وذلك كنتيجة لازدياد الوعى بأهمية تعليم المرأة والتحاق الفتيات بالمدارس.

- إلا أن هناك عدد من الدول مازالت تتسع فيها الفجوة النوعية لمعدل الإلمام بالقراءة والكتابة بين الشباب لتميل لصالح الذكور مثل اليمن ٦٠% ،موريتانيا ٧٣% ،المغرب وجزر القمر ٧٩% ،مصر ٨٥% ،السودان ٨٨%.

**٢/١ معدل الالتحاق الإجمالى**

يوضح الجدول رقم (٢) معدل الالتحاق الإجمالي لكل المراحل التعليمية (جملة وإناث)، ومنه يتبين الآتى:

- تتراوح نسبة القيد الإجمالية لكل المراحل التعليمية ما بين ٩٧% ليبيا ،٨٤,٩% قطر إلى ٧% الصومال ،٢٤% جيبوتي، وعلى مستوى الإناث تراوح المعدل ما بين ١٠٠% ليبيا ،٨٤% قطر إلى ٤% الصومال ،٢٠% جيبوتي.

- أما الفجوة النوعية (الإناث/الذكور) فقد كانت لصالح الذكور فى كل الدول العربية ماعدا الإمارات ،بينما بلغت الفجوة النوعية أدنى معدلاتها فى اليمن ٤١% والعراق ٤٢,٩% وهو ما يعنى أن الأسر فى هذه الدول مازالت تفضل التحاق وانتظام الذكور فى الدراسة عن الإناث.

جدول رقم (٢)

معدل الالتحاق الإجمالى%فى الدول العربية ٢٠٠١/٢٠٠٢

| الدولة | إجمالي | إناث | الفجوة النوعية |
|---|---|---|---|
| الأردن | ٧٧ | ٧٧,٠ | ٨٩,٩ |
| الإمارات | ٦٨ | ٧٢,٠ | ١٠٦,٧ |
| البحرين | ٧٩ | ٨٢,٠ | ٩٢,٠ |
| تونس | ٧٥ | ٧٥,٠ | ٧٥,٩ |
| الجزائر | ٧٠ | ٦٩,٠ | ٧٦,٤ |
| جيبوتي | ٢٤ | ٢٠,٠ | ٧٢,٩ |
| السعودية | ٥٧ | ٥٧,٠ | ٨٢,٦ |
| السودان | ٣٦ | ٣٤,٠ | ٦٩,٤ |
| سورية | ٥٩ | ٥٧,٠ | ٨١,٥ |
| الصومال | ٧ | ٤,٠ | ٠,٠ |
| العراق | ٥٧ | ٤٩,٠ | ٤٢,٩ |
| عمان | ٦٣ | ٦٣,٠ | ٧٩,٨ |
| فلسطين | ٧٩ | ٨١,٠ | ٠,٠ |
| قطر | ٨٢ | ٨٤,٠ | ٩٦,٩ |
| جزر القمر | ٤٥ | ٤١,٠ | ٧٧,٣ |
| الكويت | ٧٦ | ٨١,٠ | ٩٥,٦ |
| لبنان | ٧٨ | ٧٩,٠ | ٨٧,٧ |
| ليبيا | ٩٧ | ١٠٠,٠ | ٧٧,٠ |
| مصر | ٧٦ | ٧٢,٠ | ٦٤,٩ |
| المغرب | ٥٧ | ٥٢,٠ | ٦٠,٥ |
| موريتانيا | ٤٤ | ٤٢,٠ | ٦٠,٨ |
| اليمن | ٥٣ | ٣٧,٠ | ٤١,٠ |

المصدر البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٤

### ٣/١ معدلات القيد المفصلة (ابتدائي - ثانوي - عالي)

كما سبق أن أوضحنا فإن معدلات القيد الإجمالى بين الدول العربية وبين المراحل التعليمية تتفاوت تفاوتاً ملحوظاً وهو ما يرجع الى ارتفاع معدلات القيد في المرحلة الابتدائية في جميع الدول العربية وتنخفض في المرحلة الثانوية، وقد يرجع ذلك لزيادة نسب التسرب وانخفاض سن الزواج خاصة في المناطق الريفية بينما القيد في التعليم العالى هو الأقل ويكاد يقترب من الصفر في بعض الأقطار العربية الفقيرة.

### ١/٣/١ معدلات القيد فى التعليم الابتدائي- جدول (٣)

- تتجاوز نسب الالتحاق الإجمالية للذكور والإناث الـ١٠٠% فى معظم الدول العربية فعلى مستوى الذكور تتراوح نسبة الالتحاق بالتعليم الابتدائي ١٢٠% تونس و

١١٦% الجزائر الى١٨% الصومال و٤٦% جيبوتي وعلى مستوى الإناث تتراوح ما بين ١١٧% ليبيا و١١٥% تونس الى ٩% الصومال و٣٥% جيبوتي وفى هذه الحالة يكون من الأفضل الاعتماد على معدلات الالتحاق الصافية.

جدول رقم ( ٣ )

معدل الالتحاق الإجمالى والصافى%

للتعليم الابتدائي فى الدول العربية فى ٢٠٠١/٢٠٠٢

| الدولة | إجمالى | | صافى | |
|---|---|---|---|---|
| | ذكور | إناث | ذكور | إناث |
| الأردن | ١٠١ | ١٠١ | ٩٣ | ٩٤ |
| الإمارات | ٩٩ | ٩٩ | ٨٦ | ٨٧ |
| البحرين | ١٠٣ | ١٠٣ | ٩٥ | ٩٧ |
| تونس | ١٢٠ | ١١٥ | ١٠٠ | ٩٩ |
| الجزائر | ١١٦ | ١٠٧ | ١٠٠ | ٩٧ |
| جيبوتي | ٤٦ | ٣٥ | ٣٧ | ٢٨ |
| السعودية | ٦٩ | ٦٦ | ٦٠ | ٥٦ |
| السودان | ٥٩ | ٥١ | ٥١ | ٤٢ |
| سورية | ١١٣ | ١٠٥ | ٩٩,١ | ٩٨,٥ |
| الصومال | ١٨ | ٩ | ١٣ | ٧ |
| العراق | ١٠٢ | ٩٤ | ٩٢ | ٨٨ |
| عمان | ٧٤ | ٧١ | ٦٥ | ٦٥ |
| فلسطين | ١٠٠,٤ | ٩٩,٧ | ٩٤,٦ | ٩٩,٨ |
| قطر | ١٠٨ | ١٠٦ | ٩٧ | ٩٦,٢ |
| جزر القمر | ٩٢ | ٨٠ | ٦٠ | ٥٢ |
| الكويت | ٨٥ | ٨٤ | ٦٨ | ٦٥ |
| لبنان | ١٠١ | ٩٧ | ٧٤ | ٧٤ |
| ليبيا | ١١٥ | ١١٧ | ٩٧ | ٩٦ |
| مصر | ٩٨,٧ | ٩٥,٦ | ٩١,٩ | ٨٩,٤ |
| المغرب | ١٠١ | ٨٨ | ٨٢ | ٧٤ |
| موريتانيا | ٨٦ | ٨٠ | ٦٦ | ٦٢ |
| اليمن | ٩٧ | ٦١ | ٨٤ | ٤٩ |

المصدر البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٤

- تتراوح معدلات الالتحاق الصافية للذكور ما بين ١٠٠% كما فى تونس والجزائر ،٩٩,١% سورية إلى ١٣% الصومال و٣٧% جيبوتي بينما تتراوح معدلات الالتحاق الصافية للإناث ما بين ٩٩,٨% فلسطين ،٩٩% تونس إلى ٧% الصومال و٢٨% جيبوتي وتتقارب نسب الإناث والذكور فى معظم الدول العربية إلا أن هناك مجموعة من

الدول تتباعد فيها هذه النسب فى غير صالح الإناث وهى جيبوتي، السودان ، الصومال، العراق، جزر القمر ،المغرب واليمن والتى تتباعد فيها النسب بشدة حيث بلغ معدل الالتحاق الصافي للذكور ٨٤% بينما الإناث ٤٩%.

### ٢/٣/١ معدلات القيـــد بالتعليم الثانوي

تختلف نسب قيد الإناث في التعليم الثانوى في معظم الدول العربية عن التعليم الابتدائي وقد يرجع ذلك إلى زيادة التسرب في هذه المرحلة نتيجة انخفاض سن الزواج خاصة في المناطق الريفية.

فكما يوضح الجدول رقم (٤) فقد تراوح صافى الالتحاق بالتعليم الثانوى فى ٢٠٠١/ ٢٠٠٢ ما بين ٨١% البحرين وفلسطين ومصر، ٨٠% الأردن إلى ١٥% موريتانيا و١٧% جيبوتي بينما تراوح صافى الالتحاق بالتعليم الثانوى للإناث ما بين ٨٦% البحرين ،٨٣% فلسطين الى ١٣% جيبوتي وموريتانيا ،وهو بذلك يتجاوز صافى نسبة الالتحاق الإجمالى ومن ثم الذكور فى معظم الدول التى توفرت بياناتها وكان ذلك واضحاً فى البحرين والتى بلغ فيها صافى الالتحاق الإجمالى بالتعليم الثانوى ٨١% مقابل ٨٦% للإناث، وهو ذات الوضع فى كل من الأردن، الإمارات، تونس ،الجزائر، فلسطين، قطر، الكويت، وتطابق فى عمان بينما تراجع معدل الإناث عن المعدل الإجمالى فى كل من جيبوتي، السعودية، سورية، مصر، المغرب، موريتانيا، اليمن.

جدول رقم ( ٤ )

معدل الالتحاق الصافى للتعليم الثانوى فى ٢٠٠١/٢٠٠٢

| الدولة | جملة | إناث | الدولة | جملة | إناث |
|---|---|---|---|---|---|
| الأردن | ٨٠ | ٨١ | عمان | ٦٨ | ٦٨ |
| الإمارات | ٧٢ | ٧٤ | فلسطين | ٨١,١ | ٨٣ |
| البحرين | ٨١ | ٨٦ | قطر | ٧٩ | ٨٠ |
| تونس | ٦٨ | ٦٩ | جزر القمر | .. | .. |
| الجزائر | ٦٢ | ٦٤ | الكويت | ٧٧ | ٧٩ |
| جيبوتي | ١٧ | ١٣ | لبنان | ٥١,١ | .. . |
| السعودية | ٥٣ | ٥١ | ليبيا | .. | .. |
| السودان | .. | .. | مصر | ٨١ | ٧٩ |
| سورية | ٣٩ | ٣٧ | المغرب | ٣١ | ٢٨ |
| الصومال | .. | .. | موريتانيا | ١٥ | ١٣ |
| العراق | ٣٤ | .. | اليمن | ٣٩,٦ | ٢١ |

المصدر: البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٤

### ٣/٣/١ معـــدلات القيـــد بالتعليم العالي

تعد معدلات القيد للإناث بالتعليم العالى منخفضة في الدول العربية مما يعنى أن هناك الكثير من العوامل الاجتماعية والاقتصادية التى مازالت تواجه النساء في العديد من الدول العربية وتفضيل تعليم الذكور على الإناث، كما أنها غير متوفرة في معظم الدول لسنوات حديثة. فكما يوضح الجدول رقم (٥) فإن صافى الالتحاق بالتعليم العالى للإناث يتراوح ما بين ٦١% فى ليبيا، ٤٨% لبنان إلى ١% فى موريتانيا وجيبوتي، أما نسبة التحاق الإناث إلى الذكور بالتعليم العالى فقد تجاوزت ١٠٠% فى عدد كبير من الدول العربية التى توفرت بياناتها مثل قطر ٢٦٩%، الكويت ٢٥٨%، البحرين ١٨٦%، عمان ١٦٧%، السعودية ١٤٩ %، لبنان ١١٤%، ليبيا ١٠٩%، الأردن ١٠٢%، وهو ما يرجع إلى تفضيل عدد كبير من الذكور فى هذه الدول (خاصة أن معظمها من الدول مرتفعة الدخل) الالتحاق بالجامعات الأجنبية بالخارج بينما تتسع الفجوة النوعية لهذا المعدل بشدة فى موريتانيا٢٧%، اليمن٢٨%.

**جدول رقم (٥)**

**صافى الالتحاق بالتعليم العالى٢٠٠١/٢٠٠٢**

| الدولة | الإناث | إناث/الذكور | الدولة | الإناث | إناث/الذكور |
|---|---|---|---|---|---|
| الأردن | ٣١ | ١٠٢ | عمان | ١٠ | ١٦٧ |
| الإمارات | .. | .. | فلسطين | ٣٠ | ٩٨ |
| البحرين | ٢٨ | ١٨٦ | قطر | ٣٤ | ٢٦٩ |
| تونس | ٢١ | ٩٧ | جزر القمر | ١ | ٧٣ |
| الجزائر | .. | .. | الكويت | ٣٢ | ٢٥٨ |
| جيبوتي | ١ | ٨٠ | لبنان | ٤٨ | ١١٤ |
| السعودية | ٢٦ | ١٤٩ | ليبيا | ٦١ | ١٠٩ |
| السودان | ٦ | ٩٢ | مصر | - | - |
| سورية | .. | .. | المغرب | ٩ | ٨٠ |
| الصومال | .. | .. | موريتانيا | ١ | ٢٧ |
| العراق | .. | .. | اليمن | ٥ | ٢٨ |

المصدر: البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٤

إلا أن هناك اتجاه متزايد لقيد الإناث في كليات العلوم كنسبة مئوية من الطالبات في التعليم العالى وذلك بارتفاع نسبتهم في كثير من الدول العربية ويعكس ذلك تطور نظم التعليم وتغير نمط التعليم في معظم البلدان العربية مما شجع على الاتجاه المتزايد للإناث تجاه هذا النوع من التعليم.

***وبصفة عامة لازالت الفجوة النوعية بين الرجال والنساء في الدول العربية فى مجال التعليم مرتفعة رغم تحسنها ويزداد ارتفاعها في اليمن بشكل كبير.***

## ٢- أهـــم المؤشرات التى تعكس الحالة الصحيـــة :

الصحة من الجوانب الهامة للتنمية البشرية تؤثر فى إنتاجية الفرد وإسهامه فى تنمية المجتمع. وصحة المرأة فى الدول العربية ليست سوى انعكاس للأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والثقافية السائدة فى المجتمع .

### ١/٢ توقع الحيـــاة عند الميلاد- جدول (٦)

يعكس العمر المتوقع عند الميلاد مستوى الرعاية الصحية فى الأقطار العربية، فرغم أن أكثر من نصف الدول العربية تجاوز فيها العمر المتوقع عند الميلاد الـــ٧٠ عاماً إلا أنه مازالت بعض الدول تعانى من تدهور الأوضاع الصحية بها والتى انعكست على انخفاض العمر المتوقع عند الميلاد مثل جيبوتي (٤٥,٨)، الصومال (٤٧,٦)، موريتانيا (٥٢,٣)، السودان (٥٥,٥).

جدول رقم (٦)

توقع الحياة عند الميلاد ٢٠٠٢

| الدولة | جملة | إناث | ذكور | الفجوة النوعية% |
|---|---|---|---|---|
| الأردن | ٧٠,٩ | ٧٢,٥ | ٦٩,٧ | ١٠٤,٠ |
| الإمارات | ٧٤,٦ | ٧٧,٤ | ٧٣,٣ | ١٠٥,٦ |
| البحرين | ٧٣,٩ | ٧٥,٩ | ٧٢,٥ | ١٠٤,٧ |
| تونس | ٧٢,٧ | ٧٤,٩ | ٧٠,٨ | ١٠٥,٨ |
| الجزائر | ٦٩,٥ | ٧١,٣ | ٦٨,١ | ١٠٤,٧ |
| جيبوتى | ٤٥,٨ | ٤٦,٨ | ٤٤,٧ | ١٠٤,٧ |
| السعودية | ٧٢,١ | ٧٣,٧ | ٧١,١ | ١٠٣,٧ |
| السودان | ٥٥,٥ | ٥٧,١ | ٥٤,١ | ١٠٥,٥ |
| سورية | ٧٠,٠ | ٧١,٠ | ٦٩,٦ | ١٠٢,٠ |
| الصومال | ٤٧,٦ | ٤٩,٥ | ٤٦,٤ | ١٠٦,٧ |
| العراق | ٦٠,٥ | ٦٢,٣ | ٥٩,٢ | ١٠٥,٢ |
| عمان | ٧٢,٣ | ٧٤,٤ | ٧١,٠ | ١٠٤,٨ |
| فلسطين | ٧٢,٣ | ٧٤,٠ | ٧٠,٨ | ١٠٤,٥ |
| قطر | ٧٥,٠ | ٧٥,٤ | ٧٠,٥ | ١٠٧,٠ |
| جزر القمر | ٦٠,٦ | ٦٢,٢ | ٥٩,٤ | ١٠٤,٧ |
| الكويت | ٧٦,٥ | ٧٩,٠ | ٧٤,٩ | ١٠٥,٥ |
| لبنان | ٧٣,٥ | ٧٥,١ | ٧١,٩ | ١٠٤,٥ |
| ليبيا | ٧٢,٦ | ٧٥,٤ | ٧٠,٨ | ١٠٦,٥ |
| مصر | ٦٨,٦ | ٧١,٠ | ٦٦,٧ | ١٠٦,٤ |
| المغرب | ٦٨,٥ | ٧٠,٥ | ٦٦,٨ | ١٠٥,٥ |
| موريتانيا | ٥٢,٣ | ٥٤,١ | ٥٠,٩ | ١٠٦,٣ |
| اليمن | ٦٢,٩ | ٦٣,٨ | ٦٢,٠ | ١٠٢,٩ |

المصدر: البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٤

إلا أن العمر المتوقع عند الميلاد للإناث قد فاق نظيره للذكور فى كل الدول العربية وقد ظهر ذلك فى مؤشر الفجوة النوعية الذي تجاوز ١٠٠% فى كل الدول حيث تراوح ما بين ١٠٧ كما فى قطر الى ١٠٢ فى سوريا.

**٢/٢ معدل وفيات الأمهات لكل ١٠٠ ألف مولود حى**

يلاحظ أنه في جميع الدول العربية حدث انخفاض في معدل وفيات الأمهات لكل ١٠٠ ألف مولود حى وذلك راجع إلى تحسن الأوضاع الصحية وزيادة معدلات رعاية الحوامل أثناء الحمل وزيادة نسبة الولادات تحت إشراف طبى.

فكما يوضح الجدول رقم (٧) فإن دول مثل الكويت (٥) وقطر(٧) حققت انجازاً فى مجال الرعاية الطبية للحوامل والأمهات وهو ما أدى الى انخفاض معدل وفيات الأمهات لكل ١٠٠ ألف مولود حى، وذلك على عكس دول مثل الصومال (١١٠٠) موريتانيا (١٠٠٠) حيث تولد حالة وفاة واحدة على الأقل لكل ١٠٠ أم تضع مولوداً حياً وهى نسبة مرتفعة وخطيرة للغاية، كما أن دول مثل جيبوتي (٧٣٠)، السودان (٥٩٠)، اليمن (٥٧٠)، جزر القمر(٤٨٠) مازالت تحتاج لجهود ضخمة لخفض معدلات وفيات الأمهات.

جدول رقم (٧)

معدل وفيات الأمهات لكل ١٠٠ ألف مولود حى ٢٠٠٢

| الدولة | العدد | الدولة | العدد |
|---|---|---|---|
| الأردن | ٤١ | عمان | ٨٧ |
| الإمارات | ٥٤ | فلسطين | ١٠٠ |
| البحرين | ٢٨ | قطر | ٧ |
| تونس | ١٢٠ | جزر القمر | ٤٨٠ |
| الجزائر | ١٤٠ | الكويت | ٥ |
| جيبوتي | ٧٣٠ | لبنان | ١٥٠ |
| السعودية | ٢٣ | ليبيا | ٩٧ |
| السودان | ٥٩٠ | مصر | ٧٥ |
| سورية | ٩٦,٦ | المغرب | ٢٢٧ |
| الصومال | ١١٠٠ | موريتانيا | ١٠٠٠ |
| العراق | ٢٩٤ | اليمن | ٥٧٠ |

المصدر: البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٤

### ٣/٢ نسبة الولادات تحت إشراف طبى

يفيد هذا المؤشر في التعرف على مدى توفر الخدمات الصحية في المجتمع كما يعكس أثر العادات والتقاليد السائدة بالنسبة للولادة ومدى الوعى الصحى بأهمية الولادة على أيد مدربة فكما يوضح الجدول رقم (٨) فإن كثير من الدول العربية اقتربت من ١٠٠% فوصلت النسبة في قطر والبحرين والكويت (٩٨)، الأردن (٩٧)، فلسطين (٩٦,٣)، الإمارات (٩٦)، عمان (٩٥)...ومن ناحية أخرى فإن دول مثل اليمن بلغ فيها هذا المعدل (٢٢) وفى الصومال (٣٤).

ويمكن ملاحظة أن دول مثل السودان، موريتانيا تعد نسبة الولادات تحت إشراف طبى فيها مرتفعة نسبياً مقارنة بمعدل وفيات الأمهات لكل ١٠٠ ألف مولود حى، وقد يرجع ذلك إلى اختلاف مفهوم فريق طبى مؤهل من دولة لآخرى.

جدول رقم ( ٨ )

حالات الولادة تحت إشراف طبى ٢٠٠٢

| الدولة | % | الدولة | % |
|---|---|---|---|
| الأردن | ٩٧,٠ | عمان | ٩٥,٠ |
| الإمارات | ٩٦,٠ | فلسطين | ٩٦,٣ |
| البحرين | ٩٨,٠ | قطر | ٩٨,٠ |
| تونس | ٩٠,٠ | جزر القمر | ٦٢,٠ |
| الجزائر | ٩٢,٠ | الكويت | ٩٨,٠ |
| جيبوتى | .. | لبنان | ٨٩,٠ |
| السعودية | ٩١,٠ | ليبيا | ٩٤,٠ |
| السودان | ٨٦,٢ | مصر | ٦٨,٦ |
| سورية | ٨١,٢ | المغرب | ٦١,٦ |
| الصومال | ٣٤,٠ | موريتانيا | ٥٧,٠ |
| العراق | ٦٢,٠ | اليمن | ٢٢,٠ |

المصدر: البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٤

### ٤/٢ نسبة النساء المستخدمات لوسائل منع الحمـــل

مازلت نسبة النساء المستخدمات لوسائل منع الحمل من المتزوجات في العمر الإنجابي (١٥-٤٩) منخفضة حتى فى الدول التى حققت تحسناً ملحوظاً فى الرعاية الصحية لمواطنيها وهو ما يرتبط بمورثات ثقافية ودينية.

فكما يوضح الجدول رقم (٩) فإن تونس حققت أعلى معدل لاستخدام وسائل منع الحمل (٦٦) تليها لبنان (٦٣) بينما دول مثل الصومال (١) وموريتانيا (٨) اليمن (٢١) وهو ما يرتبط بارتفاع معدلات الخصوبة فى المنطقة العربية.

جدول رقم ( ٩)

نسبة النساء المستخدمات لوسائل منع الحمل فى ٢٠٠٢

| الدولة | % | الدولة | % |
|---|---|---|---|
| الأردن | ٥٦ | عمان | ٣٢ |
| الإمارات | ٢٨ | فلسطين | ٥١ |
| البحرين | ٦٢ | قطر | ٤٣ |
| تونس | ٦٦ | جزر القمر | ٢٦ |
| الجزائر | ٦٤ | الكويت | ٥٠ |
| جيبوتي | _ | لبنان | ٦٣ |
| السعودية | ٣٢ | ليبيا | ٤٥ |
| السودان | ٧ | مصر | ٥٦ |
| سورية | ٤٨ | المغرب | ٥٩ |
| الصومال | ١ | موريتانيا | ٨ |
| العراق | ٤٤ | اليمن | ٢١ |

المصدر: البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٤

## ٥/٢ معدل الخصوبة- جدول (١٠)

مازالت معظم الدول العربية تعانى من ارتفاع معدلات الخصوبة بها وكانت اعلى هذه الدول الصومال (٧,٣) ،اليمن (٧) ، موريتانيا (٥,٨) ،جيبوتي (٥,٧)، فلسطين (٥,٦) بينما أقل دول هى تونس من (٢) ،لبنان (٢,٢)وهما أعلى دولتين فى استخدام السيدات لوسائل منع الحمل.

جدول رقم ( ١٠ )

معدلات الخصوبة فى الدول العربية ٢٠٠٢

| الدولة | % | الدولة | % |
|---|---|---|---|
| الأردن | ٣,٦ | عمان | ٥ |
| الإمارات | ٢,٩ | فلسطين | ٥,٦ |
| البحرين | ٢,٧ | قطر | ٣,٣ |
| تونس | ٢ | جزر القمر | ٤,٩ |
| الجزائر | ٢,٨ | الكويت | ٢,٧ |
| جيبوتي | ٥,٧ | لبنان | ٢,٢ |
| السعودية | ٤,٦ | ليبيا | ٣,١ |
| السودان | ٤,٤ | مصر | ٣,٣ |
| سورية | ٣,٤ | المغرب | ٢,٨ |
| الصومال | ٧,٣ | موريتانيا | ٥,٨ |
| العراق | ٤,٨ | اليمن | ٧ |

المصدر: البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٤

### ٣- المرأة والعمل والدخل

### ١/٣ معدل النشاط الاقتصادى للإناث- جدول (١١)

يرتفع معدل النشاط الاقتصادى للإناث فى مجمله وكنسبة الى معدل النشاط الاقتصادى للذكور فى الدول العربية المنخفضة الدخل حيث الحاجة لعمل المرأة خاصة فى الزراعة وتربية الحيوانات الى جانب الرجل لمواجهة ظروف الحياة الصعبة فقد بلغ هذا المعدل للإناث والإناث الى الذكور (٦٣,٢ ،٧٤) فى موريتانيا ،(٦٣ ،٧٣) الصومال ،(٦٢,٤ ،٧٣) جزر القمر ،بينما ينخفض هذا المعدل فى باقى الدول العربية وخاصة فى فلسطين (٩,٥ ،١٤) فى ظل ارتفاع معدلات البطالة وصعوبة الحصول على فرص عمل فى ظل الحصار الإسرائيلي.

جدول رقم ( ١١ )

معدل النشاط الاقتصادى للإناث ٢٠٠٢

| الدولة | إناث | إناث/الذكور |
|---|---|---|
| الأردن | ٢٧,٦ | ٣٦,٠ |
| الإمارات | ٣٢,٠ | ٣٧,٠ |
| البحرين | ٣٤,٢ | ٤٠,٠ |
| تونس | ٣٧,٥ | ٤٨,٠ |
| الجزائر | ٣٠,٩ | ٤١,٠ |
| جيبوتي | .. | .. |
| السعودية | ٢٢,٠ | ٢٩,٠ |
| السودان | ٣٥,٤ | ٤١,٠ |
| سورية | ٢٩,٢ | ٣٨,٠ |
| الصومال | ٦٣,٠ | ٧٣,٠ |
| العراق | ١٩,١ | ٢٦,٠ |
| عمان | ٢٠,٠ | ٢٦,٠ |
| فلسطين | ٩,٥ | ١٤,٠ |
| قطر | ٤٢,١ | ٤٧,٠ |
| جزر القمر | ٦٢,٤ | ٧٣,٠ |
| الكويت | ٣٦,٤ | ٤٨,٠ |
| لبنان | ٣٠,٣ | ٣٩,٠ |
| ليبيا | ٢٥,٦ | ٣٤,٠ |
| مصر | ٣٥,٧ | ٤٥,٠ |
| المغرب | ٤١,٨ | ٥٣,٠ |
| موريتانيا | ٦٣,٢ | ٧٤,٠ |
| اليمن | ٣٠,٨ | ٣٧,٠ |

المصدر: البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٤

### ٢/٣ نصيب المرأة من الناتج المحلى الاجمالى

لا تتوقف معاناة المرأة العربية عند انخفاض معدل نشاطها الاقتصادى وارتفاع معدل البطالة بينهن، بل تمتد لتشمل انخفاض الدخل المكتسب والمعبر عنه بالناتج المحلى الإجمالي (حسب القوى الشرائية المعادلة بالدولار) لهن عن الذكور كما يوضح الجدول رقم (١٢) والذى بلغ حوالى النصف فى كل من جزر القمر (٥٥,٩) وموريتانيا (٥٥,٧) بينما يدور حول الثلث فى باقى الدول العربية التى توفرت بياناتها.

جدول رقم ( ١٢ )

نصيب المرأة من الناتج المحلى الاجمالى ٢٠٠٢

(حسب القوى الشرائية المعادلة بالدولار)

| الدولة | إناث | ذكور | إناث/الذكور |
|---|---|---|---|
| الأردن | ١٨٩٦,٠ | ٦١١٨,٠ | ٣١,٠ |
| الإمارات | .. | .. | .. |
| البحرين | ٧٩٦١,٠ | ٢٣٥٠٥,٠ | ٣٣,٩ |
| تونس | ٣٦١٥,٠ | ٩٩٣٣,٠ | ٣٦,٤ |
| الجزائر | ٢٦٨٤,٠ | ٨٧٩٤,٠ | ٣٠,٥ |
| جيبوتي | .. | .. | .. |
| السعودية | ٣٨٢٥,٠ | ١٨٦١٦,٠ | ٢٠,٥ |
| السودان | ٨٦٧,٠ | ٢٧٥٢,٠ | ٣١,٥ |
| سورية | ١٥٤٩,٠ | ٥٤٩٦,٠ | ٢٨,٢ |
| الصومال | .. | .. | .. |
| العراق | .. | .. | .. |
| عمان | ٤٠٥٦,٠ | ١٨٢٣٩,٠ | ٢٢,٢ |
| فلسطين | .. | .. | .. |
| قطر | .. | .. | .. |
| جزر القمر | ٩٥٠,٠ | ١٦٩٩,٠ | ٥٥,٩ |
| الكويت | ٧١١٦,٠ | ٢٠٩٧٩,٠ | ٣٣,٩ |
| لبنان | ٢٥٥٢,٠ | ٨٣٣٦,٠ | ٣٠,٦ |
| ليبيا | .. | .. | .. |
| مصر | ١٩٦٣,٠ | ٥٢١٦,٠ | ٣٧,٦ |
| المغرب | ٢١٥٣,٠ | ٥٣٥٤,٠ | ٤٠,٢ |
| موريتانيا | ١٥٨١,٠ | ٢٨٤٠,٠ | ٥٥,٧ |
| اليمن | ٣٨٧,٠ | ١٢٧٤,٠ | ٣٠,٤ |

المصدر البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٤

يتبين من العرض السابق لأوضاع المرأة العربية أن الفجوة النوعية فى كثير من المجالات المتعلقة بتنميتها لاتزال كبيرة، خاصة فى مجالى التعليم والدخل، ويتطلب الأمر إلى

زيـــادة كبيـــرة فـــي الأنفاق العام من أجل تمكين المرأة من الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياســـية. وتمكين المرأة العربية بعامة والمصرية بخاصة يتطلب صياغة جديدة للموازنات الحكومية فى كافة المجالات السابقة، بما يساهم من سد الفجوة النوعية لكفالة التقدم نحو تحقيق المساواة بين الجنسين.

وصـــياغة الميـــزانية باستخدام تطبيقات الاقتصاد الكلى التقليدية قد تبدو محايدة إزاء الجنســـين، لأنـــه لا يرد فيها عادة إشارة محددة إلى الحقوق والمسئوليات والقدرات المختلفة للرجل والمرأة في المجتمع. غير أن مخصصات الموازنات يمكن أن تعبر عن تحيزات لجانب أحـــد الجنســـين في كل جوانب المجتمع أو في كثير من المجالات مثل الصحة والتعليم ولذلك لابـــد أن لا يـــتم إغفـــال البعد النوعى في الموازنة فبدون تقييم الآثار المختلفة للموازنة على الـــرجل والمرأة فإن الجهود المبذولة من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية ستكون جهود متحيزة.

**ب- آثـــار المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية العالمية والمحلية :**

- لقد تميزت حقبة الثمانينات وأوائل التسعينات بتحولات اقتصادية وسياسية متلاحقة أحدثت تغيـــرات جذريـــة فـــي عالمنا المعاصر. وبدأ عالم جديد تتشكل ملامحه بسرعة وتختلف جوهـــرياً عـــن عـــالم الأمـــس، ويشكل مجمل هذه التغيرات ملامح جديدة لنظام عالمى واقتصادى جديد يجب أن نتعامل معه بفكر جديد ونظام قيم جديد.

حيث تتبلور المتغيرات العالمية في " العولمة " والتى تعنى أثر المتغيرات الدولية على الاقتصـــاديات الوطنـــية ،حيث تواجه الدول النامية ومن ضمنها مصر حالياً اتجاه العالم نحو التكـــتلات الاقتصادية الدولية وإنشاء منظمة التجارة العالمية وما يصاحب ذلك من تقدم مذهل فـــي الاتصالات وكذلك نحو الشركات متعدية القوميات والتوجه للكيانات الكبيرة. ولاشك أنه ســـيكون لهـــذه المتغيرات آثاراً هامة في تحديد الاحتياجات العملية والاستراتيجية للمرأة بهذه الـــدول، كما تفرض متابعة هذه المتغيرات العالمية باستمرار وتحديد امكانيات الاستفادة منها وتجـــنب آثارهـــا الســـلبية قدر الامكان وهو ما يستدعى ضرورة معرفة وتحديد هذه الآثار والتحرك لمواجهتها. مع الأخذ في الاعتبار أهمية دور المجتمع المدنى والجمعيات الأهلية في رفع كفاءة الموارد البشرية وخاصة المرأة والشباب.

فقـــد أدت المتغيـــرات في النظام الاقتصادى والسياسى والإجتماعى العالمى وعولمة الاقتصـــاد العالمى إلى تعديل الكثير من المفاهيم، وظهور مصطلحات ومناهج وأدوات جديدة

فـــي مجال التنمية بالإضافة إلى المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية المحلية الناتجة عن إعادة هيكلة اقتصاديات دول نامية كثيرة من ضمنها مصر والأخذ بنظام الاقتصاد الحر واقتصاديات السوق والبدء في برنامج خصخصة قطاع الأعمال العام ، والتركيز على القطاع الخاص. كل ذلـــك فـــرض دوراً هامـــاً لصانعى القرار لدعم دور المرأة وزيادة مشاركتها في التنمية عن طـــريق تضمين النوع الاجتماعى في سياق التنمية (الخطط والبرامج والمشروعات التنموية) وما يتطلب ذلك من إعداد الموازنات من منظور النوع الإجتماعى.

فقـــد أظهـــرت بعـــض الدراســـات* أن هناك بعض السياسات التى طبقت في سياق الاصـــلاح الإقتصـــادى ومن ضمنها على وجه الخصوص سياسة خفض العجز في الموازنة العامـــة للدولة عدم قدرتها على تحقيق نجاحاً ملحوظاً حيث لا تزال تعانى الموازنة العامة في هذه الدول ومنها مصر مـــن عجز متزايد، انعكس سلباً على الوضع الاقتصادى والاجتماعى. ممـــا يســـتلزم العمل على كفاءة استخدام الموارد طبقا للأولويات وذلك على المستوى المحلى والقومى وذلك من خلال إعداد الموازنات العامة لتلك الدول بالشكل الذى يستجيب لاحتياجات النوع الاجتماعى.

ويعنـــى ذلـــك ضـــرورة إتـــباع مـــنهج جديد في التعامل مع البنود المختلفة للنفقات والإيـــرادات بالموازنات العامة حتى يمكن تخصيص الموارد وفقاً لأولويات الاحتياج بالنسبة للفئات المختلفة وعلى وجه الخصوص الفئات الأكثر احتياجاً (المرأة الفقيرة والشباب).

ومـــن هـــنا ظهـــرت أهمـــية تضمين النوع الاجتماعى في سياق التنمية وفي إعداد الموازنات العامه للدول بوجه عام (**) .

وفـــي مصـــر ســـعت الدولة جاهدة لأن تأخذ في اعتبارها وضع المرأة في المجتمع المصـــرى مقارنة بوضع الرجل في جميع برامجها ومشروعاتها ولكى تحقق الخطة الأهداف والنتائج المرجوة كان يجب التفكير في عمل مبادرات لاعداد الموازنة العامة من منظور النوع الاجتماعى وذلك من أجل تحقيق العدالة والمساواة بين الجنسين.

ومما لاشك فيه إن إدراج النوع الاجتماعى في الموازنات العامة من شأنه أن يضمن وصـــول كـــلا الجنســـين إلـــى الموارد والفرص التنموية مما يضمن إحداث تنمية اقتصادية واجتماعية فعالة وبما يضمن استدامتها.

---

* يمن الحماقى : سلسلة قضايا التخطيط والتنمية ، ١٥٦، معهد التخطيط القومى ، يوليه ٢٠٠١.

(**) الخطة التنفيذية لمتابعة تضمين النوع الاجتماعى في خطتى التعليم والصحة، مذكرة خارجية ١٦١٥، معهد التخطيط القومى ، ٢٠٠٣ .

وقــد أثبتت التجارب أنه عندما يكون هناك عدالة ومساواة بين الجنسين فإن الاقتصاد يــنمو بصــورة أســرع ويستطيع الفقراء الخروج من دائرة الفقر بصورة أكثر فعالية ويسير المجتمع نحو رفاهية أعظم لكل من الرجال والنساء والأطفال.

إن الوعــى باخــتلاف وضع ومكانة المرأة في المجتمع عن وضع ومكانة الرجل هو نقطــة الــبداية عــند وضع الخطة ويرجع هذا إلى أسباب تاريخية وثقافية أثرت على وضع ومكانة كل من الجنسين من الناحية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية. ومن ثم فإن التخطيط الســليم الــذى يأخــذ قضــايا النوع الاجتماعى في الحسبان يستطيع أن يضمن مقدرة المرأة للتوصل إلى الموارد اللازمة لكى تستطيع أن تستفيد من الفرص التى تتيحها الخطة وميزانيتها لها وحتى تستطيع أن تكون منتجه ومساهمة حقيقية في رفع رفاهية الأسرة والمجتمع بأسره.

إن كل مجتمع وكل ثقافة قد حددت أدواراً مختلفة لكل من الرجل والمرأة على أساس ضوابط وتصورات المجتمع في زمن ما لطبيعة كل من الرجل والمرأة وقدراتهما واستعدادهما وما يليق بكل واحد منهما وما هو متوقع من كل منهما. وقد نتج عن اختلاف الأدوار المتوقعة مــن كــل من الرجل والمرأة أن حدثت فروق جوهرية بينهما في عملية التمتع بنفس الحقوق والحصول على نفس الموارد والتمتع بنفس المكانة.

إن الخطة والموازنة العامة المستجيبة لهذه العوامل المختلفة تصبح أداة فعالة للمساهمة فــي تحقــيق ظروف أفضل تستفيد منها المرأة من أجل تحسين وضعها ومكانتها في المجتمع وبما يضمن زيادة مشاركتها في تنمية اقتصاد وطنها على مدار سنوات الخطة(*).

إن اســتثمارات الخطة في الجانب البشرى من صحة وتعليم وتدريب يجب أن تعمل على ضمان حصول المرأة على جزء كبير من هذه الاستثمارات لسد الفجوة النوعية. كما أن اســتثمارات الخطة في جانب رأس المال وفي فرص التوظف وخلق فرص عمل جديدة يجب أن يــوجه جــزء كبير منها للمرأة ، ويجب أن يكون المخططين على وعى بأن وضع المرأة أكثر تدنياً من الرجل بالنسبة لآليات عمل السوق وبالنسبة لوضعها في المؤسسات المختلفة.

ومــن المعروف أن المرأة إذا ما تمتعت بصحة أفضل وإذا ما حصلت على مستوى تعليم لائق فإنها تكون أكثر قدرة على المشاركة في الأنشطة الإنتاجية بصورة أفضل وتستطيع أن تحصــل علــى فرص عمل أوسع وتحقق دخلاً أعلى ، ولذا فإن الاستثمار الموجه لصحة وتعليم المرأة من شأنه أن يرفع من دخل الأسرة وأن يرفع أيضا من الناتج الاقتصادي للدولة.

---

* إدمــاج النوع الاجتماعي في جميع مستويات التخطيط والبرامج والمشروعات التنموية والميزانية الوطنية، مرجع سابق.

والمـــرأة المـــتعلمة أكثر قدرة على استخدام التكنولوجيا المتاحة وعلى تطويعها وهى أيضـــا أكثـــر قدرة على أن تستجيب وتتكيف مع التغيرات الاقتصادية السريعة التى يشهدها العـــالم. وتعطى المرأة المتعلمة أهمية أكبر لتعليم أولادها وتستطيع أن ترجئ الزواج والحمل المبكر لبناتها ومن هنا فهى قادرة على أن تخفض من معدل النمو السكانى.

إن عدم مرونة سوق العمل والممارسات التحيزية ضد المرأة وعدم مقدرة المرأة على الحصول على رأس المال أو القروض يحد من قدرتها على الاستفادة من الفرص الاقتصادية التى تتيحها الخطة خاصة إذا أخذنا في الاعتبار أن المرأة أقل مشاركة في مواقع اتخاذ القرار فـــي المجالات المختلفة والمؤسسات المتعددة للدولة. ومن هنا فإن تحليل النوع الاجتماعى هو الأســـاس الذى يجب أن تبنى عليه الخطة والموازنة التى تهدف إلى توفير الاستفادة المتكافئة من فرص التنمية.

إن إدراج الـــنوع الاجتماعـــي في الخطة والموازنة هو عبارة عن استراتيجية (منهج جديـــد) يهدف إلى ضمان تحقيق العدالة والمساواة بين الرجل والمرأة في المشاركة في تحقيق أهداف الخطة والموازنة وفي الاستفادة من نتائجهما.

إن ضمان وضع استراتيجية تضمين النوع الاجتماعى في الخطط الخمسية والموازنات العامة تتطلب الآتى:

- تخصيص الموارد بشكل عادل لكل من الجنسين.
- وضع أهداف تقوم على أساس تحقيق المساواة بين الرجل والمرأة.
- مشاركة كل من الرجل والمرأة في وضع أولويات الخطة والموازنة وبرامجهما.
- المســـاواة في الفرص (فرص الاستثمارات في الجانب البشرى، إيجاد فرص عمل... الخ) وأيضا في التمتع بالثمار (زيادة مستوى الدخل، زيادة القدرة للحصول على رأس المال.... الخ).
- المساواة بين الجنسين في مواقع اتخاذ القرار في مؤسسات الدولة المختلفة.

**ج- كيفية إعداد الموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعى :**

ج-١ الإطار العام للموازنات المستجيبة للنوع الاجتماعى :

ج-١-١ موازنة المرأة بين الإنفاق والإيرادات :

تضـــمين النوع الاجتماعى فى موازنة الدولة هو تحدى كبير ، ويتطلب إرادة سياسية لـــدعم جهـــود التضـــمين وكذلك طرق حرفية يتم استخدامها بحرص من أجل جذب الحماس

للتعاون مع مسئولى وموظفى المالية العامة ٠ وينظر للموازنة كأداة لسياسة حياد نوعى ، أى تـــتكون من إجماليات مالية وتفصيلات للنفقة والإيراد ،والفائض أو العجز المترتب عليهما ٠ ولكنها تتسم بالحياد النوعى تجاه النوع الاجتماعى، حيث لايوجد ذكر معين للمرأة أو الرجل٠ وهى تتكون من جانبين :

**الجانب الأول : الإنفاق العام :**

تـــتحدد بـــنود الإنفـــاق العام فى ثلاث أبعاد رئيسية فى تحليل الموازنة التى تستجيب لإحتياجات المرأة وذلك على النحو التالى :

- **إنفـــاق خـــاص بالنوع :** ويتكون من الأموال المخصصة للبرامج والسياسات والتى توجه خصيصاً للمرأة، على سبيل المثال يشتمل هذا الإنفاق على مخصصات الحكومة لتعلـــيم الفتيات مهارات ذات طبيعة فنية متخصصة، كذلك يشتمل على برامج تمكين المرأة غير العاملة ٠
- **الإنفـــاق الذى يدعم تكافؤ الفرص بين الرجل والمرأة خلال الخدمة العامة :** ويتكون من الأموال المخصصة للبرامج الاخرى التى تدعم تكافؤ الفرص بين الجنسين داخل الخدمـــة العامـــة، وهذا لايعنى فقط أعداداً متساوية من النساء والرجال فى التوظيف، ولكن أيضاً تمثيلاً متكافئاً داخل الادارة وفى مراكز صنع القرار، وكذلك تعنى الحوافز العادلة، وظروف العمل المناسبة ٠
- **الإنفـــاق العـــادى :** وهو يتكون من الإنفاق المستمر والذى لم يتم تغطيته فى الفئتين الأوليتين ، بهدف تقليل الفجوات المتحيزة ضد المرأة ٠

**الجانب الثانى : الإيرادات العامة :**

التركيز الرئيسى فى الموازنة التقليدية ينصب على الإنفاق اكثر من الإيرادات ، على الـــرغم مـــن أن عملـــيات الموازنة الحكومية تبدأ عادة بتقدير الإيرادات الكلية من مصادرها المخـــتلفة كالضرائب والعائد من الخدمات ٠٠٠الخ٠ ومن الملاحظ أن أحد الأسباب الرئيسية إهمال تحليل الإيرادات هو انها أكثر صعوبة وغالباً ما تكون أكثر استجابة لتوجهات السياسة عـــن الإنفاق٠ ومن الملاحظ كذلك بصدد الإيرادات ان هناك إختلافات كبيرة بين الحال فى الـــدول النامية عنه فى الدول المتقدمة وذلك عكس الإنفاق ٠ ومن الصعوبة فصل هذا البيان على أساس النوع الاجتماعى ، فمعظم أشكال الإيرادات لاتستند الى الفرد بل الى الوحدة وهذا يعوق التحليل من منظور البعد النوعى ٠

**ويمكن دراسة جانب الإيرادات من خلال عدة محاور مثل:**

- تحليل الضرائب كآلية لتفعيل الموازنة التى تستجيب لإحتياجات المرأة ٠
- زيـــادة ايرادات الحكومة المحلية من وجهة نظر المرأة والرجل / الفتى والفتاة وليس فقط كمصدر للدخل القومى ٠
- تأثيرات التوظيف على مصادر الإيرادات ٠

**ج-١-٢ الأدوات والاساليب المستخدمة لإعداد موازنة النوع الاجتماعى :**

تـــوجد بعض الأدوات التى تساعد فى إعداد موازنة النوع الاجتماعى ٠ فوضع هذه الموازنة يتطلب مجموعة من الإجراءات تعتمد على بعض الأدوات الممكنة لمثل هذا التحليل٠ وبعض هذه الادوات اكثر استخداماً من الآخرى ٠ فعلى سبيل المثال يعتبر تقييم سياسة الوعى بالـــنوع الاجتماعى اكثر استخداماً من التقنيات الاخرى ٠ كما ان إختيار الأدوات المستخدمة فى التحليل يعتمد نهائياً على توفر البيانات وخبرات العاملين والقيود الزمنية والموارد الآخرى مثل الوصول الى الحاسبات الآلية ٠

وقـــد اقترحت دايان إليسون[1] أدوات مختلفة يمكن الاستفادة منها فى تحليل حساسية النوع الاجتماعى فى الميزانيات ،ومن هذه الأدوات مايلى :

١- تقييم سياسة الوعى بالنوع الاجتماعى ٠
٢- تقييم المنتفعين طبقاً للنوع الاجتماعى ٠
٣- تحليل أثر الإنفاق العام طبقاً للنوع الاجتماعى ٠
٤- تحليل أثر الضرائب طبقاً للنوع الاجتماعى ٠
٥- تحليل أثر الموازنة على استخدام الوقت طبقاً للنوع الاجتماعى ٠
٦- إطار السياسة الاقتصادية متوسط الأجل الواعية بالنوع الاجتماعى ٠

وفيما يلي نعرض تحليلاً لبعض تلك الأدوات :

**١- تقييم سياسة الوعى بمنظور النوع الاجتماعى**

تحلـــيل المـــوازنة الحساسة للنوع الاجتماعى يبدأ بإفتراض أن الموازنات يجب أن تتبع سياســـة معينة ، وبالتالى فان تقييم سياسة الوعى بمنظور النوع الاجتماعى تقدم وسيلة لتحديد حـــدود فجوات السياسة وكذلك مدى كفاية تخصيص الموارد المرتبطة بها، وبالتالى فإن تقييم

---

[1] Andrea butto, Josineide , Menesses and Marta Azevedo, (Gender and the parcipatory budget . Refie), in Gender and development ( INBRIEF), Gridge Bulletin, issue١٢, university of Sussex, U.K. March ٢٠٠٣.

سياسة الوعى بمنظور النوع الاجتماعى تخلق اتصال قوى ومباشر ما بين السياسة وتخصيص الموارد.

وعلى النقيض من بعض الأدوات الأخرى ( مثل تحليل أثر الضرائب أو الإنفاق طبقاً للـنوع الاجتماعى)، هذا المنهج التحليلى يعمل على مستوى تجميعى نسبياً فهو يدرك أنه من الصعب تحديد أى الأفراد أو المجموعات تتأثر بطريقة مباشرة وتستفيد من تخصيص موارد الحكـومة ، فعلى سبيل المثال فإن سياسات الصحة الوقائية الحكومية يبدو أن لها أثر واسعاً ومنتشـراً ، وعلـى أية حال فانه مازال من المناسب والممكن للسياسة الجيدة أن تحلل أثر الاستراتيجيات والبرامج على النوع الاجتماعى من خلال السياسة (مثل الطريقة التى تستهدف بها حملات الصحة العامة القضايا الصحية المختلفة للنساء والرجال.

وبالتالى فإن تقييم سياسة الوعى بمنظور النوع الاجتماعى تتضمن تطوراً فى التحليل بالشكل الذى يعكس الفهم الواضح لمحتوى فهم مضامين النوع الاجتماعى للسياسة من خلال:

- تعريف قضايا النوع الاجتماعى الصريحة والضمنية .
- تحديد مخصصات الموارد المرتبطة بها .
- تقييم ما إذا كانت سوف تبقى على أم تغير عدم المساواة القائمة ما بين الرجال والنساء

ويمكن الاستفادة من هذه التقنيات لتطوير تحليل يتضمن :

- قائمة مراجعة تضم أسئلة لتقييم السياسة، تتضمن فحص فروض النوع الاجتماعى للسياسة مقابل الدلائل.
- مناقشة الأحداث السياسية، الأنشطة ومخصصات الموازنة المرتبطة بها.
- فحص السياسة مقابل أهدافها القائمة، ومعايير الأداء .

ومـن نقـاط ضـعف أداة تقييم سياسة منظور الوعى بالنوع الاجتماعى، والمرتبطة بمسـتواها التجميعى، هو أن طبيعة ووزن الوصلات فى هذه السلسلة لايمكن التنبؤ بها بدقة. هذه الأداة، على أية حال، يمكن استخدامها من قبل المحللين سواء داخل أو خارج الحكومة .

٢- **تقيـيم النفقات العامة على المستوى القطاعى من منظور النوع الاجتماعى –Gender aware policy evaluation of public expenditure by sector**: هو أكثر الأدوات اسـتخداماً لفحص السياسات التى تحكم تخصيص موارد الميزانية من أجل التعرف على تأثيرها المحتمل على الرجال والنساء وهذا يعنى بحث السياسات والخدمات الحكومية من ناحـية كل من الجنسين بالإجابة عن السؤال هل السياسات وما يرتبط بها من تخصيص

المـــوارد يرجح أن تقلل الفروق بين الجنسين أم تزيدها أم تتركها على حالها ؟ وهى أداة للتعرف على فجوات السياسات وكذلك سلامة تخصيص الموارد. وعلى سبيل المثال فإن بعـــض الجمعـــيات الأهلية والتى تهتم بميزانية المرأة فى المملكة المتحدة أجرت تحليلاً للتأثيـــر ضريبة المبيعات ، والضرائب غير المباشرة على السلع الاستهلاكية والتى تمثل أكثر من ٣٠% من الإيرادات الحكومية على نساء الأسر الفقيرة. ومنه تم التوصل إلي أن النســـاء باعتـــبارهن قائمات على الإدارة اليومية للإنفاق الأسرى يتحملن عبئاً كبيراً غير متناســـب مـــع ضـــريبة المبيعات ،وبذلك كانت المنظمة غير الحكومية قادرة على إقناع الحكومة بتخفيض بعض الضرائب غير المباشرة.

**٣- تقييم المستفيدين طبقا للنوع :**

"Gender-disaggregated beneficiary assessments of public service delivery "

وهـــذه التقنـــية تعـــتمد علـــى تحليل آراء الرجال والنساء من المستفيدين الفعليين أو المحتملين من برامج الحكومة وعن مدى تلبية الخدمات العامة الحالية لاحتياجاتهم وإلى مدى اتفـــاق الأنمـــاط المطبقة للنفقات العامة مع أولوياتهم، وتعد استطلاعات الرأى، واستقصاءات المواقـــف، ومناقشة المجموعات من الوسائل التى تستخدم لجمع البيانات. كما أن عقد جلسات اســـتماع عامة عن الميزانية يمكن أن يساعد وزارات شئون المرأة واللجان البرلمانية، بحيث يستطيع المستفيدون أن يناقشوا أولويات النفقات العامة من زاوية اهتمامات كل من الجنسين .

ويمكـــن تجمـــيع بـــيانات تقيـــيم المستفيدين المفصلة من خلال المسوح الكمية (مثل الاستبيانات ٠٠٠) والكيفية (مثل المجموعات الهامة، اللقاءات، ملاحظات المشاركين ، وكل تقنـــية لهـــا نقاط قوة ومحدودية ، ويمكن أيضا القيام بالتقييمات من خلال الوكالات المختلفة ومجموعات المجتمع المدنى .

**٤- تحليل بيانات النفقات العامة ومدى الاستفادة الفعلية مع توضيح حصة كل من الجنسين**

" Gender – disaggregrated public expenditure benefit incidence " هذه الطريقة تقـــارن بـــين مدى استفادة الرجال والنساء والفتيات ، من الإنفاق على الخدمات التى توفرها السلطات العامة – ويتم ذلك عادة باستخدام بيانات من المسوح العائلية – لتقدير توزيع النفقات العامة على كل من الجنسين، ووزارة المالية والوزارات الأخرى المسئولة عن توفير الخدمات العامة هى الجهات التى يرجح أن تستخدم هذا التحليل للنفقات، فعلى سبيل المثال قام باحثون مـــن البـــنك الدولى وحكومة غانا بإجراء دراسة تفصيلية عن الفقر عام ١٩٩٤/٩٣، تم فيها الحصـــول علـــى بـــيانات عـــن تخصيص الموارد العامة وكذلك سلوك الأسر فى الاستفادة بالخـــدمات الحكومية. وتبين من التحليل أن هناك شواهد على الفروق بين الجنسين فى توزيع

النفقات الاجتماعية فى غانا ولاسيما فى مجال التعليم، فالبنات حصلن على ٤٥% من إعانات التعليم الإبتدائى فى حين أن إجمالي نسبة التحاقهن بالمدارس كانت ٦٧% – أى أنها أعلى من الإعانات المالية بنسبة الثلث، وكان هذا التحيز لأحد الجنسين أكثر وضوحا بين الأسر الفقيرة، لكنه موجودا بين كل شرائح الدخل .

ويتضمن تحليل أثر المنفعة منهجية من خطوتين ،الأولى التقديرات يتم الحصول عليها من تكلفة الوحدة من تقديم خدمة معينة ،وهذا غالباً مبنى على التقارير الرسمية للإنفاق العام على الخدمات ، والثانية تكلفة الوحدات " تدفع" إلى العائلات التى تم تحديدها (خلال مسوح القطاع العائلى) كمستخدمين للخدمة فالعائلات تستخدم خدمات عامة مدعمة وبالتالى يحصلون على تحويلات والتى تعتمد على دعم الوحدة المتضمنة (مثل دعم الالتحاق بالمدارس الابتدائية) وعدد الوحدات التى يستهلكها القطاع العائلى (عدد الأطفال الملتحقين حالياً بالمدارس الابتدائية العامة المدعمة ).

من هذا المنطلق فإن توزيع هذا الدعم يعتمد على عنصرين ، الأول يعتمد على إنفاق الحكومة ذاتها وكيف يخصص داخل القطاع ، فكلما قل الإنفاق وزادت كفاءة استرداد التكلفة، كلما انخفض الدعم فى الخدمة المقدمة، ثانيا التوزيع يعتمد على سلوك القطاع العائلى – على من يستخدم الخدمات التى تقدمها الحكومة وباستخدام الخدمة فقط يستطيع الإفراد والعائلات الاستفادة من التحويل الضمنى فى الدعم .

وبالتالى فإن تحليل أثر الإنفاق يتطلب نوعين من مصادر البيانات سنوياً – بيانات عن الدعم الحكومى (تكلفة الوحدة من الخدمة المقدمة مطروحاً منه الجزء الذى يتم استعادته من التكلفة)، والبيانات عن استخدامات الأفراد التى يتم الحصول عليها من مسوح القطاع العائلى.

وهنا يتبادر سؤال حول ما هى أهمية التقسيم طبقاً للنوع الاجتماعى فى تحليل المنفعة والذى يعتمد على تقسيمات حسب نوع القطاع ؟ من الممكن تعريف الخدمة الموجهة خصيصاً للنوع الاجتماعى مثل تقديم الخدمة أثناء الحمل فى القطاع الصحى، وكلما زاد نصيب المخصصات الصحية الموجهة لهذه الخدمات كلما زاد أثر الانتفاع للنساء، وفى معظم الحالات من الصعب الحصول على هذه التفصيلات، ومعظم الخدمات داخل القطاع غالباً لاتكون متوفرة للجنسين، فخدمات التعليم تقسم إلى ابتدائي، ثانوى، عالى، بينما خدمات الصحة تقسم إلى العيادات/ المراكز الصحية/خدمات المستشفيات الخارجية/ رعاية المستشفيات الداخلية .

ورغـم ذلك تظل فوارق نوعية ظاهرة على هذا المستوى التجميعى فالاناث أقل من الذكـور فـى الالـتحاق بالتعليم الجامعى فى الدول النامية وبالتالى كلما زاد نصيب الإنفاق الحكومى المخصص للجامعات، كلما قل نصيب الإنفاق على التعليم للإناث .

تحلـيل أثـر الإنفاق فى المحاسبة ، يأخذ سلوك كل من الحكومات والعائلات، تحليل المـنفعة يظهـر المشاكل ويعطى مؤشر عن مكان الإجابة وهناك حاجة إلى إجراء مزيد من البحث المتعمق للعلاقات السلوكية .

تحلـيل أثر المنفعة الأكثر إجراءا حتى الآن يفصل طبقاً لحدود الدخل أكثر منه طبقاً للـنوع الاجتماعـى، وبالتالـى فان تقديم النوع الاجتماعى يجب إضافته إلى تحليل الدخل ، فالدراسـات المـتاحة وجدت ان آثار النوع الاجتماعى تختلف طبقا للدخل والطبقة ففى غانا تحليل الاستفادة من المنفعة وجد أن النساء الفقيرات والنساء فى كل شرائح الدخل يستفدن أكثر مـن الـرجال الفقراء من الإنفاق الصحى ولكن النساء فى كل شرائح الدخل يستفدن أقل من الإنفاق على جميع المستويات التعليمية ، جدول (١٣) يوضح أن هذه هى الحالة فى باكستان وكينيا .

جدول (١٣)

الإنفاق العام على التعليم طبقاً للنوع الاجتماعى

| الدولة | الإنفاق لكل أنثى | الإنفاق لكل ذكر |
|---|---|---|
| باكستان | ٢٦ روبية | ٥٦ روبية |
| كينيا | ٥٤٣ شلن | ٦٧٠ شلن |

ويعتبر تحليل أثر المنفعة منهجاً تحليليا قوياً، إلا أن له بعض النواقص :

- لا يفسـر الاخـتلاف مـا بـين قـياس التكلفة المالية من تقديم الخدمة وقياس الأثر الاجتماعـي لها ( على سبيل المثال، لا يدرك المنافع الاجتماعية- الوفورات – من تعليم النساء) .
- لا يقدم مؤشر على الاختلافات فى حاجات الرجال والنساء والمتطلبات التابعة لخدمات معينة .

**٥- التحليل الذى يبين نصيب كل من الجنسين من تأثير الموازنة على استخدام الوقت** "Gender – disaggregated analysis of the impact on time use " هناك ثلاثة استخدامات للوقت (العمل مقابل أجر والعمل بدون مقابل، ووقت الفراغ) غير أن النظرية

الاقتصادية النيوكلاسيكية لا تأخذ فى الاعتبار غير نوعين – هما العمل ووقت الفراغ. وهناك قدر من عمل النساء أكبر من عمل الرجال لايدخل فى حسابات الدخل القومى بسبب طبيعة عملهن خارج سوق العمل الرسمية فى الحصول على حد الكفاف للعيش، والتشغيل غير الرسمى، والعمل المنزلى أو الإنجاب ، والعمل التطوعى أو لحساب المجتمع المحلى. ودراسة استخدام الوقت على أساس التمييز بين الجنسين تبحث العلاقة بين الموازنة العامة والطريقة التى يستخدم بها الوقت داخل الأسرة، من أجل بيان حجم العمل غير مدفوع الأجر حتى يمكن أن يؤخذ فى الاعتبار عند تحليل السياسات.

وهذه طريقة لتحليل العلاقات ما بين الموازنة العامة وطريقة استخدام الوقت فى القطاع العائلى ، حيث تفحص المدى الذى تعتمد فيه الميزانيات على العمل غير مدفوع الأجر مثل رعاية الصغار ،العجزة ،والمرضى ،جمع الوقود والماء، الطهى، التنظيف٠٠٠ ، وهذا التحليل يعتمد على مدى توفر دراسات لاستخدام الوقت والتى هى نادرة على المستوى القومى فى الدول النامية ولكن أحياناً تكون متوفرة فى صورة دراسات حالة ،أما دراسة استخدام الوقت على المستوى القومى يجب أن يقوم بها جهاز الاحصاءات القومية٠

**تقسيم النوع الاجتماعى لاستخدام الوقت ومضامينه لسياسة تخفيف الفقر (هل الوقت أصل من الأصول ؟ )**

دراسات استخدام الوقت وجدت أنه تقريباً فى كل الدول النساء يقضين ساعات أكثر من الرجال فى العمل سواء مدفوع أو غير مدفوع الأجر وقد أوضح تقرير التنمية البشرية ١٩٩٥ التابع للبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ، إنه خلال الوقت الاجمالي الذى يقضى فى العمل يقدر نصيب النساء بـ ٥٣% والرجال بـ٤٧% ، وكلما تزايد الطلب على عمل النساء فإنهن يجعلن أخواتهن وأطفالهن يشتركن معهن .

أهمية تحليل إستخدام الوقت للفقراء مهم خاصة لتوجيه السياسات ، فعلى سبيل المثال فإن خط للفقر مبنى على الدخل اللازم للبقاء ،وبالتالى يجب أن يدرك صناع القرار أن دخل الكفاف لابد أن يتضمن تقديراً للأوقات التى يتم قضائها فى رعاية الأطفال والمرضى والكمية المتاحة للنشاط المدر للدخل .

جدول (١٤)

نسبة الوقت الذى يقضيه الرجال والنساء فى

ريف سريلانكا على الأنشطة المختلفة

| النشاط | نساء | رجال |
|---|---|---|
| • أعداد الطعام | ٩٢ | ٨ |
| • طهى الأرز | ١٠٠ | – |
| • حفظ الطعام لموسم الجوع | ٨٠ | ٢٠ |
| • تخزين الحبوب فى وقت الحصاد | ٣٠ | ٧٠ |
| • إنتاج الخضراوات والفواكه للاستهلاك المنزلى | ٨٠ | ٢٠ |
| • إحضار المياه | ٩٨ | ٢ |
| • جمع الأخشاب لإشعال النار | ٦٥ | ٣٥ |
| • الحفاظ على المنزل والحوش المحيط به | ٩٥ | ٥ |
| • تربية الأطفال | ٩٠ | ١٠ |
| • تنظيف الأطفال | ٨٠ | ٢٠ |
| • رعاية المرضى فى المنزل | ٨٥ | ١٥ |

٦- **إطار السياسات الاقتصادية متوسطة الأجل الواعية بمنظور النوع الاجتماعى :**

وهـــى تضم النوع الاجتماعى فى نماذج اقتصادية والتى على أساسها يتم بناء الأطر الاقتصادية متوسطة الأجل بهدف التأثير على الميزانيات المستقبلية ،وهذه بعض الطرق التى يمكن بها تكامل النوع الاجتماعى فى النماذج :

- تفصيل المتغيرات الممكنة على أساس النوع الاجتماعى .
- أن تعكس حسابات الدخل القومى ودخل القطاع العائلى العمل غير المدفوع الأجر .
- تغيير الافتراضات الموضوعة بشأن الأساس الاجتماعى والمؤسسى فى المجتمع ، وكذلك عن كيفية عمل الاقتصاد ، وتقوم النماذج الاقتصادية متوسطة الأجل على مرحلتين ، على المســتوى الكلى، هناك النماذج على مستوى الاقتصاد الكلى والتى تتضمن متغيرات مثل معــدلات الــنمو، عجز الموازنة ، التضخم، الفائدة والعمالة ، أما على المستوى الجزئى والمرتبط بصورة مباشرة بأغراض الموازنة الحساسة للنوع الاجتماعى هناك نماذج تنظر إلى اعتمادات الموازنة المتعددة من خلال التنبؤ بالإنفاق باستخدام نموذج عام، فعلى سبيل المــثال فــى التعليم ، النموذج سوف يبنى على العدد المتنبأ به للطلبة ومؤشر الطالب / المــدرس، فى الصحة ستبنى على العدد المتوقع للمرضى الذين سيتم علاجهم من خلال نظام الصحة العام والعدد المتوسط للزيارات لكل مريض، هذه المتغيرات يمكن أن تكون عرضــة للتحلــيل طبقاً للنوع الاجتماعى، ولكن التحليل يتطلب مهارات للنمذجة مرتفعة نسبياً والوصول إلى بيانات اقتصادية مفصلة .

### ٧- تحليل أثر الضرائب طبقاً للنوع الاجتماعى

هــذه التقنــية تفحص كل من الضرائب المباشرة والغير مباشرة من أجل حساب مقدار الضــرائب الذى تدفعه المجموعات المختلفة من الأفراد والقطاع العائلى، حيث تقوم بحساب مقــدار الضــرائب الذى يدفعه الأفراد والعائلات المختلفة ، وهو ما يتطلب بيانات عن أنماط الــدخل والإنفــاق والتــى يمكن الحصول عليها من مسوح القطاع العائلى ومن أجهزة جمع الضــرائب . وتكمن محدودية هذا التحليل فى إنه يفترض نصيب متساوى للدخل فى القطاع العائلى ، بينما معظم الدراسات أثبتت أن هذا لا يحدث .

ولتوضيح ذلك يقدم هذا المثال لتحليل أثر الضرائب فى الموازنة الحساسة للنوع الاجتماعى :

" ضريبة القيمة المضافة فى جنوب افريقيا حيث القاعدة الضريبيه ضيقة، ومن خصائص توزيع الدخل والعمالة وجد أنه على الرغم من أن النساء يساهمن بنسبة كبيرة فى الضرائب المحصلة، ولكن عبء الضرائب الغير مباشرة يقع بصورة متزايدة على النساء والجدول التالى يوضح نصيب كل شريحة من شرائح الدخل من الضريبة العامة على القيمة المضافة. والتنبؤ بالإيرادات المحصلة وأثرها على القطاع العائلى تقوم بها وزارة المالية والجدول التالى يوضح أن الفقراء من العائلات الذين يقل دخلهم عن ١٠,٢٥٠ راند سنويا يدفعون ٩ % من دخلهم العائلى على ضريبة القيمة المضافة ، والفئة المرتفعة جدا من الدخل أكثر من ٣٢٨,٠٠٠ راند سنويا يدفعون ٥,٤% على ضريبة القيمة المضافة .

