

النفط والتنمية ومتطلبات الإصلاح

في أقطار مجلس التعاون (محاضرة عمان ٢٨/١٢/٢٠٠٩)

الدكتور علي خليفه الكواري

dr_alkuwari@hotmail.com

مما يؤسف له حقا إن النفط في الدول العربية مازال خارج نطاق السيطرة الوطنية، ولم يتم إخضاعه لاعتبارات التنمية الحميدة ومتطلبات الإصلاح، وإنما كانت ردت الفعل لما يحصل في أسواقه وتقلبات أسعاره وليس الفعل الواعي، هي الحقيقة المرة المتكررة. هذا بالرغم من الضجيج الإعلامي لوزراء النفط و كثرة ترديد الحكومات لشعارات التنمية والإصلاح عامة، و تنويع مصادر الدخل وبناء قاعدة اقتصادية بديلة للاعتماد على صادرات النفط خاصة. فما زال النفط في المنطقة بالرغم من أهميته وتأثيره المركزي، يفتقد إلى سياسات نفطية وطنية تخضع النفط لاعتبارات التنمية. فهو المارد الذي يعيث فسادا بالبشر والحجر وينشر الإفساد والفساد ويقوض المجتمعات ويمسح الهوية الوطنية ويكرس نموذج "تنمية الضياع" أحيانا، وذلك دون عيب في النفط وإنما العيب فينا.

ولعل أحد المؤشرات على غياب السياسات النفطية الوطنية، يتمثل في التقلبات الحادة و الطفرات النفطية المتكررة -والتي سنركز عليها في هذه المحاضرة- وما تؤدي إليه من توسع في الإنفاق العام غير الرشيد وتفاقم أوجه الخلل المزمنة وأخطرها الخلل السكاني، وما يلي كل طفرة وانحسارها من جمود أو تراجع في حجم إنتاج النفط وأسعاره وأزمات مصطنعة، ما كان لها أن تحدث لو أن دول المنطقة كان لديها سياسات نفطية تخضع إنتاج النفط وعائداته لاعتبارات التنمية. فالشغل الشاغل للحكومات -مع الأسف- تركز دائما في كيفية تدوير عوائد النفط بصرف النظر عن جدوى الإنفاق العام في زمن الطفرات... من ناحية، ومن ناحية أخرى... كيفية موازنة الإنفاق العام مع عائدات النفط دون إصلاحه، في وقت تراجع أسعار النفط أو تراجع إنتاجه. الأمر الذي أدى إلى تزايد نصيب النفقات السرية في الميزانيات العامة على حساب النفقات العلنية، وكان الضحايا في كل تراجع وانحسار للطفرات النفطية هم أصحاب الدخل المحدود وخدمات التعليم والصحة والاسكان.

وبذلك انصرفت الحكومات عن الأمر الهام والمصيري وهو تحقيق تنمية ذات وجه إنساني تستثمر عائدات النفط بدلا من استهلاكها، تنمية ترتكز على سياسة نفطية تخضع إنتاج النفط وتصديره لاحتياجات التنمية الاقتصادية-

الاجتماعية الشاملة. ولذلك تأرجح نمط "التنمية النفطية"، بين ضياع فرص التنمية ونمط "تنمية الضياع" في الدول الصغيرة التي بدأت تفقد لغتها العربية وتضيع هويتها العربية-الإسلامية ويتفاقم فيها الخلل السكاني وصولاً إلى تشجيع التوطين بموجب ربط الإقامة الدائمة بمجرد شراء حق الانتفاع بعقار.

وفي هذه المحاضرة سوف أتوقف أولاً عند الطفرات النفطية. وثانياً: أعود إلى تناول مفهوم التنمية. وثالثاً: أتطرق إلى أوجه الخلل المزمنة في المنطقة ومتطلبات الإصلاح الجذري. وسوف أعتد في هذه المحاضرة على بحثي ودراساتي السابقة، في إشارة مني إلى أن مسار التغيرات الاقتصادية والاجتماعية المصاحبة للنفط، لم تكن تداعياته الخطرة بعيدة عن اهتمام الدارسين في المنطقة، وإنما كانت عيونهم بصيرة وأيديهم قصيرة.

أولاً: الطفرات النفطية

شهدت أسعار النفط طفرات متكررة بسبب كبت أسعار النفط ومنعها من بلوغ مستويات التكاليف الحدية لإنتاج بدائل النفط. وهذه الطفرات التي شاهدناها في عام ١٩٧٣ و ١٩٧٩ ومنذ عام ٢٠٠٢ حتى ٢٠٠٨ هي قفزات تلقائية مفاجئة، تبدأ في الأسعار الفورية وتتأكد في الأسعار الرسمية للنفط، ضد الكبت الذي مارسه الأخوات السبع طوال السبعينيات، ومارسه بعد ذلك الدول الأعضاء في وكالة الطاقة الدولية مباشرة في ثمانينيات وتسعينيات القرن العشرين حتى بدأت الطفرة الثالثة.

وجديرٌ بالتأكيد أن الأسباب الجوهرية للطفرات النفطية يمكن تلخيصها في عاملين رئيسيين أولهما: استنفاد الطاقة الإنتاجية للدول المصدرة للنفط وعجزها عن تلبية نمو الطلب عليه. وثانيهما: ارتفاع التكاليف الحدية لتطوير وإنتاج بدائل النفط والطاقة.

