الفصـــل الثالـــث
أزمـــة العصـــر

فى تقرير عن التنمية فى العالم ١٩٨٨ يقول خبراء البنك الدولى:

(زاد حجم المالية العامة خلال القرن الماضى زيادة هائلة فى البلدان الصناعية.. وفى عام ١٨٨٠ كان المتوسط (غير المرجح) لمصروفاتها العامة بوصفها حصة من الناتج القومى الإجمالى حوالى ١٠٪ وبحلول عام ١٩٨٥ كان متوسط الحصة قد بلغ ٤٧٪. وقد حدث القسم الأكبر من الزيادة بعد الحرب العالمية الثانية.

حصة الإنفاق الحكومى من الناتج القومى الإجمالى أو الناتج المحلى الإجمالى فى بلدان صناعية منتقاة ١٨٨٠، ١٩٢٩، ١٩٦٠، ١٩٨٥ بالنسبة المئوية

السنة	فرنسا	المانيا	اليابان	السويد	المملكة المتحدة	الولايات المتحدة
١٨٨٠	١٥	١٠	١١	٦	١٠	٨
١٩٢٩	١٩	٢١	١٩	٨	٢٤	١٠
١٩٦٠	٣٥	٣٣	١٨	٣١	٣٢	٢٨
١٩٨٥	٥٢	٤٧	٣٣	٦٥	٤٨	٣٧

وقد تمشى نمو الإيرادات العامة مع نمو الإنفاق العام بصورة تاريخية، غير أن المصروفات مالت خلال العقدين الأخيرين إلى النمو بصورة أسرع من نمو الإيرادات فأصبحت الحكومات، وبصورة متزايدة، حكومات مقترضة وحسب. وبحلول أوائل عقد الثمانينات سادت معظم البلدان الصناعية أوجه عجز كبيرة فى الموازنة، ومنذ ذلك الوقت بذل كثير منها جهوده فى سبيل خفض الإنفاق، مدفوعا فى هذه الجهود بالضغوط التضخمية التى تستطيع أوجه العجز المالية توليدها، وبالإحساس بأن أنشطة القطاع الخاص تتعرض للإزاحة بفعل التدخل العام (الحكومى)، وبالقلق من جراء التشوهات الناشئة عن المساعى المبذولة لتحصيل مزيد من الإيرادات. وقد

أخفقت الحكومات إلى حد كبير فى تخفيض المستوى المطلق للإنفاق العام بالأسعار الحقيقية، ولكنها استطاعت الإبطاء من الاتجاه الصعودى للإنفاق أو عكس تياره بوصفه حصة من الناتج المحلى الإجمالى...

ويبين هذا الجدول جملة مصروفات الحكومة المركزية وإيرادها الجارى وعجزها كحصة من الناتج الإجمالى سنة ١٩٧٢، ١٩٨٥ (نسبة مئوية)[٢٥].

مجموعة البلدان	جملة المصروفات		الإيراد الجاري		العجـــز (أ)	
	١٩٧٢	١٩٨٥	١٩٧٢	١٩٨٥	١٩٧٢	١٩٨٥
البلدان النامية	١٨,٧	٢٦,٤	١٦,٢	٢٢,٧	٣,٥-	٦,٣-
المنخفضة الدخل (ب)	...	٢٠,٨	...	١٥,٤	...	٥,١-
متوسط الدخل	٢١,٧	٢٧,٥	١٩,١	٢٤,٠	٣,٣-	٥,٨-
البلدان الصناعية	٢٢,٢	٢٨,٦	٢١,٦	٢٤,١	١,٨-	٥,١-

إن زيادة نمو المصروفات على نمو الإيرادات أدت فى البلدان النامية، وكذلك فى البلدان الصناعية إلى أوجه عجز مالى (انظر الجدول). ولكن لما كان مجال التمويل المحلى فى البلدان النامية أقل منه فى البلدان الصناعية، فإن أوجه عجزها المالية لم تلبث أن أحدثت آثاراً جانبية، وبصورة أسرع، تمثلت فى تضخم محلى أو وجه خلل فى الموازين الخارجية.