جدول (١٥)

النسبة المقدرة من دخل العائلات المنفق على ضريبة القيمة المضافة

| الفقراء المدقعون | ذو الدخل المنخفض | متوسط الدخل | ذو الدخل المرتفع | ذو الدخل المرتفع جدا |
|---|---|---|---|---|
| %٩ | %٧,٣ | %٧,٤ | %٧,١ | %٥,٤ |

### ٨- قائمة الوعى بمنظور النوع الاجتماعى :

وهــى قائمــة أو تقرير لكل قطاع حكومى عن فحص السياسات ، البرامج والموازنة المرتبطة بها. وعند تطوير مثل هذه القائمة يتم الاستفادة من الطرق والأدوات السابق الإشارة الــيها علماً بأن قائمة الوعى بالمنظور الاجتماعى هى تقرير محاسبى للحكومة يرتبط بأهداف عدالــة النوع الاجتماعى، أما باقى المستند فيركز على كيفية تطوير قائمة الموازنة الحساسة للنوع الاجتماعى . فهى أداة محاسبية تستفيد من أى من الأدوات السابقة، وتتطلب درجة عالية مــن الالتزام والتنسيق بداخل القطاع الحكومى مثل الوزارات والقطاعات التى تقوم بتقييم أثر النوع الاجتماعى فى موازناتهم .

# الفصل الثانى

# الخبرة الدولية فى إعداد الموازنة

# التى تستجيب لاحتياجات النوع الاجتماعى

**تمهيد :**

ظهرت مؤخراً، في العديد من الدول، مبادرة تدرس الآثار المرتبطة بالنوع الاجتماعى من خلال تحليل عملية الميزانية والسياسات الاجتماعية، وذلك انطلاقاً من المبدأ الذي يرتكز على أن سياسات الميزانية أساسية في وضع البرامج . كما يمكن لتحليلات الميزانية أن تظهر ما إذا كان وقع هذه البرامج يتماشى مع التزامات الحكومة تجاه المرأة.

وبالرغم من أن مبادرات ميزانية النوع موجودة منذ أكثر من عشرين عاماً ، فقد أصبح معترفاً بهـا على نطاق أوسع منذ انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة العالمى الرابع للمرأة في بكين عام ١٩٩٥ حيث استخدمت كأداة لتنفيذ ورصد الالتزامات المتعلقة بالمرأة، وما صدر عن المؤتمر من توصيات وخطط عمل. والمبادرات بشأن ميزانية الجنسين يمكن أن تقوم بها الحكومات، أو منظمات المجتمع المدنى، أو بالاشتراك بين الحكومة والمجتمع المدنى.

وقـد أنشأت " أمانة الكومنولث لمبادرة ميزانية الجنسين " في عام ١٩٩٦ ونفذتها وزارات في دول مختلفة للغاية تشمل باربادوس وفيجى وسيريلانكا. ومن الحكومات الأخرى التى اتبعت شكلاً من أشكال التحليل المتعلق بالجنسين للميزانية بنغلاديش والهند والنرويج وسويسرا. ويشعر المسئولون الآن بالقلـق مـن التحيـزات لأحد الجنسين باهظة التكلفة والتى تفضى إلى انخفاض الناتج وتعرقل تنمية المـوارد البشـرية. وعلـى المسـتوى الوطنى، هناك أهمية خاصة لإشراك وزارات المالية في هذه الدراسات.

وهناك مبادرات آخرى معروفة جيداً مثل " مبادرة ميزانية المرأة في جنوب أفريقيا " و" منتدى المرأة في مجال الديمقراطية في أوغندا " وهما من المبادرات المعتمدة على المشاركة الاستراتيجية بين المـنظمات غيـر الحكومـية والهيئات البرلمانية. وبوجه عام، تدعو هذه المبادرات إلى تعديل وضع الأولويات وليس زيادة النفقات الحكومية بوجه عام – وذلك لتحقيق إنجازات أفضل وزيادة الديمقراطية في عملية إعداد الميزانية. وكذلك شرع المهتمون في كندا وملاوى والمكسيك والفلبين وتنزانيا وزائير في عمليات التحليل النوعى لنصيب كل من الجنسين في الميزانيات الوطنية والمحلية.

ويسعى الناشطون في المجتمع المدنى إلى كسب الاعتراف بالمساهمات التى تقدمها المرأة في السوق وفي اقتصاد الرعاية، ولدورهن الرائد في المجتمع عامة. وبالدعوة إلى تطبيق سياسات متكافئة بـين الجنسين أدت هذه الجهود على الأقل، إلى توفير فرصة أفضل للحصول على المعلومات وجمع البيانات اللازمة لبحث الميزانيات وإلقاء الضوء على احتياجات الفئات الأشد فقراً والأكثر حرماناً.

والهيـئات مـتعددة الأطراف مثل " أمانة الكومنولث، " وبرنامج الأمم المتحدة الانمائى للمرأة (UNIFEM) وبـرنامج الأمم المتحدة العام قد شجعت العمل على تجهيز أرقام الميزانيات تبعاً لتلبية احتـياجات الجنسين وحصلت على قدر كبير من التأييد في هذا المجال. وتحظى هذه المبادرات أيضاً بمسـاندة قـوية مـن جانب المنظمات الثنائية في كندا والدانمارك وألمانيا وهولندا والنرويج والسويد وسويسـرا والمملكة المتحدة. وبعض المؤسسات الخاصة في الولايات المتحدة، ومن بينها مؤسسة أيوا ومؤسسة فورد تدعم أيضا العمل في هذا المجال.

***ويهدف هذا الفصل إلى التعرف على بعض التجارب الدولية في اعداد الموازنة التى تستجيب لاحتـياجات الـنوع الاجتماعـى بالتركيز على ما تم إنجازه، الاستراتيجيات المستخدمة والتحديات ومناطق القوة ومناطق الضعف والخطط المستقبلية.***

وتعد استراليا من أولى الدول فى المبادرة لإعداد الموازنة التى تستجيب للنوع الاجتماعى والتى سارت على هديها باقى الدول لذا سيتم عرضها بالتفصيل :

**أولاً : تجربة استراليا في تضمين النوع الاجتماعي في الموازنة (مدخل ماندارين):**

تم إدخال برنامج ميزانية المرأة لأول مرة عام ١٩٨٤ في الميزانية الفدرالية علي أساس تجريبي في نصف عدد الوزارات عام ١٩٨٤، ثم تم تغطية كل الوزارات عام ١٩٨٥. وكان أول سمة إيجابية لبرنامج ميزانية المرأة، الذي طبق بعد ذلك علي مستوي الولايات، إعداد قائمة بالتزامات الحكومة للمرأة في سياسة الانتخابات المطولة، وما تم إحرازه من تقدم في تنفيذها.

ومنذ عام ١٩٨٧ أعيد تسمية برنامج موازنة المرأة ليصبح بيان موازنة المرأة واتخذ وضعاً رسمياً. ولما أصبحت ميزانية المرأة تغطي كل نشاط الحكومة الفيدرالية أصبحت الموازنة وثيقة هامة من أكثر من ٣٠٠ صفحة حتى عام ١٩٩٤. ثم اختصرت إلي ٤٢ صفحة لاستخدام الجماعات النسائية.

ولعبت موازنة المرأة دوراً هاماً، خاصة في سنواتها الأولي، في تعليم وتوعية الوزارات بالنسبة لتأثير سياساتها علي المرأة في المجتمع. وكان موظفو الحكومة ينظرون عادة إلي الإدارة العامة علي أنها محايدة من ناحية النوع الاجتماعي ولا يلتفتون إلي النتائج المتعلقة بالنوع الاجتماعي في السياسات أو البرامج. وفي البداية، كان عدد من الوزارات وخاصة الوزارات الاقتصادية تعتقد إنه لما كانت برامجها تخاطب الاقتصاد ككل، فإن تأثيرها علي الرجال والنساء سيكون نفس التأثير. فمثلا، في عام ١٩٨٥، أدعت وزارة الصناعة والتكنولوجيا والتجارة بأنه لما كانت برامجها تهدف إلي تنمية الأداء الاقتصادي لاستراليا، فإن تأثيرها واحد علي النساء والرجال. وتضيف الوزارة في قولها: "أن

برامجها لا تهدف بشكل خاص إلي تحسين وضع المرأة ولا المحافظة علي عدد النساء المستخدمات أو زيادة عددهن".

وقد ركزت موازنة المرأة عام ١٩٨٤ علي الخدمات المهتمة بالنوع الاجتماعي مثل أرامل شهداء الحرب، أو علي النساء في أي برنامج. وكان إسهام التأمين الاجتماعي كبيراً في تحليل السبب، فعلى سبيل المثال فشلت خدمة التأهيل فى الكومنولث في الماضي في الوصول إلي النساء. والسبب أنها تجاهلت العمل المنزلي غير مدفوع الأجر باعتباره عمالة تحتاج إلى تأهيل.

١/١ الاستراتيجية والمنهج:

تم التخطيط لهذه المبادرة منذ عام ١٩٧٢، حيث انتخبت حكومة فدرالية، التزمت في الانتخابات بأن تكون الحكومة أكثر استجابة للمرأة واحتياجاتها. وقامت المنظمات من أنصار المرأة بوضع نموذج لمتابعة جهاز سياسات المرأة، وأكدت علي أهمية إدراج النوع الاجتماعي في عمليات صنع السياسة المركزية. ومن البداية كان لديهم إدراك واضح لتضمين النوع في سياسات مثل التعريفة الجمركية، وسياسة التصنيع، والعلاقات الصناعية التي لها تأثير أكبر علي حياة المرأة من مجرد الإنفاق علي برامج صغيرة لخدمات تقدم للمرأة والطفل، أو برامج للإنصاف في التعليم والتوظف.

وكان منهج العمل يعتمد على توفير الخدمات للمرأة، وعلى تركيز الجمعيات الأهلية علي متابعة السياسات ومراجعتها مالياً ، حيث اهتمت الجمعيات بتضمين النوع الاجتماعي بطريقة فعالة خاصة في عمليات الموازنة. وتم ابتكار عملية موازنة المرأة – المعروفة في استراليا بأسم "بيان موازنة المرأة" والذى يتطلب من جميع المصالح الحكومية أن تراجع نشاطها من حيث تأثيره علي المرأة، وليس مجرد برامج محددة أو مخصصة للمرأة. واستخدمت عالمياً من هذه التجربة اصطلاحات مثل وضع موازنة للنوع الاجتماعي. كما أن تطبيق موازنة المرأة علي المستوي الفدرالي وعلي المستويات المحلية في استراليا لعب دوراً هاماً في رفع درجة التوعية بأن البرامج الخاصة بالنوع الاجتماعي وحدها لا تأثير لها (لابد أن تكون المسألة أعم). فتخصيص موازنة للمرأة تستهلك مع الوقت وتصبح مسألة علاقات عامة بدلا من أداة تحليلية. بينما هي في الأصل تهدف إلي إلقاء الضوء علي التأثير المتباين علي المرأة في بنود توزيع الميزانية، وكذلك إلقاء الضوء علي الإنفاق الموجه للمرأة، والوظيفة الأخيرة أصبحت هي المسيطرة بالوقت وكأنها تورث. وهذه هي أحد مخاطر الاستراتيجيات البيروقراطية.

**٢/١ خطوات العمل :**

تم إدخال برنامج ميزانية المرأة لأول مرة عام ١٩٨٤ في الميزانية الفدرالية. وكان قد أثير في اجتماعات لمستشاري المرأة علي المستوي الفيدرالي والإقليمي. وهذه الاجتماعات تعقد ٤ مرات سنويا

وتناقش فيها القضايا بصراحة وبدون رسميات، وهي مفيدة بالنسبة لتجميع الآراء والخبرات وكذلك في تعليم السياسة، خاصة من جانب المستشارين الجدد.

وفي هذه المناسبة بدأت المناقشة بأحد مستشاري المرأة علي مستوي الولايات عن كيف يمكن الضـــغط علي إنفاق الميزانية (في المجري الرئيسي)، وهي أهم بكثير فيما يتعلق بالتأثير علي الوضع الاجتماعي والاقتصادي للمرأة، من البرامج الصغيرة نسبياً المخصصة لتحسين أحوال المرأة.

وقـــد تـــم أخذ هذه الفكرة من هذا الاجتماع بواسطة آن سامرز[1] -رئيسة مكتب وضع المرأة الـــتابع لرئيس الوزراء ومجلس الوزراء- وقد وافق مجلس الوزراء علي هذه المبادرة الجريئة بفضل "مجمـــوعة عمل السكرتارية عن وضع المرأة"، وهي آلية تنسيقية علي مستوي عالى تم إقامتها نتيجة لالتـــزام انتخابي عام ١٩٨٣ وتتكون من رؤساء المصالح. ويرأس هذه المجموعة مدير مكتب رئيس الوزراء وهو منصب كبير في الحكومة مثل (وزير شئون مجلس الوزراء).

وبناء علي موافقة مجلس الوزراء علي العمل بالنسبة لميزانية المرأة علي مستوي الوزارات، تـــم الموافقة علي إدخال عملية تحتم علي الوزارات الفدرالية والمصالح التابعة أن تقدم بيانات تفصيلية عـــن تأثير أنشطتها علي المرأة، وأن تدمج في وثيقة يوزعها رئيس الوزراء. وإلي جانب تحليل تأثير البـــرامج والسياسات القائمة فإن الوزارة يجب أن تحدد الأهداف والآليات لتحسين الأداء بالنسبة لتلبية احتياجات المرأة.

وقد تم إدخال برنامج ميزانية المرأة علي أساس تجريبي في نصف الوزارات عام ١٩٨٤، ثم تـــم تغطية كل الوزارات عام ١٩٨٥. وكان أول سمة إيجابية لبرنامج ميزانية المرأة، الذي طبق بعد ذلك علي مستوي الولايات، إعداد قائمة بالتزامات الحكومة للمرأة في سياسة الانتخابات المطولة، وما تـــم إحرازه من تقدم في تنفيذها (وكان مجلس الوزراء قد وافق قبل ميعاد عرض الميزانية، وتم وضع ميـــزانية المـــرأة بســـرعة، واتخاذ إجراءات ارتجالية حتى يمكن عرض برنامج ميزانية المرأة علي البرلمان في المساء).

ولعبت ميزانية المرأة دوراً هاماً، خاصة في سنواتها الأولي، في تعليم البيروقراطيين وتوعية الـــوزارات بالنسبة لتأثير سياساتها علي المرأة في المجتمع. وكان موظفو الحكومة ينظرون عادة إلي الإدارة العامـــة علـــي أنها محايدة من ناحية النوع الاجتماعي ولا يلتفتون إلي النتائج المتعلقة بالنوع الاجتماعـــي فـــي السياســـات أو البـــرامج. وفـــي البداية، كان عدد من الوزارات وخاصة الوزارات الاقتصـــادية تعـــتقد انـــه لما كانت برامجها تخاطب الاقتصاد ككل، فإن تأثيرها علي الرجال والنساء سيكون نفس التأثير.

---

١والدكتورة سامرز والمعروفة بإنشاء أول ملجأ للمرأة في استراليا عام ١٩٧٤، ومؤلفة كتاب ناجح عن تاريخ الحركة النسائية في استراليا، ومؤسسة لمجلة ناجحة عن المرأة، وهي محررة مشاركة لمجلة "النقد المالي الأسترالية" ورئيسة الصحفيين البرلمانيين علي المستوي الفدرالي

وهناك عدد كبير من موظفي الحكومة الذين لم يتوقفوا عن التفكير بأنه، بسبب الأدوار المختلفة التـــي تقـــوم بهـــا النساء والرجال في الاقتصاد وفي محيط الأسرة، والعلاقة بين عمل النساء المدفوع الأجـــر والعمـــل غير مدفوع الأجر، فإن تأثير السياسة العامة عليهن سيكون مختلفاً. وبسبب الدرجة العالية للتصنيف الجنسي لسوق العمل الأسترالي، فإن السياسات التي تفيد عمالة الذكور قد لا تفعل شيئاً لمساعدة النساء. وحتى الثمانينات فإن خلق فرص العمل والتدريب علي سوق العمل نادراً ما كان يفيد النساء، بالرغم من أن البطالة بين النساء كانت تزيد باستمرار عنها بين الرجال. وكانت النساء يعانين مـــن الفقـــر بســـبب الأعمال غير مدفوعة الأجر في العناية بالصغار والكبار والمعوقين من أعضاء عائلاتهن، ويقضين أوقاتاً أطول في المنازل. وبالرغم من الإسهام الاقتصادي للنساء غير مدفوع الأجر يســـجل أحياناً في الحسابات القومية لبعض المناطق، ولكنها في الغالب ليس لها أية نتائج في السياسة العامة.

وبعد أن أصبحت كل الهيئات تخضع للمساءلة بالنسبة لنتائج إنصاف النوع الاجتماعي، أصبح هـــناك إحجـــام لأسباب الأثر التفاضلي لسياسات تضمين النوع علي النساء. وهذا أمر هام لأن هناك برامج محددة تهدف إلي تحسين الوضع الاقتصادي والاجتماعي للنساء في المجتمع ولكن تأثيرها العام سواء سلباً أو إيجاباً، علي قرارات الميزانية علي المرأة لا يمثل إلا المرأة في جنوب استراليا عام ٨٦/ ١٩٨٧ علي أن تخصيص مبالغ لتحسين وضع المرأة والفتاة وصل في المتوسط إلي ٧٥و. % فقط من ميزانية ٢٦ هيئة (أو مصلحة) مشاركة.

ورغم أن جميع الولايات والأقاليم تبعت الحكومة الفيدرالية في إعداد ميزانيات المرأة بأشكال متعددة وهي كالأتي: غرب أستراليا (١٩٨٥)، نيوساوث ويلز (١٩٩٠)، كوينلاند (١٩٩١)، تسمانيا ( ١٩٩١) والإقليم الشمالي (١٩٩٣) إلا أن منهج الولايات اختلف عن منهج الحكومة الفدرالية في أنه اتجه إلي تضمين بيانات عن برامج العمل والتى تتسم بتكافؤ الفرص في القطاع العام. وعلي المستوي الفدرالي فإن إدارة المرأة أرادت أن تبدد الخلط بين وظيفة الإنصاف الخارجية – التي تقدم أثر نشاط الحكومة علي المرأة – ووظيفة الإنصاف الداخلية لفرص العمل المتكافئة. ولهذا فإن الخطوط الاسترشادية لإدارة المرأة منعت الوزارات من تضمين مواد عن وظيفة الإنصاف الداخلية، بالرغم من محاولتها ذلك.

**٣/١ مناطق القوة والضعف:**

- **تحلـــيل الاقتصـــاد بمقتضـــى الـــنوع الاجتماعي:** علي المستوي الفيدرالي، وكذلك علي مستوي الولايات، أظهرت الهيئات الاقتصادية أكبر مقاومة لتحليل النوع الاجتماعي لاعتمادات الميزانية،

وكـــان الصراع مع الهيئات الاقتصادية جزء من الصراع الأوسع ليشمل الميادين التي يعتبر فيها تحليل النوع الاجتماعي شرعياً.

- إن إســـهامات الخزانة بالنسبة لميزانية المرأة وفرت دليلاً مفيداً لجهود تدريجية تتم بسبب الطلب علي تحليل تفصيلي (غير تراكمي). ففي عام ١٩٨٥ أدعت الخزانة أنه لما كانت برامجها تهدف إلي إدارة الاقتصاد الكلي، "فإن تأثيرها علي أي جماعة معينة لا يمكن تقويمه بدون مشقة". وكان هـــذا الإدعـــاء جـــريئاً إذا أخذنا في الاعتبار اعتماد المرأة غير المتناسب علي الإنفاق العام في التوظف والخدمات ودعم الدخل. وقد وجد أن السياسات الخاصة بتخفيض الإنفاق العام كنسبة من إجمالـــي الـــناتج المحلـــي له آثار محددة علي المرأة بسبب هذه العلاقة مع القطاع العام. وأصبح الادعـــاء المتكرر للخزانة في التصريحات عن ميزانية المرأة بأن الخزانة غير قادرة علي قياس الأعـــباء النسبية والمنافع الخاصة بالقرارات الاقتصادية الكلية علي أساس النوع الاجتماعي، هدفا كنقد لاذع من الاقتصاديين من خارج الحكومة.
- كمـــا أن إســـهام الخزانة كان ينقضه تحليل الأثر التفاضلي لنظام الضرائب علي الرجال والنساء، بعيداً عن ملاحظة أن الخصم لأحد الزوجين المعالين "يميل إلي منحه أساساً للمرأة". وفي اجتماع لرؤســـاء المكاتـــب الخاصـــة بالمرأة عام ١٩٨٦ صرح ممثل الخزانة بأن وزارته تقدم مشورة اقتصـــادية ولـــيس بـــرامج أو سياسات إدارية، فإنها يمكن تعريفها بأنها محايدة من ناحية النوع الاجتماعـــي. وأعطـــي مـــثالا "بحـــياد النوع الاجتماعي لأحد الزوجين المعال أو المعالة بالنسبة للتخفـــيض المـــتاح للـــرجال والنســـاء" وأشار ممثل لمكتب وضع المرأة بأنه بالرغم من أن هذا التخفيض متاح نظرياً لكل من النساء والرجال فانه لم يكن محايداً في تأثيره، فقد كان ينفذ علي أنه بالنســـبة للنســـاء بمـــثابة حافز سلبي خاص بقوة العمل. وكان التخفيض يدفع لأي رجل إذا كانت زوجـــته تعمـــل طول الوقت في العمل المنزلي من أجله، بغض النظر عما إذا كان هناك أطفالاً معالين أم لا.
- وفـــي فترة وضع ميزانية المرأة عام ١٩٨٦، كانت الخزانة قادرة علي أن تصرح بأن ٩٧% من المطالب الخاصة بتخفيض الضرائب عن الزوج أو الزوجة المعالة كان يقدمها رجال. ومع هذا، لم تـــتم مناقشـــة طبيعـــتها الخلافية علي وحدة الأسرة وكحافز سلبي لمشاركة المرأة في قوة العمل. وفضلاً عن ذلك، فإن مشاركة الخزانة أضاعت الفرصة لتؤكد أنه بغض النظر عن هذا التخفيض .فإن نظام الضرائب الأسترالية يقوم إلي حد كبير علي الفرد كوحدة محاسبية. وكان هذا هو الحال مـــنذ القـــرن التاســـع عشر، عندما أدخلت المستعمرات ضرائب الدخل لأول مرة. وقد ميز ذلك استراليا عن أية دولة أخري حيث قدمت ضرائب وحدة الأسرة حافزاً سلبياً لمشاركة المرأة في قوة العمـــل. وجـــاءت الحوافـــز السلبية من فرض ضرائب علي المتكسب الثاني بنسبة هامشية أعلي وحـــرمانهم مـــن ســـقف الإعفاء الضريبي، ومعني ذلك الاعتراف بتكاليف الانخراط في العمل.

فالـنظام الضـرائبي الذي شجع الإعالة الاقتصادية من جانب المرأة يمكن أن يتعارض مع تأنيث الفقر.

- وتـم بحـث الحساسـية المتزايدة لقضايا إنصاف النوع الاجتماعي في مشاركة الخزانة في وثيقة ١٩٨٧. فأخيـراً كـان هـناك اعتـراف بنقطة ذكرت في عرائض – لمدة عشر سنوات – عن الضـرائب قدمتها المنظمات النسائية. " إن التخفيض الضرائب للزوج أو الزوجة المعالة له قيمة أكبر من التخفيض للعائل الوحيد للأسرة، بالرغم من أنه يمكن القول أن العائل الوحيد الذي يعمل هـو وحـده المسـئول قانوناً عن تكاليف العناية بالأطفال ولا تتلقي مزايا الواجبات المنزلية التي يقدمها الزوج أو الزوجة المعالة" وقد تم استبعاد تخفيض الزوج أو الزوجة المعالة أخيراً من نظام الضرائب نتيجة للالتزام الانتخابي الفدرالي وكان يدفع نقداً لمن يتولي الرعاية الأولي. وكان هناك رئيس وزراء جديد انتخب عام ١٩٩٦ وقد التزم علي المدى الطويل بضرائب وحدة الأسرة. وقد زاد من نسبة العبء الضريبي لدافعي الضرائب الذين لديهم شريك يعمل في البيت، وفيما بعد قدم تخفيضا في الضرائب للأمهات اللائى يبقين في المنزل طول الوقت بعد الولادة.
- وكانت وزارة الصناعة والتكنولوجيا والتجارة إحدى الوزارات التي اقتنعت بالتأثير غير المتوازن للإصلاح الاقتصادي الكلي علي النساء. فقد أنفقت الحكومة مبالغ أقل بكثير علي التعديل الصناعي لصـناعات المنسوجات والملابس والأحذية الخاصة بالنساء عما أنفق علي صناعة السيارات التي تسيطر عليها الرجال وبينما بلغت نسبة النساء – ومعظمهن من المهاجرات – ٦٥% من العاملين فـي الملابـس، فإن الرجال بلغت نسبتم ٨٠% من العاملين في صناعة السيارات. وقد أعلن عام ١٩٨٧ عـن علاوة إعادة تدريب (تأهيل) خاصة للمتزوجات من عاملات الملابس اللائى لم يكن يستحققن هذه العلاوة من قبل علي أساس دخل الزوج.

**٤/١ الدروس المستفادة:**

وصـفت آن سامرز ميزانية المرأة الأسترالية بأنها مثال جيد للمدخل المتزمت لسياسة المرأة. وبمعني آخر، فهي تعتبر استراتيجية بيروقراطية أكثر منها استراتيجية مبنية علي المجتمع. ومع هذا، فـإن ميزانية المرأة أتيحت علي نطاق واسع للمنظمات النسائية عام ١٩٨٥، و١٩٨٦. وقد استبعدت تقاريـر المـرأة المعيبة عند تقويم الوزراء الذي عرضه أحد أعضاء مجلس الشيوخ في مؤتمر العمل الوطني للمرأة عام ١٩٨٦. وفيما عدا ذلك لم يكن هناك اهتمام من وسائل الإعلام، كما أن المعلومات التي تضمنتها التقارير لم تستخدمها المنظمات النسائية أو الخبراء الأكاديميون علي نطاق واسع. وكما لاحظـنا، كان هناك تحول في عام ١٩٨٧ إلي تحديد طبع الوثيقة بالكامل. وبغض النظر عن تضخم حجـم وثيقة ميزانية المرأة بالكامل فقد كانت هناك ثلاثة أسباب وراء إهمال المنظمات غير الحكومية لها.

السبب الأول هو خلوها من التحليل العرضي Cross-analysis للوزارات المختلفة. وذلك انه حتى يمكن أن تنجح عملية ميزانية المرأة كتمرين خاص بإثارة الوعي، فإن الوزارات يجب أن تشارك فيها. لإهمال المنظمات غير الحكومية لوثائق ميزانية المرأة هو التأثر الإدراكي الناتج وكانت بعض الوزارات المنفردة قد أعدت بعض الإسهامات لميزانيات المرأة الأسترالية، وإن كانت متمشية مع خطوط استرشادية علي المستوي المركزي. واستبعد ذلك أي تحليل حقيقي للأثر التراكمي للقرارات عبر مختلف الوزارات. وفي أستراليا عدد كبير من الهيئات المجتمعية والتي تمول من قبل الحكومة للقيام بعمل تمثيلي وعمل متعلق بالدعوة نيابة عن طوائف من المجتمع لها تمثيل ضعيف في البرلمانات، مثل النساء. وهذه الهيئات كانت أكثر فاعلية في التعرف علي الآثار العرضية Cross-portfolio مع الوزارات في دوائر عملها. وكانت جماعة الضغط الانتخابية للمرأة، أو المجلس الأسترالي للخدمة الاجتماعية أو المجلس القومي للأمهات (بدون أزواج) وأطفالهن، قد سارعت بتأكيد الأثر التراكمي للتمارين التي تخفض التكلفة وتفاعل الأمن الاجتماعي ومواد الضرائب في إحداث مصايد للفقر.

وهناك سبب ثاني

تؤثر علي المرأة. وفي السنوات الأخيرة تم إصدار عدد كبير من القرارات عن جانب الإيرادات في الميزانية بمعرفة لجنة مراجعة الإنفاق بمجلس الوزراء، وقد حدث ذلك في آخر لحظة، بعد اختبار مدي حساسيتها السياسية عن طريق تسريب معلومات منتقاة. وبسبب هذا، وبسبب ضغوط الوقت الرهيبة لعملية الميزانية بأكملها فإن الموظفين المختصين بشئون المرأة يجدون أن الوقت متأخر لإدراج القرارات. كما أن النموذج هو أيضاً انعكاس للميل المستمر لإحالة مسئولية ميزانية المرأة إلي مستوي ليس عالياً بما فيه الكفاية وساعد هذا علي ضعف ميزانيات المرأة في توفير تحليل للقرارات الخاصة بالإيرادات، بالمقارنة بالقرارات الخاصة بالمصروفات في الميزانية.

ومن أمثلة قرارات ميزانية ١٩٨٦ التي صدرت متأخرة بحيث لم تظهر في ميزانية المرأة خصومات الأجور التي تؤثر بشكل غير متناسب علي النساء ذوات الأجور المنخفضة، والضريبة غير المباشرة المتزايدة علي أدوات الأسر المعيشية، و٢٥% خصم علي لجنة حقوق الإنسان، وإلغاء خدمة الإذاعة الخاصة. والقرار الأخير أثر بوجه خاص علي النساء المهاجرات ، وأخيراً تم إلغاءه بعد حملة ناجحة. ومن بين قرارات ١٩٨٦ التي أدرجت في ميزانية المرأة، ولكن أدرجت متأخرة بحيث لم يتم تحليلها من ناحية النوع الاجتماعي، وأثرت بشكل خاص علي النساء المتزوجات واللائى ليس لهن دخل مستقل، وعلي عدد من الاستقطاعات في التأمين الاجتماعي، ومصايد الفقر المزعجة للأباء والأمهات الوحيدات وتخفيض لبرنامج عمالة المجتمع، الذي تشارك فيه النساء بأكثر من النصف.

وهناك سبب ثالث

عن إدخال قسم تمهيدي في ١٩٨٦ يبرر الاستراتيجية الاقتصادية للحكومة في التعامل مع "الأزمة". فهناك الكثيرون الذين لا يتفقون مع الافتراض بأن الاستثمار العام يؤدي إلي "مزاحمة" الاستثمار

الخاص أو أن الطريقة المثلي لحل مشكلة الديون الخارجية هو خفض الاستهلاك الداخلي، وهي سياسة تعني دخل أقل للأكثر إحتياجاً ، ولاسيما الذين لديهم أطفال.

ومـــع هـــذا، فـــإن عملـــية ميزانية المرأة قد ولدت بالفعل بعض الضغوط الداخلية. مثال ذلك تصـــريح في ١٩٨٦ عن إسهام الشئون الخارجية تحت عنوان "تخفيضات الإنفاق في ١٩٨٦/١٩٨٧" جاء فيه: " أن تخفيضات هامة في مستوي مساعدات التنمية فيما وراء البحار قد يكون لها تأثير سلبي غيـــر متناسب علي مشاركة المرأة في أنشطة التنمية، لأن مثل هذه الاستقطاعات يكون لها تأثير قوي بشكل خاص علي المبادرات الجديدة وعلي مناطق أخري اختيارية لميزانية المعونة".

وهـــذه اللغـــة الحريصة كانت كافية لتنمية العقلاء. فالنساء قد استفدن بشكل غير متوازن من المناطق الاختيارية لهذه الميزانية الخاصة بالمعونة، مثل التبرعات للوكالات المتعددة الأطراف، أكثر مـــن استفادتهن من الاتفاقات الثنائية مع الحكومة الإقليمية. وقد أدت الاستقطاعات إلي أن أبعدت تماما إسهام استراليا من صندوق الأنشطة السكانية التابع للأمم المتحدة بمقدار ٧٨%. وبمساعدة لجنة وضع المـــرأة لحزب العمال البرلماني والمجلس الاستشاري القومي للمرأة، استطاع أنصار المرأة أن يحدثوا ضجة عن اضطرار النساء إلي تحمل الاستقطاعات، لدرجة أن التمويل أعيد إلي حد كبير في الميزانية التالية.

وبالـــرغم مـــن اللغة الرسمية الحريصة المطلوبة في صياغة وثيقة تراجعها الوزراء ورؤساء المصالح، وبالرغم من الفشل علي المستوي الفيدرالي لجعل كتابة التقارير عن الأداء بالأهداف مسألة مؤسسية، فقد تم إحياء التعليق الذي يقال من آن لآخر والذي يكشف عدم التناسب بين سياسات الحكومة وأهـــداف وضـــع المرأة. وفي ميزانية المرأة عام ١٩٨٦ لوحظ بالنسبة لإسهام الصحة أنه بالرغم من زيـــادة عامـــة في الرضاعة الطبيعية، فإنه مازال هناك الكثير المطلوب عمله بين النساء من السكان الأصليين، والمهاجرات الجدد، والنساء الأكثر فقراً : " فالبرامج الاجتماعية لحماية الرضاعة الطبيعية مـــثلا، وأجـــازة الأمومة مدفوعة الأجر لجميع العاملات وكذلك مكان في العمل للعناية بالأطفال، من المسائل التي لم تحسم نهائيا بعد".

وفـــي إسهام العمالة والعلاقات الصناعية نجد ما يلي: " أن النساء اللائى لهن أغلبية في المهن ذات العائد المنخفض والمناطق ذات المستويات المنخفضة في النشاط الصناعي، قد استفدن من جداول الأجور كل ستة أشهر تقريباً تمشياً مع التغيرات في معدل التضخم. ومع هذا فإن الخطوط الاسترشادية في جداول الأجور قد أسهمت في المحافظة علي نسبة الأجور السائدة".

وحتـــى يمكن لعملية ميزانية المرأة أن تكون فعالة حقاً في إعادة توجيه سياسة الحكومة، فإنها تحـــتاج إلي أن تستخدم علي نطاق واسع كمقياس لأداء الحكومة، وليس فقط من جانب المسئولين في الحكومة عن مسائل الإنصاف أو الملتزمين بها، ولكن أيضا من جانب منظمات المجتمع، ومن أساتذة

الجامعـــات ورجال الإعلام. وحتى الآن لم يحدث ذلك في استراليا بشكل كبير. وقد يرجع ذلك جزئياً إلـــي الوظائـــف الثنائـــية التـــي تؤدي عن طريق وثائق ميزانية المرأة والآثار المترتبة عليها بالنسبة للمصـــداقية. وقـــد أصبحت وثيقة الحكومة الفدرالية أقل انتقاداً وأشبه بكونها تدريباً علي تبرير الذات حكومياً. ولم تحقق الصيغة الأطول أي أسلوب سهل التوصل إليه، أما الصيغة الأقصر فقد فشلت أيضاً في اجتذاب انتباه الجمهور. وأحد البدائل هو أن يتم إعداد ميزانيات النوع الاجتماعي بشكل مستقل عن الحكومة، كما حدث في جنوب إفريقيا والمملكة المتحدة.

ومـــع هـــذا فـــإن لـــذلك بعض المساوئ منها عدم إمكانية التوصل إلي معلومات سرية عن الميـــزانية. كمـــا انـــه يتعذر أيضا القيام بالتنسيق وبوظائف التدريب علي التوعية بالنوع الاجتماعي لموظفي الحكومة فيما يختص بالنموذج الداخلي للحكومة.

**اتباع الخطة الفيدرالية:**

أحد مزايا النظم الفيدرالية هو ما توفره من نطاق تجربة السياسات. فالاجتماعات العادية غير الرســـمية لمستشـــاري المـــرأة علي المستوي الفدرالي ومستوي الولايات تعتبر منتديات مثالية لتقاسم تجـــربة السياسات ونقل السياسات الخاصة بالتجارب الناجحة. فجميع الولايات والأقاليم تبعت الحكومة الفيدرالـــية في إعداد ميزانيات المرأة بأشكال متعددة وهي كالأتي: غرب أستراليا (١٩٨٥)، نيوساوث ويلـــز (١٩٩٠)، كوينلاند (١٩٩١)، تسمانيا (١٩٩١) والإقليم الشمالي (١٩٩٣). وكما سبق أن ذكرنا فإن المناقشات حول فكرة ميزانية المرأة قد نبعت أصلاً في اجتماعات مستشاري المرأة علي المستوي الفدرالـــي ومســـتوي الولايات. وقد صرح مستشار جنوب استراليا بوضوح أن وظيفة عملية ميزانية المرأة هي: "الحصول علي معلومات عما يتخذ بالنسبة للمرأة، من أجل الارتفاع بمستوي برامج المرأة مـــن ناحـــية التمويل، وأيضا لإحداث إدراك في كل وزارة بأن كل نشاط وكل دولار يصرف له تأثير علي المرأة – وأن التأثير غالباً ما يكون مختلفاً علي المرأة عنه مع الرجل".

وهـــذه الكلمـــات ما يزال يستشهد بها في ميزانية المرأة عام ١٩٩٢. وقد أجريت في جنوب اســـتراليا وفكـــتوريا عمليات متقدمة وشاملة لميزانية المرأة علي نطاق مشابه للعمليات علي مستوي الحكومة الفيدرالية، والمناقشة التالية تركز عليها.

**٥/١ الخطط المستقبلية:**

بوجه عام كان يمكن لعملية موازنة المرأة أن تدعم إذا كانت جماعات المجتمع قادرة علي استخدام المستندات الناتجة عنها كوسيلة ضغط عند التحاور مع الحكومة. وكان نموذج الحكومة الفدرالية بوجه خاص، باعتباره وثيقة موازنة المرأة من الصعب قراءته، وقد واجه مقاومة لاستخدامه من جانب المنظمات غير الحكومية. وقد تمت صياغته كوثيقة داخلية خاضعة للمساءلة، ومع ذلك لم

يكن هناك رقابة برلمانية كافية لتمنعه من أن يكون تمرين علاقات عامة وليس تحليلاً مفيداً لأبعاد اعتمادات الميزانية المخصصة للمرأة. كما أن النموذج لم يكن مرتبطاً – بشكل كاف بالخطاب الخاص " بالشفافية في الحكومة"، علي عكس النموذج الفكتوري الذي استطاع أن يستمر بعد انتخاب حكومة محافظة متجهة إلي دعم القطاع الخاص.

وبينما تعلم السياسات من المستويات المختلفة للحكومة قد تم في مرحلة سابقة، إلا أن الحكومة الفيدرالية لم تتعلم بعد ذلك من نماذج الدولة الناجحة الخاصة بميزانية المرأة. كما أنه لم يتم السعي للحصول علي استشارة خارجية من المراجع العام أو اللجنة البرلمانية مثلاً عن كيفية تنمية منهج يؤدي إلي كتابة تقارير أكثر كفاءة عن النوع الاجتماعي.

وكان برنامج موازنة المرأة الأسترالي "الأول عالمياً" بمعني مطالبة البيروقراطية بأن يحللوا تأثير برامجهم الخاصة على المرأة، بدلا من مجرد التركيز علي برامج للنساء. وكان لذلك تأثير كبير علي المستوي الدولي. فقد أعلنت أول موازنة للمرأة بترحاب كبير في اجتماع لمنظمة التعاون الدولي والتنمية للحزب العامل للمرأة والاقتصاد في فبراير ١٩٨٥. وفي عام ١٩٨٧ قدم مكتب وضع المرأة* عروضاً عنها إلي ندوة الأمم المتحدة الخاصة بالأجهزة القومية في فيينا، وإلي اجتماع هراري لوزراء الكومنولث المسئولين عن شئون المرأة. وفي عام ١٩٨٨ تم اختيارها كمثال لأحسن ممارسة بواسطة اجتماع مجموعة خبراء الأمم المتحدة عن الأجهزة القومية الخاصة بالمساواة في النوع الاجتماعي. وفي ٢٠٠١ تمت محاولة تنفيذ مبادرات موازنة النوع الاجتماعي بشكل أو بآخر في أكثر من ٤٠ دولة.

وحتى مع انتشار فكرة موازنة المرأة إلي ما وراء البحار، فإن الوقت استنفد بالنسبة للنموذج الأسترالي. وكان إدخال تغييرات علي نموذج كتابة التقارير عن الموازنة يجعل من الصعب أحياناً تحديد الاعتمادات وتأثيرها بدقة. وكان التأثير التراكمي للتغييرات في منهج الموازنة، والتغييرات في الحكومة وتناقص الموارد بسبب الاستقطاعات في القطاع الخاص قد أدي إلي التلاشي التدريجي لعمليات موازنة المرأة. وفي عام ١٩٩٣ أوصي تقرير بأن يتم استبدالها بآليتين للمساءلة. الأولي أن يشارك OSW (مكتب شئون المرأة) في نفقات الوحدة الإحصائية للمرأة –المكونة من خمسة أشخاص في المكتب الإحصائي الأسترالي– لينشر بيانات دقيقة في كتاب سنوي إحصائي عن المرأة. وسيحل ذلك محل مؤشرات المساواة في النوع الاجتماعي المنشور في بيان موازنة المرأة منذ ١٩٩٠ لقياس نتائج جهود الحكومة لتحسين وضع المرأة. وكانت الآلية الثانية المستبدلة هي إدراج تقارير النوع الاجتماعي في بيانات البرنامج التي تقدمها الوزارات سنوياً لتراجعها لجان التقديرات البرلمانية وإدراج معايير إنصاف النوع الاجتماعي في أهداف البرنامج.

---

* OSW: Office of Women Status

إن الاقتراح بأن يختفي بيان موازنة المرأة تماماً، قد انهزم مؤقتا بتدخل لجنة وضع المرأة التابعة لحزب العمل البرلماني. وقد ظهر نموذج مصغر للبيان عام ١٩٩٤ و ١٩٩٥. ومع هذا فإن الاحتياج الرسمي لكتابة تقارير النوع الاجتماعي في بيانات أداء البرامج المقدمة للبرلمان، لم يحدث أبداً. وبدلاً من ذلك فإن نموذج كتابة تقارير الموازنة أصبح أكثر صعوبة في التحليل بالنسبة لتأثير النوع الاجتماعي. وفي ٢٠٠٠ اتخذ قرار -ليوم واحد- كان له تأثير كبير علي المرأة، وهو التخفيض في المخصص لإعالة الطفل عندما لا يكون للطفل ولي أمر. وكما اتضح أخيراً في تقديرات مجلس الشيوخ، فإن القرار اتخذ بدون أي بحث عن تأثيره المحتمل علي فقر الوالد أو الوالدة الوحيدة.

وقد أدي تخفيض مقداره ٤٠% في مكتب وضع المرأة عام ١٩٦٦ إلي إلغاء وحدة إحصائيات المرأة في المكتب الإحصائي الأسترالي. والغريب أن هذا التخفيض لم يظهر في الميزانية، بالرغم من أنه لا يتناسب مع التخفيض في باقي الوزارة. وكانت هناك خسائر لاحقة أخري تشمل تخفيض مستوي "مسح استخدام الوقت علي المستوي القومي" عن وضعه السابق باعتباره مسحا اجتماعيا كل خمس سنوات.

وفي ظل الحكومة الفدرالية الجديدة اضطر مكتب وضع المرأة إلي أن يعلن ما يلي:

" بالرغم من أن بيان موازنة المرأة المستحدث كان آلية رسمية ثمينة لكتابة التقارير، إلا أن هدفه الأساسي كان الاتصال، مع تأثير ضعيف علي وضع السياسات. وبالرغم من أن تطوير السياسة الاستراتيجية والدور الاستشاري، ليس وظيفة عامة لمكتب وضع المرأة، إلا انه وسيلة أكثر فاعلية لإدماج قضايا النوع الاجتماعي في سياسات محددة.

وبالطبع فإن عملية موازنة المرأة لم تكن "بديلاً" لاستشارات سياسية ورصد عروض مجلس الوزراء. فضلا عن أنه كما اتضح بالنسبة للتغييرات في إعالة الطفل، فإن مكتب وضع المرأة لم يعد قادراً علي إيقاف القرارات المضرة بالمرأة.

وعملاً بما اتخذته الحكومة الفيدرالية، فإن ولايات أخري توقفت عن إعداد موازنات المرأة. وفي جنوب ويلز الجديدة قيل أن الاتجاه نحو اعتمادات في الميزانية علي مستوي عال من العمومية والتجمع تعني أن استخلاص المعلومات ذات الصلة يعتبر أمراً أكثر صعوبة. وهناك بعض أنصار المرأة الديموقراطيين الذين يعتقدون أن المسألة بالنسبة للنوع الاجتماعي لم تعد وسيلة تستحق ما يصرف عليها. وهم يشعرون بأن عملية ميزانية المرأة قدمت في بادئ الأمر معلومات هامة، إلا أن هذه المعلومات لم تعد تتناسب مع ما ينفق عليها سنوياً.

مثل هذه المبادرات لم تتغلب علي فجوة المساءلة التي بقيت كما هي حتى بعد وفاة عملية ميزانية المرأة. فمثلاً، علي مستوي الحكومة الفدرالية فقد مكتب وضع المرأة دوره المنسق لموازنة

النوع الاجتماعي الذي عهد به إليه. كما فقد سلطة تقديم النصح لجميع الوزارات عن نوع البيانات المطلوبة للمساءلة الخاصة بالنوع الاجتماعي. كما فقد علاقة العمل مع الوزارات الاقتصادية الذي تحتاجها ميزانية المرأة – بالرغم من أنه كما رأينا فإنه بدون إرادة سياسية قوية فإن الوزارات الاقتصادية تميل إلي مقاومة منهج موازنة النوع الاجتماعي. وقد احتفظت الوزارات ببيانات متفرقة عن النوع الاجتماعي وهي لا تظهر إلا نتيجة لاستجوابات في تقديرات مجلس الشيوخ. كما حدث فقدان للخبرة داخل الوزارات الخاصة بمسائل النوع الاجتماعي. وعلاوة علي ذلك فإن المعلومات عن تداعيات الاعتمادات المخصصة في الموازنة للمرأة هي معلومات متناثرة. إن رقابة برلمانية أقوي، وخاصة حيث اللجان البرلمانية مستقلة نسبياً عن إشراف الحكومة، أمر ضروري لضمان استمرار فاعلية آليات المساءلة الداخلية. والجهات التي تكتب التقارير للبرلمان، مثل المراجعون العموميون، قد يلعبون دوراً في ضمان أن المصالح الحكومية تقدم معلومات واضحة عن اعتمادات الموازنة وعن المستفيدين بها.

وفي عام ٢٠٠١ التزم حزب العمل الأسترالي بإدخال موازنة النوع الاجتماعي مرة أخري علي المستوي الفيدرالي ولكنه فشل في الفوز في الانتخابات. وفي الوقت نفسه، فإن مراجعات النوع الاجتماعي المستندة إلي المجتمعات قد حققت بعض النجاح في فيكتوريا. واليوم بقيت مراجعة النوع الاجتماعي في استراليا علي مستوي الولايات والأقاليم، بالرغم من أنه بدون ارتباط رسمي بالموازنة أو التأكيد علي تأثير اعتمادات الموازنة العامة.

**ثانيا : مبادرة رواندا فى اعداد الموازنة التى تستجيب لاحتياجات النوع الاجتماعى:**

تعتمد المبادرة الرواندية لوضع " موازنة للنوع الاجتماعى " على وجود التحليل النوعى وأهميته في تحقيق العدالة للنوع الاجتماعى والتنمية البشرية في رواندا(*)، وأهم أهداف هذه المبادرة هى:

- إتاحة المعلومات على المستوى القومى عن السياسات والمصادر المتاحة من الموارد العامة للدولة.

---

(*) يقدر عدد سكان رواندا بـ ٧,٩٨ مليون نسمه، ٥٤% منهم نساء كما تعول ٣٤% من النساء أسرتها هناك. وفي إحصاء أجرى عام ٢٠٠١ للتعرف على الأحوال المعيشية والرفاهية أظهر الاستقتاء أن السيدات اقل قدرة على التمتع بالخدمات الاجتماعية والاقتصادية بالمقارنة بالرجال، فعلى سبيل المثال تبلغ نسبة الأمية بين النساء ٥٨,١% مقابل ٤٧,٨% للرجال. ورغم أن النساء يشكلون ٨٠% من المزارعين إلا أن لديهن قدرة محدودة على التحكم في الأصول المادية بما فيها الأرض أو القروض. وفي الورقة الخاصة بإستراتيجية تخفيف حدة الفقر أتضح أن ٦٢% من الأسر التى تعيلها نساء تقع تحت خط الفقر بالمقارنة بـ ٥٢% بالنسبة للأسر التى يعيلها رجال. ولهذا فقد تبنت حكومة الوحدة والتصالح الوطنى التعامل مع الاختلالات النوعية في جميع مجالات الحياه. وهذه الرغبة تمثلت في إنشاء وزارة للمرأة والنوع الاجتماعي في عام ١٩٩٩ ، بالإضافة إلى إجراءات أخرى تتعلق جميعها بتحقيق العدالة والمساواة من خلال السياسات التنموية في البلاد.

- التأكـــيد علـــى أن جميع السياسات والبرامج الوزارية والمحلية تأخذ في اعتبارها القيود والبدائل والاحتياجات الخاصة بالمرأه.
- التأكيد على تخصيص الموارد طبقاً لما سبق تحديده من أولويات.

كـــان الأســـاس فـــي مبادرة موازنة للنوع الاجتماعى هو ما تبنته الحكومة سياسياً فيما يتعلق بالقضـــاء على الفجوات النوعية مع وجود التحليل النوعى الذى يساعد على وضع الموازنات التى من شأنها أن تعمل على تحقيق عدالة النوع الاجتماعى في مجال التنمية البشرية.

ويعتبر الهدف الرسمى والأهم لوضع هذه الميزانيات هو: ترجمة الالتزامات السياسية للحكومة فيما يتعلق بالنوع الاجتماعى إلى خطة عمل تنفيذية لتحقيق عدالة في مجال النوع الاجتماعى من خلال عجلة التنمية. ويترجم هذا الهدف بشكل محدد فيما يلى:

أن مـــبادرة إعـــداد موازنة للنوع لابد أن تكون متطابقة مع نظام الإصلاح العام والذى تبنته الدولة لاعادة بناء الاقتصاد والذى يتمحور حول الإطار العام للسياسات ومنها:

- الرؤية المستقبلية حتى عام ٢٠٢٠.
- التوجهات الخاصة بالاستراتيجية القومية فيما يتعلق بالتدخلات اللازمة لخفض الفقر من ٦٠% إلى ٣٠% حتى عام ٢٠١٥.
- الإطـــار متوسط المدى الخاص بالإنفاق والذى يكون متسقاً مع إدارة وتنفيذ الميزانية طبقاً لبرنامج واقعى لمدة ثلاث سنوات.
- أن يكـــون هـــناك سياســـات للنوع وخطة عمل تنفيذية للنوع تتضمن توجهات استراتيجية لتحقيق العدالة والمساواة في النوع الاجتماعى في كل القطاعات.
- السياســـات اللامركزية والتى تتركز أهدافها فى أن يكون الشعب في قلب صانع السياسة وواضع القرار.
- العمـــل علـــى تغيير الدستور بحيث يأخذ منظور النوع الاجتماعى في الاعتبار حتى يتحقق إطار قانونى وتشريعى يضمن تحقيق العدالة والمساواة للنوع الاجتماعى.

### ١/٢ الاستراتيجية والمنهـــج:

- تـــم التخطيط لهذه المبادرة في حدود الجدول الزمنى السنوى للميزانية، وتم عمل أول ورشة عمل لهذا الموضوع في يونيو ٢٠٠٢، في نفس الوقت الذى كان من المتوقع أن تضع فيه وزارة المالية الاطار العام لموازنة العام ٢٠٠٣.

- اعـتمدت هـذه الخطـط لعمل موازنة النوع على التحليل الذى تم إجراءه من مختلف القطاعات بواسـطة وزارة الـنوع الاجتماعى في عام ٢٠٠٠ و٢٠٠١، في محاولة لدعم السياسات القومية للنوع والخطط التنفيذية للنوع. واعتمدت كذلك على المناقشات بين وزارة النوع والجهات الأخرى مـثل وزارة المالـية والمـنظمات النسائية ووزارة التخطيط. ومنظمات المجتمع المدنى وشركاء التنمية.

وكان منهج التخطيط للموازنة تدريجى ويعتمد على المشاركة والالتزام من جانب جميع الأفراد والجهات المشاركة.

- تعـتمد موازنة النوع بصفة خاصة على التعاون القوى بين وزارة النوع ووزارة المالية، وينص الاطار العام للموازنة (السياسات) على ضرورة ادماج النوع فى عمل وزارة المالية وكل ما يتعلق بها من أجل جندرة الموازنات الحكومية بنجاح.
- وسـبقت الاجتماعات والمناقشات بين وزارة النوع والمالية وضع مشروع ميزانية النوع وتنفيذه. وتضمنت هذه الاجتماعات خبراء في الإحصاء وخبراء في إدارة الميزانيات.
- وتعـتمد المنهجـية على تطوير الموازنة خلال ثلاث سنوات (٢٠٠٢– ٢٠٠٤)، بحيث يتم ادماج الـنوع فـى موازنات جميع الوزارات في ٢٠٠٤، على أن يتم البدء بوزارات التعليم، الزراعة، الصحة، الطاقة والمياه و الحكم المحلى في عام ٢٠٠٢.
- وتعـتمد اسـتراتيجية ادماج النوع فى موازنة هذه الوزارات على خبرات فنية معينة وبالأخذ في الاعتبار الإمكانيات المحدودة في هذه الوزارات يصبح من الضرورى تزويدها بمساعدات دورية خلال عملية جندرة الميزانية الخاصة بها. والاكتفاء بعدد معين من الوزارات في المرحلة الأولى، والاسـتفادة مـن الخبرات المكتسبة في هذه المرحلة من أجل الاستفادة بنقاط القوة والضعف في المراحل التالية.

**٢/٢ خطـــوات العمـــل:**

(أ) التحضـير والاعـداد: بدأت الخطوة الأولى بتجهيز ورشة عمل حول ادماج النوع بالموازنة فـي ينايـر ٢٠٠٢، وتحددت أهداف هذه الورشة في الإعداد للموازنة بتجميع الخبراء العاملين على إدارة المـوازنات وممثلـين عـن الوزارات الأساسية والمؤسسات والأجهزة القومية وخبراء في الاحصاء ووحـدات النوع المختلفة. وفي هذه الورشة تم تعريف الحاضرين بمضمون إدماج النوع في موازنات الـوزارات وكيفـية حدوثـه وتطبـيقه. وتـم استعراض دراسات حالة عن تجارب كل من استراليا والمكسيك، والفليبين، جنوب افريقيا، تنزانيا وأوغندا، ونوقشت كيفية الاستفادة من هذه الحالات للتطبيق على الحالة الرواندية.

وتم الخروج بعدة توصيات حول اختيار الوزارات المتضمنة في المرحلة الأولى، والتأكيد على التعاون المشترك والتكامل بين وزارتي النوع والمالية.
وتـــم تقديم هذه التوصيات إلى وزراء النوع والمالية بعد انتهاء الورشة وقد وعد وزير المالية بالتأكيد على مجموعته للتعاون والتقارب مع مجموعة وزارة النوع في مجالات تنفيذ مبادرة موازنة النوع.

وكـــان ذلك بمثابة تحفيز للموظفين الكبار في وزارة المالية لاعتبار التعاون مع المسئولين في وزارة الـــنوع لادماج النوع فى الموازنة الحكومية جزء من واجباتهم الأساسية وليس كعمل إضافي. وبعد ذلك تم التقاء وفود من كلا الوزارتين لتقييم الوضع والتخطيط للنشاطات المستقبلية.

(ب) التخطيط مع وزارة المـــالية: بعد إقامة ورشة العمل تم لقاء بين أعضاء وزارة المالية والإحصاء كذلك خبراء الإحصاء وإدارة الموازنة ووحدات النوع، وكان الهدف من هذا اللقاء ثلاثى الأبعاد:
١- تزويد العاملين بالمالية بالأدوات والمعلومات اللازمة لادماج النوع فى الموازنة.
٢- توضيح أهمية قضايا النوع لعمل الوزارة.
٣- مناقشة الفرص والتحديات والخطوات المستقبلية.

وفـــي هذا اللقاء تم التأكيد على أن إطار المشروع معد لمدة ٣ سنوات، وأنه ينص على وضع سقف مناسب لتطـــوير استراتيجيات القطاعات المختلفة والمخرجات المطلوبة، وهذه الخطوة بهدف:

- ربط السياسات بالخطط والموازنات.
- إتاحة فرص الاختيار من بين السياسات والأهداف.
- زيادة مستويات الكفاءة والفاعلية.
- ضرورة الشفافية في استخدام الموارد اللازمة لتحقيق مجموعة الأهداف المتفق عليها.

ورغـــم أن ورشة العمل مكنت الأعضاء من وزارة المالية على فهم أكبر للارتباط بين التوجه إلـــى عمـــل ميـــزانية للنوع وبين عملهم، فقد تخوف العاملين بوزارة المالية من أن تضمين النوع في ميـــزانية الـــوزارة ســـوف يحتاج إلى عمل إضافي جديد قد لا يتوافق مع الإطار القائم والاصلاحات المـــتخذة. وقـــد يـــؤدى هذا إلى أن تضخم وثائق الميزانية، لذا تم توجيه الاستراتيجية المستخدمة إلى التركيز فقط على المشروعات الكبرى في الوزارات المعنية الأمر الذى يؤدى إلى عدم استحداث عمل إضافي جديد بصورة مبالغ فيها، وأضافة فقط حوالى ٦ صفحات إضافية إلى الموازنة الأصلية.

(ج) الإعـــلان عما ما تم إنجازه واعتمـــاده: اجتمع ١٢ وزير ( من أصل ١٦) في مارس ٢٠٠٢ مع أعضـــاء المؤسســـات والأجهزة المختلفة، وبحضور شركاء التنمية وأعضاء المجتمع المدنى وبرئاسة رئيس مجلس الوزراء، وتم نشر هذا الاجتماع إعلامياً عبر أجهزة الأعلام المختلفة.

وقد أكد رئيس مجلس الوزراء على أهمية دعم الحكومة لمبادرة موازنة النوع التى تعد اضافة إلى المجهودات الحكومية المبذولة لمكافحة الفقر، كما أعطى اللائحة والدعم لموازنة النوع الاجتماعى. بعد الإعلان الرسمى تم إعطاء المشاركون الأدوات والطرق المنطقية لإدماج النوع فى الموازنة، وبعض التدريبات التطبيقية عليها، وذلك بهدف عمل موازنة للنوع خاصة بكل وزارة ومرتبطة بالمشروعات الكبرى. ولتحقيق هذا الهدف يجب معرفة معلومات أكثر حول المشروعات التى تم اعتبارها كبرى، والعمل على إيجاد قاعدة بيانات مفصله حسب النوع خاصة بهذه المشروعات .

- وترجع أهمية استراتيجية إجراء التدريبات التطبيقية إلى أنها تساهم في تقييم التالي:
- مدى فهم الخبراء لإطار تضمين النوع في الميزانية.
- مدى قدرتهم على عمل التدريبات والتطبيقات.
- نقاط الاتفاق فيما بينهم.
- مدى واقعية مقترح موازنة النوع.
- وتساهم الاستراتيجية في تنقيح خطة الميزانية على أساس الملاحظات التالية:
- أخذ كافة أعضاء الوزارات المشروع بجدية واهتمام.
- القابلية لإيجاد معلومات وبيانات مفصلة حسب النوع وخاصة المتعلقة بنشاطات الوزارات التى يعملون بها.
- الالتزام مع التأكد من إمكانية تطبيق الإطار المقترح لموازنة النوع الاجتماعى.
- التأكيد على أن عمل موازنة للنوع لن يؤدى إلى عمل إضافي كبير وانما سوف يساهم في تأدية كل وزارة رسالتها على أكمل وجه.
- تحليل النوع في البرامج التى تقوم وزاراتهم بأدائها.
- تحديد المساعدات المطلوبة.

(د) امتداد مبادرة موازنة النوع إلى المحليات والمنظمات غير الحكومية:

الخطوة التالية كانت إعداد ورشة عمل لتوسيع نطاق إدماج النوع فى الموازنة. وهو أمر هام ويتفق مع السياسة اللامركزية التى توليها الحكومة اهتماماً كبيراً. وبصفة خاصة تعد هذه الخطوة استراتيجية لمواجهة السلطة المركزية الديكتاتورية للجيش في رواندا التى تستبعد الشعب الرواندى من المشاركة وتحديد ادارته ونظامه السياسى والاقتصادي.

وورشة العمل على المستويات المحلية (الإقليمية) لها عدة أهداف، أهمها:

- شرح ما هو منظور الموازنة حسب النوع وكيف يمكن تطبيقه داخل الميزانية الخاصة بكل إقليم.

- المشاركة في ما تم إنجازه بالفعل داخل الوزارات المتضمنة في المرحلة الأولى، والاستفادة منها.
- مناقشة الخطوات التالية، بما فيها التغلب على الصعوبات والمعوقات التى تواجه المبادرة.

وقد أبدى المشاركون التزام واضح بالمبادرة، بالرغم من معرفتهم المحدودة بالنوع إلا أنه نظراً لعملهم بالقرب من مجتمعاتهم، استطاعوا فهم قضايا النوع، وكيف يمكن للميزانيات أن تستهدف احتياجات الأفراد. بل وقاموا بتقديم عدة توصيات من أجل التطوير.

وفي نهاية هذه الورش كان الإطار العام للمبادرة على قدر من التطور، وأكد المساهمون في العمل على إجراء تدريب أو تطبيق لإدماج قضايا النوع في ميزانيتهم المحلية. وفي النهاية، أكد المشاركون على النقاط التالية:

- التحضير لاجتماع يتم فيه اعلام السلطات المحلية بما تم إنجازه.
- إدماج قضايا النوع في ميزانية ٢٠٠٣.
- مواجهة معوقات ادماج النوع فى الميزانية.

أن تعميم موازنة النوع الاجتماعى في جميع الأقاليم تواجهه صعوبات كثيرة وذلك لأن تنفيذ السياسة اللامركزية يسير بسرعة ولا يمكن تغطية كافة المناطق على المستوى المركزى في هذه المرحلة من المبادرة. واقترح المشاركون أن تشارك وزارة النوع في هذه الورش المحلية لاعطاء مخرجات حقيقية تتصل بالنوع، ولكن نظراً للقدرات المحدودة فإنه لا يمكن اجراء هذا الاقتراح. وبعد انتهاء هذه الورش المحلية تم إقامة اجتماع ليوم واحد موجه إلى المنظمات غير الحكومية، من أجل:

- توضيح مردود إدماج قضايا النوع في الموازنة الحكومية وكيفية تطبيقها.
- مشاركتهم في النجاح والتقدم الذى حققته الوزارات حتى هذه الخطوة.
- مناقشة أدوارهم كمجتمع مدنى.

وكان مستوى الحضور جيد بمشاركة ٢١ منظمة نسائية ومنظمات غير حكومية تتعامل مع قضايا التعليم وحالة المرأة.

وبعد شرح مضمون موازنة النوع لجميع المشاركين، تم إجراء تدريب تطبيقى على " الأسباب، التتابع، الحلول " لمساعدتهم في فهم تحليل النوع وتضمينه في إطار المبادرة.

وتم مناقشة دراسات الحالة في استراليا، المكسيك، الفليبين ، جنوب أفريقيا، تنزانيا، أوغندا. وتم عمل عدة توصيات للمساعدة في إدماج النوع داخل موازنة الوزارات بحلول ٢٠٠٣.

وعرضت دراسات الحالة للمشاركين أدوار الجمعيات الأهلية في مبادرات إعداد موازنة النوع في تلك البلدان، وما يمكن أن يكون عليه دورهم في رواندا.

وقد توصل المشاركين إلى:

- ضرورة عمل بحث حول الوزارات المشاركة في ميزانية النوع لاعداد وثيقة حول الهدف من إعداد ميزانية للمرأة، والرجل، والطفلة، والطفل.
- التأكيد على الدعوة والتصويت لصالح ميزانية النوع.
- ضبط ومراقبة وتقييم موازنات النوع المحلية للوزارات المختلفة.
- توجيه مصادرهم الخاصة للأنشطة المشاركة في إعداد الميزانية.

**٣/٢ مناطـق القـوة والضعف في مبادرة ميزانية النوع :**

**١/٣/٢مناطق القـوة:**

أ. الإرادة السياسية: يوجد إرادة سياسية على المستويات العليا من الحكومة الرواندية لدعم الخطوات الاستراتيجية السابقة، حيث تعبر وتوضح ميزانية الحكومة عن أولوياتها واختياراتها المختلفة. وتحدد أيضا من أين تأتى الحكومة بمواردها وكيف توجهها. وكل قرار هنا هو قرار سياسى، الأمر الذى يعنى أن الإرادة السياسية تدعم الميزانية الحكومية وتوجهها إلى مواجهة احتياجات النساء والرجال.

ب. الوعى بالنوع من قبل أعضاء الوزارات المختلفة: يسبق الإعداد لموازنة النوع، ضرورة قيام وزارة النوع بتدريب الوزارات والمحليات على الوعى بالنوع. بما يضمن حساسية جميع المشاركين لقضايا النوع.

ج. مشاركة فعالة لقيادة وزارة النوع الاجتماعى: يرتبط وزير النوع والسكرتير العام للوزارة بالمبادرة بصورة كبيرة فهم يقومون بدعم المبادرة عن طريق الاتصال بالوزارات والمحليات، وافتتاح ورش العمل، والدعاية لإدماج النوع في الميزانية ... وهكذا.

د. القابلية للإصلاح والتعديل: سوف تأخذ المبادرة شكلها النهائى بعد مجموعة من التعديلات والإصلاحات المتسقة مع ميزانية النوع، وهو ما يؤدى إلى خلق تعاون مرتبط بتنفيذ المبادرة.

هـ. التعاون القوى بين وزارتى المالية والنوع: يعد التعاون بين وزارتى النوع والمالية أحد مفاتيح القوه لهذه المبادرة، فوزارة النوع تعد صغيره، ويساهم تعاونها مع وزارة المالية في توسعة قدرتها على التأثير في موازنة الحكومة.

في نفس الوقت هذا التعاون يمكن وزارة النوع من توعية وزارة المالية بالنوع وقضاياه بما يمكن أن يؤدى إلى إدماج النوع في عمل وزارة المالية، وهو أمر هام لأن أعضاء وزارة المالية الذين اعتادوا على التفكير من خلال متغيرات مالية صغيرة لن يستطيعوا إدماج قضايا النوع في عملهم بدون الحساسية لقضايا النوع والوعى بهما.

**٢/٣/٢ منـــاطق الضـــعف :**

أ٠ القـــــدرة المحـــدودة (الإمكانيات المحـــدودة): تعد الإمكانيات المحدودة أحد العوائق أمام تضمين الـــنوع بصفة عامة، وهى نقطة ضعف في مبادرة الاعداد لميزانية النوع وتظهر بشدة عند القيام بأنشطة مختلفة، في نفس الوقت، وتحتاج إلى مساعدات منتظمة للقضاء عليها.

ب٠ التغيـــر المستمر فى المشاركين فى مجموعـــات العمـــل: يعد عدم الاستقرار في الدول من أهم أســـباب انقـــلاب أو تغير مجموعات العمل في الوزارات والذى يشكل أحد المخاطر التى تواجه الموازنة، فبعد أن يكونوا قد أتموا تدريباتهم وشاركوا بالفعل في عملية ادماج النوع فى الموازنة. وبالتالى يؤثر ذلك على استدامة المبادرة ويتطلب اعادة تدريب مجموعات أخرى.

**٤/٢ الخطط المستقبلية :**

- جمع المعلومات حسب النوع: تعد المعلومات المفصلة حسب النوع هامة لعمل موازنة النوع على مســـتوى الـــوزارات والمحليات، فهي تقدم صورة لوضع المرأة والرجل في كل قطاع وكل إقليم وبالتالـــى تمكـــن المشاركين من تحديد قضايا النوع المرتبطة ببرامجهم. وبعض البيانات قد تكون متاحة من خلال المسوحات الحديثة وتتضمن الظروف المعيشية، استمارات استبيان حول مؤشرات الـــرفاهة، الإنفـــاق علـــى التعلـــيم والصـــحة، البحوث الصحية والسكانية، والبحوث حول الثقافة والمعـــتقدات السائدة بما فيها قضايا النوع. وقد عملت وزارة النوع مع خبراء الإحصاء ووحدات مكافحـــة الفقر للتأكيد على وجود هذه البيانات، بالرغم من ذلك قد لا يعلم بوجودها كافة الأعضاء المشاركون في إعداد الموازنة بالرغم من أنها قد تكون موجودة بمكاتبهم. ويجب نشر قواعد بيانات مفصله حسب النوع بصوره كبيره للمساهمة الفعالة في وضع ميزانية النـــوع.