استنفاد الطاقة الإنتاجية

أول الأسباب الجوهرية والمباشرة للطفرات النفطية تعود بالدرجة الأولى إلى عجز عرض النفط عن تلبية احتياجات الطلب عليه لمدة معتبرة، بسبب تلاشي الطاقة الإنتاجية الفائضة في الدول المصدرة للنفط. وهذا لا ينفي أن تكون هناك أسباب معجلة أو عوامل مشجعة لطفرات الأسعار، مثل قرار المقاطعة العربية في عام ١٩٧٣ والثورة الإيرانية في ١٩٧٩ وتدابيرهما. وربما تؤدي بعض هذه العوامل المعجلة إلى الصعود بالسعر إلى مستويات لا تعبر عن الأسباب الجوهرية، فيتم تعديل السعر إلى مستوى المتطلبات الجوهرية لارتفاعه.

ومثال ذلك التصحيح هو تراجع سعر برميل النفط من ١٤٧ دولار أمريكي في تموز ٢٠٠٨ إلى مستوى ٧٠ دولار أمريكي بعد شهرين في شهر أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨. فقد كان الارتفاع إلى مستوى ١٤٧ دولار أمريكي للبرميل يساوي ضعف التكاليف الحدية لبدائل النفط. وكان يعبر عن النزاع الأخير للمضاريات الشرهة التي سبقت انكشاف الأزمة المالية العالمية على نطاق واسع. أما ما تلي ذلك من انخفاض تحت مستوى ٧٠ دولار أمريكي فإنه يعود إلى تراجع الطلب العالمي على النفط مؤقتاً. وقد عاد سعر النفط في أواخر ٢٠٠٩ إلى حوالي ٧٠ دولار للبرميل.

وغني عن القول بان ارتفاع أسعار النفط منذ بداية الطفرة الثالثة، لم يكن مقتصرًا على ارتفاع أسعار النفط، وإنما شمل كذلك أسعار مصادر الطاقة الأخرى كلها أيضاً، تعبيراً عن عجز الطاقة الإنتاجية القائمة لإنتاج مصادر الطاقة المختلفة عن سد حاجات الطلب المتزايد على الطاقة.

فقد ارتفع استهلاك العالم من مصادر الطاقة الأولية من ٩.٣ بليون طن عام ٢٠٠٠ إلى ١٠.٦٥ بليون طن عام ٢٠٠٤ وإلى ١١.١ بليون طن عام ٢٠٠٧ (BP 2008: 40). ونتيجة لذلك ارتفع سعر الفحم على سبيل المثال. وهو ثاني مصدر (٢٨.٦ %) للطاقة بعد النفط. من ٣٦ دولار للطن في عام ٢٠٠٠ إلى ٤٣ دولار للطن في ٢٠٠٤ وإلى ٨٧ دولار للطن في عام ٢٠٠٠ (BP2008: 32).

ولعل الملحق (١) يوضح لنا العلاقة بين نمو الطلب العالمي على النفط والطفرة النفطية، وذلك عندما تكون أسعاره متدنية. الأمر الذي يؤدي عند استمرار ذلك لفترة طويلة، إلى عجز الطاقة الإنتاجية في الدول الأعضاء في الأوبك عن مواجهة الطلب على النفط. عندها يطرر السعر المكبوت إلى مستويات التكاليف الحدية لإنتاج النفط من مكامن ومصادر بديلة.

ويتضح من الملحق (١) أن أسعار النفط في عام ١٩٦١ التي هبطت على اثر تخفيض شركات النفط للأسعار مرتين أولهما في فبراير ١٩٥٩ وثانيها في أغسطس ١٩٦٠، والتي هبطت بالسعر إلى ١.٩٠ دولار أمريكي للبرميل، استمرت على حالها تقريباً حتى عام ١٩٧٠ (OPEC1974:P.iii).

عندها طفرت الأسعار الفورية للنفط في مطلع السبعينيات قبل أن توافق شركات النفط على تعديلات طفيفة في الأسعار وصلت إلى ٢.٠٦ دولار للبرميل عام ١٩٧١، و ٢.٨٠ عام ١٩٧٢، و ٣.١٠ دولار عام ١٩٧٣، قبل أن تقوم الأوبك منفردة بتحديد سعر نفطها لأول مرة في عام ١٩٧٤ وترفعه إلى ١٠.٤٠ دولار للبرميل. وقد تم ذلك على اثر ارتفاع الأسعار الفورية التي عجلت بها حرب أكتوبر ١٩٧٣ والمقاطعة النفطية التي تلتها. (أوبك ٢٠٠٨ : ٥٨).

وبقيت الأسعار عند مستوى ١٣ دولار أمريكي للبرميل، حتى لحقت الطفرة الثانية بالطفرة الأولى على اثر قيام الثورة الإيرانية وارتفاع الأسعار الفورية، فبلغ سعر البرميل ٢٩.٢ دولار أمريكي عام ١٩٧٩ ووصل أعلى مستوى له عام ١٩٨٠ وهو ٣٦ دولار أمريكي للبرميل. (أوبك : ٢٠٠٨ : ٥٨).

