دار المنظومة
DAR ALMANDUMAH
الرواد في قواعد المعلومات العربية

العنوان:	البرمجة والتخطيط
المصدر:	مجلة مصر المعاصرة
الناشر:	الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع
المؤلف الرئيسي:	عزيز، الفونس
المجلد/العدد:	مج 61, ع 342
محكمة:	نعم
التاريخ الميلادي:	1970
الشهر:	أكتوبر
الصفحات:	5 - 25
رقم MD:	82232
نوع المحتوى:	بحوث ومقالات
قواعد المعلومات:	EcoLink
مواضيع:	مشروعات التنمية، البرمجة، التخطيط الاقتصادي، التنمية الاقتصادي، الكساد الاقتصادي، خطط التنمية، الاستثمارات الأجنبية، الفكر الاقتصادي، الأزمات الاقتصادية، النظم الاقتصادية، الاشتراكية، الاقتصاد المخطط، رأس المال
رابط:	http://search.mandumah.com/Record/82232

© 2021 دار المنظومة. جميع الحقوق محفوظة.
هذه المادة متاحة بناء على الإتفاق الموقع مع أصحاب حقوق النشر، علما أن جميع حقوق النشر محفوظة. يمكنك تحميل أو طباعة هذه المادة للاستخدام الشخصي فقط، ويمنع النسخ أو التحويل أو النشر عبر أي وسيلة (مثل مواقع الانترنت أو البريد الالكتروني) دون تصريح خطي من أصحاب حقوق النشر أو دار المنظومة.

البرمجـــة والتخطـــيط

الدكتور الفونس عزيز

سنتناول فى هذا البحث العناصر التالية :

- **الظروف الموضوعية لظهور البرمجة وأشكالها المختلفة .**
- **الاختلافات الأساسية بين البرمجة والتخطيط .**
- **الجوانب الأساسية فى التخطيط .**

(١) الظروف الموضوعية لظهور البرمجة وأشكالها المختلفة

أولا : ان الفكر الاقتصادى الغربى الذى كان سائدا حتى نهـــاية الثلاثينيات من القرن الحالى كان يرفض بوجه عام تدخل الدولة فى النشـــاط الاقتصادى الا فى أضيق الحدود ، وقد كان يرى فى تدخل الدولة فى مجالات النشاط الاقتصادى خروجا على « النظام الطبيعى Natural Order » وقيدا على حريات الافراد . ولم تكن الازمات الدورية التى اتصف بهـــا اقتصاد السوق طوال القرن التاسع عشر وحتى الثلث الاول من القـــرن العشرين من الجسامة بحيث يمكن أن ينجم عنها آثار مدمرة واســـــعة النطاق . ولما كان الفكر الاقتصادى انعكاس للظروف الموضوعية السائدة فلم تبـــد الحاجة واضحة فى نظـــر البعض الى رفض الفـــكر الاقتصادى الكلاسيكى والذى يؤمن بالتعامل « الحر » لقوى السوق ويؤمن بأنه من خلال ميكانزم السوق يمكن تصحيح الاوضاع الناجمة عن اختلال التـــوازن أيا كان مصدره وموقعه .

ولكن ما أن حلت كارثة الكساد الكبير ١٩٣٣/٢٩ والتى كادت أن تعصف بكيان العالم الرأسمالى حتى انهار الفكر الاقتصادى الكلاسيكى الغربى تحت وطأة وجسامة الآثار المدمرة والواسعة النطاق لهـــذه الازمة العالمية ، تلك الآثار التى تمثلت فى انهيار التوازن الداخلى من ناحيـــة وما صاحبه من اهتزاز الاستقرار الاجتماعى وانتشار البطالة بشكل مخيف واختلال التوازن الخارجى من ناحية أخرى وما صاحبه من التسابق على تخفيض القيم الخارجية للعملات وانكماش حجم التجارة الدولية . وكان لابد وأن تنعكس آثار ذلك كله على النظرة الى فعالية ميكانزم السوق فى الاقتصاد « الحر » وقدرة القوى التلقائية للسوق على دفع عجلة النمو فى البـــلاد الرأسمالية المتقدمة وقدرتها على ضمان استقرار وتثبيت مستويات النشاط

الاقتصادى عند حدودها العليا التى تضمن التوظف الكامل للموارد البشرية والمادية .

كانت اذن ازمة ١٩٣٣/٢٩ ازمة ثقة فى فلسفة « الحرية الاقتصادية » ازمة ثقة فى اقتصاد السوق . وتولى كينز J.M. Keynes من موقعه الواعى بضرورة المحافظة على جوهر النظام الرأسمالى صياغة نظريته المشهورة عن التوظف فى الاقتصـــاديات الرأسمالية المتقدمة وتنـــاول بالتحليل العوامل الموضوعية والذاتية المحددة للاســـتثمار والاستهلاك فى هذه الاقتصـــاديات ونادى بضرورةتوجيهها والتأثير فيها بهدفتثبيت « الطلب الفعال Effective Demand » عند تلك المستويات التى تحقق التوظف الكامل للموارد ، ولا يرى كينز فى تدخل الدولة للتأثير فى العوامل المحددة للاستهلاك والاستثمار وتوجيهها قيدا على حريات الافراد ونشاطهم كما كان يصور ذلك الفـــكر الاقتصادى الغربى الكلاسيكى ، وانما يرى فى ذلك ضرورة تحتمها ظروف تطور الرأسمالية المعاصرة وحتى يمكن مواجهة الازمات الدورية والمحافظة على الكيان الاجتماعى للنظام وتدعيم استقراره .

وباختصار يمكن القول بأنه فى نطاق الفكر الاقتصادى البرجوازى فان آراء كينز حطمت الاساس الذى يستند اليه مذهب الحرية الاقتصادية واصبحت نظريته العامة فى التوظف الاساس النظرى والايديولوجى لما يعرف بالبرمجة او التوجيه الاقتصادى .

ثانيا : واذا كانت ازمة ١٩٣٣/٢٩ قد عرت تماما الفكر الاقتصادى الغربى الكلاسيكى،فان تفسير نشوء ظاهرة البرمجة وتطورها يرتبط بوقوع تلك الازمة العالمية ، الامر الذى يعنى أن ارتباط ظهور البرمجة كأسلوب للفكر الاقتصادى الغربى المعاصر بحدوث تلك الازمة العالمية يلقى الضوء على حقيقة أن منشأ ظاهرة البرمجة وتطورها يجد تفسيرا له فى الظروف الموضوعية للرأسمالية المعاصرة وازدياد حدة صراع المتناقضات الكامنة فيها، يجد تفسيرا له فى محاولة التحايل على مواجهة الآثار الناجمة عن ازدياد حدة التناقض الرئيسى الكامن فى النظام الرأسمالى والذى يتمثل فى عدم توافـــق الملكية الخاصة لادوات الانتاج مع الصفة الاجتماعية والطابع الاجتمـــاعى المتزايد لعملية الانتاج . ان تعقيد عملية الانتاج وزيادة درجة التركيز المترتب على التقدم التكنولوجى ووحدة الحلقات المختلفة المكونة للاقتصاد القومى وترابطها العضوى يبرز ضرورة الاخذ بأشكال جديدة فى التنظيم الاجتمـــاعى للانتاج وبأسس جديدة للادارة الاخذ بأشكال جديدة فى التنظيم الاجتماعى لعملية الانتاج . وبينما يرى الاقتصاد الاشتراكى فى الملكية الاجتمـــاعية لادوات الانتاج حلا للتناقض الرئيسى المشار اليه ، ووضع حد للازمات الدورية وآثارها المدمرة بالاخذ بأسلوب التخطيط الشامل المستند الى الملكية العامة لادوات الانتاج فان الفكر الاقتصادى الغربى والذى صدمته الازمة العالمية فى ســـنة ١٩٢٩ واصبح يعى عدم مقدرة اقتصاد السوق على استيعاب مشـــاكل الرأسمالية المعاصرة وعجـــزه عن مواجهتها والذى يرفض فى نفس الوقت

منطق الفكر الاقتصادى الاشتراكى يلجأ الى منطق وسط مستندا الى آراء كينز ونظريات التنمية الحديثة وينادى بالاخذ بوسائل متعددة والاستناد الى أساليب جديدة فى التوجيه الاقتصادى وهو ما يتمثل فى البرمجة لتخفيف حدة الآثار الناجمة عن الأزمات الدورية .

ثالثا : ولكن البرمجة فى الفترة بعد الكساد الكبير وحتى الحرب العالمية الثانية لم تكن لها غير أهمية ضئيلة ولم تتعد نطاق الابحاث وانشاء الجمعيات العلمية ، ولكن بعد الحرب الثانية تطورت البرمجة من حيث المدى والاساليب. ولقد كان لتطور أساليب اقتصاد الحرب أثناء الحرب العالمية الثانية أثره الهام فى تطوير البرمجة وأساليبها . ولقد ساعد على اتساع الارضية الفكرية للبرمجة فى البلاد الغربية أن الطبقات الرأسمالية أيدت البرمجة كأسلوب فى التوجيه الاقتصادى لمواجهة المتناقضات الموجودة فى الانتاج والتوزيع دون المساس بجوهر النظام الرأسمالى ، والطبقات العاملة أيدت البرمجة على اعتقاد منها أنها أداة لاحداث تغييرات هيكلية ووسيلة للتأثير فى التنمية الاقتصادية بما يتفق ومصالحها .