- الإعـــداد لموازنـــة ٢٠٠٣: بعد إعداد الوزارات المشاركة والمحليات لميزانياتهم في ٢٠٠٣ يجب إصـــدار كتاب لتوثيق ما تم انجازه حتى الآن وذلك تحت اشراف وزارتى المالية والنوع. ويتم فيه تقيـــيم المـــرحلة الأولى (٢٠٠٣) من المبادرة بواسطة المشاركين المسئولين عن إعداد الميزانيات الخاصة بهم. ومن خلال التقييم يتم توضيح كيفية تطوير المبادرة في المراحل القادمة، ثم يتم عمل اجـــتماع للجهـــات المانحـــة بعرض التقدم المحقق في المبادرة ، وهى فرصة لمناقشة امكانية بدأ تضمين النوع في ميزانية التنمية.

**ثالثاً : مبادرة جنوب افريقيا فى اعداد الموازنة التى تستجيب لاحتياجات النوع الاجتماعى:**

تعد دولة جنوب افريقيا من الدول الرائدة في مجال تحليل الميزانية على أساس النوع، وتتكون جنوب افريقيا من ٩ اقاليم لكل منها سلطته التشريعية والتنفيذية وموازنته، الحكومة القومية مسئولة عن

وضع السياسة العامة الكلية أما الاقاليم فتتحمل مسئولية تقديم خدمات الصحة والتعليم، وبالتالى هذه الاقاليم هى المحور الأساسي للقيام باعمال ميزانية النوع الاجتماعى .

**١/٣ أهداف المبادرة:**

تستند مبادرة الموازنة في جنوب افريقيا الى ميثاق النساء لعام ١٩٩٣ وتترجم ما ينص عليه الميثاق عملياً من ترتيب لأولويات الميزانية من القطاعات الثلاثة المختلفة. وبالاستناد الى هذا التحليل، يدعو مناصرو هذه المبادرة الى تغيير سياسات الميزانية للتأكد من ان مخصصات الموازنة ستحدث آثار ينتج عنها إعادة التوزيع على أساس النوع، وتستند هذه الموازنة الى تحالف استراتيجي وتعاون بين مجموعات لها مصالح مشتركة . وتشمل هذه المجموعات برلمانيين، وموظفي دولة، ومنظمات غير حكومية وأكاديميين. حيث يقوم الجهاز الادارى للدولة بإعداد البيانات، بينما تهتم المنظمات غير الحكومية بالدعم والمناظرة والقيام بالأبحاث ، بينما يشكل البرلمانيون مجموعات ضغط لاحداث التغيير في الموازنة . ويركز الباحثون على الوقائع أكثر من النظريات المجردة ويحظون بدعم البرلمانيين، والمسؤولين في الحكومة، وأعضاء المنظمات غير الحكومية الاخرى الذين ليس لديهم متسع من الوقت للقيام بالأبحاث، لكنهم يساهمون فى إعداد المعلومات حول سبل الجمع بين الميزانية والتحاليل القطاعية والنوعية .

وفي الواقع ، أدى عمل هذه الشبكة الضاغط الى اطلاق مبادرة " داخل الموازنة للحكومة " في جنوب افريقيا التي ساهمت بدورها الى استحداث تغيير في سياسات الموازنة وفي التأثير لاعادة التوزيع على أساس النوع الاجتماعى.

**٢/٣ استراتيجية ومنهج العمل على مستوى الأقاليم:**

يتميز اقليم كاوزولوناتال – فى الساحل الشرقى بانه اقليم فقير كثيف السكان، موازنة النوع الاجتماعى تطورت كثيراً فى هذا الاقليم نتيجة مجهودات الجمعيات الاهلية و البرنامج البرلمانى الاقليمى.

السلطة التشريعية: هناك ٨٠ نائباً فى البرلمان منهم ٢١ من النساء، النساء الأعضاء فى السلطة التشريعية الاقليمية قاموا بتشكيل تجمع نسائى برلمانى يقوم بالآتي:

- يصبح منتدى يتم فيه المناقشات المتعلقة بقضايا النوع الاجتماعى فى السلطة التشريعية على المستوى الاقليمي والاتفاق مسبقاً على أرضية مشتركة.
- يصبح منتدى لبناء قدرات النساء فى السلطة التشريعية على المستوى الاقليمي.
- يكون محور مركزى للدعوة عن طريق المجتمع المدنى.

- يكـــون محور مركزى للنساء الأعضاء فى المجلس التشريعى الاقليمى للاتصال مع المنظمات النسائية.
- التأكد من ان كل التشريعات التى تقرها السلطة التشريعية حساسة للنوع الاجتماعى.

وقـــد ساهم هذا التجمع النسائى فى تشكيل لجنة اقليمية للنساء والأطفال والشباب وغير القادرين مماثلة للجنة النساء فى البرلمان القومى، وهذه اللجنة سوف تكون مسئولة عن متابعة اداء الادارات الحكومية ووضع الإطار الاولى للتشريعات، و حتى الآن لم يتم تشكيل هذه اللجنة رسمياً.

الهيئة الإقليمية التنفيذية: قامت الهيئة التنفيذية الاقليمية فى ديسمبر ٢٠٠١ بتأسيس مكتب عن أوضاع النساء وهو يماثل نظيره فى المكتب الرئاسى، مهمته التنسيق ما بين الادارات الاقليمية فى مجال النوع الاجتماعى.

لجـــنة المساواة للنوع الاجتماعى: و هى مؤسسة وطنية تأسست فى ظل دستور جنوب افريقيا، مهمتها الرقابة والارتقاء بالمساواة تجاه النوع الاجتماعى و لها مكتب اقليمى فى كاوزولو ناتال.

المجتمع المدنى: لا يوجد هيكل منظم للنوع الاجتماعى فى اطار المجتمع المدنى و لكن شبكات قطاعية عديدة مختلفة القوى.

**٣/٣ خطوات العمل:**

- فـــى بداية ٢٠٠١ قام التجمع النسائى البرلمانى و البرنامج البرلمانى الإقليمي و المكتب الإقليمي للجـــنة المســـاواة تجـــاه الـــنوع الاجتماعى باطلاق أول مبادرة لموازنة المرأة الاقليمية، وهؤلاء الشـــركاء طوروا مستند يحدد كيفية تنفيذ هذه الموازنة ومسئولية السلطة التشريعية تجاه دعم هذه المـــبادرة، و قامـــوا بتطويـــر مجمـــوعة معيارية من الأسئلة وطلبوا من لجنة المالية فى السلطة التشريعية توزيع هذه الأسئلة على جميع الأقسام الاقليمية ليجيبوا عليها خلال فترة إعداد الموازنة واســـتطاع البرنامج البرلمانى الإقليمي مع التجمع النسائى البرلمانى كسب دعم رئيس لجنة المالية بحـــيث أصبحت المجموعة السابقة من الأسئلة متضمنة فى استمارة الأسئلة التى توجه للإدارات المخـــتلفة، وبحـــيث يقوم التجمع النسائى الاقليمى بمراقبة استجابات الادارات و بحيث تكون هذه الأجابات أساس للمتابعة خلال العام.
- ومـــن بـــين ١٣ ادارة اقليمية قامت ٩ بتقديم إجابات مفصلة للإسئلة المتعلقة بالنوع الاجتماعى، وباقى الإدارات أجابت إما بانهم يقدمون خدمات متساوية للجنسين، أو أن ذلك الموضوع لا يرتبط بوظيفـــتهم الأساسية، أو انهم ببساطة تجاهلوا الاسئلة المتعلقة بالنوع الاجتماعى، وللأسف لم يهتم أحد بعد ذلك بتحليل المعلومات التى تم الحصول عليها و تقديمها للتجمع النسائى الاقليمى او لجنة المساواة تجاه النوع الاجتماعى أو منظمات المجتمع المدنى للمتابعة.

- أصحاب المبادرة السابقة قاموا بالتجمع وإعادة المحاولة مرة أخرى عند إعداد موازنة ٢٠٠٢/ ٢٠٠٣، و لكن فى هذه المرة تم تطوير أسئلة خاصة بكل قطاع ولكن رئيس لجنة المالية فى البرلمان رفض إرسال هذه الأسئلة بحجة انها طويلة ومفصلة وطالب التجمع النسائى البرلمانى بإرسالها مباشرة للإدارات . وبعد تأجيل إرسال الأسئلة أكثر من مرة بحجة ان هذا العمل يجب ان تقوم به لجنة النساء الجديدة، تم إرسال هذه الاسئلة كأسئلة برلمانية تتطلب رداً مكتوباً.

**٤/٣ الاستراتيجية والمنهج :**

أنشطة ٢٠٠١/٢٠٠٢، ٢٠٠٢/٢٠٠٣ لم تحقق ما كان يهدفه الشركاء و ذلك يرجع معظمه الى ضعف فى الهياكل :

- الافتقار الى التركيز و القدرة من قبل التجمع النسائى البرلمانى و الاتجاهات المتشابكة و التى عرقلت التخطيط والتنسيق السليم.
- المنتدى الذى تم تأسيسه فى المكتب الرئيسى قبل تأسيس مكتب اوضاع المرأة لم يكن على اتصال او حتى مسئول تجاه المجتمع المدنى او السلطة التشريعية الاقليمية و لم يكن ايضاً فى الوضع المناسب وليس له قدرة تنظيمية تمكنه من متابعة الموازنات القطاعية.
- الموارد المحدودة للجنة مساواة النوع الاجتماعى والتى تخدم اقليم آخر بجانب كاوزولوناتال.
- لا يوجد هيكل للنوع الاجتماعى منظم فى المجتمع المدنى يتناول قضايا النوع الاجتماعى والموازنة.
- المنهج الذى تم اتباعه فى ٢٠٠١/٢٠٠٢ كان ناجحاً و لكن لم يقابله اهتمام من قبل أعضاء البرلمان ولكن المبادرة قامت بتوضيح مدى الحاجة الى مبادرة اقليمية لميزانية المرأة كما شكلت روابط قوية ما بين التجمع النسائى البرلمانى ، لجنة المساواة للنوع الاجتماعى و البرنامج البرلمانى الاقليمى حول الموضوع.
- منهج ٢٠٠٢/٢٠٠٣ نحو الحصول على معلومات مفصلة من الادارات تم اضعافه من قبل لجنة المالية وترك الأمر للتجمع النسائى البرلمانى و لكن تم تقوية هذا التحالف بانشاء مكتب أوضاع المرأة و الذى يجب تقويته فى المستقبل القريب بتشكيل لجنة مشتركة.

**٥/٣ الخطط المستقبلية:**

فى أواخر التسعينات قامت الإدارة القومية للمالية بإعداد مبادرة لميزانية النوع الاجتماعى لمدة عامين كجزء من مبادرة سكرتارية دول الكومنولث، تتضمن مناقشة حول قضايا النوع الاجتماعى. ومنذ عامين قامت أحدى الاقاليم بتأسيس مبادرة موازنة النوع الاجتماعى، و قد تم عمل دورات تدريبية لكبار المسئولين فى الادارات الاقليمية، كما تم إمدادهم بقائمة مفصلة عن ميزانية النوع

الاجتماعـــى، وللأسف وفى اللحظة الاخيرة أسقط الشخص المسئول عن عمل مستندات الموازنة هذه الأجزاء.

وعـــندما أثير أخيراً التساؤل عن اختفاء العمل حول موازنة النوع الاجتماعى داخل الحكومة، أجاب أحد كبار المسئولين فى الخزانة بانهم "يقومون بها" حيث ان هذا الشخص يرى ان موازنة النوع الاجتماعـــى هى التركيز حول الكيفية التى تواجه بها الحكومة حاجات واهتمامات الجماعات الضعيفة فى المجتمع ومن بينهم النساء، ولكن الذى فشل فى رؤيته هى الحاجة الى تقسيم هذه الطبقات وبالتالى فهم الطرق التى بها تختلف الحاجات من مجموعة الى آخرى ، والذى فشل أيضاً فى رؤيته هى حاجة الحكومة لتصبح أكثر شفافية فى الطريقة التى توضع بها التقارير، بخاصة ان اتجاه الحكومة نحو تبنى مـــوازنة البرامج تتطلب تطوير الاتجاهات والمؤشرات لتقديم الخدمة بجانب أرقام توضح ما الذى يتم تخصيصه وانفاقه. وحتى الآن لم يتم تطوير الأهداف والمؤشرات بشكل جيد على المستوى العام تاركة التفصيل على أساس النوع الاجتماعى بعيداً.

**٦/٣ الدروس المستفادة:**

توجد كثير من الدروس المستفادة فى تجربة جنوب افريقيا لتضمين النوع الاجتماعى فى إطار الموازنة العامة للدولة، تشمل :

- تصـــنيف البـــيانات والمعلـــومات حســـب النوع: تعتبر الامكانية والقدرة على تفسير البيانات والمعلـــومات المصنفة حسب النوع عنصراً مهماً يجب تحسينه من خلال الطرق التشاركية . وتـــبدو غالبـــية المبادرات بشأن الآليات الوطنية للنساء غامضة حول قضايا النوع وهي تركز أحـــياناً علـــى النساء فحسب . إضافة الى ذلك، غالباً ما تكون البيانات المصنفة حسب النوع غائـــبة فـــي وثائق استراتيجية الحد من الفقر في حين أن مبادرة تقويمات الفقر التشاركي التي أطلقهـــا البـــنك الدولـــي قامت بتحليل انتقائي للبيانات الصادرة بحسب المستندات والنصوص الســـابق ذكرها في المقابل ، تولي مبادرة جنوب افريقيا أهمية كبرى ، لـــ " الوقائع المصنفة حسب النوع" الناشئة بدلاً من الحجج النظرية المجردة.

- الشـــفافية والمساءلة في إعداد الموازنة بالمشاركة: تظهر مبادرة جنوب افريقيا أهمية الشفافية فـــي المشـــاورات علـــى كافـــة مســـتويات الحوار والأنشطة. وتسمح هذه الأنشطة المفتوحة والمعرضـــة للمساءلة لوجهات نظر متعددة بالمشاركة في النقاش. كما تؤمن آليات للتعامل مع علاقات السلطة الملازمة لأي عملية تفاعلية والتي تؤدي الى اختيار سياسة عوضاً عن أخرى. وتســـمح الشـــفافية والمساءلة بتطوير شبكات واتصالات بين الأشخاص داخل المجتمع الواحد وبين الخبراء الوطنيين والباحثين وصانعي القرارت والبيروقراطيين المحليين، مما يعطي نطاقاً

أوسع في التعبير عن الاهتمامات الفردية كما تعطي توجهات جديدة لاستحداث تغيير في السياسة المتبعة .

- النظر الى الايرادات : معظم مبادرات الموازنة ركزت على جانب النفقات أكثر من الايرادات وهذا مفهوم فى الدول النامية حيث أن نسبة كبيرة من الموارد خارجية و لكن جانب الايرادات فى غاية الأهمية فعندما تضع الحكومات الموازنة الخطوة الأولى غالباً هى تحديد مستويات ومصادر الايرادات وبالتالى يتم تخطيط الإنفاق على هذا الأساس ، كما أن الضرائب خاصة المباشرة ليست المصدر الوحيد المفتوح أمام تحليل النوع الاجتماعى. فمبادرة موازنة المرأة ركزت منذ البداية على اهمية الايرادات فالجولة الاولى من البحث تضمنت فصل عن الضرائب الذى تناول قضايا الفقر والنوع الاجتماعى فى الضرائب المباشرة وغير المباشرة ، والجولة الرابعة من البحث تضمنت فصلاً عن التبرعات والذى تضمن لقاءات مع ممثلين عن الجهات المتبرعة ( الثنائية والمتعددة الاطراف) والتى تساهم بـ ٢% من الموازنة الوطنية. وفى العام الخامس من المبادرة، الايرادات أصبحت محور الاهتمام، وتم إنتاج ثلاثة أوراق بحثية: تحديث لموضوع الضرائب، تحليل للرسوم والجمارك، تحقيق عن قضايا النوع الاجتماعى فى ايرادات الحكومة المحلية. الرسوم والجمارك منطقة عمل جديدة تماماً للمبادرة، وعند تناول هذا الموضوع اعتمد البحث على أعمال وخبرة الاتحادات التجارية المتأثرة بخاصة اتحاد النسيج والملابس الجاهزة الجنوب إفريقي، وعلى الأدبيات العالمية الذى تناولت موضوع النوع الاجتماعى والتجارة، والفصل الناتج "فى أمور النقود" تم ترجمته الى ثلاث لغات محلية وتوزيعه على الاتحادات التجارية. وحتى الآن جوانب النوع الاجتماعى المتعلقة بالايرادات لم تأخذ الاهتمام الكافى، فمن وسائل الاعلام من الواضح للطبقة العليا والمتوسطة أن جانب الضرائب فى الايرادات هو الأكثر أهمية فى كل موازنة، وعند الانتهاء من إعداد البيان المالى الذى يقدمه وزير المالية يكون الاهتمام بضريبة "الخطيئة" على السجائر والكحوليات. وبين الفقراء ودعواتهم يكون الاهتمام بجانب الانفاق وبالتالى فانه من الصعب ايجاد مجموعات تهتم بهذا البحث وتحوله الى دعوة.

**رابعاً : مبادرة الفلبين فى اعداد الموازنة التى تستجيب لاحتياجات النوع الاجتماعى:**

كما في معظم دول العالم الثالث، الحكومات المحلية في الفلبين مقيدة نقدياً بالنسبة للبرامج والمشروعات التى تهم المرأة. وقد أطلقت الفلبين مبادرة عام ١٩٩٥، تهدف إلى تضمين النوع الاجتماعى والتنمية في الموازنة. حيث الزم قانون المخصصات العامة الأجهزة الوطنية بتخصيص ٥ % من موازناتهم للنوع الاجتماعى والتنمية، الغرض من هذا القانون ليس تحديد إنفاق الحكومة على

الـــنوع الاجتماعـــى والتنمية ولكنه يمد الوكالات الحكومية ووحدات الحكومة المحلية بموازنة للبرامج التـــى تحفـــز قدرة الوكالات على التخطيط ووضع ميزانيات حساسة للنوع الاجتماعى أى أن الهدف النهائى هو تضمين النوع الاجتماعى والتنمية في ٩٥% الباقين من الموازنة.

القانـــون واضـــح ولكـــن التنفـــيذ ليس كذلك فبعض الوكالات والوحدات استخدمت الميزانية المخصصـــة للنوع الاجتماعى والتنمية في الإنفاق على المنح والنفقات غير المخصصة في الميزانية، بينما بعض الوكالات الحكومية ووحدات الحكم المحلى الجيدة حاولت إحياء روح القانون فوجدت أن ٥ % أصبحت عبء إضافي في ضوء الموارد غير الكافية، كما أن المنظمات غير الحكومية خاصة التى تعمـــل فـــي مجال المرأة أصبحت تنتظر في إحباط إصلاحات الميزانية والسياسة والتى تعنى تمويل لمشروعات وبرامج ملموسة للنوع الاجتماعى والتنمية.

**١/٤ الاستراتيجية والمنهج:**

جمعية التنمية من خلال تفعيل شبكات للمرأة DAWN هى أحد هذه المنظمات غير الحكومية. وقد تأسست هذه الجمعية عام ١٩٩٠ في جزيرة نجروس بهدف الارتقاء بمفهوم النوع الاجتماعى في القطاع العام والخاص وتنظيم شبكة المعلومات النسائية في الأقليم والشراكة مع الحكومة. وقد اكتسبت هـــذه الجمعية المكانة التى مكنتها من التعامل كشريك محلى ليس فقط في قضايا المرأة ولكن أيضاً في برامج النوع الاجتماعى والتنمية الحكومية، وفي ١٩٩٣ وبجهود هذه الجمعية تم إنشاء تجمع باكولود للمـــنظمات النسائية لإدارة مركز المرأة والتى تم بناؤه وتشغيله بأموال عامة وعلى أرض عامة، كما اســـتطاعت الجمعـــية الحصول على تمويل حكومى للقيام بأنشطة مثل الاحتفال بعيد الأم في مارس، الوقوف ضد العنف تجاه المرأة في نوفمبروديسمبر.

وفـــي ١٩٩٤ ومـــن خـــلال التقدير والإعجاب للدور الذى قامت به الجمعية في التأثير على السياســـات العامـــة لتحســـين وضع المرأة تم تدريب الدعاة المحتملين للنوع الاجتماعى والتنمية في المقاطعة ومنذ ذلك الحين أصبح مجلس المرأة في المقاطعة شبكة إقليمية قوية وفاعلة في تشبيك دعاة النوع الاجتماعى والتنمية العاملين بالقرب من وحدات الحكم المحلية في الأقليم، ومن خلال المشاورات مع الجمعية، بادر المجلس بتضمين النوع الاجتماعى في وحدات الحكم المحلى.

وفـــي ١٩٩٥ وبعـــد افتـــتاح مركز المرأة في يناير، قامت الجمعية بالدعـــوة إلى المشاركة السياسية للمرأة من خلال مشروع المرأة في السياسة.

وعلى الرغم من افتقاد الجمعية التأثير على المستويات العليا من القيادة السياسية خلال الفترة ( ١٩٩٥- ٢٠٠١) فإنهـا قامـت خلال ذلك الوقت بالتأثير في اتجاهات أخرى وجذب حلفاء جدد، كما قامـت الجمعـية بتدريب القيادات النسائية في الأقليم وكذلك العامة من النساء على مبادرة " المرأة في السياسـة "، وبـه أصـبحت الكثير من النساء يحتلن مراكز هامة في قراهم وقاعدة مؤثرة في إطلاق مبادرات النوع الاجتماعى والتنمية والميزانيات المحلية.

وفـي ١٩٩٨ تم الإدراك على المستوى الرسمى بخبرة الجمعية في النوع الاجتماعى والتنمية مـن خلال دعوة رئيسها للمشاركة في تدريب إقليمى على التخطيط وإعداد ميزانيات النوع الاجتماعى والتنمـية وهو المشارك الغير حكومى الوحيد في المدينة في هذا التدريب الذى نظمته إدارة الحكومة المحلية لرؤساء بعض أجهـزة ومكاتب وحدات الحكم المحلى، ومن التطورات الهامة في هذه الشراكة هـى السياسـة غير المكتوبة لإدارة الحكومة المحلية للتأكيد على ٥% من الميزانية المخصصة للنوع الاجتماعى والتنمية، وموافقتهم على خطط النوع الاجتماعى والتنمية قبل اعتمادها من مجلس المدينة.

وفـى مدينة باكولود عاصمة ومركز الأنشطة الحكومية في نجروس، وفي ١٩٩٥ قام مكتب الإحصاءات الوطنية ببحث تبين من خلاله الحقائق التالية: عمدة المدينة ذكر ونائبه أنثى، وأن ثلاثة من ١٤ عضو بالمجلس من الإناث، اثنين من دعاة النوع الاجتماعى من الأقلية ومن المعارضة وأن نسبة الذكور أعلى من الإناث في الوظائف العليا وكذلك المؤقتة في مجلس المدينة، ولذلك كانت تتم الموافقة على الميزانيات حتى بدون إقرار ٥%. ولكن منذ ١٩٩٨ طلب من كل الإدارات تخصيص نسبة ٥% المطلـوبة مـن الميزانية للنوع الاجتماعى والتنمية حيث أصبح الكثير من رؤساء الأجهزة الحكومية وكـبار الموظفـين بها من دعاة النوع الاجتماعى والتنمية أو على الأقل متجاوبين مع تضمين النوع الاجتماعى والتنمية في مشروعات وبرامج أجهزتهم.

وبعيداً عن المسئولين والموظفين، فإن المدينة يمكنها الاعتماد على المجتمع المدنى النشط الذى تقـوده ٦٣ مـنظمة غير حكومية ومنظمات مدنية وفي عام ٢٠٠٠ تمثلت ٢٦ مدينة في مجلس تنمية المدينة – وهو مكون من ممثلين حكوميين وغير حكوميين لتشكيل وتقديم خطة تنمية المدينة مصحوبة بالخطة الاستثمارية السنوية للعمدة ومجلس المدينة للموافقة عليها، وحيث أن مجلس تنمية المدينة هو " جهـاز خـاص " محلى تأسس تحت الحكومة المحلية، فإن هذه المشاركة تعطى المجتمع المدنى قدرة خاصة على التأثير في عمليات التخطيط وإعداد الموازنة.

**٢/٤ خطوات العمل:**

دعـــــوة ميزانية النوع الاجتماعى وبحـث الميزانية: بدأ من ١٩٩٧ أصبح العاملين المتدربين فى DAWN متضـمنين أولاً كمشاركين وبعد ذلك كمدربين فى ندوات الحكومة والقطاع الخاص على

تخطـــيط وإعـــداد ميـــزانيات النوع الاجتماعى والتنمية، فعلى الرغم من ادراكهم أنه من حق أعضاء المجتمع المدنى السؤال عن كيفية إنفاق الأموال العامة ولكن لم يكن ذلك ممكناً قبل القيام ببحث ميزانية الـــنوع الاجتماعـــى في سنة ٢٠٠٠، حيث تم دراسة عمليات الموازنة المحلية وممارستها في المدينة بالتفصيل، وهو ما ألقى الضوء على كيفية إنفاق الأموال العامة وما يذهب منها لتغذية البيروقراطية ومـــا يذهب لتقديم الخدمات والبرامج التى تفيد العامة وخاصة النساء مثل الإنفاق الضخم على الأجور للعاملين المنتظمين والمؤقتين وما يقابله من إنفاق على الصحة والدواء.

وقـــد مـــولت مؤسسة آسيا هذا البحث الذى كان فرصة ليكون مستند يتوج جهود الدعوة إلى الـــنوع الاجتماعى والتنمية في مدينة باكولود ومقاطعة نجروس وفرصة للنظر عن قرب في ميزانية المدينة وكيف يتم تقديرها، ووفقاً أى الأسس، ومن الذى يقرر ومن الذى يستفيد، كما أنه أتاح الفرصة لهـــم فـــي التأثيـــر على ميزانية وخطط الحكومة فعلى الرغم من أن المدير التنفيذى للجمعية هو أحد أعضاء مجلس المدينة الذى يقدم الميزانية للعمدة ولكن رغم ذلك فإن تأثير المجلس في الموافقة أو عدم المـــوافقة أو تخفيض الميزانية المعروضة محدود حيث لا يملك الأعضاء القدرة على تعديل أو إضافة أى مـــن البـــنود، فقـــد حاولت الجمعية اكتشاف طـــرق بديلة لتضمين النوع الاجتماعى في مشاريع وبـــرامج المديـــنة حتـــى لو كان العمدة متجاهل أو عدائى تجاه النوع الاجتماعى والتنمية، فقد أرادوا اكتشاف كيف يتم استخدام ٥% لتمويل النوع الاجتماعى والتنمية وكيف ينفق ٩٥% الباقين.

**وكانت أهـــداف هذا البحث كالتالى:**

- معـــرفة مدى الانتفاع من ٥% المخصصة للنوع الاجتماعى والتنمية في آخر عامين ماليين وأثر الـــ ٥% على تضمين النوع الاجتماعى والتنمية في ٩٥% الباقين.
- تقـــديم التوصـــيات لـــوحدات الحكم المحلى بالمدينة حول المؤشرات ،السياسات ، الآليات لزيادة الاستجابة للنوع الاجتماعى في ميزانية المدينة ولتشكيل وتنفيذ خطة للنوع الاجتماعى والتنمية.
- اكتشـــاف الفجوات في عمليات التخطيط وإعداد الميزانية المحلية وتعريف المناطق التى يمكن فيها الاستفادة من تدخلات المجتمع المدنى.

وقـــد تـــم العمل في هذا البحث على مستويين، المستوى الأول مع الوكالة الممولة وأصحاب المصـــالح في الثلاث مناطق الجغرافية المعروفة كدراسات حالة وهم المنظمات غير الحكومية، ميكنة الحكـــومة القومـــية ووحـــدات الحكم المحلى، أما المستوى الثانى فيضم جمع المعلومات وكتابة تقرير البحث.

من أجل تحفيز أصحاب المصالح تم عقد لقاءات منتظمة وورش عمل من خلال مؤسسة آسيا، في الاجتماع الأول وافق كل المشاركين على :

- مجموعة من الأهداف للقيام بدراسات الحالة لميزانية النوع الاجتماعى.
- نتيجة قيود الوقت ستركز الدراسة على أداء ثلاث إدارات للحكومة المحلية والتى هى في الخط الأمامى في التعامل مع النوع الاجتماعى والتنمية.
- تبنى إطار واحد للتقرير.

ومـــن أجل الوصول إلى إتفاق حول محتويات هذا الإطار قام خبراء مؤسسة آسيا بعقد ورش عمل مكنتهم من تحديد نوع البيانات الضرورية لأى شخص يرغب في المشاركة، التأثير أو حتى فهم ميـــزانية وتخطيط الحكومة، وقد تم استخدام الألعاب، التدريبات التعليمية، لعب الأدوار كأدوات عملية للتحلـــيل لفهـــم كيفـــية قيام الأشخاص في مواقع السلطة بتوجهاتهم المختلفة باتخاذ القرارات، وضع البرامج، وتخصيص الموارد.

لقد ساعد الاطار الذى تم وضعه كدليل مرشد لجمع المعلومات اللازمة لتضمين النوع الإجتماعى فى إطار الميزانية فى تحقيق التالى:

- جمع بيانات عن المدينة ووحدات الحكم المحلى.
- عملية التخطيط وإعداد الميزانية للحكومة المحلية مماثلة للواقع العملى.
- التنفيذ والرقابة على الميزانية بجانبيها وكذلك ميزانية النوع الاجتماعى والتنمية.
- النوع الاجتماعى والتنمية في الثلاث إدارات المختارة.
- دروس وتوصيات للمجتمع المدنى والمنظمات غير الحكومية وللحكومة.

**الشراكة فى جمـــع البيـــانات وتنويع مصادرها:** تم جمع وتقييم البيانات الخاصة بالبحث تحت إشـــراف المؤسســـة الممـــولة، بأنفســـهم رغم أنهم ليسوا خبراء، محاسبين، باحثين محترفين لذلك تم التخطـــيط للقـــيام بالعمـــل من خلال موظفين بالحكومة المحلية في اطار الشراكة معها، لذلك تم البدء بإرســـال خطـــاب للعمـــدة لإعلامـــه بأنـــه نظراً للعمل الرائد الذى قامت به باكولود في مجال النوع الاجتماعـــى والتنمية فقد تكرمت مؤسسة آسيا باختيارها من ضمن كل مدن ومقاطعات المدينة لتكون واحـــدة مـــن ثلاث مواقع لبحث ميزانية النوع الاجتماعى، ثم تم الطلب من العمدة توجيه العاملين في مجال التخطيط وإعداد الميزانيات وبعض كبار العاملين المختارين للتعاون مع الجمعية وتسهيل البحث، الســـعى وراء مـــوافقة العمدة كان أحد الطرق لجعله شريك استراتيجى في البحث واتاحت الفرصة له لتخـــيل تصور داعم لتضمين النوع الاجتماعى والتنمية ومن الصعب رفض هذا العرض حيث تشكل النساء شريحة كبيرة في التصويت للانتخابات.

الخطـــوة الثانـــية هو مقابلة الموظفين الرئيسيين الذين سيمدوهم بالبيانات والاعتراف بخبرتهم التى طالما لم يتم الاستفادة منها بسبب السياسة والاجراءات الحكومية الجامدة ولذلك لمساعدتهم في فهم

وتنفـيذ ٥% المخصصة لميزانية النوع الاجتماعى بصورة أكثـر كفاءة فمن خلال تبادل المعلومات سـيتم إعلامهـم عـن قضايا النوع الاجتماعي وخطط النوع الاجتماعي والتنمية، سوياً سيتم دراسة الميـزانية لتحديد ما يتم استخدامه في البرامج والخدمات التى تستجيب لحاجات المجتمعات واكتشاف كـيف يمكـن للحكومة أن تخدم بشكل أفضل هؤلاء الأفراد، وبذلك تم التغلب على محدودية إمكانيات الجمعـية وتم مدها بالمعلومات وإرشادها عن مصادر آخرى، ومن خلال العملية التشاركية تم وضع خطط للتدريب على الحساسية تجاه النوع الاجتماعى وندوات عن قضايا النوع الأجتماعى وأخرى على التخطيط وإعداد ميزانيات النوع الاجتماعى وبالطبع فإن منفعة هذا التدريب لا تنتهى بانتهاء البحث.

وهكـذا تـم الحصـول على المعلومات من المصادر المختلفة والوسائل المختلفة ومن خلال مناقشـات الجماعات المهمة واللقاءات الشخصية مع الأفراد ومعرفة العملية الفعلية للتخطيط والموازنة ومقارنـتها بأكـواد وأدلة الحكومة وقبل الانتهاء من البحث تم إعطاء نسخة أولية للموظفين الذين تم التعامل معهم لإبداء رأيهم فلا يوجد حرج من السؤال والشركاء كانوا دائما متحمسين للمساعدة.

وتم أيضا عقد مناقشات المجموعات الهامة مع قادة المجتمع المدنى للحصول على المعلومات والتغذية المرتدة من مشاركتهم في مجلس تنمية المدينة، فقد قاموا بتعريف العوامل المساعدة والمعوقة للمشاركة الحيوية وتم مشاركة الأفكار بشأن تقوية مشاركة المجتمع المدنى.

رؤساء القرى، المسئولين في لجنة القرية للنساء والأطفال أمدوا التقرير ببيانات عن ميزانيات الـنوع الاجتماعى والتنمية في القرية ويعرضون تصوراتهم حول أثر مشروعات الحكومة على قراهم خاصة على حياة النساء والأطفال.

ومـن أجل معلومات مفصلة حول الإدارات المختارة ، قام فريق البحث بعقد لقاءات شخصية مع العاملين في عملية التخطيط بالإدارات وكذلك الذين يقدمون خدمات مباشرة، كما تم استخدام تقارير الإنجـاز السنوية للإدارات كمصدر قيم للبيانات حول أداء الإدارة، والقضايا والبيانات العامة، كما تم الإطـلاع على خطة تنمية المدينة، خطة الاستثمار السنوية، خطة استخدام الأراضي، تقرير العمـدة السـنوى عـن المدينة ، منشورات الحكومة حول إجراءات التخطيط وإعداد الميزانيات في الحكومات المحلية، وأخيراً وليس آخراً تم دراسة الميزانيات المعروضة والموافق عليها للعامين التى تم تغطيتهم في الدراسة.

**إعطـاء روح لمستندات المـوازنات:** من المستحيل القيام ببحث حول الموازنة دون فهم كيفية عرضـها والذى يجب أن يبدأ بمعرفة محتوياتها، وفي الفلبين جميع وحدات الحكم المحلى لديها تقريباً نفس محتوى كتب الميزانية مثل:

- بيان الرئيس التنفيذى حول الميزانية والتى تحدد البرنامج الرئيسى للحكومة، رؤيتها، وكيف يمكن تنفيذ ذلك من خلال البرنامج وأولويات الميزانية ويتضمن هذا القطاع خرائط، رسوم ومعلومات أخرى هامة.
- يتبعه عدد من القوائم والملخصات مثل قوائم الدخل والإنفاق، وهو يعطى فكرة عن من يمول عمليات الحكومة هل هم ملاك الأراضي، التجار، الصناع، العاملين العاديين أم الحكومة الوطنية ، كما يتضمن هذا القسم أيضا ملخصات حول التقديرات التى توضح ما تحتاجه كل إدارة أو مكتب مقابل الخدمات الشخصية ، الصيانة والنفقات العاملة، المخصصات الرأسمالية، النفقات غير المكتبية.
- القسم الثالث يعرض ميزانية كل إدارة بداية بمكتب عمدة المدينة، كل عرض يبدأ بوصف يتضمن القائمة الوظيفية والأهداف العامة للإدارة أو المكتب، وهذا يعطى فكرة عامة عن عمل الأفراد في الإدارة، كما يوضح إذا كان يتم أخذ النوع الاجتماعى والتنمية في الاعتبار عند وضع الخطط والميزانيات.
- القسم الأخير يتضمن قائمة بأسماء العاملين بكل إدارة بمعلومات عن الوظائف والمرتبات، وهنا يساعد التعرف على المرتبات المنخفضة على تفسير وجود هدايا وفساد في الحكومة.

مستند الموازنة يعرض أرقام لثلاث سنوات ، العامين السابقين وسنة الموازنة وفي معظم الحالات تدور الزيادة من عام لآخر حول نسبة ثابتة، وعندما يكون هناك انحراف كبير في بعض البنود من سنه لأخرى هنا يتم طرح سؤال لماذا ؟

**كتابة تقرير البحث:** الإطار الذى تم الموافقة عليه في ورش العمل هو مجرد إطار مرشد وليس جامد، فعلى سبيل المثال عند بدأ جمع البيانات تم اكتشاف أن معظم الإدارات ليس لديها ميزانية ٥% للنوع الاجتماعي والتنمية وبدلاً من الاستسلام والقول بأنه لا توجد ميزانية للنوع الاجتماعي والتنمية وهذه نهاية القصة، تم الاستمرار من خلال فحص الكيفية التى تقوم بها الإدارات والمكاتب بتضمين أنشطة المشروع المتعلق بالنوع الاجتماعي والتنمية أو الأنشطة التى تواجه قضايا حرجة للنساء في قوائمها أو أعمالها العادية، أهدافها، أنشطتها، كما تم اكتشاف أن الإدارات المختارة لديها القليل من المال للمشروعات الخاصة حيث تذهب الغالبية إلى المرتبات والنفقات العاملة، ولكن البعض مازال قادر على القيام بمشروعات متعلقة بالنوع الاجتماعي والتنمية يتم تمويلها بمصادر خارجية أو من خلال جهود المتطوعين العاملين أو مساهمات من النساء.

وأثناء العمل واجههم لغز حول ذلك القدر الكبير الذى يصب في البيروقراطية الحكومية والقدر اليسير الذى يذهب للبرامج والخدمات حيث يسيطر مكتب عمدة المدينة يُسيطر على ثلث الميزانية الإجمالية وهكذا تتسم الأموال العامة بسوء الإدارة والضياع.

**٣/٤ مناطق القوة والضعف:**

بالنسبة للإيـــرادات: الإيرادات الكلية المقدرة للمدينة بلغت ٥٠٣,٦ مليون عملة محلية في ١٩٩٩ و ٥٦٤ مليون في ٢٠٠٠ بدون مساهمات مؤسسة الفليبين للألعاب والتسلية، المنح من الممولين الأجانب، الدعم المالى من الوكالات الوطنية للوكالات المحلية، التبرعات وغيرها. كما لا تتضمن نصيب القرى من مخصصات الإيرادات الداخلية والتى تجد طريقها للمدينة لتوزع على المستوى القومى، وهى تمثل بـــند كبير في الإيرادات وهى المخصصات لوحدات الحكم المحلى من الضرائب القومية التى يحصلها مكتب الإيرادات الداخلية وقد مثلت ٥٦% من الميزانية في ١٩٩٩ و٥٧% في ٢٠٠٠ يليها في الأهمية الضرائب الإقليمية على الأعمال (١٣-١٤%)، الضرائب على الممتلكات (٨-١٠%).

النفقـــات : والتى بلغت ٥٠٣,٦ مليون وحدة محلية في عام ١٩٩٩ و٥٥٨,٧ مليون وحدة محلية في عام ٢٠٠٠ وبيانها كالتالى:

**ميزانية باكولود خلال عامى ١٩٩٩ -٢٠٠٠**

بالمليون وحدة محلية

| الفئـــة | ١٩٩٩ | % من الاجمالى | ٢٠٠٠ | % من الاجمالى |
|---|---|---|---|---|
| الخدمات العامة | ٢٣٩,١ | ٤٧,٥ | ٣٢٧,٩ | ٥٨,٧ |
| الخدمات الاجتماعية | ١٣٥,٦ | ٢٦,٩ | ١١٠,٧ | ١٩,٨ |
| التنمية الاقتصادية | ١٢٨,٩ | ٢٥,٦ | ١٢٠,١ | ٢١,٥ |
| الإجمالى | ٥٠٣,٦ | ١٠٠,٠ | ٥٥٨,٧ | ١٠٠,٠ |

يتبـــين مـــن الجـــدول الســـابق حدوث انخفاض فى ميزانية الخدمات الاجتماعية وفي التنمية الاقتصـــادية التـــى تسببت فيها تحويلات بـــ ٣٣ مليون للمرتبات العمالة المؤقتة والتى تقع تحت بند الخدمات العامة، كما أن الزيادة في ميزانية الخدمات العامة ذهبت أيضاً إلى مكتب العمدة.

ميـــزانية كـــل إدارة تنقســـم إلـــى خدمات شخصية، الصيانة والنفقات العاملة، المخصصات الرأسمالية، النفقات غير المكتبية.

ميزانيـــة ٥% للنـــوع الاجتماعة والتنمية : بدلاً من تخصيص ٥% من الميزانية الكلية للنوع الاجتماعـــى والتنمية، هذه النسبة تبنى فقط على ميزانية الصيانة والنفقات العاملة الأخرى وليس على الميزانية الكلية، ففي عام ٢٠٠٠ وصلت ميزانية الصيانة والنفقات العاملة في جميع المكاتب والإدارات إلى ٨٤,٩ مليون عملة محلية أى ١٥% من الميزانية الكلية وعليه فإن السياسة غير المكتوبة التى تبنى ٥% للـــنوع الاجتماعـــى والتنمية على الصيانة والنفقات العاملة الأخرى أى فقط ٤,٢ مليون متوافرة للمشروعات الخاصة للنوع الاجتماعى والتنمية في ٢٠٠٠.

وطـــبقاً لمكـــتب ميزانية المدينة كان هناك أكثر من ٥% من ميزانية الصيانة والنفقات العاملة الأخـــرى للبرامج المتعلقة بالنوع الاجتماعى والتنمية وقد أدعى المكتب أن المدينة خصصت أكثر من ٥٤ ملـــيون فـــي العامـــين للبرامج والمشروعات المختلفة التى في نظرهم مرتبطة بالنوع الاجتماعى والتنمية أى ١٠% من ميزانية الانفاق الكلية وقد ضمت هذه القائمة بنود من الصعب تصنيفها مرتبطة بالنوع الاجتماعى والتنمية فمنهم ٥ مليون لجمع الضرائب، ٢,٤ مليون لرفاهية قدامى المحاربين، ١١ مليون لصندوق خدمات العمالة العامة، ٥٠٠ ألف للكشافة الأولاد (مقابل ٢٥٠ ألف للكشافة البنات) ، ٣,٢ مليون لمشروع تنمية الرياضات والأخيرة تثير التساؤل حيث لا يوجد بالمدينة أى برامج رياضية للنساء.

حتى بدون خطة للنوع الاجتماعى والتنمية، فالمدينة تنفق مبالغ ذات مغزى على البرامج التى تخاطـــب النوع الاجتماعى ، ميزانية النوع الاجتماعى والتنمية تعنى أن تترجم خطة النوع الاجتماعى والتنمـــية المتطلـــبات إلى تنفيذ، ويمكن استخلاص الآتى من ميزانيات الإدارة والقوائم المصاحبة لها والتى تحدد الوظائف ، الأهداف ، وأنشطة المشروع:

- بعض القطاعات لديها قوائم للوظيفة، أهداف، وصف لأنشطة المشروع المرتبط بالنوع الاجتماعى والتنمية، أو عليها العمل مع قضايا تعتبر حرجة للنساء.
- الأهـــداف المـــرتبطة بالنوع الاجتماعى والتنمية وأنشطة مشروعه ليس بالضرورة لها مخصص ميزانية محدد، وبالتالى عندما يكون أنشطة المشروع جزء من الأعمال العادية للإدارة، فإن نفقات هـــذا النشـــاط تتضـــمن في ميزانية الإدارة للخدمات الشخصية ونفقات الصيانة والنفقات العاملة الأخـــرى، وفـــي حالات عديدة يوجد لدى الإدارات خطط لأنشطة المشروع تعهد بها للعاملين في الإدارة بـــدون تمـــويل للمشـــروع أو مواد من الحكومة القومية، أو يتم من مصادر غير الحكومة المحلية.
- هناك غياب ملحوظ للنوع الاجتماعى والتنمية في القوائم التمهيدية لبعض الإدارات الرئيسية، ومن المكاتب التى يجب أن تضم النوع الاجتماعى والتنمية في قوائمها التمهيدية:

- الإدارات أو المكاتب المسئولة عن جمع البيانات، حيث يمكن أن يكون من أهداف المكتب جمع البيانات مصنفة طبقاً للنوع الاجتماعى.
- خـدمات إدارة المـوارد البشرية هى مكان مناسب لتضم تدريب الوعى وبناء القدرات المتعلقة بالـنوع الاجتماعى والتنمية للعاملين ولكن القوائم التمهيدية للانشطة لم تذكر النوع الاجتماعى والتنمية.
- قـوة بوليس باكولود التى تمولها الحكومة الوطنية وتحصل على أكثر من ٦ مليون من المدينة، فعلى الرغم من البوليس النسائى في باكولود هو من الأفضل في البلاد إلا أن قائمة الأهداف في ٢٠٠٠ ذكرت تكثيف الحملات ضد تعاطى المخدرات ولم تذكر العنف ضد المرأة.

ومن خلال لقـاءات مع رؤساء إدارات الإسكان، الصحة، وغيرها تبين أن ميزانيات الخدمات الشخصية، والصيانة والنفقات العاملة الأخرى ثابتة بصفة عامة ولا تستطيع الإدارات تغييرها، ولذلك فـإن تخطـيط الإدارة يعـتمد أساسـاً في تعريف البرامج والمشروعات على ميزانية " النفقات غير المكتبـية"، كمـا أن البرامج والمشروعات التى تديرها الإدارات ليس لها تمويل بالضرورة من خلال مخصصـات ميـزانيتهم ، كمـا أن تمـويل بعض مشروعات وبرامج الإسكان، الصحة، والخدمات الاجتماعـية جاء من ميزانية النفقات غير المكتبية لإدارة أخرى أو من مصادر مثل الوكالات الوطنية ،المنح والهدايا،.....

**التنفـيـذ والرقابـة** : البرامج والمشروعات التى قدمتها الإدارات المختلفة وتم الموافقة عليها ليس جاهـزة مباشـرة للتنفيذ حيث لابد أن ترفق الإدارة خطة التنفيذ أو برنامج العمل، فنجد الموافقة على برنامج العمل من قبل العمدة ، تجهز الإدارة المستندات المساندة اللازمة وتلحقها لخزانة المدينة إلا أنه تـوجد بعـض بـرامج عمـل موافق عليها ولم تنفذ لأنه لا يتوفر التمويل من المدينة وهو شئ يثير الاضـطراب لأن برامج العمل مبنية على برامج ومشروعات هى بالفعل جزء من الموازنة التى تمت الموافقة عليها، ويجب أن يكون لدى الحكومات المحلية فرق المتابعة والمراقبة لمتابعة تنفيذ المشاريع ولكن لا توجد مثل هذه الفرق في باكولود في ١٩٩٩و٢٠٠٠.

**إدارة الخدمات الاجتماعية والتنمية DSSD** : وهو مسئول عن تقديم خدمات وبرامج التنمية والرفاهية الاجتماعـية الأساسـية، المسـاعدة الفنية لمسئولى ووكالات المدينة عن برامج الرفاهية الاجتماعية، خـدمات وبرامج رفاهية المجتمع والفرد، وتقديم النصائح بشأن حماية وإعادة تأهيل المجموعات ذات الاحتياجات الخاصة، كما لديها برامج لرفاهية الأسر والأطفال والنساء والشباب ، كبار السن، المعاقين ...

وفـــي ٣٠ يونـــيو ٢٠٠٠ كان يعمل به ٦٢ امرأة و٧ رجال ، رئيس الإدارة و٣ من رؤساء الأقسام ... وكل العاملين الاجتماعيين وعاملى الرعاية اليومية من الإناث وفيما عدا عاملات الرعاية اليومية كل النساء حضرن تدريب على الحساسية على النوع الاجتماعى.

**ميزانيـــة إدارة الخـــدمات الاجتماعية والتنمية :** وتعد الإدارة موازنة سنوية لبرامجها المختلفة، ووفقاً للقـــواعد فإن الموازنة التى يعدها مكتب الميزانية ويوافق عليها مجلس المدينة هى للخدمات الشخصية والصيانة والنفقات العاملة الأخرى، وقد وصلت ميزانية النفقات الشخصية إلى ١٤ مليون في ١٩٩٩ و ١٣ مليـــون فـــي ٢٠٠٠ وهذا الإنخفاض راجع إلى تحويلات المرتبات للعمالة المؤقتة لميزانية مكتب العمـــدة، أمـــا ميـــزانية النفقات غير المكتبية فبلغت ٨,٥ مليون في عام ٢٠٠٠ مقسمة كالتالى ٣٩% لبـــرامج الـــتغذية، ٢٨% لـــرفاهية وتنمية قدامى المحاربين ، ٢٠% منح للمؤسسات غير الحكومية والخاصـــة مـــثل دور الأيتام، عيادات ومستشفيات المجتمع ومراكز إعادة التأهيل، ٢% لمجلس منع تعاطـــى المخـــدرات بالمدينة، ٢% لمركز الاستقبال والتشخيص، اقل من ١% لمركز خدمات المرأة ومركز رعاية الأطفال.

ونتيجة لعدم كفاية موارد البرامج من المدينة، تعتمد الإدارة على إمدادات وموارد من الحكومة الوطنـــية كمـــا تلجـــأ إلى الموارد المجتمعية من أجل الاحتياجات الأخرى ، ففي برامج الأطفال تدفع الإدارة ٣٠٠٠ عملـــة محلية كل شهر لـــ ٢٢ عاملة في مجال ما قبل المدرسة وكل هؤلاء العاملات يعملن من الثامنة صباحاً حتى الخامسة ظهراً ويحصلن على أجر أقل من المدفوع للعمالة المؤقتة، أما التكاليف الآخرى لاحتياجات وأنشطة الأطفال أما يتولاها الأباء أو من خلال الأفراد، موظفى الحكومة المحلـــية، الأندية المدنية أو منظمات الخدمة، وقد قدرت الإدارة قيمة التمويل والمصادر الأخرى التى تـــدعم برامجها من يناير إلى يونيو ٢٠٠٠ بـــ ٤,٢ مليون منها ٣,٢ مليون من تمويل أجنبى منها أقل مـــن ٥% من ٤,٢ مليون برامج تصنف لرفاهية المرأة وهى تشمل تنمية المهارات العملية ، المساعدة الطبية، المساعدة التمويلية ، النقل، تدريب على الحساسية للنوع الاجتماعى، والعنف ضد المرأة.

**تمـــويل النوع الاجتماعى والتنمية في إدارة الخدمات الاجتماعية والتنمية :** حيث تخصص الإدارة ٥ % من نفقات الصيانة والنفقات العاملة الأخرى للنوع الاجتماعى والتنمية ، حيث تعد المشرف المسئول عـــن بـــرنامج المـــرأة إطار مشروع الإدارة للنوع الاجتماعى والتنمية، ثم يوافق العمدة على أعمال البـــرنامج ويلحـــق بمكتب الموازنة في فبراير أو مارس وغالباً ما يتم تنفيذ المشروعات في النصف الثانى من العام.

وفـــي ١٩٩٩ خصصت الإدارة ٩٨ ألف عملة محلية للنوع الاجتماعى والتنمية تم انفاق ٤٨ ألف فقط منها، وتم تحويل الباقى إلى التمويل العام وتخصيصه لنفقات متضمنة في الموازنات المكملة،

أما الـ ٤٨ ألف استخدم في دعم رسوم تسجيل العاملين الاجتماعيين في الإدارة الذين حضروا مؤتمر الرابطة الفليبينية للعاملين الأجتماعيين في مدينة باكولود وكذلك لبناء قدرات العاملين، وأخذت الإدارة رسوم التسجيل من مخصصات النوع الاجتماعى والتنمية ذلك لأن المؤتمر كان مفيد لتحديث معلومات العاملين الاجتماعيين عن القضايا والاتجاهات الجارية التى تواجه العمل الاجتماعى وتحسين مهاراتهم كمقدمى خدمات ، وفي عام ٢٠٠٠ تم تخصيص ٣١,٧٠٠ من تمويل النوع الاجتماعى والتنمية لشخص واحد لحضور برنامج تدريبى قصير في استراليا رغم عدم تنفيذ باقى البرامج لنقص التمويل، كما يحصل مركز المرأة كحد أقصى على ٧٥ ألف كل عام.

**٤/٤ الدروس المستفادة :**

١/٤/٤ الإنجازات : كان هناك تخوف من قبل الجمعية من إجراء مثل هذا البحث، أولاً أن هذا قد يتصور أنه أداة سياسية داعمة للمعارضة لنقد الحكومة، ثانياً أن فريق الجمعية ليس لديه الخبرة اللازمة، وقد وافقت المنظمة على إجراء هذا البحث من أجل تقوية قدرتهم على التأثير على السياسة العامة في الحكومة المحلية، ومن خلال قيامها في المبادرة، أدركت الجمعية أن الميزانيات، عمليات الميزانية وارتباطها بتكوين السياسة وتخطيط التنمية، استراتيجية لها فهو من تضمين النوع الاجتماعى والتنمية ليس فقط في مدينة باكولود ولكن في إقليم نجروس بأكمله.

وحتى قبل القيام بهذه المبادرة، قامت الجمعية بفتح طريق مع الحكومات المحلية في مجال الدعوة لتضمين النوع الاجتماعى والتنمية من خلال البرامج المتنوعة عن الحاكمية وسياسات الانتخابات للنساء، وعلى الرغم من أن دراسة الميزانيات المحلية لا يبدو أنه نشاط سهل نتيجة جوانبها التقنية المملة ولكنها مصدر ضرورى لأداء الحكومة لأعمالها وهى أيضاً طريق يجعل وحدات الحكم المحلى مسئولة بطريقة مادية أمام الناخبين مما دعا الجمعية للقيام بهذا العمل.

وهو ما ساعد على بناء قدراتهم وجعلهم أكثر ثقة بالعمل في مجال الدعوة، وأصبح لديهم المعرفة بأماكن الحصول على المعلومات والتفكير في مضامين هذه المعلومات في خطط وسياسات تنمية وحدات الحكم المحلى وجهود تضمين النوع الاجتماعى والتنمية وحتى يتم اقتراح تغييرات في السياسة، فكل هذه المعرفة الجديدة هامة للمنظمات غير الحكومية وللدعاة الراغبين في القيام بعمل هام في مجال الدعوة للميزانية.

كما قام البحث بإتاحة الفرصة أمام معظم الإدارات والتى تهتم فقط بوظائفها، برامجها، خططها، ومشاريع موازناتها والموافقة عليها – برؤية نفسها كجزء في الإطار الكلى، حيث لم يكن هناك أى جهد لاكتشاف العلاقات المتبادلة وتأثير ميزانية أى من الإدارات على الميزانيات والبرامج الأخرى أو لبرامج وخطط المدينة بأكملها، كما أن الادارات تحضر ميزانيات من عام لآخر ثم تنتظر الاستجابة التحكمية من قبل مكتب الموازنة ودون استشارتها، فلم يحدث أبداً أن اجتمع كبار أصحاب

المصـــالح مع البيروقراطية، كما أن الإدارات لا تستطيع أن تبدى رأيها في التغييرات التى تطرأ على ميزانيتها.

٢/٤/٤ الـتقـــدم للأمـــــام : منذ القيام بهذا البحث، أصبحت الجمعية في تقدم دائماً في عملها في تضـمين الـنوع الاجتماعى والتنمية خاصة مع أجراء البحث في إحدى عشر مدينة في أقليم نجروس بتمويل إضافي من مؤسسة آسيا، كما أصبحت مناقشات الجماعات الهامة ما بين اللجان المالية المحلية فـي المـدن، اعضـاء المجلـس، وبعض المديرين التنفيذيين مدخل لوحدات الحكم المحلى للأخذ في اعتـبارها بجدية تنفيذ ميزانية وتخطيط النوع الاجتماعى والتنمية في البيروقراطيات والمناطق التابعة لهـا، ومنذ ذلك الحين أصبحت الحكومة الإقليمية تستعين بمساعدة الجمعية في تشكيل ميزانية وخطة النوع الاجتماعى والتنمية في الإقليم.

وفـي مديـنة باكولود ، أصبحت الجمعية تقوم بالتنسيق في مجال التخطيط للنوع الاجتماعى والتنمية في تحضير ميزانية ٢٠٠٣ وبذلك ستصدر أول خطة للنوع الاجتماعى والتنمية التى ستصبح جـزء مـن خطة التنمية واستخدام الأراضى في المدينة، أما محور ارتكاز النوع الاجتماعى والتنمية للمديـنة والمسـئول عـن التخطيط للنوع الاجتماعى والتنمية فهو مجلس مكون من رؤساء الإدارات والـذين قادوا النوع الاجتماعى والتنمية في الإدارات والوكالات الرئيسية سواء خاصة أو عامة، وقد صدر قرار تنفيذى لهيكلها من قبل عمدة المدينة.

**خامساً : تجربة إدماج النوع الإجتماعى فى الخطة الاستثمارية لمصر (الباب الثالث للموازنة)**

**تتكون الموازنة العامة فى مصر من أربعة أبواب وهم فى جانب النفقات(٢):**

**(أ) الاستخدامات الجارية وتنقسم إلى:**

الـباب الأول: الأجور ويضم ثلاث مجموعات وهى الأجور والبدلات والمزايا النقدية، المزايا العينية، المزايا التأمينية.

الباب الثانى: النفقات الجارية والتحويلات الجارية وتشمل المستلزمات السلعية، المستلزمات الخدمية، المشتريات بغرض البيع، التحويلات الجارية، التحويلات الجارية التخصيصية، فائض العمليات الجارية.

**(ب) الاستخدامات الرأسمالية وتنقسم إلى:**

الـباب الثالث: الاستخدامات الاستثمارية ، وتتمثل فى كافة أوجه الإنفاق لمشروعات الخطة عن السنة المالية محل الدراسة، ويضم مجموعتين وهما التكوين السلعى، والإنفاق الاستثمارى.

---

(١) اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ ، الصادرة بقرار وزير المالية رقم ٥٨ لسنة ١٩٩٦ ،الوقائع المصرية العدد ٤٠ ،١٥ فبراير ١٩٩٦ ،ص ٨

البـــاب الـــرابع: التحويلات الرأسمالية، وتتمثل فى مجموعات الإقراض للغير، سداد أقساط القروض المحلية والخارجية، الاستثمارات المالية، التحويلات الرأسمالية الآخرى.

الاستثمارات وهى الباب الثالث فى الموازنة العامة للدولة تلقى أهمية خاصة لما لها من أثر فى بـــناء المجتمع والنهوض به وبناء الإنسان المصرى ،وتضم الاستثمارات الحكومية استثمارات كل من الجهـــاز الإدارى ،الإدارة المحلية ،الهيئات الخدمية (وهى استثمارات الموازنة العامة للدولة) ،إضافة الى استثمارات والهيئات الاقتصادية ويوضح الجدول رقم ( ١٦ ) **حجم الاستثمارات** فى هذه الجهات:

جدول رقم ( ١٦ )

استثمارات الموازنة العامة ونسبتها الى إجمالى الموازنة العامة فى الفترة (١٩٩٨/٩٧-٢٠٠٣/٢٠٠٢)

القيمة بالمليون جنيه

| السنة | ١٩٩٨/٩٧ | ١٩٩٩/٩٨ | ٢٠٠٠/٩٩ | ٢٠٠١/٠٠ | ٢٠٠٢/٠١ | ٢٠٠٣/٠٢ |
|---|---|---|---|---|---|---|
| جهاز إدارى | ٨٤٨٣,٨ | ٨٢٩٠,٥ | ٨٦٨١,٣ | ٧٣٠٧,٢ | ٩٠٣٩ | ٩٤٩٤,٨ |
| إدارة محلية | ٢٠٥٦ | ٢٢١٣ | ٢٣٠١ | ٢٩٢١ | ٢٧٤٥ | ٢٩٨٧ |
| هيئات خدمية | ٩٠٣٧ | ٨٧٢٤ | ٧٨٧٢ | ٧٩٩١ | ٧٧٦٩ | ٩٠٣٧ |
| إجمالى | ١٨٩٧١ | ١٩٥٤١ | ١٩٧٠٧ | ١٨١٠٠ | ١٩٧٧٦ | ٢٠٢٥١ |
| إجمالى إنفاق | ٩٣٥٩٠,٧ | ١٠١١٣٦,٨ | ١١٢١٨٥,٩ | ١١٩٥٠٠,٣ | ١٣٤٤٠٢,٧ | ١٤٩٣١٥,٤ |
| الاستثمارات/إجمالى إنفاق% | ٢٠,٣ | ١٩,٣ | ١٧,٦ | ١٥,١ | ١٤,٧ | ١٣,٦ |
| الهيئات الاقتصادية | ١٤٤٧١,٣ | ٩٤١١,١ | ١٠٣٨٥,٥ | ٨٣٣٠,٩ | ١٠٨٢٥,٦ | - |
| إجمالى استثمار حكومى | ٣٣٤٤٢,٣ | ٢٨٩٥٢,١ | ٣٠٠٩٢,٥ | ٢٦٤٣٠,٩ | ٣٠٦٠١,٦ | - |

المصدر: وزارة المالية ،الحسابات الختامية ،والنسب محسوبة بواسطة الباحث.

وتعكف وزارة التخطيط على إعداد الموازنة الاستثمارية للدولة بالتعاون مع إدارات التخطيط فـــى الوزارات المختلفة وذلك فى إطار خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة ، وقد قامت وزارة التخطـــيط بالتعاون مع هذه الإدارات وبمعاونة المجلس القومى للمرأة ومعهد التخطيط القومى، وعدد كبيـــر مـــن الخبراء والمتخصصين فى مجال المرأة والتنمية والتخطيط ببلورة مفهوم إدماج المرأة فى الخطـــة وكيفية ترجمة هذا المفهوم الى إجراءات عملية تتبعها الوزارات المختلفة فى صياغة خططها السنوية والخمسية حتى يظهر مكون المرأة فى وثيقة الخطة الخمسية[٣].

**وفى ضوء الدروس المستفادة من دراسة وضع المرأة المصرية فى الخطط الخمسية السابقة:**

١. ارتفـــع عـــدد الوزارات التى تضمنها مكون المرأة فى الخطة الخمسية الخامسة (٢٠٠٢/٢٠٠٣-٢٠٠٦/٢٠٠٧) الى ٢٠ وزارة بدلاً من ٥ وزارات فقط فى الخطة الخمسية الرابعة.

[٣] هدى صبحى ،المجلس القومى للمرأة وخطة النهوض بالمرأة المصرية ٢٠٠٢-٢٠٠٧ ،ورقة عمل مقدمة لورشة العمل حول الخطة التنفيذية المقترحة لمتابعة تضمين النوع الاجتماعى فى خطة الدولة ٢٠٠٢-٢٠٠٧ لقطاعى التعليم والصحة ،معهد التخطيط القومى واليونيسف ١٠-١١ ديسمبر ٢٠٠٢

٢. استجابة عدد كبير من الوزارات لما جاء فى الخطوط الرئيسية لإعداد الخطة القومية للنهوض بالمرأة المصرية وأصدر الوزراء المختصين قرارات بإنشاء وحدات للمرأة فى وزاراتهم مثل وزارات (الشباب ،التنمية الإدارية ،الداخلية ،البيئة ،الاتصالات ،السياحة ،الإنتاج الحربى ،التجارة الخارجية....) لتحقق التمكين المؤسسى للمرأة وتكون حلقة الوصل بين الوزارات وبين إدارة التخطيط بالمجلس القومى للمرأة ووزارة التخطيط وإدارات التخطيط بالوزارات.

٣. ارتفعت الاستثمارات المخصصة لمكون المرأة فى الخطة الخمسية الخامسة ارتفاعاً ضخماً ،فقد بلغت الاستثمارات المقترحة فى السنة الاولى فقط ٥٧٧,٥ مليون جنيه وهو ما يمثل ٤٠% من مكون المرأة فى الخطة الخمسية الرابعة بالكامل. اما الاستثمارات المقترحة لمكون المرأة فى الخطة الخمسية الخامسة فقد بلغت ٣٢٥٦,٦ مليون جنيه وهو ما يمثل ٢,٢ ضعف تقريباً مكون المرأة فى الخطة الخمسية الرابعة.

٤. جاء مكون المرأة فى الخطة الخمسية الخامسة ليتغلب على مشكلة اختفاء المرأة على مستوى المشروعات ووضوحها فقط على مستوى الاستراتيجية فقد تضمن المكون مشروعات محددة مخصصة للمرأة فى كل وزارة مثل:

- وزارة الزراعة: مشروع دمج المرأة فى تطبيق السياسات الزراعية- الأنشطة الإنتاجية للسيدات المنتفعين بالأراضى الجديدة.
- وزارة الصناعة: مشروع تدريب تخصصى للمرأة المصرية – مشروع تفعيل دور المراة المصرية.
- وزارة الإسكان: مشروع تطوير الأداء وتلبية احتياجات المرأة.
- وزارة الأوقاف: المشروع القومى للمرأة.
- وزارة القوى العاملة: مشروع النهوض بالمرأة وتنمية قدراتها.
- وزارة الشئون الاجتماعية:مشروع تنمية المرأة- برنامج بحوث المرأة.
- وزارة البيئة: مشروع دعم القدرة المؤسسية لجهاز البيئة (التعاون مع المجلس القومى للمرأة-دعم وحدة المرأة).
- وزارة التموين: مشروع تطوير النمط الاستهلاكى وحماية المستهلك- مشروع إنشاء سويقات فى القرى المصرية.
- وزارة الثقافة: تجهيز نوادى المرأة بقصور الثقافة فى المحافظات.

٥- بالإضافة الى المشروعات التى تستفيد منها المرأة جزئياً أو المشروعات الغير مخصصة للمرأة مباشرة، ففى وزارت التعليم والتعليم العالى والشئون الاجتماعية مثلاً فإن الاستثمارات الإجمالية الموجهة للمرأة بطريقة غير مباشرة أضعاف مضاعفة من استثمارات المشروعات المخصصة للمرأة بالكامل نظراً لاستفادة المرأة من معظم مشروعاتها بنسب مرتفعة جداً.

جدول رقم ( ١٧ )

استثمارات خطة النهوض بالمرأة (٢٠٠٢-٢٠٠٧ )

والسنة الاولى منها ٢٠٠٢/٢٠٠٣

القيمة بالمليون جنيه

| الوزارات | السنة الأولى | الخطة الخمسية |
|---|---|---|
| التربية والتعليم | ٩١.٥٢ | ٤٩٨.٣٣ |
| التعليم العالي والبحث العلمي | ٣٩.٨٥ | ٢٩٧ |
| الأزهر الشريف | ٥.٧ | ٦٤.٨ |
| الصحة والسكان | ٢٠٠.٨٥ | ٩٨٤.٢٥ |
| التأمينات والشئون الاجتماعية | ١٥.٤ | ٥١.٤ |
| الزراعة واستصلاح الأراضي | ١١.٤٧ | ٤٢.٩٥ |
| التنمية المحلية | ٣٣.٥ | ١٧٦ |
| التنمية الإدارية | ٣ | ١٧ |
| الثقافة | ٠.٤٤ | ١.٤ |
| الأوقاف | ٤. | ٢ |
| البيئة | ١.٤ | ٦.٨ |
| الشباب والرياضة | ٤٢.٤ | ٢٩٠.٤ |
| القوى العاملة والهجرة | ٠.٥ | ٣ |
| التموين والتجارة الداخلية | ٥.٣ | ٢٠ |
| الاتصالات والمعلومات | ١٠٣.٩ | ٧٠٨.٤ |
| التجارة الخارجية | ٤.٩ | ١٢.٦ |
| السياحة | ٠.١ | ٠.٢ |
| الاسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية | ٥.٥ | ٢٣.٢ |
| الصناعة والتنمية التكنولوجية | ١.٢ | ٤ |
| الطيران المدني | ٢.٢ | ١٢.٩ |
| المجلس القومي للمرأة | ٨ | ٤٠ |
| الإجمالي | ٥٧٧.٥ | ٣٢٥٦.٦ |

**سادساً : الملخص والدروس المستفادة :**

**أ- الوضع الحالي بين تحليل الميزانية من المنظور النوع الاجتماعي وبين صياغة وإعداد الميزانية من هذا المنظور والمشاكل الشائعة المتصلة بميزانيات الدول:**

أظهرت التجارب التى تمت دراستها أن هناك اختلاف واضح بين تحليل الميزانية من المنظور النوع الاجتماعي وبين صياغة وإعداد الميزانية من هذا المنظور ٠

فالأولى : تعنى الجهود المبذولة نحو تقييم الميزانيات ( الماضى والحاضر ) من حيث مقابلتها للإحتياجات المتنوعة والمتعددة للذكور والإناث فى جميع المراحل العمرية٠

والثانية : تختص بتضمين النوع الاجتماعي كمعيار مستعرض Cross - Cutting يتقاطع داخل الانشطة التخطيطية المختلفة وما يترتب عليها من تخصيص للموارد٠

ومن الواضح ان الأسلوب الأول هو الأكثر أهمية حيث يشير الى متطلبات العمل من أجل الوصول الى التضمين الفعلى لمنظور النوع الاجتماعي فى إعداد وتركيب بنود الميزانية٠

ففى نموذج استراليا[*] : ( أول مبادرة ١٩٨٠ لإعداد ميزانية للمرأة )اعتمد على الآتى :

- الإنفاق الموجه للمشاريع الخاصة بالمرأة فقط .
- زيادة الإنفاق لخلق فرص لتحقيق المساواة فى العمل بين النوع الاجتماعى. وذلك من ناحية : العدد والمستويات الادارية والأجر .
- تضمين النوع الاجتماعى فى باقى المجالات التى لم تدخل فى نطاق السابق الاشارة اليهما.