وفي تقديري أن الطفرة الثانية هي استمرار للطفرة الأولى التي لم تأخذ مداها. وربما ذهبت الطفرة الثانية بالسعر إلى أكثر مما يجب، وبما لا يسمح المستهلكون بيه ولا تقدر الدول الأعضاء في الأوبك على الدفاع عنه كما سبقت الإشارة، عندها انخفضت صادرات دول الأوبك في عام ١٩٨٥ إلى النصف تقريباً، ١٥ مليون برميل بعد أن كانت ٢٨ مليون برميل في عام ١٩٧٨، فانهارت أسعار النفط نتيجة لذلك في عام ١٩٨٦ إلى ١٣ دولار للبرميل وظلت دون العشرين دولار أمريكي حتى ١٩٩٩.

بعد ذلك تراجعت أسعار النفط حوالي ١٥ عام، وعندما بدأ الضغط على إنتاج الأوبك يتزايد مرة أخرى وطاققتها الإنتاجية الفائضة تتلاشى (FATTOH 2006:1)، ارتفع السعر عام ٢٠٠٠ إلى ٢٧.٦٠ واستمر دون ٣٠ دولار أمريكي حتى عام ٢٠٠٤ حيث أخذت الطفرة النفطية الثالثة تتصاعد عندما بلغ إنتاج أوبك أكثر من ٣٤ مليون برميل يومياً، فوصل سعر برميل النفط إلى ٣٦ دولار أمريكي واستمر حتى بلغ متوسط أسعار سلة نفط الأوبك ٦٩.١٠ دولار أمريكي للبرميل في عام ٢٠٠٧. (الأوبك : ٢٠٠٨ : ٥٨).

التكاليف الحدية لإنتاج النفط من مكامن ومصادر جديدة

السبب الجوهري والأعمق للطفرة النفطية يتمثل في ارتفاع التكاليف الحدية لإنتاج النفط من مكامن ومصادر بديلة للنفط التقليدي. وارتفاع سعر النفط هنا يصبح شرطاً اقتصادياً لقيام المستثمرين بتطوير المكامن والمصادر والتقنيات الجديدة اللازمة لسد احتياجات الطلب العالمي المتزايد على النفط من مصادر جديدة غير تقليدية.

وجديرٌ بالتأكيد أن مستوى أسعار النفط عندما تصل مصادر الإنتاج التقليدية المنتجة للنفط إلى طاقتها القصوى في المدى المتوسط و البعيد بسبب الطبيعة الناضبة للنفط، توقفت في الماضي وسوف تتوقف في المستقبل على التكاليف الحدية للمكامن والمصادر الجديدة للطاقة بشكل عام والنفط بشكل خاص. وكما سبقت الإشارة فإن أسعار مصادر الطاقة بشكل عام في مطلع الطفرة الثالثة أخذت تتزايد عاكسة بذلك ارتفاع التكاليف الحدية لإنتاج الطاقة من مكامن ومصادر جديدة. كما أن تزايد المحاذير البيئية قد أدت إلى ارتفاع تكاليف إنتاج الفحم والطاقة الذرية والمصادر الجديدة البديلة للمصادر التقليدية كلما تم التوسع في إنتاجه ... هذا من ناحية.

ومن ناحية أخرى ... فإن للنفط . الزيت والغاز . استخدامات خاصة لا تتنافس فيها حتى الآن مصادر الطاقة الأخرى. و أهم هذه الاستخدامات مجالان **أولهما**: وقود سائر وسائل المواصلات و**ثانيهما**: الصناعات البتر وكيماوية. والمنافس للنفط من المكامن التقليدية في هذان المجالان، هو النفط نفسه والذي يمكن الحصول عليه وعلى مشتقاته من أربعة مصادر رئيسية غير تقليدية . **أولها**: إنتاجه من المحيطات والبحار العميقة. **ثانيها**: استخلاصه من زيت القار الرملي **ثالثها**: استخراجها من الزيت الحجري و**رابعها**: تصنيعه من الوقود الحيوي

وقد بلغت تكاليف إنتاج النفط من هذه المكامن و المصادر البديلة لإنتاج النفط عند مطلع الطفرة النفطية الثالثة، بين ٣٦-٤٠ لزيوت القار الرملي في ولاية البرتا في كندا، و ٤٧.٧٠ دولار لتصنيع الزيت من الوقود الحيوي في البرازيل.

أما تكاليف الإنتاج المقدر للمشاريع المخطط لها لإنتاج النفط من المحيطات والمياه العميقة، فإنها تقدر بين ٣٠-٣٥ دولار في خليج المكسيك، ٤٠-٤٥ دولار في بحر الشمال، ٦٠-٦٥ دولار في أعماق البحار في سواحل البرازيل و ٦٥ - ٧٥ في أعماق البحار في غرب أفريقيا (المنيف ٢٠٠٨ : ١١).

وبالنسبة للمصادر الأخرى البديلة التي يجري تطويرها في الوقت الراهن فهي حوالي ٦٥ دولار للبرميل من زيت القار الرملي في كندا، وأكثر من ٧٠ دولار لإنتاج النفط من سواحل الولايات المتحدة وما لا يقل عن ٧٠ دولار لإنتاج الزيت من الوقود الحيوي وأكثر من ٧٠ دولار للبرميل من الزيت الصخري. أما إنتاج الوقود الحيوي من سيقان الشجر والحشائش . **الجيل الثاني** . فإن تكاليف إنتاجها تقدر بين ١٠٥-١٥٩ دولار للبرميل* (الكواري ٢٠٠٩/٦٨-٧٦)

وقفه عند الانعكاسات المالية للطفرة الثالثة

انعكست الطفرة النفطية الثالثة على قيمة صادرات النفط والغاز المسال **LNG**، وأدت إلى زيادة قيمة صادرات الدول الست في مجلس التعاون إلى حوالي ثلاثة أضعاف ونصف في الفترة من عام ٢٠٠٢-٢٠٠٧.