رابعا : بعد الاستعراض السريع للظروف الموضوعية لظهور البرمجة ننتقل لمناقشة ماهية البرمجة وطبيعتها وأشكالها المختلفة ، فالبرمجة هى التنبؤ المصحوب بتحديد أهداف معينة وباقتراح سياسات معينة للتأثير فى اتجاهات السوق بما يتفق وتحقيق تلك الاهداف وتتوقف طبيعة السياسات المقترحة والادوات المستخدمة مع دور القطاع المؤمم ودرجة تدخل الدولة فى التوازن الداخلى والتوازن الخارجى وتحقيق معدلات نمو عالية ومستقرة ، كما يمكن أن تتناول الاهداف أجراء تغييرات هيكلية فى التركيب القطاعى للانتاج ، وعموما فالصفة الرئيسية التى تغلب على أهداف البرمجة هى طابعها المضاد لتقلبات الدورة الاقتصادية .

ويطلق على البرمجة التخطيط التأشيرى Indicative Planning بمعنى انه تخطيط توجيهى، ويأخذ هذا النوع من التخطيط عدة أشكال تختلف باختلاف دور القطاع المؤمم ودرجة تدخل الدولة فى النشاط الاقتصادى . ويمكن أن نميز بين نوعين رئيسيين من التخطيط التأشيرى الاول يطلق عليه Conjunctural planning والثانى Structural planning أى التخطيط الهيكلى .

ويستند الـ Conjunctural planning أساسا على آراء كينز فى الاتفاق العام وأهمية استخدام السياسات المالية والهدف الاساسى لهذا النوع من التخطيط تحقيق التوازن الذى يتمثل فى العمالة الكاملة وتوازن ميزان المدفوعات واستقرار الاسعار الداخلية ، أى أن هذا النوع من التخطيط يهتم بمشاكل التوازن أساسا وليس بمشاكل النمو ، وبالتالى فهو لا يستهدف أحداث أى تغييرات هيكلية ، وتجدر الاشارة الى أن الاهداف المختلفة المتعلقة بتحقيق التوازن غالبا ما تتعارض مع بعضها فى الاجل القصير .

ويستخدم الـ Conjunctural planning فى معظم البلاد الغربية ولقـد تطور بشكل بارز فى هولندا ، حيث يعد جهاز التخطيط فى هولندا تنبـؤات طويلة الاجـل وسنوية على مستوى الاقتصـاد القومى وعلى المستوى القطاعى ، وتعالج الخطط السنوية السياسات الحكومية فى الاجور والضرائب والائتمان ، وتؤخذ الخطة السنوية فى الاعتبار عند اعداد ميزانية الدولة .

أما النوع الاخر من التخطيط التأشيرى وهو التخطيط الهيكلى فيذهب الى أبعد مما يذهب اليه الـ Conjunctural planning اذ لا يقتصر التخطيـط الهيكلى على معالجة مشاكل التوازن وانما يهتم بمشاكل النمو وأحـداث تغييرات هيكلية فى الاقتصاد القومى .

ولا تتوافر مقومات النجاح للتخطيط الهيكلى الا حيث يوجد قطاع مؤمم له وزنه ، وهذا النوع من التخطيط له صفة الالزامية بالنسبة للقطاع المؤمم من حيث الالتزام بأهداف الانتاج . ويحاول التخطيط الهيكلى أن يؤثر ليس فقط فى القطاع المؤمم والمشروعات الحكومية ولكن يتعدى ذلك الى القطاع الخاص من خلال تأثيره فى هيكل الضرائب والاسعار ووسائل التمويل ، ومن خـلال تأثيره على الاستثمار وذلك بتطـوير تلك القطاعات المكونة لرأس المـال الاقتصادى للمجتمع Infrastructure والتى يطلق عليها Propulsive Sectors لمـا لها من تأثير منشـط للاستثمارات فى باقى قطـاعات الاقتصاد القـومى الاخـرى .

وفيما يلى استعراض سريع لاهم نماذج البرمجة فى البلاد الرأسمالية ، وأهم نموذج لها هو النموذج الفرنسى حيث يعتبر النموذج الكلاسيكى للبرمجة ، ولقد بدأت البرمجة فى فرنسا باعداد خطط جزئية وأول خطة كانت عن الفترة ٤٦/٤٧ ــ ٥٢/٥٣ وتعرف باسم Monnet Plan ولقد اهتمت بتطوير صناعات أساسية كالفحم والكهرباء والصلب والاسمنت والآلات الزراعية ووسائل النقل وركزت الخطة الثانية (٥٤ ــ ٥٧) على الاهتمام بالبحوث العلميـة والتكنولوجية وتدريب الافراد ، وتعد الخطة الثالثة (٥٨ ــ ٦١) أقـرب الى الخطة الشاملة منها الى البرمجة حيث تناولت أهداف خاصة بالانتـاج والائتمـان وميزان المدفوعات والعـلاقات مع السوق الاوربية المشتركة ، واستهدفت الخطة الرابعة (٦٢ ــ ٦٥) أساسا تحقيق معدلات نمو عالية واحداث تغييرات هيكلية قطاعية وتغطى الخطة الاخيرة الفترة ٦٦ ــ ٧٠ وأهم ما يميزها استهداف تحقيق النمو المتوازن . ويعد النموذج الفرنسى للبرمجة أهم أشكال البرمجة فى البلاد الغربية حيث أنه يؤثر فعلا فى مسـار التطور والتنمية فى فرنسا ، ولذلك فالنموذج الفرنسى للبرمجة يعد من أمثلة التخطيط الهيكلى .

وبينما يعد النموذج الفرنسى نموذجا للبرمجة العملية فان النموذج الهولندى يعد نموذجا نظريا ، ويعتبر جهاز التخطيط فى هولنـــدا فى مقدمة أجهزة التخطيط فى الغرب من حيث استخدام أساليب الاقتصـــاد القياسى . وهدف التخطيط فى هولنـــدا تحقيق التوازن دون التدخل فى أحداث تغييرات هيكلية ، لذلك يعد النموذج الهولندى محدود المدى والاثر بالمقارنة بالتخطيط الفرنسى .

أما البرمجة فى ايطاليا فهى مجرد مؤشرات لها أهداف سياسية أكثـــر منهـــا اقتصادية اذ تعبر عن البرنامج السياسى للحزب الحاكم . مثال ذلك ما يعرف باسم Vanoni Plan والتى غطت فترة عشر سنوات (٥٥ ــ ٦٤). أما انجلترا فبالرغم من أنها كانت أول من قام بمحاولات للتـــأميم اذ أممت صناعة الفحم بعد الحرب الثانية الا أن خبراتها فى البرمجة متواضعة وأول محاولة لها وضع خطة خمسية (٦٢ ــ ٦٦) ولم تخرج هذه الخطة عن كونها مجرد توصيات تستهدف تحقيق معدل نمو سنوى يبلغ حوالى ٤ ٪ ، ولم تكن هذه الخطة مصحوبة بأية أدوات أو سياسات لضمان تحقيق معدل النمـــو المستهدف . وبالنسبة لليابان فهيئة الامم تضعها فى نفس مستوى فرنسا من حيث تقدمها فى تخطيط التنمية الصناعية . وأهم خطة لليابان تعرف باسم Ikoda Plan أقرت فى سنة ١٩٦٠ وهدفها مضاعفة الدخل فى عشر سنوات

وبينما ساهمت الولايات المتحدة فى تطوير البرمجة من الناحية النظرية وخاصة فى مجال الدراسات الاقتصادية الرياضية والقياسية الا أن محاولاتها فى الناحية العملية محدودة اذ أن دور الدولة فى النشاط الاقتصادى لايمارس عن طريق التدخل المباشر وانما من خلال الادوات المالية كالميزانية والسياسات الائتمانية وكذلك السياسات السعرية . ولا تخرج محاولات البرمجـــة فى الولايات المتحدة من مجرد اعداد تنبؤات طويلـــة الاجل ، ومن أهم هـــذه التنبؤات الصورة المتوقعة للاقتصاد الامريكى وتطوره فى سنة ٢٠٠٠ .