وفى نموذج جنوب افريقيا (ميزانية المرأة )١٩٩٠ اعتمد على:

- مشاركة القطاع الأهلى واعضاء المجالس النيابية على إختلاف مستوياتها .
- الدعوة المرتبطة بالبحوث .
- برامج خاصة بالمرأة كمبادرات حكومية .
- الآثـــار الاقتصـــادية : تقســـيم العمل والقرارات المالية ، الإسكان ، التعليم ، الخدمات العامة والضرائب.

بينما اعتمد نموذج الفلبين ( الميزانية والنوع التنمية ١٩٩٠ ) على:

- ٥% من إجمالي الميزانية موزعه لتحقيق العدالة للنوع الاجتماعى.
- عـــدم وضوح الهدف تسبب فى أن ثلث الهيئات الحكومية فقط أخذت منظور النوع الاجتماعى فى الحسبان عند توزيع ميزانياتها .
- نقص الموارد للمجلس القومى للمرأة الفليبينية كان من أهم التحديات .

بينما اعتمد نموذج رواندا ( مبادرة ميزانية النوع ١٩٩٩ ) على:

- ربط السياسات بالخطط والميزانيات.
- إتاحة فرص الاختيار من بين السياسات والأهداف.
- زيادة مستويات الكفاءة والفاعلية.
- ضرورة الشفافية في استخدام الموارد اللازمة لتحقيق مجموعة الأهداف المتفق عليها.

وفـــى **مصر** قامت وزارة التخطيط بالتعاون مع هذه الإدارات وبمعاونة المجلس القومى للمرأة ومعهـــد التخطيط القومى، وعدد كبير من الخبراء والمتخصصين فى مجال المرأة والتنمية والتخطيط ببلورة مفهوم إدماج المرأة فى الخطة وكيفية ترجمة هذا المفهوم الى إجراءات عملية تتبعها الوزارات المختـــلفة فـــى صياغة خططها السنوية والخمسية حتى يظهر مكون المرأة فى وثيقة الخطة الخمسية( ٢٠٠٢/٢٠٠٣-٢٠٠٦/٢٠٠٧)، وقـــد أســـهم ذلـــك فى استجابة عدد كبير من الوزارات لما جاء فى

---

[*] معظم الدول بدأت بهذا النموذج مع إعطاء مساحة لامكانية التعديل طبقاً لخصوصيات كل دوله.

الخطوط الرئيسية لإعداد الخطة القومية للنهوض بالمرأة المصرية وأصدر الوزراء المختصين قرارات بإنشاء وحدات للمرأة فى وزاراتهم لتحقق التمكين المؤسسى للمرأة وتكون حلقة الوصل بين الوزارات وبين إدارة التخطيط بالمجلس القومى للمرأة ووزارة التخطيط وإدارات التخطيط بالوزارات.

وبالرغم من ان معظم هذه المبادرات فى العالم مازالت فى المرحلة الأولى (التحليلية)، إلا ان هناك خطوات كثيرة إيجابية اتخذت نحو تحقيق ميزانيات تأخذ قضايا النوع الاجتماعى فى الحسبان ، ويمكـــن لهذه المبادرات ان تكون داخل النطاق الحكومى (المستوى التنفيذى أو التشريعى) أو خارجه (فى نطاق المجتمع المدنى )٠

وبعـــد لازالـــت غالبية المبادرات الخاصة بإعداد موازنات مستجيبة للنوع الاجتماعى لاتزال علـــى المســـتوى القومى أو الوطنى ولكنها يجب ان تكون أيضاً على المستوى الاقليمى أو المحلى – حيث توجد فرص افضل لتحفيز مشاركة النساء ، وذلك من خلال التعرف على عدم العدالة بين النوع الاجتماعـــى أو التفاوتات فى تقديم الخدمات المختلفة التى يجب ان تصل الى الجميع وعند إذن يمكن القول ان الحساسية نحو قضايا النوع الاجتماعى تتحدى الهياكل وموازين القوه٠

**ب- وقـــد أتضح من دراسة هذه المبادرات وجود بعض المشاكل الشائعة المتصلة بميزانيات الدول، تشمل الآتى :**

- البطء فى تحقيق العدالة والإنصاف بين النوع الاجتماعى.
- عدم المساواة فى علاقات النوع الاجتماعى من حيث :
  - الأدوار واحتياجات النوع الاجتماعى ٠
  - النوع الاجتماعى وتقسيم العمل ومراكز القوة والاجر ٠
  - آثار المتغيرات الاقتصادية المحلية والعالمية على النوع الاجتماعى ٠
- سيادة معايير الاقتصاد الكلى عند اعداد السياسات الوطنية.
- الآثار المترتبة نتيجة تطبيق السياسات الاقتصادية المرتبطة بالتغيرات المحلية والعالمية٠
- إهمال منظور النوع الاجتماعى عند إعداد السياسات الكلية للاقتصاد الوطنى ٠
- الأولويات الاجتماعية فى مواجهة الأولويات الاقتصادية ٠
- إهمال " الاختلافات بين الأفراد فى الموازنات العامة " من حيث :
  - النوع الاجتماعى ٠
  - الجنس ٠
  - الفئة الاجتماعية ٠
  - الوضع الاقتصادى ٠

- المكان والبيئة المحلية .

- بعض المشاكل الأخرى الشائعة والمتصلة بميزانيات الدول النامية، تشمل :

١. الافتقار الى البيانات المدققة المتصلة بإعداد الموازنات وفقر الإحصاءات الاجتماعية الاقتصادية من حيث :عدم دقة توقيتات الإعداد والإعلان – عدم إمكانية الوصول الى بيانات الميزانية وتفصيلاتها – دورية الظهور المنتظم دقه الإعداد والاتساق.

٢. الافتقار إلى وسائل المساءلة والحساب : فى السنين الاخيرة بدأت تشيع مفاهيم عامه عن اوضاع الموازنة العامة فى الدول النامية نتيجة للمتغيرات العالمية مثل مكافحة الفساد – الحد من الفقر – لامركزية الحكم – زيادة مساحة الديمقراطية – والحاكمية الجيدة .

٣. الإفتقار الى الشفافية والمشاركة : وذلك لصعوبة الوصول الى المعلومات فى الوقت المناسب مما يؤدى الى صعوبة تقييمها من منظور النوع الاجتماعى .

٤. الافتقار الى طرق محاسبية واضحة لتقييم الكفاءة والآثار: إعداد مؤشرات لقياس الآثار والكفاءة من منظور النوع الاجتماعى هو مطلب غاية فى الأهمية .

٥. النقص فى الإيرادات وانتظامها المترافقة مع الضغوط المتصلة بعدم دقه الإستشراف والتنبؤ – وضغوط الجهات المانحة أيضاً: إن هذه الضغوط قد تؤدى إلى عدم أخذ الحكومات الأولويات الاجتماعية فى الحسبان عند توزيع الموارد والإسراع بتوزيع هذه الموارد طبقا لمعيار الزمن حتى تستطيع الدول الحصول على القروض من الجهات المانحة .

٦. اللامركزية : فى السنين الأخيرة بدأت عملية التغيير فى القوة –والوظائف والواجبات– والمساءلة لصالح مستوى المحليات وذلك لقربها من أماكن تنفيذ السياسات العامة وبسبب عاده الدول الدائمة فى تعديل ميزانياتها باستقطاعات ميزانيات المحليات لصالح الحكومات المركزية.

**ج- الدروس المستفادة:**

- نظراً لأن بحث الميزانيات على ضوء تأثيره على كل من الجنسين مازال جديداً، فمن الصعب تقييم تأثير هذا البحث على الفئات الاجتماعية المختلفة. ومن المؤشرات الواضحة على إمكانيات هذا النوع من البحوث، تعدد المبادرات بشأنها في مختلف أنحاء العالم، وكذلك الزيادة في أصحاب المصلحة الذين يشاركون في عمليات وضع الميزانية والذين يدعون إلى المساواة بين الجنسين. غير أنه من المهم أن هذه الطريقة في فحص النفقات والإيرادات أوجدت قدرة كبيرة داخل الحكومات وأجهزة الأبحاث ومجتمع المنظمات غير الحكومية، كما شجعت على إنشاء تحالفات جديدة بين المجموعات التى تدعو إلى هذا النوع من تحليل البيانات. كما أن هذه المبادرات الجديدة أسهمت في زيادة الشفافية والخضوع للمساءلة في إعداد الميزانيات الحكومية في العديد من الدول ،كما (UNIFEM) أن نجاح هذه المبادرات يشمل ثلاث فئات تعمل

متعاونة معا: المسؤولون ذوى الأفكار الإصلاحية على المستوى الوطنى والمستوى المحلى. فالمؤسسات الحكومية التى يعمل بها أفراد يتسمون بالاستجابة لاحتياجات الجمهور ولديهم التأهيل الفنى اللازم، والمنظمات غير الحكومية النشيطة في ممارسة أعمالها والتى لديها قدر كبير من البيانات والمعلومات. وذلك بالإضافة إلى أن هذا النوع من التحليل للميزانيات ادخل عملية اجتماعية مهمة للحوار والتفاوض بين النساء أنفسهن.

- تزايد الاهتمام بدراسة وتحليل الموازنة العامة مع بداية تسعينيات القرن العشرين ليس من جانبها الفنى فقط، ولكن من الجانب السياسى والإدارى أيضا ، بعد أن ظل موضوع تحليل الميزانيات بصفة عامة، والموازنة العامة بصفة خاصة، لفترة طويلة موضوعا تقنيا فنيا يهتم به المتخصصون من الممارسين والمراجعين والمهتمين بالشئون المالية.
- توجد عدد من الصعوبات التى تحول دون قدرة المواطن على التأثير في الموازنة العامة على الرغم من أهميتها بالنسبة له، وأهمها: قلة المعلومات- تصميم وعرض الموازنة على نحو فنى متخصص- ندرة الكتابات التى تقوم بتحليل الموازنة العامة وعرضها بلغة سهلة وبسيطة يمكن فهمها من قبل المواطن العادى.
- يمكن أن يلعب المجتمع المدنى دوراً محوريا فى إدارة الموازنة العامة قبل وأثناء وبعد اعتمادها.
- ضرورة التحول نحو تطبيق موازنة البرامج والأداء، حيث أنها الأكثر ملاءمة لظروف المنافسة على المستويات المحلية والإقليمية والدولية، وللفكر الواعى الداعى لإعادة التفكير فى دور الدولة والأطراف المجتمعية المختلفة.
- الأخذ بمنطق دالة الهدف الاجتماعى عند تخصيص الاعتمادات للبنود المختلفة، تحقيقاً لاستقرار عمليات التخصيص، ولضمان ربطها بفكرة موازنة البرامج والأداء. يمثل الأخذ بموازنة البرامج والأداء خطوة مهمة لأخذ مصالح واهتمامات الفئات المجتمعية المهمشة المختلفة ، من خلال موازنات أكثر حساسية واستجابة لها، وخاصةً من تلك الفئات المرأة والطفل والفقراء.
- لا بد من إصلاح نظام التأمينات والمعاشات الاجتماعية ونظامي الضرائب والجمارك.

# المراجع

أولاً : المراجع العربية :

١. البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٤
٢.
٣. اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ ، الصادرة بقرار وزير المالية رقم ٥٨ لسنة ١٩٩٦ ،الوقائع المصرية العدد ٤٠ ،١٥ فبراير ١٩٩٦
٤. معهد التخطيط القومي ،الخطة التنفيذية لمتابعة تضمين النوع الاجتماعى فى الخطة الخمسية ٢٠٠٢ / ٢٠٠٧ لقطاعى التعليم والصحة ، مذكرة خارجية رقم ١٦١٥ يونيو ٢٠٠٣ بتمويل من اليونيسيف.
٥. يمن الحماقى، الإحتياجات العملية والإستراتيجية للمرأة المصرية وأولوياتها على مستوى المحافظات ، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية ١٥٦ ، معهد التخطيط القومى ٢٠٠١ .
٦. وزارة التخطيط ،خطة الخمسية الخامسة (٢٠٠٢-٢٠٠٧) للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.
٧. وزارة المالية ،مجلدات الموازنة العامة والحسابات الختامية ،سنوات مختلفة.

ثانياً : المراجع الأجنبية :

١- **Andrea butto, Josineide , Menesses and Marta Azevedo, ( Gender and the parcipatory budget . Refie ), in Gender and development ( INBRIEF), Gridge Bulletin, issue١٢, university of Sussex, U.K. March ٢٠٠٣ .**

٢- **Debbie Budlender and Guy Hewit, ( Gender Budets Make more cents : Country Studies and good practices, Marlborough House, pall Mall, London , U.K. ٢٠٠٢ .**

٣- **Jennifer Rietbeflen, Mc Craken, Deepa, Narayan , ( Participation and social assessment) : tools and technich world bank, U.S ١٩٩٨ .**

٤- **Mary Rusimbi and Jose Nzinja, ( Infleuencing Macroeconomic processes in Tanzania, Tanzania Gender Networking Program (INBRIEF), Bridge Bulletin, issue١٢, university of Sussex, U.K March ٢٠٠٣ .**

# دور القيم فى الارتقاء بالأداء التنموى فى مصر [1]

سهير أبو العينين*

## المقدمـة:-

تناول كثير من الدراسات تحليل وتقييم تجربة التنمية فى مصر منذ الستينات وحتى وقتنا الحالى، وقد تعرض بعض هذه الدراسات إلى الإشارة إلى تأثير بعض القيم والسلوكيات على بعض المؤشرات الاقتصادية الهامة٢، إلا أن الغالب الأعم فى هذه الدراسات يعتمد فى التقييم على العوامل الاقتصادية والمؤسسية.

إن انحراف مسار التنمية فى مصر عن النجاح الذى حققته الدول الآسيوية التى بدأت تجاربها التنموية مع مصر أو بعدها لا يمكن تفسيره بالاعتماد فقط على العوامل الاقتصادية، فقد تشابهت السياسات إلى حد كبير فى الدول النامية، ولكن المشكلة فى مصر كانت دائماً فى التطبيق، وهو ما يتوقف بدرجة كبيرة على سلوكيات الأفراد ودوافعهم، والتى تحركها منظومة القيم والثقافة السائدة فى المجتمع.

وقد تعرضت منظومة القيم فى مصر لتغيرات نتيجة عوامل متعددة داخلية وخارجية، أبرزها العوامل السياسية (ثورة ١٩٥٢، التحول الاشتراكى، تراجع الديمقراطية، نكسة ١٩٦٧، سياسة الانفتاح، كبت الحريات والفساد..) وعوامل اجتماعية أبرزها الهجرة إلى دول الخليج. وقد رصدت عدة دراسات هذه الظاهرة، ومن أبرزها دراسة مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء٣ فى عام ٢٠٠٨ التى رصدت هذه التغيرات ومظاهرها وأسبابها ثم تطرقت لاقتراح استراتيجية لتجاوز الأزمة الأخلاقية الحالية وتحسين منظومة القيم فى مصر بما يدعم التنمية المستهدفة.

ولعل أهم التغيرات التى طرأت على منظومة القيم فى مصر هى تغليب النظرة المادية وتراجع الثقة بين أطراف المجتمع وشيوع سلوكيات الأنانية والسلبية وفساد الجهاز الإدارى للدولة وإهدار المال العام، وقد انعكس ذلك على كل مظاهر حياة الأفراد وعلى أدائهم ونتائج هذا الأداء على كل الأصعدة، ومنها بالدرجة الأولى الصعيد الاقتصادى. لقد أدى ذلك إلى عراقيل فى المسارات المختلفة عطلت فرص النجاح فى تطبيق السياسات التنموية، وأهدرت استثمارات وأموال وجهود ووقت ثمين كان يمكن أن يرتقى بالتنمية فى مصر إلى مصاف الدول التى حققت نجاحات

---

* أ.د. سهير أبو العينين:مستشار بمركز الدراسات الكلية -معهد التخطيط القومى

إن العوامل غير الاقتصادية، وبصفة خاصة منظومة القيم، كان لها دور حاسم فى تحديد مدى نجاح التجربة التنموية فى مصر. ومن ثم فإن الإسراع بالتنمية واستكمال أبعادها المختلفة، وبصفة خاصة البعد الإنسانى والحضارى، يتطلب تحليل العلاقة التفاعلية بين منظومة القيم والأداء التنموى بهدف الوصول إلى آليات يشارك فيها كل أطراف المجتمع لتصحيح الخلل الذى أصاب هذه المنظومة.

أولاً: العلاقة بين بعض القضايا الاقتصادية المحورية والقيم الثقافية والأخلاقية

يتمثل المنهج الأساسى لعلم الاقتصاد فى تحليل السلوك ودوافع اتخاذ القرارات المرتبطة بمجالات الانتاج والتوزيع والاستهلاك على المستويات المختلفة: المستوى الجزئى (الفرد – المنشأة)، المستوى القطاعى، المستوى الكلى، وآثار هذه القرارات والتفاعلات بين كافة الأطراف الفاعلة فى المجتمع فى سياق النشاط الاقتصادى.

ولعل أهم القضايا الاقتصادية محل اهتمام الدول النامية بصفة خاصة هى قضية التنمية.

إن تقييم الأداء التنموى ظل فترة طويلة (وما زال فى كثير من الأحيان) يعتمد على الجوانب المادية بالدرجة الأكبر. وقد ظهرت أدبيات فى سياق علم الاقتصاد الأخلاقى توضح دور القيم فى توجيه الأداء الاقتصادى، وكذلك دور العوامل التاريخية والسياسية فى التأثير على تطور منظومة القيم فى المجتمع، وأثر هذا التطور بدوره على الأداء الاقتصادى وعلى مسيرة التنمية فى المجتمع[٤].

إن الثقافة تؤثر فى القيم التى يتبناها الأفراد، وهذه القيم توجه سلوكهم وقراراتهم فى كل الجوانب ومنها القضايا الاقتصادية. وقد قام علماء الاجتماع والأنثروبولوجى بالعديد من الدراسات الميدانية والتطبيقية، والتى تراكمت فيها العديد من الأدلة والمؤشرات حول أثر الثقافة على السلوك الاقتصادى.

وفى السنوات الحديثة بدأ الاقتصاديون أيضاً يتناولون هذا الموضوع ويطبقون أدواتهم التحليلية والقياسية لدراسة تأثير الثقافة على نتائج الأداء الاقتصادى، وقد مكنهم من ذلك تطور أدوات التحليل وأيضا توافر المعلومات اللازمة للقيام بمثل هذه الدراسات (مثل المسح العالمى للقيم° World Values Survey).

**العلاقة بين منظومة القيم والعمل:**

إن هناك أهمية قصوى للتشغيل فى تحقيق التماسك الاجتماعى فى المجتمع، ويجب أن يكون العمل بأجر لائق ويؤدى إلى زيادة الثقة والمشاركة المجتمعية، كما أن التشغيل الذى لا يسمح بالإبداع والترقى وتنمية القيم لا يساهم بشكل كاف فى التماسك الاجتماعى. إن توفير تدريب مدى الحياة لتنمية المهارات للشباب العاطل يمكن أن يخفض من انضمامهم للعصابات وممارسة الإجرام ويخفض الصراعات

فى المجتمع. وفى فترات الأزمات فإن برامج التشغيل المؤقتة للشباب المتعطل مع التدريب، وخاصة للفئات المهمشة، تسهم فى تخفيض الصراعات والأزمات، وخاصة إذا تم استهداف المناطق ذات المعدلات العالية فى العنف.
وقد أثبتت الدراسات أن اشراك القطاع الخاص فى هذه البرامج للتشغيل والتدريب يزيد من التواصل بين الأفراد والمجموعات.
وفيما يتعلق بالعلاقة بين الثقافة والعمل فإن القيم السائدة لدى كل من صاحب العمل من ناحية، والعامل من ناحية أخرى، تؤثر بشكل كبير على طبيعة وأسلوب العمل وحقوق الأطراف المختلفة وعلى الانتاجية، وفى النهاية على فرص نجاح المؤسسة التى تجمع الطرفين.
من ناحية صاحب العمل فإن ثقافته والقيم التى يتبناها تؤثر على مدى تقبله لفكرة المساهمة فى حل مشكلات المجتمع، ومن أهمها البطالة والعمل على التوجه إلى الأنشطة التى تستوعب عمالة كثيفة وتوفير أجور مناسبة للعاملين.
إن الالتزام بالقوانين التى تحدد حقوق العمال واحترام هذه القوانين والحقوق يتطلب قيما معينة لدى صاحب العمل وأيضاً لدى السلطة الحاكمة لتطبق القوانين بحزم.
إن انتشار المادية والسعى إلى الربح المادى بأى الطرق يؤدى إلى استغلال أوقات الأزمات والبطالة لتخفيض أجور العاملين، كما يؤدى إلى عدم الالتزام بتوفير ظروف العمل الملائمة، وخاصة البيئة الصحية للعاملين، وأيضاً مطالبتهم بالعمل عدد كبير من الساعات مما يكون له أثر اجتماعى سلبى لأنه يقتطع من وقت الأسرة وتربية الأبناء، مما يكون له انعكاسات ضارة على المجتمع.
هناك أيضاً قضايا شائكة مثل قضية تشغيل الأطفال فى الدول النامية.
ولعل واقعة انهيار مصنع للملابس الجاهزة على العاملين فيه ومقتل أكثر من ألف عامل فى بنجلاديش فى مايو ٢٠١٣ تعد مثالاً واضحاً لأثر القيم الأخلاقية لدى صاحب العمل على ظروف العمل والتى قد تصل إلى مدى القضاء على حياة العاملين دون مبالاة.
ومن ناحية العاملين فإن هناك علاقة واضحة بين القيم السائدة بينهم وأدائهم فى العمل. حيث إن عدم الالتزام بقواعد الثواب والعقاب والحزم فى تطبيق القوانين يؤدى إلى تكريس قيم سلبية تؤثر بشدة على ظروف العمل وعلى الأداء، فتظهر بعض السلبيات مثل عدم احترام المواعيد وإهدار كثير من وقت العمل فى ممارسات غير منتجة، وعدم الالتزام بمواصفات الأداء.

**الثقافة والانتاجية:**

إن تحسين انتاجية العمل وانتاجية المؤسسة يتطلب نمطاً ثقافياً فى المجتمع لترسيخ مجموعة من القيم مثل: الحماس، الالتزام، بذل وإرادة للعمل بجدية وتمسك المجتمع بثقافة المنافسة والتميز. كما يتطلب أيضاً توافر قيم أخلاقية لدى كل من صاحب العمل والعاملين.

ولمزيد من التحليل حول العلاقة بين الثقافة والانتاجية يجب التعرض لمفهوم ثقافة المؤسسة organization's culture[٦].

يصعب تعريف ثقافة المؤسسة، ولكن بصفة عامة هى القيم والمعتقدات وعلاقات وآليات العمل والتى تشكل البيئة المحيطة بالعمل والعاملين من قيادات وعاملين. أو هى السلوك الذى ينتج عندما تتوصل مجموعة معينة من الأفراد بشكل غير مكتوب إلى مجموعة من القواعد التى تحكم عملهم مع بعضهم البعض.

من الناحية الرسمية فإن المؤسسة تتبنى ثقافة رسمية من خلال ما تعلنه فى وثائقها عن الرؤية والمهمة والقيم الأساسية والسياسات وأساليب العمل فى المؤسسة. إلا أنه إلى جانب ما هو معلن، فإنه فى الواقع الفعلى تكون هناك ثقافة وقيم غير مكتوبة، وغالباً ما تختلف عن الثقافة الرسمية المعلنة. ومن الأمثلة التى ترصدها بعض الدراسات التطبيقية للقيم السلبية فى المؤسسة، حتى وإن كانت تعطى أجوراً ومزايا نقدية جيدة وظروف عمل جيدة، إلا أن التنافس الحاد والغلظة والتعالى فى إظهار التفوق والنجاح، وتغاضى الإدارة العليا عن هذه الممارسات، فإن هذه القيم تثير الحزازات بين العاملين وتشتت اهتمامهم عن الإجادة وتحقيق أهداف العمل ومن ثم تؤثر سلباً على الانتاجية.

إن الدوافع الإيجابية هى التى تؤدى إلى زيادة الانتاجية والعكس صحيح. ويجب على الشركات فى هذا السياق أن توفر للعاملين مناخاً جاذباً للعمل والإجادة وذلك باستخدام أساليب أفضل للعمل وتكنولوجيات جديدة ومرنة لأنماط العمل.

ويلاحظ كثير من الدراسات التطبيقية أنه فى الزمن الحالى هناك تزايد فى انتشار الثقافات السلبية فى المؤسسات، حيث يسود الجشع والفساد والتمييز وانعدام المساواة، ومن التداعيات على هذا الانتشار المظاهرات العنيفة والطويلة التى حدثت فى وول ستريت فى الولايات المتحدة الأمريكية فى عام ٢٠١١. إن الدافع إلى الربح الشخصى والسلطة والقوة يحرك المؤسسات، حتى وإن كان ذلك على حساب الآخرين وبصفة خاصة العاملين.

هناك مقولة أنه لا يمكن انجاز شئ رائع دون حماس ، حيث يجب أن يحب العامل عمله ويذهب إليه بحماس، ولا يكفى فى ذلك مجرد أجر جيد وإنما يجب أن يشعر العامل أنه يستمتع بعمله.
ومن القيم الجيدة فى هذا السياق فى ثقافة الشركة تشجيع العمل الجماعى واحترام الفرد والالتزام بالتفوق وأن تكون القيادة خادمة للآخرين أكثر من كونها مخدومة منهم.
ومن القيم الأخرى المهمة توافر الثقة فى التعاملات داخل المؤسسة، حيث إنها تزيد من الحماس للعمل والقيام بشكل تطوعى بمجهود أكبر فى العمل. وتعد الثقة من أهم مقومات رأس المال الاجتماعى.
ويجب أن تكون الدوافع فى التعامل مع الآخرين تنبع من تبادل المنفعة والخدمة وليس المنفعة الشخصية فقط. ومن المهم أيضاً أن يكون هناك مصداقية فى القيادة وصدق وشفافية فى التعامل والتواصل مع العاملين.

**الثقافة والاستهلاك والادخار:**

إن مفهوم ثقافة الاستهلاك يعد من المفاهيم الحديثة. وهناك كثير من الجدل حالياً حول بعض المفاهيم مثل الإفراط فى الاستهلاك ، الاستهلاك والمستهلكين. هذا الجدل يثور على مستوى الإعلام والدوائر السياسية والأكاديمية.
ولا يمكن تناول مفهوم ثقافة الاستهلاك إلا من منظور عالمى، حيث أصبح العالم مترابط بشكل غير مسبوق، ويمكن لأى فرد من مكانه أن يتواصل مع أى مكان فى العالم، وأن يشترى ويبيع من وإلى أى مكان فى العالم. كما أن الدعاية والإعلان لم تعد تعرف أى حدود بين الدول بفضل التطور فى وسائل الاتصال.
فى الماضى انتقلت ثقافة المستعمرين إلى المستعمرات. وفى الوقت الحالى هناك اتجاهات قوية إلى فرض ثقافة استهلاك عالمية. ويوجد اختلاف فى الرؤية لهذه الثقافة العالمية للاستهلاك، وهل هى تمثل تطوراً إيجابياً أو محايداً أو سلبياً، وهل هى تمثل مرحلة تاريخية حتمية أم أن النشاط السياسى للمعارضين لها يمكن أن يحد منها أو يوقفها.
إن شركات التسويق العالمية تصل الآن إلى كل مكان فى العالم وفتحت أسواقاً فى كل مكان، وقد ساعد تحرير التجارة العالمية على ذلك، وسيطرت الشركات العملاقة وفرضت نفسها ومتطلبات تسويق منتجاتها على العالم. وهناك دور كبير للإعلان والإعلام فى جعل ثقافة الاستهلاك عالمية.
إن الانتاج الكبير للشركات العملاقة يتطلب استهلاكاً كبيراً يتجاوز الأسواق المحلية وبعض الصادرات، ومن ثم يجب فتح أسواق العالم لاستيعاب هذا الانتاج.

ومنَ مؤشرات العلاقة بين الثقافة والاستهلاك فى الوقت المعاصر ظهور ما يسمى مفهوم الصناعات الثقافية، وهو عبارة عن مزج بين الصناعة وبين الثقافة، حيث إن المنتجات الثقافية مثل الموسيقى والأدب وكل أشكال الترفيه أصبحت تنتج وتوزع مثلها مثل السلع المادية كالسيارات على سبيل المثال. وأصبحت بالتالى تخضع لآليات الانتاج الكبير والتوزيع والاستهلاك مثل السلع المادية.

إن المنتج أصبح يلاحق المستهلك بسلع جديدة بشكل مستمر (مثال فى مجالات الاتصال والحاسب الآلى والمحمول ...) كل يوم تظهر أنواع جديدة أكثر تقدماً وبها خدمات أكثر وبها إبهار.

وهناك من يرى أن الرغبة فى التسويق وتحفيز الاستهلاك جعلت الإعلام الموسع يتحول إلى نوع من النشاط الاقتصادى الذى يوجه الأفراد إلى تلبية احتياجات غير حقيقية، وقد تكون فى غير اتجاه مصلحتهم الحقيقية.

ويمارس الإعلام تأثيراً كبيراً على ثقافة الاستهلاك، ومن أمثلة ذلك تغير عادات الطعام وأنواعه، انتشار الطعام الجاهز السريع، خاصة بين الشباب وآثاره الاقتصادية والصحية (السمنة والكوليسترول وأمراض العظام والقلب انتشرت بين الشباب). كما أن الإعلانات تنشر ثقافات بعينها ونمطاً للحياة يؤدى إلى تزايد الاستهلاك الترفى وتشجع على السعى للمظاهر.

وتؤدى بعض الظواهر مثل الرغبة فى التقليد والمحاكاة لدى الطبقات المتوسطة، والرغبة فى التميز لدى الطبقات الغنية، إلى تزايد الاستهلاك الترفى، واتجاه جزء من الموارد المحدودة إلى انتاج واستيراد سلع وخدمات تلبى احتياجات هذا الاستهلاك الترفى وهو عادة عالى الربح.

وتؤدى ظاهرة شيوع وتزايد الاستهلاك الترفى إلى آثار اقتصادية تؤثر على مسار التنمية وعلى أوضاع الفقراء، لأن الإفراط فى الاستهلاك الترفى يؤدى إلى سحب جزء من الموارد التى كان يمكن أن تخصص لتعميق التصنيع والاستثمار فى الصناعات الاستراتيجية والصناعات كثيفة العمالة التى يمكن أن تساهم فى توفير فرص عمل للشباب المتعطل، وتمويل التقدم التكنولوجى، والتوسع فى انتاج السلع والخدمات والمرافق التى تلبى احتياجات الفقراء وتخرجهم من دائرة الفقر. وتكون النتيجة الطبيعية لذلك هى استمرار الفقر وتردى أوضاع الفقراء، كما أن نمط انتاج معظم السلع الترفية ينتج عنه تبديد للموارد الطبيعية والبيئية وزيادة تلوث البيئة. من الأمثلة على ذلك أن التوسع فى زراعة الموز فى بعض المناطق فى أمريكا اللاتينية يكون عن طريق قطع الغابات. كما أن زيادة انتاج اللحوم (التى زاد استهلاكها بشدة على مستوى العالم) وتربية الحيوانات تعد من أكثر الأنشطة استهلاكاً لموارد المياه

النادرة، كما أن من مقتضيات الانتاج الاقتصادى الكبير أن يتم تربيتها فى أماكن مغلقة ضيقة، مما ينشأ عنه تزايد الأمراض فيتم حقنها بمضادات حيوية تنتقل إلى طعام الإنسان وتؤدى إلى ضعف تأثير المضادات الحيوية التى يتناولها الإنسان عندما يمرض، وذلك بالإضافة إلى لجوء المربين لاستخدام الهورمونات فى غذاء بعض الحيوانات مثل الدواجن ليزيد وزنها بسرعة مما ينتج عنه آثار صحية ضارة بالإنسان وأيضا ضارة بالبيئة من خلال مخلفات هذه الحيوانات.

وقد أدت ظاهرة الإفراط فى الاستهلاك إلى اتساع الفوارق بين الأغنياء والفقراء وزيادة حدة عدم العدالة داخل الدول وفيما بينها على مستوى العالم.

ويوضح تقرير البنك الدولى "مؤشرات التنمية فى العالم " لعام ٢٠٠٥ أن أفقر ١٠% من سكان العالم (أى ما يقرب من ٦٠٠ مليون شخص) نصيبهم لا يتجاوز ٠.٥% من إجمالى الاستهلاك العالمى، فى حين أن أغنى ١٠% من السكان يستهلكون ما يقرب من ٦٠%٧ . ومن المؤشرات الأخرى فى تقارير الأمم المتحدة عن التنمية البشرية فى عام ١٩٩٨ أن استهلاك طعام الحيوانات المنزلية (القطط والكلاب) على مستوى العالم كان يبلغ ١٧ مليار دولار، واستهلاك السجائر والخمور فى أوروبا يبلغ ٢٠٠ مليار دولار، وتجارة المخدرات فى العالم تبلغ ٤٠٠ مليار دولار. فى حين أن تقديرات الأمم المتحدة للتكلفة الإضافية المطلوبة لتوفير خدمات صحية أساسية وغذاء على مستوى كل الدول النامية للفقراء يبلغ حوالى ١٣ مليار دولار، ولتوفير خدمات التعليم الأساسى للجميع ٦ مليار دولار، والمياه والصرف الصحى ٩ مليار دولار[٨]. هذه المفارقات لتفضيلات العالم فى الاستهلاك توضح أن الفجوة بين الفقراء والأغنياء بلغت حداً يصعب تصوره.

وفيما يتعلق بالادخار فقد رصدت بعض الدراسات التطبيقية وجود علاقة بين القيم الدينية وبين تربية الأبناء على أهمية الادخار والتوفير وترشيد استخدام الموارد، ومن ثم يؤثر ذلك على معدل الادخار القومى.

ووجدت معظم الدراسات أن زيادة نسبة الأفراد الذين يتبنون قيمة الادخار ويحرصون على تربية أبنائهم على هذه القيمة، فى مثل هذه المجتمعات ترتفع معدل الادخار على المستوى القومى. وفى بعض الدراسات القياسية وجدوا أن هذه القيمة المرتبطة بثقافة هذه المجموعات تفسر ما يقرب من ٤٢% من قيمة معدل الادخار القومى[٩]، وهى تعد نسبة كبيرة.

وقد خلصوا من ذلك إلى أن تفسير تباين معدلات الادخار بين الدول يجب أن يأخذ فى الاعتبار أهمية العوامل الثقافية بنفس قدر أهمية العوامل الاقتصادية المفسرة

للادخار مثل معدل نمو الدخل ونسبة الإعالة. وفى هذا السياق فإن ظاهرة الإفراط فى الاستهلاك تؤدى إلى انخفاض الميل للادخار ومن ثم معدل الادخار القومى.

المسئولية الاجتماعية لرأس المال

إن الظواهر السلبية التى ترصدها الدراسات المختلفة حول أداء رأس المال الخاص وقطاع الأعمال أدت إلى التفكير فى، واقتراح، سياسات وإجراءات لتنظيم عمل الشركات للحد من الآثار السلبية لأنشطتها على المجتمع. وهكذا ظهرت مفاهيم المسئولية الاجتماعية للشركات والاستثمار المسئول اجتماعياً.

والمسئولية الاجتماعية للشركات: هى شكل من أشكال التنظيم الذاتى للمؤسسة للتحكم ومراقبة أدائها لضمان الالتزام بالقانون والقواعد الأخلاقية والمعايير الدولية، بما يضمن تأثيرا إيجابيا لأنشطة الشركة على البيئة والمستهلكين والعاملين والمساهمين والمجتمع ككل. ويلاحظ أن هذا المفهوم يتداخل مع مفهوم الاستثمار المسئول اجتماعياً(١٠).

والاستثمار المسئول اجتماعياً: هو الاستثمار الذى يراعى الصالح العام ولا يقتصر على تعظيم العائد المالى، ومن ثم فهو ينطوى على اعتبارات أخلاقية تقضى مثلاً باستبعاد بعض السلع والخدمات الضارة مثل التبغ والخمور والأسلحة والقمار، ويركز على الأنشطة التى تحمى المستهلك وتحسن البيئة وتعزز حقوق الإنسان ... ويتم تناول هذه القضايا فى إطار الدراسات التى تتناول القواعد الأخلاقية فى نشاط الأعمال.

وفى هذا السياق هناك ما يسمى بالتدريب الأخلاقى داخل الشركات لتدريب العاملين على الاستناد إلى قواعد الأخلاق فى عملهم وقراراتهم وممارساتهم، وخاصة فى الأمور التى لا يوجد لها إجراءات محددة للعمل.

وهناك بعض الحكومات، مثل الدانمارك، تطالب الشركات بإصدار تقارير عن المسئولية الاجتماعية لشركاتهم إلى جانب التقارير المالية الدورية. وتتضمن هذه التقارير معلومات عن سياسات الشركة فيما يتعلق بالمسئولية الاجتماعية أو الاستثمار المسئول اجتماعياً، ومعلومات عن كيفية تطبيق هذه السياسات فى الواقع العملى، وعن النتائج التى تم الحصول عليها وتوقعات المستقبل. لكن هذه التقارير ما زالت اختيارية بالنسبة للشركات.

وهناك أزمات تحدث تظهر الحاجة إلى سياسات المسئولية الاجتماعية، وذلك مثل حالة مصانع لعب الأطفال فى الصين التى اكتشف أنها تستخدم مواد سامة، وكذلك التلوث الذى ينتج عن أعمال بعض المصانع، وغيرها من الحالات والتى يتم

بمقتضاها أن تسحب الشركات منتجاتها من الأسواق ، وهو ما يتكرر على نحو ملحوظ فى الفترة الأخيرة.
إلا أن بعض الشركات والاقتصاديين المدافعين عن الرأسمالية يعارض هذه الالتزامات على الشركات، حيث إنها تحملها تكلفة ضخمة قد تؤدى أحيانا إلى خسائر وخروج من السوق.
ومن الموضوعات المرتبطة بالاستثمار المسئول اجتماعياً التمويل الإسلامى الذى انتشر فى الآونة الأخيرة حتى فى أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية، خاصة بعد الأزمة المالية العالمية الأخيرة فى ٢٠٠٨. والتمويل الإسلامى لا يرتبط فقط بعدم التعامل بالفائدة ولكنه أيضاً يستبعد المجالات المحرمة (الضارة) مثل الخمور والقمار وغيره، وهو ما يتشابه مع الاستثمار المسئول اجتماعياً.
وترصد بعض الدراسات أن البنوك الإسلامية تزايدت بحوالى ٥٠% منذ عام ٢٠٠٦ حتى عام ٢٠١٢، واكتسبت أهمية نظراً لصلابتها فى مواجهة الأزمة المالية العالمية. وعلى نفس المسار فإن الاستثمار المسئول اجتماعياً ينمو فى أمريكا بمعدل أسرع من الاستثمار التقليدى. وهناك مطالبات باستخدام أموال المعاشات فى مثل هذه الاستثمارات.

**الاقتصاد وقضية الحرية:**

هناك أثر واضح لهيمنة القطاع الخاص وتراجع دور الدولة فى النشاط الاقتصادى المباشر على تخصيص الموارد فى الدولة، وذلك نتيجة السعى إلى الربح والذى يؤدى إلى التوجه إلى تلبية احتياجات الأغنياء واستهلاكهم الترفى المتزايد على حساب احتياجات الفقراء، وعلى حساب احتياجات المجتمع لحل مشكلاته، وخاصة مشكلات البطالة، ولتعميق التصنيع والتقدم العلمى والتكنولوجى.
وترتبط هذه الظاهرة بشكل ما بقضية الحرية. إن من مقتضيات الحرية الاقتصادية أن ينفرد القطاع الخاص بالساحة فيما يتعلق بكل أوجه النشاط الاقتصادى، وأن يقتصر دور الدولة على التنظيم والرقابة واستخدام أدوات السياسة المالية والنقدية لتوجيه القطاع الخاص بشكل غير مباشر إلى المجالات التى تستهدفها الدولة.
ويثير ذلك قضية هامة يجب التوافق بشأنها وهى قضية الحرية التى أصبحت مطلباً ملحاً وارتفعت سقوف الحرية بشكل كبير. إن الحرية تعد من أغلى الحقوق التى يمكن أن يتمتع بها الإنسان، ولكن فى نفس الوقت هناك ظواهر نشاهدها فى المجتمع وفى العالم حولنا توضح حدوث مشكلات حقيقية نتيجة عدم وجود ضوابط على الحرية. المثل القريب والصادم الذى يمكن طرحه فى هذا السياق هو ما سمعناه من فترة قريبة عن حادثة إطلاق النار على مدرسة فى الولايات المتحدة الأمريكية

ومقتل ٢٠ طفل بين سن السادسة والسابعة وقد أوضح حديث الرئيس الأمريكى أن هذه المشكلة المتكررة تهدد المجتمع وأصبحت لا يمكن السكوت عنها، وأن الحل لا بد أن يتمثل فى تعديل القانون الذى يتيح حرية حمل أسلحة لأى فرد، أى لا بد من تقييد الحرية فى هذا السياق.

ألا يستدعى ذلك إعادة النظر فى دور الدولة؟

**ثانياً: منظومة القيم والتنمية فى مصر**

بالرجوع إلى مفهوم التنمية المستدامة ومتطلباتها ومدى توافرها فى مصر نلاحظ أن كثيرا من المقومات ينتابها الضعف وتحتاج إلى التطوير وكفاءة الاستخدام.

مدى توافر مقومات التنمية المستدامة فى مصر

إن مصر تعانى ندرة فى مواردها الطبيعية، خاصة المياه والأرض الصالحة للزراعة ومصادر الطاقة، وذلك فضلا عن التلوث وإهدار الموارد، مما يوضح عدم كفاءة استخدام الموارد.

إن رأس المال المادى محدود أيضاً فى مصر بسبب ضعف معدلات الاستثمار والادخار. ومستوى الادخار القومى فى مصر من أقل المعدلات (يتراوح حالياً حول ١٥%)، وذلك إذا قارناه بالمستويات القائمة فى الدول الآسيوية (وصل إلى ٣٥% وفى بعض الدول ٥٠%) التى حققت طفرات تنموية فى الفترة الأخيرة.

ويعنى ذلك أن مصر ما زالت بعيدة عن مقومات استدامة التنمية، وأن الأجيال المقبلة ستتعرض لمواجهة مشكلات كبيرة إذا استمر النمط الحالى للتنمية فى مصر، والذى يعتمد بدرجة كبيرة على منظومة القيم والثقافة السائدة.

ومن أسباب ضعف الادخار فى مصر النزعة الاستهلاكية مع الانفتاح والدعاية والإعلان، واتساع الفوارق بين الطبقات، وضعف ثقافة الادخار وانتشار سلوكيات تبديد الموارد على كل المستويات، حيث لا تسعى الأسرة المصرية إلى تربية أبنائها على قيم الادخار والتوفير واستخدام كل الموارد بشكل جيد، وعدم تبديد أى منها مهما صغر قدره. إن الأسرة المصرية تتحرج من هذا النوع من السلوك وتعتبره بخلاً، وفى الحقيقة أن الفارق كبير بين البخل والتقطير والحرمان وبين ترشيد استخدام ما هو متاح من الموارد، إن سلوك الترشيد فى استخدام الموارد فى تربية الأبناء موجود بشكل كبير فى كثير من الدول الآسيوية المتقدمة مثل اليابان، وأيضاً فى دول أوروبية متقدمة مثل بريطانيا.

وفيما يتعلق برأس المال البشرى فى مصر، فإنه أيضاً يعانى من كثير من أوجه القصور بسبب انخفاض جودة وكفاءة النظام التعليمى، ومستوى ومدى تغطية الخدمات الصحية لكافة الأفراد والمناطق، وكثير من الأسباب أدت إلى أن أصبح

مستوى انتاجية العمل فى مصر من أدنى المستويات على مستوى العالم. إن مؤشرات ترتيب مصر فيما يتعلق بالانتاجية و مستوى النظام التعليمى وكفاءة سوق العمل فى تقارير التنافسية العالمية متأخرة للغاية(١١).

وفيما يتعلق بالنوع الآخر من رأس المال المطلوب للتنمية المستدامة وهو رأس المال الاجتماعى، نجد أنه فى استطلاع للرأى بين المصريين فى عام ٢٠٠٨ هناك بعض المؤشرات الدالة على ضعف رأس المال الاجتماعى، حيث إن ٨٠% من المبحوثين قالوا إنهم يتباعدون أكثر مما يتجهون للتقارب، ونسبة المشاركة فى الجمعيات الأهلية والأحزاب لا تزيد على ١٣%. وترتيب مصر فى مؤشر إدراك الفساد فى ٢٠٠٨ كان ١١٥ من بين ١٨٠ دولة. كما أن ٨٤% من المبحوثين كانوا يعتقدون أن الفساد فى ازدياد، و ٩٠% لا يستطيعون قضاء مصالحهم إلا بالواسطة(١٢).

ويعنى ذلك أن هناك محدودية فى رأس المال الاجتماعى فى مصر وضعف فى الثقة المتبادلة بين الأفراد، وضعف فى مؤسسات المجتمع الأهلى. وذلك بالإضافة إلى انتشار الفساد وتحوله إلى آلية عمل تتمتع بدرجة عالية من الانتشار والتبرير الاجتماعى من زاوية الاضطرار.

**العلاقة بين منظومة القيم والقضايا الاقتصادية فى مصر**

فيما يتعلق بالعلاقة بين الثقافة والعمل والانتاجية فى مصر فإنها من ناحية ترتبط بحالة رأس المال البشرى التى أشرنا إليها، كما ترتبط أيضاً بالعوامل الأخرى التى تنعكس على منظومة القيم فى مصر، كما ترتبط بالأوضاع المؤسسية وخاصة قوانين العمل السائدة.

ويلاحظ أن أغلب الدراسات التى تتعرض لقضية العلاقة بين الثقافة والعمل تركز على حقوق العاملين تجاه صاحب العمل وتجاه المؤسسة التى يعملون بها وظروف العمل المحيطة بهم، ولا تكاد توجد دراسات تتناول تأثير الثقافة والقيم السائدة لدى العاملين على الأمانة فى العمل من حيث الالتزام بالتعاقد مع صاحب العمل، وأداء الأعمال المطلوبة على النحو المطلوب وبالمواصفات المطلوبة، واحترام أوقات العمل وعدم إفشاء الأسرار واهدار موارد المؤسسة. وربما كان السبب فى ذلك أن القوانين فى الدول المتقدمة وغيرها من الدول تمنح حرية لصاحب العمل فى فصل العامل وفقاً لظروف ومقتضيات المؤسسة. إلا أنه فى دول أخرى ومنها مصر، فإن العمل فى الحكومة والقطاع العام لا توجد فيه هذه الحرية، ويشعر العامل أنه يتمتع بحماية حتى لو أساء أداء عمله. ويعد ذلك من أسباب انخفاض الانتاجية ومستوى الأداء فى الجهاز الإدارى للحكومة والقطاع العام بشكل خاص، وذلك بالإضافة إلى العوامل الأخرى المتعلقة بضعف مستوى رأس المال البشرى.

ويلاحظ فى مصر التناقض بين التمسك بالمظاهر الدينية الشعائرية وممارسة نقيض ما ينص عليه الدين من أمانة أداء العمل على النحو المطلوب، بل واتقانه والإجادة على أكمل وجه وعدم استحقاق أجر بدون عمل مقابل له.

وترتبط هذه الظاهرة بشكل كبير بنمط القيم السائد والذى يجعل كثير من الأفراد يتعامل بسطحية واستسهال (كسل) وبمنهج غير علمى فى إدراك كثير من الأمور، وأخطرها تعاليم الدين وجوهرها. ويعد ذلك أحد التداعيات السلبية لنظام التعليم القائم الذى يعتمد على التلقين، ويشل قدرات الطالب على التفكير، ولا يؤهله للقدرة على استخدام المنطق العلمى فى الإدراك، و ذلك إضافة إلى تفشى ظاهرة الغش وظاهرة استمرار وجود الأمية.

وفيما يتعلق بقضية الإفراط فى الاستهلاك فهى من الظواهر القائمة فى مصر وترتبط بشكل كبير بالعوامل الثقافية والتغيرات التى طرأت على منظومة القيم. ونلاحظ انتشار وتفشى الظواهر التالية:

طغيان المادة وحب المظاهر – ظاهرة التقليد – ظهور سلع وخدمات جديدة بشكل مستمر نتيجة العولمة وثورة الاتصالات - حب التمايز واستهلاك الماركات (حتى للأطفال) لدى الطبقات الغنية للتمايز عن الطبقات الأدنى.

وكلما حاولت الطبقة الوسطى الاقتراب من استهلاك الطبقة الغنية قامت الأخيرة بالتحرك إلى سقف أعلى.

إن غير الأغنياء يقلدون الأغنياء، والأغنياء يقلدون المشاهير من نجوم الفن والرياضة المصريين والعالميين، ولذا انتشرت ظاهرة استخدام هؤلاء النجوم فى الدعاية للسلع والخدمات، وهى ظاهرة فى العالم كله وليس فقط فى مصر. كما يلاحظ أن الأطفال أصبحوا مستهدفين للإفراط فى الاستهلاك وهم نقطة ضعف لدى الأهل.

المنتجون أصبحوا يستهدفون المستهلكين الأغنياء. والإفراط فى الاستهلاك لا يأخذ فى الاعتبار محدودية قاعدة الموارد البيئية مثل المياه وموارد الطاقة (لاحظ انتشار ملاعب الجولف فى بعض المجمعات السكنية الفاخرة والمناطق السياحية وهى تتطلب استهلاكاً عالياً من المياه، لاحظ أيضاً توسع صناعة السيراميك وهى من أكثر الصناعات استهلاكاً للطاقة)، وتعد المياه والطاقة من أكثر الموارد ندرة حالياً فى مصر، وإذا استمر النمط الحالى فإن ذلك يهدد بمشاكل خطيرة فى المستقبل، حيث قد لا تستطيع مصر تأمين احتياجاتها من المياه والطاقة، وربما تضطر إلى مزيد من الاستيراد واللجوء إلى حلول باهظة التكلفة (مثل تحلية مياه البحر) تهدد مسيرة التنمية بشكل خطير.

٣٠١

وينتج عن الإفراط فى الاستهلاك الترفى سوء توزيع الموارد فى الدولة وتراجع التصنيع واستمرار سوء توزيع الدخل بل وتزايده، وتشتت المجتمع، مما يؤدى إلى ضعف الإنتماء وتزايد الصراعات بأشكالها المختلفة والتى تزداد حدة فى الأزمات السياسية ويزداد العنف.

هناك أيضاً عوامل مؤسسية ساهمت فى إضعاف منظومة التنمية فى مصر، ومنها أن القطاع الخاص ترك له دور قيادة التنمية، إلا أن أزمة منظومة القيم أدت إلى ضعف هذا الدور لعدة أسباب.

إن جزءًا كبيرا من القطاع الخاص فى مصر يتعجل الحصول على الربح ويتفادى الدخول فى استثمارات طويلة الأمد أو لا تأتى بعائد كبير إلا بعد فترة كبيرة، كالاستثمارات فى الصناعات الثقيلة وتعميق التصنيع. كما أن السعى وراء الربح يدفع البعض للانخراط فى أنشطة لا صلة لها بالانتاج، بل إنها قد تضر بالانتاج والمجتمع ككل، كالأنشطة المعتمدة على الغش والتدليس والمضاربات العقارية والمالية والقنوات الفضائية وغيره ...

ومع ذلك فإن هذا لا يعنى مطلقاً أنه لا يوجد فى مصر رجال أعمال شرفاء من القطاع الخاص، إلا أن تزايد الظواهر السلبية يتعين رصده لمحاولة الوصول إلى حلول للعلاج.

الاستثمار المسئول اجتماعياً يعنى اتباع استراتيجية تسعى للربح والصالح الاجتماعى فى آن واحد. وهذا لا نلحظه فى مصر، حيث إن هناك وجود لصناعة التبغ وتتبع ملكية الدولة، كما أن المخدرات انتشرت بشكل ملحوظ فى الآونة الأخيرة. كما أن الدولة لا تمارس دورها فى إلزام الشركات باتباع قواعد والتزامات المسئولية الاجتماعية للشركات.

إن السعى إلى الربح السريع السهل وعلى حساب أية قيم أصبح هو المحرك الرئيسى لكثير من مؤسسات الإعلام وللأعمال والمنتجات الثقافية التى يقدمها القطاع الخاص تحت شعار حرية الإبداع، وكثير منها أعمال هابطة تؤثر تأثيراً سلبياً على المجتمع وخاصة على الشباب والأطفال.

ولكن هل يجب أن يسمح المجتمع بهذ المخاطر تحت مسمى الحرية؟ هل الحرية المطلقة لها أولوية على مستقبل جيل ومستقبل وطن وعلى القيم الراقية الطيبة التى يجب أن يقوم عليها المجتمع؟

**العلاقة بين منظومة القيم والموازنة العامة للدولة:**

من أهم المجالات الاقتصادية التى يتضح فيها أثر قيم الأفراد وثقافة المجتمع مجال المالية العامة، وبالتحديد الموازنة العامة للدولة بجانبيها الإنفاق والإيرادات.

وفى هذا السياق يلاحظ فى مصر أن هناك ثقافة سائدة إلى حد كبير أن المال العام هو مال الحكومة وليس مال الشعب (مال سايب)، وطالما أن الثقة مفقودة مع الحكومة فإن المال العام يمكن إهداره بسهولة ولا ضرر على المجتمع أو الأفراد من هذا الهدر.

ويأخذ الهدر أشكالاً متعددة منها عدم الحرص على المحافظة على الممتلكات العامة بل وتعمد الإضرار بها فى بعض الأحيان (مثل وسائل النقل العام على سبيل المثال).

من مظاهر الهدر أيضاً عدم المحافظة على الموارد والمستلزمات التى يتم استخدامها أثناء العمل فى الجهاز الإدارى للدولة، ويدخل فى هذه الموارد وقت العمل وهو من أثمن الموارد.

إن الخلل القائم فى منظومة القيم، وخاصة القيم الأخلاقية الدينية، يمنع الأفراد من إدراك أنه ليس من حقهم استخدام موارد ووقت العمل لغير أغراض العمل، وأن ذلك يعنى إخلال بالأمانة وهى من أعظم الحرمات عند الله، كما أنه يدخل فى إطار المال الحرام الذى مهما صغر حجمه فإنه يعظم إثمه.

إن مظاهر هدر المال العام فى مصر كثيرة ولها تأثير كبير على الموازنة العامة للدولة.

إن انتشار الفساد فى الجهاز الإدارى للدولة بكافة مظاهره، ومنها المبالغة فى مكافآت بعض العاملين بدون عمل يوازى قيمتها ولمن لا يستحق وبدون عدالة، وأيضاً الإهمال فى ترشيد استخدام المتاح من الموارد وإهمال صيانتها حتى تفسد قبل انتهاء صلاحيتها. كل ذلك يحمل جانب النفقات فى الموازنة العامة بقدر كبير من الإنفاق الذى كان يمكن تجنبه وتوفيره للإنفاق على خدمات أساسية يحتاجها المجتمع وبخاصة الفقراء لو كان هناك انضباط وقدر من العقلانية وبعد النظر فى ثقافة المجتمع وفى منظومة القيم الأخلاقية واتساقها مع جوهر الأديان السماوية.

ولا يقتصر الهدر على جانب الإنفاق فى الموازنة العامة بل إن الهدر فى جانب الإيرادات ملموس ومؤثر بدرجة كبيرة ويتمثل أساساً فى التهرب من الضرائب.

إن مشكلة التهرب من الضرائب فى مصر بلغت حداً كبيراً حتى أن نسبة الضرائب المحصلة لما يجب تحصيله تتراوح حول ٤٠% وفقاً لما يذكره العاملون فى مصلحة الضرائب. إن الموازنة العامة للدولة يضيع عليها مليارات الجنيهات بسبب التهرب من الضرائب. هذه المليارات كان الأولى أن يتم تحصيلها لتحسين وضع الموازنة العامة ولتحسين توزيع الدخل وللإنفاق على استثمارات عامة من أجل التنمية والإنفاق على التعليم والصحة وتحسين أحوال المصريين.

إن الكثيرين ممن يتهربون من الضرائب يعتبرون أن ذلك يمثل نوعاً من الذكاء الاجتماعى والقدرة على خداع الحكومة. ويعكس ذلك نوعاً من الخلل فى منظومة القيم، لأن هذه الضرائب هى مال مستحق للدولة ودين على المكلف بدفعها، والتفريط فى هذا الحق للدولة يدخل فى إطار الغش والكذب وهو بكل المقاييس رذيلة من الرذائل التى ينعكس ضررها على المجتمع بأكمله.

وهكذا نجد أن مشكلة العجز المزمن للموازنة العامة للدولة لا يرجع فقط إلى أسباب اقتصادية أو اسباب فنية خاصة بطريقة إعداد الموازنة، بل إن منظومة القيم السائدة تمارس تأثيراً مباشراً ملموساً على الموازنة العامة ومن ثم على منظومة التنمية بأكملها، ويساهم الخلل فى هذه المنظومة فى تعميق مأزق التنمية فى مصر.

**ثالثاً: متطلبات تحسين منظومة القيم للارتقاء بالأداء التنموى والارتقاء بالإنسان المصرى**

إن تحسين منظومة القيم فى مصر والارتقاء بها يجب أن يكون هدفاً فى حد ذاته فضلاً عن تأثيره على مسيرة التنمية. ولا تقع مسئولية هذا العمل على مؤسسة بعينها ولكن الأمر يتطلب مشاركة كل أطراف المجتمع فى إصلاح الخلل القائم، إن المسئولية مشتركة وأدوار الشركاء متداخلة وتدعم بعضها البعض.

الدولة: لا بد أن تمتلك الدولة إرادة التغيير وتخطط له وتقوم بتوظيف أدواتها ومؤسساتها لهذا الغرض، ومن أدوارها المطلوبة فى هذا السياق[١٣]:

التصدى لحالات الفساد على كل الأصعدة وتطهير أجهزة الدولة من الفساد لإشاعة الثقة بين الشعب والحكومة، ويقتضى ذلك الحزم فى تطبيق القوانين وآليات الثواب والعقاب وتحسين نظم الإدارة وإعادة توصيف الوظائف والحقوق والواجبات المرتبطة بها بشكل واضح؛

إعادة النظر فى معايير اختيار القادة فى المناصب القيادية بحيث تعتمد على الكفاءة وليس على أهل الثقة؛

توسيع مساحة الديموقراطية بحيث لا تقتصر على مجرد ديموقراطية صناديق الانتخاب، بل تدعم المشاركة بكل أشكالها وفى كل المجالات؛

مراجعة النصوص التشريعية وكيفية تطبيق القانون، وفى هذا المجال فإن من القوانين التى تتطلب أولوية فى تعديلها قانون العمل بحيث يحقق توازناً بين مصالح كل من العاملين وأصحاب العمل وجدية الالتزام بتطبيق القانون؛

**البحث عن حلول لمشكلة البطالة؛**

التوسع فى تأسيس الأندية الشبابية والتوسع فى برامج العمل الصيفى للشباب؛

الاهتمام بالصحة والتغذية ومكافحة التلوث خاصة الرصاص فى الهواء.

ويدخل فى هذا السياق توجيه عناية خاصة للتغذية المدرسية وتوسيع نطاقها والاهتمام بنوعيتها؛ تشجيع الادخار واتباع السياسات اللازمة لتحقيق عدالة توزيع الدخل وترشيد الإنفاق العام، ويمكن استخدام وسائل الإعلام لتنظيم حملات إعلامية مدروسة لتشجيع الأسر والأطفال على الادخار وترشيد استخدام الموارد؛

ومن المفيد أن تقر الدولة بعض الحوافز لتشجيع الشركات الخاصة على تطبيق ممارسات المسئولية الاجتماعية؛

إصلاح نظام الإدارة الضريبية والاهتمام بمكافحة التهرب الضريبى والقيام بحملات إعلامية موسعة ومتكررة لرفع الوعى الضريبى وإدرام أهمية الامتثال الضريبى.

القطاع الخاص: من الضرورى أن يقتنع أصحاب الشركات بأهمية تطبيق الممارسات المرتبطة بالمسئولية الاجتماعية للشركات والاستثمار المسئول اجتماعيا، إن هذه الممارسات وإن تضمنت بعض التكلفة ومن ثم تضحية ببعض الأرباح فى المدى القصير، إلا أنها تصب فى مصلحة العاملين والمستهلكين والمجتمع ككل، وهذا من شأنه زيادة انتاجية العمل وزيادة الطلب من جانب المستهلكين وتحسين سمعة الشركة، وهو ما لا بد أن ينعكس فى نهاية الأمر على زيادة أرباح الشركة، وهو ما يحقق المصلحة المشتركة للشركة والمجتمع.

الإعلام: لا يختلف أحد على أهمية وخطورة الإعلام فى هذه المرحلة الدقيقة، وتتمثل المشكلة حالياً فى انفتاح الفضاء الإعلامى وسيطرة القطاع الخاص وصعوبة التحكم فيما يقدمه الإعلام بوسائله المتعددة، وسيطرة شعار حرية الإبداع. وهنا يجب على العاملين فى هذا المجال إدراك خطورة الإعلام وإدراك رسالته وأنه سلاح ذو حدين ويجب استخدامه بوعى فى إصلاح المجتمع وليس فى تدميره. وفى هذا السياق فإنه لا مجال لحديث عن تدخل الدولة بالمنع لوسائل أو مواد إعلامية، وإنما يجب أن يكون هناك ميثاق شرف وتنظيم ورقابة داخلية فى قطاع الإعلام، كما يجب على الدولة تشجيع تقديم الأعمال الراقية التى تدعم القيم الإيجابية وتتوخى الصدق والأمانة فى تقديم المعلومة أو المنتج الثقافى وتحفيزها مادياً لتشغل مساحات إعلامية أوسع على حساب المواد الهابطة أو التى تشكل ضرراً على المجتمع. ويمكن فى هذا السياق اقتراح تشكيل مؤسسة برأسمال مشترك بين الدولة والقطاع الخاص يكون مهمتها تمويل انتاج أعمال جيدة راقية، وتكون فى نفس الوقت جاذبة بما يسمح بتحصيل إيرادات تكفل استدامة التمويل.

المؤسسات الدينية: تتسم الفترة الحالية فى تاريخ مصر بدور واسع ومنتشر للمؤسسات الدينية والخطاب الدينى وتأثيره البالغ، بصفة خاصة فى المناطق الريفية والشعبية، وقد ساعد فى ترسيخ هذا الدور انتشار الفضائيات والقنوات الدينية بشكل

غير محدود، وكذلك ظهور الأحزاب الدينية على ساحة العمل السياسى بعد الثورة. وتتمثل خطورة هذا الدور فى تصدى أنصاف المتعلمين والمتشددين للخطاب والفتوى الدينية مما أدى إلى سوء فهم كثير من الأمور الدينية وانتشار التشدد والتعصب. وبالنظر للوضع الحالى فإن التوصية المعتادة بتجديد الخطاب الدينى لن تجد لها مكاناً فى الواقع إلا إذا تم التعامل معها بشكل واع وببرنامج مدروس. ولعل المدخل فى هذا البرنامج أن تخصص الوسائل الإعلامية المحترمة، الحكومية منها والخاصة، مساحات أكبر لعلماء الدين والدعاة المعتدلين والراسخين فى العلم، وخاصة الشباب القادرين على التأثير فى الشباب بصفة خاصة. ومن المفيد أيضاً توسع وزارة الأوقاف فى امداد المساجد بخطباء على مستوى جيد من العلم والخبرة والاعتدال واتقان التعامل بلغة ومفاهيم الفئات المستهدفة، والتوسع فى التدريب واستخدام متطوعين لسد النقص الموجود، والتركيز بصفة خاصة على المناطق الريفية والشعبية.

ومما لا شك فيه أن القدوة فى السلوك من جانب القائمين على الخطاب الدينى لها أهمية بالغة وينبغى التشديد عليها تماماً ومراعاتها فى اختيار من يتصدى لهذه المهمة.

**المؤسسات التعليمية:**

إن نظام التعليم فى مصر يتحمل مسئولية كبرى فى تراجع منظومة القيم فى مصر، بسبب دوره الخطير فى تشكيل وعى الأطفال والشباب وطريقتهم فى إدراك الأمور والتعامل معها، وهو عنصر الخلل الرئيسى الذى له تداعى على كل عناصر ومقومات منظومة القيم. إن المؤسسات التعليمية يجب أن تستعيد دورها فى التربية بأصولها الصحيحة وبمنهج العصر الحديث، ولن يكون هناك إصلاح ما لم يتم تعديل مناهج وطرق التدريس بما ينمى القدرة على التفكير والابداع والعمل الجماعى والتعامل الراقى مع الاختلاف. إن ذلك يتطلب تفعيل نتائج الدراسات المتعددة والمتراكمة فى هذا المجال، ولا ينقصها إلا إرادة التنفيذ والتعامل بوعى وواقعية مع مشكلات التمويل ودور الدولة والقطاع الخاص فى دعم التعليم على النحو المطبق فى كثير من دول العالم.

الأسرة: الأسرة المصرية عليها أن تعى مسئوليتها فيما صارت إليه منظومة القيم فى مصر، وأن تصحيح هذه المنظومة والإرتقاء بها أصبح أمراً حتمياً لحماية المجتمع ومستقبل شبابه من الانهيار. ولعل أهم ما يجب أن تقوم به الأسرة هو التراجع عن تغليب الماديات والاهتمام بالمظاهر والمحاكاة والاستهلاك الترفى، والتغاضى، بل وتشجيع الأبناء أحياناً على الغش، وابتعاد رب الأسرة لفترات طويلة.

كل هذه الأمور كان لها انعكاسات مباشرة على منظومة القيم ويجب أن تسعى الأسرة إلى التراجع عنها، ويجب أن يساندها الإعلام فى هذا السياق، وذلك بتقليل الإعلانات المستفزة التى تركز على الاستهلاك الترفى، وأن تقوم بتقديم النماذج الناجحة فى المجتمع وتقديرها اعلامياً واجتماعياً لتكون هى القدوة وليس نجوم الفن الهابط وأصحاب المال من أى مصدر كان.

**المجتمع المدنى:**

إن المجتمع المدنى أصبح يقوم بدور كبير فى الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية فى مصر والعالم كله. وبناءً على فإنه يمكن أن يلعب دوراً هاماً مكملاً لأدوار الأطراف الأخرى فى المجتمع، وفى هذا السياق يمكن اقتراح تضمين التدريب الأخلاقى فى أنشطة الجمعيات الأهلية. لقد أصبح هناك علم ومناهج للتدريب الأخلاقى يمكن الاستفادة بها وتطبيقها سواء فى داخل الشركات أو للشباب الباحثين عن عمل أو حتى للطلبة وفى أى مجتمعات، على أن يتم تطويع هذه المناهج للواقع المصرى.

**الفرد:**

وفى النهاية فإن كل فرد يجب أن يشعر بمسئوليته تجاه نفسه ومجتمعه ومستقبله ومستقبل أولاده. وفى هذا السياق لا يجب انتظار أن يؤدى الآخرون دورهم لأقوم أنا بدورى، وإنما يجب المبادرة بمراجعة أسلوب الحياة ومقاومة السلوكيات السلبية التى تعود عليها الفرد وإحلالها بسلوكيات وقيم إيجابية بناءة وذلك تحت شعار "إبدأ بنفسك للوصول إلى احترام الذات على أقل تقدير".

