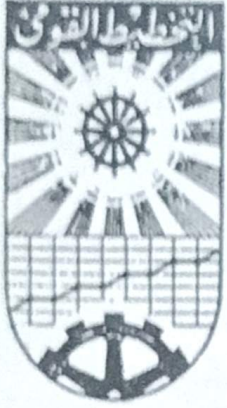


جمهورية مصر العربية



مَعهد التخطيط القومى

مذكرة داخلية رقم (٩٥٣)

مقدمة في التخطيط الجزء الثاني (كيف نخطط) ؟

إعداد

أ.د. سعد حافظ محمود

إعادة طبع ٢٠٠٦

القاهرة
طريق صلاح سالم مدينة نصر

كيف نخطط ؟

عندما نطرح السؤال : كيف نخطط ؟ فإننا نعني كيف نعد الخطة بصفة أساسية ؟ وكيف نتابع تنفيذها ؟ ونصحح الانحرافات الواقعة بين الخطة والأداء . ويتضمن ذلك بالضرورة إدخال التعديلات المختلفة على أساليب الإدارة والسياسات التي تتواءم والظروف المستجدة بما يجر الفجوة بين الأهداف والإمكانيات . وتفترض الإجابة على هذا السؤال توفير مجموعة من المقومات الضرورية منها توفر نظام جيد للمعلومات التخطيطية ، وإطار تنظيمي محكم ومرن يحدد علاقات أجهزة التخطيط ببعضها ويسهل عملية أنسياب المعلومات بين وحدات التخطيط وبصفة خاصة ما يتعلق بالأهداف والبرامج والقرارات كما يتطلب بيئة إجتماعية وسياسية مواتية للتخطيط ، أي ليس فقط وجود قبول سياسي للتخطيط ودوره ، ولكن قبول السلطة السياسية لتعزيز هذا الدور . كما يفترض وجود إطار مؤسسي يتمتع بآليات للتصحيح والتعديل تواكب ما يطرأ من تغيرات دولية وإقليمية ومحلية على المجالات التي يشملها التخطيط ، وتدق الإجابة ، أو تصبح أقل دقة (تقريبية) كلما افتقدت العناصر السابقة .

ولا شك وأنها تتأثر بخصائص الإطار المؤسسي ، مثل ديموقراطية أو أو مركزية قرارات التخطيط . ودرجة المشاركة في صياغة الخطة (أهدافها وسياساتها) .

وقبل أن نتوغل في الإجابة على السؤال حول كيفية إعداد الخطط ، فنحن إزاء أمرين :

- كيف نعد الخطة في ضوء الخبرات المتراكمة في الواقع العربي مقارنة بخبرات دول العالم الثالث الأخرى (التخطيط للتنمية) ؟
 - أم كيف نعد الخطة وفق منهج جديد يراعى التغيرات في البيئة العالمية (**)
- والمزج بين الأمرين مطلوب في هذه المرحلة لصعوبة الانتقال الجاد والمفاجئ دون تنمية خبرات جديدة ودون فهم التغيرات في البيئة العالمية كما أن بعض الخبرات المتاحة والتي طورت مؤخراً لازالت قابلة للاستخدام مع قليل أو كثير من التطوير .

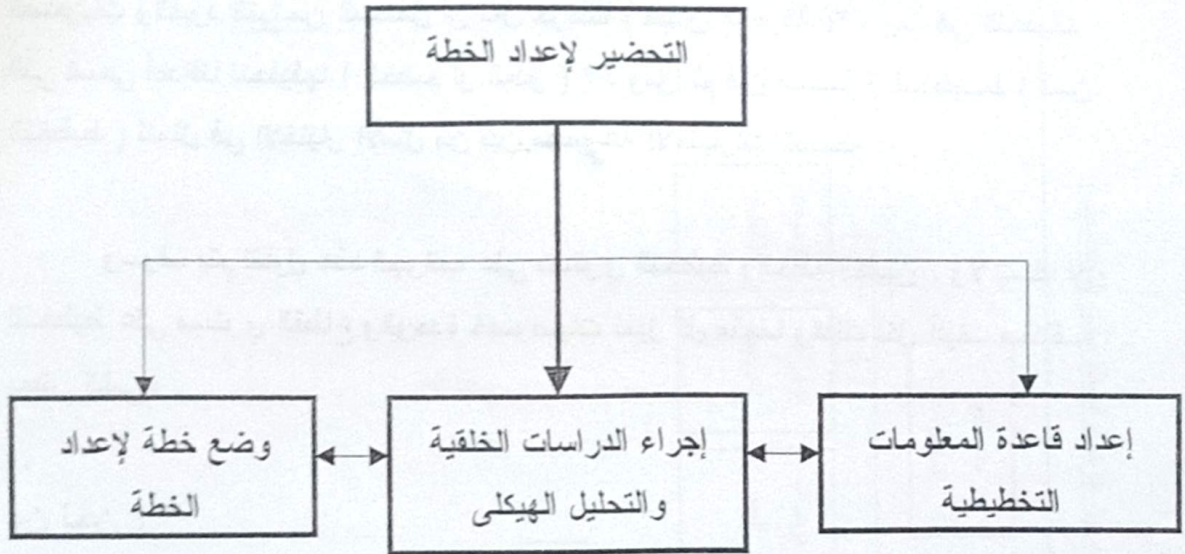
وحتى خبرات الدول الرأسمالية للتخطيط في ظل آليات السوق لم تعد تتلاءم مع البيئة العالمية الجديدة ، فضلاً عن أنها تلائم أكثر المجتمعات التي ولدتها .

(**) لا تقتصر على البيئة الدولية وحدها ، بل تشمل الجوانب الإيكولوجية والبيئية الطبيعية أيضاً ومن هنا جاءت تسمية العالمية .

وتختلف الإجابة عن كيفية التخطيط على المستوى الكلي عنها على المستوى القطاعي أو الإقليمي أو الوحدى . وسوف نركز فى هذا المطبوع على المستوى الكلي على أن نتناول المستوى القطاعي والإقليمي فى دراسات الحالة التطبيقية .

شكل رقم (١)

خطوات التحضير لإعداد الخطة



الفصل الأول

التحضير لإعداد الخطة الكلية

(١) من نحن وماذا نريد ؟

يمثل هذان السؤالان جوهر العملية التخطيطية . ولو أسـتعرضنا أسس التخطيط العسكري لأضفنا من نحن ؟ وما العدو ؟ وما هي أهداف الحرب ؟ وما طبيعة ميدان المعركة (مسرح العمليات) ؟ وما هي إستراتيجيتنا ؟ وما هي إستراتيجية العدو ؟ . وهى أسئلة واردة بشكل أو بآخر وتعنى ما هى مواردنا وإمكاناتنا التى نضع فى ظلها أهدافنا ، وما الصعوبات والقيود التى من المحتمل أن تغل حركتنا (ميدان المعركة) ؟ ، وما هى التحديات التى تسعى أهدافنا لتحقيقها (الخصم أو العدو) ؟ . ومن ثم فإن مهارة التخطيط (فن التخطيط) تتمثل فى الاختيار الأمثل من بين مجموعة الاختيارات المتاحة .

وسوف يتم تناول هذه الجوانب على مستوى التخطيط والخطة الكليين . ولا شك أن للتخطيط على مستوى القطاع والوحدة خصوصيات تميز كل منهما وكذلك لكل آليات مختلفة بعض الشيء .

من نحن ؟

لمعرفة الوضع الراهن ومشكلاته كمرحلة ضرورية تسبق إعداد الخطة وتؤثر فيها ، لابد من توفر أمرين :

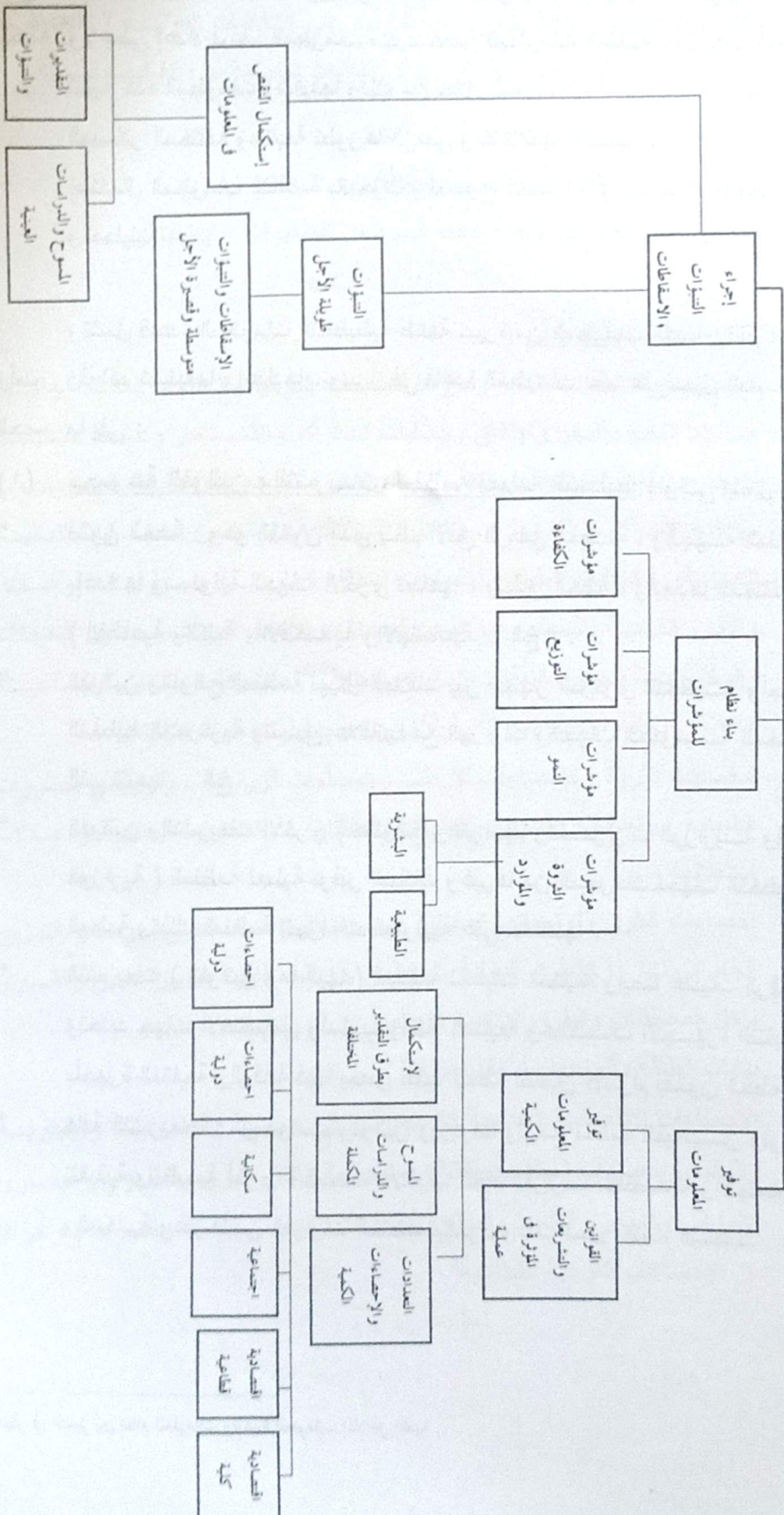
الأول : توفير قاعدة دقيقة وشاملة (نسبياً) للمعلومات تلائم احتياجات التخطيط (أى تلائم إعداد الخطة ورسم السياسات والمتابعة والتنفيذ) .

الثانى : توفير إطار تحليلي جيد لفهم الواقع ، والتأثير المتبادل بين متغيراته ، وإكساب القدرة على التنبؤ بسلوك هذه المتغيرات نتيجة التغير فى أحدها أو بعضها .

(١-١) إعداد قاعدة المعلومات التخطيطية :

فى اقتصاد متطور يمتلك نظاما للمعلومات الاقتصادية عامة والتخطيطية خاصة تكون مهمة تجهيز قاعدة المعلومات التخطيطية مهمة سهلة وجزءا من المهام المستمرة .

شكل رقم (٢) تجهيز قاعدة المعلومات التخطيطية



- وفى حالة افتقاد مثل هذا النظام تكون مهمة إعداد المعلومات التخطيطية أحد مهام التحضير للخطّة* ولا يعنى إعداد قاعدة المعلومات مجرد حصر المعلومات المتاحة ، بل يعنى أيضاً :
- تنقية هذه المعلومات وتدقيقها وذلك من خلال المفاضلة بين بدائل المعلومة من المصادر المختلفة ومتابعة تطورها الزمنى واختلافاتها المكانية .
 - إستكمال المعلومات الناقصة بالبحوث والمسوح الحصرية أو الدراسات الإحصائية والتحليلية .

وتشمل قاعدة المعلومات التخطيطية طائفة كبيرة من المعلومات الكمية والنوعية . وأسس وقواعد تصنيفها وإعدادها . ويبرز فى قاعدة المعلومات هذه على سبيل المثال لا الحصر ما يلى :

- (١) مجموعة القوانين والتشريعات المنظمة لعملية التخطيط : والتى تشمل :
- * قانون الخطّة : وهو القانون الذي ينظم الأفق الزمنى للخطّة . والجهة المنوطة بإعدادها ومسئولية الجهات الأخرى تجاهها ، ونطاق الخطّة ، وأبعادها المختلفة (القطاعية والكلية ، الاقتصادية والاجتماعية ... الخ) .
 - * القوانين واللوائح المنظمة لهيكل العلاقات بين الجهاز المركزى للتخطيط وأجهزة التخطيط اللامركزية وتنسيق علاقاتها مع الوزارات والجهات الحكومية المختلفة التى تتبعها ... الخ .
 - * القوانين والتشريعات الأخرى (كاللوائح والمراسيم والقرارات الوزارية وفوق الوزارية) المنظمة لعملية توفير البيانات وغيرها من المعلومات لجهات التخطيط المعنية وكذلك المنظمة للجزاء المترتبة على مخالفتها .
 - * التشريعات (القوانين وما إليها) المنظمة لعمليات المتابعة وأيضاً عمليات الرقابة وتحديد جهات الاختصاص وأسلوب ونظام المتابعة وعلاقات الأجهزة التنفيذية بأجهزة المتابعة والرقابة فيما يخص تنفيذ الخطّة لضمان الالتزام بقانون الخطّة .
 - * كافة التشريعات (من مراسيم وقوانين وقرارات ولوائح منظمة للقوانين ولوائح تنفيذية وتنظيمية أخرى) المحددة لأسلوب اتخاذ القرارات الاقتصادية والاجتماعية والسكانية وغيرها من القرارات المتعلقة بالموضوعات محل اهتمام التخطيط .

* أنظر فى التمييز بين نظام المعلومات وقاعدة المعلومات الملاحق الفنية .

* الاتفاقات الدولية وما تضعه من تسهيلات أو تفرضه من قيود مثل الاتفاقات الخاصة بالتكامل الاقتصادي بكافة صوره ، أو التوقيع على الاتفاقيات الدولية (كالاتفاقية العامة للتجارة والتعريفات " الجات ") أو اتفاقيات الشراكة أو الاتفاقيات الثنائية .

(٢) المعلومات الكمية عن متغيرات الخطة :

وتشمل هذه المعلومات الكمية طائفة كبيرة من المتغيرات ، أبرزها :

(أ) الإحصاءات الاقتصادية :

- الإحصاءات الاقتصادية الكلية وأبرزها الحسابات القومية بعناصرها المختلفة ومنها حسابات الناتج والدخل والإنفاق وحسابات التراكم والاستثمار وكذلك حسابات الادخار والإنفاق الاستهلاكي التفصيلي (والأخيرة تتضمن بدورها إحصاءات بحوث ميزانية الأسرة وما شابهها) . وعلاوة على ذلك فهي تتضمن الحسابات المالية للحكومة . وحسابات البنوك وإحصاءات التجارة الخارجية وميزان المدفوعات ، والأقارم القياسية للأسعار وغيرها من إحصاءات الأسعار كما تشمل جداول المدخلات والمخرجات ، وجداول التدفقات المالية والنقدية ، ومصفوفة الحسابات الاجتماعية SAM . وكافة الإحصاءات الكلية الأخرى ، وجداول عرض نتائجها .
- إحصاءات الثروة ، كإحصاءات الأراضي والمساحات الزراعية ، وتوزيع الثروات الطبيعية ، وتعدادات المنشآت بتفصيلاتها المختلفة ، والموارد المائية ومعدلات إستغلالها .
- إحصاءات الطرق وتوزيعاتها المختلفة حسب مستوى تعبيد الطرق ، وحسب التوزيع الجغرافي لها ، (كالطرق الدولية ، والطرق بين المحافظات ، وبين المدن والقرى داخل المحافظات والطرق الداخلية في المدن الخ) .
- بيانات الطاقة وأنواعها واستخداماتها ، الخ .
- الإحصاءات الاقتصادية القطاعية كإحصاءات الزراعة والصناعية والتجارية والمالية وإحصاءات المطاعم والفنادق والسياحة والنقل البري والجوي والبحري والمواني والمنائر والتشييد والبناء وإحصاءات التجارة (الجملة والتجزئة) وغيرها من الإحصاءات النوعية القطاعية .

(ب) الإحصاءات الحيوية :

وأبرز صور هذه الإحصاءات : الإحصاءات السكانية وتشمل التعدادات وغالبا ما تسبق عمليات إعداد الخطط إعداد التعدادات السكانية . وفيما بين السنوات التعدادية تعد إحصاءات المواليد والوفيات وبيانات عن وفيات الرضع ... الخ . أو تجرى عينات اختيارية لتوفيرها . كمات تشمل بيانات المعلومات المدنية إن وجدت في حالة وجود ما يعرف بالبطاقة المدنية أو البطاقة الموحدة .

(ج) الإحصاءات الاجتماعية :

وهذه تغطي مساحة كبيرة من قطاعات الخدمات الاجتماعية كالصحة والرعاية الاجتماعية والتعليم والأمن ورعاية الشباب والثقافة والإعلام وقطاعات المجتمع المدني (جمعيات النفع العام مثل النوادي والجمعيات العلمية والأحزاب السياسية ، وإحصاءات الزواج والطلاق والإحصاءات الخاصة بأوضاع المرأة والأسرة ... الخ . ويعنى هنا بدرجة تفصيل الإحصاءات الاجتماعية حسب توزيعها الجغرافي والفئوي والعمرى والنوعي والطبقي وحسب مستويات الدخل ، والتحضر (والريف أو البداوة) ... الخ . كما تعد الدراسات والمسوح الاجتماعية لتوفير البيانات المعيشية لبعض الظواهر الاجتماعية غير الممسوكة عنها إحصاءات منتظمة ، كظواهر العنف والجريمة وجنوح الأحداث أو التطرف ، وما إليها .

(د) الإحصاءات الدولية :

- ويتناول هذا النوع من الإحصاءات العديد من الإحصاءات الاقتصادية وغير الاقتصادية ، ومن أبرزها :
- الإحصاءات الخاصة بأسعار الصرف ، ومعدلات التضخم الدولي وتفصيلاته ، والطلب العالمي على سلع التصدير الوطنية . وعلى سلع الاستيراد من قبل البلد محل التخطيط ، ودرجة المنافسة والاحتكار فيها .
 - المعلومات والإحصاءات عن الأسواق المالية الخارجية كأسواق الأسهم والسندات .
 - المعلومات والإحصاءات عن أسواق العقار العالمية .
 - المعلومات والإحصاءات عن أسواق التكنولوجيا وشروطها .
 - المعلومات والإحصاءات عن الشركات متعددة الجنسية والشركات دولية النشاط والسلع محل نشاطها ، وشروط تعاملها .

- المعلومات عن أسواق الاستثمار المباشر العالمية ، وعن مصادر تمويل الاستثمارات العالمية ، وشروطها وإمكانات السوق المحلية لاستيعابها .
- المعلومات والإحصاءات عن شروط مقاصة الديون ، وخصمها وإعادة خصمها .
- المعلومات الخاصة بالنقل الدولي البحري والبري والجوي وأسعاره وتكلفته .
- المعلومات الخاصة بنشاط التأمين وإعادة التأمين عبر الدول والقارات ومجالاته وبدائله .. الخ . وكما تبلور فهذه الإحصاءات المحلية وأيضاً الدولية تتضمن نوعي الإحصاءات المعروفين وهما :
- * بيانات السلاسل الزمنية المنتظمة .
- * البيانات المقطعية (المنتظم منها وغير المنتظم) أي الذي يعد خصيصاً من أجل توفير جزئية أو أكثر من المعلومات للخطوة .

ويفضل أن تكون البيانات على درجة ملائمة من التفصيل ليسهل إعدادها . وقد لا تتوفر الإحصاءات بالشكل الملائم لمتطلبات الخطوة ، ومن ثم فهي تحتاج لعملية إعداد . وهذه تتضمن الكثير من الخطوات أهمها :

- إعادة موازنة البيانات الإحصائية لمفاهيم الخطوة . أي إعادة تصنيفها وتجميعها وفقاً لمفاهيم وتعريفات الخطوة .
- إستكمال السلاسل الزمنية ، أو النقاط الزمنية التي لا تتوفر عنها المعلومات باستخدام طرق الإستكمال الداخلي أو بطرق تحليل السلاسل الزمنية أو بأية طرق أخرى ملائمة .
- (هـ) وتشمل المعلومات الكمية أيضاً المتغيرات الترتيبية . (أي القابلة للمقارنة) وهذه تعد غالباً . للظواهر غير الممكن قياسها كمياً بشكل مباشر ، كالظواهر الاجتماعية والمجتمعية . فتعد الاستبيانات (الأسطبار) لتوفيرها من خلال آراء المبحوثين بكافة الطرق والوسائل الإحصائية البسيطة أو المعقدة وترتب حسب أهميتها من الأقل للأكبر ، أو العكس أو تعطي قيمة تفضيلية (صفر ، $1/2$) أو (صفر ، ١) للتعبير عن درجة وجود الظاهرة أو قوتها .

(٣) المؤشرات التخطيطية :

المؤشر التخطيطي هو معلومة كمية ذات دلالة معينة معدة مسبقاً من بيانات تاريخية، أو كقيمة هدفية ، وذلك للمساعدة بشكل مباشر في عملية إعداد الخطة في أي مرحلة من مراحلها (بدءاً من التحليل الهيكلي ، ومروراً باختيار الأهداف وانتهاء بصياغة برنامج الخطة واختيار حزمة سياساتها وتحقيق اتساق المكونات المختلفة للخطة) .

وعليه فالمؤشرات التخطيطية ليست بالضرورة قيماً فعلية ماضية بل يمكن أن تكون مستهدفة ، أو استرشادية . والمؤشر التخطيطي يمكن أن يأخذ شكل القيم الإحصائية الأولية، أي قيم البيانات الإحصائية في صورتها الأولية طالما يتفق تعريفها مع المفهوم والتعريف المتبع في الخطة . كما يمكن أن يكون مشتقاً ، أي محسوباً من البيانات الأولية وفقاً لمفهوم وتعريف وصياغة متفق عليها .

وغالباً ما يجري إعداد المؤشرات التخطيطية بشكل يسهل قراءتها من قبل سلطات اتخاذ القرارات من غير المتخصصين نظراً لدلالاته المباشرة عن المعنى ، أو القيمة المطلوبة اتخاذ قرار أو رسم سياسة بشأنها .

وتقسم المؤشرات التخطيطية حسب مستوى إعدادها إلى نوعين رئيسيين هما :

(أ) المؤشرات التخطيطية المباشرة :

وهذه تتألف من البيانات والإحصاءات المشار إليها والتي تستخدم بشكلها المباشر يعد تجهيزها الأولي . وبصفة خاصة بيانات الإجماليات الاقتصادية والسكانية الكلية .

(ب) المؤشرات التخطيطية المشتقة ، وهي المحسوبة من المعلومات الإحصائية الأولية

وفقاً لمفاهيم ومدلولات اقتصادية وسكانية واجتماعية ووفقاً لصيغ محددة . وهذه تنقسم بدورها إلى نوعين من المؤشرات هما :

- المؤشرات البسيطة : مثل معدلات النمو ، والفروق المطلقة والمتوسطات ،

والنسب بكافة أنواعها سواء محسوبة لنفس المتغيرة (كالمعدلات) . أو النسب بين نوعين وأكثر من المتغيرات وكذلك معاملات المرونة ... الخ .

- المؤشرات المركبة : وهذه تحسب من علاقات رياضية أو إحصائية أكثر تجريدا وتعتقدا في حسابها ، أي تحسب من النماذج الاقتصادية - الرياضية أو الإحصائية ، باستخدام الطرق والأساليب الرياضية المعروفة ، كالنماذج التحليلية والتنبؤية - الإسقاطية ، أو الدول الاحتمالية ، والرياضية أو غيرها من الأدوات .

كذلك تقسم المؤشرات التخطيطية حسب الثقة في البيانات إلى :

- (أ) المؤشرات الفعلية Factual Indicators : وهي الحسوبة من بيانات فعلية (تاريخية) de facto جمعت عن الظاهرة أو الظواهر بعد وقوعها .
- (ب) المؤشرات العشوائية Stochastic Indicators وهي غالبا مؤشرات تنبؤية إسقاطية predicted أو مقدرة estimated يلجأ لها لاستكمال القيم عن سنوات ناقصة بطرق الاستكمال الداخلي interpolation أو الإسقاط prediction أو التنبؤ projection بسلوك الظاهرة المستقبلي .

وهذه المؤشرات تحمل درجة من عدم اليقين أو العشوائية تتوقف على درجة إحكام صياغة نموذج التنبؤ ، وطول السلسلة الزمنية الماضية أو درجة واقعية الفروض . وعلى مستوى قيم معلمات الاختبارات الإحصائية للقدرة التنبؤية والتفسيرية للنماذج والصياغات المستخدمة .

(٢-١) إجراءات الدراسات الخلفية والقيام بالتحليل الهيكلي :

(١-٢-١) أهمية الدراسات الخلفية والتحليل الهيكلي :

يسبق عملية إعداد الخطة إجراء الكثير من الدراسات والبحوث الخلفية وأيضا المسوح الاقتصادية والاجتماعية للوقوف على حالة المجتمع والاقتصاد وتحديد أهم المشكلات التي تواجهه ، والقيود الواردة عليه ، وإمكانات التغلب عليها ، وذلك لخدمة مجموعة عريضة من الأهداف في مقدمتها :

- (١) رسم أهداف الخطة ذاتها إذ يلزم لرسم هذه الأهداف أولا تحديد المشكلات التي يعاني منها اقتصاد البلد المعني في ضوء أهم الاختلالات الهيكلية في هذا الاقتصاد وأوجه التصدع فيه ، وفي ضوء تحديد العوامل المتسببة فيها وتحليل علاقات السبب والنتيجة بينها .

- (٢) خدمة أهداف الدقة والواقعية في الخطة ، إذ أن الخطة ما لم تلم بصورة الهيكل الاقتصادي القائم ، وكذلك مكان القوة وأوجه التصدع فيه ، فقد تأتي بعيدة عن الواقعية . كذلك فإن هذا التحليل بما يقدمه من حصر للطاقت والموارد الاقتصادية ومستوي وكفاءة استغلالها يساعد على معرفة إمكانات وموارد المجتمع بدقة تجعل مهمة الحسابات التخطيطية القائمة على أساسها وكذلك القرارات المتخذة متسمة بقدر أكبر من الدقة وأيضاً اليقينية .
- (٣) استكمال قاعدة المعلومات التخطيطية اللازمة لرسم البرامج المختلفة والتي ما كان يمكن توفيرها دون هذا التحليل من خلال مصادر المعلومات المباشرة .

ولتحقيق هذه المجموعة من الأهداف الرئيسية نجد من خلال مصادر المعلومات أن الدراسات الخلفية والتحليل الهيكلي لا يقتصران على الحاضر أو الماضي ، بمعنى أنه ليس تحليلاً للفترة السالفة على الخطة أو لمقطع زمني بعيد ، بمل يمتدان إلى المستقبل والمسارات الإنتقالية بين اللحظات الزمنية يشملان بدائل التنبؤات المختلفة بسلوك المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية في ضوء الفروض البديلة . ولتتميز هذه الدراسات الإسقاطية عن سيناريوهات الخطة ، فغالبا ما تتعلق هذه الدراسات بحركة متغيرة أو عدد من المتغيرات ، ولكنها لا تتناول حركة الظواهر الاقتصادية والاجتماعية مجتمعة . وغالبا ما تعد لقياس ردود الفعل المتوقعة لاتباع إجراء ما أو سياسة محددة ، أو لإسقاط الاتجاهات التاريخية .

(٢-٢-١) التحليل الهيكلي ومستوياته :

المقصود بالتحليل الهيكلي :

للتحليل الهيكلي مفهومان ومنهجان الأول وهو مفهوم واسع يتناول القاعدة الإنتاجية بجانبها الاقتصادي والاجتماعي وما يرتبط بها من علاقات إنتاج ، وأسلوب إدارة الدولة والمجتمع . وهذا المفهوم لا يقتصر فقط على الجانب الاقتصادي وحده بل يتعداه للجانب الاجتماعي وللاطرين التنظيمي والتشريعي ، وأسلوب اتخاذ القرارات فيه . كما أن تتناول الجانب الاقتصادي يتعلق بهياكل الثروة (الأرصدة) والتدفقات (حركة التغير في الثروة والنشاط) .