خامسا : وقبل أن ننتقل الى مناقشة الاختلافات الاساسية بين البرمجة والتخطيط أود الاشارة الى أداة تعد من أهم أدوات البرمجة فى اقتصاديات السوق وأعنى بها الميزانية القومية والتى ساعد تطور علم المحاسبة القومية على تطويرها كأداة رئيسية تستخدمها البلاد الغربية فى وضع خططها ورسم سياستها الاقتصادية . ولتبسيط مفهوم الميزانية القومية وكيفية اعدادها يمكن أن نتصور أن الاقتصاد القومى مقسم الى عدة قطاعات متجانسة كقطـــاع الاعمال والقطاع الحكومى والقطاع العائلى وقطاع العالم الخارجى . هذه القطاعات تتعامل مع بعضها فتنشأ تدفقات من والى جميع هذه القطاعات ويمكن تقسيم هذه التدفقات الى تدفقات سلعية ودخلية ومالية وتحويلية . ويمكن تصوير هذه العلاقات والمعاملات التى تنشأ بين القطاعات المختلفة فى جداول هى جداول الحسابات القومية . ومن واقع هذه الجداول يمكن دراسة التصرفات الاقتصادية لمختلف قطاعات الاقتصـــاد القومى فى فترة زمنية ماضية سواء كانت هذه التصرفات تتعلق بالنشاط الاستهلاكى أم بنشاط

انتاجى مادى أم بنشـــاط استثمارى ، ومن واقع دراسة هـــذه التصرفات الاقتصادية لمختلف القطاعات فى فترة ماضية يمكن استكشاف تلك القواعـــد والقوانين التى تتحكم فى شكل العلاقات والتدفقات التى تنشأ بين مختلـــف قطاعات الاقتصاد القومى ، ويمكن استخدام تلك القواعد فى رسم هـــذه العلاقات والتدفقات فى المستقبل وتصويرها فى جداول هى جداول الميزانية القوميـــة .

وبجانب الاستناد الى تلك العلاقات المستمدة من الحسابات القومية فى الماضى لتكوين الصورة المستهدفة عن المستقبل فان اعداد جداول الميزانية القومية يستلزم توافر بيـــانات عن الاستثمارات المتوقعة وحجم العمـــالة والسياسات السعرية وسياسات الاجور وبيانات عن الانفاق العام والدخل وتوزيعه .. الـــخ . وعند الانتهاء من اعداد جداول الميزانية القومية يجب أن يراعى تحقيق شرط التوازن بالنسبة الى :

(أ) موازنة الدخل مع الانفاق .
(ب) موازنة الطلب الكلى بالعرض الكلى .
(جـ) موازنة المدفوعات الخارجية .
(د) موازنة المدخرات بالاستثمار .

(٢) الاختلافات الاساسية بين البرمجة والتخطيط

١ ـــ يختلف التخطيط جذريا عن البرمجة من حيث المضمون الاجتماعى ، فكما سبق الاشارة فان البرمجة نشأت وتطورت فى ظروف ازدياد حـــدة التناقض الرئيسى الكامن فى اقتصاد السوق والذى يتمثل فى عدم توافق شكل الملكية الخاصة لادوات الانتاج مع الطابع الاجتماعى المتزايد لعملية الانتاج ، اى أن مسار البرمجة يتحدد بفعل عاملين متناقضين ، الاول سيطرة الملكية الخاصة والاحتكارات وبالتالى سيادة تلقائية قوى السوق ، والثانى الرغبة فى تجنب النتائج المدمرة المصاحبة لتقلبات الدورة الاقتصادية . لذلك فالبرمجة تعمل فى وسط تناقضات عدائية لا يمكن التوفيق بينها ، اذ لا يمكن التوفيق بين السوق الرأسمالى والمصالح الاجتماعية ، بل ولا يمكن أن نتصور أن تقف البرمجة على الحياد فى الصراع القائم بين الاحتكارات وأصحاب الملكية الخاصة لادوات الانتاج وبين فئات الشعب العامل بالرغم من أن البرمجة تقف فى وضع وسط بين التخطيط الشامل وتلقائية السوق ، ففى نهاية الامر فان البرمجة تصبح أداة رئيسية فى يد القوى المسيطرة على السوق ولصالحها دون الصالح العـــام .

أما التخطيط فى الاقتصاد الاشتراكى والذى يستند الى الملكية العـــامة لأدوات الانتاج فانه يجمع ويربط بين الصفة الاجتماعية لعملية الانتـــاج والملكية الاجتماعية لادوات الانتاج ، لذلك فالتخطيط كأسلوب واعى للسيطرة

على النشـــاط الاقتصادى وتوجيهه يستند الى أرضية خالية من التناقضات العدائية الامر الذى يترتب عليه أمكانية تحقيق التخطيط لصالح المجتمع بجميع فئـــاته .

٢ ــ التخطيط الشامل من المقـــومات والاركان الاساسية للاقتصـــاد الاشتراكى حيث تفرضه الملكية الاجتماعية لادوات الانتاج كأسلوب لتنظيم النشاط الاقتصادى وتوجيهه ولا يمكن أن نتصور اقتصاد يقوم على الملـــكية العامة لادوات الانتاج دون أن يستند الى التخطيط الشامل ، اذن فالتخطيط لا يتوقف على الرغبة فى الاخذ أو عدم الاخذ ، وانما ينبعث ذاتيا وحتميا من الظروف الموضوعية للتكوين الاجتماعى للاقتصاد الاشتراكى ، بينما البرمجة ليست من الاركان الاساسية لاقتصاد السوق.ويمكن أن نتصور قيام اقتصاد السوق دون الأخذ بالبرمجة ، فالبرمجة تعتمد فى المحل الأول على الرغبة فى تجنب وتخفيف حدة الآثار الناجمة عن التقلبات الدورية التى تعصف بالكيان الاجتماعى لاقتصاديات السوق . وخلاصة القول أنه بينمـــا أن التخطيط صـــفة أصيلة فى الاقتصاد الاشتراكى ، فالبرمجة صـــفة عارضة للاقتصاد الرأسمالى تفرضها ظروف ازدياد حـــدة التناقض الرئيسى الـــكامن فى هـــذا النظـــام .

٣ ــ التخطيط كأسلوب واعى لتنظيم النشاط الاقتصادى وتوجيهه يرتبط بالتطور الاجتماعى ، يرتبط بتلك المرحلة فى تطور المجتمع الانسانى والتى تتميز بالملكية الاجتماعية لادوات الانتاج ، فالتخطيط من أجل التنمية وتطوير المجتمع يستند الىالفهم الواعى لقوانين التطـــور التى تحكم التـــكوينات الاجتماعية للمجتمعات الانسانية فى تطورها ، فالتخطيط اذن علم أو الفرع من العلوم الاجتماعية الذى يبحث فى كيفية تطبيق القوانين الاقتصادية لتوجيه الانتاج الاجتماعى فى مرحلة سيادة الملكية الاجتماعية لادوات الانتاج ، بينما البرمجة هى مجـــرد مجموعة من الادوات والسياسات لتهـــذيب التعامل « الحر » للقوى العمياء المسيطرة على اقتصاد السوق والتى تحكمها وتوجهها آلاف القرارات المتناقضة التى تصدرها آلاف الوحدات الانتاجية المتعارضة المصـــالح .

٤ ــ ومن أهم القوانين الاساسية التى تميز التخطيط قانون النمـــو المتوازن ، والمتناسبLaw of Proportional Development ومضمون هذا القانون أن عملية التنمية لكى تمضى قدما يجب أن تستند الى معدلات نمـــو متناسبة ومترابطة للقطاعات المختلفة ازاء بعضها البعض ، فنمو أى قطاع محدود بنمو القطاعات الاخرى ، وتخلف أى قطاع فى نموه يتسبب فى ابطاء نمو القطاعات الأخرى ، لذلك فأحد المهام الأساسية للتخطيط هى تحـــديد تلك النسب ومعدلات النمو المتناسبة التى يجب أن تنمو بها قطاعات الاقتصاد القومى المختلفة . ومثل هذا القانون لا يتصور سريانه فى اقتصاد يقوم على الملكية الخاصة لأدوات الانتاج حتى ولو أخذ بالبرمجة أسلوبا لتوجيه نشاطه الاقتصادى ، فهو لا يسرى الا فى اقتصاد خال من التناقضات العدائية والمصالح

المتعارضة ومستندا الى الملكية الاجتماعية لأدوات الانتاج . ويتحدد النمـــو المتوازن والمتناسب فى ضوء الاحتياجات الاجتماعية للمجتمع ومتأثرا بالتقـــدم التكنولوجى .

ويفرق عادة بين نوعين من التوازن والتناسب، الاول التناسب الاقتصادى العام General Economic Proportions ويقصد به التناسب الذى يجب أن يقوم بين الاستهلاك والتراكم الرأسمالى ، بين الصناعة والزراعة ، بين صناعات سلع الانتاج وصناعات سلع الاستهلاك ... الخ ، والنوع الثانى يتمثل فى التوازن والتناسب فى الانتاج ذاته Production Proportions كالتناسب الذى يجب أن يقوم بين الانتاج ومستلزمات الانتاج ، بين القوى المحـــركة وحجم الآلات ، بين حجم الالات وعدد العمال ... الخ .