وكلمة أخيرة فى هذا الموضوع الهام، وهى أنه رغم التراجع الواضح فى منظومة القيم فى مصر، إلا أنه ما زالت هناك قيم أصيلة فى جذور هذا المجتمع، ويجب البحث عن النماذج المضيئة وإبراز تجاربها الناجحة لتكون نماذج يقدرها المجتمع ويقتدى بها الأفراد، ولتوضيح أن الأمل ما زال موجوداً بل وقوياً فى استعادة مصر وجهها المشرق بحضارة راقية بإذن الله.

## الهوامش والمراجع:

١ يعتمد جزء كبير من هذا المقال على محاضرة للكاتبة عن "الثقافة والقضايا الاقتصادية" فى سياق دبلوم عن التخطيط الاستراتيجى للعاملين فى الهيئة المصرية العامة لقصور الثقافة، وذلك فى معهد التخطيط القومى فى ديسمبر ٢٠١٢.

٢ انظر على سبيل المثال: ابراهيم العيسوى. الاقتصاد المصرى فى ثلاثين عاما (تحليل التطورات الاقتصادية الكلية منذ عام ١٩٧٤ وبيان تداعياتها الاجتماعية مع تصور لنموذج تنموى بديل). المكتبة الأكاديمية. منتدى العالم الثالث مشروع مصر ٢٠٢٠. القاهرة ٢٠٠٧.
جلال أمين. ماذا حدث للمصريين؟ تطور المجتمع المصرى فى نصف قرن ١٩٤٥-١٩٩٥". دار الشروق ١٩٩٨

٣ مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار. مركز الدراسات المستقبلية. "نحو منظومة القيم الإيجابية الداعمة لرؤية مصر". فبراير ٢٠٠٨.

٤ ابراهيم العيسوى. "آفاق النمو الاقتصادى فى مصر بعد الأزمة المالية والاقتصادية العالمية" الجزء الأول. معهد التخطيط القومى. قضايا التخطيط والتنمية رقم (٢٢٦). يناير ٢٠١١.

٥ worldvaluessurvey.org

٦ En.wikipedia.org

٧ World Bank. "World Development Indicators". ٢٠٠٨

٨ *Human Development Report 1991 Overview*, *United Nations Development Program (UNDP)*

٩ Valdivia, A.N. "Culture of Consumption". JOURNALISM AND MASS COMMUNICATION. Vol. ١.

١٠ معهد التخطيط القومى. مرجع سبق ذكره

١١ معهد التخطيط القومى. مرجع سابق

١٢ معهد التخطيط القومى. مرجع سابق

١٣ مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار. مرجع سبق ذكره

# استدراك

تعتذر هيئة تحرير المجلة عن ظهور بحث أ.د. علاءزهران منقوصًا لأسباب خارجة عن إرادتها في العدد السابق، ولذا فإنها تعيد نشره كاملًا في هذا العدد.

# نحو منهجية لقياس رأس المال الفكري على المستوى الكلي

## دراسة تطبيقية

علاء الدين محمود زهران*

**مقدمة:-**

يسود الاتجاه الآن نحو اقتصاد عالمي معرفي جديد، حيث تعد المعرفة من العناصر الجوهرية ليس فقط لإبراز الميزات التنافسية على مستوى منظمات الأعمال، ولكن أيضاً لتحقيق التنمية الاقتصادية على المستوى الكلي، وأصبحت عناصر المعرفة غير الملموسة — في كافة الاقتصادات المتقدمة والنامية والآخذة في النمو على حد سواء — هي الأكثر أهمية في إنتاج السلع والخدمات، وذلك بالمقارنة مع عناصر المدخلات التقليدية الملموسة مثل الأرض والعمل ورأس المال. فالمعرفة يمكن أن تمثل إضافة حقيقية للاقتصاد إذا أمكن تحليلها وقياسها ومعالجتها كأصول معرفية. ومن هنا أدركت العديد من الدول النامية أن لحاقها بركب الدول المتقدمة يكمن في البحث عن تحويل اقتصاداتها لتصبح اقتصادات كثيفة المعرفة، ففي ظل اقتصاد المعرفة تمثل المعرفة عنصر الإنتاج الرئيسي والقوة الدافعة الرئيسية لتكوين الثروة، فهي تُمكن من تطويع كل من الموارد الطبيعية والموارد الأخرى المختلفة بهدف إشباع احتياجات المجتمع، ويمكن أن يتحقق ذلك من خلال تنفيذ حزمة من السياسات الهادفة لزيادة الثروة الفكرية للدولة، وتُمكن في ذات الوقت من تحسين مستويات معيشة الأفراد ورفع مستويات دخولهم (World Bank, 1998; Bueno, et al, 2004).

ويتسم اقتصاد المعرفة بأنه اقتصاد الوفرة وليس اقتصاد الندرة كما هو الحال في ظل نظام الاقتصاد الإنتاجي، حيث أن المعرفة تزداد قيمتها كمورد بالممارسة والاستغلال الأمثل، ولقد بذلت العديد من الجهود لقياس المعرفة. وبسبب أن المعرفة لها أبعادها غير المنظورة، بالإضافة إلى أبعادها المنظورة. فإن غالبية المقاييس المستخدمة كانت مقاييس أو تقديرات غير مباشرة. وتكمن المشكلة الأساسية في عدم وجود طرق أو نماذج تصف إلى أي مدى يعد الاقتصاد كثيف المعرفة، أو بمعنى آخر قياس المستويات أو التغيرات في المحتوى المعرفي للقطاعات المختلفة المكونة للنظام الاقتصـــــــــادي

(*) د. علاء الدين محمود زهران- أستاذ المحاسبة المشارك — مستشار بمركز السياسات الكلية- معهد التخطيط القومي.

(Shapira et al, 2006). من هنا كان الاهتمام المتزايد بضرورة قياس الأصول المعرفية أو ما اصطلح عليه بعناصر رأس المال الفكري على المستوى الكلي والتي تساهم مع العناصر أو الأصول الملموسة في توليد الثروة الكلية للدولة.

لقد ركزت الكتابات الأكاديمية في مجال أدب رأس المال الفكري خلال العقدين الأخيرين – سواء على مستوى منظمات الأعمال أو على مستوى الاقتصاد الكلي – على نظرية رأس المال الفكري والأطر المصاحبة لها، ، ففيما يتعلق بمستوى منظمات الأعمال، فقد تركز الاهتمام على الهياكل وطرق القياس ووسائل الإفصاح وإعداد التقارير بواسطة تلك المنظمات، وبشكل خاص الكتابات التي جاءت من منظور محاسبي ومالي، (Sveiby, 1997, 2001, 2002; IFAC, 1998; Bontis, 1998, 2001; Bomemann and Leitner, 2002; Seetharaman et al, 2003) . وقد برزت المقاييس على مستوى المنظمة من خلال مبادرات من بعض منظمات الأعمال، والتي اهتمت بإدارة المعرفة وقياس عناصر الأصول غير الملموسة، وتم استخدام أسلوب الدمج بين المؤشرات المحاسبية والمؤشرات غير المالية لقياس مخزون رأس المال الفكري، وقد تم قياس الطاقة المعرفية لمنظمات الأعمال باستخدام أدوات ووسائل مثل نماذج الأداء المتوازن ومراقب الأصول غير الملموسة وحسابات رأس المال الفكري وغيرها، وبشكل عام فإن نتائج الدراسات على مستوى منظمات الأعمال تؤكد وجود محددات لقياس المعرفة على المستوى الكلي، حيث لم تتوصل تلك الدراسات لمقاييس تجميعية بشكل مناسب مما يزيد من تعقيدات القياس في بعض الجوانب على المستوى الكلي (Petty and Guthrie, 2000; Lev, 2002; Viedma, 2003; Pablos, 2003; علاء، ٢٠٠٦).

وقد أدى استخدام مفهوم رأس المال الفكري بشكل واسع على مستوى المنظمات إلى الحديث عن رسملة المجتمع، والانتقال إلى المستوى الكلي، وذلك من خلال إلقاء الضوء على أهمية الوصول بالمجتمع للاقتناع بسيطرة الموارد المعرفية وتنافسية تخصيص الموارد لصالح رأس المال الفكري داخل الدولة. وبرزت في العقود الأخيرة بعض المحاولات على المستوى الكلي لبناء نماذج اقتصادية لاحتواء العناصر المرتبطة بخلق الثروة، حيث تحول الاهتمام من دالة الإنتاج التقليدية إلى دالة الإنتاج المعرفي. ويجادل (Malhotra, 2003) في هذا الخصوص بأن على قادة اقتصادات الدول دعم المحاولات الجادة التي تسهم في إيجاد طرق يمكن الاعتماد عليها لقياس الأصول المعرفية للدولة، وبما يمكن من معرفة الكيفية التي يمكن الربط من خلالها بين أداء تلك الأصول وبين الأداء الاقتصادي المستقبلي

للدولة. ومن المتوقع في حالة التوصل لمقاييس لقيمة الأصول المعرفية لكل دولة، أن تساعد مثل هذه المقاييس الحكومات في تحقيق إدارة أفضل لمواردها غير الملموسة، والتي تتزايد أهميتها وبشكل كبير في تحديد درجة نجاح اقتصاداتها، ويعد حجر الزاوية في تحديد عناصر النجاح هذه، هو تفهم العلاقات التبادلية التي يمكن أن تعظم قيمة كل مكون فرعي من مكونات رأس المال الفكري على المستوى الكلي(Carrillo, 2002; Bounfour, 2003).

يعرف رأس المال الفكري كمواد فكرية تتضمن كل من المعرفة والمعلومات والملكية الفكرية والخبرة، والتي يمكن أن تستخدم لخلق القيمة (Stewart, 1997)، ويشتمل رأس المال الفكري لأي دولة على القيم غير المنظورة للأفراد والمنظمات والمؤسسات والتجمعات الاقتصادية، والتي تحوى المصادر الحالية والكامنة لخلق الثروة، وهذه القيم غير المنظورة هي التي تغذى وتنمى الثروة المستقبلية للدولة (Bontis, 2004). كما يعرف كتوظيف لرأس المال البشري بالاتحاد مع العناصر ذات الصلة ببيئة الأبعاد الرئيسية لرأس المال الفكري، والتي يتم تحويلها لتصبح المصدر الرئيسي للثروة عند المستويات الوحدوية والكلية (Bounfour and Edvinsson, 2004)، وأخيراً يعرف بأنه مجموع كل من القدرات والخبرات والأصول القيادية البشرية؛ ورأس مال المعلومات والتكنولوجيا؛ والعلاقات الجماعية والتعاونية؛ والملكية الفكرية؛ ومخزون المعلومات؛ والقدرة على المشاركة في التعلم والانتفاع بالمعرفة، والتي يمكن أن تستخدم لخلق الثروة واستغلال الميزات التنافسية الاقتصادية ( Sliapira, et al., 2006). وكما يعتقد (Cezair, 2008) في هذا الصدد من المتوقع أن الدول التي يتأسس اقتصادها على المعرفة، ولديها صناعات كثيفة المعرفة أن تكون هي الفائزة بإمكانيات خلق الثروة المستقبلية.

لاشك أن الاستثمار في عناصر رأس المال الفكري على المستوى الكلي إنما هو استثمار ذو عائد خاصة في الأجل الطويل، ومن ثم فإن عدم الاهتمام بقياسه وتقييمه أوجد صعوبات كبيرة في الربط بينه وبين الأداء الاقتصادي للدول، ومن هنا كانت الصعوبة في التوصل للتوليفة المثلى بين كل من الأصول الفكرية والأصول المالية التي تعظم من الثروة الكلية للدولة، وقد نتج عن ذلك إهمال الكثير من الدول، وبشكل خاص الدول الآخذة في النمو، للإنفاق على عناصره كالموارد البشرية والبنية المعلوماتية ومجالات البحوث والتطوير، وما إلى ذلك.

وعلى الرغم من ندرة أدب رأس المال الفكري الذي تناول وجهة النظر القومية، إلا أن هناك اتفاق بين الباحثين المهتمين في هذا الصدد (Malhotra 2000, 2003; Bontis, 2004; Shapira, et al 2006;

(Weziak, 2007) على الحاجة الملحة لقياس ورسم خريطة لرأس المال الفكري على المستوى الكلي، حيث يمكن أن يخدم رأس المال الفكري الكلي كامتداد للناتج المحلي الإجمالي والمؤشرات الاقتصادية الأخرى المستخدمة بشكل عام لقياس الثروة على المستوى الكلي، وبحيث إذا كان الناتج المحلي الإجمالي مصمم ويستخدم كمؤشر لوصف الوضع الاقتصادي الحالي وبشكل خاص فيما يتعلق بالتنمية الاقتصادية، فإن مؤشر رأس المال الفكري يعتبر مؤشراً للثروة المستقبلية، ومن المتوقع أن يرتبط المؤشرين معاً بصورة إيجابية، لذا من المهم أن تبذل جهوداً إضافية لقياس رأس المال الفكري كمؤشر للمعرفة على المستوى الكلي، وبحيث يمكن إدراجه – في مرحلة متقدمة – مع مؤشرات الأداء الاقتصادي في نماذج النمو الكلية.

تأسيساً على ما سبق، يمكن القول أن قياس رأس المال الفكري على مستوى أي دولة يتطلب تصميم منهجية تحوى مجموعة المتغيرات التي تُمكن من احتواء الثروة غير المنظورة على المستوى الكلي لتلك الدولة، وبما يساعد على اكتشاف وإدارة عناصر تلك الثروة على نحو سليم. وبما يُمكن أيضاً من دراسة وتحليل علاقات الارتباط القائمة فيما بين الثروة الفكرية والثروة المالية الكلية، أو بين الثروة المنظورة وغير المنظورة للدولة، وبما يساعد في النهاية على تعظيم الثروة الكلية للدولة.

## ثانياً: منهجية البحث

يوضح الجزء الحالي الأهداف التي يسعى البحث لتحقيقها، وكذا المنهج المتبع لتحقيق تلك الأهداف، إضافة إلى أهمية وحدود وخطة البحث.

### ١- أهداف البحث

تأسيساً على ما سبق يسعى البحث لتحقيق الأهداف التالية:

- تطوير منهجية مناسبة لقياس رأس المال الفكري على المستوى الكلي.
- تنفيذ المنهجية المطورة لقياس رأس المال الفكري على المستوى الكلي بالتطبيق على حالة مصر خلال الفترة (١٩٩٨ – ٢٠٠٧).
- دراسة طبيعة العلاقة بين رأس المال الفكري الكلي ومكوناته الفرعية، ورأس المال المالي الكلي للدولة خلال الفترة محل التحليل.
- تقديم مجموعة من التوصيات التي يمكن أن تساهم في تطوير الثروة الفكرية ومن ثم الثروة الكلية للدولة.

## ٢- منهج البحث

يعتمد البحث على المنهج الوصفي التحليلي في تحقيق أهداف البحث، حيث يتم في الجانب النظري من البحث مراجعة الدراسات السابقة في مجال قياس رأس المال الفكري والأصول المعرفية على المستوى الكلي، وذلك بهدف استخلاص النتائج والدروس المستفادة، وبما يساعد على تحديد الإطار المفاهيمي لرأس المال الفكري على المستوى الكلي وتنفيذ الدراسة التطبيقية. أما الجانب التطبيقي فيختص بتنفيذ المنهجية المطورة في الدراسة لقياس رأس المال الفكري على المستوى الكلي بالتطبيق على حالة مصر خلال الفترة (١٩٩٨ – ٢٠٠٧)، بالإضافة إلى نمذجة العلاقة بين رأس المال الفكري الكلي ورأس المال المالي الكلي خلال الفترة محل التحليل للوقوف على اتجاه ومدى قوة تلك العلاقة، وذلك باستخدام الأساليب الإحصائية المناسبة في هذا الخصوص.

## ٣- أهمية البحث

**تتلخص أهمية البحث في النقاط الرئيسية التالية:**

- هناك نقص واضح في المنطقة العربية بشكل عام – في حدود المسح الذي قام به الباحث – في الدراسات النظرية أو التطبيقية – والتي حاولت قياس رأس المال الفكري على المستوى الكلي، وتحاول الدراسة الحالية ملء جانب من الفراغ القائم في هذا الخصوص.
- أن قياس رأس المال الفكري على المستوى الكلي يمكن أن يساهم في قياس الثروة الكلية للدولة على نحو سليم، مع تحديد مدى مساهمة كل من الجزء المنظور وغير المنظور في تلك الثروة.
- يساعد تقدير المكونات الفرعية لرأس المال الفكري الكلي على تقدير مدى مساهمة كل منها في تحقيق الثروة الفكرية للدولة، ومن ثم معرفة نقاط القوة والضعف في هيكل رأس المال الفكري الكلي، وبما يمكن من وضع السياسات الكلية المناسبة للاستفادة من نقاط القوة التي تخلق المزايا التنافسية للدولة، والتغلب على نقاط الضعف. مما يؤدي في النهاية إلى زيادة الثروة الكلية غير المنظورة للدولة.
- أن وجود مؤشر لرأس المال الفكري الكلي للدولة يمكن أن يساعد في تقييم درجة النمو والتطور في حجم الثروة غير المنظورة للدولة عبر الفترات الزمنية المختلفة، كما يمكن من إجراء المقارنات مع

الدول في ذات المنطقة الإقليمية، أو مع الدول المتقدمة، وبما يساعد على اتخاذ الإجراءات التصحيحية المناسبة في هذا الخصوص.

## ٤- حدود البحث

يؤكد الباحث على أهمية تفسير ما يتم التوصل إليه من نتائج في الدراسة التطبيقية بشيء من الحذر، نظراً لقصر حجم السلسلة الزمنية والمقدر بعشر سنوات (١٩٩٨ – ٢٠٠٧)، وهي الفترة التي تمكن الباحث من تجميع البيانات الخاصة بالمتغيرات الممثلة للمكونات الفرعية لرأس المال الفكري الكلي، خاصة وأن هناك بعض المتغيرات المستحدثة بطبيعتها، والتي لا يمكن قياسها أو الحصول على بياناتها قبل الفترة المشار إليها، مثل متغير عدد خطوط الهاتف المحمول المملوكة بواسطة الأفراد والشركات، ومتغير عدد مستخدمي الانترنت في المجتمع بالنسبة لإجمالي عدد المواطنين، وما إلى ذلك.

## ٥- خطة البحث

يشتمل البحث على ثلاثة أقسام رئيسية، حيث يختص القسم الأول بالدراسة النظرية ويشتمل على أربعة أجزاء تتناول مقدمة البحث، ومنهجية البحث، والدراسات السابقة ذات الصلة، والإطار المفاهيمي لرأس المال الفكري على المستوى الكلي. ويختص القسم الثاني بالدراسة التطبيقية والتي اشتملت على ثلاثة أجزاء حيث اختص الجزء الأول بعرض وتطبيق منهجية تقدير رأس المال الفكري على المستوى الكلي، بينما اختص الجزء الثاني بدراسة طبيعة العلاقة بين رأس المال الفكري الكلي ورأس المال المالي الكلي، فيما تناول الجزء الثالث تفسير النتائج التي تم التوصل إليها، ويختتم البحث بالقسم الثالث والذي يشتمل على نتائج وتوصيات البحث.

## ثالثاً: الدراسات السابقة

هناك بعض المحاولات سواء من جانب الباحثين أو من جانب المنظمات الدولية والتي حاولت قياس رأس المال الفكري أو الأصول المعرفية على المستوى الكلي، والربط في بعض الأحيان بينها وبين معدلات النمو ومستويات الأداء على المستوى الكلي، وسوف يعرض الباحث فيما يلي لهذه

المحاولات طبقاً لتسلسلها الزمني للوقوف على حلقات التواصل فيما بينها، ولاستخلاص أهم النتائج والدروس المستفادة، وبما يساعد على بناء الإطار المفاهيمي لرأس المال الفكري الكلي وإنجاز أهداف الدراسة التطبيقية، وذلك على النحو التالي:

**١- دراسة (Malhotra, 2000)**

تعد هذه الدراسة من الدراسات النظرية الأولية في مجال موضوع البحث، وتؤكد الدراسة على الحاجة الماسة لتطوير المفاهيم بشأن تقدير رأس المال المعرفي على مستوى الاقتصاد الكلي – والذي استخدم في هذه الدراسة بالترادف مع اصطلاحي رأس المال الفكري والأصول غير الملموسة على المستوى الكلي – نظراً لتزايد الاهتمام بتخطيط وإدارة الموارد المعلوماتية لاستغلال المزايا التنافسية على المستوى القومي، خاصة بعد التطور الهائل في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والذي أتاح إمكانية تتبع واحتواء المعرفة الصريحة والضمنية على المستوى الكلي. فمع بروز اقتصاد المعرفة تبين أن الدول كثيفة المعرفة تعتمد صناعاتها على الأصول غير الملموسة أو الأصول المعرفية مثل حقوق المعرفة وحقوق الامتياز وبراءات الاختراع والعلامات التجارية، والتي تحقق التميز لقطاعات الاقتصاد القومي، مما يستوجب ضرورة قياسها لضمان حسن إدارتها سواء على المستوى الوحدوي أو القطاعي أو الكلي، وكذا لضمان الاستفادة منها في تحسين الأداء المستقبلي، خاصة بعد تزايد دور الموارد غير الملموسة في تحديد مدى نجاح اقتصادات الدول.

عرفت الدراسة رأس المال الفكري بالأصول المخبأة أو غير المنظورة للدولة والتي تعد قائد التنمية ومفتاح تحقيق الثروة القومية، وحددت إطار رأس المال الفكري على المستوى القومي في أربعة مكونات رئيسية، كما حددت المؤشرات التي يمكن إدراجها داخل كل مكون، ويتمثل المكون الأول في رأس المال السوقي والذي يشير إلى العلاقات الإيجابية للدولة مع الدول الأخرى والتي تحدد درجة دخولها للمنافسة في السوق العالمي، وتتمثل أهم المؤشرات في القدرة على جذب الاستثمارات، وزيادة الصادرات، ودرجة الانفتاح على الثقافات الأجنبية، ومدى تطور السياحة. ويتمثل المكون الثاني في رأس مال العمليات والذي يشير إلى الأصول الفكرية للدولة والتي تدعم عمليات تبادل وتدفق وتحويل المعرفة من رأس المال البشري إلى رأس المال الهيكلي، وتتمثل أهم المؤشرات في البنية الأساسية

للاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، ودرجة استخدام الانترنت، والجرائد الموزعة، والبرامج الجاهزة المستخدمة، ونسبة طالب لأستاذ في المراحل التعليمية المختلفة، والحاسبات الآلية المتوفرة للطلاب، أما المكون الثالث فيتمثل في رأس المال البشري والذي يشير إلى قدرات الأفراد المتمثلة في التعليم والخبرة والمعرفة والمبادأة، وتعد المكون الأساسي لخلق القيمة واستغلال المزايا التنافسية للدولة في الحاضر والمستقبل، وتتمثل أهم المؤشرات في الخريجين الحاصلين على درجة الدكتوراه في مجالات معينة، والفرص المتساوية للمواطنين، والكتب العلمية المنشورة، ومستوى الصحة، ومستوى الثقافة، وأخيراً يتمثل المكون الرابع في رأس مال التطوير والتجديد والذي يعكس رغبة الدولة وقدرتها على تحسين وتجديد نفسها خلال سعيها نحو التقدم، وتتمثل أهم المؤشرات في الإنفاق القومي على البحوث والتطوير، والمنشورات العلمية على المستوى العالمي، وبراءات الاختراع المسجلة، والعاملين في مجالات في مجالات البحوث والتطوير، إضافة إلى الشركات التي تعمل في صناعات عالية التكنولوجيا.

وقد اكتفت الدراسة بما قدمته من إطار نظري لرأس المال الفكري الكلي دون توضيح لكيفية قياس المؤشرات الداخلة في تركيبة المكونات الفرعية لرأس المال الفكري الكلي، ولعل ذلك يعد أمراً طبيعياً في تلك المرحلة الاستكشافية المتعلقة بمحاولات قياس رأس المال الفكري على المستوى الكلي.

### ٢- دراسة منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD, 2001b)

راجعت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD) مؤشرات الاستثمار في المعرفة، ومع الاعتراف بوجود نقص في البيانات المقبولة دولياً والقابلة للمقارنة، أدرجت المنظمة ثلاثة مكونات في تعريفها العملي للمعرفة، وهي الاستثمار في البحوث والتطوير؛ الاستثمار في البرامج الجاهزة، والاستثمار في التعليم، وبالنظر لهذه الأنواع من الاستثمارات، يلاحظ التشابه فيما بينها وبين مضمون غالبية مكونات رأس المال الفكري الكلي بشكل عام، وإن اختلفت المسميات، حيث يتشابه الاستثمار في البحوث والتطوير مع رأس المال المتجدد، والاستثمار في البرامج الجاهزة مع رأس المال الهيكلي، والاستثمار في التعليم مع رأس المال البشري، وحددت المنظمة المؤشرات الأولية لكل من حجم

واتجاهات الاستثمار في المعرفة بأشكاله السابقة في كل من الدول الأوربية والدول الرئيسية في بقية أنحاء العالم، وأكدت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية على عدم اكتمال أو نضج ذلك المقياس المعرفي، ولكنه في ذات الوقت يمكن أن يساعد في قياس الاستثمار المعرفي ومحاكاة الاقتصاد المؤسس على المعرفة، وأوضحت النتائج أن دول السويد والولايات المتحدة وكوريا وفنلندا تعد أكثر أربع دول لديها اقتصادات مؤسسة على المعرفة، حيث تتراوح استثماراتها في المعرفة بين (٥,٢ — ٦,٥٪) من الناتج المحلي الإجمالي، وخلصت الدراسة إلى أنه كلما زاد إنفاق الدول على التعليم العالي والبحوث والتطوير والبرامج الجاهزة، كلما أصبح اقتصادها أكثر اعتماداً على المعرفة، وأكدت الدراسة على الدور المتزايد لرأس المال البشري في تحقيق الأداء المتوقع لرأس المال الهيكلي. وأوصت الدراسة بتطوير أساليب المحاسبة عن الموارد البشرية في ظل اقتصاد المعرفة بما يساعد على التحقق من جودة الاستثمار في رأس المال البشري الذي يعد بمثابة الأساس في زيادة الثروة القومية.

**٣- دراسة معهد البنك الدولي** (WBI, ٢٠٠٢)

تمثل منهجية البنك الدولي World Bank's Knowledge Assessment Methodology (KAM) أداة شاملة لقياس المعرفة، يمكن استخدامها — كما يعتقد البنك — كمقاييس مرجعية لمقارنة اقتصادات الدول تبعاً لدرجة تقدمها في مجال اقتصاد المعرفة، وتتألف المنهجية من ٦٩ متغير كمي، وتم تلخيصها في مرحلة أولى في ١٤ متغير رئيسي، ثم تم تجميعها في بطاقات للأداء المتوازن تغطي أربع مجالات رئيسية تمكن من إعداد الدول للدخول في اقتصاد المعرفة، ويحوي كل مجال ثلاثة متغيرات بالإضافة إلى متغيرين كمقاييس للأداء وهما متوسط النمو في الناتج المحلي الإجمالي، ومؤشر التنمية البشرية، وتتمثل المجالات الأربعة في البيئة السياسية والدوافع الاقتصادية؛ التعليم والموارد البشرية؛ النظم الابتكارية، والبنية المعلوماتية الأساسية (راجع جدول رقم (١) بالملحق).

ومن هذا التجميع تم بناء مؤشر اقتصاد معرفي Knowledge Economy Index (KEI)، وتم تنفيذ المنهجية المقترحة على عدد ١٦٠ دولة من الدول الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) منها ١٠٠ دولة تغطي معظم الدول النامية، ٦٠ دولة من الدول الآخذة في النمو. وأوضحت النتائج وجود علاقة ارتباط قوية بين الناتج المحلي الإجمالي لكل فرد وترتيب الدول وفقاً لمؤشر

اقتصاد المعرفة، حيث تبين أن هناك مجموعات معينة من المقاييس المستخدمة ترتبط بشكل إيجابي مع رأس المال المعرفي للدول المختلفة. وأوضحت النتائج أيضاً إمكانية استخدام المنهجية المقترحة في تحليل الأداء على المستوى الكلي من خلال التقييم الشامل لحالة رأس المال البشري والاجتماعي، ومن ثم حالة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، حيث وجد اتساق بين نتائج منهجية البنك الدولي، ونتائج تصنيف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) للدول من حيث مرحلة النمو.[1]

**٤- دراسة (Bontis, 2004)**

تعد هذه الدراسة من الدراسات الرائدة في مجال قياس رأس المال الفكري على المستوى الكلي والتي نفذت على المنطقة العربية، وأكدت في بدايتها أنه على الرغم من كثرة أدب رأس المال الفكري والذي يمتد لعقد واحد فقط، إلا أن تناول هذه الظاهرة من الناحية القومية تم بشكل محدود للغاية، كما أوضحت الدراسة أن محاولة قياس رأس المال الفكري الكلي تساهم في التوصل لمقاييس للأصول المعرفية للدولة، والتي يمكن أن تساعد الحكومات في حسن إدارة مواردها غير الملموسة، خاصة مع تزايد أهمية تلك الأصول في تحديد مدى تقدم ونجاح اقتصادات الدول. حددت الدراسة أربعة مكونات لرأس المال الفكري الكلي وهي رأس المال البشري ورأس مال العمليات ورأس المال السوقي ورأس المال المتجدد، وتم تحديد المقاييس وأوزانها داخل كل مكون، وتم تحديد سبعة مقاييس داخل مكون رأس المال البشري وهي معدل القراءة والكتابة، وعدد المدارس في مرحلة التعليم الأساسي، ونسبة المدرسين المؤهلين في مرحلة التعليم الأساسي، وعدد الطلاب في مرحلة التعليم الأساسي، وعدد الخريجين في مرحلة التعليم الأساسي ، ونسبة الطلاب الذكور المتسربين في المستوى الدراسي الأولي، ونسبة الطالبات الإناث المتسربات في المستوى الدراسي الأولي، كما تم تحديد ثمان مقاييس داخل مكون رأس مال العمليات وهي عدد خطوط الهاتف الثابت، وعدد أجهزة الحاسب المملوكة بواسطة الأفراد، وعدد مستخدمي الانترنت، وعدد خطوط الهاتف المحمول، وعدد مالكي أجهزة الراديو، وعدد مالكي أجهزة التليفزيون، وعدد الجرائد، وتم تحديد ثلاثة مقاييس داخل مكون رأس المال السوقي وهي الصادرات عالية التكنولوجيا كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، وعدد براءات الاختراع، وعدد

المؤتمرات الدولية التي يتم استضافتها، وأخيراً تم تحديد ستة مقاييس داخل مكون رأس المال المتجدد وهي واردات الكتب كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، وواردات الدوريات العلمية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، وإجمالي الإنفاق على البحوث والتطوير كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، وعدد المشتغلين بالبحث العلمي في الوزارات، وعدد المشتغلين بالبحث العلمي في الجامعات، والإنفاق على التعليم الأساسي كنسبة من إجمالي الإنفاق على التعليم، وأكد Bontis على أن الإطار المقترح لا يعد شامل لكافة المقاييس في ضوء البيانات المتاحة في تقارير البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة وإحصاءات البنك الدولي، حيث تم استخدام بيانات عام واحد وهو عام ٢٠٠٠، وتم التطبيق على عينة من عشر دول فقط، والتي أمكن تجميع البيانات عنها من مجموع الدول العربية البالغ ٢٢ دولة، وهي مصر والسعودية والجزائر والأردن والكويت والمغرب وعمان والسودان وتونس واليمن، لذا أكدت الدراسة على أهمية الحذر في تفسير ما يتم التوصل إليه من نتائج بسبب صغر حجم العينة.

وبعد حساب قيمة المؤشرات الممثلة للمكونات الفرعية لرأس المال الفكري تم تجميعها لتكوين المركب الشامل لرأس المال الفكري الكلي، وتأسيساً على هذا المؤشر تبين أن كل من الكويت والأردن لديهما أعلى مستوى من رأس المال الفكري الكلي، في حين جاءت كل من اليمن والسودان في المرتبتين الأخيرتين، كما فحصت الدراسة العلاقات فيما بين مكونات رأس المال الفكري الكلي المحددة في الدراسة، وكذلك فيما بينها وبين ورأس المال المالي للدولة مقاساً بالناتج المحلي الإجمالي، وذلك باستخدام طريقة المربعات الصغرى الجزئية (PLS)، وتوصلت الدراسة إلى وجود علاقة طردية بين رأس المال الهيكلي الكلي وكل من رأس المال السوقي والمتجدد الكلي، وكذا وجود علاقات طردية بين رأس المال البشري الكلي وكل من رأس المال المالي والهيكلي والمتجدد الكلي، وأخيراً وجود علاقة طردية بين رأس المال السوقي الكلي ورأس المال المالي الكلي. وأسفر النموذج المبني في هذا الصدد عن إمكانية تفسير رأس المال الفكري الكلي لما يقدر في المتوسط بـ ٢٠,٩٪ من الثروة المالية للدول العربية.

وأشار Bontis في دراسته إلى أن المنطقة العربية تفتقر لوجود منهج استراتيجي شامل لمواجهة التحديات القائمة والفرص المتاحة في مجتمع المعلومات والمعرفة العالمي، كما تواجه الدول العربية مجموعة من العقبات والتي تعترض عملية بناء تقارير لرأس المال الفكري على المستوى الكلي، مثل

الافتقار لوجود قاعدة صناعية متنوعة، وعدم وجود نظام تعليمي صارم، وعدم وفاء مخرجات التعليم باحتياجات السوق، إضافة إلى عدم وجود بنية أساسية تفي باحتياجات النمو القطاعي.

## ٥- دراسة بنك الاستثمار الأوربي (EIB, 2005)

ركزت دراسة بنك الاستثمار الأوربي على تزايد اعتماد البنك على إدراج عناصر رأس المال الفكري والعناصر غير الملموسة في تقييم المشروعات الاستثمارية القومية التي يمولها البنك، وأن قرارات إقراض المشروعات القومية تركز على التماسك والقوة الاقتصادية والاجتماعية، والاستدامة البيئية طويلة الأجل، ويستخدم بنك الاستثمار الأوربي نموذج لقياس المعرفة يعتمد على كون الحاجة والرغبة في الاكتشاف والإبداع هي القاطرات التي تمكن – بواسطة التكنولوجيا والتعليم والتدريب – من تنفيذ البحوث وتقود إلى النشاط الابتكاري، والذي يثمر بدوره عن منتجات جديدة وعمليات تشغيل مبتكرة تساهم في نمو الأصول المعرفية القومية. ومن ثم فإن الابتكار هو العنصر الذي يقود بنك الاستثمار الأوربي نحو الموافقة على التمويل، وفي هذا السياق يتم التركيز على العناصر غير الملموسة المضمنة في الإبداع والتدفق المعرفي، بالإضافة إلى الأجهزة المادية للتعليم، والمحتوى الملموس لشبكات الاتصالات والمعلومات، والإمكانيات والتسهيلات المتاحة للبحوث والتطوير.

وأكدت دراسة البنك على أن الاستثمار في العناصر غير الملموسة يقود إلى تنمية رأس المال الفكري، وقد استخدم بنك الاستثمار الأوربي في هذا الإطار معايير لمراجعة الجدارة والأهلية في الحصول على التمويل تعتمد على مستوى الاستثمار في العناصر غير الملموسة، وكذلك لأغراض تقييم الكيفية التي تدير بها الدول أصولها وأنشطتها غير الملموسة، . وقد وضع البنك إطاراً تصورياً لكيفية توليد الثروة من العناصر غير الملموسة، والتي إذا تم تطبيقه فإنه يمكن للدول — كما يعتقد البنك – إدراك أهمية التحول نحو الاستثمار في العناصر غير الملموسة، ومن ثم إنجاز مستويات مرتفعة من الأداء وتحقيق الميزة التنافسية في السوق العالمي، وأخيراً أكدت الدراسة على أن رأس المال الفكري للدول يمكن أن يكون أداة يتم تقييمها واستخدامها في بناء مقياس إقليمي على مستوى دول الاتحاد الأوربي.

**٦- دراسة اللجنة الأوربية لمجتمع المعلومات ووسائل الإعلام** (ECISM, 2005)

أوضحت الدراسة أن وسائل تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات تعد الموجهات الأساسية لرفع معدلات التنمية والتوظف، وأن نحو ٢٥٪ من النمو في الناتج المحلي، ونحو ٤٠٪ من النمو في الإنتاجية الإجمالية لدول الاتحاد الأوربي يرجع إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، هذا بالإضافة إلى حدوث نمو كبير في حجم خدمات ومهارات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات المرتبطة بوسائل الإعلام والتي أصبحت جزء من النمو المتسارع لمجتمع المعلومات المؤسس على المعرفة. وقد أوضحت اللجنة أن على الدول وضع السياسات العملية للاستجابة الفورية للتطورات الرئيسية في مجال تقنية المعلومات وبما يساعد على تنمية أصولها المعرفية حتى تتمكن من تحقيق التنمية المستدامة. وأشارت اللجنة الأوربية إلى أنها سوف تتبنى بحلول عام ٢٠١٠ مدخل المجتمع المتكامل للمعلومات، والذي يعد جزء هام من الإستراتيجية الشاملة للاتحاد الأوربي لوضع جذور النمو في قطاع تكنولوجيا المعلومات والإتصالات، ونشرها في كل مكونات الاقتصاد المعرفي الأوربي، وبما يساعد في تدعيم مجتمع المعرفة والمساهمة في نمو رأس المال الفكري بشكل أكبر في تلك المجتمعات.

واسترشدت اللجنة بما أسمته بالظاهرة الفنلندية "The Finland Phenomenon" حيث تمكنت فنلندا من التحول من حالة الكساد الكبير في عام ١٩٩٠ إلى قمة التنافسية بحلول عام ٢٠٠٠، وقد كان السبب الرئيسي وراء ذلك النهوض الاقتصادي السريع هو قيام فنلندا بوضع إستراتيجية لتطوير رأس مالها الفكري أثمرت عن نجاحات تحققت من خلال شركة نوكيا التي أدت إلى تغيير هيكل الصناعة خلال فترة التسعينيات، وقد استغرق الأمر عقداً كاملاً للتحول في اتجاه تكنولوجيا رأس المال الفكري من خلال صناعة الالكترونيات حتى أصبحت أكبر صناعة في فنلندا، حيث تساهم بحوالي ٨٥٪ من النمو في الناتج المحلي الإجمالي، مع العلم بأن ما نسبته ٧٠٪ من نسبة النمو هذه يولد بواسطة شركة نوكيا وحدها، وتأسيساً على ذلك أشارت اللجنة الأوربية إلى أن فنلندا أصبحت من بين الدول الرائدة في الاستثمار وفي الأداء الاقتصادي المؤسس على المعرفة.[٢]

٥٧

٧- دراسة (Shapira et al, 2006)

تناقش الدراسة المقاييس والمنهجيات المطورة على المستوى القطاعي لقياس المحتوى المعرفي، ومناقشة قضايا القياس والعلاقات المتداخلة بين مكوناته، وذلك بهدف تقديم إرشادات تتعلق ببناء نظم لقياس المعرفة والتي يمكن أن تساعد متخذي القرارات وواضعي السياسات العامة عند تنفيذ وتقييم سياسات تطوير اقتصاد المعرفة. تقدم الدراسة نموذج لقياس المحتوى المعرفي من خلال اقتراح إطار عام لتتبع واحتواء الأشكال المختلفة للعمليات والتطبيقات المعرفية المنفذة من خلال منظمات الأعمال المكونة للقطاعات الرئيسية للاقتصاد الماليزي، وقد حددت الدراسة مكونات المحتوى المعرفي في أربع ممكنات وهي القدرات البشرية، والقيادة المعرفية، والتكنولوجيا والبنية المعلوماتية، وبيئة المعرفة، كما حددت العمليات المعرفية في أربع عمليات وهي توليد وحيازة ونقل واستغلال المعرفة، أما المخرجات المعرفية فقد تمثلت في مكونين وهما الابتكارات الجديدة أو المحسنة، وتحسن الأداء الاقتصادي. وقد استخدمت الدراسة مؤشرات القياس المستخدمة في دراسات المعرفة على المستوى القومي بالتطبيق على ١٨ قطاع في الاقتصاد الماليزي، والتي يعتقد الباحث في أهميتها كخطوة يمكن الاستفادة منها في دراسات قياس رأس المال الفكري على المستوى الكلي (راجع جدول (٢) بالملحق).

وقد توصلت الدراسة إلى وجود اختلافات في المكونات المعرفية عبر القطاعات المختلفة، وبما يعكس الاختلافات في خصائص القطاعات والاستراتيجيات المطبقة داخل كل قطاع، فعلى سبيل المثال، لاحظت الدراسة تركيز قطاعي البترول والتمويل على تطوير القدرات البشرية من خلال التعليم والتدريب، بينما يركز قطاع خدمات تكنولوجيا المعلومات على تأجير خدمات العاملين من ذوي مستويات الكفاءة والقدرات العالية، كما توصلت الدراسة في ضوء مقاييس المحتوى المعرفي المستخدمة إلى وجود مجموعة من المنشآت داخل كل قطاع تعد بمثابة المنشآت القائدة للقطاع والتي تتبنى التطبيقات المعرفية والتكنولوجية الهامة بشكل أكبر من المنشآت المماثلة.

٨- دراسة (Weziak, 2007)

أكدت الدراسة بداية على وجود اتفاق على أن رأس المال الفكري ظاهرة لا يمكن ملاحظتها، ومن ثم فإن النتائج التي يمكن التوصل إليها عادة ما تكون محل جدل، وهو ما يتفق مع طبيعة رأس المال الفكري عندما يتم تجميعه في نموذج قياسي على مستوى الدولة. يعتمد النموذج المقدم في هذه الدراسة على النماذج والمقترحات الموجودة في أدب قياس رأس المال الفكري للدول أو المناطق الإقليمية وبشكل خاص المستمدة من دراسات (Malhotra, 2000; Bontis, 2004) حيث حددت مكونات رأس المال الفكري الكلي في أربع مكونات فرعية وهي رأس المال البشري، ورأس مال العلاقات، ورأس المال الهيكلي، ورأس المال المتجدد، وحددت الدراسة المتغيرات الممثلة لكل مكون فرعي، حيث تم تحديد سبعة متغيرات لقياس رأس المال البشري وهي مستوى تعليم المواطنين والمقيمين، وجودة النظام التعليمي، وجودة قوة العمل، ومهارات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات للمواطنين والمقيمين، وصحة المواطنين والمقيمين، والرضا والسعادة الحياتية، ودرجة الحرية المسموح بها، كما تم تحديد أربعة متغيرات لقياس رأس مال العلاقات، وهي العلاقات الأجنبية، والتجارة الدولية، والثقة المتبادلة، ونماذج السلوك، وتم تحديد ثلاثة متغيرات لقياس رأس المال الهيكلي وهي عدد براءات الاختزاع المطبقة، وحجم النفوذ الخارجي، ومستوى انتشار شبكات أجهزة المحمول، وأخيراً تم تحديد ستة متغيرات لقياس رأس المال المتجدد وهي مستوى الاستثمار في البحوث والتطوير، وعدد المنشورات العلمية، وعدد تطبيقات الاختراعات الأجنبية، ودرجة مساهمة قوة العمل في البحوث والتطوير، والاستثمار في نظم التعليم العالي، والاستثمار في نظم المعلومات وتكنولوجيا الاتصالات، وحددت الدراسة الأوزان المتعلقة بالمتغيرات داخل كل مكون فرعي على غرار ما تم في دراسة (Bontis, 2004) وإن اختلفت تلك الأوزان نظراً لاختلاف البيئة محل التطبيق.

ولتحويل النموذج النظري إلى نموذج عملي تم دراسة العلاقات بين المكونات الفرعية لرأس المال الفكري، واستخدام أساليب التحليل الإحصائي المتعدد لنمذجة تلك العلاقات بالتطبيق على دول الاتحاد الأوربي وباستخدام بيانات عام واحد فقط وهو عام ٢٠٠٥، وقد خلصت الدراسة إلى إمكانية عمل ترتيب لدول الاتحاد الأوربي تبعاً لقيمة رأس مالها الفكري في ضوء النموذج المقترح، حيث

٥٩

جاءت فنلندا في المقدمة يليها السويد ثم ألمانيا فالدنمارك، في حين جاءت بولندا وتركيا في المؤخرة، كما توصلت الدراسة أيضاً إلى وجود علاقة قوية بين مؤشر رأس المال الفكري لدول الاتحاد الأوربي ومعدل الناتج المحلي الإجمالي لكل فرد.

**٩- دراسة (Stahle and Bounfour, 2008)**

تقدم الدراسة نظرة تقييميه لديناميكيات رأس المال الفكري على المستوى الكلي، وذلك من خلال الربط بين مكونات رأس المال الفكري والأداء الاقتصادي، والظروف التي يكون لرأس المال الفكري تأثيرات هامة على نمو الناتج المحلي الإجمالي للدولة. تم تنفيذ التحليل باستخدام بيانات٥١ دولة (من تقرير التنافسية الدولية IMD) خلال الفترة ٢٠٠٠ – ٢٠٠٥، بهدف تحليل العلاقات بين رأس المال الفكري الكلي ونمو الناتج المحلي الإجمالي، وقد تم تقسيم الدول تبعاً لمرحلة نموها إلى ثلاث مجموعات من الدول، وهي دول نامية، ودول آخذة في النمو، ودول متقدمة، وتم دراسة الآثار من رأس المال الفكري من خلال وبين مجموعات الدول المشار إليها. وأوضح التحليل وجود تأثيرات هامة لمكونات رأس المال الفكري على درجة النمو الاقتصادي على مستوى الاقتصادات المختلفة.

وقد خلصت الدراسة إلى أن رأس المال الفكري يعد العنصر الأهم في تحقيق النمو الاقتصادي، حتى ولو لم تكتمل كافة مكوناته وبشكل خاص في للدول النامية. وأن بعض مكونات رأس المال الفكري الكلي تعد بمثابة مساقات لقيادة النمو الاقتصادي في الدول، كما تختلف تلك المساقات بين الدول تبعاً لمستوياتها الاقتصادية، مما يؤكد أهمية تحليل مكونات رأس المال الفكري على المستوى الكلي. مع الاعتراف بصعوبة قياس القيم الحقيقية لرأس المال الفكري على المستوى الكلي وما يصاحب عملية التحليل هذه من تعقيدات في التجميع والقياس وما إلى ذلك.

**١٠- دراسة (Yun Lin and Edvinson, 2008)**

تقترح الدراسة نموذج لقياس رأس المال الفكري الكلي من خلال تطبيق أسلوب تحليل الاتجاه، ويتضمن النموذج الأبعاد الرئيسية لرأس المال البشري ورأس المال السوقي ورأس مال العمليات ورأس المال المتجدد ورأس المال المالي، وطبقت الدراسة النموذج على فترة ١٢ سنة من ١٩٩٤ إلى ٢٠٠٥،

حيث تمت مقارنة رأس المال الفكري لعدد ٤٠ دولة تأسيساً على خريطة لرأس المال الفكري مكونة من ٢٨ مؤشر بواقع سبع مؤشرات لكل مكون (راجع جدول رقم (٣) بالملحق). بالإضافة إلى رأس المال المالي والمقاس بالناتج المحلي الإجمالي معدلاً بالقوة الشرائية للنقود.

وقد صممت الدراسة نموذج قياسي لاحتواء رأس المال الفكري الكلي من خلال وضع إطار عام لمكونات رأس المال الفكري، مع تجميع المؤشرات داخل الإطار طبقاً لقاعدتي الملائمة والشرعية، وتم استخدام بيانات كل من منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والمعهد الدولي للتنمية الإدارية وقاعدة بيانات الكتاب السنوي للتنافسية حول العالم لترتيب رأس المال الفكري لعدد ٤٠ دولة، خلال الفترة من ١٩٩٤ إلى ٢٠٠٥. وقد أوضحت نتائج تطبيق النموذج الترتيب العام لرأس المال الفكري لأول سبع دول من الدول الأربعين، وهي السويد وفنلندا وسويسرا والدانمارك والولايات المتحدة والنرويج وأيسلندا، كما أوضحت النتائج أن الدول الخمس الإسكندينافية من بين الدول السبع تصدرت المراتب الأولى من حيث المكونات الفرعية لرأس المال الفكري الكلي وكذا رأس المال المالي، حيث حصلت الدانمارك على التصنيف الأول في رأس المال البشري، وحصلت فنلندا على التصنيف الأول في رأس مال العمليات، وحصلت أيسلندا على التصنيف الأول في رأس المال السوقي، وحصلت السويد على التصنيف الأول في رأس المال المتجدد، بينما حصلت النرويج على التصنيف الأول في رأس المال المالي، وأكدت النتائج أيضاً على أن الدول السبع المشار إليها لديها درجة عالية من الإدراك العام لأهمية رأس مالها الفكري القومي، والذي يقدم معلومات ذات قيمة لأصحاب المصالح ومتخذي القرارات على المستوى الكلي لصياغة استراتيجيات تنافسية فعالة على المستوى الكلي، وبما يساعد على تحقيق أهداف التنمية المستدامة.[٣]

من العرض السابق لأهم الدراسات والبحوث التي تناولت محاولات قياس رأس المال الفكري على المستوى الكلي، يمكن استخلاص ما يلي:

- تواجه عمليات قياس وتجميع رأس المال الفكري على المستوى الكلي العديد من الصعوبات، وما زالت معظم المحاولات في مراحلها الأولية الاستكشافية وتحتاج لمزيد من الجهد والتطوير.

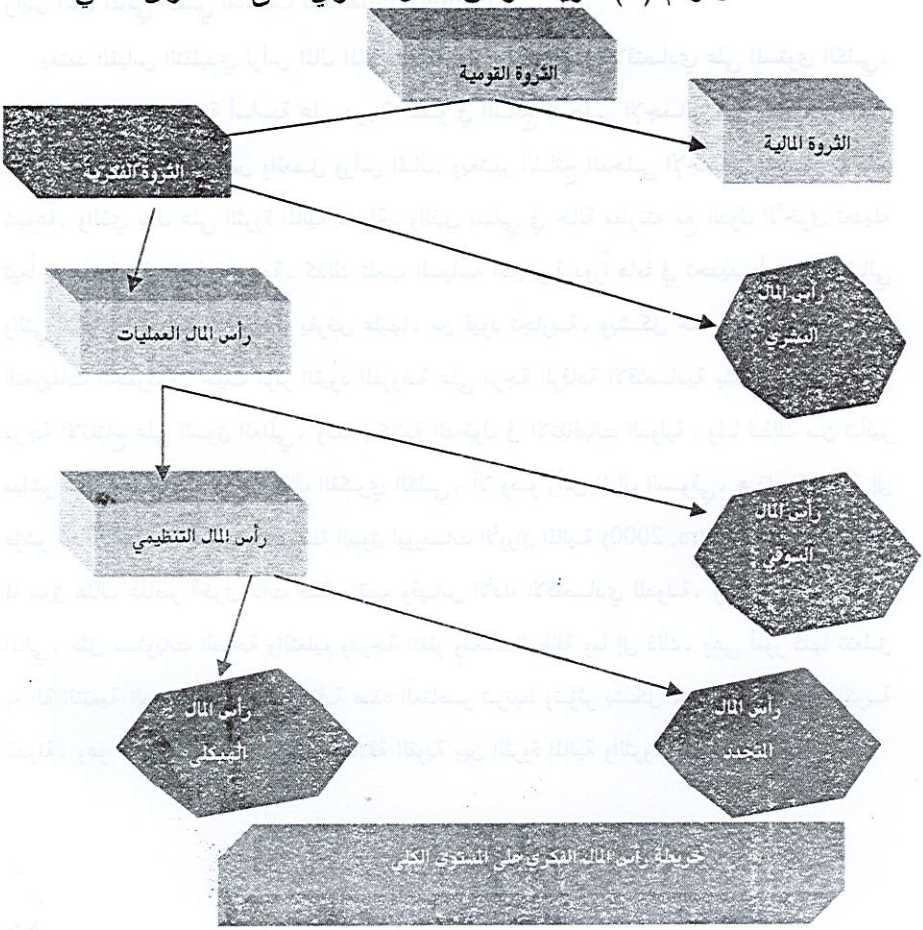
- اختلفت الدراسات فيما بينها بشأن تحديد المكونات الفرعية لرأس المال الفكري ومسمياتها، كما يلاحظ أيضاً وجود خلط في المؤشرات المستخدمة بين المكونات المختلفة، هذا بالإضافة إلى استخدام اصطلاحات كل من رأس المال الفكري، ورأس المال المعرفي، والأصول المعرفية، والمعرفة أحياناً لتعطي مضمون الأصول غير الملموسة على المستوى الكلي، وأكثر الاتفاق كان على استخدام كل من اصطلاحي رأس المال الفكري والأصول المعرفية كمترادفين.
- هناك اختلافات في تحديد نوعية وعدد المتغيرات التي تدخل في كل مكون من المكونات الفرعية لرأس المال الفكري الكلي، بالإضافة إلى الأوزان المقترحة لكل متغير، وذلك في ضوء طبيعة البيئة محل التطبيق.
- تقدم نماذج قياس رأس المال الفكري على المستوى الكلي معلومات هامة يمكن أن تساعد في صياغة استراتيجيات شاملة وفعالة تمكن من استغلال المزايا التنافسية للدولة وبما يساعد على تحقيق أهداف التنمية المستدامة.
- يؤثر رأس المال الفكري الكلي في الأداء الاقتصادي للدول ويساعد قياسه وتحليل مكوناته على اختيار المكون القائد لعملية التنمية، وبما ينعكس في النهاية على زيادة الثروة الكلية للدولة.
- يتنق تصنيف الدول تبعاً لرأس مالها الفكري إلى حد كبير مع تصنيفها تبعاً لأدائها الاقتصادي، وهو ما يؤكد على علاقات الارتباط القائمة بين كل من رأس المال الفكري الكلي ومكوناته الفرعية، وبين الناتج المحلي الإجمالي كمقياس للأداء الاقتصادي للدول.

## رابعاً: الإطار المفاهيمي لرأس المال الفكري الكلي

من المفيد وجود إطار يصف هيكل رأس المال الفكري للدولة، وبما يساعد وبشكل منتظم على تتبع تطور حالة النمو لرأس المال الفكري، ويتكون الإطار الموضح في هذا الجزء من أربعة مجالات، يركز كل منها على أحد المكونات الفرعية لرأس المال الفكري الكلي، وتجدر الإشارة إلى أن المجالات المحددة في الإطار تعتمد بصفة أساسية على شجرة رأس المال الفكري التي سبق وأن قدمها كل من (Edvinson & Malone, 1997) والتي تم إعدادها على مستوى المنظمة، وتم تحويرها من مستوى

المنشأة إلى المستوى الكلى ، بالإضافة إلى الإشارات التي وردت في دراسة (Bontis, 2004) في هذا الخصوص. حيث تم استخدام اصطلاح الثروة القومية بدلاً من القيمة السوقية، والثروة المالية بدلاً من رأس المال المالي، ورأس المال السوقي بدلاً من رأس مال العميل، ورأس المال المتجدد بدلاً من رأس المال الابتكارى، وتبقى بقية الهياكل كما هي، ويوضح الشكل رقم (١) التالي خريطة رأس المال الفكري على المستوى الكلي:

**شكل رقم (١) خريطة رأس المال الفكري على المستوى الكلي**



وكما يتبين من خريطة رأس المال الفكري على المستوى الكلي الموضحة بالشكل رقم (١)، يتحد رأس المال الفكري أو الثروة الفكرية مع رأس المال المالي أو الثروة المالية لتكوين الثروة القومية للدولة، ولأن العلاقة بين كل من رأس المال المالي ورأس المال الفكري على المستوى الكلي علاقة تفاعلية بالدرجة الأولى، حيث أن أي خلل يلحق بأي منهما لابد وأن يؤثر بالضرورة على الآخر ومن ثم على الثروة القومية الكلية للدولة، لذا يحسن في هذا المقام وقبل تناول مكونات رأس المال الفكري الكلي، تناول رأس المال المالي أو الثروة المالية بإيجاز.

**رأس المال المالي الكلي** National Financial Capital

يعتمد القياس التقليدي لرأس المال المالي للدولة على تقدير الأداء الاقتصادي على المستوى الكلي، والذي يعتمد بدوره بصفة أساسية على درجة النمو في الناتج المحلى الإجمالي من خلال العناصر التقليدية للإنتاج مثل الأرض والعمل ورأس المال. ويعتبر الناتج المحلى الإجمالي المقياس الأكثر شيوعاً، والذي يدل على الثروة المالية للدولة، والذي ينبغي في حالة مقارنته مع الدول الأخرى تعديله تبعاً للاختلاف في القوة الشرائية، كذلك تلعب السياسة التجارية دوراً هاماً في تحديد رأس المال المالي والتي تتأثر بما تفرضه الدولة، أو يفرض عليها، من قيود تجارية، وبشكل خاص في مجال خفض التعريفات الجمركية، حيث تؤثر القيود المفروضة على درجة الرفاهة الاقتصادية بشكل عام، وعلى درجة الانفتاح على السوق العالمي، وكذا إمكانية الدخول في الاتفاقيات الدولية، ولما لذلك من تأثير مباشر على أحد مكونات رأس المال الفكري الكلي، ألا وهو رأس المال السوقي، هذا بالإضافة إلى مؤشر آخر لرأس المال المالي وهو رسملة السوق لبورصات الأوراق المالية (Malhotra, 2000)، وبالإضافة لما سبق هناك عناصر أخرى ذات صلة بتقييم وقياس الأداء الاقتصادي للدولة، ومن ثم رأس مالها المالي، مثل مستويات الصحة والتعليم ودرجة الفقر ومعدل البطالة وما إلى ذلك، وهى أمور كلها تتعلق بحالة التنمية البشرية في الدولة، كافة هذه العناصر ترتبط وتؤثر بشكل مباشر في الثروة الفكرية للدولة، وهو ما يؤكد مرة أخرى على العلاقة القوية بين الثروة المالية والثروة الفكرية للدولة.

## هيكل رأس المال الفكري الكلي

في ضوء ما تم استخلاصه من مراجعات للدراسات السابقة، يتكون هيكل رأس المال الفكري على المستوى الكلي من أربعة مكونات رئيسية، وهى رأس المال البشري ورأس المال السوقي ورأس مال الهيكلي ورأس المال المتجدد، والآتي توضيح لمضمون كل منهم وذلك على النحو التالي:

### ١- رأس المال البشري الكلي National Human Capital

يشير رأس المال البشرى للدولة إلى الثروة الفكرية لمواطنيها، حيث يتم تعريفه من خلال ما يمتلكه الأفراد من تعليم ومعرفة وكفاءات تمكنهم من إنجاز المهام والأهداف القومية. ويعتبر البشر هم الثروة الحقيقية لأي دولة. وفي هذا الصدد أوضحت دراسة لليونسكو (UNESCO, 2000) أنه من المعتاد أن يتم توليد ربع الدخل لأي دولة من خلال رأس المال المادي، بينما يتم توليد الباقي من خلال الممكنات البشرية، وذلك في إشارة للتركيز على أهمية رأس المال البشرى للدولة، ويحتاج قياس رأس المال البشرى الكلي لعناية خاصة حيث تشتمل القياسات على كمية ونوعية مخزون المعرفة المجمعة لدى الأفراد. وعند تحليل رأس المال البشرى على المستوى الكلي، من المهم فحص نظم التعليم بالكامل والتي تعتبر الأساس في بناء رأس المال البشري، بالإضافة إلى جودة مجتمع التعليم، والذي يوضح درجة تطور البشر بعد استكمالهم لمرحلة التعليم الأساسي، فالتعليم هو المكون البنائي الرئيسي في رأس المال البشرى، فمن خلال التعليم يتم بناء المعرفة وتطوير المهارات، وهو ما يجب التركيز عليه بشكل أكبر من مجرد قدرة قوة العمل على الأداء، ومن المهم في هذا الصدد معرفة المستويات التعليمية التي وصل إليها الأفراد، حيث أن التعليم الأساسي ليس كافيا لأجل التطوير المستمر في رأس المال البشرى، هذا بالإضافة إلى أهمية الأخذ في الاعتبار معدلات الأمية بين الأفراد (UNDP, 2001).

وفي الدول المتقدمة يمتد فحص نظم التعليم لأبعد مما سبق، فقد أوضحت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD, 2001a) أن نظم التعليم يجب أن تتضمن دراسة الحضارات والفنون وما إلى ذلك، لتحسين قدرات الأفراد الإنتاجية، وبما ينعكس على قوة رأس المال البشرى للدولة. ومن المهم التأكيد هنا على أن التعليم الرسمي ليس كافياً لتحقيق التطوير والنمو المستمر في رأس المال البشري.

وإنما يجب أن يتبع التعليم التدريب، بحيث تقدم المؤسسات ومنظمات الأعمال التدريب المستمر لقوة العمل في الدولة لتمكينهم من التوافق مع التغييرات المتسارعة في البيئة العالمية. من كل ما سبق يتضح أن رأس المال البشرى للدولة هو الثروة الفكرية لمواطنيها ويتم تطويره من خلال كل من التعليم والتعلم طويل الأجل.

## ٢- رأس المال السوقي الكلي National Market Capital

يشير رأس المال السوقي إلى قدرات الدولة ونجاحاتها في تقديم صورة جاذبة وحلول تنافسية لاحتياجات العملاء الدوليين، وذلك بالمقارنة مع الدول الأخرى، إضافة إلى جودة العلاقات بين المواطنين والمقيمين في ذات الدولة الواحدة، ويبرز رأس المال السوقي للدولة من خلال العلاقات الخارجية للدولة بأشكالها المختلفة (Weziak, 2007)، ومن ثم فان استثمار الدولة وإنجازاتها في العلاقات الخارجية بالإضافة إلى الصادرات من المنتجات والخدمات ذات الجودة الأعلى يتحدان معاً لتأسيس مكون هام في تطور رأس مالها السوقي، والذي يكون غنياً بطبيعة الحال بالأصول غير الملموسة. ويمثل رأس المال السوقي ذكاء المجتمع المخلق بواسطة عناصر معينة مثل القوانين واللوائح ومؤسسات السوق وشبكات الأعمال الاجتماعية، وهى بطبيعة الحال أمور تسبب صعوبات كبيرة عند محاولة قياسها.

وتساعد العلاقات من خلال وعبر الدول في خلق المعرفة، وتقدم قدرات هائلة في استخراج كل ما هو ذو قيمة من معارف الأمم، فدائماً ما يأتي الانفتاح الخارجي بالابتكارات والطرق الأكثر كفاءة لإنتاج سلع وخدمات جديدة ومتطورة (Sullivan, 2000). كذلك فإن القدرة على جذب الاستثمار الأجنبي المباشر تقدم منافع عديدة للدول الجاذبة من خلال تحسين وتطوير قوة العمل واستحداث التكنولوجيا وما إلى ذلك. ويرتبط برأس المال السوقي أيضاً مشكلة هجرة العقول البشرية فهي مشكلة كبيرة للمجتمعات التي تعانى منها، سواء لمن يهاجرون للحصول على فرص وظيفية أفضل، أو الباحثين والخريجين المتميزين الذين يفاضلون بعد حصولهم على درجات علمية متميزة من دول أجنبية بين البقاء في تلك الدول أو العودة لأوطانهم (World Bank 2007).

### ٣- رأس مال الهيكلي الكلي National Structural Capital

يعرف رأس المال الهيكلي بأنه المخزون غير البشرى من المعرفة في الدولة، والذي يكمن فيما تمتلكه من نظم المعلومات، والاتصالات، والنظم التكنولوجية الخاصة بها، وبما تحويه من أجهزة، وبرامج، وقواعد بيانات، ومعامل، وهياكل تنظيمية، والتي تستخرج وتحافظ على مكنونات رأس المال البشرى (Bontis, 2004)، وفي ظل عصر المعلومات من الصعوبة بمكان توقع مدى التطور الممكن حدوثه في مجال المعرفة، وما يرتبط بها من نظم المعلومات وتكنولوجيا الاتصالات، فقط ربما يمكن توقع الآثار الممكنة من هذا التطور على النظم والهياكل السياسية والاقتصادية والاجتماعية، سواء للدول أو للتجمعات والتكتلات العالمية. لقد حدث تطور هائل في مجتمع المعرفة في العقدين الأخيرين وبشكل يفوق أية توقعات سابقة في هذا الخصوص ويتجلى ذلك بوضوح من خلال سرعة الابتكارات في مجالات العلوم، والاتصالات، وتكنولوجيا الحاسبات، وهذا التقدم التكنولوجي ساعد على تشغيل وتخزين واسترجاع وتوصيل المعلومات أياً كان شكلها، ودون التقيد باعتبارات الحجم أو المسافة أو الزمن، ومن ثم التكلفة.

وقد أضاف هذا المفهوم طاقة جديدة للذكاء البشرى ساهمت في تغيير الطريقة التي يتعامل بها البشر لإنجاز أعمالهم، وقد أوضح تقرير للأمم المتحدة (UNDP, 1998) أن الاتحاد بين الذكاء البشرى وتكنولوجيا المعلومات حل محل رأس المال المادي كعنصر قائد للإنتاج. ومن هنا أصبح للمعرفة وتكنولوجيا المعلومات دورها الهام والمتزايد في تحقيق التنمية المستدامة، حيث أضافت التطورات المذهلة في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات تحديات جديدة أمام الدول النامية الراغبة في التقدم. فالمزايا العديدة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات يمكن أن تساعد الدول النامية في دخول مجتمع نظم المعلومات والمعرفة العالمي، شريطة توفر البنية المعلوماتية الأساسية اللازمة لذلك، وإلا فإن هذه الدول سوف تتعرض لمخاطر الفشل في اللحاق بالمنافسين في السوق العالمي.

وكما يتضح فإن ضعف البنية الأساسية في مجال شبكات المعلومات والاتصالات يعد من أهم المعوقات التي تؤدي إلى البطء في نمو رأس المال الهيكلي. وعادة ما يتم تقييم الدول من حيث درجة استفادتها من تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من خلال بعض المؤشرات، مثل عدد معامل الحاسب

في مدارس التعليم الأساسي، والنسبة بين عدد الطلاب وأجهزة الحاسب، وتقاس قوة بنيتها الأساسية في هذا الخصوص من خلال عدد ساعات التشغيل على الانترنت وعدد المستخدمين ونسبتهم لإجمالي عدد المواطنين، وعدد المواقع المفتوحة ضمن مجالات المستوى الأعلى كالمجالات العلمية والتجارية وما إلى ذلك.[٤]

### ٤- رأس المال المتجدد الكلي National Renewal Capital

يعرف رأس المال المتجدد باعتباره يمثل الثروة الفكرية المستقبلية للدولة، والذي يتضمن قدراتها واستثماراتها الفعلية في التطوير والتجديد لاستمرار ما تمتلكه من ميزة أو ميزات تنافسية. أن دراسة وفحص العناصر التي تشكل رأس المال المتجدد يحدد الحلقة الرئيسية بين الاستثمارات المستمرة في رأس المال المتجدد والتنمية الاقتصادية المستدامة، وبما يساعد على تحقيق تفهم أفضل للتحديات القائمة والتي تواجه الدولة بشأن رأس مالها المتجدد، ومن ثم تحديد الخطوات المستقبلية المطلوب تنفيذها في هذا الخصوص.

هذا ويعد الإنفاق على البحوث والتطوير حجر الزاوية في تنمية رأس المال المتجدد للدولة، وذلك انطلاقاً من العلاقة المباشرة بين نجاح النظم المالية للدولة وفعالية قطاع البحوث والتطوير الخاص بها. وتجدر الإشارة إلى أن نتائج الاستثمار في البحوث والتطوير لا تظهر انعكاساتها على الميزانية القومية فقط، بل تمتد إلى زيادة الكفاءة المجتمعية ككل. وقد أوضح (Ducharmc, 1998) في هذا الصدد وفيما أسماه بالاستثمار غير الملموس، أن الدراسات التطبيقية تشير في هذا المجال إلى تراوح معدلات العائد على البحوث والتطوير، سواء على مستوى الفرد أو على مستوى المجتمع، بين ٢٥٪ و٥٠٪، وبما يقدم دليل واضح عن أثر البحوث والتطوير على كل من العمليتين الإنتاجية والابتكارية. وهناك عناصر أخرى لرأس المال المتجدد مثل براءات الاختراع والمنشورات العلمية ، وترتفع معدلات هذين العنصرين في الدول التي لديها عدد كبير من الأفراد من ذوى مستويات التعليم المتقدمة، وحيث تتيح لهم النظم فرص توثيق معارفهم وأفكارهم، كذلك من بين هذه العناصر تطبيقات الاختراعات الأجنبية، والتي تساعد على تجديد الأفكار وتطوير الصناعات القائمة داخل كل دولة.