أما المفهوم الثاني :

فهو مفهوم يضيق النظرة على الجانب الاقتصادي وبصفة خاصة على جانب النشاط دون الثروة . ويأتى تناول جانب الثروة وفق هذا المفهوم بالقدر الذى يخدم ويغذي تحليل التدفقات . ويولى الاهتمام للتفصيلات الجزئية قياسا بالمستوى الموسع .

واختيار أي المفهومين وقف على درجة شمول التخطيط ذاته . وعلى الأولوية المعطاة للجوانب المختلفة فيه .

والمفهوم الموسع للتخطيط أكثر مواءمة للتخطيط الشامل من المفهوم المباشر (الضيق) . وحتى بالنسبة للتخطيط الجزئي يصبح المفهوم الموسع مطلباً ملحا لأنه يعطي الصورة الكلية وموقع القطاع أو الإقليم أو النشاط أو المشروع الكبير محل التخطيط فيمكن من تحديد نطاق التخطيط وأدواته وأسلوب تحديد أهدافه الأساسية والأهداف المشتقة . وأيضاً دقة تحديد البرنامج الجزئي في علاقته ببقية المتغيرات والوحدات الاقتصادية والاجتماعية غير المشمولة بشكل مباشر بالتخطيط . ومن ثم يعطي إمكانية أكبر لمتابعة وتقييم الخطط والبرامج الجزئية .

أمثلة للتحليل الهيكلي :

يتسع التحليل الهيكلي في مفهومه الشامل ليشمل المستويات الكلية والجزئية للجوانب المختلفة التالية :

(١) الجوانب الاقتصادية :

- (أ) تحليل المكونات الاقتصادية المختلفة المحددة لقوي الإنتاج وهيكل الثروات وهي تشمل تحليلاً للبنية الأساسية أو ما يطلق عليه البعض رأس المال الاجتماعي وأيضاً للموارد المحددة للطاقة الإنتاجية (الطبيعية والبشرية) ودرجة استغلالها .
- (ب) تحليل هيكل المتغيرات الكلية كالإنتاج والناتج ومصادر تولدهما وهيكل الإنفاق وتخصيصه للاستهلاك والاستثمار والصادرات وزيادة المخزون . وأيضاً تحليل علاقات المتغيرات الكلية المحلية بالمتغيرات الخارجية .
- (ج) تحليل الهيكل القطاعي القائم ودرجة تعقده وتشابكه .

- (د) تحليل علاقات الإنتاج وتشمل علاقات الملكية وعلاقات توزيع الناتج .. الخ .
- (هـ) تحليل أسلوب تخصيص الموارد بين الأغراض المختلفة وبين المستهلكين والمنتجين ، وبين الحكومة وقطاع الأعمال والقطاع العائلي .
- (ع) تحليل هيكل الأسواق ، وتحليل كفاءة إدارتها للموارد ، وأسلوب اتخاذ القرارات ... الخ .
- (غ) تحليل إطار السياسات الاقتصادية المختلفة ودرجة تناغمها مع التوجهات التنموية وفيما بين بعضها البعض ، ودرجة اتساقها مع أدواتها .
- (و) تحليل محددات الطاقة الإنتاجية . وينصب التحليل على كل من الكم (أي درجة توفر هذه المحددات) والكيف (أي نوعيتها وخصائصها) ، وبتفصيل نسبي أكبر فإن أهم عناصر تحليل محددات الطاقة الإنتاجية تتمثل على سبيل المثال لا الحصر في الآتي :

- تحليل هيكل الموارد الطبيعية (كالموارد المعدنية والمائية والأرضية والطاقة على وجه الخصوص) من حيث درجة وفرتها أو ندرتها ، ومن حيث تكلفة استخراجها وتحديد ما إذا كانت اقتصادية أم غير اقتصادية . وكذلك تحليل درجة ملائمتها للبنية الصناعية والزراعية القائمة أو المزمع إقامتها .
- تحليل هيكل البنية الأساسية : مثل شبكة الطرق وشبكات السكك الحديدية والقناطر وقنوات الري والصرف وشبكات الاتصالات ، والمرافق العامة وغيرها والتي تسهم بشكل غير مباشر في العملية الإنتاجية عن طريق ما تقدمه من وفورات خارجية . وهنا لا يقتصر التحليل على البيانات المطلقة مثل أطوال شبكات الطرق والسكك الحديدية فقط ، وإنما أيضا على مدى كفايتها لحركة النقل المرتبطة بالإنتاج ، وبحالتها ، وبنسبة الأعطال فيها (مثل نسبة صلاحية عربات السكك الحديدية مثلا) وعمرها الافتراضي ومستوى صيانتها ، وبالمعدلات الزمنية للنقل ، وغيرها .
- تحليل مستوى التقدم التقني ، ويتضمن تحليل درجة توفر المعرفة التقنية في مجالات الإنتاج المختلفة ، ومستوى استيعاب التعينات الحديثة وإمكانية تطويرها ذاتيا . ويقتضي هذا تحليل وظيفة ودور ودرجة ملائمة المؤسسات البحثية الأكاديمية والتطبيقية وأقسام البحوث والدراسات والتحليل والتجارب في الوحدات الإنتاجية . ويرتبط بذلك تحليل هيكل التعليم الفني (وبصفة خاصة الصناعي) المرتبط بتخريج مستخدمي الفن الإنتاجي وكفاءتهم .

ويتضمن تحليل مستوى التقدم التقني هذا كثافة استخدام رأس المال ومستوي أتمتته العمليات الإنتاجية ... الخ .

(٢) الجوانب الاجتماعية :

وتشمل هذه بدورها مجالات متعددة للتحليل تبدأ بجوانب التحليل الاجتماعي الكلي macro sociological analysis وتنتهي بتحليل الظواهر الاجتماعية الجزئية micro social phenoma . وهي تشمل جوانب قد تمتد للاجتماع السياسي . إلا أن الغالب والمشارك على التحليل الهيكلي في الجوانب الاجتماعية في ضوء خبرات الدول المختلفة يتناول الآتي :

- الجوانب السكانية والظواهر المرتبطة بالهيكل السكاني وفقا لكافة معاييرها كما سنرى .
- قوة العمل وعلاقاتها بالجوانب السكانية والجوانب الاقتصادية .
- هيكل التعليم وتوزيعه ودرجة ديمقراطيته وعدالته .
- هيكل الخدمات الصحية وتوزيعها .
- هيكل خدمات الرعاية الاجتماعية والرعاية السكنية وما إليها .
- هيكل الجريمة .
- تحليل بنية منظومة القيم والمعتقدات وعلاقتها بالتكوين الثقافي والعنقي للسكان .
- تحليل بنية الجهاز الإعلامي وفاعليته .
- (٣) تحليل هيكل وأسلوب الإدارة ودرجة فاعليته .
- (٤) الهيكل التنظيمي والتشريعي للمجتمع عامة وللجوانب موضوع اهتمام التخطيط خاصة .

(٥) التحليل السكاني :

على الرغم من أن العنصر البشري هو أهم محددات الطاقة الإنتاجية إلا أن له خصوصياته التي تميزه عن غيره من المحددات بسبب طبيعته المزدوجة كمتغير اجتماعي وأيضاً كمتغير اقتصادي في جانبيه الكمي والنوعي ، ولكون البشر هم محور عملية التنمية وهدفها . ومن المنظور الاقتصادي يهتم بالجوانب الكمية التالية للسكان نظراً لعلاقتهم المباشرة بكل من جوانب الإنتاج والاستهلاك والتوزيع :

- السكان وتموهم ومصادر النمو (المواليد - الوفيات) علاوة على تحليل العوامل التفصيلية الكائنة وراء كل ، مثل معدلات الخصوبة ، ومستوى التغذية والرعاية الصحية ، وغيرها من العوامل . كما يتناول أيضا معدلات النمو وتطورها . ويتناول الهجرة الخارجية الصافية (كعامل محدد لحجم السكان) ومسبباتها والعوامل المؤثرة عليها ... الخ .
- تركيب الهيكل السكاني من حيث السن والنوع وأيضا التركيب الاجتماعي لهم من حيث الحالة التعليمية ، والحالة الصحية وغيرها . كما يتضمن أيضا التوزيع الجغرافي لهم ودينامياته بما يقتضيه ذلك من دراسة حركة الهجرة الداخلية من مناطق الطرد لمناطق الجذب وعوامل الطرد والجذب .
- هيكل القوة البشرية والقوة العاملة من حيث نسبتها للهيكل السكاني ، ودراسة نسبة الإعالة ونسبة مشاركة المرأة في العمل ووزنها النسبي في قوة العمل والمكونات التفصيلية لكل .

كما يشمل أيضا دراسة خصائص العمل من حيث العمر ، ومن حيث درجة الأمية والتعليم ومن حيث مستوى التعليم ونوعيته ، ومستوى التدريب ، والمهارة والخبرة ... الخ كما يشمل أيضا دراسة وتحليل التطور في إنتاجية العمل والعوامل المؤثرة فيها .

(٦) تحليل مصادر النمو واتجاهاته :

ويتم هذا النوع من التحليل على مستويين ، يستند المستوى الأول إلى تحليل معدلات تطور المتغيرات الاقتصادية الكلية الرئيسية ، والنسب بين المكونات المسببة لها وذلك باللجوء إلى صيغ بسيطة وحسابات غير معقدة ، ولبعض المؤشرات الإحصائية والاقتصادية العامة . أما المستوى الثاني فيقوم على بناء مجموعة من النماذج تتدرج في درجة تعقدها بهدف تحليل التفاعل بين هذه المتغيرات المحددة للنمو .

- ولعل أهم المؤشرات الخاضعة للتحليل في إطار هذه المجموعة تتمثل في التالي :
- تحليل مصادر النمو ذاتها ، وبعضها قد تم تناوله في محددات النمو كالبنية الأساسية أو النمو السكاني ونمو القوة العاملة . وبالإضافة لذلك فإن هذه المجموعة تشمل تحليل كل من :

- * رأس المال حسب مكوناته المختلفة والتغير فيه (الاستثمار) ، وكذلك معدلات نموّه والطاقت العاطلة فيه وأسبابها .
- * الانخار ومكوناته وأيضاً مصادره .
- * الوزن النسبي للمجموعات السلعية ولقطاعات الخدمات الإنتاجية وأيضاً قطاعات الخدمات الاجتماعية وغيرها .
- تحليل العلاقة بين كل من الناتج والدخل المحليين والناتج والدخل القوميين خاصة مع تزايد دور التحويلات الخارجية في التأثير في النشاط الاقتصادي الكلي .
- تحليل العلاقة بين الإنتاج والناتج لتتبع اتجاهات نمو الإنتاجية والتطور التقني التي تؤثر في الوزن النسبي للناتج إلى الإنتاج ، ويتم تحليل هذا المؤشر على المستوي الإجمالي الكلي وعلى درجة تفصيلية نسبياً (مستوي القطاعات الاقتصادية) .
- تحليل الهيكل المالي ومكوناته .
- تحليل هيكل الموازنة العامة وتحديد طبيعة الاختلالات فيه .
- تحليل العلاقة بين الكمية النقدية الكلية والعرض الكلي الحقيقي وتعيين مستوي التضخم السعري .
- تحليل هيكل أسعار الفائدة وتطوره وتحليل العوامل المسببة له .
- تحليل معدلات واتجاهات نمو الإنتاج والناتج القومي في إجمالها وفي القطاعات والمجموعات الرئيسية .

(٧) تحليل الهيكل القطاعي للاقتصاد الوطني :

وتتدرج تحت هذا المجال التحليلي مجموعة كبيرة من الدراسات التحليلية يتمثل أهمها

في التالي :

- (أ) تحليل العلاقات النسبية بين المجموعات القطاعية (وكذلك القطاعات) بمقاييس الإنتاج والناتج والتصدير والعمالة ، وكذلك معدلات التبادل بينها .
- (ب) تحليل درجة التكامل بين القطاعات أو المجموعات القطاعية .
- (ج) وتحليل درجة التشابك بين القطاعات المختلفة بالمقاييس المباشرة وغير المباشرة .
- (د) تعيين القطاعات الرائدة حسب معايير الناتج والعمالة والصادرات وغيرها من المقاييس .
- (و) تحليل التغيرات الهيكلية القطاعية عبر الزمن .

(٨) تحليل هيكل الطلب النهائي :

- ويشمل هذا المجال التحليلي مجموعة الاتجاهات التالية على سبيل المثال لا الحصر:
 - إجراء الدراسات المختلفة للتنبؤ بالطلب وخاصة الاستهلاك العائلي مع تحليل الأهمية النسبية للعوامل المؤثرة عليها وأيضاً مع تحليل تطوره الزمني ومعدلات نموه .
 - تحليل تأثير الاختلالات الهيكلية القطاعية على الطلب النهائي .
 - تحليل علاقة مكونات الطلب النهائي ببعضها البعض وخاصة العلاقة بين متجهات الاستهلاك والاستثمار من جهة ومتجهات الصادرات والواردات من جهة أخرى .
 - تحليل الأهمية النسبية لكل من مكونات الطلب النهائي المختلفة .
 - إجراء الدراسات المختلفة لحساب مرونة الطلب النهائي (سواء الاستهلاكي أو الصادرات أو الواردات أو غيرها) بالنسبة لكل من الدخل والأسعار .
 - تحليل تأثير السياسات النقدية (الائتمان) على السلوك الاستهلاكي العائلي .

(٩) تحليل العلاقات الاقتصادية مع العالم الخارجي :

- وتشمل هذه الطائفة من الدراسات إجراء التحليلات التالية :
 - دراسة حالات وأوضاع كل من موازين التجارة والمدفوعات من حيث التوازن والاختلال .
 - دراسة طبيعة الاختلالات (من حيث كونها مزمنة ومؤقتة) ودراسة العوامل المسببة لها من حيث كونها راجعة للاختلالات الهيكلية الأساسية (خاصة العلاقة بين الناتج والطلب المحليين) ، والربط بين الحالات المختلفة للاختلال وكل من برامج الاستثمار والإنتاج وأهداف الاستهلاك ... الخ .
 - تحليل شروط ومعدلات التبادل مع العالم الخارجي .
 - دراسة حالات المديونية وشروطها وقيودها عبر فترة زمنية ، وكذلك الأوضاع التي ترتبها خدمة الديون .
 - دراسة أسعار الصرف للعملة المختلفة وأسلوب تحديدها واتجاهات تطورها خلال الأفق الزمني السابق على الخطة مباشرة ، وكذلك أسلوب اتخاذ القرارات بشأنها ، ويتضمن أيضاً هذا الاتجاه التحليلي دراسة العلاقة بين تحديد أسعار الصرف وحالة الدائنية والمديونية في موازين التجارة والمدفوعات والمستوي العام للأسعار .

(١٠) تحليل هيكل توزيع الدخل :

ويتضمن هذا المجال التحليلي الاتجاهات الآتية :

- (أ) تحليل الوزن النسبي لدخول العمل ودخول عوائد التملك وتحليل الوزن النسبي لكل شريحة داخل هاتين المجموعتين الرئيسيتين .
- (ب) دراسة الأجور الحقيقية من خلال دراسة العلاقة بين الأجور والأسعار وتطور كل منهما خلال الفترة السابقة على الخطّة .
- (ج) القيام بالدراسات المختلفة حول عمليات إعادة توزيع الدخل من خلال دراسة أثر فرض الضرائب ، أو زيادة أو خفض التحويلات وتشمل الدعم ، والتحويلات النقدية ذات الطابع الاجتماعي كالإعانات ... الخ .
- (د) دراسة توزيع الدخل المباشرة وغير المباشرة ، النقدية والعينية .

وتمثل اتجاهات التحليل المبينة الحد الأدنى اللازم للبدء في إعداد الخطّة ، إلا أن بعض الحالات قد تستدعي إجراء دراسات معمقة ومتخصصة لبحث تأثير المتغيرات على بعضها البعض ، أو لكشف الأسباب الحقيقية النهائية وراء المشكلات وبصفة أساسية المشكلات الملحة والساخنة . وهذه تعدّ لها العديد والعديد من الدراسات. كما أن بعض الدراسات والتنبؤات تصبح أحد متطلبات رسم الخطّة في مراحلها المختلفة بدءاً من تحديد الأهداف ورسم السياسات أو تصميم البرامج التفصيلية أو لترجيح الأهداف ، وترتيب أولوياتها الزمنية في التنفيذ .

وهذه الدراسات والتحليلات والقياسات والتي لا تندرج تحت الدراسات الخلفية تصبح ملازمة لمراحل إعداد الخطّة وجزءاً متكاملًا معها . وقد نتعرض بالأمثلة لبعضها في حينه .

وينتج عن توفير قواعد المعلومات وإجراء المسوح والدراسات الخلفية معرفة

الواقع الراهن ، للذات الوطنية والتي تمكن من :

- تحديد القدرات والإمكانات التي تبني الخطط في إطارها .
- تحديد أهم الاختلالات البنيوية المطلوب تصحيحها .
- تحديد أهم المشكلات الجارية ودرجة إلحاحها ومكان الخطر فيها .
- معرفة أهم المتغيرات التي في حاجة لإكسابها الأولوية على غيرها .

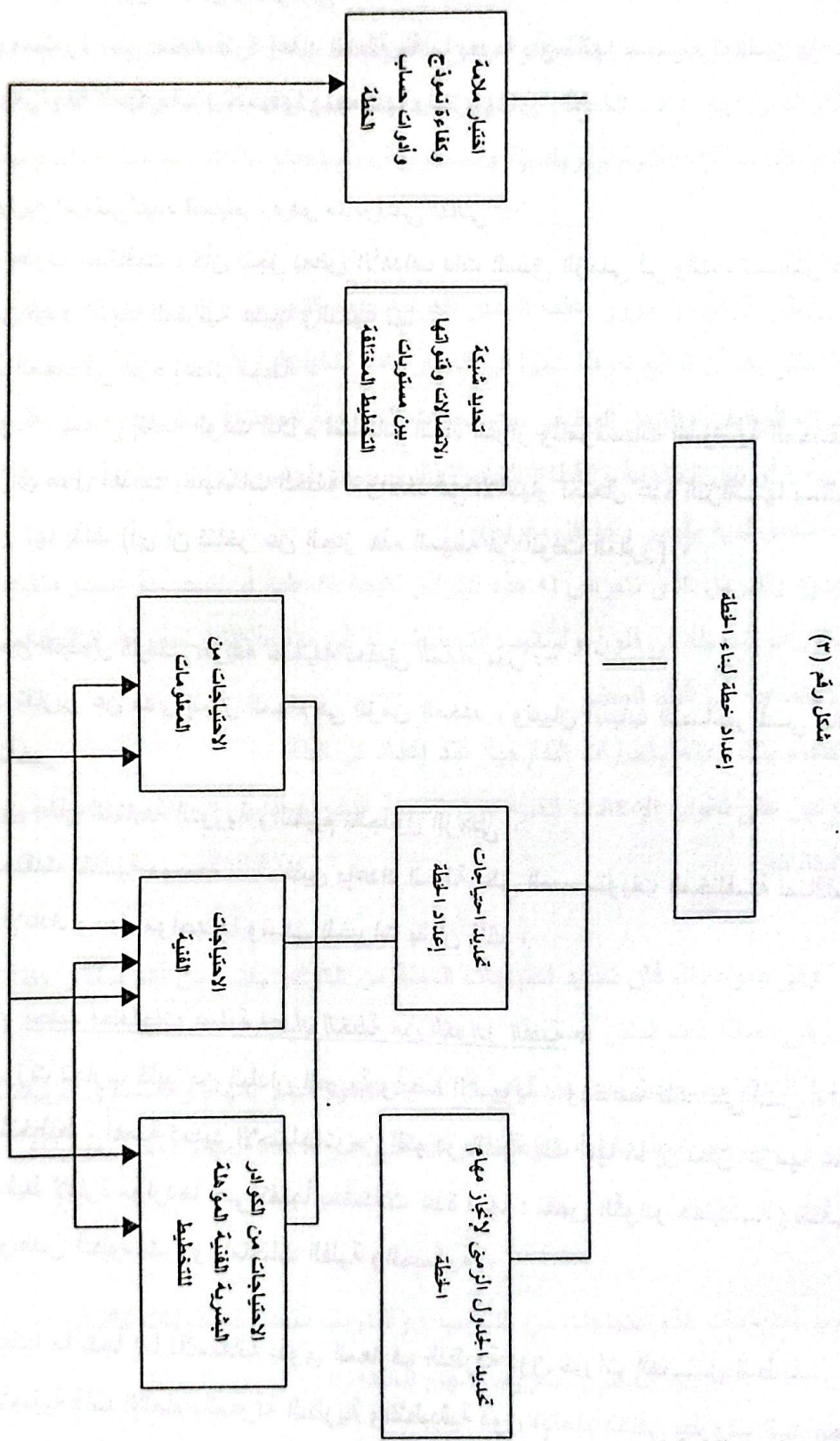
- تحديد القيود التي تحد من حرية الحركة نحو الأهداف المرجوة ومن ثم كيفية التعامل معها .
- تقييم أساليب اتخاذ القرارات ورسم السياسات وتلمس سبل تعديلها .
- تحديد العناصر الحاكمة لعمليات التغيير من خلال نظام المؤشرات التخطيطية ، وكلما توفرت المعلومات الدقة والتفصيلية ، وكذلك الدراسات المعمقة التي تربط علاقات السببية كلما أمكن تحسين جودة هذه النواتج الموضحة .

(٣-١) وضع خطة إعداد الخطة :

- من الطبيعي أن تخضع عملية إعداد الخطة لمنهج وفلسفة التخطيط ، فتكون عملية مخططة بمعنى عملية ذات أهداف ومهام وبرنامج زمني محدد البداية والنهاية ، وأيضاً إطاراً تنظيمياً ، وأن تكون عملية موثقة . وعلى ذلك فهذه العملية في حاجة إلى برنامج عمل يحدد الآتى :-
- الجدول الزمني لإتجاز مهام الخطة وتعيين هذه المهام .
- تحديد احتياجات عملية إعداد الخطة من الكوادر الفنية ، وتحديد احتياجات هذه الكوادر من التدريب والتعريف بالأدوات المزمع استخدامها في الخطة .
- تحديد وتوفير الاحتياجات الفنية لعملية إعداد الخطة ، وهذه تشمل الاحتياجات من الأجهزة الحاسبة وقدراتها ، والأدلة الفنية والتعليمات التنظيمية لعملية إعداد الخطة .
- تحديد الاحتياجات من المعلومات ومستوى تفصيلها ، وإعدادها وتعيين مصادرها وبيان كيفية توفيرها والزمن اللازم للحصول عليها فيه .
- تحديد شبكة الاتصالات وقنواتها فيما بين مستويات التخطيط المختلفة ، ووسائل تدفق المعلومات بينها . الخ .

(١-٣-١) وضع الجدول الزمني لإعداد الخطة

- يوضح الجدول الزمني كما هو موضح في الشكل رقم (٣) التالي كلا من :-
- (١) المهام المزمع القيام بها في فترة إعداد الخطة ، والمهام كما يتبين من التوزيع الزمني ثلاثة أنواع هي :-
- مهام متتالية زمنياً ، ومثالها سبق تحديد أهداف الخطة لكل من البرنامج التفصيلي والسياسات وسبق الدراسات الخلفية الاستطلاعية للأهداف . الخ .



- مهام متوازنة زمنياً ، ومثالها التحديد الأولي للأهداف على المستويين الكلى والقطاعي ، بهدف بحث العلاقة بين الممكن والمرتبى .
- مهام مستمرة على امتداد فترة إعداد الخطة وفيما بعدها ، ومثالها مهام توفير وإعداد وتدقيق ومراجعة المعلومات وتصنيفها وتجميعها وتخزينها . الخ .

(٢) التوزيع الزمني لهذه المهام ، وهو ما يراعى التالى :-

- عدم حدوث اختناقات ، كأن تنجز بعض الأهداف ذات السبق الزمنى فى وقت متأخر عن المخصص لبدء المهام المترتبة عليها والتالية لها .
- تنفيذ المهام فى فترة إعداد الخطة .
- المرونة ، بمعنى إتاحة الوقت اللازم لسلطات اتخاذ القرار وللمؤسسات السياسية المختلفة لإبداء الرأى حول أهداف وسياسات الخطة ، والأخذ فى الاعتبار احتمال عدم التزامها بالوقت المخصص لها بذلك (أى أن تتأخر عن إنجاز هذه المهمة فى الوقت المقرر) .

(٣) تضمين الجدول الزمنى طريقة لمتابعة تحقيق المهام مثل :-

- إعداد تقارير عن مدى إنجاز المهام فى الزمن المحدد ، وتبيان أسباب التأخير فى حالة حدوث التأخير .
- تضمين إطار المتابعة الدورية والتقييم بالجدول الزمنى .
- عقد حلقات نقاشية موسعة للمشغلين بإعداد الخطة على المستويات المختلفة لمناقشة مشكلات الإعداد وسبل مواجهتها وتبادل الخبرات بشأن ذلك .

(٢-٣-١) تحديد احتياجات عملية إعداد الخطة من الكوادر الفنية :

أبرزت تجارب كثير من البلدان العربية وأيضاً الآسيوية ، وبخاصة تلك التى فى أولى مراحلها للتخطيط ، أهمية تحديد الاحتياجات من الكوادر الفنية ذلك أنها ما إن تعلن عزمها على اتباع التخطيط لإدارة مواردها حتى تفاجأ بمشكلات عدة منها : نقص الكوادر الفنية وضعف تأهيلها ، ونقص العلوم ، والإمكانات الفنية والحسابية .

وغالباً ما تلجأ إما للاستعانة بذوى المعارف النظرية دون خبرات العمل التطبيقى أو الخبرات الأجنبية ذات الإلمام بالمعرفة النظرية والتطبيقية دون الإلمام الكافى بظروف البلد محل

التخطيط ، وبآليات عمل جهازه الاقتصادي ، وبنظام علاقاته الاجتماعية وبأسلوب اتخاذ القرارات به . . . الخ .

وكذلك قد تتوفر بعض هذه الكوادر من الناحية العددية ، إلا أنه لا تتوفر لها بعض المهارات الضرورية لإعداد الخطة ، وبصفة خاصة تلك المهارات المتعلقة باتباع الطرق الكمية واستخدام الأدوات الإحصائية والرياضية والمحاسبية وباستخدام الآلات الحاسبة الإلكترونية وما إليها .

- وعلى الرغم من مرور أغلب البلدان العربية بهذه التجارب ، فإن هذه المشكلة تظل مستمرة حتى بعد أن تقطع شوطاً كبيراً في الممارسات التخطيطية لأسباب مختلفة منها :-
- الحراك الوظيفي والتبدل الوظيفي بين الجهات الحكومية المختلفة ، أو في إطار نفس الجهة ، أو بين الحكومة والقطاع الخاص (الذي يسعى لجذب من تكونت لديهم مهارات فنية للعمل لديه بأجور وحوافز مغرية) .
 - الجمود والترهل الذي تتعرض له هذه الكوادر نتيجة النمطية أو نتيجة عدم متابعة التطورات الحديثة في فنون وأساليب التخطيط ، أو في متابعة التطورات الاقتصادية والاجتماعية في البلد المعنى .
 - الاكتفاء بالاستعانة بالخبرات الخارجية عند إعداد كل خطة .
 - التركيز على تطوير الإمكانيات الفنية دون التنمية البشرية للكوادر المستخدمة لهذه الإمكانيات .

وفي ضوء ذلك فإن تحديد احتياجات الخطة من الكوادر يعتبر من أهم مسائل خطة إعداد الخطة وهي مسألة ذات شقين هما :-

- تحديد الاحتياجات الكمية : وهذه تقدر في ضوء تحديد حجم المهام والمدى الرئيسي الزمني المطلوب إنجازها فيه ، وهذه تتوقف على طبيعة هذه المهام ومستوى كفاءة وتأهيل هذه الكوادر .

- تحديد احتياجات هذه الكفاءات من التدريب : والتدريب متعدد المستويات كالتالي :-
- التدريب (بمعنى) التعريف بمهام الخطة .

- التدريب (بمعنى) التعريف بالتعليمات الفنية ، وبالقراءة الأدلة الفنية .
- التدريب على استخدام الحد الأدنى من الطرق والأدوات الكمية .
- التدريب على المعارف الأساسية بما فيها المفاهيم والتعريفات والنظريات المختلفة عند مستوى الحد الأدنى الضروري المطلوب للكوادر الجديدة وللكوادر ذات التخصصات النوعية المختلفة ، وبخاصة المشتغلين على المستويات القطاعية والإقليمية ومستوى الوحدات ، وذلك لخلق لغة وفهم مشتركين بين المخططين .