أما البرمجة كأسلوب للتوجيه الاقتصادى وهى تعمل فى ظروف سيطرة الملكية الخاصة لادوات الانتاج فلا تلغى الميكانيزم « الحر » لقوى السوق ، بل تحاول أن « تنظم » السوق من خلال القطاع المؤمم ومن خلال السياسات التى تستخدمها ، فهى ليست فى موقف السيطرة على قوى العرض والطلب ، ولا السيطرة على مراكز الانتاج والتوزيع والاستهلاك ، مثل هذه الظروف لا تهيء الفرصة لسريان قانون النمو المتوازن . ولكن البرمجة وهى تلعب دورها كعامل استقرار تحاول أن تحقق نوعا آخر من التوازن يختلف جذريا عن طبيعة التوازن الذى يستهدفه التخطيط ، فالتوازن الذى تستهدفه البرمجة توازن على مستوى السوق يستند الى مجرد تنظيم قوى العرض والطلب وليس السيطرة على هذه القوى ، وهو ليس توازن على مستوى الاقتصاد العام أو توازن فى الانتاج .وتوازن السوق هذا يمكن تحقيقه من خـــلال استخدام السياسات السعرية والضرائبية والنقدية . هذا وقد يتحقق توازن السوق عند مستوى منخفض من العمالة والتوظف . ولا شك أن مثل هذا التوازن توازن شكلى ومؤقت لا يلبث أن يختل ويزول بفعل قوى طـــارئة وعارضة فى السوق .

وتجدر الاشارة الى أنه مما يساعد على سريان قانون النمو المتوازن والمتناسب كأحد القوانين الاساسية فى التخطيط هو استخدام التخطيط لبعض أدوات التحكم المباشر والتى تتمثل فى الموازين المادية والمالية .

٥ ــ هذا ويرتبط بسريان قانون النمو المتوازن سمة أساسية للتخطيط وهى أنه لابد وأن يكون التخطيط تخطيطا شاملا لكافة قطاعات الاقتصـــاد القومى وكافة أوجه النشاط الاقتصادى المختلفة ، بعكس البرمجة فهى تخطيط جزئى يتناول بعض القطاعات أو بعض أوجه النشاط ، ولاشك أنه اذا فقد التخطيط صفة الشمول فانه يفقد فعاليته ومزاياه وذلك للارتباط العضـــوى القائم بين مختلف أجزاء الاقتصـــاد القومى وبين مختلف أوجه النشـــاط الاقتصادى ، ان عدم تخطيط قطاعات معينة أو أوجه نشاط معينة لابد وأن يضعف من فعالية التخطيط فى القطاعات الاخرى . فمثلا لا يمكن أن نتصور أن

يقوم تخطيط فعال للصادرات دون أن يكون هناك تخطيط فعال لقطاع الزراعة والانتاج الزراعى ، كذلك لا يمكن أن يكون هناك تخطيط لتصحيح اختلال ميزان المدفوعات دون أن يكون هناك تخطيط للاستهلاك ، وهكذا .

٦ ــ تختلف طبيعة الاهداف فى التخطيط ومضمونها عنها فى البرمجة ، فالأصل فى أهداف التخطيط أنها ذات مضمون اجتماعى ترتبط بالتطور بينما أن أهداف البرمجة يغلب عليها الطابع الاقتصادى الضيق . وكما سبق الاشارة فأهداف التخطيط شاملة للاقتصاد القومى على مستوى المجاميع الرئيسية وشاملة لكافة القطاعات ، بينما أهداف البرمجة تتحدد بالنسبة لقطاعات معينة أو أوجه معينة من النشاط الاقتصادى ، وهى غالبا ماتكون أهداف مقصورة على القطاع المؤمم . هذا وبينما أن أهداف التخطيط الزامية اذ بمجرد صدور الخطة تصير ملزمة بموجب القانون ويصبح على كافة المؤسسات والهيئات الالتزام بها ، فان أهداف البرمجة ليست الزامية وفى كثير من الحالات لاتخرج عن كونها تنبؤات أو مجرد دليل الاسترشاد . هذا بالاضافة الى أن التخطيط يهىء من الظروف ويتبع من السياسات ما يمكن من تحقيق الاهداف ، وذلك بعكس البرمجة التى لا تملك من الوسائل ما يمكنها من الزام الهيئات والمؤسسات وخاصة القطاع الخاص بالاهداف المحددة .

وأيضا تتميز أهداف التخطيط بالتسلسل فى اطار من الترابط الزمنى بمعنى أن الأصل فى التخطيط البدء بتحديد أهداف طويلة الأجل يتحدد فى ضوئها أهداف التخطيط المتوسطة الاجل والتخطيط السنوى، ولهذا التسلسل والترابط الزمنى فى تحديد الأهداف أهمية فى تنسيقها حيث أن كثيرا من الأهداف تتعارض مع بعضها البعض فى الاجل القصير ولكن هذا التعارض يزول فى الاجل الطويل أما البرمجة فلا تعرف مثل هذا الترابط الزمنى فى تحديد الأهداف .

والأمر لا يقتصر فقط على الترابط الزمنى للاهداف ، بل تتميز أهداف التخطيط أيضا بالترابط العضوى ، ويعنى الترابط العضوى أن تحقيق أهداف الدخل مثلا مرتبط بأهداف الانتاج ، وأهداف الانتاج والاستثمار ترتبط بأهداف الواردات والصادرات ، وهكذا ان مثل هذا الترابط العضوى للاهداف فى التخطيط لا تعرفه أيضا البرمجة وذلك لجزئية التخطيط وعدم شموله .

كذلك فأهداف التخطيط تعد على مستوى تفصيلى وتتدرج فى مستوى المجاميع الكلية الرئيسية للاقتصاد القومى الى المستوى القطاعى ثم الى مستوى الصناعات الرئيسية والفرعية ثم الى مستوى المجموعات السلعية والسلع الرئيسية . مثل هذا التسلسل فى الاهداف لا تأخذ به البرمجة. لان تسلسل الأهداف وتفصيلها يرتبط أيضا بصفة الشمول التى يتميز بها التخطيط .

واخيرا فمما يميز اهداف التخطيط ان التعبير عن الأهداف التفصيلية عند مستوى السلع الرئيسية يكون بوحدات كمية بجانب التعبير عنها بوحدات قيميـــة .

٧ ــ يشترك كلا من التخطيط والبرمجة فى استخدام بعض الادوات الرياضية والاحصائية لكل منها أدواته الخاصة التى تميزه عن الآخـــر . فبالنسبة لتحديد الأهداف الاجمالية الخاصة بالمتغيرات الرئيسية للنشـــاط الاقتصادى على مستوى الاجماليات والمجاميع الرئيسية الكلية فان كلا من التخطيط والبرمجة تستخدم نفس طرق التنبؤ الاحصائى ومختلف الاساليب الرياضية والاحصائية لتقدير المعاملات الفنية والعلاقات الوظيفية ومختلف المرونات . فمثلا لتقدير الاحتياجات الاستثمارية تستخدم نفـــس الاساليب لتقدير المعاملات الفنية الخاصة برأس المال المنتج Capital/Output سواء على المستوى الاجمالى أو المستوى القطاعى ، كذلك للوصول الى تقديرات الطلب تستخدم نفس الاساليب لحساب المرونات السعرية والدخلية . وأيضا تستخدم كلا من البرمجة والتخطيط أسلوب النماذج الرياضية والقياسية لاعداد الأهداف الرئيسية للخطة .

اما بالنسبة لاعداد الاطار التفصيلى فتختلف الأدوات المســـتخدمة ، فبينما تستخدم البرمجة أساسا وكما سبق أن أشرنا أسلوب الحســـابات القومية والميزانية القومية ، يستخدم التخطيط أسلوب الموازين الاقتصادية . وبينما يتفق استخدام أسلوب الحسابات القومية والميزانية القومة مع وجود جهاز السوق وجهاز الثمن ، فان الغاء التخطيط لجهاز الثمن كمؤشر لاتخاذ القرارات الاستثمارية ادى الى أن يأخذ التخطيط بأسلوب مباشر فى توزيع الموارد على مختلف الاستعمالات يتمثل فى أسلوب الموازين الاقتصادية من مادية وعمالية ومالية .

كذلك بينما تستخدم البرمجة جداول المستخدم/المنتج Input/Output لتصوير علاقات التشـــابك والتداخل وايجاد المعـــاملات الفنية للانتـــاج ومستلزماته ، فان التخطيط يستخدم لنفس هذا الغرض مجموعة من الموازين تعرف باسم Inter-Sectorial Balances وهذه المجموعة من الموازين تختلف عن الموازين الاقتصادية التى يستخدمها التخطيط والسابق الاشارة اليها ، ان هذه الموازين الاخيرة تقتصر على تحقيق شرط التوازن بينما مجموعة موازين Inter-Sectorial Balances فتستخدم للانتقال بالخطة من مستوى التوازن الى المستوى الأمثل Optimal والمقصود بذلك التأكد من وضع الخطـــة التفصيلية عند المستوى الذى يحقق أقصى اشباع لاحتياجات المجتمع بأقل تكلفة اجتماعية ممكنة من وحدات العمل ومستلزمات الانتاج ورأس المـــال .