وكان من عواقب أوجه العجز المالية أن القطاع العام ساهم فى تراكم الدين الخارجى. فبين عامى ١٩٧٣ و١٩٨٦ راد الدين الخارجى العام والمضمون من جانب سلطة عامة ثلاثة أضعاف باعتباره نسبة مئوية من الناتج المحلى الإجمالى وذلك بالنسبة لجميع البلدان النامية، وكاد يصبح أربعة أضعاف بالنسبة للبلدان المثقلة بالديون المتوسطة الدخل. يضاف إلى ذلك أن الدين العام المتوسط الأجل والطويل

(٢٥) ملاحظة: تستند البيانات إلى عينة من ٩٠ بلد.

أ - تعرف أوجه العجز بأنها الإيرادات الرأسمالية والجارية والمنح المتلقاة ناقصاً جملة المصروفات وناقصاً القروض وناقصاً تسديد القروض.

ب - باستبعاد الصين والهند.

كان فى عام ١٩٨٦ يمثل حوالى ثلاثة أرباع جملة الدين الخارجى فى البلدان النامية المتوسطة الدخل، و٨٩٪ من جملة الدين الخارجى فى البلدان المنخفضة الدخل، ومن هنا فإن سيف الدين المصلت حاليا فى البلدان النامية يعزى فى جزء منه إلى حالات الفشل فى السياسة المالية فى الماضى. وهو يمثل صميم الأزمة المالية الحالية فى البلدان النامية.

وفى الاقتصاديات النامية فإنه مما يعلل التوسع السريع فى المالية العامة – بما يتمشى مع وجهة نظر المصلحة – أن هناك تراكمات دون علاج البنية الأساسية المادية والاجتماعية، وأن مستويات المدخرات والاستثمار منخفضة، ولكن هناك حاجة إلى تعزيز النمو من خلال الأخذ بالأسباب العصرية، وإلى توافر التمويل الأجنبى الميسر للمشروعات العامة. ولئن ارتأت وجهة نظر المصلحة العامة أن نمو الحكومة هو عمل سليم بصفة عامة، إلا أنها تعترف كذلك بأن النمو فى الإنفاق الحكومى ربما كان مسرفاً فى بعض الأحيان، وأخطاء الحكومة ينظر إليها بوصفها مشكلة خطيرة من الناحية العلمية، لا بوصفها أمراً لا مفر منه، أو يتعذر عكس اتجاهه، ومن المألوف أن يقترح إجراء إصلاحات فى السياسة وإصلاحات إدارية لتدارك هذا (الفشل الحكومى).

وفى أواخر عقد السبعينات وعقد الثمانينات، ثار قلق فى البلدان الصناعية والنامية حول التوسع فى القطاع العام وبدأ ينظر إلى النمو البطىء، والمدخرات والاستثمارات الخاصة المتثاقلة والتضخم المرتفع، وأوجه عجز ميزان المدفوعات، وأعباء الديون الثقيلة والفاقة المستمرة والبطالة باعتبارها – ولو فى جزء منها – نتيجة للنمو المفرط للقطاع العام. وحتى حين كان السبب المباشر لهذه المتاعب هو أحداث خارجية بعيدة عن سيطرة البلدان فرادى، فإن تصرفات الحكومة كثيراً ما ألقى عليها اللوم، لأنها تركت البلدان النامية مستعدة استعدادا هزيلا. كما أن أواخر عقد السبعينات سجلت نقطة تحول هامة فى اقتصاديات التخطيط المركزى، حيث ازداد النظر إلى الاعتماد على الأمر المباشر من الحكومة، بوصفه عبئا على النمو الاقتصادى وفى عقد الثمانينات زاد عدد من هذه البلدان من الدور الذى تضطلع به الأسواق.