ويتم التدريب إما من خلال العمل أو ن خلال المؤسسات النوعية المتخصصة سواء تبعت جهاز التخطيط مباشرة أو بشكل غير مباشر (١) وكلا المستويين من العمليات التدريبية مطلوب عند التحضير لإعداد الخطة وفي خلالها دون أن يعطل عملية الإعداد .

وأثبتت الخبرات أن إعداد دورات قصيرة الأجل محددة المدة والأهداف والموضوعات، وقائمة على ورش العمل والحلقات النقاشية ذات فائدة مرجوة (٢) .

(٣-٣-٢) تحديد وتوفير الاحتياجات الفنية والحسابية

يعد تحديد وتوفير الاحتياجات الفنية مهمة متعددة الأبعاد وفقا للآتي :-

- (١) تحديد الاحتياجات من الإمكانيات الحسابية (الحاسبات - الآلات المساعدة - حزم البرامج الجاهزة أو تفصيل برامج جديدة) . وهذه تعد في ضوء احتياجات النموذج المعد لحسابات الخطة، ونظام المعلومات التخطيطية ، وحجم العمليات الحسابية والذي يتوقف بالإضافة للنموذج على مستويات التخطيط المطلوبة .

ولا يعنى تحديد حجم الاحتياجات الحسابية توفيرها بالضرورة إذا لم تلك متاحة وذلك إذا لم تتوفر الموارد التمويلية أو الوقت ، أو إذا احتاجت للتدريب الطويل عليها من أجل استخدامها، وفي هذه الحالة تجرى إعادة تكييف النموذج والعمليات الحسابية وقواعد بل ونظم

(١) حرص عند تنظيم أجهزة التخطيط في كثير من الدول العربية مثل مصر وسوريا وتونس والكويت والعراق وغيرها على إنشاء مؤسسات بحوث وتدريب متخصصة تابعة للأجهزة التخطيطية .

(٢) قد تواجه أحيانا صعوبات مردها عدم الخبرة العملية للفاعلين بالتدريب ، أو عدم التجهيز الجيد للمواد والبرامج التدريبية أو محدود ونزاهل هذه البرامج .

المعلومات ذاتها لتتناسب مع الإمكانيات ، وهذا بدوره يحتاج لتقدير الاحتياجات الفنية الخاصة به ، كذلك تتضمن الاحتياجات الفنية وسائل الاتصالات ووسائل نقل المعلومات .

(٢) توفير التعليمات التنظيمية - الفنية التى تحدد مراحل وإجراءات إعداد الخطة وتوزيع المهام وتنسيق العمل بين مستويات التخطيط المختلفة (المستوى الكلى - المستوى القطاعى - المستوى الإقليمى - مستوى الوحدات . . الخ) .

(٣) توفير الأدلة الفنية لإعداد الخطة (١) :

وتترجم الأدلة الفنية من الناحية الحسابية القياسية التعليمات الإجرائية لعملية إعداد الخطة ، كما تتضمن مرشداً يمكن المخططين الرجوع له أثناء عملهم ، وهذه الأدلة الفنية لا تتصف بالجمود فهى لا تحول دون اجتهد المخططين فى الجهات المختلفة خاصة فى التعامل مع الحالات التى لم تتعرض لها الأدلة ، أو إذا احتاجت هذه الحالات لمعاملة خاصة فى ظروف معينة . وفضلا عن ذلك فهى تحدد الخطوط العريضة دون التفاصيل .

(i-٣-٤) استكمال تجهيز قاعدة المعلومات وتحديد الاحتياجات الإضافية :

يتم تحديد الاحتياجات من المعلومات فى ضوء كل من المهام المطلوبة ، واحتياجات النماذج ومدى ائتماح من هذه المعلومات فى صورتها الخام أو بعد إعدادها . وعلى ذلك فتحدد الاحتياجات من المعلومات يتناول بصفة أساسية ما يلى :-

(١) المعلومات الإضافية المطلوب توفيرها ومصادرها (فى حالة إتاحتها) .

(٢) المعلومات الإضافية التى تحتاج لمسوح ودراسات خاصة وتعيين حجم تكلفتها الاقتصادية والزمنية والبشرية .

(٣) مدى ملائمة المعلومات المتاحة للاستخدام المباشر والحاجة لإعادة معالجة وإعداد وتعيين متطلبات ذلك من الطرق والأدوات وحزم البرامج والباحثين القائمين بإعادة المعالجة .

(١) الأدلة الفنية هى عبارة عن مجموعة التعليمات الفنية المحددة لكيفية حساب المتغيرات والمؤشرات التى تحدد كل خطوة من خطوات إعداد الخطة وفقا للتعليمات والقواعد التنظيمية . وقد تأخذ شكل صياغات إحصائية أو رياضية أو محاسبية أو أمثلة رقمية ، أو عرض لبعض الطرق بشكل ملخص مع الإحالة للمصادر . وفى أحيان أخرى قد تعرض الأمثلة تفصيليا . وتعد هذه الأدلة على هيئة سجل أو كتيب أو على هيئة أقراص مغطاة مع توضيح المفاهيم والتعريفات والمسميات المستخدمة ، كما تتناول أيضا شرحا تفصيليا للخطوات المتبعة فى الحساب إذا اقتضت الضرورة ذلك . وقد بعدها جهاز التخطيط الفنى بالتعاون مع أجهزة البحث والتدريب .

(٤) تكلفة الفرصة البديلة بمعايير الدقة والتكاليف الاقتصادية والوقت للاستعاضة عن المعلومات بالتقديرات .

(i-3-5) تحديد شبكة الاتصالات وقنواتها بين مستويات التخطيط المختلفة :

على الرغم من أن قانون التخطيط (أو قانون الخطة) قد ينظم هذه العلاقات إلا أنه يجب تحديدها تفصيلا بمعنى تحديد المهام والمسئوليات في ضوء البرنامج الزمني الموضوع . فضلا عن ذلك فإن القانون ولائحته غالبا ما يهتمان بالجوانب التنظيمية العامة أو بوضع الإطار التنظيمي دون أن يغرقا في التفاصيل وهي موضوع خطة العمل بصدد إعداد الخطة .

وأهم المهام المطروحة هنا هي :-

- تحديد علاقة وحدات التخطيط في الجهاز الوظيفي والإداري على المستويات القطاعية والإقليمية والقطاعية ببعضها البعض وبجهاز التخطيط المركزي .
- تعيين ضباط الاتصال في هذه الوحدات ، وتحديد مهامهم ومسئولياتهم والجدول الزمني لعملهم .
- تعيين سبل تدفق المعلومات فيما بينهم في ضوء الإمكانيات الفنية المتاحة (أى فى ضوء وسائل الاتصالات المتاحة كالبرق والهاتف والتلكس والفاكس أو عن طريق المراسلين أو شبكات المعلومات الدولية internet وغيرها .
- تحديد نظام لمتابعة كفاءة عمل شبكة الاتصالات ومشكلاتها وسبل مواجهتها .

(i-3-6) اختيار ملاءمة وكفاءة النموذج والأدوات المستخدمة فى حساب الخطة ومتابعتها :

النموذج بحكم التعريف هو "حلقة تتوسط بين كل من التفكير النظري المجرد والواقع الموضوعي للظواهر محل الاهتمام . وهو بهذا المعنى أداة لإبراز نظام القوانين والعلاقات الموضوعية السائدة أى الأكثر تأثيرا فيها من وجهة نظر الهدف من استخدامه (وهو التخطيط هنا) وفى ظل الأدوات والإمكانات التحليلية والمنطقية المستخدمة وأيضا المنهج المتبع فى دراستها من خلال محاكاتها (١) .

والنموذج الكمي للتخطيط وفقا لهذا المفهوم هو محاكاة simulation للقوانين والعلاقات التى تحكم مكونات العملية التخطيطية والمصاغة صياغة رياضية تتيح إمكانية القياس

الكمى لقيم المتغيرات الداخلية indogenous variables والتي تعد بمثابة المجاهيل فى مسألة التخطيط ، وذلك بمعرفة قيم المتغيرات الخارجية exogenous variables والتي يتم تحديدها مستقلة عن مسألة التخطيط والتي يمكن أن تعبر فى ذات الوقت عن متغيرات قرارية (economic policy variables) decision variables أو متغيرات دولية international variables تتحدد فى السوق العالمى .

- ويصعب إعداد الخطط الاقتصادية الكلية والقطاعية والإقليمية وتحقيق الاتساق بينها دون استخدام نموذج كمى (أو نظام متسق للنماذج الكمية) وذلك لاعتبارات كثيرة فى مقدمتها :-
 - كثرة الحسابات التى يجرى إعدادها أثناء الخطة والتى يصعب القيام بها بالصيغ والأدوات المبسطة (الإحصائية والرياضية) .
 - أن استخدام النماذج مرتبط باستخدامات الحاسبات الالكترونية التى تعطى إمكانيات حسابية هائلة وخاصة مع التطورات العميقة المتلاحقة والتى تزيد من حجمها (أى حجم العمليات التى تقوم بها) وسرعة إنجاز الحسابات والقدرة التخزينية والتطور فى حزم البرامج الجاهزة المستخدمة .
 - أن النماذج تمكن من قياس الآثار غير المباشرة فضلا عن الآثار المباشرة نتيجة التفاعل الآتى بين المتغيرات ، وهو ما لا يمكن قياسه بواسطة الطرق المبسطة .
 - أن الصياغة الكمية تمكن من عملية الاختبارات العملية (على الحاسبات) الأمر الذى يمكن من حساب عدد كبير من بدائل الخطة فى زمن قصير نسبيا .
 - أن بناء النماذج عادة ما يكون حافزا لتطوير قواعد البيانات ، فضلا عن إسهامه فى تحقيق الاتساق فى نظم المعلومات نتيجة توحيد المفاهيم والتعريفات وأسس التصنيف لقواعد البيانات بما يخدم احتياجات النموذج (أو نظام النماذج) .
 - أن النموذج (نظام النماذج) يثرى قائمة المؤشرات التخطيطية بحساب المؤشرات المركبة والمؤشرات المشتقة وغيرها من المؤشرات ، فضلا عن أنه يمكن من استكمال المؤشرات وأيضا البيانات التاريخية بالإسقاط الداخلى لها بدرجة من المنطقية والمقبولية علاوة على إسقاط المؤشرات المستقبلية (١) .

اختبار كفاءة نموذج قائم :

يفترض فى الحالة المعتادة توفر نموذج للتخطيط تجرى عليه بعض التعديلات أو يترك بدون تعديلات ، وفى كلتى الحالتين يحتاج للمرور بالاختبارات التى سنتناولها للتو ، ويعنى وجود نموذج أنه قد مر من خلال عملية بنائه باختبارات المنطقية واتساق البناء . . الخ .

أما اختبارات كفاءة النموذج القائم فهى تتناول الموضوعات المحددة التالية :-

- (١) اختبار القدرة التفسيرية والتحليلية للنموذج .
- (٢) اختبار قدرة النموذج التنبؤية .
- (٣) اختبار حساسية متغيرات النموذج .

وترجع أهمية وضرورة الاختبار للاختبارات التالية :-

- احتمال ألا تكون الاختبارات التى مر بها فى فترة بنائه غير كافية ، إما لقلة المعلومات أو لضيق الوقت أو لمحدودية الإمكانيات الحسابية المتوفرة وقتها .

- التطور فى فنون بناء النماذج ومعارفه تتطلب اختبار النماذج القائمة بهدف تطويرها .

- حدوث تغيرات هيكلية عميقة على الاقتصاد فى خلال الفترة المنصرمة منذ بناء النموذج وحتى إعداد الخطة بحيث تجعل العلاقات الهيكلية للنموذج لا تعبر بشكل كاف عن العلاقات الهيكلية الجديدة للاقتصاد . كما قد تجعل آلية عمل النموذج غير متمشية مع آلية عمل الاقتصاد .

- أن يكون النموذج المستخدم استعارة من اقتصاد يفترض تشابه هيكله وظروفه مع الاقتصاد المعنى . الأمر الذى يؤدى لوجود الاختلافات بين آلية النموذج وآلية الواقع .

- أن السياسات والأهداف المراد اختبارها وكذلك المتغيرات المراد قياسها لفترة مستقبلية تحتاج إلى بناء تصورات مغايرة لعلاقاتها المستقبلية عن تلك العلاقات السائدة عند إعداد الخطة . ومن ثم تجرى اختبار كفاءة النموذج القائم واختبار أثر التعديلات التى يقترح إدخالها عليه .

وتستخدم فى عمليات الاختبارات هذه طرق تجريبية مختلفة أبرزها وسائل وطرق الاختبارات الإحصائية المعروفة لمعنوية النتائج المتحصل عليها لسنوات ماضية تتوفر عنها بيانات فعلية . ويتم ذلك بإجراء التجارب على القدرة التفسيرية والتحليلية والتنبؤية من واقع الإسقاطات لقيم المتغيرات عن فترات تتوفر عنها بيانات فعلية ، وتختبر معنوية الفروق بين هذه القيم المقدرة والقيم الفعلية وفقا للطرق الإحصائية المألوفة . كما يمكن إجراء التجارب باستخدام نماذج بديلة ، أو استخدام طرق تقدير الخبرة لإسقاط بعض القيم ومقارنة التقديرات بالطرق المختلفة .

وفى الحالة التى تجرى فيها التعديلات على هيكل وعلاقات النموذج (نظام النماذج) يمكن استخدام طريقة دلفى Delfi Method أو غيرها من الطرق المعروفة بعد إستبيان آراء عينة من المختصين فى مجالات النمذجة والطرق الكمية ، وصياغة الدوال الاحتمالية لآرائهم حول التعديلات ، ثم اختبار معنوية النتائج وتكرار العملية للوصول إلى الصياغة الأنسب التى يتفق عليها . وتصبح هذه الطريقة لتعديل النموذج وأيضاً اختباره أكثر ملاءمة فى حالة تضمين التعديلات لمتغيرات غير مقيسة بشكل مباشر .

والمرحلة الأولى لاختبار كفاءة وفعالية النموذج فى حالة تعديله ، تتمثل فى إجراء اختبارات الاتساق المنطقى لعلاقاته الرياضية (العلاقات الدالية) . ذلك أن صياغة العلاقات الاقتصادية رياضيا لا يعنى بالضرورة اتساقها مع الصياغات الدالية الرياضية التى يمكن بلوغ الحلول لها ، أو التى يمكن الوصول لحلول رياضية لها بإجراء التحويلات الرياضية أو عمليات التجزئ الرياضى للمسألة ، أو تطوير الأداة الرياضية المستخدمة بتطوير قوانين theorems لحلها بما يساعد فى حل المسألة الأساسية الاقتصادية - الرياضية .

وهذا النوع من الاختبارات قريب من حالة اختبار نماذج يجرى بناؤها أو إعدادها للمرة الأولى ، كما أن الاختبارات الإحصائية للأخطاء العشوائية ضمن اختبارات القدرة التفسيرية تعطى دلالات واضحة لمدى درجة كفاية التجميع (التفصيل) لمتغيرات النموذج . إلا أن هذا النوع من الاختبارات قد يلائم النماذج ذات العلاقات البسيطة (عدد قليل من المتغيرات وعدد قليل من المتغيرات الممكن اختزالها لعدد محدود منها أو لعلاقة واحدة أساسية) .

ويمكن إجراء الاختبارات فى حالة عدم توفر المعلومات الفعلية (التاريخية) باستخدام البيانات الافتراضية dummy variables .

الفصل الثاني

تحديد الأهداف

(ii) ماذا نريد ؟

لا يكفي مجرد معرفة من نحن تحديد ماذا نريد ؟ حيث أن تحديد أهدافنا تحكمه عوامل كثيرة غير مشكلاتنا ذاتها ومنها حركة المجتمع والتاريخ وحركة العالم من حولنا ، وتأثير العوامل البيئية والتطورات التكنولوجية وغيرها من العوامل . وعليه يعتبر تحديد الأهداف من أهم وأصعب مراحل إعداد الخطة . وعادة ما تسبق هذه المرحلة عمليات التنبؤ باتجاهات التغير الأساسية ، والتي تعتبر أحد الأقسام الأساسية لمرحلة التحليل الهيكلي كما أوضحنا .

(ii-1) تحديد الغايات والأهداف :

ثمة تفرقة هامة يلزم إيضاحها بين مفهومي الغايات والأهداف . ونعني بالغايات تلك الأهداف بعيدة المدى التي تعبر عن طموحات المجتمع السياسية والاجتماعية والاقتصادية والتي تحدد في ضوء مسار حركة تاريخه وإطار علاقاته الدولية والتي تصاغ عادة في صورة كيفية وليست كمية ، ومن أمثلتها تحقيق الاستقلال الاقتصادي والسياسي ، أو تحقيق أقصى إشباع ممكن للحاجات المادية والحضارية لأغلبية المجتمع .

وعادة ما تتصف هذه الغايات بالشمول ، بمعنى شمولها للجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وهي مستمرة باستمرار المجتمعات ، فالتنمية مثلا عملية مستمرة ولا تقتصر على مستوى محدد دون غيره أما الأهداف فهي اشتقاق تفصيلي للغايات في إطار مدة زمنية محددة وقابلة للترجمة الكمية . وإذا كانت الغايات تحمل الطابع الاستراتيجي فإن الأهداف تعد ترجمة للمراحل الإستراتيجية ومكوناتها (حلقاتها الزمنية البعيدة والمتوسطة).

(ii-1-1) شجرة الأهداف :

عادة ما تصاغ الأهداف على هيئة شجرة متعددة المستويات متسقة فيما بينها فلبلوغ غاية مثل الاستقلال الاقتصادي ، يلزم ترجمتها إلى مجموعة الأهداف الإيجابية التالية (في خلال أفق زمني معين) :

- ١- تحقيق التنمية مقاسة بمجموعة من المؤشرات الكمية المركبة ،وهي تشمل الجوانب الإنسانية (البشرية) والجوانب المادية ممثلة فى بناء قاعدة البنية الأساسية والقاعدة الإنتاجية .
- ٢- بناء القاعدة العلمية والتقنية مقاسة أيضاً بمؤشرات كمية ونوعية (وهذه الأخيرة أيضاً قابلة للترجمة الكمية بشكل غير مباشر) .

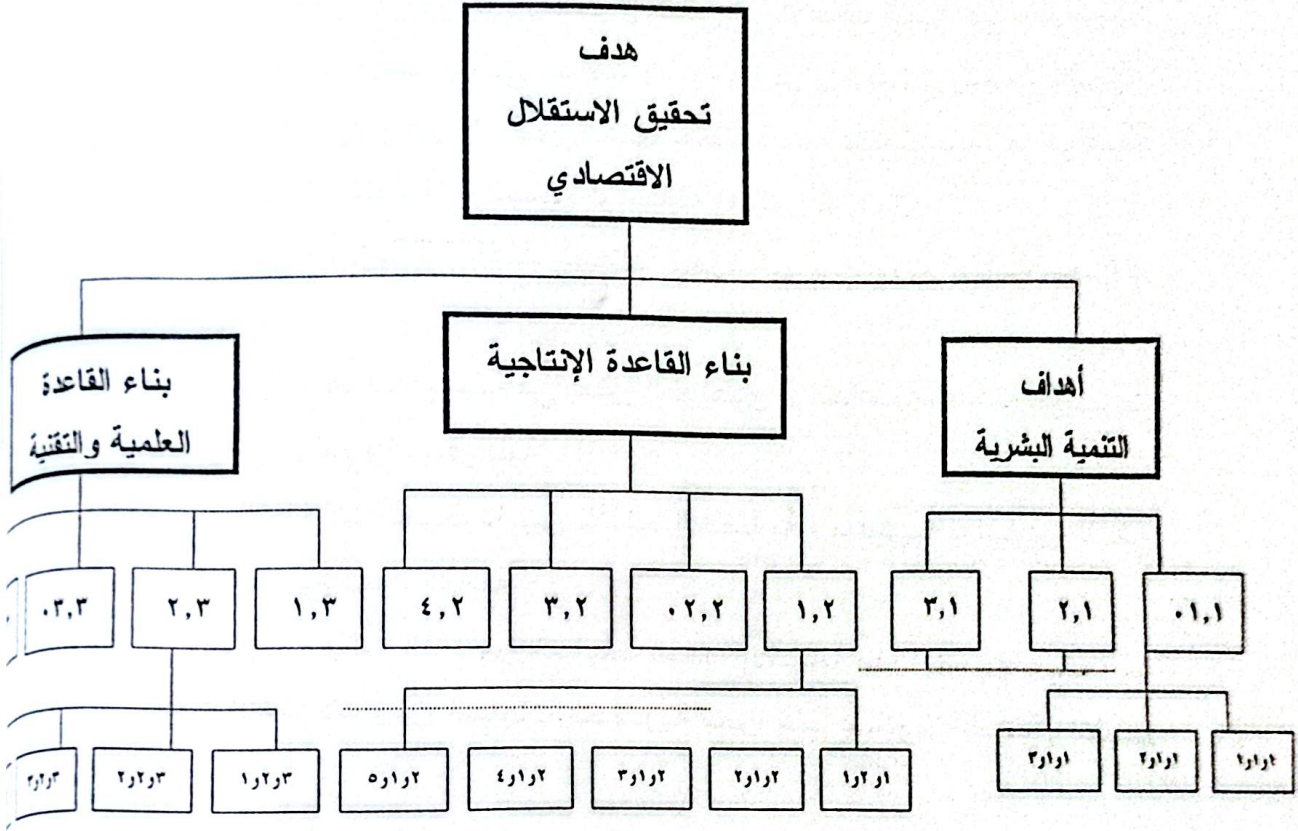
- أ- أما التنمية فيمكن تفريعها فى المستوي التالي إلى الأهداف التالية على سبيل المثال:
بناء قاعدة البنية الأساسية فى مجالات الطاقة والنقل والاتصالات وشبكات الطرق والمرافق والسدود وغيرها ، معبرا عنها بمعدلات نمو عالية للاستثمارات فى هذه القطاعات سواء للتوسعات الجديدة أو مقابلة إهلاك رأس المال .
- ب- تحقيق تنمية متوازنة للقطاعات المختلفة معبرا عنها بمعدلات العمالة ومعدلات الاستثمار .
- ج- إحداث تغيرات هيكلية عميقة فى بعض الظواهر الاجتماعية مقاسة بمؤشرات التحضر ، والتعليم والديمقراطية .
- د- تصحيح الاختلالات الموجودة بين الأقاليم الاقتصادية ، مقاسة بمقاييس الناتج والدخل وتوزيع القوة العاملة .
- هـ- رفع مستوي معيشة الفرد من الحاجات المادية الأساسية معبرا عنها بمستويات الدخل والاستهلاك ومن الحاجات الحضارية معبرا عنها بمستويات الصحة والتعليم والثقافة .
- و- إعادة توزيع الدخل القومي لتصحيح الاختلالات فيه .

وهكذا يمكن تفسيرها بمجموعة أكبر من الأهداف التفصيلية . وكل من هذه الأهداف تنبثق عنها طائفة أخرى من الأهداف الأكثر تفريعا .

ويمكن عمل نفس الشيء بالنسبة للقاعدة العلمية والتقنية فهي بدورها تترجم لأهداف كمية فيما يتعلق بالأمية ، والتعليم ، والبحث العلمي . وهذه تتفرع بدورها لأهداف متعلقة بتطوير الجامعات (العلوم الطبيعية والهندسية والعلوم الإنسانية) ومعاهد الأبحاث وأهدافها (من حيث طبيعة النتائج المطلوبة منها وكمها وتوزيعها حسب التخصصات المختلفة) ، وأولويات المشكلات المنوط بها دراستها .

شكل توضيحي رقم (٤)

شجرة الأهداف



١٠١ الأهداف الخاصة بمتوسط ١٠٢ أهداف نمو الإنتاج والناتج ١٠٣ أهداف تطوير البحث العلمي
العمر المتوقع عند الميلاد والتنمية التكنولوجية

١٠١١ أهداف النمو السكاني ٢٠٢ أهداف نمو الاستثمار ٢٠٣ أهداف تطوير التعليم
(التراكم)

١٠١١١ الأهداف الخاصة ٣٠٢ أهداف تنمية قاعدة الموارد ١٠٢ وأهداف التعليم العام
بالعوامل المؤثرة في معدلات
المواليد

٣٠١٠١ الأهداف المتعلقة ٤٠٢ أهداف تنمية البنية ٢٠٢ وأهداف التعليم الجامعي
بالعوامل المؤثرة في معدلات الأساسية
الوفيات

١٠١٠١٠١ الأهداف الخاصة ٥٠٢ أهداف التجارة والاستثمار ٣٠٢ وأهداف التدريب النظامي
بمعدلات الخصوبة مع العالم الخارجي

٢٠١٠١٠١ الأهداف الخاصة ١٠١ وأهداف تنمية الإنتاج ٢٠٢ وأهداف التدريب غير
النظامي والناتج الصناعي

٣٠١٠١٠١ الأهداف الخاصة ٢٠٢ وأهداف تنمية الإنتاج ٣٠٢ وأهداف تنمية القاعدة
والتعليم في مجال الطاقة والتكنولوجيا المادية

٣٠١ وأهداف تنمية الإنتاج ٤٠٢ وأهداف تنمية المعلومات
والناتج في مجال الزراعة والتكنولوجيا .

٤٠١ وأهداف تنمية الإنتاج
والناتج في مجال الخدمات
الاقتصادية

٥٠١ وأهداف تنمية الإنتاج
والناتج في مجال الخدمات
الاجتماعية والمجتمعية

وما لا يمكن التعبير عنه كمياً بشكل مباشر يمكن اتباع أسلوب لترتيب أولوياته أو التعبير الكمي عنه بشكل غير مباشر باستخدام متغيرات صورية dummy variables أو التعبير عن أوزانه التي تعكس أهميته النسبية بقيمة كمية ، وهكذا . وترجع صعوبة تحديد الأهداف لمجموعة من الاعتبارات أهمها :

- تعدد العوامل المحددة للأهداف .
- التعارض الذي يمكن أن ينشأ بين الأهداف وبعضها البعض .
- ما يكشف عنه التحليل الهيكلي من جوانب التصدع في البنيان الاقتصادي والذي يمكن أن يكون غائبا عن القوي الاجتماعية المشاركة في تحديد الأهداف .

وقد تقتضي هذه العوامل وغيرها ضرورة ترتيب الأهداف حسب أهميتها ، وتعطى أوزاناً تعكس هذه الأهمية .

(j- ١- ٢) علام يتوقف تحديد الأهداف ؟

تؤثر في تحديد الأهداف مجموعة كبيرة من العوامل المتشابهة والمعقدة يتمثل أهمها

في التالي :

- ١- المصالح الاجتماعية للفئات والطبقات المختلفة .
- ٢- الأوضاع والعلاقات الدولية .
- ٣- المشكلات الأساسية التي يعاني منها الاقتصاد الوطني والتي يكشف عنها التحليل الهيكلي .
- ٤- القيود التي تفرضها الإمكانيات والموارد البشرية والطبيعية وفي مقدمتها :
 - أ- قيود اليد العاملة كما وكيفا .
 - ب- قيود الموارد الطبيعية (الطاقة بصفة خاصة) .
 - ج- قيود الطاقات الإنتاجية المتاحة والحدود القصوى لزيادتها ، ومستوى تشغيلها .
 - د- قيود الموارد المالية اللازمة لتمويل التوسع في الطاقة الإنتاجية (كالمخدرات المحلية والأجنبية) .
 - هـ- أسلوب اتخاذ القرارات وبصفة خاصة قرارات السياسة الاقتصادية ، وهو يرتبط بدوره بالعوامل الأربعة المذكورة علاوة على ارتباطه بالأطر التنظيمية والمؤسسية

تنظيم الدولة والسلطة وتنظيم الأجهزة الحكومية ، وبالإطار التشريعي وتسلسله ... إلخ .

- ٦- درجة وفرة ودقة المعلومات وأسلوب تنظيمها ونقلها وسرعة هذا النقل وآلياته واتساقه بين المستويات المختلفة وإعدادها وتخزينها واسترجاعها ... إلخ .
- ٧- التطورات العلمية والتقنية الحادثة في الداخل أو في العالم الخارجي وما توفره من طاقات إنتاجية جديدة وما تنتجه من معلومات حول زيادة الموارد ، أو الوسائل البديلة لاستخدام هذه الموارد أو تحسين فعالية استخدامها .
- ٨- التغيرات البيئية المحتملة في الأجلين القريب والبعيد والتي تفرض نفسها على جدول العمل .

(j-١-٣) من الذي يحدد الأهداف ؟

عملية تحديد الأهداف بطبيعتها مسألة سياسية واجتماعية في المقام الأول وليست مسألة فنية . ومن ثم فإن القوي الاجتماعية المتفاعلة تشارك بالضرورة في تحديد الأهداف (إرجع إلى مفهوم المشاركة في التخطيط) وتمثيل مصالحها فيها . ولا شك أن درجة ديمقراطية النظام السياسي تلعب دورا كبيرا في انعكاس أهداف القوي المختلفة في صنع وصياغة الأهداف . أو في توليد القناعة بالأهداف التي تم اختيارها دون غيرها . ومن المنطقي أن تتأثر هذه الاختيارات بوزن تأثير كل من الجماعات الضاغطة .