وتجدر الاشارة فى هذا الصدد الى ان أدوات البرمجة الرياضيةوالقياسية والتى تقدمت بشكل بارز فى الولايات المتحدة وهولندا والنرويج لا يمـــكن استخدامها بشكل فعال فى اطار اقتصاد السوق بل ان استخدامها لا يكون

فعالا الا فى اقتصاد مخطط تخطيطا شاملا ، وحتى الآن فان استخدام أدوات البرمجة فى اقتصاديات السوق لم يتعد مجال الدراسات النظرية ولم تستخدم بعد فى التطبيق العملى .

(٣) الجوانب الأساسية فى التخطيط

أود الاشارة مبدئيا الى أننا سنقتصر فى مناقشتنا للجوانب الأساسية فى التخطيط على استعراض الخطوط العامة والتى تبرز بعض الاتجاهات الاساسية ، وعلى هذا الاساس يمكن ان نلخص الجوانب الاساسية فى التخطيط فى ثلاثة جوانب :

اولا : الجانب التكنيكى فى اعداد الخطة .
ثانيا : الاطار التنظيمى لعملية التخطيط .
ثالثا : مشكلات التنمية الاساسية فى الاقتصاد المخطط .

اولا ــ الجانب التكنيكى فى اعداد الخطة :

ان اعداد الخطة عملية بالغة التعقيد اذ تستند الى العديد من الفروع والدراسات الاقتصادية والاحصائية والرياضية ، والبلاد التى قطعت شوطا متقدما فى التخطيط تستخدم أساليبا متقدمة منها : أسلوب النماذج الرياضية والقياسية على اختلاف أنواعها ، وأسلوب الموازين المادية والمالية والقيمية وجداول التشابك الاقتصادى «Inter-Sectorial balances» ومعايير الكفاية Efficiency criteria وبعض هذه الأساليب يستخدم لتحقيق الصورة التوازنية للخطة Proportionality والبعض الآخر يستخدم للوصول بالخطة الى المستوى الأمثل Optimal Plan

وتتفاوت مراحل أعداد الخطة والطرق المستخدمة حسب طبيعة الخطة: هل هى طويلة الأجل ، أم متوسطة ، أم سنوية ؟؟؟ وبشكل عام يمكن تمييز ثلاث مراحل فى اعداد الخطة :

١ ــ مرحلة تحضيرية لاعداد الدراسات والبيانات اللازمة .
٢ ــ مرحلة أعداد الاطار التجميعى المبدئى .
٣ ــ مرحلة أعداد الاطار التفصيلى .

ففى المرحلة التحضيرية : يتم أعداد العديد من البيانات الاحصائية والدراسات المتشعبة وصفية وتحليلية ويمكن تلخيص هذه الدراسات فى الآتى :

(أ) أعداد دراسات وصفية وتحليلية الغرض منها الوقوف على كافة المشاكل التى تواجه الاقتصاد القومى وتشخيص الصعاب التى تعترض عملية

التنمية والتفرقة بين المشاكل المزمنة والمشاكل العرضية ذلك أن كشف تلك المشاكل وتبيانها بوضوح أمام المخطط يساعده على تحديد أهداف الخطـــة وأولويات التنمية ، فمثلا لو اظهرت الدراسات الخاصة باقتصاد ما أنه يعانى من بطالة مقنعة مزمنة كما هو الحال فى كثير من البلاد النامية الكثيفة السكان لدعا ذلك المخططون الى اعطاء مشكلة العمالة أولوية خاصة وبالتالى تحديد الأساليب التكنولوجية الواجب استخدامها . كذلك لو اظهرت الدراسات أن البلد يعانى من عجز مزمن فى الميزان التجارى لدعا ذلكالمخططون الى تحديد أهداف خطة التنمية فى ظل مقدرة معينة على الاستيراد ، وبالتالى يتحتم اعطاء افضلية لتلك المشروعات التى تستخدم أقل ما يمكن من النقد الاجنبى أو التى تدر عائدا سريعا من النقد الاجنبى طالما أن النقد الاجنبى يمثل عنق الزجاجة فى خطة التنمية .

(ب) يتم فى هذه المرحلة حصر كافة الموارد البشرية والمادية والمالية ، اذ يلزم المخطط معرفة عدد العمال فى مختلف القطاعات وعدد المهنيين فى كل فرع وتوزيعهم جغرافيا ، عدد العمال العاطلين والعدد المتوقع اضافته الى القوى العـــاملة ، كذلك يلزم المخطط معـــرفة المساحات المنزرعة حسب الاصناف وغلة الفدان .. وايضا معرفة انتاج البلد من مختلف الموارد المنجمية والبترولية .. وكذلك يلزم المخطط معرفة المدخرات الحقيقية فى المجتمـــع وما تمتلكه البلد من نقد أجنبى ووسائل دفع دولية . كل هذا الحصر للموارد البشرية والمادية والمالية يمكن المخطط من أن يقف على حقيقة امكانيات البلد حتى يحدد الأهداف فى ضوئها وان يضمن التشغيل الكامل للموارد .

(جـ) كذلك تعد فى هذه المرحلة التحضيرية جداول احصائية ومحاسبية الغرض منها كشف العلاقات المتشابكة والمتداخلة بين كافة قطاعات الاقتصاد القومى ومختلف أوجه النشاط الاقتصادى والتعبير عن هذه العلاقات تعبيراً رقميا فى شكل معاملات فنية فبعض هذه الجداول تصور حركة التدفقات التى تنشأ بين مختلف قطاعات الاقتصاد القومى مثل قطاع الاعمال والقطـــاع الحكومى والقطاع العائلى وقطاع العالم الخارجى وقطاع راس المال،سواء كانت هذه التدفقات سلعية او دخليـــة او تحويلية او رأسمالية ، والبعض الآخر من هذه الجداول تصور طبيعة العلاقات الوظيفية والمعاملات الفنية التى تربط بين الدخل والانتاج والاستثمار والاستهلاك والتجارة الخارجية وبين الانتاج ومستلزمات الانتاج ، وبين الاستثمار والعمالة ... الـــخ . وكل هذه المعاملات الفنية بمثابة أدوات هامة فى يد المخطط يستخدمها للوصول الى تحديد الصورة المستهدفة للاقتصاد القومى فى فترة زمنية مقبلة .

أما الاطار التجميعى المبدئى للخطة ، فيصور الاهداف الرئيسية الاجمالية المحددة للاقتصاد القومى ، وهذه الاهداف تتعلق بالمتغيرات الرئيسية للنشاط الاقتصادى من دخل وانتاج واستثمار وعمالة واستهلاك وصادراتوواردات وتشكل هذه الاهداف الرئيسية فيما بينها اطار لا يتعداه المخطط عند وضع التفاصيل ويلتزم بها حتى يمكن التأكد من أن هذه الاهداف تصور المعـــالم

الأساسية لشكل المجتمع فى الفترة المقبلة ، تلك المعالم التى تكون قد سبق وان حددتها السلطات السياسية المسئولة من قبل وتصدره فى شكل توجيهات سياسية عريضة لكى يلتزم بها الجهاز المركزى للتخطيط عند وضع الاطار بين الاجمالى والتفصيلى .

وللوصول الى الأهداف الرئيسية فى الاطار المبدئى للخطة يتم أعداد نموذج تجميعى على مستوى الاقتصاد القومى مستندا الىالعلاقاتالوظيفية والمعاملات الفنية التى تربط المتغيرات الرئيسية للنشاط الاقتصادى ببعضها. وعادة يبدأ المخطط بتحديد هدف رئيسى ثم يتسلسل منه مستخدما العلاقات السابقة الذكر لتحديد باقى الاهداف الاخرى المشتقة ، وهذا الهدف الرئيسى يتمثل عادة فى تحقيق زيادة معينة فى الدخل.ويرجع سبب اختيار الدخلبالذات كهدف رئيسى الى أنه يعتبر من اهم المؤشرات للدلالة على مدى التقدم الاقتصادى للبلد . ويمكن الوصول الى تحديد معدل النمو المستهدف للدخل عن طريق معرفة معدل الزيادة المتوقعة للقوى العاملة والمعدل المستهدف لنمو الانتاجية المتوسطة للمشتغل . وقد يمكن الوصول الى معدل النمو المستهدف للدخل بالاستناد الى معدل الاستثمار ومعامل رأس المال .