## القسم الثاني: الدراسة التطبيقية

يختص هذا القسم بالاختبار التطبيقي للمنهجية المطورة في البحث لقياس رأس المال الفكري على المستوى الكلي بالتطبيق على حالة مصر، وذلك تأسيساً على الإطار المفاهيمي السابق عرضه، وبما يساعد على قياس وتقدير رأس المال الفكري للدولة خلال السلسلة الزمنية المحددة بالفترة (١٩٩٨-٢٠٠٧)، كما يختص أيضاً بدراسة طبيعة العلاقة بين رأس المال الفكري الكلي ورأس المال المالي للدولة مقاساً بالناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة محل التحليل.

### أولاً: منهجية تقدير رأس المال الفكري على المستوى الكلي

تتلخص منهجية تقدير رأس المال الفكري على المستوى الكلي في الخطوات التالية:

- تحديد المكونات الفرعية لرأس المال الفكري الكلي
- تحديد متغيرات كل مكون من مكونات رأس المال الفكري الكلي
- تحديد الأوزان النسبية للمتغيرات داخل كل مكون من مكونات رأس المال الفكري الكلي
- قياس قيمة كل مكون من مكونات رأس المال الفكري الكلي، مع دمجهم معاً لصياغة المؤشر العام لرأس المال الفكري الكلي.

وتأسيساً على الإطار المفاهيمي لرأس المال الفكري الكلي السابق عرضه والذي يتألف من أربعة مكونات فرعية، وهي رأس المال البشري ورأس مال الهيكلي ورأس المال السوقي ورأس المال المتجدد، تم تحديد المتغيرات والأوزان الخاصة بها داخل كل مكون من مكونات رأس المال الفكري الكلي في ضوء الاعتبارات التالية:

- ما اتفقت عليه غالبية الدراسات السابقة ذات الصلة من جدارة وجود متغيرات معينة داخل كل مكون فرعي من مكونات رأس المال الفكري الكلي.
- البيانات المتاحة والتي أمكن تجميعها خلال فترة السلسلة الزمنية المحددة في الدراسة (١٩٩٨ – ٢٠٠٧)، بخصوص كافة المتغيرات المقترح دخولها ضمن المكونات الفرعية لمؤشر رأس المال الفكري الكلي.

- الأهمية النسبية للمتغيرات في ضوء المتوسط المحسوب للأوزان المقترحة من جانب عينة الخبراء والمتخصصين الذين تم استطلاع آراؤهم بشأن الوزن النسبي لكل متغير داخل كل مكون من مكونات رأس المال الفكري الكلي.(٥)

وفي ضوء تلك الاعتبارات تم تحديد المتغيرات وأوزانها النسبية داخل كل مكون من المكونات الفرعية لرأس المال الفكري الكلي، وذلك على النحو التالي:

- رأس المال البشري الكلي (NHC) National Human Capital

في ضوء المنهجية المتبعة في الدراسة تم تحديد المتغيرات المكونة لرأس المال البشري الكلي في سبعة مقاييس، وهي قيمة الإنفاق على التعليم كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (HC1)؛ قيمة الإنفاق على التعليم كنسبة من إجمالي الإنفاق العام (HC2)؛ قيمة الإنفاق على التعليم العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (HC3)؛ قيمة الإنفاق على التعليم العالي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (HC4)؛ نسبة الطلاب في مرحلة التعليم العام إلى المجتمع الإجمالي (HC5)، نسبة الطلاب في مرحلة التعليم العالي إلى المجتمع الإجمالي (HC6)، ومعدل القراءة والكتابة في المجتمع (HC7)، وقد حصل كل من متغيري قيمة الإنفاق على التعليم كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، ومتغير قيمة الإنفاق على التعليم كنسبة من إجمالي الإنفاق العام على أعلى وزن حيث بلغ لكل منهما (٢٥٪)، (٢٠٪) على الترتيب، وذلك نظراً لأهميتهما المباشرة في بناء وتكوين رأس المال البشري الكلي، في حين حصل متغير معدل الإلمام بالقراءة والكتابة على أقل وزن نسبي وهو (٥٪) وربما يكون ذلك بسبب انخفاض معدلات محو الأمية في السنوات الأخيرة مع سهولة الحصول على المعرفة الأولية في ظل التطور الحادث في مجال تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات، وذلك على الرغم من حصول هذا المتغير على أعلى وزن نسبي في دراسة (Bontis, 2004) على سبيل المثال حيث حصل على نسبة (٣٠٪) وهو ما يؤكد مرة أخرى اختلاف الأهمية النسبية للأوزان المقترحة للمتغيرات عبر الدراسات المختلفة تبعاً لاختلاف البيئة محل التطبيق، والخبرات والخلفيات الأكاديمية والعملية للخبراء والمتخصصين، وتوقيت إجراء تلك الدراسات، وما إلى ذلك {راجع كافة المتغيرات الممثلة للمكونات الفرعية وأوزانها النسبية قبل بدء التحليل بالجدول رقم (٤) بملحق البحث}.

**رأس المال الهيكلي الكلي (NSC) National Structural Capital**

في ضوء المنهجية المتبعة في الدراسة تم تحديد المتغيرات المكونة لرأس المال الهيكلي الكلي في ستة مقاييس وهي عدد مستخدمي الانترنت في المجتمع بالنسبة لإجمالي عدد المواطنين (SC1)؛ عدد خطوط التليفون الثابت (SC2)؛ عدد خطوط الهاتف المحمول المملوكة بواسطة الأفراد والشركات (SC3)؛ عدد الصحف والمجلات (SC4)؛ نسبة الأسر التي لديها جهاز تليفزيون في المجتمع (SC5)، وعدد الحاسبات الشخصية المملوكة للأفراد بالنسبة لإجمالي عدد المواطنين (SC6)، وقد حصل متغير عدد مستخدمي الانترنت في المجتمع بالنسبة لإجمالي عدد المواطنين على أعلى وزن نسبي وهو (٣٠٪) ربما لتعبيره عن قوة البنية المعلوماتية الأساسية المتوفرة في المجتمع وبما يساعد على سرعة إنجاز الأعمال وزيادة المنافع المستمدة من خدمات الانترنت، في حين حصل متغير نسبة الأسر التي لديها جهاز تليفزيون في المجتمع على أقل وزن نسبي وهو (٥٪).

**رأس المال السوقي الكلي (NMC) National Market Capital**

في ضوء المنهجية المتبعة في الدراسة تم تحديد المتغيرات المكونة لرأس المال السوقي الكلي في خمسة مقاييس وهي عدد الليالي السياحية (MC1)؛ قيمة صادرات الكتب والدوريات العلمية (MC2)؛ قيمة الصادرات عالية التكنولوجيا كنسبة من الصادرات الصناعية (MC3)؛ وعدد الرياضيين المحترفين بالخارج (MC4)، وعدد المواطنين السياح للخارج (MC5)، وقد حصل متغير عدد الليالي السياحية على الوزن الأكبر حيث حصل على (٣٥٪) باعتباره يعبر عن معدل تدفقات السياح الأجانب ويعد من أفضل الفرص لتسويق رأس المال الفكري للدولة، في حين حصل متغير معدل تدفقات المواطنين السياح للخارج على أقل وزن نسبي وهو (٨٪).

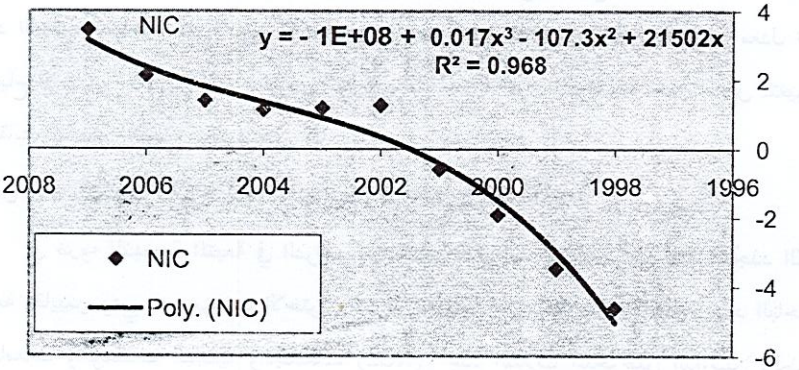
**رأس المال المتجدد الكلي (NRC) National Renewal Capital**

في ضوء المنهجية المتبعة في الدراسة تم تحديد المتغيرات المكونة لرأس المال المتجدد الكلي في أربعة مقاييس وهي عدد براءات الاختراع المطبقة للمقيمين وغير المقيمين (RC1)؛ عدد الباحثين في الجامعات والمؤسسات البحثية والجامعات (RC2)؛ عدد الطلاب المتخرجين الدارسين بالخارج في

منح وبعثات دراسية (RC3)، وحجم الإنفاق على البحوث والتطوير كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (RC4)، وقد حصل متغير حجم الإنفاق على البحوث والتطوير كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي على الوزن الأكبر وبشكل لافت للانتباه، حيث حصل على (٤٥٪) وذلك باعتباره يقدم التمويل اللازم لمعظم أنشطة البحوث والتطوير على المستوى الكلي ويمثل أيضاً الاستثمار المستقبلي للدولة، في حين حصل متغير عدد الطلاب المتخرجين الدارسين بالخارج في منح وبعثات دراسية على أقل وزن نسبي وهو (١٥٪).

وقبل إجراء التحليلات الإحصائية باستخدام البرنامج الإحصائي (SPSS)، تم إجراء معايرة للبياناتData Standardization نظراً لاختلاف وحدات القياس للمتغيرات المختلفة والتي تراوحت ما بين قيم مالية ونسب مئوية وأعداد مطلقة. ويلخص الجدول رقم (٥) بالملحق البيانات الأولية للمتغيرات الممثلة للمكونات الفرعية لرأس المال الفكري الكلي، وكذا رأس المال المالي الكلي مقاساً بالناتج المحلي الإجمالي عند بداية التحليل، كما يلخص الجدول رقم (٦) بالملحق القيم المعايرة لكل من رأس المال المالي ورأس المال الفكري الكلي ومكوناته الفرعية خلال فترة الدراسة، وبناءً على تلك القيم المعيارية تم حساب مؤشر رأس المال الفكري الكلي في صورة تجميعية من خلال المعادلة التالية:

$$NICi = NIIC_{ij} + NSC_{ij} + NMC_{ij} + NRC_{ij}$$




٧٢

حيث أن:

NIC : تشير إلى رأس المال الفكري الكلي

NHC : تشير إلى رأس المال البشري الكل

NSC : تشير إلى رأس المال الهيكلي الكلي

NMC : تشير إلى رأس المال السوقي الكلي

NRC : تشير إلى رأس المال المتجدد الكلي

: تشير إلى رقم السنة التي يراد فيها قياس قيمة المكون الفرعي لرأس المال الفكري الكلي، وهي .nتساوي ١،٢،٣،.....

$j$ : تشير إلى رقم المتغير المدرج في مقياس قيمة المكون الفرعي لرأس المال الفكري الكلي، وهي ، على عدد المتغيرات داخل كل مكون فرعي. m وحيث تتوقف قيمةmتساوي ١،٢،٣،.....

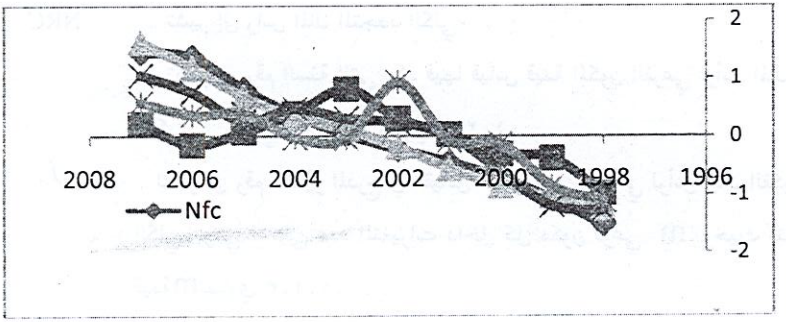
ولدراسة اتجاه مؤشر رأس المال الفكري عبر الزمن وبناء معادلة الاتجاه العام، والتي تمكن من تقدير قيمته في المستقبل، تم إجراء اختبار جودة التوفيق لمنحنى الدالة للعلاقة بين المتغير التابع (Y) والذي يشير إلى رأس المال الفكري الكلي، والمتغير المستقل (X) والذي يشير إلى الزمن، وتم تجربة العديد من الدوال الخطية وغير الخطية المتمثلة في الدوال كثيرة الحدود من الدرجات الثانية والثالثة والرابعة والدالة اللوغاريتمية والدالة الأسية ودالة القوى والدالة اللوجستية، وتم اختيار أفضل شكل لمنحنى الدالة في ضوء كل من قيمة معنوية (F) وقيمة معامل التحديد ($R^2$). حيث تم اختيار الدالة من الدرجة الثالثة حيث بلغت قيمة معامل التحديد ($R^2 = 0.968$) كما كانت قيمة معنوية (F) (٠,٠٠٢) مما يدل على معنوية معادلة الاتجاه العام عند مستوى أقل من (٠,٠١) ، وجاءت المعادلة على الصورة التالية:

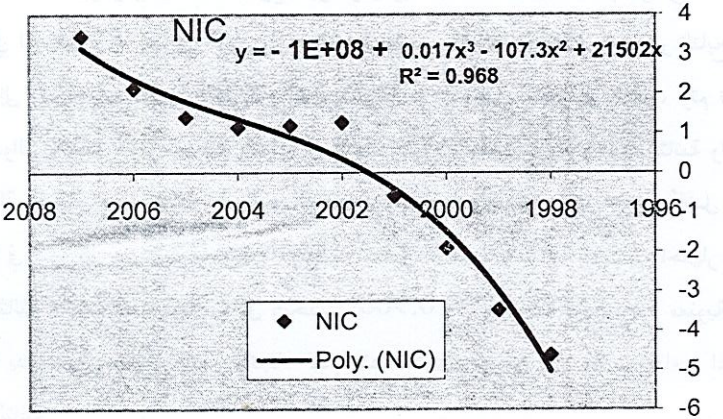
$$y = - 1E+08 + 0.017x^3 - 107.3x^2 + 21502x$$

ويوضح الشكل التالي رقم (٢) منحنى الدالة الذي يبرز تطور مؤشر رأس المال الفكري الكلي خلال الفترة محل الدراسة، حيث يتضح وجود زيادة مضطردة في قيمة المؤشر عبر الفترة محل التحليل مع وجود انخفاض نسبي خلال الفترة (٢٠٠٣ — ٢٠٠٥) ثم معاودة الارتفاع بعد ذلك:

**شكل رقم (٢)**

**تطور رأس المال الفكري الكلي خلال الفترة محل الدراسة (١٩٩٨ — ٢٠٠٧)**



**ثانياً: دراسة طبيعة العلاقة بين رأس المال الفكري الكلي ومكوناته الفرعية، ورأس المال المالي الكلي**

يهدف هذا الجزء إلى نمذجة العلاقة بين رأس المال الفكري الكلي من خلال مكوناته الفرعية ورأس المال المالي الكلي وذلك للتعرف على طبيعة واتجاه العلاقة بين رأس المال الفكري الكلي ورأس المال المالي الكلي للدولة مقاساً بالناتج المحلي الإجمالي المعدل بالقوة الشرائية للنقود خلال فترة الدراسة. وبمعنى آخر دراسة العلاقة بين الثروة غير المالية والثروة المالية، أو بين الثروة غير المنظورة والثروة المنظورة، وذلك من خلال فحص العلاقات بين المتغيرات المستقلة والمتمثلة في كل من رأس المال البشري والهيكلي والسوقي والمتجدد الكلي، والمتغير التابع المتمثل في رأس المال المالي الكلي، ولتحقيق ذلك يجب استخدام طرق التحليل الإحصائي المتعدد Multivariate Statistical Methods وبما يساعد على التعرف على طبيعة واتجاه تلك العلاقة، مع التأكيد على الحذر في تفسير ما سيتم التوصل من نتائج نظراً لقصر فترة السلسلة الزمنية محل التحليل كما سبقت الإشارة لذلك في حدود البحث، وقبل البدء في عملية النمذجة لابد من التحقق من شرعية المقاييس المستخدمة في قياس المكونات الفرعية لرأس المال الفكري الكلي ورأس المال المالي. ولتحقيق ذلك تم إجراء اختبار ألفا كرونباخ (Alpha Cronbach's) كأداة استكشافية لتقييم درجة الاعتمادية على المتغيرات المستخدمة، واستبعاد المتغيرات الضعيفة. وبما يضمن جودة عملية القياس، ويعد اختبار ألفا كرونباخ مقياس مناسب أيضاً لقياس درجة الاتساق الداخلي بين المتغيرات المستخدمة في التحليل، وإمكانية الاعتماد عليها بشكل أولي في تفسير ما يتم التوصل إليه من نتائج. وتعتبر قيم ألفا كرونباخ التي تتعدى القيمة (٠,٧) مناسبة في مثل هذه النوعية من البحوث (وذلك طبقاً لما ورد بدراستي Bontis, 2004, Weziak, 2007 على سبيل المثال)، حيث أوضحت النتائج ضرورة استبعاد أربعة متغيرات من المكونات الفرعية لرأس المال الفكري الكلي، والتي حصلت على معامل ألفا كرونباخ أقل من (٠,٧) وهي متغيري (HC5، HC6) والمتعلقين بكل من نسبة الطلاب في مرحلة التعليم العام إلى المجتمع الإجمالي، و نسبة الطلاب في مرحلة التعليم العالي إلى المجتمع الإجمالي على الترتيب، حيث بلغت قيمة المعامل (٠,٦١٢ ، ٠,٥٨٩) لكل منهما على الترتيب، ومتغير (MC4) والمتعلق بعدد الرياضيين المحترفين بالخارج، حيث بلغت قيمة المعامل (٠,٦٣٧) ومتغير (RC3) والمتعلق بعدد الطلاب المتخرجين الدارسين بالخارج في منح وبعثات دراسية، حيث بلغت قيمة المعامل (٠,٥١٢). وبعد استبعاد المتغيرات المشار إليها أوضحت النتائج أن قيم معامل ألفا كرونباخ بلغت (٠,٧٧٨) لرأس المال البشري الكلي، و (٠,٩٧٣) لرأس المال الهيكلي الكلي، و (٠,٨٤٢) لرأس المال السوقي الكلي، و (٠,٧٤١) لرأس المال الفكري المتجدد الكلي، و (٠,٨٨٧) لرأس المال المالي، كما بلغت قيمة المعامل

العام (٠,٩٤٩)، وكما يتضح تعد قيم معامل ألفا كرونباخ مناسبة ومقبولة ويمكن الاعتماد عليها لجميع المكونات الفرعية لرأس المال الفكري الكلي ولرأس المال المالي، مما يعطي مؤشر أولي لإمكانية التوصل لنتائج يمكن الوثوق بها.

كذلك من الضروري وقبل الشروع في نمذجة العلاقة المشار إليها الكشف المبدئي عن طبيعة العلاقات واتجاهاتها فيما بين المكونات الفرعية لرأس المال الفكري الكلي ورأس المال المالي، ولتحقيق ذلك تم حساب معاملات ارتباط بيرسون (Pearson)، ويعد هذا الاختبار اختباراً مناسباً للارتباط ثنائي المتغيرات.[٦] ويوضح الجدول رقم (١) التالي مصفوفة معاملات ارتباط (Pearson) بين كل من المكونات الفرعية لرأس المال الفكري الكلي ورأس المال المالي:

**جدول رقم (١)**

**مصفوفة معاملات ارتباط (Pearson) بين المكونات الفرعية لرأس المال الفكري الكلي ورأس المال المالي**

| بيـــــان | رأس المال البشري الكلي NHC | رأس المال الهيكلي الكلي NSC | رأس المال السوقي الكلي NMC | رأس المال المتجدد الكلي NRC | رأس المال المالي NFC |
|---|---|---|---|---|---|
| رأس المال البشري الكلي NHC | 1 | 0.773* | 0.723* | 0.647* | 0.744* |
| رأس المال الهيكلي الكلي NSC | | 1 | 0.922** | 0.726* | 0.989** |
| رأس المال السوقي الكلي NMC | | | 1 | 0.845** | 0.927** |
| رأس المال المتجدد الكلي NRC | | | | 1 | 0.749* |
| رأس المال المالي NFC | | | | | 1 |

** Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed)

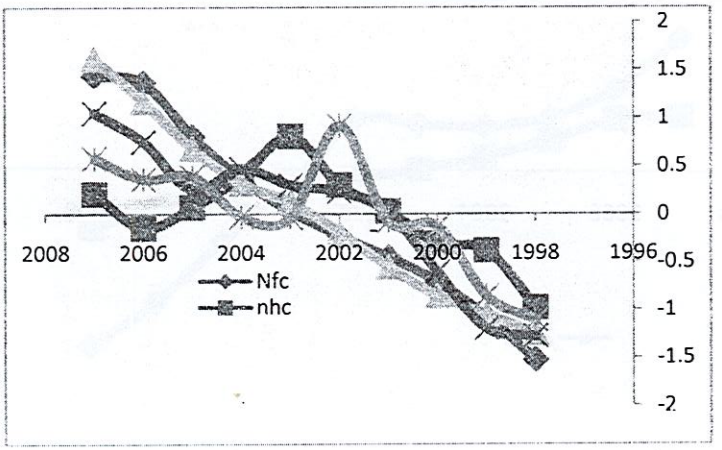
*Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed)

ومن الجدول رقم (١) يتبين أن جميع معاملات الارتباط بين المكونات الفرعية لرأس المال الفكري الكلي ورأس المال المالي موجبة أو طردية وذات معنوية مرتفعة، وقد كان أعلاها بين رأس المال الهيكلي الكلي ورأس المال المالي الكلي حيث بلغت قيمة معامل الارتباط (٠,٩٨٩) عند مستوى

معنوية (٠,٠١)، وأدناها بين رأس المال البشري الكلي ورأس المال المالي الكلي حيث بلغت قيمة معامل الارتباط (٠,٧٤٤) عند مستوى معنوية (٠,٠٥)، كما أن جميع معاملات الارتباط بين المكونات الفرعية لرأس المال الفكري الكلي كانت موجبة أو طردية وذات معنوية مرتفعة وقد كان أعلاها بين رأس المال الهيكلي الكلي ورأس المال السوقي الكلي حيث بلغت قيمة معامل الارتباط (٠,٩٢٢) عند مستوى معنوية (٠,٠١)، وأدناها بين رأس المال المتجدد الكلي ورأس المال البشري الكلي حيث بلغت قيمة معامل الارتباط (٠,٦٤٧) عند مستوى معنوية (٠,٠٥)، ولاشك أن النتائج السابقة تعطي مؤشراً أولياً لأهمية دراسة التأثيرات المتبادلة بين المكونات الفرعية لمؤشر رأس المال الفكري الكلي ورأس المال المالي الكلي، وبما يساعد في تحديد أولويات الإنفاق أو الاستثمار في عناصر رأس المال الفكري الكلي مستقبلاً. ويوضح الشكل التالي رقم (٣) التمثيل البياني للعلاقة بين المكونات الفرعية لرأس المال الفكري الكلي ورأس المال المالي الكلي خلال الفترة محل التحليل:

**شكل رقم (٣)**

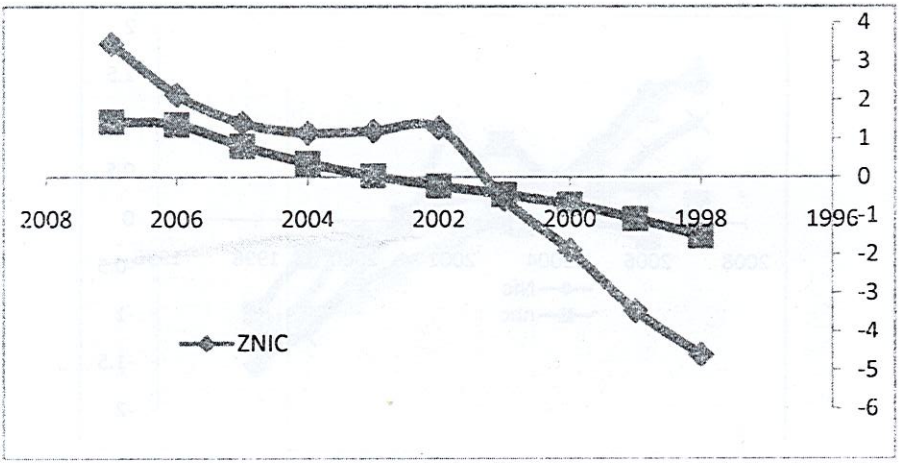
**العلاقة بين المكونات الفرعية لرأس المال الفكري الكلي ورأس المال المالي الكلي خلال فترة الدراسة (١٩٩٨–٢٠٠٧)**



ولدراسة طبيعة واتجاه العلاقة بين رأس المال الفكري الكلي مأخوذاً في مجموعه ورأس المال المالي الكلي، أوضحت نتائج حساب معامل ارتباط بيرسون (Pearson) وجود علاقة طردية قوية وذات دلالة إحصائية بين كل من رأس المال الفكري الكلي ورأس المال المالي للدولة، حيث بلغ معامل الارتباط (٠,٨١٧) وبلغت قيمة معنوية (F) (٠,٠٠٤) وهي قيمة ذات دلالة عند مستوى معنوية أقل من (٠,٠١)، وبما يعني أنه كلما ارتفعت قيمة رأس المال الفكري الكلي للدولة، كلما ارتفعت قيمة رأس المال المالي ومن ثم الثروة الكلية للدولة. ولأغراض التفسير تم حساب معامل التحديد ( $R^2$)، وهو مقياس لمقدار التغير في متغير والتي يفسرها المتغير الآخر، وبتحويلها لنسبة مئوية نجد أن قيمته ($R^2$ = % 66.7) وهي نسبة كبيرة وذات مغزى وتوضح مقدار التغير في رأس المال الفكري الكلي التي يمكن تفسيرها من خلال رأس المال المالي أو الناتج المحلي للدولة، ويوضح الشكل التالي رقم (٤) التمثيل البياني للعلاقة بين رأس المال الفكري الكلي ورأس المال المالي الكلي خلال الفترة محل التحليل:

**شكل رقم (٤)**

**العلاقة بين رأس المال الفكري الكلي ورأس المال المالي خلال فترة الدراسة (١٩٩٨ – ٢٠٠٧)**



وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن الدراسة لن تتطرق لفحص العلاقة الأحادية بين كل متغير مستقل والمتغير التابع، نظراً لما أوضحته نتائج اختبار بيرسون (Pearson) لحساب معاملات الارتباط بين المكونات الفرعية لرأس المال الفكري الكلي ورأس المال المالي الكلي من ناحية، وللرغبة في إظهار الأثر من كل متغير مستقل من حيث درجة مساهمته في التأثير في المتغير التابع مع الأخذ في الاعتبار درجة تأثره بالمتغيرات المستقلة الأخرى من ناحية أخرى. لذا فقد تم تطبيق أسلوب تحليل الانحدار المرحلي (Stepwise Regression Analysis) كأسلوب لدراسة العلاقة بين المتغيرات المستقلة أو المفسرة والمحددة في الدراسة بالمكونات الفرعية الأربعة لرأس المال الفكري الكلي والمتمثلة في كل من رأس المال الفكري البشري والهيكلي والسوقي والمتجدد الكلي (NHC,NSC,NMC,NRC على الترتيب)، والمتغير التابع والمتمثل في رأس المال المالي الكلي (NFC)، وبما يساعد على انتقاء المتغيرات وتحديد أي من المتغيرات المستقلة ذات الأثر المعنوي الأكبر في تفسير التغير في قيمة المتغير التابع، كما يساعد تطبيق هذا الأسلوب أيضاً على علاج مشكلة الازدواج الخطي (Multi-collinearity) التي قد تكون قائمة بين المتغيرات المستقلة المستخدمة في التحليل. حيث يساعد أسلوب التحليل المرحلي على عدم الجمع بين المتغيرات التي لها علاقة خطية مع متغيرات أخرى، باعتبار أنها لن تزيد من القدرة التفسيرية لمجموعة المتغيرات المستقلة التي سبق وأن دخلت في التحليل. كما تم تطبيق اختبار (Durbin–Watson) للتأكد من عدم وجود مشكلة الارتباط الذاتي أو التسلسلي (Aautocorrelation) بين البواقي المحسوبة في النموذج. ويأخذ الشكل العام لمعادلة الانحدار الصورة التالية:

$$Y = B_0 + B_1x_1 + B_2x_2 + \ldots\ldots\ldots\ldots B_nx_n + e$$

حيث:

| | |
|---|---|
| Y | : ترمز إلى المتغير التابع |
| $B_0$ | : ترمز إلى الجزء الثابت في المعادلة |
| $B_{1,2,3....n}$ | : ترمز إلى معاملات الانحدار |
| $X_{1,2,3....n}$ | : ترمز إلى المتغيرات المستقلة أو المفسرة |
| e | : ترمز إلى المتغير العشوائي والذي يشير إلى حد الخطأ |

وعند تطبيق أسلوب الانحدار المرحلي يمكن استخدام طريقة الاتجاه الأمامي (Forward) حيث يفترض بدء التحليل بعدم وجود أي من المتغيرات المستقلة، ثم يتم إدخالها الواحد تلو الآخر، وبحيث يدخل أول متغير في التحليل والذي له أكبر قدرة تأثيرية– أي أكبر قيمة مقبولة في ضوء معيار الانتقاء – في المتغير التابع، كما يمكن تطبيق طريقة الارتداد العكسي (Backward) والتي تفترض وجود جميع المتغيرات في التحليل ثم تبدأ في تحريكها بالتتابع، وبحيث تبقي في النهاية على أكثر المتغيرات تأثيراً في المتغير التابع. وقد أعطى تطبيق الطريقتين نفس النتائج. ولذا سوف يكتفى هنا بعرض نتائج تطبيق طريقة الاتجاه الأمامي، إضافة إلى نتائج اختبار الارتباط الذاتي والتي يوضحها الجدولين رقمي (٢) و (٣) التاليين:

جدول (٢)

المعالم الإحصائية لنماذج تحليل الانحدار المرحلي[c]

| Model | | Unstandardized Coefficients | | Standardized Coefficients | t | Sig. |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | B | Std. Error | Beta | | |
| 1 | (Constant) | ٦.٥٧٩ | ٩.32 | | 4.531 | .000** |
| | NSC | 3.799E-03 | ٣٢.0 | .902 | 3.219 | .٠٠١** |
| 2 | (Constant) | ١٣.٨٢٥ | 5٦.6 | | 3.075 | .001** |
| | NSC | 2.١٣٥ | ٦٥.0 | .504 | 3.256 | .002** |
| | NMC | 1.٢٦٥ | ٠٠١. | .435 | 2.812 | .01٧* |
| 3 | (Constant) | ١١.٦٦٤ | .٨٩. | | 4.290 | .00٢** |
| | NSC | 1.٤٥١ | ٧٨.0 | .301 | 2.651 | .002** |
| | NMC | 2.١١١ | ٨.00 | .977 | 7.067 | .01٦* |
| | NHC | .5٧٨ | ٣٢.8 | .462 | 6.375 | .01٨* |
| 4 | (Constant) | 7.175E-16 | .051 | | .078 | .000** |
| | NSC | 1.028 | .055 | .989 | 4.426 | .001** |
| | NMC | .140 | .357 | .110 | 2.064 | .012* |
| | NHC | .356 | ٨٥٤. | .462 | 3.365 | .007** |
| | NRC | 3.124E-02 | .055 | .342 | 5.578 | .011* |

c. Dependent Variable: Zscore (NFC)
** Correlation is significant at the 0.01 level
Correlation is significant at the 0.05 level

**جدول رقم (٣)**

**نتائج اختبار الارتباط الذاتي ومعامل التحديد لنماذج تحليل الانحدار المرحلي[e]**

| Model | R | R Square | Adjusted R Square | Std. Error of the Estimate | Durbin-Watson |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | .674a | .653 | .642 | .1598191 | 1.117 |
| 2 | .715b | .684 | .651 | .1625667 | |
| 3 | .756c | .727 | .705 | .1748245 | |
| 4 | .762d | .733 | .726 | .1890395 | |

a. Predictors: (constant), ZNSC
b. Predictors: (constant), ZNSC,ZNMC
c. Predictors: (constant), ZNSC,ZNMC,ZNHC
d. Predictors: (constant), ZNSC,ZNMC,ZNHC,ZNRC
e. Dependent Variable: Zscore (NFC)

ومن الجدول رقم (٢) يمكن صياغة معادلة الانحدار التي توضح طبيعة العلاقة بين مكونات رأس المال الفكري الكلي ورأس المال المالي الكلي على الصورة التالية:

**NFC = 7.175E-16 +1.028 NSC + .140 NMC + .356 NHC + 3.124E-02 NRC**

## ثالثاً: تفسير النتائج

من تحليل النتائج الإحصائية السابقة يمكن استخلاص ما يلي:

١- بلغت قيمة اختبار(Durbin–Watson) لاكتشاف الإرتباط الذاتي (1.117)، ونظراً لأن البرنامج الإحصائي (SPSS) لا يقدم قيمة معنوية هذا الاختبار، فقد تم الكشف في الجدول الإحصائي عند مستوى معنوية (٠,٠١) كانت الحدود الدنيا ($d_l$ 1.29)، والحدود القصوى ($d_u$ 1.79) أي أن القيمة المحسوبة من النموذج تقع خارج الحدود القصوى والدنيا، مما يعني عدم ارتباط النموذج المقدر بمشكلة الارتباط الذاتي بين البواقي (لمزيد من التفاصيل يراجع Norusis, 2002).

٢- أسفرت نتائج تحليل الانحدار المرحلي عن أربع صور لنماذج الانحدار والتي يمكن تفسيرها على النحو التالي:

- النموذج الأول: ويبرز العلاقة الطردية بين رأس المال المالي الكلي (NFC) ورأس المال الهيكلي الكلي (NHC) باعتباره أكثر مكونات رأس المال الفكري الكلي تأثيراً أو مساهمة في تحقيق الثروة المالية للدولة، ويؤكد ذلك قيمة معامل تحديد النموذج ($R^2$)، والتي بلغت (٦٥,٣٪)، وتدل على قوة

الارتباط ومن ثم قوة العلاقة التفسيرية للتغير الإيجابي الذي يمكن أن يحدث في قيمة الثروة المالية للدولة من خلال الاستثمار في رأس المال الهيكلي الكلي. وبالرجوع للمتغيرات الممثلة لرأس المال الهيكلي الكلي خلال الفترة محل الدراسة يلاحظ أن متغير عدد مستخدمي الانترنت والذي كان له الوزن النسبي الأكبر (٣٠٪) داخل مكونات رأس المال الهيكلي. قد حدث فيه تطور كبير، حيث تضاعف بما يزيد على سبعين مرة خلال الفترة محل التحليل، حيث تطور عدد مستخدمي شبكة الانترنت من حوالي ٢٠٠ ألف شخص عام ١٩٩٨ إلى حوالي ١٤ مليون شخص عام ٢٠٠٧، كذلك فقد تطور بشكل ملحوظ عدد خطوط الهاتف الثابت حيث بلغ حوالي ٤ مليون خط عام ١٩٩٨، ووصل إلى ١١ مليون خط عام ٢٠٠٧، وأيضاً فقد حدث تطور غير عادي في عدد خطوط الهاتف المحمول، حيث تطور العدد من ٩١ ألف خط عام ١٩٩٨ إلى ما يزيد على ٣٠ مليون خط في عام ٢٠٠٧. وتجدر الإشارة إلى أن أحدث تقارير وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات أوضحت أن عدد خطوط الهاتف المحمول في مصر بلغ في إبريل عام ٢٠٠٩م ٤٣ مليون خط، أي ما يزيد على نصف عدد السكان (MCIT, 2009)، كما يلاحظ أيضاً تطور عدد الأفراد الذين لديهم جهاز حاسب آلي، حيث ارتفع العدد من ١,٧ لكل مائة شخص عام ١٩٩٨ ، إلى ٤,١ لكل مائة شخص عام ٢٠٠٧، علماً بأن النسبة العالمية تبلغ ٧,٨ لكل مائة شخص في عام ٢٠٠٥ (WDI,2007)، ويمكن ملاحظة التطور الإيجابي الحادث أيضاً في كل من متغيري عدد الصحف والمجلات ونسبة الأسر التي لديها جهاز تليفزيون في المجتمع. ويدلل كل ما سبق على قوة البنية المعلوماتية والتي تساعد على إنتاج وتخزين ونقل واستخدام المعرفة، ويؤكد ذلك أيضاً ما ورد بتقارير الهيئة العامة للاستعلامات من ارتفاع عدد الشركات العاملة في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات طبقاً لقانون الاستثمار إلى ١٨١٧ شركة حتى شهر يوليو من عام ٢٠٠٦ وذلك مقارنة بـ ٢٦٦ شركة عام ١٩٩٩، ووصل العدد إلى ٢٩٣٨ شركة في ديسمبر ٢٠٠٨ (وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات،٢٠٠٨) ، كما زادت سعة الاتصال الأولي إلى ٥,٨٣ مليار نبضة/ثانية عام ٢٠٠٦ لتصبح مصر من الدول الرائدة على مستوى المنطقة في السعة الدولية للإنترنت. (SIS, 2008)، كذلك أشار تقرير لوزارة التنمية الاقتصادية إلى

أن قطاع الاتصالات في مصر يعد من القطاعات الرائدة للنمو، حيث حقق معدل نمو قدره ١٤,٢٪ عام ٢٠٠٧/٢٠٠٨، وبما يفوق معدل نمو الاقتصاد البالغ ٧,٢٪ خلال نفس العام (MOP, 2009).

● النموذج الثاني: ويبرز العلاقة الطردية بين رأس المال المالي الكلي (NFC) وكل من رأس المال الهيكلي الكلي (NHC) ورأس المال السوقي الكلي (NMC)، ومع دخول متغير رأس المال السوقي الكلي، باعتباره المكون الثاني في الترتيب من مكونات رأس المال الفكري الكلي من حيث درجة التأثير أو المساهمة في تحقيق الثروة المالية للدولة، تحسنت قيمة معامل تحديد النموذج ($R^2$) حيث بلغت (٦٨,٤٪)، وتدل على قوة الارتباط ومن ثم قوة العلاقة التفسيرية للتغير الإيجابي الذي يمكن أن يحدث في قيمة الثروة المالية للدولة من خلال الاستثمار في رأس المال السوقي الكلي. وبالرجوع للمتغيرات الممثلة لرأس المال السوقي الكلي خلال الفترة محل الدراسة يلاحظ أن متغير عدد الليالي السياحية والذي كان له الوزن النسبي الأكبر (٣٥٪) داخل مكونات رأس المال السوقي قد تضاعف بأكثر من خمس مرات خلال الفترة محل التحليل، حيث بلغ حوالي ٢٠,٢ مليون ليلة سياحية عام ١٩٩٨، وواصل الارتفاع المضطرد – باستثناء عام ٢٠٠١ – حتى بلغ حوالي ١٠٢ مليون ليلة سياحية عام ٢٠٠٧. ويعد قطاع السياحة ثاني القطاعات الرائدة في مصر من حيث درجة النمو بعد قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات حيث أشار تقرير وزارة التنمية الاقتصادية إلى أن قطاع السياحة حقق معدل نمو قدره ١٣,٤٪ عام ٢٠٠٧/٢٠٠٨، وبما يفوق معدل نمو الاقتصاد البالغ ٧,٢٪ خلال نفس العام (MOP, 2009). كذلك يلاحظ حدوث تقلب واضح في متغير قيمة الصادرات عالية التكنولوجيا كنسبة من الصادرات الصناعية والذي حصل على وزن نسبي قدره (٢٥٪)، حيث شهد تزايد مستمر في البداية حتى بلغ ما نسبته ٠,٨٩٪ في عام ٢٠٠١ ثم أخذ في التقلب والانخفاض حتى وصل إلى ٠,٥٧٪ فقط في عام ٢٠٠٧، كذلك يمكن ملاحظة حدوث زيادة مضطردة عبر الفترة محل التحليل في كل من متغيري قيمة صادرات الكتب والدوريات العلمية، وعدد المواطنين السياح للخارج. ولا شك أن كافة المتغيرات الأربعة المكونة لرأس المال السوقي تساهم في تحسين الصورة العامة للدولة في أذهان المجتمع الدولي.[٧]

● النموذج الثالث: ويبرز العلاقة الطردية بين رأس المال المالي الكلي (NFC) وكل من رأس المال الهيكلي الكلي (NHC) ورأس المال السوقي الكلي (NMC) ورأس المال البشري الكلي (NHC)، ومع دخول متغير رأس المال البشري الكلي، باعتباره المكون الثالث في الترتيب من مكونات رأس المال الفكري الكلي من حيث درجة التأثير أو المساهمة في تحقيق الثروة المالية للدولة، تحسنت مرة أخرى قيمة معامل تحديد النموذج ($R^2$)، حيث بلغت (٧٢,٧٪)، وتدل على قوة الارتباط ومن ثم قوة العلاقة التفسيرية للتغير الإيجابي الذي يمكن أن يحدث في قيمة الثروة المالية للدولة من خلال الاستثمار في رأس المال البشري الكلي، وبالرجوع للمتغيرات الممثلة لرأس المال البشري الكلي خلال الفترة محل الدراسة يلاحظ وجود ثبات نسبي في حجم الإنفاق على التعليم كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي والذي حصل على أعلى وزن نسبي (٢٥٪) داخل مكونات رأس المال البشري، حيث بلغ معدل الإنفاق ٤,٧٪ عام ١٩٩٨ ووصل إلى ٤,٩٪ خلال الفترة (٢٠٠١ — ٢٠٠٣) ثم انخفض إلى ٣,٨٪ عام ٢٠٠٦، وارتفع إلى ٤,٣٪ عام ٢٠٠٧، أي أن معدل الإنفاق انخفض بشكل عام خلال الفترة محل التحليل. ويعتقد الباحث أن هذا الانخفاض لسببين، الأول وهو ارتفاع قيمة الناتج المحلي الإجمالي، حيث تطور من ١٧٩ بليون دولار عام ١٩٩٨، إلى ٢٥٩ بليون دولار عام ٢٠٠٧، والسبب الثاني هو سياسة الدولة لتخفيض حجم النفقات العامة وتعزيز دور القطاع الخاص في الاضطلاع بدوره في المشاركة في العملية التعليمية سواء في مرحلة التعليم العام أو في مرحلة التعليم العالي، ويؤكد ما سبق الانخفاض الملحوظ في حجم الإنفاق على التعليم كنسبة من الإنفاق العام، وهو المتغير الثاني من حيث الوزن النسبي حيث بلغ (٠٢٠٪) داخل مكونات رأس المال البشري، حيث تراجع من ١٦,٤٪ عام ١٩٩٨ إلى ١٢٪ عام ٢٠٠٧. ومع ذلك يلاحظ حدوث تطور إيجابي عبر الفترة محل التحليل في متغير الإنفاق على التعليم العام (كقيمة) ونسبة من الناتج المحلي الإجمالي حيث ارتفع من (٩ بليون دولار) بنسبة ٥,٠٢٪ عام ١٩٩٨ إلى (١٩,٢ بليون دولار) بنسبة ٧,٤٪ عام ٢٠٠٧، وكذا حدوث زيادة مضطردة في الإنفاق على التعليم العالي (كقيمة) وانخفاضها كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي حيث ارتفع من (٣,٤ بليون دولار) بنسبة ١,٩٪ عام ١٩٩٨ إلى (٧,٢ بليون دولار) بنسبة ٢,٨٪ عام

٢٠٠٧، وأخيراً حدوث تحسن في معدل القراءة والكتابة في المجتمع، والذي ارتفع من ٥٧,٤٪ عام ١٩٩٨ إلى ٧٠,٣٥٪ عام ٢٠٠٧ وبما يؤكد انخفاض معدلات الأمية في مصر، وقد ساهمت محصلة هذه التطورات في حصول رأس المال البشري على المرتبة الثالثة من حيث درجة المساهمة في تحقيق الثروة المالية للدولة. ومع ذلك هناك بعض الإشارات الايجابية التي وردت بتقرير الهيئة العامة للاستعلامات (SIS, 2008) بخصوص عمليات تحديث الدولة، والتي يمكن أن يستقى منها وجود إدراك لأهمية الثروة الفكرية للدولة من جانب المخططين وواضعي السياسات، حيث أوضح التقرير أن برنامج التحديث يجب أن يهدف إلى إتباع عدة مبادئ من بينها الاستثمار البشري من خلال التعليم والتدريب والنظر للعمالة باعتبارها أصولاً فكرية Intellectual Assets، ويعتقد الباحث أن المورد البشرى في مصر يعد من أهم عناصر الثروة القومية لما يتوفر لديها من كفاءات وخبرات متنوعة مع انخفاض تكلفة الاستفادة منها حال استغلالها الاستغلال الأمثل.

• النموذج الرابع: ويبرز العلاقة الطردية بين رأس المال المالي الكلي (NFC) وكل من رأس المال الهيكلي الكلي (NHC) ورأس المال السوقي الكلي (NMC) ورأس المال البشري الكلي (NHC)، ورأس المال المتجدد الكلي (NRC)، ومع دخول متغير رأس المال المتجدد الكلي، باعتباره المكون الرابع في الترتيب من مكونات رأس المال الفكري الكلي، وعلى الرغم من أنه أقل تلك المكونات من حيث درجة التأثير أو المساهمة في تحقيق الثروة المالية للدولة، إلا أنه أدى إلى حدوث ارتفاع — وإن كان طفيفاً — في قيمة معامل تحديد النموذج ($R^2$)، حيث بلغت (٧٣,٣٪)، وتدل أيضاً على قوة الارتباط ومن ثم قوة العلاقة التفسيرية للتغير الإيجابي الذي يمكن أن يحدث في قيمة الثروة المالية للدولة من خلال الاستثمار في رأس المال المتجدد الكلي، وبالرجوع للمتغيرات الممثلة لرأس المال المتجدد الكلي خلال الفترة محل الدراسة يلاحظ أن المتغير الوحيد الذي حدث فيه تطور إيجابي ومستمر هو متغير عدد الباحثين في الجامعات والمؤسسات البحثية حيث أكثر من الضعف خلال الفترة محل التحليل، حيث بلغ ٣٥٤٠٠ باحث عام ١٩٩٨، ووصل العدد إلى ٨٢٢٠٠ باحث في عام ٢٠٠٧، أما متغير عدد براءات الاختراع المطبقة للمقيمين وغير المقيمين فقد تأرجح بشكل كبير، وبشكل خاص بالنسبة لغير المقيمين طبقاً لإحصاءات البنك الدولي (WDI, 2007, 2008)، حيث

بلغ ١١٣ براءة اختراع عام ١٩٩٨ وقفز بشكل كبير إلى ١٠١٨ براءة اختراع عام ٢٠٠٠، ثم أخذ في التراجع بشكل ملحوظ حتى وصل إلى ١١٤ براءة اختراع فقط في عام ٢٠٠٧، أما براءات الاختراع للمقيمين فقد بلغت ٤٩٤ براءة اختراع عام ١٩٩٨، وبلغت أقصاها في عام ٢٠٠٢ حيث بلغت ٦٢٧ براءة اختراع، ثم أخذ العدد في التذبذب، حتى وصل إلى ٤٣٢ براءة اختراع عام ٢٠٠٧. أما المتغير الأكثر تأثيراً في حصول مكون رأس المال المتجدد الكلي على الترتيب الأخير من حيث المساهمة في تحقيق الثروة المالية الكلية، وهو متغير حجم الإنفاق على البحوث والتطوير كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، والذي حصل على أكبر وزن نسبي بلغ (٤٥٪)، فيلاحظ وجود تراجع كبير في هذه النسبة بشكل عام خلال الفترة محل التحليل، وقد كان أقصاها في عام ١٩٩٩ حيث بلغت ٠,٤٠٪ ثم أخذت في الانخفاض بشكل عام حتى وصلت النسبة إلى ٠,٣٤٪ عام ٢٠٠٧، وهي نسبة ضعيفة للغاية بالمقارنة مع المعدلات العالمية، حيث يبلغ المعيار المعتمد عالمياً للإنفاق على البحوث والتطوير طبقاً لمعهد إحصاءات اليونسكو نسبة (٢٪) من الناتج المحلي الإجمالي (UNESCO, 2008)، وأشارت إحصاءات المعهد أيضاً أن الإنفاق على البحوث والتطوير في الدول العربية مجتمعة لا يزيد عن (٠,٣٪) من الناتج المحلي الإجمالي، في حين أن نسبة إنفاق الدول الصناعية على أنشطة البحوث والتطوير تصل إلى (٠,٣٪) من الناتج المحلي الإجمالي، وفي نفس السياق أشارت تقارير البنك الدولي إلى أن معدل الإنفاق على التطوير في مصر لا يتجاوز ٣,٧ دولار للفرد، مقابل ١٠,٦ دولاراً في السعودية، و ١٩ دولاراً في تركيا، و ، و ٦٨١ دولاراً في الولايات المتحدة الأمريكية، و ٩٤٠ دولاراً في اليابان.

ولعل من أهم المشكلات التي تواجه الدول النامية فيما يخص رأسمالها المتجدد هو ضعف البنية الأساسية، سواء في مجال تمويل الإنفاق على البحوث والتطوير، أو في مجال تحديث وتطوير مهارات الباحثين، وبطبيعة الحال لا يمكن الاعتماد على الحكومات فقط في هذين المجالين، ولابد من مشاركة مؤسسات المجتمع الأخرى، على أن تضطلع الحكومات بالجانب الهام في هذا الخصوص، ألا وهو وضع الخطط والبرامج القابلة للتنفيذ، ومن ثم لا بد من تطوير إستراتيجية الدولة تجاه الباحثين والبحث العلمي، مع تعزيز دور القطاع الخاص في هذا الخصوص، وفي هذا الصدد أشار تقرير للأمم

المتحدة إلى أن مشاركة القطاع الخاص في الإنفاق على البحوث والتطوير في الدول العربية لا تتجاوز نسبة (١٠٪)، في حين تتراوح النسبة بين (٧٠٪) و (٩٠٪) في كل من ألمانيا والولايات المتحدة، واليابان (United Nations, 2003). وأخيراً يؤكد الباحث على أن استثمار الدولة في تنمية قدرات ومهارات الباحثين، وفي المجالات الحيوية للبحوث والتطوير سوف ينعش مخزون الدولة من رأس مالها المتجدد، والذي سوف يغذى ويدعم بالضرورة الثروة الكلية للدولة.

٣- يؤكد ارتفاع قيمة معامل تحديد النموذج النهائي ($R^2$)، والتي بلغت (٧٣,٣٪)، على مدى قوة الارتباط بين المكونات الفرعية لرأس المال الفكري الكلي كمتغيرات مستقلة ممثلة للثروة الفكرية للدولة، والناتج المحلي الإجمالي كمتغير تابع ممثل للثروة المالية للدولة، وبالتالي قوة العلاقة التفسيرية لمتغيرات النموذج الممثلة للثروة الفكرية أو الثروة غير المنظورة في قيمة الثروة المالية أو الثروة المنظورة خلال الفترة محل الدراسة، ويدعم ذلك بدوره إمكانية الاعتماد على النموذج المبني في الدراسة في التنبؤ بما يمكن أن تكون عليه الثروة المالية المنظورة للدولة من خلال الاستثمار في الثروة الفكرية غير المنظورة.

## القسم الثالث: نتائج وتوصيات البحث

استهدف الدراسة النظرية مراجعة الدراسات السابقة التي اختصت بمحاولات قياس رأس المال الفكري على المستوى الكلي لاستخلاص أهم النتائج والدروس المستفادة، وبما يساعد على تحديد الإطار المفاهيمي لرأس المال الفكري الكلي وتطوير المنهجية المناسبة لقياسه، وقد تم اختبار تلك المنهجية من خلال الدراسة التطبيقية التي نفذت باستخدام البيانات الكلية للاقتصاد المصري خلال الفترة (١٩٩٨ – ٢٠٠٧)، والآتي عرض لأهم ما يمكن استخلاصه من نتائج وتوصيات للبحث ككل:

### أولاً: نتائج البحث

١- تحول الاهتمام في ظل اقتصاد المعرفة من دالة الإنتاج التقليدية إلى دالة الإنتاج المعرفي، وأصبحت المعرفة تمثل عنصر الإنتاج الرئيسي والقوة الدافعة الرئيسية لتكوين الثروة، ويتحقق الاستغلال

الأمثل للمعرفة من خلال تنفيذ حزمة من السياسات الهادفة لزيادة الثروة الفكرية للدولة، والتي تُمكن في ذات الوقت من تحسين مستويات معيشة الأفراد ورفع مستويات دخولهم.

٢- يساعد تفهم العلاقات الارتباطية بين المكونات الفرعية لرأس المال الفكري الكلي في استغلال نقاط القوة وعلاج نقاط الضعف، وبما يضمن انتهاج السياسات التي تُمكن من تعظيم الثروة الفكرية الكلية.

٣- أن عدم الاهتمام بقياس رأس المال الفكري على المستوى الكلي، وبشكل خاص في الدول النامية، نتج عنه تجاهل الإنفاق على عناصره، مما أوجد صعوبات كبيرة في الربط بينه وبين الأداء الاقتصادي لتلك الدول.

٤- أن توفر مقاييس مناسبة للمكونات الفرعية لرأس المال الفكري الكلي، يساعد في التوصل للتوليفة المثلى بين كل من الأصول الفكرية والأصول المالية الكلية، أو بين الثروة المنظورة وغير المنظورة للدولة والتي تعظم من الثروة الكلية للدولة.

٥- يساعد قياس رأس المال الفكري الكلي على اكتشاف وإدارة عناصر الثروة الفكرية، وبما يسمح — في مرحلة تالية — بإدراجه مع مؤشرات الأداء الاقتصادي في نماذج النمو على المستوى الكلي.

٦- يساعد قياس رأس المال الفكري الكلي في تقييم درجة النمو والتطور في حجم الثروة غير المنظورة للدولة عبر الفترات الزمنية المختلفة، كما يمكن من إجراء المقارنات مع الدول الأخرى والوقوف على نقاط القوة والضعف، وبما يساعد على اتخاذ الإجراءات التصحيحية المناسبة في هذا الخصوص.

٧- تقدم نماذج قياس رأس المال الفكري على المستوى الكلي معلومات هامة يمكن أن تساعد في صياغة استراتيجيات شاملة وفعالة تمكن من استغلال المزايا التنافسية للدولة وبما يساعد على تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

٨- يحقق الاستثمار في عناصر رأس المال الفكري الكلي العائد المرجو منه خاصة في الأجل الطويل، ويساعد توفر مقاييس كمية مناسبة لتلك العناصر على تخطيط الموارد وتوجيه الإنفاق على أسس سليمة.

٩- هناك حاجة لرسم خريطة لرأس المال الفكري على المستوى الكلي، وبما يساعد على احتواء الثروة غير المنظورة ومن ثم اكتشاف وإدارة عناصر تلك الثروة على نحو سليم.

١٠- أوضحت نتائج الدراسة التطبيقية المنفذة على بيئة الاقتصاد المصري حدوث تطور إيجابي بشكل عام في رأس المال الفكري الكلي خلال الفترة محل التحليل (١٩٩٨ – ٢٠٠٧)، كما تبين وجود علاقات ارتباط طردية ومناسبة فيما بين المكونات الفرعية لرأس المال الفكري وبعضها البعض، وفيما بينها وبين رأس المال المالي الكلي مقاساً بالناتج المحلي الإجمالي المعدل بالقوة الشرائية للنقود.

١١- أوضحت نتائج نماذج الانحدار المبنية في الدراسة التطبيقية وجود تأثير كبير وهام للمكونات الفرعية لرأس المال الفكري الكلي، من حيث المساهمة في تحقيق الثروة المالية الكلية للدولة، وتبين أن رأس المال الهيكلي له أكبر درجة مساهمة في تحقيق تلك الثروة، يليه رأس المال السوقي، ثم رأس المال البشري. وأخيراً رأس المال المتجدد، ولا شك أن دراسة التأثيرات المتبادلة بين المكونات الفرعية لمؤشر رأس المال الفكري الكلي ورأس المال المالي الكلي، يمكن أن يقدم معلومات هامة بشأن مستقبل التنمية، كما يمكن أن يساعد في تحديد أولويات توجيه الموارد نحو الاستثمار في عناصر رأس المال الفكري الكلي في المستقبل.

## ثانياً: توصيات البحث

١. هناك حاجة لتطوير مقاييس للمعرفة على المستوى الكلي، والذي يتطلب بدوره توفير قواعد بيانات تساعد على احتواء عناصر المعرفة الصريحة والضمنية، على أن يتم بناء تلك القواعد بناء على نماذج عملية وواقعية، كما هو الحال بالنسبة للنموذج المقترح في الدراسة، وليس بناء على نماذج نظرية فلسفية، ومن المأمول أن تساعد تلك المقاييس في تطوير كل من الأداء الابتكاري والاقتصادي للدولة.

٢. هناك حاجة لدراسات وبحوث تهتم بقياس الأصول المعرفية، وتحديد إلى أي مدى يعد الاقتصاد كثيف المعرفة، وذلك من خلال قياس المستويات المعرفية للقطاعات المختلفة المكونة للنظام

الاقتصادي وتحديد القطاعات الرائدة التي تمكن الدولة من استغلال ميزاتها التنافسية والدخول بقوة في السوق العالمي.

٣. يجب الاستفادة من التطور الحادث على مستوى منظمات الأعمال من طرق المحاسبة عن رأس المال الفكري، بما تتضمنه من قياس وتقييم للأصول العرفية وتحديد للقيمة المنظورة وغير المنظورة لتلك المنظمات، وبما يساعد على توفير نظم معلومات متكاملة تمكن من تطوير أساليب للمحاسبة عن الثروة القومية غير المنظورة والمتمثلة في رأس المال الفكري الكلي.

٤. يجب أن يولي الباحثون في مجال المحاسبة مزيد من الاهتمام لحل مشكلات القياس والتجميع المرتبطة بعناصر رأس المال الفكري على المستويين الوحدوي والقطاعي. وبما يضمن تحديد حلقات الوصل المناسبة بين مستويات المؤشرات القطاعية ومصفوفة الأداء القومي.

٥. يجب على مخططي التنمية خلال الفترة القادمة التنسيق بين الحكومة والقطاع الخاص من حيث تعظيم درجة الاستفادة من تكنولوجيا المعلومات والاتصالات المتاحة حالياً، وبحيث يتم إعادة توجيه الاستثمارات داخل مجالات النمو الأسرع وذات الإنتاجية المرتفعة، في ضوء التقييم الشامل لهيكل رأس المال الفكري الكلي، وبحيث يتم الدخول بقوة داخل مجالات الأعمال الأكثر تنافسية في السوق العالمية.

٦. يجب وضع إستراتيجية قومية تهدف إلى توطين رأس المال الفكري في المجتمع، وذلك من خلال بناء المؤسسات الهيكلية الضرورية والتي تختص بتصحيح العلاقات بين الموارد والاستخدامات لصالح تنافسية رأس المال الفكري.

٧. هناك حاجة لمنهج استراتيجي شامل لمواجهة التحديات المتسارعة والفرص المتاحة في مجتمع المعلومات والمعرفة العالمي، والذي يتطلب العمل على توفير بنية أساسية مرتفعة التكنولوجيا تمكن من استرجاع المعلومات من وحول العالم، وبما يساعد على تطوير رأس المال الفكري والتعامل الإيجابي مع التنافسية العالمية.

٨. يوصي الباحث بتحسين وتطوير المنهجية المطبقة في البحث الحالي بإدراج متغيرات أخرى داخل كل مكون من مكونات رأس المال الفكري الكلي، مع مراجعة وتحديث الأوزان المقترحة لتلك

المتغيرات، وفي هذا الصدد يقترح الباحث مجموعة من المتغيرات لكل مكون حال توافر سلسلة زمنية مناسبة عنها، ففيما يتعلق بمكون رأس المال البشري الكلي يقترح إدراج متغيرات مثل عدد العاملين الحاصلين على دورات تدريبية خلال العام، ومعدل الإلمام بالحاسب الآلي، وفيما يتعلق بمكون رأس المال الهيكلي يقترح إدراج متغيرات مثل عدد مواقع الانترنت التي يمتلكها الأفراد والشركات، ومعدل استخدام البرامج الجاهزة، وعدد الكيلومترات المعبدة من الطرق بالنسبة لعدد المواطنين، وفيما يتعلق برأس المال السوقي فيقترح إدراج متغيرات مثل عدد المؤتمرات التي يتم استضافتها، وعدد المعارض الدولية والمناسبات العالمية التي تم استضافتها، وعدد المتحدثين باللغات الأجنبية بالنسبة لعدد المواطنين، وعدد الجوائز الدولية التي حصلت عليها الدولة أو الأفراد، أما فيما يتعلق برأس المال المتجدد، فيقترح إدراج متغيرات مثل قيمة واردات الكتب والدوريات العلمية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، ونسبة الاختراعات المطبقة للاختراعات المقدمة من الأفراد والشركات، وعدد العلامات التجارية المسجلة, وأخيراً وفيما يتعلق برأس المال المالي الكلي وعند دراسة العلاقة فيما بينه وبين رأس المال الفكري الكلي فيمكن تطوير أساليب تقديره بإدراج عناصر أخرى تعكس الأداء الاقتصادي للدولة مثل القيمة السوقية للشركات المسجلة في البورصة وبعض المؤشرات الأخرى ذات الصلة بحالة التنمية البشرية في الدولة مثل مستويات الصحة والتعليم ودرجة الفقر ومعدل البطالة وما إلى ذلك.

## هوامش البحث

(١) هناك محاولات في نفس السياق من جانب بعض المنظمات الدولية وبعض الدول لبناء مؤشرات للعلوم والتكنولوجيا أو المعرفة، والتي من بينها على سبيل المثال مؤشر الإنجاز التكنولوجي، وهو مقياس مقارن يتألف من مؤشرات خلق التكنولوجيا، وتوليد الابتكارات الجديدة، وتنمية المهارات البشرية (UNDP, 2001)، وكذا نموذج القيم الابتكارية الأوربي الذي وضعته لجنة المجتمعات الأوربية، ويتألف من عشرون مؤشراً موزعة على أربع مجموعات وهي الموارد البشرية؛ وخلق المعرفة الجديدة ؛ وتحويل وتطبيق المعرفة، والابتكارات والتمويل والإنتاج والأسواق. وذلك لبناء مؤشرات مركبة للأداء الابتكاري لأي دولة عضو في الاتحاد الأوربي إضافة إلى الولايات المتحدة واليابان كما قدمت بعض الحكومات مبادرات لبناء نماذج لقياس الأصول المعرفية على المستوى الكلي، وبما يساعد على توجيه الممارسات الصناعية في إدارة وقياس تلك الأصول (Commission of the European Communities, 2004) كما دعت الحكومة الهولندية المنشآت المحاسبية الأربعة الكبرى للقيام بدراسة استطلاعية حول قيمة الأصول غير

الملموسة لعدد من عملاءها مع عدم التأثر بالمبادئ والأعراف المحاسبية المتعارف عليها، كما شرعت حكومة النرويج في بناء نموذج لرأس المال الكلي بما يتضمنه من رأس المال الفكري (Malhotra, 2003).

(٢) كما هو في رأي (Stahle, 2006) في هذا الصدد لا توجد شركة في العالم عبر الستون عاماً الماضية مثل شركة نوكيا كان لها مثل هذا التأثير القوي على اقتصاد دولتها. وبسبب هذا التأثير أصبح اقتصاد فنلندا من أكثر الاقتصادات المنافسة في العالم في عام ٢٠٠٤، ورتبت فنلندا باعتبارها من أفضل ست اقتصادات منافسة في العالم بشكل عام في عام ٢٠٠٥.

(٣) تعد الخمس دول الاسكندينافية من أول سبع دول في ترتيب رأس المال الفكري هي الدول الأغنى في العالم وذلك تأسيساً على نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بالدولار الأمريكي وهي النرويج (٤٧٨٠٠) والدانمارك (٣٧٠٠٠) وفنلندا (٣٤٨٠٩) والسويد (٣١٦٠٠) وأيسلندا (٣٥٥٨٦) وترتيبها الثالث والسادس والثاني عشر والتاسع عشر على الترتيب في الثروة العالمية والأخيرة كانت في الترتيب الخامس في عام ٢٠٠٥. على الرغم من النجاحات التاريخية، فقد تنبأ البنك الدولي في تقرير الاقتصاد العالمي ٢٠٠٧، والذي كشف عن أن النمو الاقتصادي في عام ٢٠٠٧ – ٢٠٠٨ في الدول الأعلى دخلاً يتوقع ليصبح ٢,٦ ٪ بالمقارنة مع زيادة ٦٪ الدول النامية

(٤) أشار تقرير للأمم المتحدة أن الأفراد والشركات في الدول العربية مازالوا يمتلكون الجزء الأصغر نسبياً من المواقع في المستوى الأعلى بالمقارنة مع المجتمع العالمي، والفكرة الأساسية المفترضة هنا أن زيادة حجم الاتصال من خلال الإنترنت يعبر عن مدى الاستفادة من مخزون المعرفة المتاح عالمياً من خلال هذه التكنولوجيا، وحجم الاتصالات داخل الدولة وخارج حدودها، ومثل هذه الأمور تمكن من المشاركة في مجتمع المعلومات العالمي، والتعامل مع المعرفة المتاحة حول العالم، وبما يساعد على زيادة رأس المال المتجدد للدولة. كذلك من المتوقع أن ترتفع قيمة رأس المال السوقي للدولة من خلال نقل وتبادل المعلومات من خلال شبكة الإنترنت والانفتاح العالمي على المعرفة الخاصة بالدولة. وقد أشار التقرير أيضاً في هذا الصدد بأن الدول النامية لديها الفرصة للقفز بقوة داخل وسائل التكنولوجيا الحديثة بدون الدخول في المراحل الوسيطة التي حدثت عبر خمسون عاماً ماضية، ومرت بها الدول المتقدمة والمتطورة اقتصادياً، وبما يساعدها على الإسراع في تنمية رأس المال الهيكلي الخاص بها. United Nations, (2003)

(٥) تم استطلاع آراء عدد ثمانية من الخبراء والمتخصصين في الدراسات المحاسبية والاقتصادية على المستوى الكلي بشأن الأوزان النسبية التي يقترحونها للمتغيرات المقترحة من جانب الدراسة لكل مكون من مكونات رأس المال الفكري الكلي، حيث طلب منهم في ضوء خلفياتهم الأكاديمية وإلمامهم ببيئة الاقتصاد المصري تحديد تلك الأوزان في شكل نسب مئوية تبعاً لأهمية كل متغير من وجهة نظرهم من حيث درجة تأثيره في مكون رأس المال الفكري الكلي ذو الصلة، وبحيث يتكون المجموع من مائة درجة لكافة المتغيرات داخل كل مكون أياً كان عددها، بعد ذلك تم حساب متوسط للأوزان المقترحة لتلك المتغيرات من جانب الخبراء والمتخصصين، وقد ساعد ذلك في تحديد أهميتها النسبية داخل كل مكون من المكونات الفرعية لرأس المال الفكري الكلي. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن دخول متغيرات معينة في تركيبة أي مؤشر، وبشكل خاص على المستوى الكلي، عادة ما يختلف من دراسة لأخرى تبعاً للبيئة محل التطبيق. وتبعاً للقيود المتاحة على الحصول على البيانات، وكذا تبعاً للمنهج المتبع في تحديد مدى جدارة دخول أي من تلك المتغيرات في تركيبة المؤشر، وبشكل عام يعتقد الباحث أن دخول متغيرات معينة دون غيرها في المكونات الفرعية لمؤشر رأس المال الفكري الكلي سوف يظل أمر خاضع للجدل الأكاديمي بين الباحثين، ومن ثم من المتوقع اختلافها من دراسة لأخرى.

(٦) تم استخدام اختبار ثنائي الطرف Two– tailed– test حيث أن الهدف هو التعرف على طبيعة العلاقة بين المتغيرين محل التحليل واتجاهها وليس الهدف هو اختبار فرضية معينة للتنبؤ باتجاه محدد بين المتغيرين كما هو الحال عند تطبيق اختبار أحادي الطرف One– tailed– test، كما تجدر الإشارة إلى أنه تم تطبيق كل من اختباري Kendall و Spearman وهي من الاختبارات اللامعلمية لحساب معاملات الارتباط في حالة العينات الصغيرة، وقد أعطوا نتائج مقاربة إلى حد كبير سواء من حيث قوة العلاقة أو اتجاهها مع نتائج اختبار Pearson.