كما أدت إلى زيادة عائدات النفط التي تم توريدها إلى الميزانيات العامة للدول الست من ٩١,١ بليون دولار عام ٢٠٠٢ إلى ٣٥٥ بليون دولار عام ٢٠٠٧ (حوالي أربعة أضعاف). وبذلك حققت الدول الست فوائض كبيره من

* وتلح على فكرة ويرادني حلم بالنسبة لمستقبل **الجيل الثاني** من الوقود الحيوي، ويتمثل ذلك في أن تكون صحارينا في الجزيرة العربية هي المنطقة المؤهلة لإنتاج الوقود الحيوي من سيقان الشجر والحشائش. وهذا علميا ممكن إذا طورنا بحوث تهجين النباتات وجعلها تقبل المياه المالحة الوفيرة لدينا.

الميزانيات العامة تصاعدت من ١٠,٦ بليون دولار (١١,٢٠%) عام ٢٠٠٢ إلى ١٥٨,٤ بليون دولار (٥١,٢٠%) عام ٢٠٠٧.

وننتج عن تلك الفوائض زيادة في حجم الأصول الخارجية المالية لدول المنطقة الست، والتي تم تقديرها بحوالي ١.٨ تريليون دولار في نهاية عام ٢٠٠٧. وقد تعرضت هذه الأصول الخارجية إلى خسائر بسبب الأزمة العالمية، قدرت في نهاية ٢٠٠٨ بحوالي ربع قيمتها.

كما صاحب هذا التدفق الكبير والسريع لعائدات النفط تسرب لإيرادات الدول من صادرات النفط. فقد كان هناك فرق كبير بين قيمة صادرات النفط وبين ما تم توريده إلى الميزانيات العامة في نفس الأعوام. وقد لوحظ هذا التسرب في جميع دول مجلس التعاون باستثناء الكويت التي كان ما ورد للميزانية من قيمة صادرات النفط في عام ٢٠٠٧ يزيد بنسبة ٨,٥% وهذا راجع إلى نشر حسابات ختامية للميزانية العامة في الكويت يدققها ديوان المحاسبة التابع لمجلس الأمة. أما هذا الفرق في بقية الدول فقد بلغت نسبته النقص فيه في عام ٢٠٠٧: ١٧.٣% في الإمارات و ٢٧.٤% في المملكة العربية ٥٠.٤% في قطر، وهذا يشير إلى أن هناك مبالغ كبيرة معتبرة من عائدات النفط والغاز المسال LNG لم تدخل الميزانيات العامة. بل تتسرب منها لسبب أو لآخر. والتسرب المقصود هنا هو تسرب عائدات النفط والغاز المسال بشكل خاص قبل دخولها الميزانيات العامة، أما التسرب من الميزانيات فذلك أمر لاحق وهو ليس أقل أهمية منه (Seznec2008 :pp.107-110)

ثانياً: "التنمية النفطية" ومفهوم التنمية الحميدة

"التنمية النفطية" أن صحت التسمية هي نمط التنمية السائد في أقطار مجلس التعاون وهي نموذج يصعب تسميته تنمية، وإنما هي محصلة تلقائية متقلبة للتغيرات التي صاحبت عصر النفط في دول المنطقة وأبعدتها عن أنماط التنمية الحميدة. فما محصلة التغيرات المصاحبة للنفط في أقطار مجلس التعاون لدول الخليج العربية؟.

الإجابة المرة التي تؤكد أديبات التنمية، تشير إلى أن تلك التغيرات - الفجائية والعشوائية - لم تكن عملية تنمية بالمعنى المتعارف عليه لمفهوم التنمية الحميدة.

مفهوم التنمية

التعريف المختصر الذي توصلنا إليه -منذ مدة- يعتبر " التنمية الشاملة عملية مجتمعية واعية ومستدامة، موجهة وفق إرادة وطنية من أجل إيجاد تحولات هيكلية وإحداث تغييرات سياسية-اجتماعية-اقتصادية-ثقافية، تسمح بتحقيق تصاعد مضطرد لقدرات المجتمع المعني وتحسين مستمر لنوعية الحياة فيه " .

وقد تم التأكيد على عناصر تعريف مصطلح التنمية الشاملة هذا، عندما أطلق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مصطلح التنمية البشرية على عملية التنمية المرغوبة ، وعرفها بأنها "عملية توسيع نطاق الخيارات المتاحة للناس" (تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ١٩٩٠ : ١٢). وقد أخذت باكورة تقارير التنمية البشرية الصادرة سنوياً عن البرنامج، على عاتقها توصيف مفهوم التنمية البشرية وتحديد مقوماته والقيام بتطوير مؤشرات الكلية والجزئية، الكمية منها والكيفية .