ثم فى ضوء حجم الدخل المستهدف فىالخطة يتسلسل المخطط منه للوصول الى الأهداف الاخرى المشتقة فمثلا فى ضوء هدف الدخل يمكن تقدير الاستهلاك المستهدف ، وبمعرفة الدخل والاستهلاك يمكن الوصول الى تقديرات للادخار المحلى المتوقع،وأيضافىضوء تقديرات الدخل المستهدفةيمكنالوصول الى تقديرات الاستثمار باستخدام معاملات راس المال/المنتج . وبمعرفة الادخار المحلى المتوقع والاستثمار المستهدف يمكن الوصول الى تقدير التمويل الاجنبى للخطة . وهكذا يتم التسلسل الى باقى أهداف الخطة . وبمعرفة الاهداف الرئيسية للخطة الخاصة بالمتغيرات الرئيسية للنشاط الاقتصادى على مستوى الاقتصاد القومى ثم على المستوى القطاعى يكون قد تحدد الاطار التجميعى المبدئى للخطة .

وبالنسبة لاعداد الاطار التفصيلى ، فذلك يقتضى وضع تفصيلات دقيقة للاهداف الاجمالية التى تحددت على مستوى الاقتصاد القومى ومستوى القطاع والتدرج بها حتى مستوى المشروع ومستوى المجاميع السلعية والسلع الرئيسية . ويستخدم فى أعداد الاطار التفصيلى اسلوب الموازين الاقتصادية واسلوب الموازين أسلوب مباشر لتوزيع الموارد السلعية والبشرية والمالية بين الاستخدامات البديلة توزيعا مباشرا بما يكفل تحقيق الأهداف الاجمالية والجزئية للخطة ، وبما يكفل تحقيق الصورة التوازنية أى بمايكفل تساوى المصادر المتاحة من كل الموارد ، مع الاستخدامات التى يمكن تخصيصها لها .

ويمكن أخذ فكرة مبسطة من اعداد الموازين على الوجه الآتى : فى ضوء الاهداف الاجمالية على مستوى الاقتصاد القومى ومستوى القطاع وفى ضوء البيانات الخاصة بالمشروعات التى تحددت فى الخطة يبدأ جهاز التخطيط

فى تحديد الحجم المطلوب توافره من قائمة رئيسية من سلع الطلب النهائى (سلع الاستهلاك النهائى ، الصادرات ، السلع الاستثمارية) ثم باستخدام المعاملات الفنية للمستخدم / المنتج يمكن تقدير احتياجات انتاج سلع الطلب النهائى التى سبق تحديدها من عناصر السلع الوسيطة ، وهكذا يتم اعداد تقديرات خاصة بمجموعة من السلع الرئيسية تتعلق تلك التقديرات بأحجام الانتاج المستهدف منها وتوزيعها على الاستخدامات البديلة من استهلاك نهائى وتصـــدير واستثمار واستهلاك وسيط . ثم بمقارنة الانتـــاج من ناحيـــة والاستخدامات من ناحية اخرى يتبين الفجوة اللازم تغطيتها بالواردات .

وهكذا يمكن مقارنة اجمالى المتاح من كل سلعة باجمالى الاستخدامات المتوقعة منها ، فاذا أسفرت هذه المقارنة عن عدم تحقق الصورة التوازنية يعاد النظر فى تقديرات الانتاج أو تقديرات الاستخدامات البديلة حتى تتحقق الصورة التوازنية بين اجمالى الموارد المتاحة من ناحية واجمالى الاستخدامات المقدرة من ناحية اخرى عند تلك المستويات التى تحقق الاهداف الرئيسية الاجمالية للخطة .

وبالاضافة الى تركيب الموازين السلعية ، تعـــد الموازين العمالية والموازين المالية ، وكذلك يعد نوع آخر من الموازين تعرف بالموازين القيمية وهدفها مقارنة الموارد المتاحة بالاستخدامات المتعلقة بالاجماليات القومية وذلك بوحدات قيمية وتشمل هذه الموازين موازين الانتاج الكلى وموازين الدخل القومى .

وبعد أن يعد الاطار التفصيلى للخطة محققا لشرط التوازن والتناسب Proportionality تنتقل فى اعداد الخطة الى مرحلة تحقيق المستوى الامثل Optimality، وكما سبق الاشارة فان المستوى الامثل للخطة يستهدف تحديد أهداف الخطة بما يتفق وتحقيق اشباع الاحتياجات الاجتماعية للمجتمع بأقل تكلفة اجتماعية ممكنة من العمل ومستلزمات الانتاج ورأس المال . وللوصول الى هذا الوضع تستخدم مجموعة من النماذج الرياضية والقياسية والتى تعكس الجوانب المختلفة للنمو مستهدفة الاستخدام الامثل والاكفأ للموارد ، ومن أمثلة هذه النماذج Optimal Plan Models النماذج التالية :

— Synthetic National Economic Models وتصور التفاعل بين معدلات النمو الاجمالية والتراكم الراسمالى .
— Intersectorial Relations Models وتصور التركيب القطـــاعى الأمثل لهيكل الانتاج .

— نماذج الاستهلاك من حيث المستوى والنمط فى ضوء حجم الدخل المستهدف ونمط التوزيع فى ظل مستويات معينة من الاسعار .

— نماذج للتجارة الخارجية تستهدف الوصول الى ذلك المستوى الأمثل للتجارة الخارجية من حيث معدلات النمو والهيكل السلعى .

ثانيا : الاطار التنظيمى لعملية التخطيـــط :

ان نجاح التخطيط لا يتطلب فقط استخدام الاساليب والطرق العلمية فى اعداد الخطة ، وانما يعتمد أيضا على سلامة الاطار التنظيمى وملاءمتـــه لتتابع اعداد الخطة فى مراحلها المختلفة ما بين الاجهزة المختصة وفى التوقيت الزمنى المطلوب .

ويقصد بالاطار التنظيمى للتخطيط ذلك الاطار الذى من خـــلاله تنظم علاقات الجهاز المركزى للتخطيط ــ بموجب لوائح وقوانين ملزمة ــ بادارات التخطيط فى الوزارات والمؤسسات والوحدات التابعة لها فى عملية أعـــداد الخطة فى مراحلها المختلفة الى أن تصدر فى شكلها التفصيلى النهائى والالزامى. ويتشكل الاطار التنظيمى تبعا لعدة عوامل منها ما يلى :

(أ) التنظيم الاجتماعى للانتاج ودور ووزن كل من القطاع العام والقطاع التعـــاونى .

(ب) التكنيك المتبع فى أعداد الخطة وتسلسل مراحل أعدادها .

(جـ) مدى الاخذ بمبدأ المركزية الديمقراطية فى اعداد الخطـــة ومدى مشاركة ومسئولية وحدات الانتاج فى القاعدة .

ويمكن ان نتصور فى خطوط عريضة أن عملية التخطيط داخل الاطـــار التنظيمى تنتظم وتتسلسل فى التوقيت الزمنى المطلوب على الوجه الاتى :

(أ) يعد الجهاز المركزى للتخطيط الأهداف الاجمالية التجميعية على مستوى الاقتصاد القومى والتدرج بها على المستوى القطاعى ومستندة الى مجموعة من الموازين الرئيسية .

(ب) تعد هذه الاهداف الاجمالية والقطاعية التى يعدها الجهاز المركزى للتخطيط بمثابة Control Figures حيث ترسل الى الوزارات والقطاعات المسئولة لتناقشها وتعد فى ضوئها الاطار التفصيلى المبدئى للخطة، ذلك الاطار الذى يستند أساسا الى اقتراحات الوحدات الانتاجية فى القاعدة من حيـــث المشروعات التى تعطـــى لها أولـــوية فى ضوء معـــايير اســـتثمار معينـــة Investment Criteria وفى ضوء تحقيقها للاهداف الاجمالية التى ســـبق للجهاز المركزى للتخطيط تحديدها .

(جـ) بعد أن يعد كل قطاع اطاره التفصيلى المبدئى يصعد الى الوزارة المختصة التى ترسله بدورها الى الجهاز المركزى للتخطيط حيث تجمع كل الخطط القطاعية فى صورتها التفصيلية المبـــدئية ، ثم تجرى المناقشـــات والدراسات للتأكد من مدى تحقيقها للاهداف الاجمالية ومن مدى تحقيقها للتوازن والتناسب بين القطاعات المختلفة .

(د) ثم يعود جهـــاز التخطيط المركزى فيرسل الى الوزارات المختلفة الخطط القطاعية مضافا اليها أية تعديلات واقتراحات يراها ضرورية حتى تتمكن الوزارات والمؤسسات والوحدات الانتاجية التابعة لها من وضع الخطط القطاعية فى صورتها التفصيلية النهائية .

(هـ) وبعد انتهاء الوزارات والمؤسسات من اعداد الخطط القطاعية التفصيلية فى صورتها النهائية تصعد مرة اخرى الى الجهاز المركزى للتخطيط لتجميعها واصدارها فى شكل خطة مركزية واحدة لها صفة الالزامية بموجب القانون وتلتزم بتنفيذها كافة الوزارات والمؤسسات والوحدات الانتاجية بعد أن يكون قد عرضها الجهاز المركزى للتخطيط على المستويات الاعلى(كرئاسة مجلس الوزراء ــ المجالس النيابية ــ الهيئات السياسية) .