دور الجهاز الفني للتخطيط في تحديد وصياغة الأهداف :

قد يثور السؤال التالي : إذا كان تحديد الأهداف في المقام الأول عملا سياسيا واجتماعيا بطبيعته ، فهل يمكن أن يوجد دور للجهاز الفني للتخطيط في هذا ؟ أم أن دور الجهاز الفني يأتي فقط لاحقا عندما يراد ترجمة الأهداف إلى خطة أو برنامج عمل تفصيلي؟ وتبين الخبرة العملية تنامي دور الجهاز الفني للتخطيط في تحديد وصياغة الأهداف لأسباب متعددة أبرزها :

- ١- أن القوي الاجتماعية حينما تطرح رؤاها لما يجب أن تكون عليه أهداف الخطة يغيب عنها رأي ومتطلبات القوي الأخرى . كذلك يغيب عنها معرفة إمكان أو عدم إمكان تلبية الأهداف بالكامل أو بدرجات . كما يغيب عنها معرفة الآثار المباشرة وغير المباشرة لتحقيق أهدافها دون غيرها من القوي .

٢- أن كثيراً من الجوانب الموضوعية المؤثرة في اختيار الأهداف ، مثل محدودات الموارد والإمكانيات والبيئة الدولية ومؤثرات البيئة الطبيعية قد لا تكون واضحة لدى هذه الفئات بنفس درجة الوضوح المتاحة للجهاز الفني للتخطيط .

٣- أن الأهداف في جانب كبير منها متعارضة ، ليس نتيجة للتباين بين القوى الاجتماعية والسياسية الواقفة وراءها فقط ولكن للآثار الناجمة عن سلوك متغيراتها مثل التناقض بين زيادة الاستهلاك وزيادة الادخار (الاستثمار) أو بين سياسات مكافحة التضخم وما ينتج عنها من بطالة ، والتناقض بين تحقيق أقصى ربح للمستوردين وبين تحقيق أكبر ناتج للزراع والصناعيين ... الخ . وفي ضوء ذلك فإن الجهاز الفني للتخطيط يستطيع أن يلعب دوراً في تحديد وصياغة الأهداف من خلال الآتي :

- ١- القيام بالدراسات والاستطلاعات التي يتم وفقاً لها اختيار الأهداف ومن ثم صياغتها، أياً كان المنهج المتبع ، كالاستبيان ، واستطلاعات الرأي ، وتحليل المضمون ، وإثارة التساؤلات الأساسية ورفعها لسلطة اتخاذ القرار أو رصد مواقف القوى الاجتماعية ، أو من خلال حلقات الحوار والاستشارة الذهنية وغيرها .
- ٢- اختيار الأساليب والأدوات المختلفة للكشف عن التناقض بين الأهداف ، ولإبراز درجة التأثير (المباشر وغير المباشر) بينها والتي ترجع إلى تشابكها وتتعدها .
- ٣- إجراء الحسابات وأيضاً الدراسات المختلفة حول إمكان تحقيق الأهداف التي تحدد من قبل سلطات اتخاذ القرارات وأيضاً مناقشة مدى واقعية هذه الأهداف والمتطلبات المختلفة اللازمة لتحقيقها سواء في شكل إجراءات إضافية ، أو إدخال تغييرات عميقة ، أو تعبئة الموارد ... الخ .

وتتوقف كفاءة تحديد أولويات وأوزان الأهداف على دقة المعلومات والحسابات التي يتيحها الجهاز الفني للتخطيط وعلى مدى ملائمة الأساليب والأدوات التي يتبعها في ذلك .

وهذا فيما يتعلق بالأهداف الإجمالية القومية (اقتصادية واجتماعية) . أما فيما يتعلق بالأهداف المتفرعة عنها وبخاصة الأهداف الاقتصادية على المستويات القطاعية ، فيزيد دور الجهاز الفني على المستويين المركزي واللامركزي في تحديد هذه الأهداف نظراً لطابعها الإنتاجي والفني من ناحية ، ولكونها ترجمة تفصيلية لأهداف المستوي الأول من ناحية أخرى . وفي الحالات التي لا تحدد فيها السلطات السياسية للجهاز الفني للتخطيط

توجهات الأهداف الرئيسية لإجراء الدراسات والاختبارات عليها ، فإن هذا الجهاز غالبا ما يبادر بالقيام باستقصاء الأهداف ورفعها للسلطات السياسية قبل إجراء الدراسات والاختبارات عليها للحصول على موافقتها وهو ما يتم في أغلب الأحوال . أو قد تطلب السلطات السياسية من الجهاز الفني للتخطيط القيام بهذه المهمة اقتصادا في الوقت ، واستنادا إلى اعتبارات تكامل نتائج دراسات التحليل الهيكلي مع اتجاهات أهداف القوي الاجتماعية على أن تخضعها في مرحلة لاحقة للحوار بشأنها

(جـ - ١ - ٤) استقصاء الأهداف :

يجري استقصاء الأهداف بمعنى التعرف عليها من خلال واحد أو أكثر من المصادر التالية .

أولا : نتائج التحليل الهيكلي :

يكشف التحليل الهيكلي عن جوانب التميز وأيضاً عن جوانب التصدع في البنية الاقتصادية والاجتماعي والإطار المؤسسي الذي يخطط لتنميته وأيضاً عن المشكلات الاجتماعية المترتبة على هذه التصدعات والاختلالات أو المشكلات الاجتماعية الراجعة لعوامل مجتمعية أو ثقافية أو أمنية ... الخ . وتلعب نتائج هذا التحليل الهيكلي دوراً هاماً في تحديد أهداف خطة التنمية ، فالكشف عن وجود اختلال بين القطاعات السلعية في مجموعها والقطاعات الخدمية في مجموعها مثلاً ، قد يوجه أهداف الخطة نحو أهمية تنمية القطاعات السلعية بمعدلات أكبر من الخدمية ، وقد يكون للتفصيل في الاختلال الهيكلي بين القطاعات السلعية وبعضها أثر في ترجيح بعض القطاعات بالمقارنة بغيرها عند تفصيل الأهداف على مستوى القطاعات أو الأنشطة الاقتصادية . كذلك فكشف وجود اختلال في موازين التجارة والمدفوعات يدعو لإعطاء سد العجز أو خفضه إلى أقل ما يمكن أولوية ما في أهداف الخطة . كما أن إبراز الاختلالات بين الأقاليم الاقتصادية داخل الدولة قد يلفت نظر متخذي القرارات لترجيح الأقاليم الأكثر تخلفاً بأوزان أكبر من الأقاليم الأخرى كأهداف عامة .

ويمكن أن يقال نفس الشيء بالنسبة لاختلالات هياكل الأجور والأسعار ، وهياكل القوة العاملة والتعليم والموازنة العامة للدولة .

ولا يعني ما سبق ضرورة أن يقوم جهاز التخطيط بنفسه بإعداد دراسات تحليل الهيكل الاقتصادي ، إذ عادة ما تقوم بها مراكز الأبحاث والدراسات سواء الأكاديمية منها (كالجامعات والمعاهد العليا ومراكز الدراسات والأبحاث) أو مراكز الأبحاث التخطيطية حسب الهيكل التنظيمي لأجهزة التخطيط ، أو المؤسسات الصحفية ، أو المؤسسات المصرفية وإدارات الأبحاث في الوزارات النوعية .

وعادة ما تكون هذه الأبحاث والدراسات ذات طابع جزئي تعالج قطاعا (نشاطا) أو آخر من قطاعات (أنشطة) الاقتصاد الوطني . أو تعالج الهيكل الاقتصادي ككل من زاوية تختلف عن الزاوية التي تعالجه عنها الخطة ، أو بهدف مختلف ... الخ .

وهنا تنحصر مهمة الجهاز الفني للتخطيط في إعادة موازنة هذه الأبحاث أو الدراسات ، أو الرجوع لجهاز الأبحاث التخطيطية للقيام بهذا الهدف ، أو القيام بالتحليل الهيكلي ابتداء ، أو قيامه هو بنفسه بذلك إذا اقتضى الأمر . لكن الدور الأهم لجهاز التخطيط هو توظيف نتائج دراسة التحليل الهيكلي عند بناء السيناريوهات البديلة للمفاضلة بين الأهداف المختلفة من حيث آثارها الكلية (المباشرة وغير المباشرة) البعيدة والمتوسطة .

ثانياً : الوثائق السياسية والاجتماعية للدولة :

تعد هذه الوثائق السياسية والاجتماعية من أهم مصادر تحديد الأهداف ، إذ هي عادة ما تتناول الاستراتيجية العامة للدولة . وتعني بالاستراتيجية العامة - كما سبق - الغاية (الغايات) الرئيسية التي تسعى الدولة لتحقيقها والاختيارات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية المختلفة والمسارات التي تسلكها هذه الاختيارات من أجل بلوغ هذه الغايات .

والاستراتيجية كما هو معلوم تعني شمول كافة الجوانب الاجتماعية والسياسية (بما فيها النواحي الأمنية والعسكرية) والاقتصادية ، في ضوء علاقات توازنات القوي الاجتماعية في الداخل (كما يفرزها البناء الاجتماعي والاقتصادي القائم) وفي ضوء العلاقات والأوضاع الدولية السائدة وتوازنات القوي فيها وتفاعل استراتيجيات القوي الفاعلة على الساحة الدولية والإستراتيجيات الإقليمية . وعادة ما تطرح هذه الوثائق السياسية والاجتماعية تحليلاً أشمل من التحليل الاقتصادي يتناول أوضاع الدولة في مراحل نموها التاريخي وعلاقاتها الخارجية . وفي ضوء هذه الرؤية التاريخية والدولية " غايات "

الدولة ، وتفصيل هذه الغايات إلى أهداف بعيدة الأجل . بناء نظام لأهداف المراحل الزمنية المختلفة التي يؤدي تحقيقها إلى تحقيق هذه الأهداف البعيدة ومن ثم الغايات .

وقد تتضمن الوثائق السياسية الرئيسية التوجهات الأساسية لبرامج العمل والسياسات المترجمة للاستراتيجية في المرحلة السائدة والتي يجري إعداد الخطة المتوسطة في ظل أهدافها واختياراتها . ومن أمثلتها ميثاق العمل الوطني في الستينيات وبرنامج العمل الوطني في السبعينيات وغيرها . ويقوم الجهاز الفني للتخطيط باستخلاص الأهداف العامة وأولوياتها من الوثائق السياسية ويقابلها مع الأهداف التي تبرزها نتائج التحليل الهيكلي . وقد لا تتفق الأهداف العامة الممكن استقضاؤها من الوثائق السياسية مع الأهداف الممكن اشتقاقها في ضوء التحليل الهيكلي أو الأولويات المعطاة لها . وهنا يأتي دور سلطة اتخاذ القرارات .

كما أن الأهداف العامة المستخلصة من الوثائق السياسية قد تكون أهدافا أبعد مما يراد للخطة المتوسطة ، الأمر الذي يستدعي ضرورة إدخال بعض التفاصيل عليها لتتلاءم والخطة المتوسطة ، أي بإعطائها أوزانا زمنية ترجيحية حسب أهميتها للمراحل المختلفة : بمعنى المفاضلة في إطار الخطة المتوسطة . وقد تضع سلطة اتخاذ القرارات أوزان هذه الأولويات أو قد تحدد ترتيبا لها دون التحديد الكمي للأوزان تاركة للجهاز الفني للتخطيط هذه الترجمة الكمية .

وقد تضع سلطة اتخاذ القرارات هدفا كميا وحيدا تعتقد أنه هدفا محوريا تاركة للجهاز الفني للتخطيط تفصيل هذا الهدف حسب مصادره القطاعية والإقليمية ... الخ .

ثالثا : استطلاع الرأي :

يجري استطلاع الرأي على مستويات عدة ، ليس فقط بالنسبة للأهداف ولكن أيضا لبعض السياسات أو لحزمة معينة من السياسات . فقد يجري استطلاع الرأي بالنسبة لاستراتيجية التنمية ^(١) ، أو حول نقل ملكية المشروعات العامة للقطاع الخاص ، أو حول آثار السياسات المالية التكيفية..... الخ .

^(١) مثال ذلك استطلاع الرأي حول إستراتيجية التنمية لمصر في السبعينيات إبان تولي د. محمد محمود الإمام الوزارة ، أرجع لوزارة التخطيط في ج . م . ع تساؤلات حول الاستراتيجية من جزئين - القاهرة ١٩٧٧ .

ويتم استطلاع الرأي عادة بالنسبة للأهداف التفصيلية للقطاعات الاقتصادية المختلفة سواء كانت قطاعات إنتاجية أم استهلاكية . وبالنسبة للقطاعات الإنتاجية يتم إجراء استطلاع رأي هذه القطاعات في إطار تحديدها لأهدافها بعيدة الأجل بصدد رسم الاستراتيجية العامة للنمو في حالة غياب مثل هذه الاستراتيجية . وثمة مستويات أدنى لاستطلاع الرأي تقوم بها الوحدات الإنتاجية تمثلها حالات استطلاع الرأي حول منتج جديد أو التوسع في إنتاج سلعة قائمة وهو ما يقابل المستويات التفصيلية في شجرة الأهداف عند تحديد أهداف المستهلك والتجارة (١) .

ويأخذ استطلاع الرأي عادة صورا مختلفة ، فأحيانا يعتمد علي الدراسات الخاصة بقياسات الرأي العام والتي تقوم بها الأجهزة المختصة بهذا النوع من الدراسات وأحيانا يتم بشكل مباشر من خلال استمارات الاستبيان الإحصائي . وفي حالات أخرى يتم استطلاع الرأي من خلال عملية المشاركة الشعبية حيث تسجل الملاحظات عن أهم الاتجاهات باتباع منهج " الملاحظ المشارك " وهو منهج سائد في الأبحاث والدراسات الاجتماعية .

والحالة القصوي لاستطلاع الرأي فيما يتعلق بالأهداف هي طرح الأهداف الاقتصادية وأيضا السياسية والاجتماعية للاستفتاء العام . وعلي الرغم من أن هذا الشكل يتفق من الناحية الظاهرية مع مبدأ المشاركة ، ومع الديمقراطية ، خاصة مع مبدأ المشاركة المباشرة في إبداء الرأي فيما يتعلق بالنواحي العامة والمصيرية بالذات ، إلا أنه غالبا ما يتبع لاكتساب قوة تصويتية لبعض الأهداف التي قد لا تكون مرجوة بالفعل ، أولا تعبر عن المصالح العامة لقسم كبير من القاعدة العريضة المائلة للأصوات خاصة إذا لم يسبق الاستفتاء حوار متسع ، مع الأخذ في الاعتبار الطابع الفني للخطط والحاجة الماسة لإيضاح بعض العلاقات من خلال هذا الحوار .

(ii - ٥) صياغة الأهداف :

لايعني تحديد الأهداف ، أو ترتيبها وفقا لأهميتها النسبية انتهاء الأمر بالنسبة لها ، ذلك أن وضع برنامج تفصيلي للخطة يتطلب ترجمة الأهداف وأولوياتها إلي أرقام ونسب ، أي ترجمتها ترجمة كمية .

^١ (وهي الحالة المعتادة لأبحاث التسويق التي تقوم بها الشركات المنتجة .

ويلعب أسلوب التخطيط المتبع دورا أساسيا في صياغة الأهداف كما سننرى تفصيلا ،
فوفقا لأسلوب التخطيط المعياري ، وبصفة خاصة عند وضع أهداف ذات قيم محدودة مسبقا من
قبل سلطة اتخاذ القرار ، يتم بالتشاور مع الجهاز الفني للتخطيط (أي في ضوء التقارير التي
يعدّها هذا الجهاز الفني) تعيين الحدود العليا والدنيا التي تتراوح بينها قيم الأهداف في كل بديل
من البدائل .

أما في أسلوب الأمثلية فتتحدد قيم الأهداف كنتيجة لحل مسألة الخطة الآتية ، والتي
تأخذ كلا من دالة الهدف والقيود الهيكلية وبخاصة قيود الموارد في الاعتبار معا .

إلا أن ثمة مشكلة أساسية تثور في كلي الأسلوبين وهي صعوبة التعبير عن الأهداف
القومية بدلالة هدف وحيد وذلك للاعتبارات التالية :

- تناقض الأهداف فيما بينها .
- قصور قدرة النماذج على استيعاب كل المتغيرات المؤثرة في تحديد الأهداف .

وصحيح أن الأوليات والأوزان المعطاة لكل من الأهداف تلعب دورا في ترتيبها حسب
أهميتها وفي تصفية التناقضات التي قد تنشأ بينها ، إلا أن التعبير عنها بدلالة أحدها يعد مشكلة
نظرية وأيضا تطبيقية مازالت موضع المناقشة والبحث والتطوير ، ذلك أن المفاضلة بين
الأهداف لم تحسم لصالح أهمها ، كما أنها تتوقف على طبيعة النظام الاقتصادي والاجتماعي
الساود .

علاوة على ذلك فإن اختيار أحدها والتعبير عن الأخرى بدلالته لازال رهنا ببناء نموذج
الخطة ذاته ، بما يحمله من كافة أوجه الانتقادات التي توجه للنماذج (١) ناهيك عن أن متطلبات
بناء نموذج (أو نظام لنماذج) للتخطيط يعبر عن الواقع الاقتصادي بأبنيته وهياكله وآليات
عمله يحتاج إلي دراسات معمقة لازالت غير متوفرة حتي الآن لدي كثير من الدول وخاصة
النامية منها .

(١) لمزيد من التفاصيل حول ذلك ارجع لدراسة الكاتب " أولويات بناء النماذج الاقتصادية " مذكرة داخلية (٨١٩) - معهد التخطيط
القومي - إبريل ١٩٨٤ .

ii (٥-١) مثال افتراضي : التحديد الكمي للأهداف (حالة التخطيط المعياري) :

أولا : الهدف المحوري :

يتم تحديد الهدف المحوري من قبل سلطة اتخاذ القرارات ، في ضوء الغاية (الغايات) الاستراتيجية ، وفي ضوء المشكلات التي يعاني منها الاقتصاد موضع الاعتبار وغيرها من العوامل المشار إليها .

ويختلف الهدف المحوري بالنسبة لزاوية الرؤية لدى سلطة اتخاذ القرارات ، ففي مجتمع يسود فيه اختلال توزيع الدخل قد يكون الهدف المحوري تحقيق أكبر درجة من عدالة توزيع الدخل ، وفي اقتصاد يتصف بضعف القاعدة الإنتاجية قد يكون الهدف هو الارتقاء بمعدلات نمو كل من الإنتاج والناتج والدخل القومي . ويمكن تحقيق عدالة توزيع الدخل والارتقاء بمعدلات نمو الناتج والدخل مما يجعل الهدف المحوري هو نمو متوسط نصيب الفرد من الدخل القومي بمعدل مرتفع مع اشتراط عدالة توزيع هذا الدخل بين المجموعات المختلفة ، أي جعل الفروق بين متوسطات دخول المجموعات المختلفة والمتوسط العام أدنى ما يمكن (١) .

وفي حالة اقتصاد يعاني من الإختلال الداخلي (في صورة عجز داخلي مزمن) يمكن جعل الهدف المحوري متمثلاً في القضاء على العجز في سنة محددة من سنوات الخطّة أو بعدها .

ويصدق نفس الشيء على اختلال (عجز) ميزان المدفوعات . أو قد يتبلور الهدف المحوري حول التنمية البشرية مقاسة بنوعية الحياة ، وإنتاجية المواطن (٢) .

ويسهم في تحديد الهدف المحوري معرفة الجهاز الفني المعاون لسلطة اتخاذ القرارات الاقتصادية والتخطيطية وإلمامه بالنظريات الاقتصادية التي تساعد على تفسير الظواهر والتنبؤ بسلوكها .

^١ (يمكن قياس ذلك باستخدام دالة لاجرانج أو عن طريق الاختبارات الإحصائية لمعنوية الفروق بين متوسطات دخول المجموعات الداخلية والمتوسط العام للدخل الفردي .

^٢ (برزت هذه المفاهيم مؤخراً مع تطور مفاهيم أو مقاييس التنمية البشرية والتي أسهمت فيها تقارير هيئة الأمم المتحدة التي أخذت في الظهور منذ سنة ١٩٩٠ .

ولنفترض للتبسيط أن الهدف المحوري قد تبلور حول تنمية الناتج المحلي الإجمالي ،
أو الدخل القومي (في حالة الوزن الكبير لصافي التحويلات الجارية مع العالم الخارجي)^(١)

في ظل هذه الحالة هناك بديلان :

البديل الأول : تحديد قيمة رقمية لمعدل النمو المرغوب فيه وقياس انعكاسات ذلك على
الأهداف المتفرعة عنه كأهداف الاستهلاك والاستثمار والادخار والتجارة
والتشغيل ... الخ ، وبحث سياسات بلوغ هذا الهدف .

البديل الثاني : أخذ قيود الموارد في الاعتبار ومن ثم حساب المعدل الممكن ومقابلته مع
المعدل الطموح والأهداف الفرعية الأخرى من أجل الوصول لمعدل توافقي
ممكن .

(ii-5-2) البديل الأول : (التحديد الكمي المسبق للهدف المحوري)

ليكن قرار القيادة السياسية مضاعفة الناتج المحلي في عشر سنوات ، أي تحقيق معدل
نمو سنوي متوسط مركب للناتج المحلي يعادل ٧,١٨ % . وهو الهدف الذي ساد في إعداد
الخطة الخمسية الأولى ٥٩/٦٠-٦٤-٦٥ والخطة المنتهية ٩٦-٩٧-٢٠٠١/٢٠٠٢ (٧%) .

إمكانية تحقيق الهدف المحوري واشتقاق الأهداف الفرعية في ظل البديل الأول :

المهمة الأساسية للجهاز الفني للتخطيط في ظل هذا التحديد المسبق هي بحث إمكانية أو
عدم إمكانية تحقيق الهدف في ضوء القيود الهيكلية ، والمعرفة العلمية بالعلاقات الاقتصادية
السلوكية .

^١ (يستند هذا الفرض الى الحالة الكلاسيكية التي ساد فيها مفهوم قياس التنمية بمعدلات نمو الدخل القومي . باعتبار أن الدخل القومي (أو الناتج المحلي الإجمالي) مؤشر جامع مانع يلخص العديد من غيره من المؤشرات التنموية الاقتصادية وبدرجة ما الاجتماعية الأخرى . ويرجع ذلك لسيادة مفهوم إقران عملية التنمية لزيادة حجم ومعدلات التراكم الرأسمالي لبناء القواعد الإنتاجية . وبغض النظر عن الانتقادات التي تساق لهذا المفهوم ، فإن الاستعانة به هنا هي بغرض عرض منطق وآلية صياغة الأهداف في ظل هذا الأسلوب التخطيطي .

إذا كان معامل رأس المال / الناتج على المستوى الإجمالي يعادل ١:٣ ، بمعنى أن توليد وحدة نقدية جديدة من الناتج المحلي يتطلب إنفاق ثلاثة وحدات نقدية على التراكم ، دون النظر لاحتياجات الاستثمار الأخرى كإهلاك رأس المال والمخزون .

وبافتراض ثبات المستوى العام للأسعار وكذلك الإنتاجية والتكنولوجيا وغيرها من العوامل على ما هي عليه ، فإن هذا يعني نمو الاستثمار في الأصول الثابتة (التكوين الرأسمالي الصافي) بمعدل سنوي لا يقل عن ٢١,٥٤% سنويا .

وإذا كانت نسبة الادخار إلى الناتج لا تزيد عن ٨% سنويا وتنمو بمعدلات متواضعة لا تزيد عن ٢% في السنة مثلا فإن هذا يعني أحد احتمالات أربع :

الأول : عدم القدرة على تحقيق الهدف ، ومن ثم اقتراح تعديله .

الثاني : اتباع سياسة ادخار إجباري قاسية لرفع معدلات الادخار لتتواكب مع معدلات الاستثمار المستهدفة .

الثالث : تمويل الاستثمار عن طريق العجز . وهذا أيضا له بديلان أولهما العجز الداخلي (عن طريق الاقتراض من السوق المحلي) . وهذا له طاقة محددة وثانيهما التمويل عن طريق العجز الخارجي . يضاف إلى ذلك وجود حدود لإمكاناته ، إلا أن دونه العديد من الصعوبات السياسية والاجتماعية علاوة على الصعوبات الاقتصادية .

الرابع : اللجوء لأساليب التمويل التضخمي : وهذه أيضا محفوفة بالكثير من المخاطر على عملية التنمية ذاتها ، بما تولده من عدم استقرار وهو شرط ضروري ولازم لعملية التنمية .

وتمشيا مع الاحتمال الأول القاضي بتعديل القيمة المحددة للهدف المحوري ، فإن القرار وقف على مراجعة حسابات القيادة السياسية العليا (سلطة اتخاذ القرار) لحساباتها . وهي إما أن تقبل بالتعديل أو لا تقبل . وفي حالة القبول بالتعديل تعاد الكرة ثانية بالنسبة لإمكان تحقيق الهدف من منظور قيود الادخار والاستثمار .

وأما بالنسبة للإحتمال الثاني : فإن هناك حاجة لحسابات تفصيلية أخرى . ولنفترض أن قيمة الناتج كانت (١٠٠٠) مليون وحدة نقدية . وهذا يعني أن قيمة الادخار السنوي في سنة

الأساس ١٢٠ مليوناً . وبأخذ معدلات نموها المركبة في الاعتبار فإن إجمالي حجم الادخار المحقق خلال السنوات العشر يكون مساوياً (٨٩٣,٤) مليون وحدة في حين أن حجم الاستثمار المطلوب يساوي (٣٠٠٠) مليون وحدة . أي أن هناك عجزاً (فجوة الادخار والاستثمار) يقدر بنحو ٢١٠٦,٦٠ مليون وحدة نقدية .

وهذا يعني ضرورة فرض ضرائب علي الدخل (الأجور والرواتب والأرباح) وعلي الثروات المنقولة وغير المنقولة ، وعلي السلع والخدمات (ضرائب غير مباشرة) .

وتؤدي الضرائب علي الدخل والثروة (الضرائب المباشرة) إلي خفض الدخول النقدية للأفراد ومن ثم خفض مستوي الرفاه . كما يحتمل أن تؤثر علي دالة الاستهلاك فتزيد من الميل للاستهلاك خاصة لفئات الدخل الدنيا ومن ثم تنخفض نسبة الادخار الاختياري . كما تؤدي الضرائب غير المباشرة لخفض مستوي الدخل الحقيقي (أي القدرة الشرائية للدخل النقدي) في الحصول علي نفس مستويات الاستهلاك ، وذلك نظراً لما تحدثه هذه الضرائب من آثار علي الأسعار النسبية للسلع والخدمات وعلي المستوي العام للأسعار . كما أنها لا تمثل حافزاً للمستثمرين .

إلا أن ثمة مشكلة قد تتور ، فقد لا يتوفر مثل هذا الوعاء الضريبي في الأساس ، كما قد لا يتوفر الجهاز القادر علي تحصيله دون تعريض الإدارة للفساد من جانب جهاز الضريبة أو التهرب والفساد أيضاً من جانب الممولين .

وقد تظهر البحوث التحليلية لانعكاسات الهدف المحوري علي الأهداف الأخرى علي متغيرات السياسة المالية أن الحدود القصوي الممكن تدبيرها ، أقل من فجوة (الادخار - الاستثمار) .

هنا يأتي دور الاحتمال الثالث ، وهو التمويل عن طريق العجز . ويستوي بالنسبة لكل من العجز الداخلي والخارجي أن تمويل الاستثمارات في البنية الأساسية أو في مشروعات الإنتاج المباشر . وتمويل البنية الأساسية كمطلب ضروري للتنمية ليس ذا مردود مباشر ، أي

لا يولد دخلا إنما يهيء الظروف المواتية لتخفيض تكلفة الإنتاج بما يخلقه من وفورات خارجية External Economies . ومن ثم فإن القروض لن تجد مصدرا مباشرا لتمويل تكاليف خدمتها (الفوائد) وقيمة أصولها . كما أن فرض الضرائب علي الدخل المولدة في القطاعات المستفيدة من البنية الأساسية قد تصطدم بسياسات تشجيع الاستثمار وما تمنحه من إعفاءات ، لمدد زمنية متفاوتة بتفاوت الأنشطة والقنوات الاستثمارية والمناطق المختلفة .