(٧) تجدر الإشارة إلى أن (Bontis, 2004) في دراسته حول المنطقة العربية أشار إلى أن مصر تعد الأبرز من بين الدول العربية من حيث رأسمالها السوقي، حيث تستضيف معظم المؤتمرات الدولية في المنطقة.

وتصنف مصر باعتبارها الأعلى من حيث الإيرادات من صادرات الكتب والدوريات العلمية والصحف، وأنها يمكن أن تؤخذ كمثال يحتذى به بواسطة الدول العربية الأخرى في هذا الخصوص.

## مراجع البحث


١- الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، (٢٠٠٦ – ٢٠٠٨)، **الكتاب الإحصائي السنوي**، جمهورية مصر العربية.

٢- المجلس الأعلى للجامعات، (٢٠٠٨)، **تقارير إدارة الإحصاء**، مركز بحوث تطوير التعليم الجامعي، وزارة التعليم العالي، جمهورية مصر العربية.

٣- علاء الدين محمود زهران، (٢٠٠٦)، **"المحاسبة عن رأس المال الفكري في ظل اقتصاد المعرفة"**، المجلة المصرية للتنمية والتخطيط، معهد التخطيط القومي،

٤- مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار (٢٠٠٩)، **نشرة المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية لجمهورية مصر العربية**، مجلس الوزراء المصري، إبريل، المجلد (١٧)، العدد (١٩٦).

٥- معهد التخطيط القومي، **تقرير التنمية البشرية في مصر**، القاهرة، جمهورية مصر العربية، أعوام ١٩٩٩، ٢٠٠١، ٢٠٠٣، ٢٠٠٤، ٢٠٠٥.

٦- وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات (٢٠٠٨)، **تقرير مؤشرات الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات**، جمهورية مصر العربية، نوفمبر.

٧- وزارة التنمية الاقتصادية، **خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الخامسة ٢٠٠٣/٠٢ – ٢٠٠٧/٠٦**، جمهورية مصر العربية.

٨- وزارة المالية، **الموازنة العامة للدولة**، جمهورية مصر العربية، سنوات مختلفة.

9- Bontis, N. (1998), "Intellectual capital: an exploratory study that develops measures and models", **Management Decision, Vol. 36 No. 2, pp. 63-76.**

10-Bontis, N. (2001), "Assessing knowledge assets: a review of the models used to measure intellectual capital", **International Journal of Management Reviews, Vol. 3 No. 1, pp. 41-60.**

11-Bontis, N. (2004), "National intellectual capital index: a United Nations initiative for the Arab Region", **Journal of Intellectual Capital, Vol. 15, No. 1, pp.13-39.**

12-Bornemann, M. and Leitner, K., (2002), "Measuring and Reporting Intellectual Capital: the case of Research Technology Organization", **Singapore Management Review**, Singapore, **Vol. 24, Issue 3, pp.7-19.**

13-Bounfour, A. and Edvinsson, L. (2004), **"IC for Communities, Nations, Regions, Cities, and other Communities"**, Butterworth-Heinemann", Boston, MA.

14-Bounfour, A. (2003), "The IC-dVal approach", **Journal of Intellectual Capital, Vol. 4 No. 3, pp. 396-412.**

15-Bueno E., Salmador P. and Rodriguez O, (2004), "The role of social capital in today's economy Empirical evidence and proposal of a new model of intellectual capital", **Journal of Intellectual Capital, Vol. 5, No. 4, pp. 556-574.**

16-CAPMAS, **Central Agency for Public Mobilization and Statistics, Year Book, Arab Republic of Egypt, Different Issues**, www.Capmas.gov.eg

17-Carrillo, F., (2002), "Capital Systems: Implications for a Global Knowledge Agenda", **Journal of Knowledge Management, Vol. 6, no. 4., pp. 18 – 33.**

18-Cezair, J., A., (2008), "Intellectual Capital, Hiding in Plain View", **Journal of Performance Management",21, 2, pp.29-39.**

19-Commission of the European Communities, (2004), **"European Innovation Scoreboard: Comparative Analysis of Innovation Performance, Enterprise and Industry Directorate General"**, Innovation Policy Development Unit, Brussels, Belgium, www.trendchart.cordis.lu/

20-Ducharme, L., (1998), **"Measuring Intangible Investment"**, OECD, Paris.

21-ECISM, European Commission Information Society and Media (200°), in: Chatzkel, J., (2006), "Conference Review: The 1st World Conference on Intellectual Capital for Communities in the Knowledge Economy: Nations, Regions and Cities", **Journal of Intellectual Capital, Vol. 7, No. 2, pp. 272 – 282.**

22-Edvinscon, L. and M. Malone, (1997), **"Intellectual Capital: Realizing your Company's True Value by Finding Its Hidden Brainpower"** , Harper Collins Publishers Inc., New York.

23-EIB, European Investment Bank, (2005), in: Chatzkel, J., (2006), "Conference Review: The 1st World Conference on Intellectual Capital for Communities in the Knowledge Economy: Nations, Regions and Cities", **Journal of Intellectual Capital, Vol. 7, No. 2, pp. 272 – 282.**

24-IDSC, Information and Decision Support Center, The Egyptian Cabinet, **www.idsc.gov.eg**

25-IFAC, (1998), **"The Measurement and Management of Intellectual Capital : An Introduction"**, International Federation of Accountants, pp. 1-22.

26-Lev, B., (2002), **"Intangibles: Management, Measurement and Reporting"**, Brookings Institution, Washington, D.C.

27-Malhotra, Y. (2003), **"Managing and measuring knowledge assets in the public sector"**, Working Paper, Syracuse University, Syracuse, New York, NY.

28-Malhotra, Y., (2000), "Knowledge Assets in the Global Economy: Assessment of National Intellectual Capital." **Journal of Global Information Management, Vol. 8, No. 3, pp 5-15.**

29-MCIT, Egyptian Ministry of Communications and Information Technology, Arab Republic of Egypt, **www.mcit.gov.eg/publications.aspx**

30-MOP, (2009), Ministry of Economic Development, "Follow-up Report for the Year 2007/2008, Arab Republic of Egypt, www.mop.gov.eg

31-Norusis, M., (2002), **"Advanced Statistics Guide Spss"**, Mcgrow–Hill Co., NY.

32-OECD, (2001a), **"The Well-Being of Nations: The Role of Human and Social Capital"**, Organisation for Economic Cooperation and Development, Paris, OECD.

33-OECD, (2001b), **"Science, Technology, and Industry Scoreboard"**, Organisation for Economic Cooperation and Development, Paris, OECD.

34-Pablos, P., (2003), "Intellectual Capital Reporting in Spain: A comparative View", **Journal of Intellectual Capital , Vol. 4 , Issue 1, pp. 61-81.**

35-Petty, R. and Guthrie J., (2000), "Intellectual capital literature review: Measuring, reporting and management". **Journal of Intellectual Capital, Vol. 1, No. 2, pp. 155-176.**

36-SCU, (2008), Supreme Council of Universities, Mini Story of Higher Education, Arab Republic of Egypt, **www.scu.eun.eg**

37-Seetharaman, A., Sooria H., and Saravanan, A., (2002), "Intellectual Capital Accounting and Reporting in the Knowledge Economy", **Journal of Intellectual capital, Vol. 3, Issue 2, pp.128-148.**

38-Shapira,P., Youtie, J., Yogeesvaran, K., and Jaafar, Z., (2006), " Knowledge Economy Measurement: Methods, Results and Insights from the Malaysian Knowledge Content Study", **Research Policy, 35, pp. 1522–1537.**

39-SIS, **Egypt State Information Service, Annual Report**, Different Years www.sis.gov.eg/En/Economy/Egypt

40-Stahle, P. (2007), **"Five steps for Finland's future: a high-level round table"**, initiated by the New Club of Paris held in Helsinki, Helsinki, **Technology Review, No. 11, November.**

41-Stahle, P., and Bounfour, A., (2008), "Understanding Dynamics of Intellectual Capital of Nations", **Journal of Intellectual Capital, Vol. 9, No. 2, pp.164 – 177.**

42-Stewart, T., (1997), **"Intellectual Capital: The New Wealth of Organizations",** Nicholas Brealey Publishing, New York, NY.
43-Sullivan P. (2000), **"Value-Driven Intellectual Capital: How To Convert Intangible Corporate Assets Into Market Value"**, John Wiley & Sons, Toronto
44-Sveiby, k., (2001), **"The Invisible Balance Sheet"**, C A Magazine, 3, pp. 12-17.
45-Sveiby, K., (1997), "The Intangible Assets Monitor'." **Journal of Human Resource Costing & Accounting, Vol. 2, No. 1.**
46-Sveiby, K., (2002), "Methods for Measuring Intangible Assets", October, http://www.sveiby.com/
47-UND,(2008),**Egypt Human DevelopmentReport**www.undp.org/en/statistics/
48-UNDP, (2001), **"Making New Technologies Work for Human Development, HDR Human Development Report",** United Nations Development Programme, New York, NY.
49-(UNDP) (1998), **"Raising Capacity of the Arab Workforce for the Global Information-Based Economy"**, United National Development Programme Research Paper, Regional Bureau for Arab Studies, Damascus.
50-UNESCO, **Institute for Statistics Country Profile**, United Nations Educational Scientific and Cultural Organization, Different Years, www.unesco.org/en/ev
51-United Nations, (2003) **"Expanding Public Space for the Development of the Knowledge Society",** Report of the Ad Hoc Expert Group Meeting on Knowledge Systems for Development, September, United Nations, New York, pp. 1-122.
52-Viedma, M. (2003), "In search of an Intellectual Capital General Theory", **Electronic Journal of Knowledge Management, Vol. 1, Issue 2, pp. 213-226.**
53-WBI, World Bank Institute, (2002), **"The Knowledge Assessment Methodology and Scorecards"**
www.worldbank.org/gdln/Programs/kam2002/methodology.htm
54-WDI, 2007, 2008, **(World Development Indicators)**, World Bank, www.go.worldbank.org/3JU2HA60D0
55-Weziak, D., (2007), **"Measurement of National Intellectual Capital Application to EU Countries"**, IRISS, WP 13, Luxembourg, November, pp. 1-41.
56-World Bank (1998), **"Knowledge for Development, World Development Report"**, World Bank, Washington, DC.
57-World Bank (2007),**"Global Economic Prospects** 2007",http: web.worldbank.

58- Yun Lin, C., and Edvinsson, L., (2008), "National intellectual capital: comparison of the Nordic countries", **Journal of Intellectual Capital, Vol. 9 No. 4, pp. 525-545.**

الملحق :-

جدول رقم (١)

المتغيرات الممثلة للمجالات الرئيسية في منهجية البنك الدولي لقياس المعرفة

| المجال | البيئة السياسية والدوافع الاقتصادية | التعليم والموارد البشرية | النظم الابتكارية | البنية المعلوماتية الأساسية |
|---|---|---|---|---|
| المتغير | القيود الجمركية وغير الجمركية | معدل القراءة والكتابة لدى البالغين | عدد الباحثين العاملين في مجال البحوث والتطوير | عدد خطوط التليفون لكل ألف نسمة |
| | حقوق الملكية | عدد الطلاب في مرحلة التعليم الثانوي | الصادرات الصناعية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي | عدد أجهزة الحاسب لكل ألف نسمة |
| | اللوائح والإجراءات التنظيمية | عدد الطلاب في مرحلة التعليم الأساسي | عدد البحوث في الدوريات العلمية لكل مليون شخص | عدد مستخدمي الانترنت لكل ألف نسمة |

المصدر: (WBI, ٢٠٠٢)

## جدول رقم (٢)

### المتغيرات المستخدمة في قياس المحتوى المعرفي على مستوى قطاعات الاقتصاد القومي

| المكنات المعرفية | المؤشر |
|---|---|
| • القدرات البشرية | نسبة العاملين بمنشآت القطاع الحاصلين على التعليم أو التدريب |
| | متوسط نسبة العاملين بمنشآت القطاع الحاصلين على درجات علمية |
| • القيادة المعرفية | النسبة المئوية لمنشآت القطاع التي لديها إستراتيجية معرفية مكتوبة |
| | النسبة المئوية لمنشآت القطاع التي لديها لجنة لتطوير المعرفة |
| | النسبة المئوية لمنشآت القطاع المؤهلة للحصول على شهادات الجودة |
| • التكنولوجيا والبيئة المعلوماتية | نسبة المنشآت المنتجة لأجهزة الحاسب الآلي |
| | نسبة عدد أجهزة الحاسب في المنشآت لعدد الموظفين |
| | النسبة المئوية للمنشآت التي تتعامل في التجارة الالكترونية |
| • بيئة المعرفة | النسبة المئوية للمنشآت التي لديها عضوية في منظمات المعرفة |
| | النسبة المئوية للمنشآت التي لديها خطط للمعرفة |
| | النسبة المئوية للمنشآت المشاركة في مشروعات المعرفة |
| **العمليات المعرفية** | **المؤشر** |
| • توليد المعرفة | النسبة المئوية لمنشآت القطاع التي تنتج حقوق معرفية |
| | النسبة المئوية لمنشآت القطاع التي توثق حقوق الملكية الفكرية |
| | النسبة المئوية لمنشآت القطاع التي توثق المخترعات المطبقة |
| | النسبة المئوية لمنشآت القطاع التي تعمل في مجال البحوث والتطوير |
| • حيازة المعرفة (جمع المعلومات) | نسبة المنشآت التي تستخدم الإجراءات الرسمية لقياس الرضا الوظيفي |
| | نسبة المنشآت التي تستخدم الإجراءات الرسمية لقياس رضاء العملاء |
| • نقل المعرفة | نسبة المنشآت التي تستخدم فرق العمل الجماعية |
| | نسبة المنشآت المشاركة في نقل المعرفة الكترونياً |
| | نسبة المنشآت التي تتبادل المعرفة مع المنشآت الأخرى |
| • استغلال المعرفة | نسبة المنشآت التي تستخدم المعرفة التجريبية لأداء وظائفها |
| | نسبة المنشآت التي تستخدم المعرفة الخارجية لعمل التحسينات |
| **المخرجات المعرفية** | **المؤشر** |
| • الأداء الابتكاري | نسبة المنشآت التي تقدم منتجات أو عمليات تشغيل مبتكرة |
| | نسبة المنشآت التي تقدم ابتكارات إدارية |
| • الأداء الاقتصادي | متوسط نسبة مبيعات التكنولوجيا الجديدة للمنشأة |
| | متوسط نسبة المبيعات المصدرة |
| | النسبة المئوية للمنشآت التي تبيع الخدمات الاستشارية |

المصدر: (Shapira, et al., 2006)

جدول رقم (٣)

المؤشرات الممثلة في المكونات الفرعية المكونة لرأس المال الفكري الكلي

| المكون | رأس المال البشري | رأس مال العمليات | رأس المال السوقي | رأس المال المتجدد |
|---|---|---|---|---|
| المؤشر | مهارات العاملين | بيئة المنافسة التجارية | الضرائب على الشركات | إنفاق المنشآت على البحوث والتطوير |
| | تدريب العاملين | الكفاءة الحكومية | المخاطر الخارجية | البحوث الأساسية |
| | معدل القراءة والكتابة | حماية حقوق الملكية الفكرية | الانفتاح الثقافي | الإنفاق على البحوث والتطوير كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي |
| | الملحقين بالتعليم العالي | رأس المال المتاح | العولمة | الباحثين في مجال البحوث والتطوير |
| | نسبة طالب لأستاذ | الحاسبات المستخدمة | الشفافية | التعاون بين الجامعات والمنشآت |
| | مستخدمي الانترنت | سهولة تأسيس المنشآت الجديدة | الصورة العامة للدولة | المقالات العلمية |
| | الإنفاق العام على التعليم | مستخدمي الهاتف المحمول | صادرات وواردات الخدمات | براءات الاختراع المسجلة |

المصدر: (Yun and Edvinsson, 2008)

## جدول رقم (٤)

## المتغيرات ووزنها النسبي داخل المكونات الفرعية لرأس المال الفكري الكلي

| الرمز | المتغيرات المدرجة في مكونات رأس المال الفكري الكلي | الوزن النسبي ٪ |
|---|---|---|
| NHC | رأس المال البشري الكلي | |
| HC1 | قيمة الإنفاق على التعليم كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي | ٢٥ |
| HC2 | قيمة الإنفاق على التعليم كنسبة من إجمالي الإنفاق العام | ٢٠ |
| HC3 | قيمة الإنفاق على التعليم العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي | ١٥ |
| HC4 | قيمة الإنفاق على التعليم العالي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي | ١٥ |
| HC5 | نسبة الطلاب في مرحلة التعليم العام إلى المجتمع الإجمالي | ١٠ |
| HC6 | نسبة الطلاب في مرحلة التعليم العالي إلى المجتمع الإجمالي | ١٠ |
| HC7 | معدل القراءة والكتابة في المجتمع | ٥ |
| NSC | رأس المال الهيكلي الكلي | |
| SC1 | عدد مستخدمي الانترنت في المجتمع بالنسبة لإجمالي عدد المواطنين | ٣٠ |
| SC2 | عدد خطوط التليفون الثابت | ١٠ |
| SC3 | عدد خطوط الهاتف المحمول المملوكة بواسطة الأفراد والشركات | ٢٠ |
| SC4 | عدد الصحف والمجلات | ١٥ |
| SC5 | نسبة الأسر التي لديها جهاز تليفزيون في المجتمع | ٥ |
| SC6 | عدد الحاسبات الشخصية المملوكة للأفراد بالنسبة لإجمالي عدد المواطنين | ٢٠ |
| NMC | رأس المال السوقي الكلي | |
| MC1 | عدد الليالي السياحية | ٣٥ |
| MC2 | قيمة صادرات الكتب والدوريات العلمية | ٢٠ |
| MC3 | قيمة الصادرات عالية التكنولوجيا كنسبة من الصادرات الصناعية | ٢٥ |
| MC4 | عدد الرياضيين المحترفين بالخارج | ١٢ |
| MC5 | عدد المواطنين السياح للخارج | ٨ |
| NRC | رأس المال المتجدد الكلي | |
| RC1 | عدد براءات الاختراع المطبقة للمقيمين وغير المقيمين | ٢٠ |
| RC2 | عدد الباحثين في الجامعات والمؤسسات البحثية والجامعات | ٢٠ |
| RC3 | عدد الطلاب المتخرجين الدارسين بالخارج في منح وبعثات دراسية | ١٥ |
| RC4 | حجم الإنفاق على البحوث والتطوير كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي | ٤٥ |

# مراجعات الكتب والتقارير

# تقرير التنمية العربية – الإصدار الثامن

# دور البيانات وتوافرها في دعم عملية التنمية في الدول العربية

## استعراض نقدي

**مُراجع التقرير: دكتور جودة عبد الخالق[1]**

"دور البيانات وتوافرها في دعم عملية التنمية في الدول العربية" هو موضوع الإصدار الثامن لتقرير التنمية العربية (2024). إن إصدار تقرير للتنمية العربية بوتيرة سنوية حدث مهم بلا شك، ويستحق المتابعة والرصد والتحليل من الخبراء وصانعي السياسات وكل المهتمين بقضايا التنمية في الوطن العربي. لكن موضوع التقرير هذه المرة له أهمية خاصة، " **دور البيانات وتوافرها في دعم عملية التنمية في الدول العربية**". فهو موضوع تأخر كثيرًا وطال انتظاره. فأهلًا به. وتحية للجهات الثلاث المسئولة عن إصداره، وهي: المعهد العربي للتخطيط بالكويت ومعهد التخطيط القومي بالقاهرة والجمعية العربية للبحوث الاقتصادية بالقاهرة.

يتناول التقرير علاقة البيانات بعملية التنمية في الدول العربية عبر فصوله الستة في التسلسل التالي: الفصل الأول: الإحصاءات والبيانات والتنمية المستدامة؛ الفصل الثاني: نظم الحسابات القومية العربية؛ الفصل الثالث: فجوة البيانات العربية: جذورها وحجمها واستراتيجيات تجسيرها؛ الفصل الرابع: قيود البيانات ومتطلبات بناء النماذج الاقتصادية؛ الفصل الخامس: حوكمة البيانات الحكومية: الخبرة الدولية والسياق العربي؛ الفصل السادس: اقتصاد البيانات والتوجهات الحديثة في عصرالرقمنة: دروس من تجارب دولية. كما يشمل النص المكتوب عدد 29 جدولًا و33 شكلًا بيانيًا. كما يحتوي التقرير في بدايته على كلمة افتتاحية وملخص تنفيذي وافٍ، وينتهي بخاتمة.

من حيث الشكل، جاءت لغة التقرير سلسة وواضحة إلى حد كبير، لكن الفصول تباينت في أحجامها تباينًا واضحًا. فقد تراوحت الفصول بين 20 صفحة لأصغرها (الفصل السادس)، و54 صفحة لأكبرها (الفصل الثالث). وهذا يخل بالتوازن المطلوب في مثل هذه التقارير. ولكن على الرغم من الطول المفرط للفصل الثالث، إلا أنه ركز فقط على البيانات اللازمة لاتخاذ القرارات ووضع الخطط التنموية، وأغفل بُعْدًا مهمًا في مجال العلاقة بين البايانات والتنمية: أعني بذلك البيانات والمعلومات اللازمة لمتابعة تنفيذ القرارات والخطط التنموية. فوضع الخطط السليمة لتحقيق

[1] أستاذ الاقتصاد بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة، ووزيرالتضامن والعدالة الاجتماعية الأسبق، ووزير التموين والتجارة الداخلية الأسبق.

الأهداف التنموية أمر ضروري لنجاعة تلك الخطط وضمان تحقيق أهدافها. لكنه ليس نهاية المطاف، بل لا بد من متابعة التنفيذ للتأكد من تحقيق تلك الأهداف وتصحيح أي انحراف عن المسار المرغوب فيه. والمتابعة تحتاج إلى بيانات.

والتقرير يعاني من بعض نقاط الضعف: فيما يتعلق بتعريب المصطلحات والتوثيق. إذ تكشف قراءة التقرير عن الحاجة المُلّحة للتوافق على رطانة مشتركة بين الدول العربية في مجال البيانات الاقتصادية. فلدينا عدة مناطق متمايزة في العالم العربي: المشرق، وشمال أفريقيا، والمغرب، ووادي النيل، والخليج العربي. وتختلف الرطانة الاقتصادية من منطقة إلى أخرى. ويتضح ذلك في أكثر من موضع. وعلى الرغم من أن هذا موضوع لا يخلو من صعوبات وتعقيدات، إلا أنه يستحق الاهتمام من منظور التكامل العربي. لذلك، فقد يكون مفيدًا أن تنظم الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية، على هامش مؤتمرها السنوي، فعالية خاصة (ورشة عمل) لبحث هذا الموضوع المهم ومناقشته. وسنرجئ أهم ملاحظاتنا في هذا الشأن إلى نهاية هذ العرض.

يضاف إلى ذلك أن التقرير اهتم فقط بالبيانات الكمية، لم يول الاهتمام المطلوب بالمعلومات والبيانات غير الكمية أو النوعية. صحيح أن التقرير أشار إلى الإحصاءات والبيانات الاجتماعية في الفصل الأول (الجزء 3.1)، لكنه اقتصر على مجالات السكان وظروف السكن والصحة والتعليم والعمل والفقر واللامساواة. فمعلوم أن التطورات الاقتصادية والاجتماعية في الدول العربية فى ظل العولمة، أصبحت تفرز أبعادًا ومشكلات خطيرة تتصل بالجوانب الاجتماعية والنفسية يصعب رصدها ومتابعتها إلا باستخدام هذا النوع من البيانات. وكان الأمر يقتضي مساهمة خبراء في مجال الاجتماع وعلم النفس لتغطية هذا النقص.

كما أن التقرير تجاوز نطاق الرصد والمتابعة (بالتركيز على البيانات) إلى مجال التقييم وتفسير الظواهر. على سبيل المثال، عند تناوله موضوع البيانات في مجال الفقر واللامساواة رصد أن التقدم المحرز في هذه المجالات أقل بكثير من المستهدف، وأن هناك قلقًا واسع النطاق بشأن عدم تقاسم فوائد النمو بطريقة منصفة. لكنه أرجع ذلك كلية إلى ما أسماه الأزمات الاقتصادية المستمرة (ص37). وفى تقديرنا أن هذا التفسير غير موضوعي لسببين.

**السبب الأول**، أنه لم يحدد ماهية تلك الأزمات الاقتصادية المستمرة.

**السبب الثاني**، أنه تجاهل مسئولية السياسات الاقتصادية المطبقة في الدول العربية عن عدم تقاسم فوائد النمو بطريقة منصفة. والحقيقة أن عدم العدالة في توزيع ثمار النمو في الدول العربية مرده إلى كل من الصدمات الخارجية والسياسات الداخلية. أما أيهما أكثر تأثيرًا، فهذا موضوع آخر.

ويهدف تقرير التنمية العربية في إصداره الثامن هذا إلى تسليط الضوء على دور البيانات الإحصائية في تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدول العربية. وبصورة أكثر تحديدًا، يعالج التقرير شُح الدراسات التي تتناول موضوع العلاقة بين البيانات والتنمية، بالتركيز في هذه الإصدارة على "العلاقة بين التنمية المستدامة ومتطلبات البيانات التنموية". فكما يذكر التقرير بحق، "تتعزز جودة السياسات والقرارات التنموية باستنادها على المعرفة والأدلة العلمية والشواهد الإمبريقية والتجارب الناجحة" (ص. 11). ويتطلب ذلك بناء منظومة إحصائية قادرة على توفير البيانات بشكل دقيق وفي الوقت المناسب، وإتاحتها لمستخدميها. وفى ضوء الهدف من التقرير، فإن القارئ المُدَقِقْ لا بد أن يتساءل عن العائد من الفصل الرابع (قيود البيانات وبناء النماذج الاقتصادية). ففي تقديري أن هذا الفصل معالجة مَدْرَسِية صِرْف للموضوع، ولا يخدم الهدف من التقرير، ولا يضيف شيئا ذا قيمة لمسألة التنمية المستدامة ومتطلبات البيانات التنموية. كما أن قراءة الفصل السادس قراءة متمعنة تستدعي السؤال: هل موضوعه هو اقتصاديات البيانات أم اقتصاد البينات كما جاء في التقرير؟ في تقديري أن الأقرب للتعبير عن محتويات الفصل السادس هو اقتصاديات البينات وليس اقتصاد البيانات.

من الأمور المهمة التي رصدها التقرير اتجاه فجوة البيانات في الدول العربية (مُقاسة بنسبة المشاهدات غير المتوفرة كل سنة من مجمل المؤشرات المدونة في قاعدة بيانات مؤشرات التنمية الدولية البالغ عددها 1292 مؤشرًا)، إلى الاتساع بعد 2022. فبعد أن كانت قد تقلصت من 90% عام 1960 إلى 43% عام 2018، اتسعت مجددًا إلى 68% بين عامي 2018 و2022 (ص. 14). والسؤال المهم من منظور مناقشة فجوة البيانات في علاقتها بخطط التنمية هو: هل كل المؤشرات الواردة في قاعدة بيانات مؤشرات التنمية الدولية على نفس الدرجة من الأهمية؟ أم أن منها الأكثر أهمية ومنها الأقل أهمية؟ ومنها ما هو بين هذا وذاك؟

بخصوص موقف بيانات التشغيل والبطالة وسوق العمل (الفصل الأول: ص. 31)، تناول التقرير حالات العراق والأردن ولبنان والمغرب فقط. ولكنه لا يذكر شيئًا عن حالة مصر على الرغم من تقدمها في هذا المجال، كما يتجلى في النشرة ربع السنوية لبحث القوى العاملة بالعينة وإحصاءات سوق العمل التي تصدر بانتظام منذ سنوات طويلة. في الحديث عن التعاون الإقليمي في نشر البيانات الاقتصادية، يشير التقرير إلى تجربة مجلس التعاون لدول الخليج العربي. ويتجاهل إطار جامعة الدول العربية، على الرغم من أنه توجد إدارة للإحصاء في جامعة الدول العربية. وهذه الإدارة لها بالفعل جهود متعددة في هذا المجال. ولا بد من تقييم هذه الجهود في سياق تقرير كالذي نستعرضه هنا.

ويتضمن التقرير جهدًا مشكورًا لمناقشة مؤشرات القدرة الإحصائية، وتقييم فجوة البيانات، تمهيدًا لاقتراح تجسير هذه الفجوة. وهذا الجهد يحتاج إلى المتابعة والبناء عليه. وفي هذا السياق، ذكر التقرير الجهات التي استند إليها، والتي تنشر بيانات بشكل متسق على امتداد فترة زمنية طويلة، مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي واليونيدو والأونكتاد واليونيسكو. وبالإضافة إلى الجهات التي حددها التقرير (ص ص. 124–25)، من المهم أن نضيف إلى هذه الجهات منظمة الأغذية والزراعة (FAOSTAT Database)، وكذلك المنظمة العربية للتنمية الزراعية بالخرطوم، فكلاهما تمتلك قواعد بيانات تحوي بيانات تفصيلية عن الغذاء والزراعة، باعتباره من أكثر القطاعات أهمية في سياق الحديث عن التنمية المستدامة في الدول العربية.

**الفصل الثالث عن فجوة البيانات العربية يعد من أهم فصول التقرير**، وهو يعد إضافة حقيقية في مجال مناقشة دور البيانات وتوافرها في دعم عملية التنمية. وهذا الفصل يشتمل على كم كبير من البيانات والمؤشرات، وربما يبرر ذلك الطول الزائد لهذا الفصل بالمقارنة بباقي الفصول (أكثر من مرة ونصف متوسط الطول لكل الفصول). القسمان 1.4.3 و32.4. من الفصل الثالث (ص. 125– 134) يحويان مناقشة مستفيضة لفجوة البيانات ومؤشرات التنمية العربية ومؤشرات التنمية المستدامة. وفي تقديرنا أنه يحتاج لمناقشة تتناسب مع أهميته. وفي هذا المجال، لدينا عدة ملاحظات حول المفاهيم والمنهجية وطريقة تحليل البيانات.

1– جاء فى التقرير أن "البيانات غير المتوفرة للدول العربية تبلغ نحو 60% من إجمالي المؤشرات على الفترة 2000– 2024" (ص. 129). وهذا كلام لا معنى له. فالمدى يتراوح بين 68.2% (جزر القمر) و52,5% (المغرب)، وهو مدى واسع. كما أن المتوسط محسوب لفترة طويلة (25 سنة) شهدت تطورات وأحداث مهمة (مثل جائحة كورونا). وكل هذا الكلام يشوبه عدم الدقة.

2– خذ أيضًا الجدول 2.3 (ص 129) عن فجوة البيانات العربية حسب مكونات مؤشرات التنمية العالمية 2010–2022 (ص. 128). في هذا الجدول يتم تصنيف الدول العربية طبقًا لمستوى التنمية البشرية إلى أربع مجموعات: دول ذات تنمية بشرية منخفضة، ودول ذات تنمية بشرية متوسطة، ودول ذات تنمية بشرية مرتفعة، ودول ذات تنمية بشرية مرتفعة جدًا. لكن الجدول لا يوضح الدول التي تنتمي إلى كل مجموعة من هذه المجموعات الأربع. وبذلك يعجز القارئ عن قراءة الأرقام قراءة محددة، وبالتالي مفيدة.

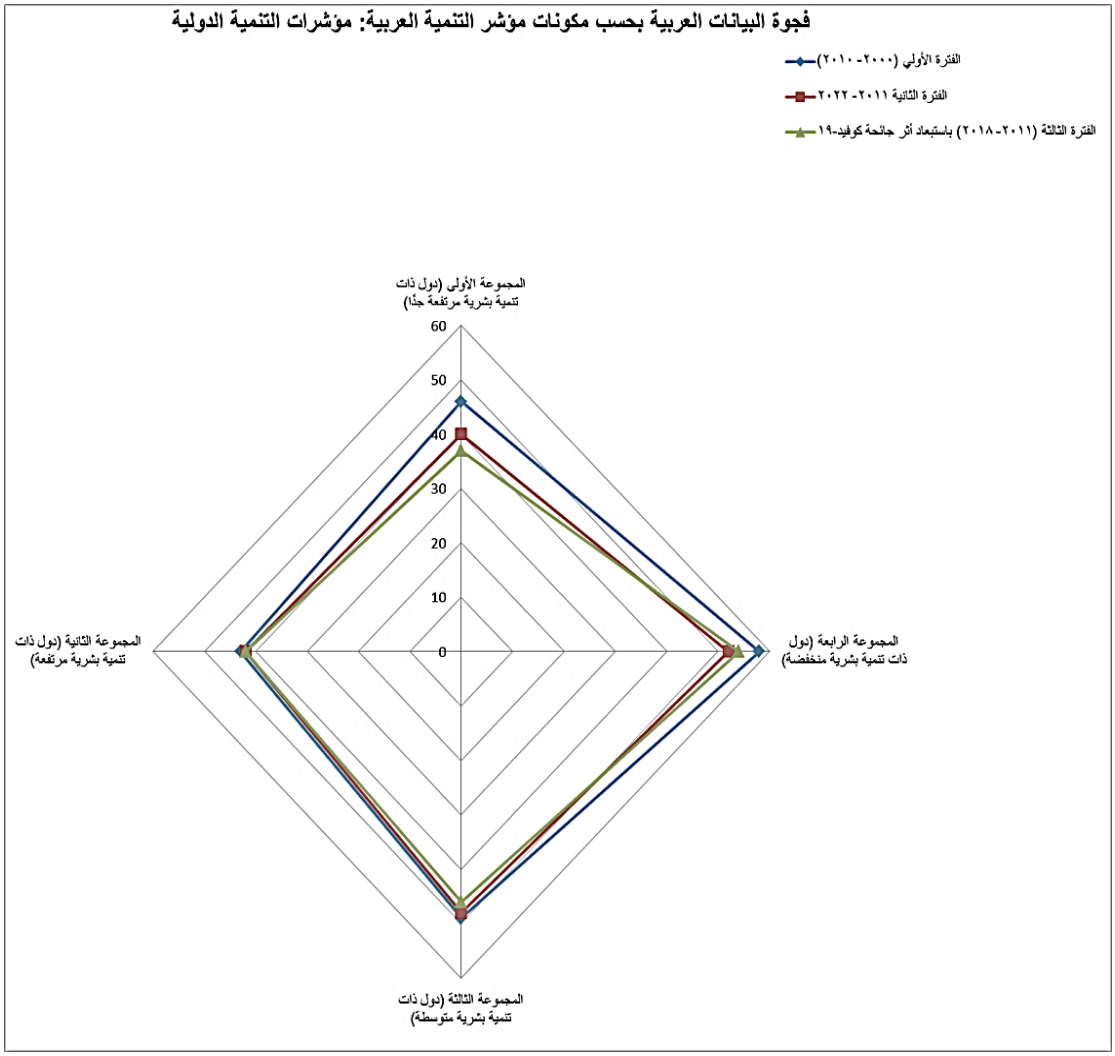
3– عند مناقشة مؤشرات التنمية المستدامة، لا يتم التمييز بين الدول التي تعتمد بدرجة عالية في توليد الدخل على مصادر ريعية من موارد ناضبة (البترول والغاز الطبيعي)، وتلك التي تعتمد على موارد متجددة (الزراعة والصناعة). فجزء ملموس مما يعد دخلًا في حالة تلك الدول هو في حقيقته استنزاف للموارد الطبيعية الناضبة، ويقلل من إمكانيات النمو في المستقبل. وبناء عليه فإن هذا الخلط بين الدخل كونه تدفقًا مستدامًا للقيمة المضافة للعمليات

الإنتاجية التي يتضمنها النشاط الإنتاجي في الاقتصاد، ومجرد تحويل الثروة من صورة إلى أخرى يؤدي إلى تحيز في الاستنتاجات لصالح دول الخليج، ويظهرها بأداء أفضل في تحقيق أهداف التنمية المستدامة مقارنة بالدول الأخرى.

4- على الرغم من أهمية القضايا التي يناقشها الفصل الثالث، إلا أنه يقدم كمية من البيانات في مجموعة كبيرة من الجداول والأشكال البيانية (عددها 13 جدولًا و 13 شكلًا بيانيًّا) تُبطن أكثر مما تُظهر. خذ على سبيل المثال الشكل 9.3 والذي يتعلق بتطور فجوة البيانات العربية (مُقاسة بنسبة المشاهدات غير المتوفرة من إجمالي المشاهدات كل سنة، حسب مستويات التنمية البشرية خلال الفترة (1960- 2022) (ص. 126). بصورة عامة يُظهر هذا الشكل تحسنًا في القدرات الإحصائية للدول العربية يتمثل في تضييق فجوة البيانات من 90% إلى 43%. ولكن الفجوة عادت للارتفاع في سياق جائحة كورونا، فبلغت 66% عام 2022 (ص. 125).

بالنسبة للجدول 3.3 (ص. 130)، فهو يحتوي على تطور نسب البيانات غير المتوفرة في قاعدة بيانات مؤشرات التنمية المستدامة خلال الفترة 2000- 2024. وهو يقارن نسبة البيانات غير المتوفرة بطريقتين مختلفتين، تجعل المقارنة بينهما بلا معنى. أما الجدول 4.3 (ص. 132) فهو غير مفهوم إطلاقًا. فبعض الخلايا (الخانات) فيها رقم 1، والباقي تُرك. ولا يوجد تحديد لمعنى ذلك، لا في ثنايا النص ولا في التوثيق أسفل الجدول. نفس الملاحظات تنطبق على جدول 6.3 (ص. 134)، الذي يحتوي بيانات عن نسب توفر البيانات في الدول العربية حسب أهداف التنمية المستدامة الـ 17، لكن لا يحدد السنة أو الفترة التي تغطيها البيانات.

5- كما أن الجداول في هذا الفصل تحتوي على كم كبير من البيانات، وربما تكون هذه ميزة. ولكن القارئ يشق عليه متابعة التطورات التي تكشف عنها البيانات من خلال الكثير من تلك الجداول. وربما كان من الأفضل تصوير نفس البيانات بإحدى طرق الرسم البياني المناسبة، كرسم الرادار أو االنجمة (Radar or Star graph). ونعطي هنا كمثال الشكل الراداري لتطور فجوة البيانات العربية لإجمالي مؤشرات التنمية المستدامة (المصفوفة المكونة من خلايا العمود الأخير والسطور الثلاثة الأخيرة من الجدول 2.3 ص 128). هذه البيانات تعبر عن تطور الفجوة في المؤشر الكلي للتنمية المستدامة لكل من المجموعات الأربع للدول العربية خلال الفترات 2000-2010 و2011-2018 و2011-2022). وأعتقد أن الشكل البياني التالي يعبر عن التطور بشكل أوضح مما يظهره الجدول 3.2 في التقرير.




6- **الفصل الرابع** عن قيود البيانات ومتطلبات بناء النماذج الاقتصادية لا يضيف جديدًا إلى التقرير. فهو فصل مَدرسِي يتضمن مجرد سرد للبيانات المطلوبة للأنواع المختلفة للنماذج الاقتصادية. لكنه لا يناقش قيود البيانات وعلاقتها ببناء النماذج. كما أن النص يحتوي على تعريب للكثير من المصطلحات على خلاف المستقر عليه في مجال التحليل الكمي. ولنأخذ بعض الأمثلة: التغذية الراجعة (ص. 162)؛ التباين المتغاير (ص. 163)؛ الخطية المعممة (ص. 163)؛ الانحدار الذاتي المتجه (ص. 169)؛ البيانات ذات التواتر العالي (ص. 170)؛ نماذج تحليل العوامل (ص. 172)؛ السلاسل المقطعية (ص. 174)؛ نمذجة الاقتصاد القياسي (ص. 174)؛ التعلم الآلي (ص. 178) . وهذه مجرد أمثلة. وهناك غيرها كثير.

7- وفيما يتعلق بمسألة الرطانة، أقترح تنظيم ورشة عمل بالتعاون بين معهد التخطيط القومي والمعهد العربي للتخطيط ومَجمَع اللغة العربية لمناقشة هذا الموضوع المهم. **فالتوافق على مصطلحات عربية** في هذا المجال الذي

يتطور بسرعة أصبح مهمة لا تحتمل التأجيل. كما أشير بهذه المناسبة إلى الجهد الذي بذلته لجنة الاقتصاد في مجمع اللغة العربية بالقاهرة والذي كان أحد ثماره مجلدًا بعنوان "معجم المصطلحات الاقتصادية" (القاهرة، 2019).

**ملحق: ملاحظات تتعلق بتعريب المصطلحات والتوثيق:**

**أولا: فيما يتعلق بالتعريب**

**التنقيب عن البيانات** (Data mining) (ص. 16). فمصطلح Data mining له معنى في مجال النمذجة الاقتصادية يختلف عنه في مجال البيانات الكبيرة. فالأول مذموم، والثاني محمود.

**الأعوان الاقتصاديون** (Economic Agents) (ص. 108). هذه ترجمة حرفية ولا تعكس المعنى الحقيقي. فكلمة "Agent" باللغة الإنجليزية لها أكثر من معنى، حسب السياق والمجال. ففي مجال الكيمياء مثلًا، تعني "العامل المُحفِّز" الذي يساعد على إتمام التفاعل.

**تقرير التطلعات الاقتصادية لصندوق النقد الدولي** IMF, Economic Outlook، وصحتها تقرير التوقعات أو الآفاق الاقتصادية (ص. 124).

**الدخل بالقوة الشرائية المتعادلة** (جدول 2.3: ص. 128).

**التغذية الراجعة** (ص. 162)، والأفضل استخدام تعبير (التغذية المرتدة Feedback).

**الحوسبة الكمية** Quantum Computing(239)، والصحيح الحوسبة الكمومية.

**ثانيًا، فيما يتعلق بالتوثيق**

نلاحظ غياب سياسة عامة للتوثيق على مستوى التقرير كله. ونكتفي هنا ببعض الأمثلة فقط للتدليل. مثلا نجد أن الفصل الأول في سياق الحديث عن الوضع الديموغرافي في الدول العربية يشير إلى Tabutin and (Schoumaker, 2020) (ص. 34)، على الرغم من أن المرجع يتعلق بأفريقيا، وما يسمى جنوب الصحراء حصريًا. والفصل الرابع بصفة خاصة يلفت النظر بتواضع درجة التوثيق. فعلى امتداد هذا الفصل كله، لا يجد القارئ إلا عبارة "تم إنشاؤه من عدة مصادر". وهذا عيب شديد في الكتابة العلمية. فمثل هذه العبارة لا تضيف جديدًا للنص، ولا تُمكّن القارئ من معرفة مصدر البيانات/المعلومات. كما يرد في متن الفصل الثالث (ص. 129) إشارة إلى تقرير منهجية بناء مؤشرات التنمية المستدامة، الذي تم إعداده سنة 2018، ولم يتم إثباته في قائمة المراجع بالرغم من أهميته.

# مراجعة كتاب اقتصاديات الطاقة

**مؤلف الكتاب: بيتر شوارز[1]**

**مُراجع الكتاب: أ. د. نيفين كمال حامد[2]**

## مقدمة

يتناول كتاب "اقتصاديات الطاقة" القضايا الأساسية والحلول الممكنة لتحديات إنتاج الطاقة واستخدامها عارضًا إطارًا للقرارات معتمدًا على التحليل الاقتصادي الرصين. يأخذ هذا المنهج في اعتباره قوى السوق وأهداف السياسة مشتملًا على الرفاهة الاقتصادية وحماية البيئة والحياة الجيدة. وهو كتاب مدرسي لطلاب اقتصاديات الطاقة واقتصاديات البيئة والموارد الطبيعية والفروع ذات الصلة بالطاقة، وهو كذلك كتاب مهم للقراء الباحثين عن توسيع معرفتهم باقتصاديات وسياسات الطاقة.

يقع الكتاب في 440 صفحة، ويشتمل على ثمانية عشر فصلًا مكونين لخمسة أجزاء. يعرض **الجزء الأول** (من الفصل الأول حتى الفصل الرابع) أساسيات اقتصاديات الطاقة، حيث يلقي الفصل الأول نظرة عامة على اقتصاديات الطاقة، بينما يركز الفصل الثاني على الكفاءة الاقتصادية وتعظيم الرفاهة الاجتماعية، والاستدامة ذات العلاقة بأسواق الطاقة. أما الفصل الثالث فيعرض الطلب والعرض والكفاءة الاستاتيكية. ويعرض الفصل الرابع الكفاءة الديناميكية. ويهتم **الجزء الثاني** من الكتاب (من الفصل الخامس حتى الفصل الثامن) بالوقود غير المتجدد متضمنًا البترول والغاز الطبيعي والفحم وتقييم الطاقة النووية. ويتناول **الجزء الثالث** (من الفصل التاسع حتى الفصل الحادي عشر) بدائل الوقود التقليدي، فيركز الفصل التاسع على الوقود المتجدد، والفصل العاشر على بدائل الجيل القادم، والفصل الحادي عشر على كفاءة الطاقة وترشيد استخدامها. أما **الجزء الرابع** فيشتمل على ثلاثة فصول (من الفصل الثاني عشر حتى الفصل الرابع عشر)، حيث يعرض الفصل الثاني عشر تنظيم الكهرباء التقليدية، ويركز الفصل الثالث عشر على إعادة تنظيم الصناعة الكهربائية، ويتناول الفصل الرابع عشر السيارات الكهربائية. ويركز **الجزء الخامس** والأخير (من الفصل الخامس عشر حتى الفصل الثامن عشر) على سياسات الطاقة، حيث يتناول الفصل الخامس عشر البيئة، والفصل السادس عشر الاستدامة، والفصل السابع عشر أمن الطاقة، وأخيرًا يعرض الفصل الثامن عشر سياسة طاقة شاملة.

---

[1] Peter M. Schwarz, ***Energy Economics***, Second Edition, Routledge,2023.
الكتاب متاح بمكتبة معهد التخطيط القومي بالقاهرة.

[2] أستاذ الاقتصاد بمركز السياسات الاقتصادية الكلية بمعهد التخطيط القومي.

مؤلف هذا الكتاب هو بيتر **شوارز** أستاذ الاقتصاد المشارك المتخصص في إنتاج الطاقة والبنية الأساسية في جامعة كارولينا الشمالية بالولايات المتحدة الأمريكية. وقد نشر العديد من المقالات في موضوعات الطاقة والبيئة وتسعير الكهرباء في دوريات علمية مثل:

American Economic Review, RAND Journal of Economics and Energy Journal

وقد حدثت الطبعة الثانية من الكتاب بحيث تكون معبرة عن التحولات الدراماتيكية في استخدام الوقود والكهرباء، والخطط المتسارعة نحو استخدام الطاقة المتجددة، والتوجه نحو مستقبل الكربون الأقل، فيتضمن فصلًا جديدًا عن السيارات الكهربائية وأثرها على كل من النقل، وسوق الكهرباء، وانبعاثات الكربون.

**القضايا التي يعالجها الكتاب**

يعرض الجزء الأول من الكتاب (من الفصل الأول حتى الفصل الرابع) أساسيات اقتصاديات الطاقة على النحو التالي:

يعرض **الفصل الأول "اقتصاديات الطاقة؟"**، حيث يبدأ الفصل بالتعريف ببدء ظهور مجال "اقتصاديات الطاقة" مع صدور قرار منظمة الدول المصدرة للبترول (الأوبك) في عام 1973 بوقف إمدادات النفط لبعض الدول في العالم، وما ترتب على ذلك من ارتفاع أسعار النفط. وتعمل اقتصاديات الطاقة على فهم التقلبات الحادة التي تحدث في أسعار الطاقة، خاصة في حالة حدوث الأزمات، مثل تفشي جائحة كوفيد-19 في عام 2020، وقيام الحرب الروسية-الأوكرانية في عام 2022.

تستخدم اقتصاديات الطاقة الأدوات الاقتصادية في تحليل عرض الطاقة والطلب عليها مثل قانون الطلب وتفضيلات المستهلك، ومرونة الطلب، وبدائل الاستهلاك، واقتصاديات الحجم، ومرونة العرض، وأنواع الأسواق (المنافسة الكاملة والاحتكار واحتكار القلة)، وعدم الكفاءة الناتجة عن السوق وكذلك فشل الحكومة، وبدائل الإنتاج، وأثر التغيرات التكنولوجية على التكلفة، وأسواق مدخلات الإنتاج مشتملة على الطاقة والعمل ورأس المال. بالإضافة إلى ذلك توجد بعض القضايا المهمة لأسواق الطاقة مثل مشكلة توزيع المصادر غير المتجددة بين الحاضر والمستقبل. وأيضًا التكاليف والمنافع الخارجية التي لها دور كبير في أسواق الطاقة وسياساتها.

يستعرض هذا الفصل تطورات سوق النفط منذ السبعينيات حتى الآن صعودًا وهبوطًا بسبب الأزمات المختلفة مرورًا بوقف إمدادات النفط للدول الغربية في أعقاب حرب 1973، والثورة الإيرانية والحرب الإيرانية- العراقية،

واجتياح العراق للكويت في عام 1990، والأزمات المالية في الدول الآسيوية في 1997، والأزمة المالية العالمية في عام 2008، وتفشي جائحة كوفيد- 19 في عام 2020 حتى الوصول إلى اتفاق أوبك+، حيث قيدت منظمة الأوبك بالإضافة إلى روسيا إمدادات النفط.

ومنهج هذا الكتاب هو أن يبدأ من السوق ونظام تسعير تنافسي. ويجب الأخذ في الاعتبار الآثار التي تحدث خارج التبادل السوقي، ودمج التكاليف الخارجية في معاملات السوق. وإذا لم نستطع إيجاد طريقة لترجمة الآثار الخارجية لتكاليف قابلة للقياس، عندئذ يجب أن ندقق المناهج البديلة التي تقع خارج الاقتصاد التقليدي مثل الاقتصاد الأيكولوجي، كما يجب تدقيق أطر أخرى مثل الاستدامة.

يُفضل معظم الاقتصاديين السياسات القائمة على الحوافز التي تعمل من خلال الأسواق لإنجاز أهداف المجتمع، مثل سياسة تجارة الانبعاثات (Cap and Trade) القائمة على الحوافز.[3] ويكون للسعر الدور المركزي في تحديد اختيارات كل من المستهلك والمنتج في ظل ندرة الموارد في العالم كما هو معروف في علم الاقتصاد. ومن ثم يعد العامل الرئيس في تحسين استخدام الطاقة هو السعر الصحيح؛ وهو ما ينطبق على تطبيق تجارة الانبعاثات لتحسين نوعية الهواء.

يركز الاقتصاديون على الاستخدام الأمثل للموارد النادرة، وهو مفهوم الكفاءة الاقتصادية. في هذا الكتاب ترتبط الكفاءة بدرجة كبيرة بتحليل التكلفة والعائد، حيث يكون الهدف هو تعظيم صافي المنافع- وهو الفرق بين المنافع والتكاليف. التغير في المنفعة الحدية يكون كفئًا اقتصاديًا عندما تتساوى المنفعة الحدية على الأقل مع التكلفة الحدية، وعند نقطة الكفاءة الاقتصادية تكون المنفعة الحدية مساوية للتكلفة الحدية. وعندما تحدث المبادلات في السوق يمكن قياس المنافع والتكاليف، غير أن الكثير من التقييمات في الطاقة لا تحدث دائمًا في السوق، مثل النية للدفع أكثر لمصادر الطاقة الخالية من الكربون.

ويتناول **الفصل الثاني "الطاقة والأسواق والمجتمع"**، حيث يبين الفرق بين الكفاءة الخاصة والكفاءة الاجتماعية، فتأخذ الكفاءة الخاصة في اعتبارها تكاليف ومنافع المشاركين المباشرين فقط، بينما الكفاءة الاجتماعية تجمع الآثار على أي فئة متأثرة. والرفاهة الاجتماعية مقياس واسع يعوض كل من الكفاءة الاجتماعية والعدالة، فإذا كانت الكفاءة هي حجم الكعكة، فإن العدالة تعني كيف نوزع هذه الكعكة على الأطراف المختلفة. ودالة الرفاهة الاجتماعية نموذجية من الناحية النظرية، لكن من الصعب تطبيقها. ومن ثم فإن البديل العملي لدالة الرفاهة الاجتماعية هو

[3] هو نظام لتسعير الكربون يتضمن وضع حد أقصى للانبعاثات المسموح بها ويسمح للشركات صاحبة الانبعاثات المرتفعة أن تشتري حصة من انبعاثات الشركات صاحبة الانبعاثات الأقل عن الحد المسموح به، وذلك من أجل تخفيض الأثر الكلي على البيئة.

تحليل التكلفة والعائد. في أغلب الأحيان، يوجد تعارض بين العدالة والكفاءة، فلكي نحقق عدالة أكبر، يمكن أن نُضعف حوافز الكفاءة. على سبيل المثال تؤثر أسعار الطاقة المرتفعة على الفقراء، ولكن مساعدتهم عن طريق دعم سعر الكهرباء يمكن أن يؤدي إلى الابتعاد عن الاستخدام الكفء للكهرباء.

ويقصد بالاستدامة مراعاة حقوق الأجيال القادمة. ويؤكد الاقتصاديون على الكفاءة، وإلى حد ما يأخذون في الاعتبار الاستدامة، ولكنهم أكثر ميلًا للاستدامة الضعيفة عن الاستدامة القوية. والاستدامة الضعيفة تقبل نفاد النفط الآن مقابل استثمار نسبة من العوائد من أجل المستقبل، مثل مزيد من البحث والتطوير في بدائل الطاقة أو إيداع موارد مالية في حسابات بنكية بفوائد لاستخدام الأجيال القادمة. بالنسبة للعدالة، لا يوجد لدى الاقتصاديين تحديد خاص لما هو عادل، سواء بالنسبة للجيل الحالي أو بين الأجيال الحالية والقادمة. فإذا قبل المجتمع أدلة معينة للعدالة يحافظ الاقتصاديون على وجوبية إنجاز العدالة بطريقة تقلل التعارض مع الكفاءة إلى الحد الأدنى.

بينما أن الكفاءة الاقتصادية والرفاهة الاجتماعية القصوى يُمكن أن تحقق الاستدامة، لكن يُمكن أن تُفضل الكفاءة الاقتصادية استخدام الوقود الأحفوري عن الطاقة المتجددة استنادًا إلى اعتبارات التكلفة، بينما يُمكن أن تُفضل الكفاءة الاجتماعية الطاقة المتجددة بسبب انبعاثات الوقود الأحفوري، كما يمكن أن تصل الرفاهة الاجتماعية لنتيجة مختلفة بعد الأخذ في الاعتبار توزيع الدخل. ويمكن ألا تتفق الاستدامة مع استمرار استخدام الوقود الأحفوري إذا تم ترك الأجيال القادمة بإمدادات أقل من النفط (الاستدامة القوية)، أو تغير مُناخ غير مرغوب فيه (الاستدامة الضعيفة). الاستدامة القوية تدافع عن الدعوة لوقف الأنشطة التي تجعل المستقبل أسوأ بغض النظر عن التعارض بين ما يتم إنجازه في الأجل القصير وفي الأجل الطويل.

أن نقطة البداية للكفاءة هي الفهم الكامل لكيفية عمل الأسواق. ويؤدي فشل السوق إلى ناتج غير كفء. ومن أسباب فشل السوق غياب المنافسة، واقتصاديات الحجم، والخارجيات، وخصائص السلع العامة، والمعلومات غير الكاملة، ومشكلات الاقتصاد الكلي كالتضخم والبطالة. وقد تضاف اعتبارات العدالة مثل عدم العدالة البيئية والناتج غير المستدام. وأمثلة فشل السوق في حالة أسواق الطاقة هي: تسعير الأوبك في سوق غير تنافسي، وفقد أسواق للانبعاثات الكربونية في الولايات المتحدة، والمحاولات الفاشلة لإنجاز أهداف اتفاقيات تغير المُناخ. وإذا كان الهدف تسعير الكربون، فإن دعم الوقود البديل يمكن أن يكون كفئًا.

أن السياسات القائمة على الحوافز تستطيع إنجاز نواتج تتسم بالكفاءة اجتماعيًا، شأنها في ذلك شأن الضرائب وتجارة الانبعاثات. إن الضريبة على الانبعاثات الكربونية ترفع السعر وتجعل الشركة تُخفض من استخدام المدخلات

المسببة لهذه الانبعاثات. ويحقق كل من الضرائب وتجارة الانبعاثات النتيجة ذاتها، وهي تدنية تكلفة تخفيض الانبعاثات. ويمكن لأسواق الطاقة أن تسفر عن نتاج غير كفء اجتماعيًا، خاصة إذا أدت إلى آثار خارجية سلبية. ويمكن أن تكون الحكومة قادرة على تحسين هذه النتائج، ومن الوارد أن تفشل أيضًا. إذ ليس من المتوقع دائمًا أن تهدف الحكومة إلى صالح المجتمع، بل إنها يمكن أن تهدف إلى مصلحتها الذاتية، بكسب الأصوات الانتخابية والعوائد المالية.

من أكثر البرامج استخدامًا لتسريع استخدام الطاقة المتجددة اثنان هما: تعريفة التغذية (FITs)، ومعايير محفظة الطاقة المتجددة (RPSs).[4] فالأول آلية معتمدة على السعر، والثاني معتمد على الكمية. تعريفة التغذية تكون عبارة عن عقد على الأقل لمدة 10 سنوات، حيث تشتري مرافق إنتاج الكهرباء الطاقة المتجددة بسعر أعلى من سعرالبدائل التقليدية مع انخفاض السعر عبر الزمن. ويُفضل معظم الاقتصاديين تسعير الكربون عن تعريفة التغذية وRPSs.

يركز **الفصل الثالث على "الكفاءة الاستاتيكية"** التي تُعنى بتطبيق قواعد العرض والطلب على أسواق الطاقة. **و**يوجد بعض التكرار في هذا الفصل لما ورد في الفصل السابق، خاصةً فيما يتعلق بالكفاءة الاقتصادية وفشل السوق والرفاهة الاجتماعية والعدالة. والمقصود بالكفاءة الاستاتيكية أنها تفترض أن قرارات اليوم مستقلة عن قرارات المستقبل.

إن المنافسة الكاملة تعظم الرفاهة الاجتماعية كلما توافرت ظروف معينة، مثل غياب الخارجيات، وخصائص السلع العامة، لكن غالبًا تتوفر خصائص السلع العامة والخارجيات في أسواق الطاقة. بينما عادة يُخفض الدعم من الرفاهة الاجتماعية في أسواق المنافسة الكاملة، يمكن أن يكون كفئًا في أسواق الوقود الخالي من الكربون مثل الطاقة الشمسية، وذلك إذا لم يتم تسعير انبعاثات الكربون من الوقود الأحفوري.

ويتناول **الفصل الرابع "الكفاءة الديناميكية"**، فالكفاءة الديناميكية هى إطار مناسب لتحليل الاستخدام الأمثل لمصادر الطاقة الناضبة غير المتجددة مثل النفط، حيث يُخفض إنتاج اليوم من إتاحة هذه المصادر في المستقبل. وهي إطار أكثر تعقيدًا مقارنًة بالكفاءة الاستاتيكية، حيث يعتمد استخدامها على كيفية تقييد العرض الكلي. ومن ثم

[4] FITsهو Feed-in tariffs وهى عقد طويل الأجل يضع السعر القائم على تكلفة الطاقة المتجددة التي عادًة تكون أعلى من تكلفة خدمة توليد الكهرباء، مما يسرع من تبني بدائل الطاقة خاصًة في أوروبا. و RPSs هو Renewable Portfolio Standards تعني المعايير القياسية لمحفظة الطاقة المتجددة المطبقة في بعض الولايات الأمريكية، حيث تطلب هذه البرامج المدعمة من الخدمات الكهربائية أن تُزيد من نصيب الطاقة البديلة في توليد الكهرباء.

فالجدال الأكبر حول مدى كفاءة السوق في تخصيص الوقود غير المتجدد مثل النفط. مع استبعاد المصادر المحتملة لفشل السوق مثل الخارجيات ونقص المنافسة، يُفضل الاقتصاديون بصفة عامة السماح لقيام السوق بتخصيص هذا الوقود، بخلاف علماء الفيزياء الذين يريدون من الحكومات أن تخفض استهلاك الوقود في الوقت الحاضر حتى يمكن ترك المزيد منه للمستقبل.

هناك بعض النتائج الرئيسية في الأسواق الديناميكية التي تجعلها تختلف عن التحليل الاستاتيكي. ففي الأسواق التنافسية يزيد السعر عن التكلفة الحدية حتى إذا كان الناتج يحقق الكفاءة الاقتصادية. ويطلق على الفرق بين السعر والتكلفة الحدية ريع الندرة. ومن المعروف أيضًا أن تكلفة المستخدم الحدي تعكس تكلفة الفرصة البديلة لعدم امتلاك المصدر في المستقبل إذا تم الاستخراج والبيع في الحاضر. وتتطلب الاستدامة أن نترك للمستقبل أكثر مما نستهلك الآن، بينما الكفاءة الديناميكية تترك من الموارد بصفة عامة للأجيال المقبلة أقل مما نستهلك الآن.

**يتناول الجزء الثاني من الكتاب مصادر الطاقة التقليدية (من الفصل الخامس حتى الفصل الثامن) على النحو التالي:**

يناقش **الفصل الخامس** الجدال الدائر حول "**هل وصل النفط لقمته؟**"، أي هل وصلت مصادر الطاقة إلى القمة peak ثم نفادها، حيث يرى المعارضون لفكرة نفاد مصادر الطاقة أن هناك ثلاثة عوامل تدحض هذه الفكرة، وهي ترشيد استهلاك الطاقة، والبدائل الأخرى للوقود، والتكنولوجيات الجديدة.

في السبعينيات فرضت الأوبك حظر تصدير النفط على الدول التي تخالف توجهاتها السياسية، ونتج عن ذلك الارتفاع الكبير في أسعار النفط والركود الاقتصادي، مما خلق حوافز لدى المستهلكين للبحث عن تكنولوجيات للوقود أكثر كفاءة، وزادت الدول المعتمدة على استيراد النفط من إنتاجها المحلي لتحقيق أمن طاقة أعلى.

بينما يتنبأ كثير من علماء الفيزياء بالاستنزاف النهائي لإمدادات النفط لا يشاركهم في هذا التشاؤم الاقتصاديون. فعند انخفاض العرض سوف ترتفع الأسعار، مما يدفع المستهلكين لترشيد استهلاكهم، والبحث عن مصادر بديلة للطاقة، وتطوير تكنولوجيات جديدة تستخدم نفط أقل أو تستخدم مصادر طاقة مختلفة.

ثم يتناول **الفصل السادس** "**الغاز الطبيعي**" بداية من كيفية تكوينه في باطن الأرض، وبداية تنظيم إنتاجه والتجارة فيه، وسمات أسواقه. مع التكسير الهيدروليكي الحديث زاد إنتاج واحتياطيات الولايات المتحدة من الغاز الطبيعي بدرجة كبيرة، وانخفض السعر على الأقل لمدة عقد من الزمان، على الرغم من ارتفاع الأسعار العالمية

بشكل حاد في عام 2021. كذلك لدى كل من الاتحاد الأوروبي والصين احتياطيات كبيرة من الغاز الصخري، لكن غير مفضل استخراجه جيولوجيًا. بالإضافة إلى أن احتياطيات الاتحاد الأوروبي مملوكة للحكومات التي تؤكد على الجوانب البيئية وتحديد الإنتاج. على الرغم من الآثار البيئية لاستخراج الغاز الطبيعي بالتكسير الهيدروليكي مستعصية الحل، إلا أنه يتميز عن الفحم في أنه يخرج منه نصف الكربون فقط وكميات أقل من الكبريت وغيره من الانبعاثات الضارة.

يوجد اختلاف رئيس بين الغاز الطبيعي والنفط في عملية النقل لصعوبة نقل الغاز الطبيعي، حيث إن النقل عبر الأنابيب غير اقتصادي عبر المحيطات، لذا السوق غير مترابط بشكل كامل، ويكون الغاز الطبيعي المُسال أعلى سعرًا بسبب تكلفة التسييل وتكلفة البنية التحتية للاستيراد والتصدير، وخاصَة تصميم ناقلات الغاز المُسال. ومع ذلك تتزايد الصادرات من الغاز بشكل كبير ويتحرك السوق نحو الاندماج العالمي. على الرغم من تعدد استخدامات الغاز الطبيعي بدرجة كبيرة كالتسخين والطبخ والنقل، إلا أن النمو الأسرع في توليد الكهرباء، حيث يتم استخدامه في الذروة والأوقات المتوسطة، وتتزايد أهمية الغاز الطبيعي كتكنولوجيا مرنة في جميع الأوقات.

تبين التكلفة المستوية Levelized Cost، وهي تكلفة توليد وحدة الطاقة الكهربائية الواحدة (ك.و.س) على مدار عمر المشروع أنها التكلفة الأقل بالنسبة للغاز الطبيعي بين الأنواع المختلفة من الوقود التقليدي، لكنه لم يعد الأقل تكلفة مقارنَة بالرياح والطاقة الشمسية. مع ذلك جعلت الطبيعة المتقطعة للطاقة المتجددة تكلفة توليد الوحدة من الطاقة الكهربائية مقياسًا مضللًا، حيث يتم اللجوء إلى الغاز الطبيعي في أوقات غياب الشمس على سبيل المثال في حالة استخدام الطاقة الشمسية.

ويستكمل **الفصل السابع** تناول مصادر الطاقة التقليدية "**بالفحم**"، الذي يشارك بشكل رئيس في توليد الطاقة الكهربائية على الرغم من آثاره السلبية المنتشرة على البيئة وصحة البشر. ولكن له خصائص مفضلة، وهي: احتياطيات عالمية كبيرة، وتكلفة منخفضة، وصلابة عالية. بالإضافة إلى تميز استخراجه بخصائص الصناعة التنافسية، حيث هناك عدد كبير من الشركات، ولا توجد قيود على دخول السوق.

لم تعد إدارة معلومات الطاقة الأمريكية تقوم بحساب تكلفة توليد وحدة الطاقة الكهربائية الواحدة (ك.و.س) على مدار عمر المشروع لمحطات القوى المدارة بالفحم بدون أن يكون عندها Carbon capture and storage (CCUS) (أي التكنولوجيات الخاصة بتجميع الكربون واستخدامه وتخزينه)، وهي إحدى التقنيات الجديدة التي يأمل العلماء أن تلعب دورًا مهمًا في مواجهة أزمة المُناخ. وبسبب الخبرة المحدودة وغير الناجحة بمثل هذه المحطات،

تكون محطات الفحم الجديدة غير تنافسية، وتُغلق الكثير من المحطات الحالية قبل انتهاء عمرها المخطط لها، أو تُحول لمحطات غاز طبيعي.

ما زالت تكنولوجيات الفحم النظيف الحديثة غير اقتصادية مثل تقنية الوقود المُصنع من الفحم أو النفط الصخري (synfuels) والسيطرة على الكربون وتخزينه. فعلى الرغم من إمكانية انتهاء عقد انخفاض أسعار الغاز الطبيعي، ألا أنه في المقابل ما زال سعر الطاقة المتجددة منخفضًا نسبيًا، بالإضافة إلى إمكانية العودة للطاقة النووية، مما لا يخلق حافزًا لدى المنتجين للاستثمار في البحث والتطوير المتعلق بالفحم النظيف.

بخلاف الدول المتقدمة، من المحتمل أن يستمر الفحم كمصدر للطاقة في المقدمة. فالدول المتقدمة صاحبة الاحتياطيات المرتفعة من الفحم سوف تبحث عن تصديره، عندما لا تستطيع بيعه في أسواقها المحلية، على الرغم من التأثير السلبي لذلك على مجهودات محاربة تغير المُناخ. في المقابل سوف تستمر الدول النامية في استخدام الفحم لتحقيق مرحلة أعلى من التنمية (التقدم) قبل تحولها لمصدر الطاقة الأنظف والأعلى سعرًا. وسوف يكون هناك ضغط على الدول المتقدمة لتطوير تكنولوجيات الكربون الأقل، بينما تدعم الدول النامية البدائل الأنظف.

ويختتم الجزء الثاني من الكتاب **بالفصل الثامن المعني "بالطاقة النووية"**. لقد بدأ استخدام الطاقة النووية في توليد الكهرباء في الخمسينيات من القرن العشرين، مع رغبة الولايات المتحدة في استخدام الطاقة النووية في الاستخدام السلمي بجانب الاستخدام العسكري، حيث كان لديها القوى العاملة المدربة، ودعمت الحكومة البحث والتطوير في هذا المجال. وناصرت ونظمت وكالة الطاقة الذرية AEAهذا الاستخدام.