ومنذ البداية تم ربط مفهوم التنمية البشرية بالنمو الاقتصادي . واعتبر مؤشر النمو الاقتصادي أحد المؤشرات المركزية لدليل التنمية البشرية . ويؤكد تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩١ على ذلك بقوله "التنمية البشرية تتطلب نمواً اقتصادياً، بدون نمو اقتصادي لن يكون من الممكن تحقيق تحسن متصل في الأحوال البشرية عموماً " (ص ١٢) . كما تم ربط مفهوم التنمية البشرية أيضاً بتحسين نوعية الحياة - المادية والنوعية - وتم اعتماد مؤشرات كمية لقياس تحسن نوعية الحياة المادية (الدخل والصحة والمعرفة) ، والى جانب ذلك تم التأكيد على مؤشرات كيفية لقياس نوعية الحياة (حقوق الإنسان ، والمشاركة السياسية الفعالة والتجانس السكاني والاندماج الوطني والأمن الفردي والاجتماعي والقومي) . وأكد تقرير ١٩٩٢ على أن " الحرية السياسية هي عنصر جوهري من عناصر التنمية البشرية " (ص ٢٧) . كما أكد تقرير ١٩٩٣ على أن المشاركة معناها " اشتراك الناس عن كئيب في العمليات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تؤثر على حياتهم " (ص ٢١) .

وأخيراً أكد تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٤ على الأفق الزمني ، كما أكد على العدالة بين الأجيال من خلال تأكيده على ضرورة اضطراد تحسن مؤشرات النمو والتحول ، واستدامتهما متصاعدين عبر

الزمن . وفي ذلك تأكيد على أن التنمية عملية وليست حالة ، واتجاه مستمر في النمو وليست مجرد وضع طارئ.

ويوصف تقرير ١٩٩٤ التنمية البشرية بأنها نموذج للتنمية " يُمكن جميع الأفراد من توسيع نطاق قدراتهم البشرية إلى أقصى حد ممكن وتوظيف تلك القدرات أفضل توظيف لها في جميع الميادين (...) وهو يحمي أيضاً خيارات الأجيال التي لم تولد بعد. ولا يستنزف قاعدة الموارد الطبيعية اللازمة لدعم التنمية في المستقبل " . ويخلص التقرير إلى أن " التنمية المستدامة تعالج الإنصاف - داخل الجيل الواحد والإنصاف بين الأجيال " (...) " وفي التحليل الأخير ، التنمية البشرية المستدامة تنمية موائية للناس ، وموائية لفرص العمل ، وموائية للطبيعة . فهي تعطي أعلى أولوية للحد من الفقر ، وللعمالة المنتجة ، وللتكامل الاجتماعي ، ولإعادة توليد البيئة " (...) "وهي تعجل بالنمو الاقتصادي وتترجمه إلى تحسن في حياة البشر دون تدمير رأس المال اللازم لحماية فرص الأجيال المقبلة " (ص ٤) .

ويحذر مفهوم التنمية البشرية من رهن المستقبل واستمراء الاستهلاك بواسطة التمويل عن طريق الديون المالية أو إستنزاف الثروات الطبيعية أو تدمير البيئة أو تهديد التجانس والتكامل الاجتماعي(الخلل السكاني-نموذج دولة فيجي) . وينذر تقرير ١٩٩٤ قائلاً : "كل الديون المؤجلة ترهن الاستدامة ، سواء كانت ديوناً اقتصادية أو ديوناً اجتماعية أو ديوناً أيكلوجية" (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ١٩٩٤ : ١٨) . أنظر: (الكواري ١٩٩٦/٢٥٩-٢٧٠).

ماهية التغيرات المصاحبة للنفط

يتبين لنا إذاً، من تحديد معنى مصطلح التنمية بكل مسمياتها الإيجابية أنها مفهوم مركب. فالتنمية عملية Process كما أنها آلية Mechanism، هذا إلى جانب كونها أداة ووسيلة لتحقيق أهداف مرحلية ضمن إطار غايات إنسانية وحضارية ذات أبعاد مجتمعية. أما مؤشرات المتداخلة والمتكاملة فهي أربعة: **أولها** : نمو اقتصادي بمعنى تزايد مضطرد في إنتاجية الفرد وإنتاج المجتمع . **ثانيها**: تحولات هيكلية تطل كافة أوجه التخلف - السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بهدف تنمية القدرات

وإطلاق الطاقات الخيرة على المستويين الفردي والجماعي. **وثالثها** : تحسن مضطرد ومستدام لنوعية الحياة المعنوية والمادية لأفراد المجتمع وجماعاته. **رابعها** : تكريس نسق اجتماعي يحافظ على استمرار المجتمع ولا يدمر هويته، يهدف إلى توسيع الخيارات المتاحة للمواطنين بأجيالهم المتعاقبة وذلك تعبيراً عن تبني إستراتيجية مجتمعية وطنية للتنمية المستدامة .

وإذا أجرينا مقارنة موضوعية بين مفهوم التنمية الذي سبقت الإشارة إليه ، وبين التغيرات الاقتصادية والاجتماعية - الفجائية والعشوائية المتقلبة، التي شهدتها المنطقة في عصر النفط ... يتبين لنا مدى ابتعاد تلك التغيرات عن نهج التنمية، ويتأكد لنا أنها لا ترقى إلى مستوى عملية تنمية ، بأي من التسميات المستحبة، حيث لم تهتد تلك التغيرات بنسق اجتماعي يصون الهوية ويحافظ على المصالح العليا للمجتمع باعتباره مؤسسة دائمة تتعاقب عليها الأجيال، وإنما كانت تغيرات منفلة من عقالها ، لم تضبطها إستراتيجية وطنية تحقق تنمية ذات وجه أنساني، وتحافظ على حقوق المواطنين وتصون هويتهم عبر الأجيال. الأمر الذي حوّل تلك التغيرات -تدرجياً- في دول المنطقة إلى نمط يتراوح بين ضياع فرص التنمية وبين نمط من " تنمية الضياع" في الدول الصغيرة .