ويظل اللجوء للتمويل بالعجز (أي عن طريق الاقتراض) مواجهها بصعوبات أخرى منها القيود السياسية ، خاصة بالنسبة للديون الخارجية حيث عادة ما تصطبغ بشروط كثيرة قد تمس السيادة وحرية اتخاذ القرارات خاصة إذا ما أصبح أسلوبا سائدا . ويتحقق نفس الشيء بالنسبة للديون الداخلية أيضا إذ تتغير الأوزان النسبية في القوي السياسية والاجتماعية لفئات المقرضين ويزداد الدور الاقتصادي لمؤسساتهم . ناهيك عن القيود والشروط الاقتصادية الخاصة بالتوريد والمستلزمات الوسيطة ونقل التكنولوجيا ونوع عمله سداد القرض وآجال القروض وشروطها وأسعار الفائدة وأسعار المستلزمات ، وفرض الخبرات الفنية والمكاتب الاستشارية ووسائل النقل وشركات التأمين ، والتدخل في الخطط القطاعية ، وتمويل جزء من المشروعات والتراجع عن تنفيذ بقية الاتفاق لممارسة المزيد من الضغوط الاقتصادية والسياسية ... الخ .

أما الاحتمال الرابع : فإن التمويل التضخمي رغم ما ينصح به بعض الاقتصاديين في حدود ضيقة ولعمليات محددة فقد أثبتت التجارب مخاطر السيطرة عليه . وله من الآثار علي قيمة العملة والمستوي العام للأسعار لكل من السلع والعوامل وبخاصة الأجور وأسعار الفائدة ما يضر بحركة النشاط والاستقرار ويهدد مستوي الادخار ذاته ويؤدي لزيادة الاستهلاك والمضاربات العقارية ضد صالح التراكم فضلا عما يؤدي إليه من الإخلال بعدالة توزيع الدخل .

وتتطلب كل من هذه البدائل الأربع المزيد من الدراسات المعمقة لآثارها المختلفة علي بقية الأهداف ، وأيضا المتغيرات الاقتصادية .

ولنفترض الآتي :

إمكان توفير حصيلّة ضريبة إضافية خلال العشر سنوات تقدر بنحو ٤٥٠ مليون وحدة نقدية إلا أنه سيتمخض عنها خفض نسبة الادخار الاختياري للناتج بحيث تنخفض الحصيلّة الإجمالية خلال نفس المدة من (٩٠٤,٥) مليون وحدة نقدية إلى (٧٢٠) مليوناً مثلاً .

وفي ضوء ذلك تظل قيمة فجوة الادخار الاستثمار معادلة (١٨٤١,١) مليوناً بافتراض ثبات الأسعار والمعاملات الفنية المختلفة علي ما هي عليه .

وبافتراض إمكان توفير ما مقداره (٥٠٠) مليون وحدة نقدية من القروض الداخلية والخارجية بشروط ميسرة وأن السداد يبدأ بعد نهاية مدة السنوات العشر ، فإن حجم الفجوة سيظل كبيراً (١٨٤١,١ مليون وحدة نقدية) أي ما يعادل ١٣٤,١% من قيمة الناتج المحلي الإجمالي لسنة الأساس للخطّة .

وبديهي أن تمويل هذا الرقم عن طريق التضخم - وبافتراض قيمة متوسطة ثابتة سنوية ١٣٤,١ مليون وحدة نقدية - فهذا يعني نسبة ١٣,٤١% إلى الناتج المحلي الإجمالي أو ما يعادل ١,٧ ضعف نسبة الادخار للناتج ، وهو معدل مستحيل من ناحية . فضلاً عن أنه يخل بكلّ شروط الاستقرار الاقتصادي من ناحية أخرى في الاتجاهات التالية :

١- الإخلال بالمستوي العام للأسعار وبخاصة أسعار السلع الاستثمارية وعليه يخل بالعلاقة الثابتة بين الاستثمار والناتج (٣:١) .

٢- الإخلال بأسعار الصرف . ويؤثر ذلك علي أسعار الواردات الاستثمارية ومن ثم علي العلاقة الثابتة بين الاستثمار والناتج المشار إليها .

٣- الإخلال بأسعار الفائدة : ومن ثم يؤثر علي الادخار نتيجة العلاقة القائلة بأن سعر الفائدة الحقيقي = سعر الفائدة الاسمي ناقصاً معدل التضخم . كما أن رفع سعر الفائدة من شأنه أن يعمق من الآثار التضخمية ويخفض من الطلب علي الاستثمار ومن ثم يؤدي لممارسة الضغوط لتعديل الأجور النقدية الأمر الذي يؤدي لمزيد من تضخم التكاليف (١) .

^(١) (تخلق عملية التنمية ذاتها آثاراً تضخمية نتيجة التوسع في كل من الطلب الاستهلاكي والاستثماري حتى دون اللجوء للتمويل التضخمي .

٤- الإخلال بالأجور وبمستويات الاستهلاك (الرفاه) وتوزيع الدخل .
ولعل أهم الآثار المباشرة لحركة هذه المتغيرات هي تعميق فجوة الادخار - الاستثمار .

ولو تصورنا تعديل العلاقة السابقة بين الاستثمار / الناتج إلى ٣,٥:١ بدلا من ١:٣ نتيجة الآثار التضخمية ، فإن حجم الفجوة يزيد إلى (١٨٤١,١) مليون وحدة نقدية بدلا من ١٣٤١,١ مليوناً .

(ii-٥-٣) بعض الآثار المترتبة للهدف المحوري على الأهداف المشتقة في ظل البديل الأول :
أولاً : الأثر على أهداف الرفاه :

الرفاه كما هو معروف مفهوم مركب من الجوانب الاقتصادية وأيضاً الاجتماعية .

وبافتراض قياس الرفاه بمتوسط نصيب الفرد من الناتج (الدخل) وذلك للتبسيط .
فالرفاه وفقاً لهذا المقياس دالة في كل من نمو الدخل (الناتج) والسكان (١)

وبافتراض أن معدل نمو السكان يعادل ٢,٧٨% فإن معدل نمو نصيب الفرد من الدخل يقاس من العلاقة التالية :

$$\text{معدل متوسط نصيب الفرد من الدخل} = \text{معدل نمو الدخل} - \text{معدل نمو السكان} + ١$$

فإن متوسط نصيب الفرد سوف ينمو بنحو ٤,٢٨% .

وإذا كانت معدلات النمو في نصيب الفرد قبل الخطئة قد سجلت قيماً أعلى من هذه القيم المحسوبة . (وفي هذه الحالة الافتراضية يلزم أن تكون هذه القيم أعلى نظراً للآثار التضخمية المشار إليها) فإن نصيب الفرد من الدخل في المتوسط يتوقع له الانخفاض حتي مع افتراض عدالة التوزيع .

^١ (هي أبسط العلاقات الدالية التي تربط بين نمو دخل الفرد في المتوسط ونمو الدخل الكلي والنمو السكاني وهي مشتقة من قانون النمو الأصلي .

ثانيا : الأثر على أهداف الاستهلاك :

غالبا ما تستهدف جهود التنمية الارتقاء بمستوي دخل الفرد من ناحية ، بمستوي استهلاكه كأحد الأهداف الاجتماعية (مع افتراض عدم المساس بخريطة توزيع الدخل السائدة) إلا أن الحادث في مثالنا الافتراضي هو تأثير كليهما .

وعلي مستوي الاستهلاك الكلي فإن الحفاظ علي معدل الادخار الاختياري السنوي (٨%) فضلا عن الادخار الإجباري من خلال الضرائب علي الدخول السيادية (٥% تقريبا في السنة) علاوة علي أثر التمويل التضخمي السنوي (٣,٣%) وبافتراض وجود فجوة زمنية بين تحصيل إيرادات التمويل التضخمي والزيادات السعريّة وذلك للتبسيط ، فإن الميل الكلي للاستهلاك ينخفض من ٩٢% الي ٧٣,٧% .

وقد يتعارض ذلك مع هدف الرفاه كأحد أهداف الخطة .

ولو أخذنا في الاعتبار الآثار الناجمة عن تأثير مضاعف الأسعار علي الاستهلاك فقد ينخفض الميل لأقل من ذلك بكثير ، الأمر الذي قد يهدد الاحتياجات الأساسية ذاتها وينخفض من مستوي الرفاه الحقيقي . ويهدد رصيد المدخرات السابق (أي رصيد المدخرات الذي تراكم في السنوات السابقة) . وأيضا يؤثر علي إنتاجية العمل ، فضلا عن إنتاجية رأس المال .

ثالثا : الأثر على أهداف التجارة الخارجية :

الأثر المباشر الواضح في هذا المثال هو زيادة العجز الخارجي بما يتراوح ما بين وحدة نقدية واحدة و ٥٠٠ مليون وحدة . وفقا لمقدار ما يمكن تعبئته من دين عام داخلي .

وبافتراض أن قيمة الدين العام الخارجي يعادل ٣٥٠ مليون وحدة نقدية فهذا يمثل الأثر الخارجي المباشر .

وفضلا عن ذلك فثمة مجموعة كبيرة من الآثار غير المباشرة مصدرها :

- التوسع في استيراد السلع الوسيطة ونصف المصنعة لتوليد الزيادات في الناتج (وبخاصة واردات الطاقة) . وهذه تتوقف علي وزن المكون الأجنبي في الناتج .
- الزيادة في قيمة الواردات أو الخفض في قيمة الصادرات أو كليهما نتيجة تدهور سعر صرف العملة المحلية قبل العملات الأجنبية . أو نتيجة آثار التضخم منعكسا علي أسعار الصادرات .
- الآثار علي قيمة خدمة الديون مقومة بالعملات المحلية نتيجة سعر الصرف .

وفي هذا الصدد ، فإذا تمثل أحد أهداف الخطة الرئيسية في سد العجز الخارجي (عجز موازين التجارة والمدفوعات) فإن هدف النمو يتعارض معه نتيجة المبالغة في طموحه (من خلال التمويل الخارجي) .

الفصل الثالث : إعداد برنامج الخطة

تمهيد :

ثمة مدخلين لإعداد برنامج الخطة ، يتمثل أولهما في إعداد برنامج الخطة من منظور الإنتاج ، أي إعداد برنامج الإنتاج والموارد وهو ما درج على تسميته بتخطيط الإنتاج والمستلزمات (أو إعداد خطة الإنتاج والموارد) . وهذا المدخل يركز على جانب العرض . ووفقا له تحدد مستويات الإنتاج الكلي والقطاعي وكذلك مجموعات السلع والخدمات الرئيسية في ضوء معرفة طاقات الإنتاج المتاحة ومستويات استخدامها (أي مستويات تشغيلها) .

وفي تحديد خطة الإنتاج والمستلزمات وفقا لهذا المدخل يعول كثيرا على مستويات الإنتاج التاريخية في السنوات السابقة على الخطة مباشرة ومعدلات نموها

ويقابل مستوى الإنتاج المحدد بالطلب الكلي والطلب القطاعي المتوقعين لتحديد فجوة الطلب - الإنتاج . وفي ضوء تحديد فجوة الطلب - الإنتاج يمكن تحديد مصادر تلبيتها وهي :

- من خلال زيادة نسبة تشغيل الطاقات الإنتاجية (استغلال الطاقات العاملة) .
- من خلال التوسع في الإنتاج عن طريق بذل الاستثمارات الجديدة في الأصول المنتجة .
- من خلال رفع إنتاجية عوامل الإنتاج .
- من خلال الاستيراد من العالم الخارجي .

وتحكم كلا من هذه المصادر مجموعة من العوامل والظروف التي تضع حدودا عليها عليها يصعب تخطيها . ومن ثم يأتي برنامج الخطة توليفا ما بين هذه العناصر مجتمعة . ويساعد نموذج الخطة على بلوغ أنسب توليفة ممكنة . وفي حالة الأمثلية يوصل إلى الحلول المثلى لأهداف الإنتاج في ظل الموارد والتمويل والتجارة الخارجية وغيرها من قيود الخطة .

أما المدخل الثاني : فينطلق من جانب الطلب . وهو مدخل يستند إلى المفهوم الكينزي حيث يعد الطلب الاستهلاكي والاستثماري (الحكومي والخاص) هو المحرك الأساسي للنشاط .

وفي ضوء تقدير الطلب علي مستويات الإنتاج الكلية والجزئية (القطاعية والسلعية) يتحدد مستوى الإنتاج اللازم لإشباعه . وبمضاهاة مستوى الإنتاج اللازم بمستوي الإنتاج القائم تتحدد فجوة الطلب - الإنتاج ومن ثم يجري بحث بدائل سدها كما أسلفنا .

وكما يتبين ، ففي كلا المدخلين لا بد من حصر الموارد والطاقات ولا بد من تقدير الطلب. أيضا لا بد من بحث قدرة ومرونة الجهاز الإنتاجي علي الاستجابة للزيادة في الطلب ، وقدرة الاقتصاد الوطني علي استيعاب طاقات استثمارية جديدة . وهي تتوقف بدورها علي مستوى الموارد التمويلية اللازمة من ناحية والممكنة من ناحية أخرى .

ومن المفترض أن تغطي الدراسات الخلفية في مرحلة التحضير لإعداد الخطة مساحة كبيرة من الأسئلة والمعضلات والإشكاليات التي تمكن المخططين من التحرك بدرجة أكبر من الحرية في اختيار البدائل وأيضا في وضع التصورات بدرجة كبيرة من الدقة والواقعية .

iii-1 تقدير الطلب :

ثمة اختلاف بين الطلب والاحتياجات . فالاحتياجات - وهو مفهوم ساد في التخطيط الاشتراكي المركزي - تتحدد بعوامل كثيرة اقتصادية وغير اقتصادية كالعوامل البيولوجية (التي ترتبط بالسن والجنس) والعوامل الإيكولوجية (البيئية) .

فمثلا تحديد الاحتياجات من الغذاء يدخل فيها السن والجنس ونوع العمل والموقع الجغرافي (مناطق باردة - دافئة - حارة) ... الخ ، كما أن الاحتياجات للسكن تلعب فيها الاحتياجات الحضارية إلي جانب الاحتياجات البيئية والبيولوجية دورا .

ومن ثم فتقدير الاحتياجات عملية معقدة تحتاج لمعلومات علي درجة كبيرة من التفصيل والدقة والتباين ومن ثم الإعداد الطويل المسبق . كما أنها غالبا ما تتغير الجدل بشأنها ، خاص إذا ما واجهتنا مشكلة المحدودية النسبية أو المطلقة للموارد وهي مشكلة قائمة بدرجة بأخري .

فضلا عن أن الاحتياجات مفهوم متغير يتأثر بتغير العوامل المحددة له . وفي فترة إعداد الخطة قد يثور الجدل حول النظر للاحتياجات من حيث كونها أساسية ، أم أخرى .

وغالبا ما تقوم من الناحية الحسابية مشكلة القياس (حيث يلجأ للمرشحات الأقرب لمتوسطات مرجحة) وكذلك مشكلة تحديد الأوزان الترجيحية .

أما الطلب فيعبر عن الرغبة المدعومة بالقدرة على الشراء . ومن ثم فهو مفهوم سوقي ممكن القياس بمعياري الكمية والسعر .

والمتبع - غالبا - في تجارب التخطيط التنموي في دول العالم الثالث هو ترجيح مفهوم الطلب على مفهوم الاحتياجات لصعوبة توفير متطلبات الأخير ، فضلا عن ارتباط مفهوم الاحتياجات بالدور الاجتماعي للدولة الراعية .

وينقسم الطلب (سواء الكلي أو الجزئي) إلى مجموعة العناصر التالية :

- الطلب الاستهلاكي النهائي لكل من العائلات (الأفراد) والحكومة .
- الطلب الاستثماري لقطاعات الأعمال والحكومة والعائلات .
- الطلب الإنتاجي (الوسيط) وهو يمثل طلب القطاعات المنتجة على مستلزمات الإنتاج .
- طلب العالم الخارجي ويعبر عنه بالصادرات إلى العالم الخارجي .

ويحتاج تقدير كل مكون من مكونات الطلب طرقا وأيضاً دوالاً متميزة . وغالبا ما يقاس مستقلاً عن الآخر ، بالقدر الذي قد تفرضه الصياغات المنطقية لدوال الطلب المختلفة.

ويأتي الطلب (الإجمالي) محصلة لمكوناته المختلفة المشار إليها . ولنا بصدد تناول بناء دوال الطلب ومشكلاتها ، ولكن تناول مكونات هذه الدوال بالتعريف مطلب ضروري لتوضيح الجهود المطلوبة لإعداد الخطة . وسوف نستبعد من تناول كلا من الطلب الاستثماري والطلب الوسيط حيث سنعالجها معالجة تفصيلية لاحقا .

iii-1 تقدير الطلب الاستهلاكي النهائي :

للطلب الاستهلاكي النهائي مصدران هما :

- الحكومة .
- الأفراد (العائلات) .

الطلب الاستهلاكي الحكومي :

وهو ما يعبر عنه بالإتفاق الاستهلاكي (الجاري) الحكومي . وهو متغير قراري وليس متغيرا سلوكيا . وتحكمه غالبا متوسطات نمطية norms لاحتياجات الوحدات الحكومية . إلا أنها خاضعة للخفض أو الزيادة وفقا للقرارات الإدارية المباشرة (١) وهذه بدورها وقف على حجم الإيرادات المالية المتاحة ، ومن ثم تحدد قراراتها الخطوط العريضة للسياسة المالية .

وعلى ذلك يمكن إعداد تقديرات أولية للإتفاق الاستهلاكي الحكومي في ضوء :

- متوسطات الإتفاق النمطية للوحدات الحكومية في السنوات السابقة .
- معدلات نمو هذه المتوسطات النمطية .
- سياسات الإتفاق فيما يتعلق بالاستهلاك والتي تأخذ في الاعتبار معدلات زيادتها أو معدلات خفضها .
- التوسع في وحدات الجهاز الحكومي خلال الفترة محل الاهتمام .

وتفيد هذه التقديرات في بلورة قيم الاستهلاك الكلية والقطاعية (الجهوية ، أي الخاصة بكل من الجهات الحكومية) وهذه عند مقارنتها بالموارد المالية ومع بنود الإتفاق الأخرى والأولويات المعطاة لها في سياسة التخصيص (أي سياسة توزيع الموارد على بنود الإتفاق المختلفة) يجري تعديلها أو الإبقاء عليها .

وتتأثر طرق تقدير احتياجات الطلب الحكومي بعوامل الجمود البيروقراطي ، ذلك أن إعداد المرشحات يعبر عن متوسط عام لتسهيل مهمة الحساب . إلا أن القائمين على حساب الاحتياجات حتى ولو كانت معدلات استهلاك الفعلية لديهم أدنى من قيمة المرشد فإنهم

^١ (لاشك ألما تتأثر بالتغيرات السعريّة شأنها شأن الطلب النهائي للأفراد . إلا أن ضعف مرونة الطلب السعريّة تجعلنا نتجاهل أنسر هذا العامل

يتمسكون بالأخيرة ، لزيادة معدلات الأمان فيها . فضلا عن لك قد تلجأ الوحدات للمبالغة عند تقدير احتياجاتها استنادا إلى نتائج عمليات المساومة مع وزارة المالية والتي غالبا ما تخفض قيمة طلبات الجهات استنادا لمرشداتها المحسوبة علي أساس القيم التاريخية ، والتي تعكس المبالغة بدورها .

وثمة قاعدة تسود في بعض نظم المالية العامة ، وهي حساب متوسط نصيب الفرد من الإنفاق العام ، الجاري والرأسمالي . ومن ثم تقدر الاحتياجات في ضوء النمو السكاني . ويؤخذ علي هذه القاعدة التعميم والنمطية الميكانيكية ، فضلا عن احتمال تعارض ذلك مع سياسات تقليص حجم الإنفاق الحكومي وأعبائه من خلال خصخصة بعض أنشطة الخدمات ، وبعض جوانب الإدارة الحكومية الخ .

كذلك قد تتأثر قيم المرشدات بالتحسن في تكنولوجيا إدارة المشروعات الحكومية وبتطوير طرق إعداد الميزانية العامة .

وبشكل عام يراعي عند تقدير الطلب الاستهلاكي الحكومي إعداد مرشدات نوعية لكل مجال من مجالات الإنفاق ، كالإنفاق علي الطاقة والمستلزمات السلعية الخ ، ولكل جهة حكومية (وزارة ، أو هيئة تابعة لها ، أي تمويل من التحويلات الحكومية أو هيئة مستقلة ذات مصدر تمويل ذاتي) .

الطلب الاستهلاكي النهائي العائلي

يقاس الطلب الاستهلاكي النهائي العائلي على المستوى الكلي من خلال دالة الاستهلاك الكلية . والحالة التقليدية لدالة الطلب الكلي هو النموذج الكينزي الذي يعالج الطلب الاستهلاكي العائلي C كدالة خطية في الدخل القابل للتصرف فيه Y_D حيث $(Y_D = Y - T)$ أي بعد اقتطاع الضرائب المباشرة والتأمينات والادخارات الإجبارية الأخرى T من الدخل القومي Y ، وأبسط صور هذه الصياغات :-

$$c_t = c_o + c Y_{D,t} \quad (1)$$

حيث ترمز :

- C_t إلى الاستهلاك العائلي في السنة t .
- $Y_{D,t}$ الدخل القابل للاستهلاك في نفس السنة .
- c الميل الحدى للاستهلاك $1 > c > 0$.
- c_0 الحد الأدنى الضروري للالزام للاستهلاك في حالة إنعدام الدخل Y_D

والإشكالية التى تقابل المخططين تتعلق بحساب الميل الحدى للاستهلاك فى خلال فترة الخطأ ، فإذا كانت القياسات الإيكونومترية تعطى تقديراً لقيمة c من واقع سلاسل زمنية ما ، فإن هذه القيم قد يتوقع لها التغير أثناء الخطأ تحت تأثير كل من العوامل التالية :-

- التغيرات الهيكلية المصاحبة لعملية التنمية ومنها التغيرات فى أنماط الاستهلاك ومن ثم فى كل من الميل المتوسط والحدى له .
- مستوى الدخل القومى ذاته Y ^(١) .
- آثار السياسات الضريبية (وهى لا تتوقف فقط على تحديد مستوى اندخل القابل للإفاق Y_D ولكنها أيضاً تؤثر فى المدى الزمنى الأبعد على العلاقات السلوكية للاستهلاك ومن ثم على الميل للاستهلاك خاصة إذا كانت هذه الآثار عميقة ^(٢)) .

فضلا عن أن قياسات العلاقة الموسمية بين تغيرات الاستهلاك والدخل لا تؤكد فكرة ثبات الميل للاستهلاك ^(٣) .

ولعل أبرز التطورات فى دالة الاستهلاك تلك التى تعرف بنظرية (أو مبدأ) دورة الحياة . ووفقا لها فإن الاستهلاك عند كل نقطة زمنية يعكس تفضيلات الاستهلاك عند دورة الحياة وفقا للقيود الواردة على موارد الأسرة خلال حياتها ككل . وعلى ذلك فنموذج دورة

^(١) من امثلة ذلك النقلة الحادة فى مستوى الدخل القومى فى دول الخليج العربية بعد الطفرة النفطية الأولى مباشرة بشكل بارز بعد استمرار عوامل القصور الذاتى . إلا أن هذا الميل لم يلبث أن ارتفع بعد فترة تعديل فى أنماط الاستهلاك ، وأيضاً تحت تأثير ضعف الطاق الاستيعابية للاستثمارات .

^(٢) نجد هذه الظاهرة تفسرها فى قانون إنجل Engel's Law الذى يقيس العلاقة بين مستويات الاستهلاك ومستويات الدخل .

^(٣) أنظر حول ذلك تفصيلاً كتاب جاردنر آكلى الشهير G.Ackley : Macro Economics وكتاب ريتشارد موراحريف "Macro-Economic : Theories and Policies" R. Froyen 3rd ed. PP. 381-382 .

الحياة للاستهلاك يبين أن الاستهلاك الأسرة المفردة لا يتوقف على دخلها الجارى فقط ولكن على الدخل المتوقع لها فى الأجل الطويل ، على أساس دخولها المتوقعة خلال حياتها . وهذا المبدأ فى حد ذاته مبنى على مبدأ الدخل الدائم لميلتون فريدمان (١) .

وعليه يمكن صياغة دالة الاستهلاك كما فى الصيغة (٢) التالية :-

$$C_t = - \{ Y_t^1 + (N-1) Y^{ie} - A_t \} \quad (2)$$

حيث ترمز :

C_t إلى الاستهلاك فى الفترة t .

- إلى نسبة ثابتة .

e أساس اللوغاريتم الطبيعى .

N عدد السنوات .

Y_t دخل الفرد (الأسرة) فى الفترة t .

A_t قيمة الأصول المملوكة للفرد (الأسرة) فى السنة t .

ويقاس الطلب النهائى للأفراد على السلع وعلى مجموعات السلع (أى الطلب الجزئى) بطرق متعددة بواسطة دوال الطلب الخاصة بالسلع ، أو بالطرق الإحصائية المبسطة المبنية على مروونات الطلب السعرية والدخلية .

وتتأثر أنماط الاستهلاك فى ظل الانفتاح على الاقتصاد العالمى (العولمة) بزيادة تأثير الأنماط الثقافية تحت التأثير الإعلامى ، وأثر المحاكاة للثقافات الواردة . كما تتأثر بالتوسع فى الائتمان ، أى بالسياسات النقدية ، وبالتطور فى أنماط وسائل الدفع .

إلا أن أبرز الآثار على مستويات وأنماط الاستهلاك تأتى من خلال سياسات إعادة التوزيع التى تتأثر كثيرا بالعولمة ، وبالبطالة الناجمة عنها ، وبضعف القدرة التنافسية

(١) يرجع الفضل فى ذلك المبدأ الى فرانكو موديليا فى Franco Modigliani وألبرت آندو Albert Ando وريتشارد بروميرج Richard

Brumberg . ولزبد من التفصيل ارجع لمولف ريتشارد فرويف سالف الذكر مباشرة ص ٣٨٣-٣٩٩ .

للاقتصادات الوطنية ، وبالتطورات الهائلة فى تكنولوجيا أدوات الاستهلاك ، الأمر الذى يستدعى مراجعة دوال الاستهلاك التقليدية .

II-1-2 طلب العالم الخارجى (الصادرات)

- تعددت طرق تقدير الصادرات المتوقعة ومن أبرزها :-
- ١- استخدام طرق التنبؤ باستخدام تحليل السلاسل الزمنية .
 - ٢- بناء دوال مستقلة لصادرات مجموعات السلع أو السلع الرئيسية والخدمات وتجميع قيمها .
 - ٣- استخدام المرشحات التخطيطية Planning Norms التى تحسب قيما متوسطة للصادرات أو نسباً ثابتة لصادرات إلى الدخل . وتعد السلاسل الزمنية لها ، أو تحسبها للفترات السابقة على الخطة مباشرة مع اعتبار معدلات النمو فيها .
 - ٤- حساب التغيرات فى الصادرات بناء على تغيرات المرونة السعرية .
 - ٥- أخذ الصادرات كمرسيد بين قيم الناتج المتوقعة من جهة والطلب النهائى والاستثمارات الإجمالية المتوقعة .

ويمكن الاعتماد على أكثر من طريقة وترجيح النتائج التى تتقارب فيها أغلب الطرق المستخدمة ، ويتحدد استخدام طريقة واحدة أو أكثر من طريقة فى ضوء تكلفة الوقت والإمكانات ، وتوفر الخبرات بهذه الطرق والكوادر الملمة باستخدامها ، وأيضاً توفر المعلومات .

إلا أن هذه الطرق فى ظل تغيرات السوق العالمى تحتاج إلى تطوير الصياغات أو التعامل مع متغيراتها أو إدخال متغيرات جديدة ، ولعل أبرز العوامل المؤثرة على التصدير فى ظل العولمة هى :-

- ١- قدرة الصادرات المحلية على المنافسة فى السوق العالمى ، سواء من حيث نوع السلعة ومدى تلبيتها لحاجات المستهلكين ، وسعرها ، وجودتها . . الخ .
- ٢- الصادرات المرتبطة بالتكامل بين فروع الشركات دولية النشاط المهيمنة على قسم من الإنتاج .

٣- ارتباط جزء من الصادرات باتفاقات المشاركة مع الدول الصناعية المتقدمة أو بخصص الصادرات في إطار من برامج التكامل الإقليمي .

وعلى ذلك فإن التقديرات المحسوبة وفقا للدوال والأدوات الكمية المشار إليها ، إنما تعطى اتجاهها للتطور يمكن الاسترشاد به ، إذا ما استقر لفترة زمنية ملائمة ، لكنه لا يعد كافيا وحده لتحديد قيم الطلب على الصادرات .

iii- ٢ إعداد خطة (برنامج) الإنتاج والمستلزمات على المستوى الجزئي

يتم إعداد هذه الخطة على المستوى الكلي والمستويات الجزئية على التوازي ويجرى التنسيق فيما بينها في خطوة لاحقة .

iii- ٢- ١ إعداد الخطة على المستويات الجزئية

تحدد قرارات الإنتاج على المستوى الجزئي في (المشروعات) المملوكة للقطاع الخاص بواسطة الإدارة في ضوء توقعات الأرباح إعمالا لمبدأ التكلفة/العائد ، وفي ظل نفقة الفرصة البديلة للتحويل من منتج لآخر في المدى القصير في ظل الطاقات الإنتاجية غير المستغلة ومرونة الإنتاج ، ومرونة الإحلال بين مدخلات العملية الإنتاجية وذلك في ظل افتراض ثبات كل من الفن الإنتاجي والعلاقات النسبية لأسعار السلع والعوامل . ويكاد يكون هذا هو السائد في ظل الوحدات المملوكة ملكية مشتركة ، وحتى الوحدات المملوكة للدولة في ظل زيادة كفاءة آليات السوق .