وقد وجدت أسباب القلق المذكورة سنداً فكرياً فى العودة إلى ظهور ما يمكن أن يسمى بنظرة (المصلحة الخاصة) إلى القطاع العام. ونظرة المصلحة الخاصة، إذا تعقبت جذورها فى الماضى إلى الاقتصاديين التقليديين الليبراليين ولاسيما «آدم سميث» تبدأ

بافتراض، هو أن الأفراد سواء أكانوا فى الحكومة أو خارجها يستخدمون ما تحت تصرفهم من موارد ويؤثرون فيها للنهوض بمصالحهم الخصة عوضاً عن فكرة مجردة من المصلحة العامة. ومع أن موالاة المصالح الخاصة تؤدى إلى تخصيص كفء للموارد فى ظل السوق التنافسية فلن يحدث هذا عامة متى استخدم الأفراد السلطات الاحتكارية للحكومة لمنفعتهم الخاصة. فالساسة البيروقراطيون، ومصالح خاصة كثيرة تستفيد من الحكومة المتنامية، ومن الإنفاق الحكومى المتنامى ومن هنا فقد قيل إن للحكومة دوراً ضرورياً، باعتبارها موردة للسلع العامة، يحتاج إلى تعيين حدوده بعناية، وإلا تلا ذلك توريد غير كفء للسلع والخدمات، ما كان منه عاماً أو خاصاً.

إن ظهور أوجه خلل مستمرة فى الموازين المالية، والصعوبات التى تكتنف تنفيذ برامج فعالة للاستقرار والتكيف فى البلدان النامية، قد تم تفسيرها بدورها من وجهة نظر المصلحة الخاصة، يشيرون عادة (بإصدار) قوانين تكفل توازن الموازنة للحيلولة دون حدوث أوجه عجز مالى. غير أن تجربة هذه القوانين فى البلدان النامية توحى بأنها لن تكون فعالة على الأرجح[٢٦].

لقد وصل الاقتصاد العالمى إلى طريق مغلق يسمى التضخم الركودى فى السبعينات من هذا القرن الميلادى. ويرى كثير من الاقتصاديين أن سببه يرجع إلى اعتناق الحكومات لفكرة «كينز» عن ضمان التوظيف الكامل بالإنفاق بالعجز – وكانت المدرسة الكينزية ترى أن هناك علاقة عكسية بين التضخم والعمالة – وأثبت التضخم الركودى العكس فقد ظهرت البطالة مع التضخم.

وقد طرأت على المدرسة النيوكلاسيكية تحولات هامة فى هذا القرن بتحركها من التحليل الجزئى الخاص بالمنشآت الفردية، إلى التحليل الكلى الخاص بالدخل القومى. ونتج عن عجز الكينزيين الواضح عن علاج التضخم الركودى بالسياسة المالية أن ظهر النقديون – كتيار فرعى فى حضن المدرسة النيوكلاسيكية معتمدين على السياسة النقدية لتحقيق الاستقرار الاقتصادى أكثر من السياسة المالية.

وقد تبنت حكومات أقوى الدول الرأسمالية لأفكار هذا الاتجاه، وأزيح الفكر الكينزى عن عرشه الذى تربع عليه بأسلوب الإنفاق بالعجز وتوسيع الإنفاق الحكومى قرابة أربعين عاما. وكان برنامج إنعاش الاقتصاد الذى تبنته الإدارة

(٢٦) تقرير عن التنمية فى العالم سنة ١٩٨٨. البنك الدولى للإنشاء والتعمير ص ٦١-٦٦.

الأمريكية ونشر فى فبراير سنة ١٩٨١ م صورة من البرنامج البريطانى . إلا أن هذا الاتجاه الحديث لم يصادف نجاحا أيضا. وظلت الأزمة قائمة، فقد كانت الدعامتان اللتان اعتمد عليهما مخططو هذه السياسة فى انجلترا هما تخفيض الإنفاق الحكومى أولا، وثانيا رفع سعر الفائدة. ولكن حجم البطالة زاد وانخفض حجم الإنتاج الصناعى.