ضياع فرص التنمية

أضاعت التغيرات العشوائية المتقلبة على المنطقة فرص تنمية محتملة ، نتيجة لعدم إصلاح أوجه الخلل المزمنة بل تفاقمها، وعجز السياسات الحكومية عن إحداث تغييرات هيكلية تسمح ببناء قاعدة إنتاجية - مؤسسية وبشرية ومادية - بديلة للنفط .

وهذا العجز لا ينفي وجود تحسن - مرهون استمرار معظمه باستمرار تدفق ريع النفط على الميزانيات العامة لدول المنطقة - في جوانب من الحياة المادية مثل ارتفاع مستوى المعيشة وارتفاع المستوى الصحي وانتشار التعليم والاتصال بالعالم. ولكن تبقى الحقيقة بأن تلك التحسينات تمثل حالة سمحت بها الوفرة النفطية ، وليست عملية تعبر عن اتجاه مستمر في التحسن ، يعكس تحولات في البنية الاقتصادية والاجتماعية . ولذلك لاحظنا بأن مستويات المعيشة تتراجع بشكل عام ومستويات

معيشة ذوي الدخل المحدود تتراجع بشكل خاص كلما تأرجحت الطفرات النفطية بين المد والجزر . وكذلك يمكن أن تتراجع خدمات الصحة والتعليم والإسكان وغيرها تحت ضغط انخفاض معدلات زيادة الإنفاق العام كلما انحسرت طفرت من طفرات أسعار النفط.

أما الجوانب المعنوية من الحياة فلم تشهد تحسناً يذكر ، باستثناء الكويت التي عاشت فترات منقطعة من الحياة الدستورية وتمتع بعض مواطنيها بقدر من الانتخاب ، كما توفر فيها قدر من حرية التنظيم والتعبير وحكم القانون . ولذلك فإن المشاركة السياسية الفعالة وضمانات الحريات العامة وضمانات حقوق المواطن والإنسان لم تتقدم ، بل إن بعضاً من ضماناتها التقليدية قد تراجع نتيجة لتراجع الدور السياسي للقبيلة العربية ، دون استبداله بمؤسسات مجتمع مدني حديث ، الأمر الذي أخل بمتطلبات الحد الأدنى من التوازن بين السلطة والمجتمع ، وجعل الأفراد يقفون عاجزين أمام آلة السلطة التي تضخمت بفضل امتلاكها لريع النفط وتحكمها في سياسات إعادة توزيعه إضافة إلى تأثير الخلل السكاني والحماية الأجنبية، والتي أدت مجتمعة إلى نشوء "سلطة أكثر من مطلقة ومجتمع أكثر من عاجز" على حد تعبير الزميل محمد غباش (الكواري ٢٠٠٤/١٧-٥٩).

والى جانب عدم تحقيق تقدم يذكر في الجوانب السياسية من الحياة ، فإن المشاركة بكل أبعادها الأخرى قد تدنت نسبياً . كما أن التماسك الاجتماعي قد تردى . وكذلك غابت عن التغييرات التي صاحبت عصر النفط في المنطقة اعتبارات المستقبل والعدالة بين الجيل الواحد وبين الأجيال المتعاقبة ، فضلاً عن تزايد الانكشاف على الخارج بشكل عام والانكشاف الأمني بشكل خاص ، مما أثر على الإرادة الوطنية التي بدءا أن دول المنطقة قد استردتها عندما انتهى عهد الحماية البريطانية.

نمط "تنمية الضياع"

والسؤال المنطقي الذي يطرح نفسه بإلحاح على أهل المنطقة والمعنيين بمستقبل شعوبها - في الوقت الحاضر - في ضوء المحصلة السلبية التي أسفر عنها المسار الخاطئ في الماضي، هو إلى أين سوف يؤدي استمرار ذلك المسار الخطر بمجتمعات المنطقة وشعوبها في المستقبل ؟ . لقد فوتت

التوجهات الاستهلاكية على المنطقة فرصة بناء قاعدة إنتاجية بديلة للنفط ، وضيعت بالتالي فرصة بدء عملية تنمية مستدامة على كل من دولها . فهل تدفع - اليوم - التوجهات التي مازالت تحكم مسار الحاضر - بمجتمعات المنطقة إلى الضياع - لا قدر الله - بعد أن ضيعت توجهات الماضي فرصاً ثمينة لبدء عملية تنمية مستدامة .

إن المعطيات التي أفرزتها التغيرات المصاحبة لعصر النفط واستمرار أوجه الخلل المزمنة وتفاقم الخلل السكاني و الخلل الأمني على وجه الخصوص ، تدفع بدول المنطقة بشكل عام واتحاد الإمارات وقطر والبحرين بشكل خاص إلى نمط " تنمية الضياع " ... إن جاز تسمية التغيرات الراهنة " تنمية " .

ولعل تفاقم الخلل السكاني وما سيؤدي إليه من نشوء مراكز دولية منقطعة الصلة بالمجتمعات الأصلية فيها، بلغتها وهويتها ومصالحها -نمط سنغافورا-، يظل احتمالاً وارداً بالنسبة للدول الأصغر في المنطقة . هذا إذا استمر - لا قدر الله - الخلل السكاني في تداعياته ولم يتمكن المواطنون أن يعيدوا لأنفسهم أهمية اجتماعية ويكتسبوا حق المشاركة السياسية اللتين تسمحان لهم بأن يقوموا بدور التيار الرئيسي في المجتمع . ومن هنا فإن احتمالات الضياع لا يجوز التقليل منها ، إذ أن هناك خطراً ماثلاً يهدد بانزلاق التغيرات الاقتصادية والاجتماعية الراهنة إلى مآزق يصعب الخروج منها . هذا إذا لم تكن بعض دول المنطقة قد انزلقت إليها بالفعل.