أما على مستوى النشاط أو القطاع فغالبا ما تتور إشكالية تقديرات الخطة ، فالوحدات المملوكة ملكية خاصة أو مشتركة غير ملتزمة بتحديد خطط إنتاجها مسبقا ، في الوقت الذي لابد فيه من تحقيق قدر من الاتساق بين خططها وخطط الوحدات الأخرى التابعة للنشاط (القطاع) وبين مجمل قطاعات الاقتصاد الوطني من جهة ، وبينها وبين الأهداف الكلية من جهة أخرى .

وفي هذه الحالة يلجأ إلى إجراء نوع من التقدير لمستويات الإنتاج القطاعية ، ويتم تقدير مستويات الإنتاج المباشرة للأنشطة والقطاعات في ظل تقديرات الطلب النهائي المباشرة

(الاستهلاك النهائي العائلي والحكومي والاستثمار والصادرات) وأيضا الطلب الوسيط المباشر عليها .

وتقدر احتياجات كل قطاع من المستلزمات (وهو ما يعرف بالطلب الوسيط أو الإنتاجي) اللازمة لإنتاج السلع والخدمات النهائية لهذا القطاع والتي تتألف من الطاقة والسلع نصف المصنعة والمواد الخام الأولية وخدمات الاتصالات والنقل والتمويل اللازمة لدوران الإنتاج وغيرها ، وذلك من خلال علاقات الإنتاج الفنية . ولهذا السبب تعد المعاملات الفنية لكل نشاط أو قطاع .

والمعامل الفنية عبارة عن مؤشر تخطيطي يحدد العلاقة بين القدر اللازم من مدخلات السلعة أو الخدمة (i) لإنتاج وحدة واحدة من المنتج (j) .

وعلى مستوى القطاع فإن المعامل الفنية a_{ij} عبارة عن المدخلات (من مستلزمات خام ونصف مصنعة وطاقة ووقود وخدمات إنتاجية) التي يمد بها القطاع (i) القطاع (j) من أجل إنتاج وحدة إنتاج من منتجات الأخير .

وغالبا ما تتحدد هذه المعاملات في ضوء التصميم التكنولوجي للمنتجات ، وتقاس في المختبرات ، إلا أن التطبيق في الواقع يدخل عليها التعديلات في ضوء كفاءة عناصر الإنتاج ، والاعتبارات الاجتماعية ودرجة استغلال الطاقات وكفاءة الإدارة وما إليها .

وغالبا ما تحسب المعاملات الفنية التخطيطية استنادا إلى المعاملات الفنية الإحصائية (الفعلية) مع الأخذ في الاعتبار التغيرات المستهدفة (أى المخططة) بالنسبة لإنتاجية العمل وتحسين الإدارة . وتحسب على مستوى القطاع كمتوسطات مرجحة للمعاملات الفنية التفضيلية للسلع والخدمات (أو لمجموعاتها) .

وغالبا أيضا ما تحسب هذه المعاملات بالوحدات القيمية ، لصعوبة توفير المعلومات الأولية لحسابها بالوحدات العينية وترجيحها ، الأمر الذى قد ينجم عنه إشكاليات منهجية لسنا بصدد تناولها (١) .

ويفترض ثبات قيم المعاملات الفنية هذه ، وهو فرض منطقي طالما أن الفن الإنتاجى (التكنولوجيا) لا يتغير بصورة مستمرة continuous ولكن على فترات زمنية متباعدة بحيث يمكن افتراض ثباتها فى خلال فترة الخطأ .

وإعمالا لهذا الفرض ، الذى يعنى ثبات معاملات دالة التكاليف لكل من القطاعات يمكن تقدير احتياجات الطلب الوسيط للقطاعات كالتالى :-

$$X_j = a_{ij} \quad (3)$$

حيث a_{ij} عبارة عن المعامل الفنى لاستخدام المستلزمات i فى إنتاج المنتج j
 X_j قيم إنتاج القطاع j

iii - ٢-٢ - تحديد خطة الإنتاج والمستلزمات على المستوى الإجمالى

يجرى تعيين مستويات الإنتاج على المستوى الإجمالى aggregate level أى المستوى الكلى (التجميعى) الذى ينظر للاقتصاد الوطنى كوحدة إنتاجية واحدة مخرجها الناتج المحلى الإجمالى GDP .

ويحدد مستوى الإنتاج مستوى الطلب الكلى المقدر خارجيا باستخدام نماذج المضاعف التجميعية aggregate multiplier models . وهى نماذج كينزية تحدد مستوى الإنتاج P فى السنة t بدلالة كل من الطلب النهائى Y فى نفس السنة . وبمعرفة قيمة مضاعف الإنفاق الذى يختلف فى مستوى تفصيله وحسابه وفقا لأهداف بنائه ذاتها .

(١) أنظر حول مفهوم المعاملات الفنية وطرق حسابها ، وحساب المتوسطات المرجحة لها فى كل نشاط ، مذكرة الكاتب "الحسابات القومية - النظرية والتطبيق ، مذكرة داخلية رقم (٩٣٤) ، معهد التخطيط القومى .

وفى أبسط صورة فإن :

$$P_t = \underline{1} Y_t \quad (٤)$$

وفيه يفترض ثبات قيم المضاعف ، ويمكن افتراض تغيرها بين السنوات وفقا لتأثيرها بأهداف
الخطّة (١) .

$$P_t = \underline{1} Y_t \quad (٤)$$

ويمكن قصر الطلب النهائى على الطلب الاستثمارى I_t ، أو الاستهلاكى C_t أو
التعامل مع الطلب الكلى Y_t ، كما فى العلاقة (٤) السابقة .

وكما جرت العادة فإن تقدير أهداف الإنتاج والنتائج الكلية التجميعية يتم بدلالة نماذج
مسارات النمو Path trajectory models وأبسط صورها دالة النمو الأسى :-

$$P_t = P_0 (1+isyr)^{t-1} \quad (٥)$$

حيث ترمز P_t و P_0 إلى مستويات الإنتاج فى سنتى الأساس والهدف للخطّة
 i, s, y, r معاملات ثابتة تحدد معدل النمو ، وهى ترمز إلى الآتى :-
 i = نسبة الاستثمار فى الأصول الثابتة إلى إجمالى الاستثمار .
 s = نسبة الادخار الإجمالى إلى الدخل القومى .
 y = نسبة الدخل القومى إلى الإنتاج القومى .
 r = معامل الناتج / رأس المال .

ووفق هذه الدوال ، أو ما شابهها ، فإنها تحدد قيمة الإنتاج التى توفى بأحجام الطلب
النهائى المقدرة . وثمة مدخل آخر يسعى لبناء دالة الإنتاج فى إطار علاقتها بالعوامل وإنتاجية
كل من هذه العوامل والإنتاجية الكلية للعوامل ، أى الحالة التقليدية للإنتاج . وبعبارة أخرى إذا

^١ للوقوف على مكونات من خلال تتبع مراحل بناء هذا النموذج - والتى يمكن أن تكون فيه المعلمة مركبة من المعاملات الفنية
للإنتاج ومعاملات الصادرات والواردات للناتج ومعاملات تغطية الصادرات للواردات ومعاملات رأس المال/الناتج وغيرها - ارجع لمذكرة
سعد حافظ محمود (أولويات بناء النماذج) سألقة الذكر .

كانت تقديرات الإنتاج وفقا للمدخل الأول تعبر عن جانب الطلب ، فإن دوال الإنتاج تعبر عن جانب العرض .

وكلا المدخلين ضروري لكفاءة العملية التخطيطية ذاتها ، إذ أنها تبين إلى أى مدى يمكن أن تتوافق جوانب الطلب مع العرض ، ومن ثم تحديد الفجوة بينهما .

$$(P_t = f(L_t, K_t, TCH, A_t, R_t)) \quad (٦)$$

حيث ترمز :

L_t	إلى العمل
K_t	رأس المال
(TCH)	تكنولوجيا الإنتاج
A_t	الإدارة
R_t	الموارد

iii-٣ تحقيق الاتساق بين خطط الإنتاج والمستلزمات على المستويات الكلية والجزئية

كما تبين يقوم كل مستوى من مستويات التخطيط الكلى والقطاعى والإقليمى والوحدى بإعداد الخطة الخاصة به ، ويستخدم الأساليب والطرق الملائمة لتخطيط المجال المعنى به . وفى إعداد الخطة يتوفر مستوى معين من الاتصال بينه وبين مستويات التخطيط الأخرى ، سواء فيما يتعلق بتبادل المعلومات ، أو مراجعة الحوارات ، أو فيما يتعلق باختيار السياسات .

إلا أن جمع الخطة فى إطار واحد قد يكشف عن أوجه اختلاف كثيرة - رغم الاتصال والتعاون المستمر بين المستويات - فى الأهداف وتوليفة الاختيارات بينها أو فى السياسات . بل إن هذه الاختلافات تظهر بين وحدات المستوى الواحد ، مثل وجود اختلافات بين أهداف الزراعة وأهداف الصناعة مثلا أو بين أهداف التجارة الخارجية وكل من الصناعة والتجارة ، أو وجود تعارضات بين أهداف السياسة المالية (الضرائب والدعم الرسوم) وبين سياسة تشجيع الإنتاج السلى وحماية المنتجات الوطنية . الخ .

هذه التعارضات تحتاج إلى تصفية حتى تخرج الخطة بأهدافها وبرامجها وسياساتها متوازنة ومتناغمة فيما بينها () .

وفضلا عن ذلك فإن التوازنات الأولية (أو التوازنات المباشرة) بين متغيرات الخطة قد تعكس توازنات حسابية فقط وتنطوي على اختلالات حقيقية ، سواء ما تعلق منها بالمتغيرات العينية أو المالية والنقدية . كما أن هذه التوازنات المباشرة حتى ولو كانت حقيقية قد تسفر عند التنفيذ الفعلي للخطة عن الاختلالات نتيجة الآثار غير المباشرة التي لا توليها حسابات التوازنات الأولية الاهتمام ، فتؤدي إلى ما يعرف بالاختناقات ، أي اختلال العرض (الكلّي أو الجزئي) عن الطلب (الكلّي أو الجزئي) .

كما قد ينشأ الاختلال من عدم حساب أهداف وبرنامج الخطة بدرجة كافية من الواقعية . كل هذه المظاهر تعكس ما اصطلح على تسميته في الكتابات التخطيطية بعدم اتساق الخطة .

وعلى ذلك فاتساق الخطة يعنى فى جانب منه بلوغ التوازنات الحقيقية ، فضلا عن ضمان سلاسة آلية التنفيذ وتواءم هذه الآلية مع برنامج الخطة ومراحله .

ويتطلب اختبار الاتساق بين الأهداف وبعضها ، وبين السياسات وبعضها ، وبين الأهداف والسياسات وجود نموذج كلّي شامل يسمح باستيعاب متغيرات الخطة العينية والنقدية بحيث يؤدي الحساب إلى كشف التفاعلات وتبيان الآثار المباشرة وغير المباشرة للتغير فى أحدها على الأخرى .

iii-3-1 تحقيق الاتساق بين الخطط القطاعية والخطة الكلية

ويمكن أن نوضح هذه العملية فى ضوء حالة الاقتصاد الافتراضى التالية :-
بافتراض وجود اقتصاد ما مكون من ثلاثة قطاعات رئيسية هى : قطاعات الإنتاج السلعى - قطاعات إنتاج النفط والطاقة - قطاعات إنتاج الخدمات الاقتصادية .

فى حالة تحديد خطط الإنتاج ، أخذاً فى الاعتبار التوسعات الاستثمارية الجديدة - بحيث يحقق الطلب النهائى (المباشر) على منتجات هذه القطاعات ، أى يلبي الطلب المحلى (الاستهلاك العائلى والحكومى والطلب الخارجى ، والاستثمار والتغير فى المخزون) . بعبارة أخرى تحدد

مستويات الإنتاج في هذه القطاعات مساوية لمستويات الطلب ولنفرض أنه مساو للقيم الواردة بجدول (٥) التالي .

لو اكتفت الخطة في صورتها النهائية بهذا التحديد فسوف تواجه أثناء التنفيذ الفعلى بمشكلة حقيقية تتمثل في كون حجم الطلب الحقيقي أعلى من هذا الطلب بمقدار الطلب غير المباشر الذي لم يؤخذ في الحسبان .

ذلك أن إنتاج ما قيمته ٣٠٠٠ مليون جنيه من قطاعات الإنتاج (الزراعة والصناعة والطاقة والخدمات وغيرها) يتطلب إنتاج مستلزمات الإنتاج الصناعية والزراعية ومنتجات القطاعات الأخرى السلعية والخدمية الداخلة في إنتاج هذه القيم النهائية .

ويتم تحديد هذا الطلب الوسيط على أساس معرفة مصفوفة المعاملات الفنية لجدول المدخلات والمخرجات . وتطبيق نموذج المدخلات والمخرجات النموذج الكلاسيكي (المفتوح) الموضح بالعلاقة (٧) التالية :-

$$X = (I-A)^{-1} Y \quad (٧)$$

حيث ترمز :

- X لمتجه الإنتاج الإجمالي .
- A لمصفوفة المعاملات الفنية .
- Y لمتجه الطلب النهائي .

وبافتراض أن مصفوفة المعاملات الفنية في جدول المدخلات والمخرجات (A) في هذا الاقتصاد هي كالتالي :-

ق . إنتاج السلع	ق . إنتاج الطاقة والنفط	ق . إنتاج الخدمات الاقتصادية
(٠,١)	٠,١	(٠,٢٠
(٠,٢)	٠,٣	٠,٠
(٠,٢)	٠,٠	(٠,١٠

A =

(بالمليون وحدة نقدية)

جدول رقم (٥)
تقرير الطلب النهائي على منتجات قطاعات الاقتصاد الوطني

الطلب القطاعات	الاستهلاك الذاتي	الإنتاج الحكومي	المنتجات المصدرة	الاستيراد الاجمالي	التغير في المخزون	مجموع الطلب النهائي
قطاعات الإنتاج الممنوع	١٢٠٠	٣٠٠	٧٠٠	٦٠٠	٢٠٠	٣٠٠٠
قطاعات إنتاج النفط والطاقة	٦٥٠	١٥٠	٨٠٠	٣٠٠	١٠٠	٢٠٠٠
قطاعات الخدمات الاقتصادية	١٦٠٠	٣٠٠	١٠٠	٥٠٠	-	٢٥٠٠

ومن هذه المصفوفة يمكن حساب مصفوفة المعاملات الكلية (B) فتكون كالتالى :-

$$B = \begin{pmatrix} \text{ق. إنتاج السلع} & \text{ق. إنتاج الطاقة والنفط} & \text{ق. إنتاج الخدمات الاقتصادية} \\ (1,27563) & (0,18223) & (0,20501) \\ (0,04556) & (1,43508) & (0,36446) \\ (0,15945) & (0,02278) & (1,27563) \end{pmatrix}$$

وبتطبيق النموذج (١) يمكن تقدير الإنتاج الإجمالى X

ووفقا للنتائج المتحصل عليها فإن قيم الإنتاج المطلوبة هي :-

- قطاعات الإنتاج السلعى = ٤٠٧٤
- قطاعات إنتاج الطاقة = ٣٩١٨
- قطاعات الخدمات الاقتصادية = ٣٧١٣

وتعنى النتائج المتحصل عليها أن الإنتاج الإجمالى الذى يجنب الاقتصاد الاختناقات عند تنفيذ الخطة يجب أن يعادل القيم الأخيرة المحسوبة ، وهى تزيد عن القيم المستهدفة من وجهة نظر القطاعات . ويمكن الفرق بين الحسابين فى الاحتياجات غير المباشرة والمتمثلة فى مستلزمات الإنتاج الضرورية لتحقيق قيم الطلب النهائى ، ويعبر عنها بالفرق X - Y لكل من مجموعات القطاعات الثلاث :-

١٧٠٤	ق. إنتاج السلعى
١٩١٨	ق. إنتاج النفط والطاقة
١٢١٣	ق. الخدمات الاقتصادية

وتحدد القيم المحسوبة للإنتاج الإجمالى الصورة التوازنية الكلية للاقتصاد الوطنى ،
والتي يمكن تصويرها فى جدول المدخلات والمخرجات كما هو موضح فى الجدول (١) .

جدول رقم (١١)
جدول المدخلات والمخرجات للاقتصاد الوطني

(بالمليون وحدة نقدية)

الاحتاج الاجمالي	الطلب النهائي					الطلب الوسيط				البيان
	اجمالي الطلب النهائي	الاستثمارات الاجمالي	الصادرات المالية	الاستهلاك الحكومي	الاستهلاك الخاص	اجمالي الطلب الوسيط	٣	٢	١	
٤٧٠,٤	٣٠٠٠	٨٠٠	٧٠٠	٣٠٠	١٢٠٠	(٥٥)١٧٠,٤,٠	٢٧١,٢	٣٩١,٨	٩٤٠,٨	في . الانتاج المحلي في . الطاقة في . الخدمات الاقتصادية
٢٩١٨	١٠٠٠	٤٠٠	٨٠٠	١٥٠	٦٥٠	١٩١٨	٧٤٢,٦	١١٧٥,٤	-	
٣٧١٣	٢٥٠٠	٥٠٠	١٠٠	٣٠٠	١٦٠٠	١٢١٣	٧٤٢,٦	-	٤٧٠,٤	
							١٨٥٦,٦	١٥٦٧,٢	١٤١١,١	مستلزمات الانتاج
	٧٥٠٠						١٨٥٦,٤	٢٣٥,٨	٣٢٩٢,٨	القيمة المضافة
١١٢٣٥							٣٧١٢	٣٩١٨	٤٧٠,٤	الانتاج الاجمالي

(*) يشمل التغير في المخزون
(**) الفرق نتيجة عمليات التقريب

وفى ضوء معرفة القيمة المضافة المحققة فى القطاعات حسب مكوناتها ، أى الأجور وحقوق عوائد التملك (الربح والريع والفوائد) ، يمكن مراجعة الاتساق فيما بين خطط القطاعات الأولية وبين القيم المتحصل عليها من التوازنات الكلية الحقيقية .

ويمكن بلوغ هذه التوازنات من نموذج الخطة ذاته لو كانت علاقات المدخلات والمخرجات المبينة جزءا من مصفوفة للحسابات الاجتماعية SAM ، ومن ثم جزءا من النموذج أو النماذج المبنية على أساسها .

ويمكن تطوير جدول المدخلات والمخرجات ذاته فى حالة عدم إمكان بناء مثل هذه المصفوفة عن طريق إدخال التفصيل على متجه القيمة المضافة وحساب معاملات التوزيع منها .

وعلى ذلك توزع القيم المضافة وفق معاملات التوزيع ^(١) . وتقارن القيم المتحصل عليها من التعامل على المستوى الكلى مع القيم المستهدفة قطاعيا .

جدول ٦

ويستتبع هذا فى حالة وجود اختلافات إعادة موازنة الحسابات القطاعية ، فلو اتضح أن الأجور المحسوبة قطاعيا أقل من الأجور المحسوبة بمعرفة كل من القيم المضافة ومعاملات التوزيع فإن هذا يكون على حساب حقوق عوائد التملك ، الموزع منها وغير الموزع .

ويتطلب الاتساق الحفاظ على مكونات الطلب الاستهلاكى النهائى والطلب الاستثمارى لضمان تحقيق الخطة الموضوعية . وعلى ذلك فعلاقة توزيع الدخل (القيمة المضافة) بين الأجور وحقوق التملك وفق تفصيلات الأخيرة هامة لمعرفة ما إذا كانت أهداف الطلب الاستهلاكى والاستثمارى ستتحقق أم ستواجه باختناقات هى الأخرى .

^(١) تبين معاملات التوزيع نسبة نصيب كل من الأجور والربح والريع والفوائد فى الدخل المحلى (القيمة المضافة) .

وتجرى عملية الموازنة هذه لعدد من التقريبات المتتالية حتى تتحقق الصورة التوازنية النهائية ، ويقصد بالتقريبات هنا أن القطاعات وهى تراجع خططها قد لا ترغب فى إحداث تعديلات كبيرة على هيكل التوزيع ، ومن ثم فقد تعدل من أهدافها الإنتاجية ، الأمر الذى يقتضى بدوره تصحيح أهداف الإنتاج ، وشكل توزيع القيمة المضافة على المستوى الكلى ، أو قد يحافظ فى المستوى الكلى على الوضع الأولى له ويلجأ للتصحيح من خلال فرض الضرائب وغيرها من الاستقطاعات لتعديل صورة التوزيع . وهذه ما يبينها الربع (المظلل) من جدول المدخلات والمخرجات السابق .

وعمليات بلوغ شكل التوزيع الأنسب لبلوغ الأهداف الاقتصادية (كفاءة التشغيل والنمو) والأهداف الاجتماعية وعدالة التوزيع) هى أحد أهداف الخطة ذاتها .

تحقيق اتساق الخطة بين الواقع والمأمول :

حتى الآن فإن إختبار اتساق الخطة راعى الجانب الحسابى فقط بين خطط القطاعات والخطة الكلية من أجل بلوغ الصورة التوازنية الحقيقية التى تستوعب الاحتياجات الكلية المباشرة .

ومنه يتبين أن الإمكانيات الفعلية قد لا تمكن من بلوغ هذه الأهداف ، ومثال ذلك أن ما عرضناه بشأن قيم الإنتاج يفترض أن كلا من الطاقات الإنتاجية الفعلية الموجودة مضافا إليها الطاقات الجديدة التى ستولد عن خطط الاستثمار ستمكن من تحقيق أحجام الإنتاج .

ولكن للطاقات الإنتاجية حدودا ، كما أن للبرنامج الاستثمارى أيضا حدودا محكومة بحجم التمويل المتاح ، الذى تحكمه بدوره عوامل كثيرة منها مستوى الدخل ذاته (القيمة المضافة) والسلوكيات الإنفاقية ، كذلك قدرة الاقتصاد الوطنى على استيعاب استثمارات جديدة دون ضغوط تضخمية حادة ، ومدى ملائمة قاعدة الموارد لمقابلة احتياجات الاستثمار وأيضا قيود اليد العاملة ودرجة إعدادها ونوعيته . . الخ ، فضلا عن فترات الإبطاء الزمنى بين البدء فى عملية الاستثمار حتى التشغيل الاقتصادى للمشروعات ، وهى المتغيرات التى من المفترض أنها قد استوعبت فى خطة الاستثمار .

وفي الحالة الافتراضية محل الاعتبار ، لو كانت الطاقة الممكن زيادتها نتيجة تشغيل الطاقات العاطلة والطاقات الجديدة تمثل النسب الآتية من مستويات الطلب النهائي المستهدف

قطاعات الإنتاج السلعي ٢٢%

قطاعات الطاقة ١٥%

قطاعات الخدمات الاقتصادية ٢٧%

فهذا يعني أن الاقتصاد الوطني يستطيع من الناحية الفعلية أن يحقق مستويات الإنتاج

التالية في السنة الخامسة للخطة :

قطاعات الإنتاج السلعي ٣٦٦٠

قطاعات إنتاج الطاقة ٢٣٠٠

قطاعات الخدمات الاقتصادية ٣١٧٥

وهذا يعني أن الأهداف التفصيلية لبرنامج الخطة تفوق إمكانات الواقع . ويتطلب ذلك

الآتي :

- مراجعة خطة الاستثمار وبحث إمكانات التوسعات الجديدة أخذاً في الاعتبار القيود المشار إليها (قيود التمويل - قيود الموارد - قيود الطاقة الاستيعابية .. الخ)
- زيادة إنتاجية العوامل وشروطها وأيضاً حدود زيادتها المحتملة .
- مراجعة أهداف الخطة ذاتها .

وفي ضوء هذه الحسابات الجديدة تجري إعادة اتساق الخطة وتوازناتها الفعلية ، وما

يتطلبه ذلك من مراجعة اتساق السياسات الموضوعة .

iii - ٤ إعداد البرنامج الاستثماري :

تمهيد :

ظل تخطيط الاستثمار يمثل حيز الزاوية في عملية التخطيط للتنمية اعتقاداً بأن جوهر عملية التنمية يكمن في بناء القاعدة الإنتاجية ، ولكون رأس المال في الدول النامية أو في

الدول التي في أول عهدها بعملية التنمية هو أكثر العناصر ندرة . وفضلا عن ذلك فقد صدر هذا عن الاستناد الي نظريات النمو ، التي تولي التراكم الرأسمالي الاهتمام الأكبر .

ويلقي موضوع تخطيط الاستثمار معالجات علي مستويات عدة ، فمن حيث المنظور الزمني يمكن تناوله في الأجل الطويل وفي الأجل المتوسط وفي المنظور القصير الأجل . ومن حيث المستوي التخطيطي ، يلقي معالجة علي المستوي الكلي ، والمستوي الإقليمي والمستوي القطاعي وأيضا علي مستوي المشروعات . كما يلقي التنسيق بين المستوي القطاعي ومستوي المشروع معالجة خاصة به ، ويلقي تحقيق الاتساق بين المستويات الكلية والقطاعية والإقليمية معالجة متميزة أيضا . وزد علي ذلك أن هذه المعالجات قد تأتي في سياق ساكن أو دينامي .

وبقدر ما يتيح الوقت فسوف نتعرض لبعض هذه الجوانب ، وبصفة خاصة أكثرها شيوعا وأهمية .

iii-4-1 تخطيط الاستثمار للأجل الطويل :

يتمثل تخطيط الاستثمار للأجل الطويل أساسا في تحديد أحجام الاستثمار المحققة لمعدلات نمو الناتج (الدخل) المستهدف أو المثلي ، فشان تخطيط الاستثمار للأجل البعيد شأن التخطيط طويل الأمد ، هو التركيز علي عدد محدود من المتغيرات الحاكمة لعملية التنمية وأبرزها نمو قوة العمل وإنتاجيتها ، ونمو رأس المال وإنتاجيته والتطور التقني ، ونمو الموارد .

من المنظور الاستاتيكي

يعتبر الاستثمار من المنظور الاستاتيكي ، "متغيرا خارجيا" في نموذج التخطيط ، بمعنى أنه لا يتحدد بحل النموذج بل يتم تحديده مستقلا ، ويؤخذ كمعطاة للنموذج تؤثر في تحديد قيم المتغيرات الأخرى وأهمها الإنتاج والناتج .

ويتحدد الاستثمار على أساس دالة الاستثمار (Investment Function) والتي تبني عادة على أساس دالة الاتجاه .

وتتوقف كفاءة حساب قيم الاستثمار في الأجل الطويل على مدى استقرار النمط الاتجاهي حتى يكتسب منطقية في إسقاطه على المستقبل ، وأيضا على توفر قاعدة ملائمة من البيانات (سلسلة زمنية منضبطة لمتغيرات الدالة) ودقتها .

وفي نفس السياق يمكن استخدام نموذج هارود ودومار في النمو في تقدير الاستثمار وذلك في حالة التخطيط في ظل الأهداف المحددة .

ويستخدم عادة في تقدير الاستثمارات الصيغة التالية لنموذج هارود ودومار :

$$\frac{dy}{dt} = \frac{1}{Y} \quad (٨)$$

ومنها :

$$I = v (dy/dt) \quad (٩)$$

حيث ترمز y_t الى قيمة الناتج في السنة t ، وترمز dy/dt إلى معدل نمو الناتج (المستهدف تحقيقه) والمحدد من قبل سلطات التخطيط (أو سلطات اتخاذ القرار) .

v	معامل رأس المال/الناتج $v > 0$
I	الاستثمار
t	الزمن

ويعطى استخدام مثل هذه الصيغة إمكانية تقدير قيم تقريبية عامة ، وتتوقف كفاءة تقدير الاستثمار على مدى قابلية أهداف النمو للتحقق والتي تتطلب إعداد دراسات تحليلية معمقة وإجراء إسقاطات مختلفة ، واختبار البدائل المختلفة لنمو الناتج وإخضاعها للمناقشات المستفيضة .

كذلك تتوقف كثيرا على مدى دقة حساب معامل رأس المال / الناتج . والفروض المتعلقة بتغيراته إذا كان سيستند إلى المعامل الحدي وليس المتوسط ، وأبعد من ذلك فإن

حساب قيمة المعامل المتوسط تفترض توفر بيانات دقيقة عن رأس المال وعن قيمته السائدة وقت حساب المعاملات ... الخ .