وهكذا وقف المجتمع الرأسمالى أمام طريق مسدود فى اقتصاده.. وفشلت كل الحلول التى قدمت لعلاج هذه الأزمة على مدى التاريخ الاقتصادى وتنوع المدارس المتعاقبة عليه.

والحال أيضا فى التجربة الاشتراكية التى استمرت أكثر من سبعين عاما لا ينقصهم الموارد البشرية أو الطبيعية، ولكنها لم تنته إلا إلى شقاء الإنسان وبؤسه. فلقد عقدت الاشتراكية الجهاز الاقتصادى وملأته بالمنخنقات والنكسات، وأفقدته الإحساس بالمسئولية وولدت فيه روح التسيب واللامبالاة. ويكفى أن تصبح روسيا مستوردة للقمح ومدينة للغرب.

ولم تفلح معها العلاجات المختلفة من ليبرمان إلى البيروسترويكا لإبقائهم على سيطرة الدولة على عناصر الإنتاج، والتزامهم الحتمى بالتسعيرة الجبرية، مما ينعدم معه سيادة المنافسة وأسعار السوق.

أزمة القطاع العام فى مصر

والأزمة فى القطاع المصرى لها بالإضافة إلى ذلك أبعاد خاصة:

فشركات القطاع العام اتسعت دون مبرر ففشلت الفنادق والسياحة والصناعات الخفيفة والتوزيعية كشركات الألبان والمياه الغازية والسيارات والورق والتجارة الداخلية والمجمعات الاستهلاكية، وقد زادت لذلك أعباء القطاع العام.

وعند توزيع الأرباح لا يلزم شركات القطاع الخاص إلا الاحتياطى القانونى ٥٪ وغيره من الاحتياطيات ومكافأة أعضاء مجلس الإدارة. أما بالنسبة للقطاع العام فإن نفس هذه التوزيعات يفرض عليها إتاوة ١٠٪ إشراف وإدارة، وإتاوة لبنك ناصر ٢٪، ٥٪ سندات لبنك الاستثمار القومى، بخلاف ضريبة القيم المنقولة، حتى تصل الاستقطاعات حوالى ٤٠٪ زيادة عن القطاع الخاص. هذا بالإضافة إلى ٢٧,٢٪ فى

المتوسط ضرائب دخلية، فوصل ما أخذته الدولة إلى ٦٧,٥٪ من الفائض القابل للتوزيع.

ولقد كان للزيادة فى الاعتماد على القروض، وارتفاع نسبة القروض إلى إجمالى المال المستثمر من ٣٠,٣٪ سنة ١٩٧٥ إلى ٤٥,٦٪ سنة ١٩٨٥، وما صاحبها من ارتفاع فى تكلفة الاقتراض، من أهم الأعباء التى فرضت على القطاع العام(٢٧).

وسياسة الإحلال محل الواردات ركزت على السلع الاستهلاكية النهائية دون المستلزمات والسلع الوسطية ومقومات إنتاج الآلات محليا فى المرحلة الأولى ثم الاتجاه إلى البنية الأساسية وتمويلها من القروض الأجنبية مما زاد من حدة الخلل فى الميزان الجارى لزيادة الواردات وقلة الصادرات.

ثم إن للتركيز على القطاع العام وتهميش القطاع الخاص، بل إزاحته من سوق التمويل، برفع أسعار الفائدة وسقوف الإئتمان، أبلغ الأثر فى إضعاف القدرة الادخارية والاستثمارية للقطاع الخاص، مما أدى فى النهاية إلى تراكم الدين الخارجى.

ويمكن تلخيص السلبيات فيما يلى:

١ – وحدات القطاع العام مهما بلغت خسارتها أو مهما بلغ التسيب فيها والمحسوبية فهى لا تتوقف، وتبقى دائما حجر عثرة فى نهوض الاقتصاد القومى بعكس الوحدات الخاصة.