ومن اخطر هذه المزالق هو ما تشهده الإمارات وقطر والبحرين من تفاقم الخلل السكاني والتوجه لتطوير بنية أساسية اجتماعية وثقافية، عمادها اللغة الانجليزية في التعليم وفي الإدارة والترفيهية، من أجل خدمة متطلبات سياسات التوسع العقاري لغير حاجة المواطنين والوافدين للعمل، وإنما بقصد التوطين عن طريق تشجيع مشتري العقارات من مختلف القارات وعبر الحضارات بتوفير بيئة اجتماعية وثقافية مفضلة لديهم، وبمنحهم أقامات دائمة مع كافة أفراد أسرهم بصرف النظر عن حاجة العمل إليهم في الدولة المانحة للاقامات الدائمة أو إمكانيات اندماجهم في المجتمع الوطني.

وقد أدت هذه السياسات الغريبة عن المنطق الوطني والإنساني - طمس ثقافة مجتمعات قائمة واقتلاعها لصالح مستوطنين جدد- إلى تدني نسبة المواطنين في إجمالي السكان في عام ٢٠٠٧ إلى حوالي النصف في ستة أعوام فقط. حيث أصبحت نسبة المواطنين ١٠% في الإمارات و ١٦% في قطر ، والى النصف في البحرين بعد أن كانت قبل عام واحد تساوي الثلثين. هذا مقارنة بنسبة ٢٠% في الإمارات ، ونسبة ٣١% في قطر عام ٢٠٠١. أما مساهمة المواطنين في إجمالي قوة العمل فقد تدنت إلى ٥% في الإمارات و ٧% في قطر و ١٥% في البحرين. (الكواري ٢٠٠٨: ص ١٨)

ثالثاً: متطلبات الإصلاح

إصلاح أوجه الخلل المزمنة في المنطقة هو المدخل لبدء عملية تنمية حميدة طال انتظارها. كما أن بدء عملية التنمية في المنطقة يتطلب سياسة نفطية تخضع النفط لاعتبارات التنمية. فالإصلاح كما نفهمه في اللغة العربية قد لا يتطابق مع معنى كلمة Reform التي قد يكون القصد من إطلاقها هو التفكيك و إعادة التشكيل التي طرحها الغرب واتبعتها الحكومات، لأنها لا تغير من وضع السلطة القائمة وإنما تحسن صورتها في نظر ما يسمى ب"المجتمع الدولي".

لذلك لا بد لكل دعوة جادة للإصلاح أن تحدد أوجه الخلل التي تسعى إلى إصلاحها وتعين الأهداف المرجو الوصول إليها من عملية الإصلاح وتلتزم بالسياسات التي تحقق ذلك. وأوجه الخلل المزمنة في المنطقة يمكن إجمالها في أربعة أوجه رئيسة.

منها اثنان متفق عليهما من قبل الحكومات والشعوب ولا تخلو إستراتيجية للتنمية أو خطة إلا وأكدت على ضرورة مواجهتهما . أولهما: الخلل السكاني. وثانيهما: الخلل الإنتاجي-الاقتصادي. واثنان آخران مسكوت عنهما على المستوى الرسمي وبشكلان عبئاً وعائقاً للإصلاح على المستوى الأهلي: أولهما: الخلل في العلاقة بين السلطة والمجتمع وغياب الديمقراطية في معظم أقطار مجلس التعاون. وثانيهما: الخلل الأمني والاعتماد على الغرب في توفير الدفاع عن دول المنطقة.

ومن هنا فإن أي أجندة للإصلاح المنشود في المنطقة يجب أن تبدأ بإصلاح أوجه الخلل المزمنة الرئيسية الأربعة المذكورة أعلاه، إضافة إلى تحديد أهداف عملية الإصلاح وسياساته ومراحله.

وجدير "بالتأكيد أن دواعي الإصلاح والمطالبة بيه لم تتوقف في المنطقة على المستوى الأهلي وكذلك الإشارة إلى الحاجة إليه على المستوى الرسمي:

فعلى المستوى الرسمي ومنذ قيام مجلس التعاون أعترف المسؤولون في المجلس بوجود مسار خطر وكتب الأستاذ عبد الله بشارة عام ١٩٨٧، في العدد السادس من مجلة التعاون، مؤكداً وجود مطالب إصلاح، تغلق دونها الأبواب. وقال "هناك طرقا على أبواب هادئة ، تقليدية"..... "تأتى بندا عن التغيير في القوانين، والمواقف، والالتزامات، وفي المؤسسات، وأهمها في الفلسفات والمنطلقات". وأضاف أن "التحدي الذي يواجه دول الخليج - هي قدرتها من عدمها - على التجاوب مع هذه الطرق".