تنبأت وكالة الطاقة الذرية بتكاليف أقل مع زيادة حجم الصناعة واكتساب الخبرة، لكن وُجد العكس حيث الارتفاع الكبير في التكلفة وطول فترات الإنشاء. وعلى الرغم من استمرار الدعم مثل الإقراض بأسعار فائدة منخفضة، استمرت الطاقة الكهربائية المولدة باستخدام الطاقة النووية أكثر تكلفة مقارنًة بالغاز الطبيعي والطاقة المتجددة حتى بدون دعم الطاقة المتجددة. ومع ذلك يوجد بدائل قليلة للطاقة النووية يتم الاعتماد عليها بشكل أساسي وكوقود خالٍ من الكربون.

مع بداية القرن الحالي كان هناك حديث عن الصحوة النووية بسبب تزايد الاهتمام بأمن الطاقة وتغير المُناخ، لأن الكهرباء المولدة بالطاقة النووية لا ينبعث منها كربون، لكن لأي درجة سيتم تفضيل الطاقة النووية؟ سوف يتوقف ذلك في النهاية على السعر الذي ينوي المجتمع أن يدفعه للحد من انبعاثات الكربون. لكن جاء حادث

فوكوشيما في عام 2011 الذي أدى إلى إثارة الاهتمام بأمن المفاعلات النووية، وكثير من الدول من بينها ألمانيا بدأت في الابتعاد عن الطاقة النووية.

على الرغم من حوادث المحطات النووية السابقة وتردد كثير من الدول في بناء محطات جديدة، وإغلاق بعض الدول لمحطات قائمة بالفعل، فقد أكملت الولايات المتحدة محطتين وثمة محطة ثالثة عندها تحت الإنشاء. وتحاول الصين وضع معايير قياسية لإنشاء المحطات النووية وتدريب العاملين على التحرك بين المواقع لتخفيض التكاليف. وترغب الصين في إنشاء محطات نووية داخلها وفي دول أخرى. ومن الدول التي تنشئ محطات نووية فنلندا وكوريا والهند وروسيا.

**ثم يتناول الجزء الثالث من الكتاب "بدائل الوقود التقليدي" (من الفصل التاسع حتى الفصل الحادي عشر) على النحو التالي:**

يتناول **الفصل التاسع "الطاقة المتجددة"**، حيث يركز على مصادر الطاقة المتجددة ذات الجدوى التجارية في الوقت الحاضر، وهي الرياح والطاقة الشمسية والوقود الحيوي والطاقة المائية وأخيرًا الحرارة الجوفية (الأرضية)، والرياح والطاقة الشمسية هما الأسرع نموًا.

إن طاقة الرياح والفوتوفلطية الشمسية أصبحتا أرخص سعرًا من الغاز الطبيعي في توليد الكهرباء عند قياسهما بالتكلفة المستوية، حتى بدون دعم. ولكن لهذه المصادر المتجددة تحديات أخرى لا تظهر في التكلفة المستوية، فكلها مصادر متقطعة للطاقة، مما يتطلب استخدام البطاريات لتخزين الطاقة بتكلفة فعالة. وعندما يزداد تخزين البطاريات، ستُبنى مزيد من خطوط نقل الطاقة، وتزداد صادرات الكهرباء من فائض التوليد، ومن ثم سوف يكون استخدام الطاقة المتجددة أكثر كفاءة.

تخفض الطاقة المتجددة من انبعاثات غازات الدفيئة والملوثات الأخرى مثل أكاسيد الكبريت SOx، وأكاسيد النيتروجين NOx، وتزيد من أمن الطاقة عن طريق إحلال المصادر المحلية محل الوقود الأحفوري المستورد. وفي غياب سياسات مثل ضرائب الكربون، وتجارة الانبعاثات، تتحول الدول إلى تعريفة التغذية RPSs & FITs لتعزيز الطاقة المتجددة. ولكن يُعيب تعريفة التغذية أن مقدمي الخدمة يكون لديهم عدم يقين بكميات الطاقة على المدى الطويل، بينما يُعيب RPSs أن منتجي الطاقة لديهم عدم يقين بمستوى السعر في المستقبل.

بينما لا يوجد تكاليف خارجية ناتجة عن استخدام الطاقة المتجددة مثل الوقود الأحفوري كالانبعاثات الملوثة للهواء، لكن يعيبها احتياجها لمساحات أكبر من الأرض لتوليد كميات مساوية من الطاقة. كما أن الوقود الحيوي

مثل الإيثانول المشتق من قصب السكر يمكن أن يؤدي إلى ارتفاع تكلفة إنتاج الغذاء بسبب استنزاف جزء من المحصول الذي كان سيستخدم كغذاء. كذلك تحتاج الطاقة المتجددة إلى طاقة وتنتج انبعاثات خلال مرحلة الإنشاء، وتولد مخلفات عندما ينتهي عمرها الافتراضي.

تمثل الطاقة المائية التقليدية النصيب الأكبر من الطاقة المتجددة على مستوى العالم، لكن في ذات الوقت معدل نموها هو الأقل، لأن معظم الدول قد أنشأت سدود في مواقعها المناسبة، بالإضافة إلى المقاومة المتزايدة لأثرها الافتراضي وتأثيرها على النظام الإيكولوجي.

ويعرض **الفصل العاشر "بدائل الجيل القادم"** للوصول إلى صافي صفر من الانبعاثات الكربونية، حيث أن توقعات صافي صفر تُحفز بدائل منخفضة الكربون. لم تعد بعد تكنولوجيات الجيل القادم ذات جدوى اقتصادية، لكنها مرشحة للدعم وتمويل البحث والتطوير، لأنه توجد ثلاثة عوامل تدفع للاهتمام بالجيل القادم من البدائل وهى: آثار انبعاثات غازات الدفيئة، وارتفاع تكاليف الطاقة، ونمو السكان على مستوى العالم. والتقدم التكنولوجي هو الأداة لجعل استخدام بدائل الجيل القادم تجاريًا.

توجد مشاركة بين القطاع الخاص والعام في مجال تكنولوجيات الجيل القادم، كما تعزز الحكومات بشكل متزايد الجيل القادم من البدائل من خلال استخدام الدعم وتمويل البحث والتطوير، وأيضًا تقدم أسواق الكربون في الاتحاد الأوروبي حافزًا.

تشتمل بدائل الجيل القادم من الطاقة المتجددة على الرياح والشمس والوقود الحيوي، حيث إن الطاقة الشمسية الحرارية بعيدة للغاية في الوقت الحالي عن الطاقة الشمسية الفوتوفلطية، ويمكن عمل خليط من الفحم والغاز الطبيعي لتخفيض الانبعاثات. وهدف الجيل القادم من الوقود الحيوي هو استخدام مواد غير عضوية لا تؤدي إلى رفع أسعار الغذاء في العالم. وهدف الجيل القادم من الطاقة المائية هو حجم صغير لمنع استخدام السدود ونتائجها الأيكولوجية. أما تكنولوجيات الأمواج والمد والجزر والطاقة الحرارية للمحيطات فهي توجد لاستخدام هذه المصادر، لكن تكلفتها مرتفعة وبعض نتائجها البيئية سلبية.

كما يتضمن الجيل القادم من الطاقة غير المتجددة تجميع الكربون واستخدامه وتخزينه، والطاقة النووية، وخلايا الوقود، والبطاريات. وثمة دافع قوي لتطوير تكنولوجيا تجميع الكربون وتخزينه بحيث يعطي كميات كبيرة من الفحم والغاز الطبيعي. كما يتطلب مستقبل الطاقة النووية وحدات حجم أصغر، وتصميمات بديلة، ووقود، والارتقاء بالاندماج النووي.

يمكن أن تكون خلايا وقود الهيدروجين مرتبطة بالشبكة الكهربائية أو غير مرتبطة بها. وهي تقدم طاقة بالإضافة إلى تخزين الكهرباء لمدى أطول مما هو متاح في الوقت الحالي. كما تنخفض تكلفة البطاريات بسرعة، مما يساهم في إحلال السيارات الكهربائية محل السيارات التي تعمل بالبنزين.

ويختتم الجزء الثالث من الكتاب **بالفصل الحادي عشر** المعني "**بكفاءة الطاقة**"، حيث إن كفاءة الطاقة هدف شعبي للسياسة العامة، لكن ليس بالضرورة تصاحبها كفاءة اقتصادية أو الحد الأقصى من الرفاهة الاجتماعية.[5] من وجهة النظر الاقتصادية يُنظر لكفاءة الطاقة على أنها ايجابية (موجبة) عن طريق السماح للمستهلكين بزيادة منفعتهم من شراء كمية أكبر من منتج كفء من ناحية الطاقة، دون الأخذ في الاعتبار الانبعاثات كالكربون.

وعادة ما يشار إلى الآثار الخارجية السلبية المنسوبة لاستخدام الطاقة كمبرر شائع للتدخلات الحكومية مثل الدعم لتشجيع شراء الأجهزة ذات الكفاءة في استخدام الطاقة. لكن هذا الدعم يمكن أن يذهب لغير مستحقيه.

**ويتناول الجزء الرابع من الكتاب (من الفصل الثاني عشر حتى الفصل الرابع عشر) تنظيم صناعة الكهرباء والسيارات الكهربائية على النحو التالي:**

يتناول **الفصل الثاني عشر** "**تنظيم الكهرباء التقليدية**"، حيث تتضمن صناعة الكهرباء ثلاث مراحل لإنتاجها، وهي: التوليد والنقل والتوزيع.

يمكن أن تكون رسوم الطاقة واحدة لجميع شرائح الاستخدام، أو متناقصة أو متزايدة وفقًا للاستخدام، حيث تخدم معدلات سعر الساعة المتناقصة غرض الترويج، وجذب المستخدمين الكبار لنظام الخدمة، بينما معدلات سعر الساعة المتزايدة تشجع على الترشيد وكفاءة الطاقة، والتفضيل يكون للمستخدمين أصحاب الدخول الأقل. ويحسب سعر بيع الكهرباء في الولايات المتحدة باستخدام معدل العائد RoR القائم على التكلفة، حيث يعادل سعر معدل العائد متوسط تكلفة الكهرباء المنتجة متضمنًا عائد عادل على التكاليف الرأسمالية. وتستلزم الكفاءة الاقتصادية التكلفة الحدية بدلًا من تسعير التكلفة المتوسطة، ولكن يدور الكثير من الجدل حول أن الخدمات العامة ستفقد موارد مالية إذا تساوى السعر مع التكلفة الحدية لأن التكلفة الحدية أقل من التكلفة المتوسطة. ولكن فرض رسم ثابت أو سعر أعلى للوحدات الأولى من استهلاك الكهرباء يمكن أن يُحد من هذا الاعتراض. كما يمكن تسعير التكلفة الحدية المتغيرة وفقًا لوقت الاستهلاك بحيث يكون تسعير الحمل الأقصى أعلى عندما يقترب الطلب من الطاقة القصوى.

[5] كفاءة الطاقة هي الطاقة المطلوبة لكل وحدة من الناتج، بينما تعني الكفاءة الاقتصادية الاستخدام الأمثل للموارد المحدودة، أما الرفاهة الاجتماعية فهي مقياس واسع يعوض كل من الكفاءة الاجتماعية والعدالة، حيث تُفضل الكفاءة الاجتماعية استخدام الوقود المتجدد بدلًا من الوقود الأحفوري بسبب الانبعاثات، بينما تأخذ الرفاهة الاجتماعية في اعتبارها توزيع الدخل.

كذلك يمكن تطبيق التسعير الديناميكي مع الشبكات الذكية التي يمكنها أن توفر معلومات الوقت الحقيقي لاستخدام المستهلك الفرد من الكهرباء.

استكمالًا للفصل السابق يتناول **الفصل الثالث عشر "إعادة هيكلة الكهرباء وتحريرها"**، حيث يعرض خبرات إعادة هيكلة صناعة الكهرباء في كل من الولايات المتحدة والمملكة المتحدة والاتحاد الأوروبي. إن تحرير صناعة الكهرباء أكثر تعقيدًا بالمقارنة بتحرير صناعات أخرى، وذلك بسبب الخصائص المميزة لها؛ وهوما غير المناقشة حول إصلاح صناعة الكهرباء من التحرير إلى إعادة الهيكلة.

إن التطوير التكنولوجي والترتيبات المؤسسية عاملان مهمان في نجاح إعادة هيكلة صناعة الكهرباء، ولكن لا يوجد دليل حتى الآن على أن إعادة الهيكلة تُزيد من الرفاهة الاجتماعية، خاصًة أن إعادة الهيكلة لا تؤدي بالضرورة إلى أسعار أقل للمستهلكين أو إلى تكاليف أقل.

ويتناول **الفصل الرابع عشر "السيارات الكهربائية"**، التي تقدم لصانعي السيارات التقليدية وسائل فعالة نحو تلبية متطلبات انخفاض الانبعاثات الكربونية. حتى اليوم تعتمد السيارات الكهربائية على الدعم حتى يمكنها منافسة السيارات التقليدية، لكن مع ذلك يُفضل الاقتصاديون تسعير انبعاثات الكربون مباشرة من خلال الضرائب وشهادات الكربون. ولكن عند غياب مثل هذه السياسات القائمة على الحوافز، قد تفعل سياسات أخرى متضمنة دعم السيارات الكهربائية.

حتى الآن ومع الدعم ما زال سعر السيارات الكهربائية لا ينافس سعر السيارات التي تعمل بالبنزين. وبينما لدى هذه السيارات ميزة في تكلفة الوقود وتوفير في الصيانة، إلا أن تكلفة البطاريات تضيف ما بين 5 آلاف دولار و15 ألف دولار لتكلفة إنتاج السيارة. وعلى الرغم من انخفاض تكلفة البطاريات، إلا أن التكنولوجيا الحالية المعتمدة على الليثيوم تواجه تحديات بسبب تزايد الطلب على السيارات الكهربائية مع استخدامات أخرى كثيرة من ناحية، وبسبب أن الليثيوم له عدد من الآثار الاجتماعية متضمنة الإضرار بالبيئة نتيجة التعدين من ناحية أخرى. ويلاحظ سيطرة بعض الدول مثل الصين على الليثيوم ومعادن أخرى تُستخدم في إنتاج البطاريات.

وقد وجدت الدراسات أن فائدة السيارات الكهربائية في تخفيض انبعاثات ثاني أكسيد الكربون تتحقق عند تكلفة مرتفعة تصل لنحو 150 دولار/ طن أو أكثر، بينما حققت الطاقة المتجددة تخفيضًا في الكربون بتكلفة أقل.

**وأخيرًا يركز الجزء الخامس والأخير من الكتاب (من الفصل الخامس عشر حتى الفصل الثامن عشر) على سياسات الطاقة على النحو التالي:**

يتناول **الفصل الخامس عشر "الطاقة والبيئة"**. يُفضل الاقتصاديون تنظيم مواجهة الآثار البيئية لاستخدام الطاقة عن طريق الحوافز كلما أمكن ذلك، لأنها أكثر كفاءة وتحقق فعالية التكلفة. تتضمن ضريبة "بيجو" التكاليف الخارجية لإنتاج الطاقة، بينما تقدم نظرية "Coase" منهج آخر لتضمين الآثار الخارجية، ويمكن أن تكون أكثر كفاءة من منهج ضريبة "بيجو"، لكنها تتسم ببعض القصور فيما يتعلق بتكاليف المعاملات، خاصَة في حالة التفاوض بين أطراف كثيرة.[6]

يعد تحليل التكلفة والعائد أداة رئيسة للحكومة لتقييم التنظيمات الخاصة بإنتاج الطاقة والآثار البيئية. ولكن تنفيذه يكون صعبًا، إذ إن كثيرًا من الآثار البيئية ليس له سوق.

ويتناول **الفصل السادس عشر "الطاقة والاستدامة"**، حيث إن ترشيد استخدام الموارد الطبيعية من أجل المستقبل يقابله تضحية من الجيل الحالي. يؤكد الاقتصاديون على الندرة النسبية مقارنَة بالندرة التامة التي هي خارج نطاق علم الاقتصاد، وتمثل أسعار السوق الندرة النسبية للمورد. كما يوصوا بأنه بدلًا من التوقف عن استخدام موارد معينة، يمكن استثمار عوائد استهلاك الوقت الحاضر من الموارد الطبيعية في تعويض المواطنين في المستقبل.

ويؤيد الاقتصاديون تقييد استخدامات الموارد عندما يكون لها آثارٌ خارجية سلبية عن طريق تنظيم حدود الانبعاثات وفرض الضرائب، وأيضًا عن طريق مساومة القطاع الخاص، مع الأخذ في الاعتبار أن تكلفة التوقف عن استخدام هذه الموارد تكون مرتفعة للغاية بمعيار الكفاءة.

تكون الطاقة مستدامة عندما يكون معدل إعادة توليدها على الأقل أسرع من معدل استخدامها. والطاقة التقليدية غير مستدامة، بينما الرياح والطاقة الشمسية والكتلة الحيوية مستدامة، ومع ذلك من الصعب في الوقت الحالي إحلال التكنولوجيا الحالية لأسباب مختلفة سبق ذكرها. أما الطاقة النووية فهي بديل له مشكلات أيضًا بسبب المخلفات المُشعة، وارتفاع التكلفة. وتكنولوجيات الفحم النظيفة، خاصَة الاحتراق المتقدم، ترفع من كفاءة توليد الطاقة من الفحم، وتُخفض الأثر البيئي، لكنها مرتفعة التكلفة.

[6] نظرية "Coase" تصف الكفاءة الاقتصادية لتخصيص اقتصادي أو منتج في وجود الآثار الخارجية.

ويتناول **الفصل السابع عشر "أمن الطاقة"**، الذي هو قضية معقدة لها عدد من الأوجه، مما يسبب غالبًا اختلافات في وجهات النظر. ولكن تحليلًا جيدًا للتكلفة والعائد متضمنًا وجهات النظر السياسية والاجتماعية قدُ يخفض الفجوة بين هذه الاختلافات.

يمكن التعامل مع أمن الطاقة كنوع من الآثار الخارجية، وهو التكلفة الاجتماعية الأعلى لواردات الطاقة مقارنًة بالإنتاج المحلي، ويرجع ذلك إلى أن واردات الطاقة يمكن أن تكون أكثر تقلبًا. أيضًا تمثل التكلفة العسكرية لحماية مصادر الطاقة الأجنبية نوعًا آخر من الآثار الخارجية السلبية. ولكن المشترين والبائعين للطاقة لا يأخذون هذه التكلفة في حساباتهم، والتي يمكن للإمدادات المحلية أن تمنعها.

لقد خفضت الولايات المتحدة من اعتمادها على الواردات من الزيت الخام بسبب ارتفاع إنتاجها المحلي إلى مستويات مرتفعة للغاية، وبسبب نجاحها في تخفيض كثافة استخدام الطاقة. لكن تظهر تهديدات جديدة، وهي: تغير المُناخ الذي قد يهدد إتاحة الطاقة المائية، والهجمات الإرهابية التي يمكن أن تتسبب في انقطاع التيار الكهربائي بسبب تلف مادي في نقل الكهرباء، أو عن طريق الهجوم على محطات نووية أو الحصول على الوقود النووي لتصنيع أسلحة، والهجمات السيبرانية التي يمكن أن تقوض عمليات أنابيب النفط والغاز وتغلق نظم الكهرباء. مثل هذه التهديدات الجديدة تحتاج لمعالجات جديدة تتطلب مقارنًة التكاليف بالمنافع لتحديد الأولويات المناسبة.

**ويختتم الكتاب بالفصل الثامن عشر المعني بتناول سياسة شاملة للطاقة**، حيث يتم تقديم إطار لفكر شامل، متضمنًا صياغة سياسة طاقة مترابطة، تأخذ في اعتبارها كافة مصادر الطاقة المتاحة. ولتحقيق هدف تعظيم الرفاهة الاجتماعية، ينبغي وجود إطار موحد يدمج الكفاءة الاقتصادية في كل من الأبعاد الاستاتيكية والديناميكية، ويسمح بتناول الآثار الخارجية، مع الأخذ في الاعتبار العدالة والاستدامة أيضًا، وإظهار التعارض في الرفاهة الاجتماعية إذا تطلبت العدالة أو الاستدامة التضحية بالكفاءة.

وعند استهداف تشجيع استخدام الطاقة المتجددة في توليد الكهرباء يجب عدم إغفال أن قطاع النقل هو أكبر قطاع تخرج منه انبعاثات ثاني أكسيد الكربون. وهو ما يتطلب تقليل هيمنة آلة احتراق البنزين لتخفيض هذه الانبعاثات. ومما لا شك فيه أن التوسع في استخدام السيارات الكهربائية يتطلب مستوى أعلى من الطاقة المتجددة في توليد الكهرباء من أجل إنجاز تخفيض كبير في ثاني أكسيد الكربون. كذلك يجب أن تستهدف برامج تخفيض استخدام الطاقة والانبعاثات تحسينات في المباني القائمة وفي الإنشاءات الجديدة. ولعل الضريبة أو نظم تجارة

الانبعاثات هي الطرق الأكثر كفاءة لتخفيض الانبعاثات. وعند غيابها يمكن أن تكون برامج تعريفة التغذية RPS, FIT هي البديل الأفضل.

يؤيد الاقتصاديون البدء بالأسواق التي يناقشون آلياتها لتعظيم الرفاهة المجتمعية Societal Welfare، وفي حالة فشل الأسواق في تحقيق ذلك يمكن أن تتدخل الحكومة لتحسين الرفاهة. ويرى الكاتب أن أسواق الطاقة كثيرًا ما تفشل في الوصول إلى الناتج الذي يعظم الرفاهة الاجتماعية Social Welfare. ويرى أيضًا أن الحكومة يمكن أن تفشل بسبب المعلومات غير الكاملة التي تحصل عليها من الصناعة أو دوافع بخلاف الكفاءة مثل السعي لكسب الأصوات الانتخابية أو الموارد المالية. إن هدف السياسة الشاملة للطاقة هو تحقيق الأفضل في عالم غير كامل من أجل اختيار السياسات التي تحقق الأهداف المجتمعية المتمثلة في توازن استخدام الطاقة مع أهداف أخرى مثل تخفيض الانبعاثات.

**تعليق ختامي**

على الرغم من أن هذا الكتاب مدرسي، ألا أنه يتضمن العديد من المعلومات التي تُفيد المهتمين بقضايا الطاقة واقتصادياتها. وهو يطبق النظرية الاقتصادية على الطاقة، مركزًا على الكفاءة الاقتصادية، والرفاهة الاجتماعية، والعدالة، والاستدامة، وعمل الأسواق والحكومات، وسياسات الطاقة. ولكن يعيبه تكرار المعلومات ذاتها في أكثر من موضع في الكتاب، مما أدى إلى تضخم حجم الكتاب. كما تنصب أمثلته التطبيقية في الأساس على الولايات المتحدة الأمريكية، وأحيانًا على الاتحاد الأوروبي، وذلك دون تناول أوضاع بعض الدول النامية.

ويحتوي الكتاب على بعض الفصول المهمة، التي يمكن تدريسها كموضوعات أولية مهمة في اقتصاديات الطاقة، ثم التطرق بعد ذلك إلى فصول الكتاب الأخرى كمستوى متقدم. وهذه الفصول الأولية من الفصل الأول حتى الثالث، ثم من الفصل الخامس حتى الحادي عشر، ذلك مع الاستعانة بمراجع أخرى تناقش أوضاع الدول النامية مثل:

-Madlener, R., The Economics of Energy in Developing Countries, In: International Handbook on the Economics of energy, Edward Elgar Publishing Ltd., 2009.

- Meredith Fowlie and Robyn Meeks, The Economics of Energy Efficiency in Developing Countries, Review of Environmental Economics and Policy, Vol.15, No. 2, Summer 2021.

-Ibrahim Shittu, et al, Energy Subsidies and Energy Access in Developing Countries: Does Institutional Quality Matter? Sage Journals, Vol.14, Issue 3, July 2024.

تؤكد غالبية الكتابات الأخرى كهذا الكتاب محل العرض على دور الأسواق في تسعير مصادر الطاقة، وأنها تضمن تحديد السعر العادل لها، والحصول عليها كمصادر أولية أو الحصول على الطاقة الكهربائية كمصدر ثانوي وقت الحاجة إليها. كما تُسهل إدارة المخاطر وشفافية السعر، بالإضافة إلى أنها حاسمة في تحول كفء للطاقة، حيث إن استراتيجيات تسعير الطاقة الفعالة تقوم بدور حاسم في إتاحة الطاقة، والنمو الاقتصادي، والاستدامة البيئية. فيشير تقرير صادر عن مجلس الطاقة العالمي في عام 2001 أن تسعير الطاقة في الدول النامية يجب أن يقوم على أساس تغطية التكلفة الحدية طويلة الأجل متضمنة الآثار البيئية وغيرها من الآثار الخارجية التي يمكن تحديدها وتكون قابلة للقياس. وسوف تؤثر الأسعار على هذا النحو في الطلب على الطاقة في الأجلين المتوسط والطويل، مما يترتب عليه الاستخدام الرشيد للطاقة الذي يزيد من الكفاءة الاقتصادية ويحقق رفاهة أكبر. ويجب على الحكومات في الدول النامية العمل مع مقدمي خدمات الطاقة من أجل إنشاء نظام مدفوعات لخدمات الطاقة، وتخفيض أو تحديد الفاقد غير الفني. وتكون التدخلات الحكومية للتعامل مع آثار خارجية أو لإنجاز أهداف اجتماعية محددة أوطويلة الأجل. ويجب اللجوء لدعم الطاقة عند الضرورة، وبحيث يستفيد منه الذين في حاجة حقيقية له، وأن ينتج عنه رفع مستوى الحصول على الطاقة، ودرجة الإتاحة والرضا عن خدمات الطاقة. كما يجب وضوح حجم الدعم ومصادره والمستفيدين منه مع خضوعه للمراجعة كل فترة زمنية.

قد تتسق هذه السياسة في تسعير الطاقة مع أوضاع الدول النامية المنتجة لمصادر الطاقة، ولكنها قد لا تتسق مع الكثير من الدول النامية المستوردة للطاقة، والتي ترتفع بها معدلات الفقر، مما يجعل نسبة لا يستهان بها من سكانها تجد صعوبة في الوصول إلى مصادر للطاقة بأسعار مناسبة لمستويات دخولها. وهذا يتطلب تدخلات من الحكومات في صورة دعم أو خلافه لهذه الفئات من السكان في هذه الدول.

ويظهر هذا الدعم في عدة مواضع بالكتاب محل العرض، ولكن لأهداف أخرى مختلفة عن الهدف سالف الذكر.، حيث ظهر دور الدعم الحكومي في تحفيز استخدام بعض مصادر الطاقة مثل الطاقة المتجددة والطاقة النووية، كما في حالة الإقراض بأسعار فائدة منخفضة لتحفيز إنشاء محطات نووية. وفي ذلك إشارة قوية بالكتاب لما يمكن أن تتضمنه سياسات الطاقة في الدول النامية من أدوات حكومية لتحقيق أهدافها بجانب عمل الأسواق. وفي هذا الخصوص ترى بعض الكتابات أن دعم الطاقة يُستخدم في كثير من الدول النامية من أجل توسيع قاعدة

الوصول إلى مصادر الطاقة، ولكن ينبغي أن يُصاحب بتعزيز إدارته وتوافر آلية حوكمة قوية لمنع تسرب الدعم لغير مستحقيه ورفع الكفاءة.

وتجدر الإشارة إلى أن مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الانكتاد) قد دعا في نوفمبر 2022 إلى التوسع في أسواق الطاقة المتجددة في الدول النامية لضمان تحقيق الزيادة المطلوبة في توليد الطاقة من مصادرها المتجددة، وأن سياسة تجارة الطاقة على كافة المستويات الوطنية والإقليمية والدولية يمكن أن تساعد في تسريع التحول إلى الطاقة النظيفة، وأن تشارك في تحسين ظروف الوصول إلى الأسواق، واتساق التنظيمات، والتخلص التدريجي من دعم الوقود الأحفوري غير الكفء.

# من إصدارات معهد التخطيط القومي

# من إصـدارات معـهد التخطيـط القومـي

**أولًا– سلسلة قضايا التخطيط والتنمية**

**1.دور مراكز فكر المستقبل في ضوء التغيرات العالمية: رؤية مستقبلية لمراكز الفكر في مصر**

العدد **رقم (361)– يناير 2025**

حاولت الدراسة الإجابة عن تساؤلٍ يتجسد في ماهية سمات مراكز فكر المستقبل في ضوء التجارب الدولية المختلفة، مع التركيز على ماهية الأدوات والتقنيات التي توظفها للتكيف مع المستقبل بتحدياته الجديدة، والأجندة البحثية، ومنتجاتها البحثية ومقومات عملها كقوى بشرية، ومصادر تمويل وقياس الترابطات بينها، وكيف يتم تقييمها. كما سعت الدراسة إلى تحديد ماهية السياسات التي يمكن اشتقاقها من التجارب الدولية لترسيخ ملامح مراكز فكر المستقبل بداخل منظومة البحث العلمي بجمهورية مصر العربية ولبناء مراكز فكر قادرة على مجابهة التحديات ونشر المعرفة المستقبلية.

وانقسمت الدراسة إلى أربعة فصول رئيسة:

– الفصل الأول: مفهوم مراكز الفكر وإشكاليات المستقبل.

– الفصل الثاني: مراكز فكر الدراسات المستقبلية على المستوى الدولي.

– الفصل الثالث: المنهجيات والأدوات والقضايا عبر نظرة تحليلية على الدوريات الصادرة عن مراكز فكر الدراسات المستقبلية الدولية.

– الفصل الرابع: المراكز المعنية بالدراسات المستقبلية بمصر والوطن العربي: قياس الفجوات والسيناريو المرغوب

وتوصلت الدراسة لشبكة مراكز الدراسات المستقبلية الدولية والعربية والمصرية وتحليل الفجوات بين الخبرة الدولية والعربية والمصرية. كما تم التوصل لعدد من السياسات اللازمة لتوطين المعرفة المستقبلية في مصر والوطن العربي وتطويرها، واستطاعت الوقوف على متطلبات بناء مركز فكر معني بالدراسات المستقبلية في ضوء الخبرة الدولية والخصوصية المصرية يعمل كشبكة لمراكز الفكر المعنية بالمستقبل ويستطيع أن يقدم

مؤشرًا – تم اشتقاقه– لتحسين جودة المنتجات الصادرة من تلك المراكز. وقد وظفت الدراسة أسلوب التنبؤ العكسي وعجلة المستقبليات والتنقيب عن النصوص والتحليل الشبكي.

أعد هذه الدراسة فريق بحثي يضم: أ.د م. هبة جمال الدين (الباحث الرئيس)، و أ.د. بسمة الحداد، و أ.د. ماجدة إبراهيم، و أ.د. خالد بركات، و أ.د م. حسن ربيع، و أ.د م. محمود رشوان، و د. محمد عبد الحميد، وأ. سماح الديناصوري، و أ. سعد عبد الحميد، و أ. محمد ثابت، و أ. محمد أشرف.

يمكن الاطلاع على الدراسة كاملةً من خلال الرابط التالي:

https://repository.inp.edu.eg/handle/123456789/6166

## 2. دور منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى في تعزيز الاندماج في سلاسل القيمة العالمية

العدد **رقم (362) – يناير 2025**

بالنظر إلى ما يشهده الاقتصاد العالمي من تطورات في تقسيم العمل الدولي، وتغير في أنماط التجارة الدولية، وزيادة نصيب سلاسل القيمة العالمية إلى ما يتجاوز 60%، يهتم هذا البحث بتقييم أثر قيام منطقة التجارة العربية الحرة الكبرى على تطوير سلاسل القيمة الإقليمية، وعلى تعزيز الاندماج في سلاسل القيمة العالمية بالتركيز على الأثر على التنمية الصناعية في مجال الصناعات متوسطة وعالية التكنولوجيا، مع بيان ما تم تحقيقه على مستوى قيم المشاركة في هذه السلاسل وتحديد العوامل المفسرة لضعف الاندماج، ومع الاهتمام بفرص بناء سلاسل قيمة إقليمية في مجال صناعة الأدوية وفي مجال صناعة السيارات (أجزاؤها ومكوناتها).

وقد توصل البحث إلى العديد من النتائج المهمة ولعل أهمها:

1- انخفاض التجارة البينية العربية مقارنة بالتجارة مع الدول غير العربية، حيث واجهت اتفاقية منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى جملة من التحديات لعل أهمها بطء التنفيذ، غياب إطار واضح لتسهيل التجارة وتسوية النزاعات وحماية الملكية الفكرية.

2- توفر منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى منصة للتكامل الإقليمي، ولكن الاستخدام الحالي لها لا يزال محدودًا بسبب تحديات هيكلية وضعف الاستثمار في الصناعات ذات القيمة المضافة العالية، وتمثل صناعة الأدوية نموذجًا واضحًا لهذه الإمكانات.

3- توجد محددات للمشاركة في سلاسل القيمة العالمية، لعل أهمها حجم السوق المحلية، والاستثمار الأجنبي المباشر، ودرجة التصنيع، وجودة البنية التحتية، والقدرة على الحصول على الائتمان المصرفي، وكذلك مؤشرات جودة المؤسسات (الاستقرار السياسي ودور القانون والسيطرة على الفساد)، وقد تباينت تأثيرات هذه المتغيرات وفقًا لظروف التعامل مع مجموعة الدول البترولية أو غير البترولية.

4- تعد صناعة السيارات واحدة من أكثر سلاسل التوريد تعقيدًا. وتمثل هذه الصناعة فرصة استراتيجية للدول العربية لتعزيز اندماجها في الاقتصاد العالمي من خلال تطوير سلاسل القيمة المحلية والإقليمية.

وتواجه المنطقة العربية تهديدات ومنافسة من دول مثل الصين والهند في ظل غياب وجود رؤية استراتيجية لدى بعض الدول. وقد توصل البحث إلى مجموعة من السياسات والآليات المقترحة لدعم الاندماج في سلاسل القيمة العالمية، لعل أهمها: التركيز على تنويع الإنتاج والصادرات، وتحسين البنية التحتية والتكامل اللوجيستي، فضلاً عن ضرورة استحداث آليات للتسوية النقدية والتعاون المالي والإقليمي. وعلى مستوى الصناعات الدوائية وصناعة السيارات اقترح البحث إنشاء مراكز إقليمية، وتعزيز الاتفاقيات التجارية، وإنشاء صندوق عربي للاستثمار في الصناعات الاستراتيجية كالأدوية والسيارات.

أعد هذه الدراسة فريق بحثي يضم: أ.د. فادية محمد عبد السلام (الباحث الرئيس)، و أ.د. اجلال راتب، و أ.د. محمد عبد الشفيع عيسى، و د. مريم رؤوف، و د. فاطمة الحملاوي، و د. طارق سليم، و أ. ميار يحيى، وأ. آية السرسي، و أ. شروق أحمد محمود، و أ. لبنى أحمد، و أ. هدى رفاعي مصطفى.

يمكن الاطلاع على الدراسة كاملةً من خلال الرابط التالي:

https://repository.inp.edu.eg/xmlui/handle/123456789/6167

**3. التنمية الاقتصادية المحلية بين العدالة المكانية والتنافسية العالمية– بالتطبيق على إقليم شمال الصعيد"العدد رقم (363) – يناير 2025**

استهدفت هذه الدراسة إعداد منهجية (خارطة طريق) لتعزيز التنمية الاقتصادية المحلية، كرؤية وهدف استراتيجي لتحقيق نقلة نوعية في التنمية المحلية على مستوى إقليم شمال الصعيد تتكامل مع خطط الدولة القطاعية، وذلك من أجل تحسين نوعية الحياة وتعزيز النمو الشامل بالتعاون مع شركاء التنمية.

وقد توصلت الدراسة إلى عدة نتائج أكدت على: أهمية اعتماد التنمية الاقتصادية على مسارات تنموية محددة تاريخيًا، وأن تستجيب للاعتبارات الإنسانية، والبيئة الطبيعية والمجتمع، مع إيلاء أهمية خاصة للموقع ونظم المعلومات المكانية لتعزيز الاقتصاد المحلي وزيادة تنافسيته، وضرورة العودة للقرى والمدن للاعتماد على الأنشطة الاقتصادية الأكثر ملائمة للبيئة المحلية، مع استخدام التكنولوجيا الملائمة، لتحقيق العدالة المكانية والتنافسية المحلية، والعمل على وجود إطار مؤسسي وإرادة للتغيير لتخفيف القيود على ممارسة أنشطة الأعمال. وأكدت الدراسة على أن الطريق إلى التنمية الاقتصادية المحلية يتطلب تهيئة مناخ الاستثمار لتعزيز بيئة الأعمال والقدرة التنافسية لنمو القطاع الخاص، وتحسين القدرة التنافسية للقطاعات الصناعية والمشروعات الصغيرة والمتوسطة، ودعم الصناعات الإبداعية، وتصنيع النباتات الطبية والعطرية.

ومن أبرز توصيات الدراسة: ضرورة إعادة صياغة مفهوم "الإدارة المحلية" وإحلال مفهوم "التنمية المحلية" محله، على أن يستجيب هذا المفهوم لاعتبارات العدالة الاجتماعية، والاهتمام بالبعد المكاني في التنمية الاقتصادية لمجابهة تأثيرات العولمة والرقمنة، والعمل على صياغة إطار تشريعي لتعزيز البنية المعلوماتية المكانية ، ووضع إطار قانوني للتنمية الاقتصادية المحلية يتضمن قواعد وأطر تنظيمية تستجيب للاحتياجات والقدرات والموارد الفعلية المتاحة للتنمية الاقتصادية، وتحفيز الأنشطة الاقتصادية القائمة على المعطيات المحلية وعلى الترابط بين الريف والحضر، وتعزيز الصناعات التراثية والإبداعية وإثرائها، وتصنيع النباتات الطبية والعطرية، والتوجه نحو تعظيم الاستفادة من رأس المال الاجتماعي ورأس المال المعرفي باعتبارهما محددان أساسيان للقدرة التنافسية.

أعد هذه الدراسة فريق بحثي يضم: أ.د. فريد أحمد عبد العال (الباحث الرئيس)، و أ.د. سيد محمد عبد، أ.د. أحمد عبد العزيز البقلي، و أ.د. سامي أمين عامر، و د. أمل زكريا محمد عامر، و د. زينب نبيل، و د. أحمد ممدوح سعد معروف، و د. أحمد حلمي نبيل، و د. علاء محمد سعيد إبراهيم، و أ. منى صالح فرج علي، و أ. شيماء محمود جابر.

يمكن الاطلاع على الدراسة كاملةً من خلال الرابط التالي:

https://repository.inp.edu.eg/handle/123456789/6175

## 4. تطوير التجمعات الحضرية (عواصم المحافظات) لتعزيز الروابط الحضرية–الريفية في مصر

العدد رقم (364) – يناير 2025

تمثل مدن العواصم المصرية مرتكزًا حقيقيًّا لتحقيق أهداف التنمية في مصر نظرًا للمقومات الاقتصادية والعمرانية التي تتمتع بها. ولكن تناول تلك المدن دون النظر إلى علاقاتها الريفية قد يساهم في التعامل الأحادي مع قضايا الحضر دون الالتفات لمدى تأثيرها على الريف الذي يعد مكملاً لتلك القدرات ومدعمًا لها. ولذلك سعت هذه الدراسة إلى تحليل العلاقات الريفية الحضرية وخاصة لمدن العواصم المصرية التي قد تمتد تأثيراتها التنموية خارج حدودها، مستهدفةً الوصول للأسلوب الأكثر فعالية لتطوير التجمعات الحضرية بالقدر الكافي لتقليل الفوارق التنموية وتحقيق الاستدامة. وهو ما دفع فريق الدراسة نحو تطبيق عدد من الإجراءات المنهجية لجمع المعلومات المطلوبة وتحليلها وصولًا إلى استخلاص النتائج والتوصيات، وذلك من خلال:

– استعراض السياقات المفاهيمية والأطر النظرية والمبادئ الأساسية للروابط الحضرية–الريفية، وكذلك المبادئ التوجيهية وأطر عمل وآليات تعزيز الروابط الحضرية والريفية.

– عرض وتحليل المتاح من الأدبيات التي تتناول كافة الموضوعات المرتبطة بقضايا الدراسة، وأفضل الممارسات الإقليمية والدولية ذات الصلة وتحليل تلك التجارب للخروج بدروس مفيدة.

– استعراض وتحليل سياقات تنمية وتطوير التجمعات الحضرية، إلى جانب استعراض بعض جهود مصر في تنمية وتطوير التجمعات الحضرية.

– إجراء تحليل مكاني للعلاقات الحضرية الريفية لأقاليم مدن عواصم المحافظات الريفية في مصر بهدف تصنيف تلك العلاقات بناء على خصائصها المكانية.

– دراسة رؤية وتقييم الكوادر الفاعلة من التنفيذيين بالإدارة المركزية وبالمحليات على مستوى التجمعات العمرانية في بعض المحافظات المختارة على مستوى صعيد مصر.

– تحديد الأسلوب الأكثر فعالية للمحافظة على تطوير دور التجمعات الحضرية في تعزيز الروابط الحضرية – الريفية، وكذلك في إدارة الوحدات المحلية الأصغر والإشراف على أنشطتها.

وقد خلص فريق الدراسة إلى مجموعة مهمة من الاستنتاجات من الناحية النظرية، ومن الناحية التطبيقية، إلى جانب استنتاجات مستخلصة من الدراسة الميدانية. وقد قدمت الدراسة عددًا من المقترحات تشمل: مقترحات عامة، وأخرى ترتبط بالتشريعات، إلى جانب مقترحات ترتبط بالبيانات والمعلومات. كما قدمت الدراسة مقترحات ترتبط بعملية التخطيط، ومقترحات لتعزيز فرص التنمية لتحقيق الاستدامة، ومقترحات ترتبط بتدفق وحركة الأفراد والمنتجات، ومقترحات ترتبط بتنمية الموارد المالية والبشرية، وأخيرًا مقترحات لتعزيز إدارة عملية التنمية المحلية.

أعد هذه الدراسة فريق بحثي يضم: أ.د. أحمد عبد العزيز البقلي (الباحث الرئيس)، و أ.د. سيد عبد المقصود، و أ.د. فريد عبد العال، و أ.د. حامد هطل، و أ.د. ابتهال أحمد عبد المعطي، و د. أمل زكريا، و د. إسلام خليل، و د. أحمد معروف، و د. محمد عبد الرحمن صديق حامد.

يمكن الاطلاع على الدراسة كاملةً من خلال الرابط التالي:

https://repository.inp.edu.eg/handle/123456789/6168

**ثانيًا– سلسلة أوراق العمل**

### 1– دور التنظيمات التعاونية الزراعية في دعم صغار المزارعين في مصر

**أبريل 2025**

تستهدف هذه الورقة وضع رؤية للدور المتوقع للتعاونيات الزراعية في مصر في خدمة أعضائها من المزارعين على العموم وصغار المزارعين على الخصوص، وذلك باعتبارها وسيلة من وسائل الاقتصاد الاجتماعي التضامني. وقد سعت الورقة إلى التعرف على أهم أسباب تراجع دور التعاونيات الزراعية في خدمة أعضائها من صغار المزارعين، والمحددات والمعوقات التي تواجهها والأدوار المستقبلية لها، ومتطلبات تفعيل تلك الأدوار لما بعد 2025. كما استعرضت الورقة أهم التجارب العالمية في التعاونيات الزراعية، متمثلة في: تجربة التعاونيات الزراعية الهولندية، وتجربة التعاونيات الزراعية الألمانية، وتجربة التعاونيات الزراعية في الهند، والتعاونيات الزراعية المغربية.

وقد توصلت الورقة إلى أن أهم الأدوار المتوقعة للتعاونيات في خدمة صغار المزارعين ودعمهم تتمثل في الدور التمويلي، والدور التسويقي، والدور التأميني الذي يستهدف حماية صغار المزارعين من المخاطر، ودورها في دعم المرأة الريفية وتمكينها، وكذلك دورها في تحقيق الاستدامة الزراعية وفي تبني التكنولوجيات الزراعية الحديثة. وخلصت الورقة إلى أن متطلبات تفعيل دور التنظيمات التعاونية الزراعية تشتمل على متطلبات خاصة بتوضيح موقف الدولة من التعاونيات، ومتطلبات قانونية وتنظيمية، ومتطلبات تكنولوجية، ومتطلبات مالية وتمويلية، ومتطلبات متعلقة بالتدريب وبناء القدرات، ومتطلبات خاصة بتفعيل الخدمات الاجتماعية للتعاونيات الزراعية، ومتطلبات خاصة بالحوكمة الجيدة للتعاونيات، ومتطلبات خاصة بضرورة التكامل بين التعاونيات الزراعية والمؤسسات الأخرى، ومتطلبات تسويقية ولوجستية.

أعد هذه الورقة كل من: أ.د. حنان رجائي عبد اللطيف، و أ.د. سمير عريقات، و أ.د. نجوان سعد الدين.

يمكن الاطلاع على الورقة كاملةً بالضغط على الرابط التالي:

https://repository.inp.edu.eg/handle/123456789/6182

## 2- دور التعليم المزدوج في تلبية احتياجات سوق العمل في مصر: الواقع ومتطلبات الاصلاح أبريل 2025

يحتل مفهوم نظام التعليم المزدوج ( Dual Education" System ) وتطبيقاته مكانة مهمة في العالم كنظام ناجح يساهم في تطوير مهارات الخريجين، وجاهزيتهم للتكيف والانخراط السريع في العمل مباشرة بعد التخرج، كما يساهم في تحفيزهم على الابتكار والتطوير. إن أهم متطلبات النهوض بنظام التعليم المزدوج في مصر وتطوير قدرته على تلبية احتياجات سوق العمل، انطلاقًا من رصد التحديات التي تعوق ذلك، والدروس المستفادة من التجارب الدولية، تتمثل فيما يأتي:

• مواجهة كل ما يخل بالسلامة والصحة المهنية لطلاب التعليم المزدوج في مدارسهم، أو في أماكن تدريبهم. وهو ما يتطلب، تطبيق نظام التسلسل الهرمي للسيطرة على الخطر.

• إن الحافز المادي العادل لطلاب التعليم المزدوج خلال فترة تدريبهم يدعم التزامهم وانخراطهم في التدريب، وهو ما يتطلب البحث في تدبير الموارد المالية اللازمة لذلك.

• وضع استراتيجية لتحسين الصورة الذهنية لنظام التعليم المزدوج في مصر بمشاركة جميع الشركاء.

• تطبيق الحوكمة كنموذج لإدارة السياسات أو القواعد أو الأطر التي يطبقها النظام لتحقيق أهدافه بمشاركة فعالة من الشركاء، وأصحاب المصلحة، عند كافة المستويات مركزيًّا، وإقليميًّا، وقطاعيًّا.

• ضرورة وجود إطار تشريعي متطور وموحد وشامل، متكامل كأحد أهم متطلبات الارتقاء بالنظام واستدامته.

• التحديث والتطوير المستدام لمناهج التعليم الفني بما يواكب التطور التكنولوجي.

• وجود كيان متخصص في مجال البحث والتطوير مؤهل وقادر على القيام بدراسات معمقة للطلب الحالي والمحتمل لسوق العمل محليًّا، ودوليًّا على كافة المستويات، وفي كافة التخصصات.

• التحسب للوقت الذي تغيب فيه المنظمات والهيئات الدولية الداعمة، والمانحة لنظام التعليم المزدوج في مصر.

• إن جودة نظام التعليم المزدوج في مصر، لا تتحقق دون تحقيق المتطلبات الآتية في إطار من الحوكمة والمساءلة: توفير التمويل الكافي للوفاء بالمهام، ووضع أسس واضحة لتحفيز أطراف النظام، وتوفير البنية الأساسية المتطورة المستدامة، وجود نظامين فني وإداري يستندان إلى موارد بشرية كافية، وعلى درجة عالية

من الكفاءة، والتدريب وبناء القدرات المستدام، ووجود قواعد بيانات، ومعلومات ديناميكية قادرة على رصد الثغرات، ونقاط الضعف، ومتابعة التفاعل السريع معها، ووجود نظام متطور للتواصل، وتفعيل الروابط والتعاون بين أصحاب المصلحة الرئيسيين والشركاء من القطاع الخاص، وتداول المعلومات.

– التسويق الاجتماعي المحترف لنظام.

أعد هذه الدراسة كل من: أ.د. سمير عريقات، و أ.د. حنان رجائي.

- يمكن الاطلاع على الورقة كاملةً بالضغط على الرابط التالي:

https://repository.inp.edu.eg/handle/123456789/6183

### 3– السياسات والتدخلات المطلوبة من اجل سد فجوات الحماية الاجتماعية الصحية لكبار السن أبريل 2025

تشير الإحصاءات إلى أن مصر سوف تشهد شيخوخة معتدلة بين عامي 2030و2050، مما يعطي فرصة للدولة والمجتمع للاستعداد مبكرًا لتلبية احتياجات الدخول في مرحلة التشيخ ومتطلباتها. وبالنظر إلى تزايد أعداد المسنين وارتفاع نسبهم، استهدفت هذه الورقة اقتراح رؤية متكاملة وشاملة لسياسات وتدخلات تعزز تحقيق الحقوق الصحية للمسنين. وقد تبين أن الحكومات المتعاقبة بذلت جهودًا كبيرة لتلبية احتياجات المسنين. وقد ذكرت الورقة أن من أهم التغيرات الاجتماعية في القرن الماضي، التي تأثرت بها الأسرة المصرية، اختفاء نموذج الأسرة الممتدة التي كانت تمثل أهم داعم لرعاية المسنين، وظهور نموذج الأسرة النووية؛ وهو ما انعكس على تغير نمط التواصل بين الأجيال جراء ما حدث من تغير في القيم والعادات الأسرية تجاه المسنين. وحديثًا بزغ ما يسمى بالفجوة التكنولوجية بين الأجيال، حيث الاختلاف في القيم والأفكار والطموحات لكل جيل. وبالرغم من الجهود التي بذلت لتلبية احتياجات المسنين، إلا أنها ما زالت غير كافية، خاصة فيما يتعلق باحتياجات المسنين الصحية المتخصصة. وقد أشارت الإحصاءات إلى أن أكثر الأمراض انتشارًا والمسببة لوفاة للمسنين في الفئة العمرية 65–85 عامًا فأكثر، هي مزيج من الأمراض السارية والأمراض غير السارية، وهو ما يلقي بعبء اجتماعي واقتصادي على عاتق الحكومة والأسرة. وأكدت الورقة على أهمية تشجيع الاستثمار في الاقتصاد الفضي لتلبية احتياجات المسنين من

مختلف المستلزمات والخدمات، وذلك من خلال سياسات وتدخلات بخطط وبرامج سريعة الاستجابة للأمراض السارية، وأخرى طويلة الأمد للأمراض غير السارية، تأخذ في الاعتبار المحددات الاجتماعية الصحية لتعزيز حماية المسنين، وتتحدد ملامحها اعتمادًا على المعلومات والبيانات التي رصدتها الورقة، بالإضافة إلى ما أوصت به المنظمات الدولية والإقليمية المهتمة بقضايا المسنين مثل: التنمية الاجتماعية للمسنين، وضمان شيخوخة نشطة، وبيئة تمكينية للمسنين، والحد من التمييز وسوء المعاملة، والدمج الاجتماعي.

قام بإعداد هذه الورقة كل من: أ.د. زينات طبالة، و أ.د. عزة الفندري.

- يمكن الاطلاع على الورقة كاملةً بالضغط على الرابط التالي:

https://repository.inp.edu.eg/handle/123456789/6184?show=full

**4- نموذج متكامل لتقييم الأثر البيئي الاستراتيجي للنقل الحضري بالمدن الكبرى: دراسة حالة على منطقة القاهرة الكبرى**

**إبريل 2025**

يُشكل تلوث الهواء تهديدًا كبيرًا لصحة الإنسان والبيئة. وتتمثل الملوثات الرئيسية في الغازات والروائح والجسيمات العالقة (الغبار والضباب والدخان). وتؤثر التركيزات العالية من هذه الملوثات في المناطق الحضرية بشدة على السكان والحيوانات والنباتات. تُعزي منظمة الصحة العالمية (WHO) سبعة ملايين حالة وفاة سنويًا على مستوى العالم إلى سوء جودة الهواء، مشيرةً إلى مخاطر مثل السكتة الدماغية وأمراض القلب وسرطان الرئة وأمراض الجهاز التنفسي مثل الربو. وتشير تقارير البنك الدولي ومنظمة مراقبة المناخ وتقرير حالة البيئة في مصر لعام 2020 إلى أن النقل يُساهم بشكل كبير في تلوث الهواء في منطقة القاهرة الكبرى، حيث غالبًا ما تتجاوز مستويات التلوث المعايير الدولية. ونظرًا لمحدودية البيانات البيئية وعدم اكتمالها لمنطقة القاهرة الكبرى، تهدف هذه الورقة إلى تقييم الأثر البيئي لسياسات النقل المختلفة من خلال تطوير نموذج رياضي. باستخدام منصة برمجية مفتوحة المصدر، يدمج النموذج استخدام الأراضي وبيانات السفر القائمة على النشاط ومحاكاة حركة المرور ونمذجة الانبعاثات لتعزيز تخطيط جودة الهواء

في المناطق الحضرية. ولمعالجة فجوات البيانات وتحسين التغطية، تضمنت الدراسة أيضًا مجموعات بيانات بيئية متكاملة مستمدة من صور لاندسات–8 وتقنيات نظم المعلومات الجغرافية. ويُستخدم الاستشعار عن بُعد، وهو أسلوب أساسي لجمع البيانات، لتحليل وتفسير صور وخرائط الأقمار الصناعية المتعلقة باستخدام الأراضي والأراضي المزروعة والتوزيع الحضري.

وقد خلصت الورقة إلى أن منصة البرمجيات مفتوحة المصدر والنموذج الرياضي المُطورين يمكنهما دعم تقييمات الأثر البيئي بفعالية، وتتبع تقدم التنفيذ، ورصد ملوثات الهواء، وتحديد المناطق شديدة التلوث، مما يُسهم في نهاية المطاف في اتخاذ قرارات مستنيرة.

أعدت هذه الدراسة: د. أسماء حمدي – المدرس بمركز التخطيط والتنمية البيئة بالمعهد.

- يمكن الاطلاع على الورقة كامل بالضغط على الرابط التالي:

https://repository.inp.edu.eg/handle/123456789/6185

**ثالثًا – سلسلة أوراق السياسات**

**سياسات وإجراءات تعزيز القدرة الإنتاجية لصناعة الدواجن في مصر**

**يوليو 2025**

استهدفت الورقة بصفة رئيسة تحليل الوضع الراهن لصناعة الدواجن في مصر خلال الفترة 2020 – 2023 (وهي الفترة المعاصرة لتداعيات جائحة كورونا، والحرب الروسية الأوكرانية، والتغيرات التي حدثت في أسعار الصرف)، والتعرف على الإجراءات التي اتخذتها الدولة للتصدي لهذه التحديات خلال هذه الفترة. كما تناولت الورقة تحليلًا للمعوقات التي تواجه هذه الصناعة، واقترحت بعض السياسات والإجراءات التي يمكن من خلالها تعزيز القدرة الإنتاجية لصناعة الدواجن في مصر. وقد توصلت الورقة إلى أن صناعة الدواجن في مصر تعاني العديد من المعوقات منها: (1) وجود طاقات إنتاجية معطلة في كل من مزارع الجدود بنحو 19.6% من مزارع إنتاج الدجاج، 23.9% من مزارع إنتاج البيض خلال عام 2023. وبمزارع أمهات التسمين نحو 20.1% من مزارع إنتاج الدجاج، و33.5% بمزارع إنتاج البيض، وبمزارع أمهات البياض نحو 33.8% من مزارع إنتاج الدجاج، ونحو 40% في مزارع إنتاج البيض خلال العام نفسه. (2) وجود طاقات معطلة بمعامل المفرخات الصناعية قدرت بنحو 19.9% من طاقتها الكلية.

ومعامل المفرخات البلدية بنحو 54% من طاقتها الكلية. (3) وجود مصانع أعلاف غير عاملة بلغت نحو 28% من جملة مصانع الأعلاف خلال العام نفسه. (4) بلغت الطاقات الفعلية لإنتاج أعلاف الدواجن نحو 42.2% من جملة الطاقة الكلية بمصانع الوجه البحري، و43.8% بالوجه القبلي، و10.4% بالمدن والمحافظات خارج الوادي. (5) أحد التهديدات الرئيسة التي تواجه صناعة الدواجن في مصر هو ارتفاع تكلفة الإنتاج، والتي تشمل تكاليف الأعلاف والطاقة والمياه والأدوية والتجهيزات اللازمة للمزارع. (6) لا توجد رؤية واضحة لتصنيع الأعلاف في مصر.

وفي ضوء هذه المعلومات اقترحت الورقة بعض السياسات والإجراءات. منها سياسات طويلة الأجل تشمل إعداد خطة استراتيجية لتوطين صناعة الأعلاف في مصر، وتوطين تكنولوجيا تصنيع اللقاحات والأمصال البيطرية في مصر، وإقامة المزيد من المصانع لمركزات الأعلاف، ودعم برامج البحث العلمي في مجال تحسين السلالات وابتكار تقنيات جديدة لتحسين الإنتاج. ومنها سياسات متوسطة وقصيرة الأجل تشمل التوسع في تطبيق الزراعة التعاقدية لتعزيز إنتاج الأعلاف. وتقديم تسهيلات تمويلية لإعادة تشغيل المزارع المعطلة ورفع كفاءة تشغيلها. وإنشاء مجمعات متكاملة لصناعة الدواجن بداية من مرحلة الإنتاج حتى مرحلة التوزيع، وإنشاء عيادات بيطرية متنقلة لمتابعة صحة الدواجن في المزارع الصغيرة.

أعدت هذه الدراسة: أ.د. سحر البهائي – مدير مركز التخطيط والتنمية الزراعية بالمعهد

- يمكن الاطلاع على الورقة كاملةً بالضغط على الرابط التالي:

https://repository.inp.edu.eg/handle/123456789/6213

**رابعًا– سلسلة موجز السياسات**

**1– مستقبل التعليم في مصر ما بعد 2025**

**مارس 2025**

تناول هذا الموجز أهم التحديات التي تواجه منظومة التعليم في مصر، مثل نقص التمويل، وضعف البنية التحتية، وغياب التوافق بين مخرجات التعليم واحتياجات سوق العمل. كما تم تحليل نتائج المحاولات المتكررة لتطوير النظام التعليمي، والتي غالبًا ما عجزت عن تحقق الأهداف المرجوة. ويطرح الموجز سياسات لتطوير التعليم تشمل تحسين جودة التعليم من خلال تدريب المعلمين وتحديث المناهج. ويتضمن الموجز سبل تمويل

التعليم في ظل ظهور أشكال جديدة لتقديم الخدمة التعليمية، مع التأكيد على أهمية الحفاظ على الحقوق الدستورية المتعلقة بالتعليم. وتطرق الموجز إلى دور التكنولوجيا والذكاء الاصطناعي في التعليم، وهو ما يجعل من الضروري التخطيط العلمي لمستقبل التعليم في مصر.

مادة هذا العدد مستمدة من الحوار في الحلقة السادسة من لقاء الخبراء للعام الأكاديمي 2025/2024 الذي نظمه المعهد لدراسة **مستقبل التعليم في مصر ما بعد 2025**.

يمكن الاطلاع على الموجز كاملًا بالضغط على الرابط التالي:
https://repository.inp.edu.eg/xmlui/handle/123456789/6156

### 2- تأثير الآلية الأوروبية لتعديل حدود الكربون على الصادرات المصرية
### إبريل 2025

يهتم هذا الموجز بتحليل تأثير الآلية الأوروبية لتعديل حدود الكربون على الصادرات المصرية، والتي تشمل منتجات مثل الأسمدة والأسمنت والألومنيوم والحديد والصلب، والتي تشكل حوالي 10% من إجمالي الصادرات المصرية إلى الاتحاد الأوروبي. وتعرض هذه الآلية الشركات المصرية لتحديات كبيرة، مثل ارتفاع التكاليف بسبب فرض رسوم كربونية، وضعف أنظمة قياس الانبعاثات، وصعوبة التحول إلى التكنولوجيا النظيفة. وقد تمثلت أهم التوصيات في تبنى سياسات للتغلب على هذه التحديات، مثل وضع خطة وطنية لخفض الانبعاثات، وتعزيز التعاون مع الاتحاد الأوروبي في مجال الحد من الانبعاثات وإيجاد حلول تمويلية مبتكرة، وبناء القدرات المحلية، وذلك فضلًا عن التأكيد على أهمية التقييم الدوري للانبعاثات وإنشاء سوق كربون طوعي لتعزيز التحول الأخضر في مصر.

مادة هذا العدد مستمدة من الحوار في الحلقة السابعة من لقاء الخبراء للعام الأكاديمي 2024-2025 الذي نظمه المعهد لدراسة تأثير الآلية الأوروبية لتعديل حدود الكربون على الصادرات المصرية.

- يمكن الاطلاع على الموجز كاملًا بالضغط على الرابط التالي:

https://repository.inp.edu.eg/handle/123456789/6188

### 3- السياسة التجارية الأمريكية الجديدة وانعكاساتها على الاقتصاد المصري

**مايو 2025**

يتناول هذا الموجز السياسة التجارية الأمريكية الجديدة التي تضمنت فرض رسوم جمركية مرتفعة (110%-49%) يمكن وصفها بالرسوم الحمائية. وهذه السياسة تعرض الاقتصاد المصري لمخاطر كبيرة، خاصة أنه يعاني عجزًا تجاريًا مزمنًا مع الولايات المتحدة، بينما يعتمد بشكل كبير على الصين في الواردات. وفي هذا السياق تواجه مصر تحديات متعددة مثل محدودية تكاملها مع سلاسل التوريد العالمية، وارتفاع تكاليف الإنتاج، وضعف التنويع في الصادرات، بالإضافة إلى العديد من المعوقات اللوجستية والتنظيمية. ومع ذلك، ثمة فرص قد تبرز لتعزيز الصادرات في قطاعات مثل المنسوجات والملابس الجاهزة، خاصة في الأسواق الأفريقية والأمريكية. ويوصي الموجز بتبني إصلاحات هيكلية ومؤسسية، وتحسين بيئة الأعمال، وتعزيز دور القطاع الخاص، وتنويع الصادرات، مع التركيز على الامتثال للمعايير الدولية، والاستفادة من التكتلات الاقتصادية مثل "بريكس".

مادة هذا العدد مستمدة من الحوار في الحلقة الثامنة من لقاء الخبراء للعام الأكاديمي 2024-2025 الذي نظمه المعهد لدراسة السياسة التجارية الأمريكية الجديدة وانعكاساتها على الاقتصاد المصري.

- يمكن الاطلاع على الموجز كاملًا بالضغط على الرابط التالي:

https://repository.inp.edu.eg/handle/123456789/6198

# Contents

## Refereed Research Papers Republished on the Occasion of INP's 65th Anniversary


| | | |
|---|---|---|
| The Role of Local Communities in National Development - External Memorandum (48), June 1961 | Prof. Ibrahim Helmi Abdel Rahman | 1 |
| Foundations and Principles of National Planning - External Memorandum (439), February 1966 | Dr. Mahmoud Ahmed El-Shafei | 26 |
| Basic Concepts in Planning - External Memorandum (442), February 1966 | Prof. Ahmed Hosny | 41 |
| Towards an Integrated Methodology for the Economic Analysis of Investment Projects - External Memorandum (1251), August 1979 | Prof. Osman Mohamed Osman | 76 |
| GATT: From the Agreement to the Multilateral International Organization - Volume (48), Issue 1 & 2, June 1994 | Prof. Mostafa Ahmed Mostafa | 120 |
| Mainstreaming Gender in National Budget Initiatives-A Comparative Study - External Memorandum (1625), March 2005 | Prof. Azza Abdel Aziz Soliman | 174 |
| The Role of Values in Enhancing Developmental Performance in Egypt - Volume (1), Issue 1, June 2013 | Prof. Sohier Abou El-Enein | 260 |
| Towards a Methodology for Measuring Intellectual Capital at the Macro Level - An Applied Study, Vol (19), No. (2), December 2011 | Prof. Alaa El-Din Mahmoud Zahran | 279 |


## Reviews of Books and Reports


| | | |
|---|---|---|
| A Critical Review of the Arab Development Report - Eighth Edition: "The Role of Data and its Availability in Supporting the Development Process in Arab Countries" | Prof. Gouda Abdel-Khalek | 336 |
| A Review of Peter Schwarz's book "Energy Economics" | Prof. Nevine Kamal Hamed | 343 |


## INP Publications


First: Planning and Development Issues Series 361

Second: Working Papers Series 367

Third: Policy Papers Series 371

Fourth: Policy Brief Series 372

# Egyptian Review of Development and Planning


## INP President

**Prof. Ashraf El-Araby**

## Editor- in- Chief

**Prof. Ibrahim El-Issawy**

## Vice Editor-in-Chief

**Prof. Mohamed Maged Khashaba**

## Board Members

**Prof. Shereen ElShawarby**
**Prof. Alaa El-Din Zahran**
**Prof. Fadia M. Abdel Salam**
**Prof. Mahmoud Abul Eyoun**
**Prof. Hala Sultan Abou-Ali**
**Prof. Hoda Saleh Elnemr**

## Assistants of Editor-in-Chief

**Dr. Aya Ebrahim Mohammed**
**Dr. Mohammed Hassanien**

## Advisory Board

**Prof. Ahmed Abdullah Zayed**
**Prof. Ahmed Youssef Ahmed**
**Prof. Belkacem Al-Abbas**
**Prof. Gouda Abdel Khalek El-Sayed**
**Prof. Khaled Abu Ismail**
**Prof. Saad Zaki Nassar**
**Prof. Samir Mohamed Radwan**
**Prof. Saqr Ahmed Saqr**
**Prof. Atif Kubursi**
**Prof. Maged Ibrahim Osman**
**Prof. Moataz Mohamed Khorshid**
**Prof. Heba Handoussa**



**The Egyptian Review of Development and Planning (ERDP) has earned the highest evaluation (7/7) by the Supreme Council of Egyptian Universities since, 2021, and it does not charge any publishing fees. ERDP's Arab Scientific Journals Impact Factor (ARCIF) which is issued by "Marefa" Database is (1.2105) for the year 2024.**


## Correspondence


**Salah Salem Street - Nasr City - Cairo**
**Tel: 22634040 - 22627372**
**Fax:(00202)22634747**
**E-mail: erdp@inp.edu.eg**

**All correspondence should be addressed to:**
**Editor -in- Chief, The Egyptian Review of Development and Planning**
**Institute of National Planning**
**Postal Code: 11765**

Arab Republic of Egypt
Institute of National Planning

# Egyptian Review of Development and Planning

Vol. (33) No. (3) September 2025

## Contents

**Refereed Research Papers Republished on the Occasion of INP's 65th Anniversary**

| | |
|---|---|
| The Role of Local Communities in National Development - External Memorandum (48), June 1961 | Prof. Ibrahim Helmi Abdel Rahman |
| Foundations and Principles of National Planning - External Memorandum (439), February 1966 | Dr. Mahmoud Ahmed El-Shafei |
| Basic Concepts in Planning - External Memorandum (442), February 1966 | Prof. Ahmed Hosny |
| Towards an Integrated Methodology for the Economic Analysis of Investment Projects - External Memorandum (1251), August 1979 | Prof. Osman Mohamed Osman |
| GATT: From the Agreement to the Multilateral International Organization - Volume (48), Issue 1 & 2, June 1994 | Prof. Mostafa Ahmed Mostafa |
| Mainstreaming Gender in National Budget Initiatives-A Comparative Study - External Memorandum (1625), March 2005 | Prof. Azza Abdel Aziz Soliman |
| The Role of Values in Enhancing Developmental Performance in Egypt - Volume (1), Issue 1, June 2013 | Prof. Sohier Abou El-Enein |
| Towards a Methodology for Measuring Intellectual Capital at the Macro Level - An Applied Study, Vol (19), No. (2), December 2011 | Prof. Alaa El-Din Mahmoud Zahran |

**Reviews of Books and Reports**

| | |
|---|---|
| A Critical Review of the Arab Development Report - Eighth Edition: "The Role of Data and its Availability in Supporting the Development Process in Arab Countries" | Prof. Gouda Abdel-Khalek |
| A Review of Peter Schwarz's book "Energy Economics" | Prof. Nevine Kamal Hamed |

**INP Publications**

First: Planning and Development Issues Series

Second: Working Papers Series

Third: Policy Papers Series

Fourth: Policy Brief Series

Refereed Scientific Review