ثالثا ــ مشكلات التنمية الاساسية فى الاقتصاد المخطط :

بالاضافة الى الجوانب الاساســية فى عملية التخطيط والتى ســبق مناقشتها فان التخطيط السليم يتطلب أيضا ابراز مشاكل التنمية الاساسية فى الاقتصاد المخطط والتركيز على مواجهتها .

ويمكن القول بأن مشكلات التنمية الاساسية تتحدد فى ضوء العوامل الاستراتيجية المحددة لمعدل نمو الدخل فى الاجل الطويل ، ان عملية التنمية ظاهرة معقدة تتأثر بعوامل اقتصادية واجتماعية وسياسية وتكنولوجية ، وليس هنا المجـــال لمناقشة هذه العـــوامل ولكن سأتنـــاول ثلاث عـــوامل استراتيجية مترابطة عضويا وهى تعد فى مقدمة مشاكل التنمية الاساسية فى أى اقتصاد مخطط ، اذ تمثل جوهر عملية التخطيط وان تناولها بوعى يساعد على تحقيق أهداف التخطيط ، هذه المشاكل هى :

(أ) تحديد معدل التراكم الرأسمالى .

(ب) تحديد أنمـــاط توزيع الاستثمارات .

(ج) اختيار الانماط التكنولوجية وطرق الانتاج الفنية .

(أ) تحديد معدل التراكم الرأسمالى :

ان الدراسات الاحصائية التى أعدتها هيئة الامم المتحدة لمختلف نماذج النمو فى البلاد المختلفة تشير الى أن هناك ارتباط موجب بين معدل التراكم الرأسمالى ومعدل نمو الدخل ، فكلما ارتفع معدل الاستثمار كلما زاد معدل نمو الدخل فى الأجل الطويل . ان عملية التراكم الرأسمالى هى جوهر نظرية التنمية الاقتصادية . ان نصيب الفرد من رأس المال Capital per head مرتفع فى البلاد المتقدمةومنخفض فى البلاد المتخلفة الامر الذى يعنى أن جوهر التنمية يتمثل فى رفع معامل رأس المال/العمل . وكما قال A. Lewis (١) .

(١) A. Lewis, «The Theory of Economic growth», 1957, p. 226.

ان المشكلة الاساسية فى نظرية التنمية هو أن نفهم تلك العملية التى تحول المجتمع من مدخر ٥٪ الى مدخر ١٢٪ من دخله القومى .

ويحاول بعض الاقتصاديون أن يصوروا مشكلة تحديد معدل التراكم الرأسمالى على أنها مشكلة تمويلية ، وطبقا لهذا الرأى فان البلاد النامية لا يمكن لها الا تحقيق معدل استثمار منخفض ذلك لان مستوى دخلها منخفض، وعندما يستند هؤلاء الاقتصاديون الى هذا المنطق فانهم بالتالى يدافعون من وجهة نظر معينة تتمثل فى أن البلاد النامية لا تستطيع أن تنفذ خطط تنمية طموحة . الواقع أن هذا المنطق غير مقبول ، فمشكلة تحديد معدل الاستثمار مشكلة تنظيمية فى المحل الاول وليست مشكلة تمويلية ، هى مشكلة اعادة تنظيم فى جوهرها يتمثل فى تعبئة الفائض الاقتصادى الكامن حيث أنه مصدر كل ادخار حقيقى ، ومصدر كل استثمار .

ان تعبئة الفائض الاقتصادى الكامن يتمثل فى الاقدام على اجراءات تنظيمية من شأنها أن تمكن المجتمع من استغلال موارده استغلالا كاملا من ناحية ، ومن القضاء على كل ألوان الاستهلاك الغير ضرورى اجتماعيا من الناحية الاخرى . ومن أمثلة هذه الاجراءات التنظيمية مثلا محاولة استغلال البطالة المقنعة فى الريف وتشغيل العمال الفائضين فى عمليات شق الترع وتطهيرها وشق الطرق ... الخ . مثل هذه الاعمال الانشائية التى يقوم بها عمال أصلا فى حالة بطالة مقنعة تعد من قبيل تكوين رأس المال ، الامر الذى يعنى رفع معدل الاستثمار ، كذلك من هذه الاجراءات خلق قطاع عام وبالتالى ضمان تحويل الفائض المتولد فى مختلف المشروعات من انفاق استهلاكى الى انفاق منتج يوجه للاستثمار ، وأيضا من الاجراءات التنظيمية الاشراف على التجارة الخارجية ، فتخطيط الواردات يسهم فى زيادة معدل الاستثمار اذا زادت الواردات الاستثمارية على حساب الواردات الاستهلاكية غير الضرورية وهكذا ، وتجدر الاشارة فى هذا الصدد الى أن قوانين يوليو سنة ١٩٦١ والقوانين المماثلة التى أعقبتها ما هى الا تعبئة للفائض الاقتصادى الكامن بهدف رفع معدل التراكم الرأسمالى .

ويترتب على ما تقدم من اعتبار مشكلة التراكم الرأسمالى مشكلة تنظيمية وليست تمويلية أن البلاد النامية اذا ما اقدمت على مثل هذه الاجراءات التنظيمية فانه بالرغم من انخفاض مستوى دخلها تستطيع أن تحقق معدل استثمار يزيد عن ٢٠٪ من الدخل القومى وبالتالى يمكن لهذه الدول الاقدام على تنفيذ خطط تنمية طموحة .

لذلك فمن أهم ما يشغل بال المخطط فى عملية التخطيط هو تحديد تلك الاشكال والاجراءات التنظيمية الضرورية لتعبئة الفائض الاقتصادى الكامن بهدف رفع معدل الاستثمار .

واذا كان كثير من البلاد يرى أن مضاعفة الدخل القومى فى عشر سنوات (أى تحقيق معدل نمو سنوى يبلغ حوالى ٧ر٢ ٪ فى المتوسط) هدف أساسى

فان معنى ذلك أن على المخطط أن يسعى الى أقتراح الاجراءات التنظيمية الضرورية لتحقيق معدل استثمار لا يقل عن حوالى ٢٥٪ من الدخل القـومى وعلى اعتبار أن معامل رأس المال/المنتج يتراوح فى كثير من البلاد فى أولى مراحل نموها من ٣ : ١ الى ٤ : ١ . وجدير بالذكر أن كثيرا من البلاد النامية والمتقدمة تحقق مثل هذا المعدل من التراكم الرأسمالى .

وأخيرا تجدر الاشارة الى أن تحديد ذلك الجزء من الدخل الذى يخصص للاستثمار بالرغم من أنه يخضع لعوامل اقتصادية الا أنه قرار سياسى فى المحل الاول اذ يؤثر تحديد حجم الاستثمار على ذلك الجزء من الدخـل المخصص للاستهلاك . ولا شك أن لهذه المشكلة حساسيتها وخاصة فى البلاد الناميـة حيث تنخفض مستويات المعيشة لغالبية السكان ويعنى ذلك اذن أن مشكلة تحديد معدل الاستثمار يرتبط بمشكلة تخطيط الاستهلاك الأمـر الذى يقتضى مراعاة التناسب فى الزيادة فى الاجور مع الزيادة المستهدفة فى الانتاجية حتى يمكن تخصيص ذلك الجزء الضرورى من الدخل وتوجيهه للاستثمار وحتى يمكن أيضا أن نتجنب الضغوط التضخمية .

(ب) تحديد أنماط توزيع الاستثمارات :

تعد أنماط توزيع استثمارات خطة التنمية من أهم العوامل الاستراتيجية المحددة لمعدل نمو الدخل ، ان اختلاف معدلات نمو الدخل فى البلاد المختلفة وفى مراحل النمو المختلفة يرجع جزئيا الى اختلاف أنماط توزيع الاستثمارات، فالانماط المختلفة لتوزيع الاستثمارات تؤثر تأثيرا مختلفا على معدلات نمـو الدخل فى الأجل القصير وفى الأجل الطويل ، فبعض الاستثمارات تسهم فى زيادة معدل نمو الدخل فى الاجل القصير ، والبعض الاخر يؤدى الى زيادة معدل نمو الدخل فى الاجل الطويل . وتجدر الاشارة الى أن اختلاف معاملات رأس المال/المنتج من قطاع لآخر ومن صناعة لاخرى هو أحد العوامل المسببة لاختلاف معدلات نمو الدخل المترتب على اختلاف انماط توزيع الاستثمارات .