من المنظور الديناميكي :

تعتبر طرق تقدير الاستثمار السابقة استاتيكية لأنها تتعامل مع رأس المال ومن ثم الاستثمار علي أنه متغير خارجي - كما أشير مسبقا - يؤثر في تحديد مستويات الدخل دون أن يتأثر بها . وقد يكون هذا الافتراض صحيحا في نفس المدة الزمنية (نفس السنة) . إلا أن هناك علاقة عكسية بين مستوي الدخل والاستثمار ، فمستوي الادخار (الاستثمار في سنة t مثلا) يتحدد بمستوي الدخل في نفس السنة ، علاوة علي أن مستوي الاستثمار في السنة t ، يحدد مستويات الدخل في السنة $t+1$ ، وأيضا في السنوات $t+n$ والذي يؤثر بدوره مع الابطاء الزمني علي مستويات الادخار والاستثمار ، ومن ثم فإن اعتبار الديناميكية لا يتوقف فقط علي أخذ الإبطاء الزمني time lag بين الاستثمار والدخل فقط في الاعتبار ، بل وبالضرورة يأخذ تأثير الدخل علي الاستثمار .

وتختلف القطاعات (الأنشطة) وأيضا المشروعات التي تبذل فيها هذه الاستثمارات من حيث مدي الإبطاء الزمني هذا . والذي يتوقف بدوره علي فترات التفريغ gestation periods للمشروعات . وهي تختلف بدورها بحسب نوع المشروع ، فمشروعات بناء المحطات الكهربائية تستغرق فترات لا تقل عن ٥ أو ٦ سنوات . في حين أن إنشاء مصنع للغزل مثلا قد تستغرق سنتين ، أما استصلاح الأراضي حتي بلوغ الإنتاجية الحدية فيستغرق ما بين ٧ ، ١٠ سنوات وهكذا .

وعلي ذلك فإن نموذج الاستثمار الديناميكي يلزم أن يراعي درجة ما من التفصيل علي المستوي القطاعي . وفي هذا الصدد يلاحظ ان درجة التفصيل هذه رغم ما فيها من واقعية أكبر، فإنها من الناحية الحسابية تحد من صلاحية النموذج في التنبؤ للأجل الزمنية الطويلة نسبيا . وأنسب أدوات تقدير الاستثمار هي نماذج التشابك القطاعي (المدخلات والمخرجات) الديناميكية . وهناك مجموعات كبيرة من الصياغات المختلفة لهذه النماذج ، لعل أبسطها ما يرد في الصيغة (٣) التالية :

وكما هو معروف ففي نموذج المدخلات والمخرجات المفتوح (الاستاتيكي) فإن الاستثمار هو أحد عناصر الطلب النهائي Y ، ويتم تحديده خارجيا . وفي ظل ذلك يتحدد الإنتاج X وفقا للعلاقة التالية :

$$X = (I-A)^{-1} Y \quad (9)$$

حيث :

- A تعبر عن مصفوفة المعاملات الفنية .
- X متجه الإنتاج الإجمالي .
- Y متجه الطلب النهائي (يتضمن الاستثمار) .
- ويتم تحديد الاستثمار في هذا النموذج بالطرق الاستاتيكية المشار إلي بعضها .

وبفصل الطلب الاستثماري عن بقية مكونات الطلب النهائي في النموذج فإن نموذج التشابك القطاعي يمكن صياغته كنموذج معادلات تفاضلية كالتالي :

$$X_t = A_t X_t + K_t X_t + Y_t \quad (10)$$

حيث :

- Y_t ترمز لمتجه الطلب النهائي بدون الاستثمار .
- X_t ترمز لمتجه الإنتاج الإجمالي .
- K_t مصفوفة معاملات رأس المال/الناتج .
- A_t مصفوفة المعاملات الفنية
- X_t ترمز لمتجه النمو (الزيادة) في الإنتاج الإجمالي والمحددة تحكيميا خلال السنوات t أو من النموذج في السنوات $t-1$.

ووفق هذا النموذج فإن قيم الاستثمار K_t K_t تتحدد إما بوضع قيم افتراضية لـ X_t ، أو من خلال حل النموذج للأفق الزمني للخطية ، ومن الصياغة المبسطة الواردة يمكن استنتاج أن X_t تتأثر بقيم الاستثمار في السنوات السابقة I_{t-1} ، كما أن $X_t = I_t$ K_t تتأثر بدورها بقيمة الإنتاج الإجمالي في نفس السنة .

iii-٤-٢ تخطيط الاستثمار فى الخطة الخمسية

هناك مدخلان لتخطيط الاستثمار هنا :-

- تخطيط الاستثمار على المستوى المركزى (من أعلى لأسفل) .
- تخطيط الاستثمار على المستوى اللامركزى وتنسيق أهدافه مع المستوى المركزى (من أسفل لأعلى) .

ويلزم ابتداء أن نوضح أن المدخلين ليسا بديلين فغالبا ما يتبعان معا . ولكن عندما تكون الغلبة فى القرارات للمستوى الأعلى ساد المدخل الأول والعكس صحيح .

(أ) تعيين الأهداف الكلية والقطاعية للاستثمار

تعيين أهداف الاستثمار الكلية فى الخطة الخمسية ليس مسألة حسابية ، فالحساب التخطيطى عامة هو "حساب الممكن" ، وإذا كان التخطيط الاستراتيجى وأيضا التخطيط طويل الأجل يبينان المسار (أو المسارات البديلة) الأنسب فى ضوء معطيات الوضع الراهن وطموحات المجتمع ، فإن التخطيط المتوسط يولى عناية أكبر لما هو ممكن حتى لا تأتى أهداف الخطة عامة وأهداف الاستثمار خاصة طموحة بما يفوق القدرات الممكنة أو أقل طموحا بما يعطل من الإمكانيات المتاحة .

ويتميز التخطيط الخمسى بأنه يتيح إمكانية إقران الأهداف المحسوبة مع السياسات اللازمة لتحقيقها .

وفى ظل هذا لو افترضنا أن أهداف التنمية بعيدة الأجل قد تمخضت عن تحقيق معدلات نمو للاستثمار تعادل ١٢% كحد أدنى ضرورى لبناء القاعدة الإنتاجية المتنوعة . وأن هذا الهدف ليس واحدا للخطط الخمسية المختلفة ، بحيث تعطى أولوية فى السنوات الخمس الأولى مثلا لتحقيق أعلى معدلات ولتكن نسبته إلى الناتج المحلى على سبيل المثال ٢٠% ، الأمر الذى سيرفع من القدرة على توليد الدخل ، فإن هذا يعنى بالضرورة أن تتحقق معدلات ادخار تعادل ٢٠% سنويا فى المتوسط فى مدة الخطة لتجنب الفجوة بين الادخار والاستثمار .

ولكن البيانات الواقعية تبرز وجود قيود على معدل الادخار يمكن تمثيلها فى الآتى :-

- أن معدل الادخار الفعلى لا يتعدى ١٠% مثلا .
- أن إمكانات تعبئة الادخار الكامن Potential سوف ترفع معدله إلى ١٦% ولكن ذلك يتطلب :
- سيطرة الدولة على ملكية وإدارة بعض الأنشطة كالتجارة الخارجية والعمال .. الخ .
- اتباع سياسات تفشفية فى الاستهلاك وما يتطلبه ذلك من تجميد للأجور .
- رفع معدلات الضرائب (مع الأخذ فى الاعتبار آثارها السلبية على الادخار الاختيارى وبخاصة الادخار العائلى) كما رأينا من قبل .
- ضغط الإتفاق الحكومى الجارى .
- تبنى برامج زيادة الإنتاجية .

وبافتراض قبول مثل هذه المتطلبات ، والحيلولة دون التحايل عليها ، فسبقى هنا ٤% من نسبة الادخار إلى الدخل غير المتحققة وهى تمثل فجوة بين الادخار والاستثمار ، وهذا يضع راسم السياسة أمام البدائل المختلفة التى تم التعرض لها كالتحويل التفضيلى أو الاقتراض المحلى أو الخارجى وغيرها .

ويتطلب اختيار أى هذه البدائل أو التوليف بينها إعداد العديد من الدراسات والقياسات الكمية لانعكاسات كل بديل على مجمل المتغيرات الكلية وذلك للمفاضلة بينها .

وتتم هذه الاختيارات باستخدام نموذج الخطة التفصيلى ، بقدر ما يسمح باستيعاب هذه المتغيرات . وفى حالة ما إذا كان النموذج تجميعيا ، أو عينا (لا يستوعب المتغيرات المالية والنقدية) فإن ذلك يتطلب إجراء الاختبارات بوسائل أخرى مساعدة .

وقد تسفر الدراسات والاختبارات عن واحد أو أكثر من البدائل التالية :-

- الجمع بين البدائل السابقة بدرجات مختلفة .
- تفضيل بديل واحد لتجنب سلبيات البدائل الأخرى مع قبول سلبياته مثل اختيار الدين العام الداخلى (مع حساب أثره على الادخار العائلى وعلى الاستثمار الذاتى لقطاع الأعمال الخاص) لعدم ترتيبه لأعباء المديونيات ، أو لتمييزه عن التمويل بالعجز من عدم تأثيره الحاد على مستويات الأسعار من خلال ما يحدثه من تضخم .. الخ .

- تقليب أهداف الاستثمار في خلال هذه الخطة إلى مستوى الادخار الممكن (الكامن) أو يزيد قليلا .

ويفضل في اختبار هذه البدائل إعادة صياغة نموذج الخطة التوازني كنموذج أمثلية يأخذ القيود الواردة على المتغيرات الحاكمة ، ويسعى لتعظيم هدف الاستثمار ، أو قد يبني مثل هذا النموذج ابتداء على أساس علاقات ومعلومات نموذج الخطة مع أخذ القيود المشار إليها في الاعتبار .

المهمة التالية هي تحديد الأهداف القطاعية للاستثمار ، وهذه تحكمها أولويات الخطة ، ويجب التمييز بين الأولويات المطلقة والأولويات الزمنية . ويقصد بالأولويات المطلقة أوزان القطاعات والأنشطة على المدار الزمني للخطة ، وقد تمتد لأكثر من خطة ، أما الأولويات الزمنية فهي المفاضلة والترتيب بين القطاعات المختلفة زمنيا وفقا للعلاقات التسلسلية المنطقية، فإقامة صناعات ما تعتمد على مرافق غير موجودة وعلى الطاقة الكهربائية كمدخل أساسي ، يجعل الأولوية للمرافق ولل كهرباء في السنين الأولى للخطة رغم الأولوية المطلقة لهذه الصناعات .

ويلعب دورا في تحديد الأهداف القطاعية للاستثمار طول مدة تفريغ المشروعات المنضوية تحت هذه القطاعات . فضلا عما إذا كانت بعض الاستثمارات قد بدأت بالفعل قبل الخطة ، ويستمر الإتفاق على استكمالها في بعض سنوات الخطة .

وقد ترد الأولويات على نوع الإتفاق الاستثماري ذاته كما حدث في الخطة الخمسية ٨٣/٨٢ - ٨٧/٨٦ في مصر حيث أعطيت الأولوية الأولى في ٧٠% من الاستثمارات لإحلال وتجديد رأس المال القائم والباقي لاستكمال المشروعات التي بدأ الاستثمار فيها مع هامش ضئيل للتوسعات في المشروعات القائمة وإنشاء مشروعات جديدة .

وبتحديد أهداف الاستثمار فى القطاعات (سواء قام بها قطاع الأعمال العام أو الخاص) وكذلك أولويات مكوناتها تصبح هذه الأهداف بمثابة قيد على قرارات الاستثمار على مستوى المشروعات .

(ب) اختيار المشروعات

تجرى عملية المواءمة بين المشروعات واختيارها أساسا بالنسبة للاستثمارات العامة والحكومية ، أما استثمارات قطاع الأعمال الخاص والقطاع العائلى ، فهذه تخضع لاختيارات القائمين بها فى ضوء محددات السياسة الائتمانية والنقدية والمالية (الضرائب والدعم والرسوم) وفى ضوء المزايا التشجيعية العينية التى تقدمها الدولة كمساحات الأراضى ، أو تمديد شبكات البنية الأساسية فى مناطق معينة ، أو توفير مصادر الرى ، أو خدمات مساعدة ، أو تسهيل مهام تسويق المنتجات . . الخ . وكذلك قد تجد القرارات الإدارية المباشرة والموافقات على التراخيص فى مجال القيام بإنشاء مشروعات معينة إما لآثارها البيئية ، أو لتشبع السوق بمنتجات أو خدمات مثيلة ، أو لاعتبارات استراتيجية . . الخ .

ويمر اختيار المشروعات بمراحل عدة يمكن تلخيصها فى التالى :-

أولا : إعداد دراسات الجدوى الفنية للمشروعات

وهذه تحدد ملائمة قيام المشروعات من عدمها ، سواء من حيث توفر الموارد الطبيعية اللازمة لها ، أو ملائمة اختيار الموقع ، وباختصار إمكان أو عدم إمكان قيامها ابتداء من الناحية الفنية .

ثانيا : إعداد دراسات الجدوى المالية والاقتصادية

والتي تعول أساسا على ربحية المشروع فى ضوء (معدل العائد الداخلى) وتوفر الأسواق ، وتوفر الموارد بشكل اقتصادى ، وتوفر اليد العاملة ، وتكاليف الإنشاء والتشغيل . . الخ) . وقد تأخذ بعض الدراسات الآثار الاقتصادية الكلية ، وأيضا الاجتماعية والبيئية عند إعداد دراسات الجدوى المشروعات ، كما يوصى بها دليل إعداد جدوى المشروعات المعد من قبل منظمة التنمية الصناعية للأمم المتحدة UNIDO .

ثالثاً : المفاضلة بين المشروعات وفق تحقيقها أولويات الخطة

وهذه المرحلة هامة ، حتى لو درجت دراسات جدوى المشروعات على أخذ هذه الأولويات في الاعتبار . وتتبع أهميتها من تزامم المشروعات على مخصصات الاستثمار المحدودة نسبياً . وتتبع في عمليات المفاضلة أساليب متنوعة أبسطها تحليل التكلفة/العائد لكل مشروع من المشروعات حيث يعطى لكل هدف مرجو تحقيقه وزن يتناسب وأهميته ، كما يعطى لكل عنصر نادر من عناصر تكاليف إنشاء المشروعات ، ومن أمثلة الأهداف :-

- زيادة الناتج .
- خلق فرص العمالة .
- تشجيع الصادرات (إقلال الواردات) .
- خلق الطلب على منتجات محلية أخرى (زيادة درجة التشابك والتكامل) .
- معايير الأرباحية (مثل معدل الربح ومعدل دوران رأس المال وغيرها) .

ومن أمثلة الموارد النادرة :-

- العملات الصعبة .
- حجم التمويل ذاته .
- العمالة الفنية من تخصصات غير متوافرة بدرجة كافية (أو الاستعانة بخبرات أجنبية) .
- الموارد البيئية .

وتحدد الموارد النادرة على أساس طرق حساب أسعار الظل لها (أى الأسعار التى تعكس التكلفة الحقيقية لها) .

ويلجأ لأساليب أكثر تطوراً في المفاضلة بين المشروعات تستند إلى طرق المدخلات والمخرجات غير التامة Semi-input-output methods ويتوقف استخدام مثل هذه الطرق على درجة توفر قاعدة المعلومات ، والإمكانات الحسابية، والتكاليف الزمنية والبشرية لإجراء مثل هذه الحسابات .

وترتب المشروعات حسب نتائج التقييم evaluation وفقا للمقاييس الكلية للخطـة (أي وفقا لمدي تحقيقها لأولويات الخطـة) وتختار المشروعات الأهم فالأقل أهمية فـى حدود المخصصات القطاعية .

رابعاً : الاستقرار على قائمة المشروعات المختارة :

تؤدي الاختبارات الواردة في ثالثا ورابعا إلى الوصول لأنسب المشروعات المحققة لأهداف الخطـة المقيدة بمصادر التمويل المتاحة . ولا ينتهي أمر الاستثمار عند الإنفاق على قائمة المشروعات . ولكن يتحدد إقرارها نهائيا عند مقابلة خطط الاستثمار القطاعية ببعضها البعض لتقرير مدى التكامل والتشابه بينها .

وعند الاتفاق على قائمة المشروعات المستقرة تأتي مرحلة وضع برنامج مصادر تمويلها وفقا للآتي (وهو ما ورد بشكل أقل تفصيلا في دراسات الجدوي) :

- تمويل ذاتي
- قروض من النظام المصرفي .
- قروض من العالم الخارجي .
- توسيع رأس المال من خلال الاكتتاب .

خامساً : قياس أثر المشروعات على الاقتصاد القومي في مرحلتى الإنشاء والتشغيل :

تعطي عملية المفاضلة الضوء الأخضر للمشروعات من حيث تحقيقها لأولويات الاقتصادية في الأهداف ، أو في تخفيض التكاليف . وتعتمد الطـرق المستخدمة (باستثناء طريقة المدخلات والمخرجات غير التامة) على قياس الآثار المباشرة وحدها .

وقد تحقق بعض المشروعات الأولويات العامة بدرجة أعلي من غيرها ، ولكن لو أخذ في الاعتبار آثارها غير المباشرة ، وبخاصة الآثار البيئية والاجتماعية ، فقد يضحى بها لحساب المشروعات التالية لها في الترتيب ، وقد تحل محلها مشروعات لم يتم اختيارها في المرحلة السابقة .

وعلى صعيد المؤشرات الاقتصادية فسيظل نموذج المدخلات والمخرجات التقليدي :

$$X=(I-A)^{-1}y \quad (10)$$

صالحا للاستخدام ، ولكن الطلب النهائي هنا y يعبر عن الطلب على مكونات الاستثمار أثناء تأسيس المشروع مقسما حسب القطاعات المختلفة . وعلى ذلك يلزم بناء قاعدة معلومات خاصة بدراسات جدوي المشروعات بما يتسق مع قاعدة المعلومات التخطيطية . كما في جدول (٢) .

وتعد قوائم مماثلة عن احتياجات المشروعات في ظل ظروف التشغيل ، وأيضا الإنتاج المتوقع لها ، والقطاعات المستخدمة له (١) ، أي أنها في ظل ظروف التشغيل سوف تحدث عدة آثار أوليا : خلق الطلب على منتجات الأنشطة الأخرى . وثانيها : توفير إنتاج لا بد من خلق الطلب له ، وثالثها : خلق قيمة مضافة يوزع جزء منها بين عناصر الإنتاج المشاركة في توليدها وجزء يحتجز لإعادة تركيبه (أي استثماره) في أصول جديدة أو استكمال الأصول القائمة . كما يتطلب المشروع أو مجموعة المشروعات الاستيراد لبعض المستلزمات وتصدير بعض المنتجات .

وفي حالة بناء مصفوفة للحسابات الاجتماعية SAM يمكن إدخال درجة أكبر من التفاصيل على معلومات المشروعات وبخاصة تلك المتعلقة بالسياسات الضريبية وبتوزيع الدخل الخ .

ويمكن استخدام نماذج التوازن العام المبنية على قاعدة بيانات مصفوفة الحسابات الاجتماعية SAM لقياس الآثار الكلية (المباشرة وغير المباشرة) على الاقتصاد الوطني في مجمله .

(١) لمزيد من التفاصيل ارجع للمذكرة د. محمد محمود الإمام "جداول التدفقات القومية واستخدامها في تقييم المشروعات الاستثمارية" ، معهد التخطيط القومي ، مذكرة خارجية رقم () .

جدول رقم (٧)

إضافات المشروع أثناء فترة التشغيل	احتياجات المشروع أثناء فترة الإنشاء					القطاعات (الأنشطة)
	٠٠٠	التجريب	التجهيز	الإنشاء	البحث والتطوير	
						١- الزراعة وصيد البر والبحر
						٢- الصناعات الاستخراجية والتعدينية
						٣- الصناعات التحويلية :
						*
						*
						*
						*
						٤- الكهرباء والماء
						٥- التشييد
						٦- النقل والتخزين والاتصالات
						٧- التمويل والعقارات
						إجمالي الاحتياجات

سادسا : تنسيق سياسات الاستثمار مع غيرها من السياسات الاقتصادية :

لا تتوقف عملية تخطيط الاستثمار على مجرد وضع خطة الاستثمار ، بل يلزم توفير الضمانات لتحويل هذه الخطة إلى واقع ، وأداة تحويل الخطط إلى واقع هي السياسات والأدوات المستخدمة في تنفيذها . وفي مجال الاستثمار يتطلب الأمر تحقيق الآتي :

- تنسيق السياسة النقدية فيما يتعلق بتوفير الائتمان (رفع الأسقف الائتمانية) لبعض مجالات الاستثمار ، وحجبه عن المجالات غير المرغوبة .
- تحديد سياسات الإعفاء الضريبي ، وفرض الرسوم الجمركية والدعم المباشر وغير المباشر في مجال السياسة المالية للقنوات الاستثمارية المرغوبة.
- تحديد نطاق الحصص الكمية ، وحظر الاستيراد (إن تطلب الأمر) للمنتجات المنافسة للسلع والخدمات الجديدة ، وكذلك حوافز الصادرات المالية والعينية .
- تخصيص مساحات الأراضي المقدمة كتسهيلات للاستثمار في المناطق الحرة أو المناطق الصحراوية (استصلاح الأراضي) أو المناطق الصناعية . وكذلك تقدير كافة صور الحوافز العينية لتشجيع الاستثمار .
- تحقيق الاتساق بين سياسات الاستثمار ذاتها وبين سياسات تشغيل الطاقات الإنتاجية المتاحة ورفع إنتاجية العوامل ... الخ .

iii-4-3 اختبار اتساق برنامج المشروعات الاستثمارية مع الخطة الكلية :

واستطرادا لحالة الاقتصاد الافتراضية ، يلي وضع البرنامج الاستثماري للمشروعات المختارة والتي تحقق أولويات الاقتصاد الوطني في العمالة والإنتاج والصادرات والتوازن التجاري الخارجي ... الخ ، ضرورة تحقيق الاتساق بين هذا البرنامج وأهداف الخطة وبينه وبين البرامج الأخرى للخطة .

ويؤثر تحقيق هذه الخطة الاستثمارية بشكل غير مباشر على الاقتصاد الوطني . حيث يتطلب تلبية احتياجات عناصر الاستثمار المباشرة من القطاعات احتياجات أخرى غير مباشرة لازمة لإنتاج هذه الاحتياجات المباشرة ذاتها . وتقدر هذه الاحتياجات الكلية باستخدام النموذج الأساسي للمدخلات والمخرجات مع اعتبار أن الطلب النهائي هو الطلب الاستثماري للمشروعات بمعنى استبدال Y ب Y' .

وعليه فإن الاحتياجات الكلية الاستثمارية المباشرة وغير المباشرة تصبح :

قطاعات الإنتاج السلعية	= ٢٧٠٦,٤
قطاعات إنتاج الطاقة	= ٧٠٠,٢
قطاعات الخدمات الاقتصادية	= ١٠٥٣,٣

وتجري عملية حساب التوازن على الجدول بنفس الطريقة المتبعة سابقا . وهنا يلاحظ أن عناصر القيمة المضافة الإجمالية تتضمن الواردات غير المنافسة .

ويلاحظ أن قياس هذه الاحتياجات الكلية وتوازنها يتم في الأفق الزمني للخطوة ككل ، وإن كان ذلك ينطوي على عدم دقة في الحساب . فبعض المشروعات ذات فترات تفريخ أقل من غيرها من المشروعات . ومن ثم فإن مرحلة الإنشاء لا يتوقع أن تنتهي قبل غيرها . وسيترتب عليها تحقيق إضافة للإنتاج .

وهنا فإما أن نلجأ لنموذج المدخلات والمخرجات الديناميكي (المغلق) كما أوضحنا عند دراسة إعداد خطط الاستثمار ، وأما في حالة صعوبة بناء مثل هذا النموذج (لصعوبة حساب معاملات رأس المال للنواتج للقطاعات لكل من سنوات الخطّة) فإن عمليات حساب الاتساق هذه يمكن إجراؤها لكل سنة من سنوات الخطّة تفصيلا ، ثم يتم تجميعها على مستوى الخطّة ككل . وهنا يلاحظ أن التفصيل حسب سنوات الخطّة سوف يجعل المخطط يأخذ في الاعتبار بالنسبة لمشروعات المنتهي تنفيذها آثارها في مرحلة التشغيل الاقتصادي .

وعند تشغيل الاستثمارات الجديدة يتطلب تحقيق الاتساق يتطلب أن نأخذ في الاعتبار الآثار الكلية (المباشرة وغير المباشرة للمشروع) على كل من :

(أ) قطاعات الإنتاج .

(ب) القيمة المضافة وتوزيعها .

(ج) الطلب النهائي .

أما الآثار المترتبة علي قطاعات الإنتاج نتيجة تشغيل المشروعات فهي ذات اتجاهين أولهما : أنها سوف تخلق طلبا علي الاحتياجات الوسيطة من الإنتاج المحلي ، وثانيهما : أنها ستخلق ناتجا محليا جديدا .

أما آثارها علي الطلب النهائي فتتمثل في أمرين أيضا ، أولهما احتياجاتها من المستلزمات المستوردة (المنافسة ، أي التي يوجد لها بديل محلي) . وثانيهما الصادرات الناجمة عن منتجات هذه المشروعات ، أما الآثار علي القيمة المضافة ، فهي شبيهة بتلك الآثار المحسوبة للقطاعات ككل .

ولا يختلف منهج قياس الآثار الكلية (المباشرة وغير المباشرة) في مرحلة التشغيل عن المنهج العام المتبع .

وحتى يمكن قياس الآثار المحلية والآثار علي الصادرات والواردات المنافسة يلزم تمييز مصفوفة للمعاملات الفنية للواردات . وفي حالة تعذر توفير مثل هذه المصفوفة يجري تقسيم المعاملات الفنية حسب مؤشرات درجة الإشباع الذاتي من المنتجات للأنشطة المختلفة ، أو للمجموعات السلعية المحسوبة علي أساس الموازين السلعية .

والمنهج المحدد في قياس آثار البرنامج الاستثماري لا يميز بين ما إذا كانت المعلومات خاصة بمشروع واحد أو حزمة استثمارية متكاملة لكل سنة من سنوات الخطة .

الفصل الرابع

اختيار واختبار حزمة السياسات

١-١٧ مسائل مفاهيمية :

تعريف السياسات :

السياسات هي مجموعة من الاختيارات الخاصة بوسيلة (أو بكيفية) تحقيق الهدف من خلال مجموعة من الأدوات والإجراءات والآليات المرتبطة بها والمتسقة معها .

ولتوضيح هذا المفهوم فإن هدف تصنيع اقتصاد ما (أي تحويله من اقتصاد يعتمد أساسا على الزراعة إلى اقتصاد يعول في ناتجه ونموه وصادراته الخارجية وعمالته وعلاقاته على الصناعة) يمكن تحقيقه من خلال مجموعة من السياسات كالتالي :

- السياسات الاستثمارية : وتتمثل في كيفية توجيه الاستثمارات العامة والخاصة نحو التنمية الصناعية عن طريق مجموعة من الإجراءات كتخصيص الأراضي وتسهيل منح التراخيص وإنشاء مصرف للتنمية الصناعية فضلا عن الأولويات التي تعطي للصناعة في برامج الاستثمار الحكومية وتفضيل مشتريات الحكومة والقطاع العام من الصناعات المحلية، وإقامة المشروعات المشتركة لتشجيع القطاع الخاص ، أو فتح المجال للاستثمارات الخارجية ، وزيادة درجة التكامل الصناعي بالتوسع في الاستثمارات ... إلخ .

- السياسات المالية : وتتمثل في منح الدعم لفترات محدودة لخفض تكاليف الإنتاج في الصناعات الوليدة (سياسة الإنفاق العام) أو الإعفاء من الضرائب المباشرة لفترات محددة (الضريبة العامة على الإيراد وضرائب الأرباح التجارية والصناعية وضرائب الثروة وغيرها) أو الإعفاء من الرسوم الجمركية (سياسة الإيرادات) ومثلها أيضا إعطاء مزايا وعلاوات تشجيعية للصادرات الصناعية وغيرها .

- السياسة النقدية : رفع السقف الإنتماني للمشروعات الصناعية ، وزيادة المخصصات الإنتمانية بصفة عامة ، وخفض أسعار الفائدة على القروض الصناعية ، وتسهيل شروط المصادق من حيث الآمد الزمنية لها وتخفيف ضمانات القروض ، وتخفيض أسعار الصرف (في حالة الصرف المقيد) للمخصصات النقدية بالعملات الأجنبية لاستيراد السلع الرأسمالية والوسيلة الصناعية . وزيادة حجم المخصصات من النقد الأجنبي للواردات الصناعية .. الخ.

- السياسات التجارية : ومثلها تنظيم أشكال التعاون والتكامل الاقتصادي الخارجي لتشجيع الصادرات الصناعية ولتوفير المواد الخام بانتظام وبأسعار مستقرة وتنظيم التسويق المحلي، والتوسع في التسويق التعاوني المشجع لترويج الإنتاج الصناعي . وأيضاً وضع قيود على التوريد للحكومة لتشجيع المنتجات الصناعية المحلية ، أو منع الاستيراد المنافس في بعض الحالات في ظل سوق شبه مغلق ... الخ .

- السياسات السعريّة : وأمثلتها كثيرة تبدأ من التأثير في معدلات التضخم في أسعار المدخلات الصناعية المستوردة من خلال الأدوات النقدية . أو الطاقة المنتجة محلياً من خلال السياسات المالية ، أو وضع الرقابة على الأسعار ، أو كسر احتكار تجارة المدخلات ، أو تنظيم الدولة لها الخ .