٢ – هيمنة القطاع العام على الاقتصاد القومى أدى إلى تضييق فرص الاستثمار، وكانت هذه الحقيقة عاملا أساسيا فى:

أ – هروب رؤوس الأموال إلى الخارج.

ب – اتجاه المدخرات إلى الاستثمار الخفى أو غير الشرعى.

جـ – تراكم المديونية الخارجية لزيادة الاستثمار الانتاجى عن المدخرات، والتهرب من الضرائب، واستخدام الرشاوى، وتهريب السلع، والاستثمار السالب فى التجارة والعقارات والمضاربة.

د – تشجيع زيادة الاستهلاك الكمالى.

---

(٢٧) الأهرام الاقتصادى ١٥ / ٥ / ١٩٨٩. د. على السمى – طرح أسهم بعض شركات القطاع العام.

٣ – الطبقة المستفيدة من التسيب والفساد تكون قوة ضاغطة تمنع الإصلاح والاستقامة، ويظل الجمهور ينزف ليثرى حفنة مليونيرات.

٤ – تضخم القطاع العام فى ذاته يؤدى إلى التشوهات والاختلالات فى البنية الاقتصادية، كقوانين الاستثمار وسعر الصرف والدعم وتقوية السلوك الاحتكارى واللامبالاة.

٥ – إن الأسعار المدعمة والاحتكارية تشوه العلاقات الاقتصادية وتظهر الخسارة ربحاً · وهبوط الأداء الاقتصدى (الإسهام فى الناتج القومى) حيث أن النسبة المضافة ضئيلة وقد تكن سالبة.

٦ – الآلات فى أغلب المصانع متخلفة.

٧ – العمالة تزيد زيادة فاحشة عن الحاجة إليها، أى وجود بطالة مقنعة.

٨ – بعض الإنتاج لا يكفى وكثر منه لا يجد من يشتريه.

٩ – ميزانية الدولة لا تساعد على تجديد الآلات بل أحيانا لا تستطيع شراء قطع الغيار وأحيانا تعجز عن توفير المواد الأولية اللازمة للإدارة.

ولقد كانت كل الفنادق التى تديرها الحكومة تخسر وكل تلك التى تؤجرها للشركات الخاصة تعود على خزينة الدولة بالربح بينما شركات الغزل والنسيج التى كانت مفخرة مصر أيام كانت حرة تحقق منذ سنوات خسائر فادحة.

وقد تختلط هنا مشاكل التخلف بمشاكل القطاع العام، والدليل على ذلك أن القطاع الخاص فى مصر ليس أحسن حالا من القطاع العام. فحجم الخسائر ونسبة الربح وكمية الإفلاسات غير عادية، هذا فضلا عن أن ممارسة القطاع الخاص فيها ما يضر بالاقتصاد القومى كتجارة العملة، والمضاربة على العقارات والأراضى، واستيراد الكماليات... الخ.

ولكننا لسنا فى مجال دراسة ظاهرة التخلف، وإنما نتحدث عن أزمة عالمية هى أزمة القطاع العام فى العالم ومنه مصر، ونحاول أن نجد حل هذه الأزمة وتحديد نطاق هذا القطاع والحدود السوية بينه وبين القطاع الخاص.

إن كل الأعراض التى يشكو منها جسم الاقتصاد المصرى كالتضخم والبطالة والعجز والديون لا يمكن مناقشتها ابتداء حتى نعالج أسبابها. والسبب الرئيسى كما نعتقد يرجع إلى نوع الأدوات والسياسات المالية والنقدية.

ونحن لا نهون من أثر المناخ العام على الاستثمار. فمادام الناس اتفقوا على فتح المجال لنشاط القطاع الخاص النظيف لضمان التسيير الذاتى للتنمية، فلابد من التسليم ابتداء بحقيقة هامة، وهى أن رأس المال الخاص لا يقدم على العمل إلا إذا أمن من كل تعسف إدارى أو قانونى أو تأميمى، ولا ينشط إلا إذا كان حراً لا يصادر أحد مبادرته ولا سعيه للربح الحلال. والخلاصة أنه لينمو، فلابد من تحقيق الحرية السياسية والأمن القومى. وهذه مسلمة لا نفصل فيها كثيراً لأن دراستنا اقتصادية تعنى بالأصول والمبادىء ونحن فى الطريق لتوضيح نظام جديد.