وتثور المناقشة فى تحديد أنماط توزيع استثمارات خطة التنمية حول تلك النسب التى يجب أن تراعى عنـد توزيع الاستثمارات مثلا بين القطاعات السلعية والخدمية ، بين الصناعة والزراعة ، بين صناعات سلع الانتـاج وصناعات سلع الاستهلاك ... الـخ ، ان توزيع الاستثمارات بين مختلف القطاعات والصناعات يتحـد أساسا بالاستناد الى معايير استثمار معينة : Investment Criteria وفى ضـوء علاقات الانتاج المتشابكة بـين القطاعات والصناعات المختلفة .

ان معايير الاستثمار تستخدم لتحديد أولويات التنمية ، وتتحدد تلك المعايير فى ضوء المشاكل التى تواجه الاقتصاد القومى ، فمثلا لو كان البلـد يعانى من اختلال مزمن فى ميزان المدفوعات ، يصبح تصحيح الاختلال الخارجى أحد معايير الاستثمار الذى يستند اليه فى توزيع الاستثمارات بين مختلـف

صناعات احلال الوارد وصناعات تنمية الصادر ، كذلك لو كانت البطالة أحد المشاكل الرئيسية التى تواجه الاقتصاد القومى يصبح تحقيق مستوى عالى من العمالة أحد معايير الاستثمار الذى يستند اليه فى تحديد نمط توزيع الاستثمارات . ويمكن القول أن عدم تحديد نمط ملائم لتوزيع الاستثمارات فى ضوء معايير استثمار تعكس حقيقة المشاكل التى تواجه الاقتصاد القومى وبالتالى تعكس أهداف التخطيط،يؤدى الى تزايد حدة المشاكل والصعاب ، فمثلا تركيز الاستثمارات على الصناعات الاستهلاكية قد يكون على حساب معدل نمو الدخل فى الاجل الطويل ، وأيضا بينما قد يسهم فى تخفيف حدة العجز فى ميزان المدفوعات فى الاجل القصير الا أنه قد يؤدى الى زيادة حدة العجز فى الاجل الطويل ، كذلك عدم توجيه حجم معين من الاستثمارات الى تلك القطاعات التى تكون هياكل التنمية الاساسية كالنقل والمواصلات مثلا لابد وأن يتسبب فى خلق اختناقات تعوق عملية التنمية ، كذلك مثلا فالتركيز على القطاعات الخدمية وعدم مراعاة النسبة الضرورية بين الاستثمارات فى القطاعات الخدمية والقطاعات السلعية قد يتسبب فى ظهور الاتجاهات التضخمية .

وتحتل مشكلة توزيع الاستثمارات بين صناعات سلع الانتاج وصناعات سلع الاستهلاك وضعا خاصا فى استراتيجية التنمية لاتصال تلك المشكلة بتحديد معدل نموالدخل،أن الهدف الرئيسى للتخطيط هوتحقيق أقصىمعدلنمو ممكن للدخل فى الاجل الطويل وهذا لا يتحقق الا بالتركيز على صناعات سلع الانتاج فى المراحل الاولى للتنمية ولكن مع مراعاة الايتعدى هذا التركيزحدودا معينة وأن يوجه لصناعات سلع الاستهلاك ، ذلك الحجم الضرورى من الاستثمارات ، والا تعرض الاقتصاد القومى لضغوط تضخمية .

وخلاصة القول أن مشكلة تحديد نمط توزيع الاستثمارات هو جوهر استراتيجية التنمية ، وبالتالى فأحد المهام الاساسية للمخطط هو الاستناد الى معايير الاستثمار الاكثر ملاءمة فى ضوء أهداف خطة التنمية وفى ضوء المشاكل المزمنة التى يعانى منها الاقتصاد القومى حتى يمكن تحديد أولويات التنمية وبالتالى تحديد تلك الانماط الملائمة من توزيع الاستثمارات والتى تساعد على تحقيق أهداف الخطة .

(جـ) اختيار الانماط التكنولوجية وطرق الانتاج الفنية :

المقصود باختيار الانماط التكنولوجية أن تعطى الافضلية لطرق الانتاج ذات الكثافة العالية من رأس المال Capital-intensive techniquesأو لتلك الطرق ذات الكثافة العالية من العمل Labour-intensive techniquesهناك رأى يقول بأن الانماط التكنولوجية وطرق الانتاج الفنية تتحدد فى ضوءالنسب السائدة لعوامل الانتاج Factor-proportions ، فمثلا فى البلاد النامية حيث عنصر العمل متوفر وعنصر رأس المال ذو ندرة نسبية فانه يجب أن تعطى الأفضلية لتلك الأنماط ذات الكثافة العالية من العمل وحتى يمكن علاج مشكلة البطالة .

ولكن هذا الرأى يمكن الرد عليه على الوجه التالى :

أولا : عند مناقشة مشاكل النمو وهى مشاكل تتصل بالتغيير فانه لايجوز مناقشتها من وجهة نظر استاتيكية ولكن من وجهة نظر ديناميكية ، فالاستناد الى نسب عوامل الانتاج السائدة لتقرير أفضلية أى من طرق الانتاج الفنيـــة نظرة استاتيكية ، فهذه النسب ذاتها هدف من أهداف التنمية وتسعى خطط التنمية الى تغييرها ، لذلك لا يجب الاستناد اليها فى اختيار طرق الانتـــاج الفنية ، فعنصر العمل مثلا الذى يتمتع بوفرة فى ظروف التخلف والجمود قد يتصف بالندرة النسبية فى ظروف التنمية الشاملة وخاصة عنصر العمل الماهر .

ثانيا : ان احدى المشاكل الرئيسية فى كثير من البلاد النامية تتمثل فى انخفاض مستويات الانتاجية لأنها تستخدم طرق انتاج بدائية ، لذلك فأحد الأهداف الرئيسية للتنمية تتمثل فى رفع مستويات الانتاجية . وذلك لا يمكن أن يتحقق الا اذا استخدمت الطرق التكنولوجية المتقدمة أى تلك الانماط ذات الكثافة العالية من رأس المـــال . ولا يجوز التفكير فى حل مشكلة البطالة عن طريق استخدام طرق الانتاج البدائية ذات الدرجة الكثيفة من العمل ، فمشكلة البطالة مشكلة هيكلية ولا يمكن حلها الا فى الاجل الطويل وبعد تنفيذ خطط تنميـــة طموحة تستوعب العمالة الزائدة ، بل ويمكن أن يتحول عنصر العمل الى عنصر ذو ندرة نسبية .

ثالثا : أن تحقيق معدلات نمو عالية من الصادرات وتثبيت الأقدام فى الاسواق الخارجية يستلزم استخدام الانماط التكنولوجية المتقدمة فى كثير من الصـــناعات .

لمـــا سبق يتضح أهمية اعطاء أفضلية لطرق الانتاج الفنية ذات الكثافة العالية من رأس المال ، ولكن ليس معنى ذلك تفضيل هذه الطرق فى جميع القطاعات والصناعات فهناك بعض أوجـــه النشاط الاقتصادى التى يمكن استخدام طرق الانتاج ذات الكثافة العالية من العمل فيها وذلك حتى يمكن تخفيف حدة مشكلة البطالة فى الأجل القصير . لذلك فانه من المهام الرئيسية التى تواجه المخطط هو أن يجد الحل الامثل للتوفيق بين طرق الانتاج الفنية ذات الكثافة العالية من رأس المال وطرق الانتاج ذات الكثافة العالية من العمل ، مع الاحتفاظ بالافضلية لطرق الانتاج الفنية المتقدمة محققا بذلك التوفيق بين أهداف التنمية فى الأجل الطويل وأهدافها فى الأجل القصير .

وأخيرا تجدر الاشارة الى أنه لما كان استخدام الانماط التكنولوجيـــة المتقدمة يقتضى التركيز على الصناعات الرأسمالية وخاصة بعض أنـــواع الصناعات الهندسية ، فان ذلك يعنى أن مشكلة تحديد الانماط التكنولوجية ترتبط بمشكلة تحديد أنماط توزيع الاستثمارات .

الترابط العضوى لمشكلات التنمية الثلاث السابق عرضها :

من العرض السابق يتضح أن المشكلات الثلاث وهى تحديد معدل الاستثمار وتحديد أنماط توزيع الاستثمارات واختيار طرق الانتاج الفنية مترابطة عضويا ، ذلك لأن الهدف الأساسى للتخطيط هو تحقيق أقصى معدل نمو ممكن للدخل القومى فى الاجل الطويل وهذا يمكن تحقيقه عن طريق زيادة معدلات الاستثمار ، ولكن زيادة معدل الاستثمار ترتبط برفع مستويات الانتاجية ، فالانتاجية العالية تعنى زيادة الدخل الذى يؤدى الى زيادة الادخار فالاستثمار. اذن فزيادة معدلات الاستثمار ترتبط باستخدام الطرق التكنولوجية المتقدمة ، ولكن استخدام الطرق التكنولوجية المتقدمة يرتبط باختيار تلك الانماط من توزيع الاستثمارات التى يمكن أن ترفع معامل رأس المال/العمل. هذا الترابط العضوى بين المشكلات الثلاث يشكل جوهر عملية التخطيط .