- سياسات التعليم والتدريب : وترمي إلى إعادة هيكلة النظام التعليمي وتغيير محتوى ونوعية التدريب لمواجهة احتياجات الأنشطة الصناعية من التخصصات والخبرات المختلفة الفنية المساعدة والإدارية والتسويقية وغيرها . ويقال نفس الشيء على سياسات البحث العلمي والسياسة الإعلامية الخ .

وكما يتبين من التعريف ، فالسياسات تتضمن أدواتها ويصعب فصل السياسات عن أدواتها وكون السياسة وسيلة ، يعني وجود اختيارات متعددة لهذا الوسيلة وليس اختياراً واحداً . وهي بهذا المعنى تعد تفضيلاً لأحد اختيارات (بدائل) وسائل تحقيق الأهداف .

والسياسة متغير قصير الأجل وليس متغيراً طويلاً الأجل كما يسود في كثير من الأدبيات الاقتصادية حول الخلط بين السياسات والاستراتيجيات ، فنجد مثلاً " استراتيجية الإحلال محل

الواردات " ، والأرجح أنها سياسة ترمي لتحقيق هدف الاستقلال بالسوق المحلي من خلال إحلال المنتجات الصناعية المحلية محل المنتجات الصناعية المستوردة . وكذلك أيضا نجد "استراتيجية تشجيع الصادرات " وهي سياسة تعني تحقيق هدف تنمية الإنتاج المحلي (غالبا الإنتاج الصناعي المحلي) من خلال توسيع السوق عن طريق الصادرات ، أي من خلال التوجه نحو الخارج .

وكلاهما كما هو واضح سياستان بمعنى اختيران ، أحدهما يرمي للتوجه نحو الداخل والآخر بالتوجه نحو الخارج . وربما يكون مرد ذلك الخلط هو مستوي السياسات ذاتها من حيث هو كلي ، أم من حيث هو تفصيلي قطاعي .

وفي إطار نفس السياق ، فغالبا ما يجري الخلط بين السياسات وأدواتها . وغالبا ما يكون هذا الخلط لغويا وليس مفاهيميا كأن نقول سياسة سعر الفائدة ، ونقصد بها أداة الفائدة ضمن أدوات السياسة النقدية . لكن نظرا لوزن سعر الفائدة في السياسة النقدية يغلب مفهوم سياسة الفائدة . كذلك فمرد الخلط هنا هو الارتباط القوي بين السياسات وأدواتها .

وضع السياسات ضمن إطار الخطة :

يعد وضع السياسات اللازمة لتحويل برنامج الخطة إلى برنامج عمل أحد المكونات الأساسية لمرحلة إعداد الخطة ، وليس كما يعتقد البعض من أنها تأتي لاحقا في مرحلة التنفيذ .

ويلاحظ أن خلو الخطط من حزمة السياسات المكتملة لها يقف عند مستوي الوثيقة ، علاوة على أن ذلك يناهض بها عن الشمول .

ويعد رسم السياسات مكونا أساسيا من مكونات الخطة وفقا للاعتبارات التالية :

- أن السياسات توضح الكيفية التي سيتم بها ترجمة البرنامج النظري إلى برنامج عمل قابل للتحقيق الفعلي .
- تصفية التناقضات التي قد تنشأ بين المستهدف وبين إمكانات تحقيقه .
- تذليل العقبات التي قد تعترض التنفيذ وذلك بتهيئة الظروف لتواقي تحقيق الخطة . إلا أن بعض الخطط قد تفهم مسألة وضع برنامج السياسات على أنه مجرد رفع شعارات عامة دون

السياسات التفصيلية . وهذا التصور لا يختلف عن حالة عدم تناول السياسات في وثيقة الخطة، بل أكثر من ذلك فهو يضر بها ، إذ يثني الجهود عن الإعداد التفصيلي لها . كذلك فإن وضع السياسات في الخطة يشترط له حتي يكون فعالا أن يحقق التالي :

١ - ضمان الشمول والاتساق في السياسات : والشمول وحده مع وجود تعارضات فيما بينها ليس مطلوبا . ويعني بالاتساق أن تبدو مجموعة السياسات كما لو كانت سياسة موحدة . ولتبيان ذلك نتصور حالة سياسة تشجيع الإنتاج الصناعي المحلي ، حيث تحقق فيها الاتساق بين سياسة الإنتاج والصادرات ، ولكن تظل سياسة الضرائب معيقة لتشجيع النمو الصناعي لما تمثله من عبء علي أثمان المنتجات الصناعية المحلية في السوق المحلية (سواء رسوم الإنتاج أو الضرائب غير المباشرة) وفي نفس الوقت . فإن سياسة الباب المفتوح للواردات الأجنبية دونما أية ضوابط قد تمثل قيда علي النمو الصناعي . ويقال نفس الشيء عن سياسات العمالة .

ومن ثم فتحقيق سياسة التصنيع التي تهدف للتوسع في الناتج المحلي يجب أن تتكامل وتتسق مع سياسات الضرائب والتجارة الخارجية والسياسات والنقدية والاستثمارية وسياسات التسويق المحلية وأيضا سياسات التعليم وسياسات التشغيل وغيرها . ومعني التكامل هو أن تشكل السياسات حلقات أو تروس من آلة واحدة بالتعاون فيما بينها . والتناسق يعني تصفية التعارضات فيما بينها .

٢ - ضمان التكامل والاتساق بين السياسات في مجموعها من ناحية وبين الخطة من ناحية أخرى ويتحقق ذلك من خلال الآتي :

- أ- أن تكون السياسات تعبيرا عن برنامج الخطة وليست مستقلة في ذاتها .
- ب- تحقيق الاتساق الزمني بين كل من برنامج الخطة وبرنامج السياسات .

٣ - ضمان التناسق بين السياسات وأدواتها : فالسياسات المالية مثلا أدواتها الضرائب والقروض والدعم والإتفاق العام بكافة بنوده . وهنا يجب أن يتحقق الاتساق بين الأدوات المؤثرة في جانب الإيرادات وتلك المؤثرة في جانب الإتفاق . وبين الأدوات المؤثرة في كل من الجانبين فيما بين بعضها البعض .

ولتحقيق هذه الشروط فإن خبرات التخطيط الناجحة هي التي بنيت فيها كل من الأهداف والسياسات معا . بمعنى عدم الفصل بين عملية وضع الأهداف واختيار واختبار اتساق السياسات - ويساعد علي النجاح في هذا ، التوفيق في بناء نموذج الخطة بحيث يسمح باختبار آثار وحساسية المتغيرات القرارية علي بقية المتغيرات الاقتصادية وأيضا الاجتماعية القابلة للقياس والتي هي موضع التخطيط .

١٧- ٢ بناء السيناريوهات البديلة لاختيار حزم السياسات :

بناء السيناريو بتبسيط شديد هو " طريقة لدراسة خصائص وأوضاع وحالات نظام ما أو ظاهرة ما في فترة زمنية مستقبلية ، أخذ في الاعتبار الحالة الراهنة لها ، والمسار أو المسارات البديلة للانتقال من الحالة الراهنة للحالة المستقبلية والخيارات المنطقية (أي الفروض الموضوعية لحركتها نحو الصورة المستقبلية) والأفق الزمني للانتقال من الوضع الراهن للوضع المستقبلي " (١) .

وكما يتبين فإن نقطة البدء في بناء السيناريوهات هي تشريح يهدف لتشخيص الوضع الراهن للنظام ، وهو هنا النظام الاقتصادي والاجتماعي محل التخطيط وكشف التناقض بينه وبين الصورة المستقبلية له ، وتبيان مسارات الوصول إليها . قد تم تحقيق المرحلة الأولى (التشخيص) عند دراسة الأوضاع الراهنة بصدد التحضير للخطة .

أما بالنسبة للوضع أو الأوضاع المستقبلية فإن بناء السيناريوهات يميز بين حالتين أساسيتين قصويتين Extreme وهو بصدد الإجابة علي السؤال الأساسي ماذا لو ؟ وهاتان الحالتان هما :

- السيناريو الاتجاهي (أو المرجعي) Reference Scenario

وهو الذي يتتبع مسار استمرار الظروف الراهنة وماذا ستكون عليه في المستقبل . ولا يعني ذلك الاستمرار الميكانيكي ، إذ سيأخذ في الاعتبار التغيرات الكمية دون النوعية والتغيرات المعتادة دون الهيكلية . بمعنى آخر فإن الفرض الأساسي في بناء السيناريو المرجعي هو ماذا

^١ (لمزيد من التفاصيل ارجع لدراسة سعد حافظ حول "منهج الدراسات المستقبلية ، رؤية نقدية" ، ضمن أعمال الحلقة النقاشية الحادية عشر (ديسمبر ١٩٨٧-أبريل ١٩٨٨) ، المعهد العربي للتخطيط ، ص ص ١١١-١١٥ .

يحدث لو استمر أسلوب أداء الاقتصاد وأسلوب إدارته واتخاذ القرارات فيه والأوضاع المحلية والإقليمية والدولية علي ما هي عليه في فترة الخطأ الزمنية ؟

- السيناريو النقيض : Contrast Scenario

وهو يبين الحالة القصوي المقابلة للسيناريو المرجعي . ويستند منطق بناء السيناريو النقيض إلي رسم صورة image للمستقبل مغايرة لصورة الواقع وفقا لمجموعة من الافتراضات . وتصبح مهمة السيناريو الرئيسية هي استجلاء المسار أو المسارات البديلة التي توصل لهذا الوضع النقيض والزمن اللازم لذلك والتكلفة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية المتوقعة ، والشروط المطلوبة كالتغيرات الهيكلية والتنظيمية والتشريعية .

وتكمن أهمية بناء هذين السيناريوهين النقيضين في أنهما يقدمان أساسا للتفكير في حدود وإمكانات الحركة الممكنة . وغالبا ما يجري بناء عدد من السيناريوهات البديلة تولف بين الفروض النقيضة بدرجات متفاوتة تعكس إمكانات الاقتصاد والمجتمع محل التخطيط من ناحية والسياسات المختلفة المراد اختبار آثارها في ارتباطها بالأهداف المختلفة ، ومقارنة النتائج المتحصل عليها من ناحية أخرى .

بعبارة أخرى يعطي أسلوب السيناريوهات طريقة للتفكير في الاختيارات بعد اختبار آثارها للمفاضلة بينها .

وعلي ذلك فأحد شروط نجاح هذه الطريقة في التفكير ومن ثم اختيار البدائل هي ضرورة استنادها بقدر الإمكان للقوانين الموضوعية المفسرة لحركة التاريخ ، وللخبرات المتراكمة المتعاصرة للدول الأخرى واستيعاب أثر متغيرات النظام الأوسع الذي يتحرك فيه نظام التخطيط ذاته وإدراك العلاقات الصحيحة والمتسقة بين نظميات هذا النسق التخطيطي (أي بين أنساقه الفرعية) . والشرط الأهم هو جودة تشخيص الوضع الراهن ، وكفاءة الأدوات والطرق الكمية المستخدمة في الإسقاط والتنبؤ واستيعابها لآلية حركة النظام الاقتصادي ولأهم العناصر الحاكمة فيه .

الحوار حول نتائج السيناريوهات البديلة :

وغالبا فإن المرحلة التي تلي عملية بناء السيناريوهات هي مرحلة النقاش الواسع من قبل المشاركين في العملية التخطيطية . وتعد السيناريوهات البديلة هنا بمثابة أوراق العمل القاعدية لهذه النقاشات أو الحوارات . وغالبا ما تأخذ هذه الحوارات عدة مستويات .

المستوى الأول : القبول أو الرفض الاجتماعي والسياسي لنتائج الحوارات ودرجة هذا القبول أو الرفض . وينجم ذلك من أن السيناريوهات تستكمل أدوات التحليل الكمي بالتحليل المنطقي (أي بأدوات الاستدلال المنطقي غير الكمية) للتعبير عن المتغيرات غير القابلة للقياس في الوضع الراهن ، أو المقيسة بطريقة غير مباشرة ، أو للتعبير عن التغيرات الأخرى التي لم يتضمنها النموذج .

المستوى الثاني : بحث إمكانية التحقيق الفعلي : من منظور الإمكانيات والقدرات كالموارد والطاقات ودرجة الاستغلال . وهذا المستوى للنقاش غالبا ما يقوم به الفنيون في المستويات الهرمية المختلفة للأجهزة التخطيطية .

المستوى الثالث : بحث القابلية المنطقية لنتائج التحليل : وهذا المستوى فني أيضا ولكن يرتبط بمستوي خبرات فنية متقدمة من قبل جهات البحوث التخطيطية والتطبيقية وأيضا الأكاديمية . فعلى الرغم من أن المنطق يحكم عملية بناء السيناريوهات وأن الطرق والأدوات العلمية الكمية والاستدلالية الأخرى توظف في دراسة المسارات (paths or (trajectories وإجراء التنبؤات prognosis والإسقاطات predictions وبناء التصورات images إلا أن الرؤية المعرفية الشاملة لقاعدة أوسع من الخبرات العلمية النظرية والتطبيقية (في فروع معرفية متنوعة) قد تمكن من تصحيح تصورات بناء هذه السيناريوهات . وتستخدم في مثل هذا النوع من الحوارات بعض فنون التنبؤ ذاتها مثل طريقة دلفاي Delphi Method وطرق تحليل التأثير المتشابه Cross Impact Analysis (1) أو تبني لمجمل الآراء حول السيناريوهات أو أجزاء منها أو نتائجها في مصفوفات الفعل (أو الحركة)

(1) لمزيد من التفاصيل حول هذه الطرق والأدوات الخاصة بما أنظر :

“The Delphi Method : Techniques and Applications” edited by Murray Turoff, Harold A.Linstone .
Addison Weryly Publishing Company, London, Amsterdam 1976 .

Action Matrices والتي يمكن توظيف طرق تحليل النظم Methods of System's Analysis في تحليلها واستخلاص الاستنتاجات منها .

وقد يسفر الحوار حول نتائج السيناريوهات عن واحد أو أكثر من الاحتمالات الآتية :-

- إضافة سيناريوهات جديدة وفقا لفروض جديدة (وهي هنا بدائل السياسات) وذلك من أجل اختبار تأثير الأخذ بها .
- تعديل بعض السيناريوهات القائمة ، وذلك من خلال فصلها لعدد أكبر أو دمجها في عدد أقل، أو الإكتفاء بإدخال بعض التعديلات علي الفروض (القيم التي تأخذها متغيرات السياسات) .
- الاستقرار علي أحد البدائل دون تغيير أو اقتراح تعديلات عليه . وينظر لهذا البديل الذي تم الاستقرار علي اختياره بالسيناريو الأساسي Basic Scenario ويشكل هذا السيناريو الأساس المرجعي في رسم البرنامج التفصيلي للسياسات . وقد يمر رسم هذا البرنامج التفصيلي للسياسات بعمليات شبيهة بعملية بناء السيناريو لكنها أكثر استقرارا ، وتكاد تنحصر في الجوانب الفنية والتحليلية دون الجوانب السياسية والاجتماعية .

أدوات اختبار تأثير السياسات المختلفة :

- تتألف السياسات موضع التخطيط من مكونين أساسيين هما :-
- مجموعة السياسات الاقتصادية : وهي في أغلبها قابلة للقياس الكمي وتحكمها نظريات تفسيرية ، وتراكمت حول بناء النماذج الخاصة بها العديد من الخبرات .
- مجموعة السياسات الاجتماعية : كالسياسات السكانية والتعليمية والصحية والأمنية والثقافية والإعلامية والرعاية الاجتماعية ... الخ .

والجزء الأغلب منها غير قابل للقياس الكمي بطريقة مباشرة . فضلا عن ذلك فإن سلوك الكثير من هذه المتغيرات قد يرجع إلي ردود الفعل للسياسات الاقتصادية ذاتها .

يضاف إلي ذلك أن آثار السياسات المختلفة الاقتصادية والاجتماعية يتفاوت في الزمن فالسياسات النقدية والمالية تؤثر في الأجل القصير ، بل وفي الأجل القصير جدا إذا توفرت المرونة للجهاز الاقتصادي ، في حين أن المتغيرات الاستثمارية تتطلب مرور فترة زمنية معينة

تعرف بفترة الإبطاء lag time أو فترة التفريخ gestation period حتي تؤتي أكلها . وفي المقابل فأغلب المتغيرات الاجتماعية بطيئة التأثير ، إلا أن هذا التأثير في الآجال القصيرة والمتوسطة غالبا ما يكون تراكميا accumulated بجرعات محددة غير ملموسة رغم عمقها .

وغالبا ما يجري تصميم نموذج الخطأ بما لا يستوعب هذه المتغيرات الاجتماعية . أو قد تبني لها نماذج فرعية مستقلة ، أو قد يستوعب المتغيرات الاجتماعية ذات الطابع الاقتصادي لقوة ارتباطها بالنواحي الاقتصادية مثل علاقة قوة العمل بالنشاط الإنتاجي .

نموذج اختبار السياسات - نموذج التنبؤ :

لاختبار أثر السياسات فإن قدرة هذه النماذج التنبؤية بالنسبة للآمد المتوسطة والطويلة غالبا ما تكون محدودة . فنماذج التنبؤ (وبخاصة للآجال الزمنية الأطول) من حيث بنائها غالبا ما تكون تجميعية محدودة المتغيرات ، وتتضمن العلاقات العينية (الحقيقية) دون العلاقات النقدية والمالية والسعرية وهي موضع اختبار السياسات ، حتي لو تمتعت بدرجة عالية من التفصيل .

ومن ثم فإن اختبار آثار السياسات يحتاج إلي بناء نماذج تفصيلية له ، تربطها مع بعضها البعض في إطار نسق (نظام) متسق ومتكامل . أو علي الأقل تحدد مدخلاتها ومخرجاتها فيما بين بعضها البعض بعلاقات محددة ومتسقة . علي أن يفسح في نظام النماذج هذا المجال لعدد أوسع من المتغيرات الاجتماعية القابلة للقياس الكمي بالطرق المباشرة والطرق غير المباشرة .

استكمال القياسات الكمية بالدراسات الأخرى :

- ويستكمل تأثير هذه القياسات الكمية المتحصل عليها من النموذج بمجموعة من الدراسات الأخرى الكمية والاستدلالية لاستكمال بنية السيناريو . ويتحقق ذلك من خلال الآتي :
- إجراء المسموح والدراسات الاستطلاعية كالاستبيانات وما إليها .
 - ترجمة نتائج هذه المسموح والاستطلاعات بأدوات التحليل الإحصائي التقليدية كطرق تحليل العينة واختيارات الفروض وما إليها .

- بناء دوال إحصائية لنتائج الاستبيانات تصحح وفقا لها الاستبيانات ،
- ونطرح من جديد لاستطلاع الرأي حولها وتكرر هذه العملية في عملية تقريب متتالي للوصول لدالة إحصائية اجتماعية تمكن من القياس (١) .
- تدعيم نتائج الدراسات الاستطلاعية بالدراسات التحليلية المنطقية وبالمعلومات والإحصاءات المختلفة .
- إخضاع نتائج هذه الدراسات والقياسات للنفاش وإعداد التصورات الشاملة للسيناريوهات .

١٧-٣ ضمان اتساق السياسات :

- موضوع اتساق السياسات أكثر تعقيدا من اتساق برامج الخطة التي تناولناها في (١) ، (٢) لأنه يعالج علي عدة مستويات أهمها :
- اتساق السياسات وكل من أهداف وبرامج الخطة .
 - اتساق السياسات وبعضها البعض .
 - اتساق السياسات والأدوات المستخدمة فيها .

وسوف نتعرض لها بإيجاز شديد في ظل محدودية الوقت المتاح .

١٧-٣ اتساق السياسات وكل من أهداف وبرنامج الخطة :

كما هو معروف ، تتضمن الخطة طائفة كبيرة من الأهداف ، والتي غالبا ما تشهد فيما بينها التناقضات ، وعلي ذلك توضع الأوزان لترتيب أهميات (أولويات) هذه الأهداف ، وعليه تأتي الخطة مولفة بينها بدرجات متفاوتة .

وعند وضع السياسات قد تختل هذه التوليفة ، فعلي سبيل المثال ، إذا كانت الخطة منحورة حول برنامج للتصنيع فإن هذا البرنامج سوف يرتب الأهداف بما يحققه . ويجب عندئذ أن تتناغم السياسات ، ومن بينها السياسات الاستثمارية والسياسات التجارية والسياسات المالية والنقدية .. الخ .

(١) حرم طريقة دلتاي والطرق الشبيهة مبني على هذا المنهج .

ولو أخذنا السياسات المالية علي سبيل المثال فإن أماننا ثلاثة مكونات رئيسية لها يمكن التعامل معها هي :

- السياسة الضريبية : ضرائب الإيراد العام وضرائب الإنتاج ، وما إليها وكذلك الضرائب غير المباشرة علي منتجات الصناعة والضرائب علي الصادرات والضرائب علي الرسوم الجمركية (الضرائب علي الواردات) .
- الدعم لمدخلات الصناعة أو للمنتجات الصناعية النهائية (سياسة الاتفاق العام) .

وفي ذات الوقت فإن للسياسة المالية أهدافا تسعى لتحقيقها سواء ما تعلق منها بالإيرادات أو بتنظيم الاتفاق ، ومن ثم بحالة الفائض (أو العجز) في الموازنة العامة للدولة .

وهنا يواجه المخطط تعارضات بين أهداف خفض العجز في الموازنة العامة وعناصر السياسة المالية (الإيرادات والنفقات) من ناحية وبين أهداف التصنيع من ناحية أخرى . وعلي ذلك يقوم المخطط لضمان اتساق الخطة بإجراء اختبارات لعدد كبير من بدائل السياسات المالية وفق العناصر الثلاث الموجودة من أجل بلوغ التوليفة المثلي لكل من السياسات المالية وأهداف التصنيع .

وغالبا ما تستخدم في هذا النماذج القرارية decision models المشار إليها والتي تقيس حساسية أثر التغيرات في السياسات المختلفة علي بقية المتغيرات . وتنبع أهمية هذه النماذج من أنها تقيس الآثار الأخرى المترتبة علي هذه السياسات علي قطاعات الخطة الأخرى وأهدافها ، بل وأهداف الخطة الكلية ذاتها .

فقد تؤدي سياسات الإعفاء الضريبي مثلا إلي تخفيض الإيرادات السيادية المتوقعة والمعمول عليها كمصدر أساسي لتمويل استثمارات الخطة عامة والاستثمارات الصناعية خاصة.

كذلك فقد يؤدي تخفيض الضرائب الصناعية أو الإعفاء منها على أساس أنه سيعويض عنها بالضرائب علي أنشطة أخرى إلى انكماش هذه الأنشطة ، ومن ثم يخلق اختناقات في القطاعات

المرتبطة بها بشكل مباشر أو غير مباشر ، سواء تعلقت هذه الاختناقات بمنتجات هذه الأنشطة أو بمدخلاتها من الأنشطة الأخرى .

٤-٣-٢ الاتساق فيما بين السياسات :

وقد تحمل السياسات فيما بينها درجات من التعارض ، تحتاج أيضا للتصفية . وبعض آثار السياسات قابلة للقياس الكمي ، مما يسهل مهمة اختبار الاتساق وبعضها يصعب قياسه كميا .

ولتوضيح احتمالات التعارضات بين السياسات نجد أن اللجوء للتمويل من خلال الدين العام ، كأحد متغيرات السياسة المالية يؤدي إلى خلق الطلب على السيولة المحلية ومن ثم يرفع أسعار الفائدة .

وإذا كان أحد أهداف السياسة النقدية فيما يتعلق بسعر الفائدة هو بلوغ الفائدة التوازنية التي تعبر عن طلب وعرض النقود الحقيقي ، فإن من شأن زيادة الدين العام الداخلي أن يؤثر في هذه الأسعار بما يزيد عنها عن الأسعار الحقيقية لو لم تتبع هذه السياسات . وقد يؤدي ارتفاع سعر الفائدة بدوره إلى زيادة تكاليف الاستثمار ، ومن ثم انخفاض معدلاته إذا زادت أسعار الفائدة عن الكفاية الحدية لرأس المال . وهذا النوع من الآثار متشعب بقدر مكونات حزمة السياسات .

ويمكن بالنسبة للتغيرات القابلة للقياس الكمي في السياسات تضمينها في النماذج القرارية أو بناء نماذج خاصة لدراسة الآثار المترتبة عليها . وتتوقف الحاجة لبناء النماذج على المردود المتوقع منها ، وحجم الآثار غير المباشرة المتوقعة والتي لا تمكن أساليب التحليل المبسطة وأدواتها من الوصول إليها .

وثمة طرق مختلفة لقياس حساسية التأثير منها طرق الخبرة ، وهي تستند إلى أدوات كمية أيضا لتساعد متخذ القرار المزود بخبرة تحليل سلوكيات المتغيرات المختلفة في الحوار مع غيره من الخبراء حول اتساق السياسات وبعضها .

وقد تتعارض أدوات السياسة وبعضها البعض ، وبخاصة في الإطار الديناميكي وعلى مدى زمني أبعد ، الأمر الذي يحتاج لجهود لضبط الاتساق بينها . وعلى سبيل المثال فإن أداة الدين العام ، كأحد أدوات السياسة المالية في تمويل العجز قد تؤدي بدورها لزيادة العجز في مدى زمني أطول إذا لم تراعى الشروط التالية :

(١) استخدام الدين العام لمدد محدودة .

(٢) توظيف حصيلة الدين العام في تمويل استثمارات مولدة للدخل حتي يمكن سداد تكاليف الدين وقيمة أصله من الدخل المولدة ، والإتراكمت الديون وأصبحت ذاتها أحد مصادر العجز.

وهنا نجد ضرورة توفير هذه الشروط ، لأنها تمثل الضمانات الضرورية لاتساق فاعلية الأداة مع السياسة ذاتها . وهنا يتطلب الأمر إجراء حسابات لعائدات الدين العام المختلفة ، وتكلفتها خلال الفترة الزمنية المحددة لها ، والعائدات تعكس المردود الاقتصادي والمالي الناجم عن توظيفها في استثمارات منتجة بشكل مباشر ، أما تكاليفها فتعكس تكاليف خدمة الدين علاوة على قيمة الدين ذاته، بعبارة أخرى تتطلب إعداد دراسات الجدوي لإنتاجية الدين العام .

وقد توجد التعارضات بين أدوات نفس السياسة الواحدة ، أو بين أدوات سياسة (أ) وأدوات سياسة (ب) مثلا .

والحالة الأوضح في هذا الصدد هي أدوات السياسة النقدية : فقد تستخدم أداة الائتمان (زيادة عرض الائتمان أو خفض الائتمان) عن طريق رفع أو خفض الأسقف الائتمانية لتشجيع الاستثمارات في قطاعات معينة ، الي التأثير بشكل غير مباشر علي أسعار الفائدة ما لم تدرس مرونة الطلب المختلفة في هذه القطاعات ، أو ما لم توضع الضمانات لعدم توظيفها في القطاعات الأخرى . فرفع سقف الائتمان قد يؤدي لخفض أسعار الفائدة بصفة عامة والذي بدوره يشجع الطلب علي القروض ليس فقط للقطاعات المعنية ولكن أيضا للقطاعات الأخرى غير المرغوبة .

وفي حالة الاقتصادات التي تعاني من زيادة عرض المدخرات ونقص الطلب فإنه نتيجة لزيادة العرض تنخفض أسعار الفائدة . ومع ضعف الطلب الاستثماري المحلي لأسباب تتعلق بعدم معرفة فرص الاستثمار المحلية ، أو مخاطر الاستثمار ، أو ضعف حجم السوق في امتصاص الإنتاج المتولد عن هذه الاستثمارات الجديدة أو غيرها من الأسباب ، فقد يحدث تسرب للمدخرات إلى العالم الخارجي ، وهو ما يتعارض مع هدف التنمية الوارد بالخطة ومن ثم فقد يؤدي رفع سعر الفائدة (أداة الفائدة) من قبل البنك المركزي عن طريق استخدام أدوات أخرى كاحتياطي البنك المركزي واحتياطي السيولة ، أو سعر إعادة الخصم وغيرها ، من أجل الحد من تسرب المدخرات للخارج ، الأمر الذي يؤدي بدوره إلى زيادة تكاليف الاستثمار وهو ما يتناقض وتحقيق البرنامج التنموي إذا توفرت الظروف الملائمة له .

كذلك فقد يؤدي الوضع الأولي إلى اللجوء لسياسة الدين العام ، وهنا ينشأ التعارض بين أدوات السياسة النقدية والمالية وبعضها البعض .

وتتطلب عملية تصفية التعارضات قياس الآثار المختلفة المترتبة بمقاييس دقيقة وحساسية لضمان اتساق الخططة وخاصة في جانبها المالي ، وفي العلاقة بين المكونات المالية والمكونات العينية لتلافي احتمالات وجود اتجاهات تضخمية أو انكماشية .