ولقد قدم العديد من المسكنات لعلاج وضع القطاع العام، منها ما يختص بالإدارة، ومنها ما يختص بالتسويق، ومنها ما يختص بالتمويل، ومنها ما يختص بالتسعير، ومنها ما يختص بالإنتاج نوعا ونفقة، ومنها ما يختص بالتنظيم هل نضعه تحت يد هيئة أو مؤسسة أو شركة قابضة أو تحويله إلى شركة مساهمة أو حتى بدعوة الخاصخصة (بيعه للقطاع الخاص أو تأجيره)... الخ. ولكن كل هذا كمن يعالج الزائدة الدودية بقرص أسبرين.

ولابد من معالجة القضية من منظور دور الدولة ونطاق القطاع العام – كمدخل أساسى للإصلاح – بنظام جديد له أدوات جديدة، يجيب على أهم سؤال عصرى ملح حول السياسة العامة، هذا السؤال هو: كيف تقوم الدولة بواجب الرعاية الاجتماعية دون أن تؤثر على كفاءة الإنتاج العام؟ وما هى حدود التنمية الاقتصادية التى يجب أن يقدمها القطاع العام؟ وما هو الأسلوب الرشيد للحصول على إيرادات لهذه النفقات؟ معبراً عن ذلك فى موازنة الدولة السنوية. أى نطاق القطاع العام وأدواته.

والآن :

هل تملك البشرية مخرجا من هذه الأزمة ؟

إن المشكلة تكمن فى أن البشر قد أغلقوا على أنفسهم داخل نظامين فاشلين . جربوا الأول وعاشوا طويلا مع أدواته المالية من ضرائب وقروض، فما أسعفتهم هذه الأدوات فى سياسة ، وما قضت على العلل المتوطنة . ثم جربوا الثانى وعاشوا طويلا مع أدواته من تأميم وتخطيط ، فتعقد الاقتصاد واختنق الإنتاج وطغى الاستبداد . ثم كان القطاع العام الذى خلط بين هذه الأدوات فكان التضخم الركودى ومزيد من الأزمات .

ويظل البشر يموجون من داخل النظامين لا تسمو عقولهم إلى أفق آخر نحو نظام جديد له أدوات متفردة ، وهو الإسلام .

إن الخلل يرجع أصلا إلى أدوات السياسة المالية المستخدمة ، وبالتالى فلا علاج إلا بإعادة النظر فى هذه الأدوات .

وسنشترك سويا فى رؤية فقه الاقتصاد العام ، الذى قامت عليه أمة كانت خير أمة أخرجت للناس ، وحضارة لم تشهد الإنسانية لليوم لها مثيلا .

وسنجد من خلال المقارنة فى النفقات بين نظام التأمينات الاجتماعية والدعم من جهة ، وبين التكافل الإسلامى من جهة أخرى ، مدى الكفاءة فى تحقيق الرعاية الاجتماعية ، وعلى مستوى التنمية الاقتصادية سنقابل بين نظرية النفع العام والنفقات الوضعية من جهة ، وبين أصل المصالح المرسلة من جهة أخرى ، لنعرف معالم الحل الذى يحقق النمو والاستقرار . ومن خلال الموازنة بين الإيرادات الوضعية والفرائض الشرعية نرى سبيل التخصيص الأمثل للموارد والعدالة فى الفرائض .. ومن ثم تتضح معالم موازنة مختلفة تماماً عن الموازنات المعاصرة يتحدد من خلالها النطاق الأمثل للقطاع العام حيث ينسجم مع القطاع الخاص ، ويتمثل من خلالها النظام العالمى الجديد القادر على القضاء على أزمات العصر من جذورها .