وبعد مرور أكثر من عقد من الزمن أيضا نجد أن " إستراتيجية التنمية الشاملة بعيدة المدى لدول مجلس التعاون (٢٠٠٠-٢٠٢٥) " ، والتي اعتمدها القادة في اجتماع المجلس الأعلى في دورته التاسعة عشرة في ديسمبر ١٩٩٨ في أبو ظبي، تؤكد أن " من ابرز التحديات التي تعيشها مسيرة التنمية الوطنية بدرجة أو بأخرى ولم تتخلص منها رغم مرور أكثر من أربعة عقود تنمية بهذه الدول (هي) استمرار هيمنة الموارد الأحادية على مصادر توليد الدخل، وهو ما يعمل على تضيق خيارات التنمية وفرص الكسب،... (ص ١١). وتضيف الإستراتيجية مؤكدة ارتباط كافة التحديات بـ "اختلالات بيئية في التركيبة السكانية بما تتضمنه من تأثيرات سلبية على التجانس الاجتماعي وبواعث المواطنة والولاء، وهي إختلالات قد نجمت عن الاعتماد الكثيف على العمالة الأجنبية، واختلالات سوق العمل، والثبات النسبي لنظم التعليم والتدريب ونظم التوظيف والأجور" (ص ١٢) .

وعلى المستوى الأهلي ، يمثل "مشروع الإطار العام لإستراتيجية التنمية والتكامل" في أقطار مجلس التعاون، أحد تصورات الإصلاح المطلوبة لتصحيح مسار التنمية في المنطقة. تم أعداد هذا التصور في عام ١٩٨٣ من قبل فريق عمل بتكليف من الأمانة العامة لمجلس التعاون (الكواي ١٩٨٥(أ):١٥٦-١٨٦)

وقد بدأ هذا المشروع بالمنطلق والطموح الذي تمثله المادة الرابعة من النظام الأساسي للمجلس التي اعتبر إن المجلس جاء "استكمالاً لما بدأته(دول المنطقة) من جهود في مختلف المجالات الحيوية التي تهتم شعوبها و تحقق طموحاتهم نحو مستقبل أفضل وصولاً إلى وحدة دولها" (الكواي ١٩٨٥ : ٢٢).

وبعد ذكر الغايات بعيدة المدى للتنمية والتكامل في المنطقة أكد الإطار العام هذا على التحديات التي تواجه المنطقة والإمكانيات المتاحة لها. وتوقف المشروع بشكل خاص عند الأهداف الإستراتيجية العاجلة وحددها في

التالي: أولا تخفيض الاعتماد على النفط تدريجيا وإخضاع إنتاجه لاعتبارات التنمية. ثانيا تخفيض قوة العمل الوافدة وتعديل تركيبها وتحسين نوعيتها. ثالثا إخضاع النفقات العامة لمعايير الجدوى الاقتصادية. رابعا إصلاح الإدارة الراهنة وتميئها (مبتدئين بالإدارة السياسية). خامسا بناء قاعدة اقتصادية بديلة. سادسا بناء قاعدة علمية-تقنية ذاتية متطورة. سابعا إصلاح التعليم وربطه بمتطلبات التنمية. ثامنا توفير البيئة الملائمة للتنمية ثقافة اجتماعية مستمرة.

وفي الختام حدد مشروع الإطار العام هذا، متطلبات تنفيذه في ما يلي: أولا تجسيد الكيان السياسي الموحد وترسيخ أسسه. ثانيا إيجاد إدارة إقليمية لإدارة التنمية. ثالثا تهيئة الإدارة المحلية وتوثيق ترابطها مع إدارة التنمية الإقليمية. (الكواري ١٩٨٥ ص ٧-٩) وقد كان التأكيد على متطلبات التنفيذ هذه -مع الأسف- السبب الرئيسي لرفض وزراء التخطيط للمشروع وتجاهله باعتبار التنمية والتكامل لديهم مجرد مشروعات مشتركة وليست أصلا سياسيا واجتماعيا إلى جانب الإصلاح الاقتصادي.

نحو إصلاح جذري من الداخل

و بالرغم من الصد الرسمي العنيف المتواصل لكل مطالب الإصلاح في المنطقة فأن الإصلاح الجذري من الداخل ما زال هو اليوم مطلبا ملحا ، كما كان الإصلاح دائما مطلبا لأهل المنطقة في العصر الحديث، منذ أن انفردت النظم الراهنة بالحكم في إطار معاهدات الحماية. فالمطالبة بالإصلاح لم تنقطع على مدى قرن من الزمان، ولكنها مع الأسف أجهضت أو تم احتواؤها أمنيا، ولم تتبلور في الغالب وتصبح حركة شعبية مستدامة، حتى تكفل بالوصول إلى توافق مع الحكومات، تتوفر له مقومات التطبيق على أرض الواقع. ويستثنى من ذلك المرحلتان القصيرتان اللتان شهدتا وضع دستور الكويت لعام ١٩٦٢ ودستور البحرين لعام ١٩٧٢، والتي كان لظروف اللحظة الراهنة والعوامل الخارجية إضافة إلى الحركة الوطنية في كل من الكويت والبحرين، فضل في خروج تلك الدساتير كنصوص، ولكنها عطلت في البحرين و تم تجاهل جوهرها عند التطبيق في الكويت.

و لا يفوتني أن اختم هذه المحاضرة بالجهود التي بذلها منتدى التنمية في المنطقة. ففي اللقاء الخامس والعشرون لمنتدى التنمية تمت مراجعة التوصيات التي أكدت عليها لقاءات المنتدى على مدى ٢٥ عام وتمت دراسة أوجه الخلل المزمرة . كما تم التوصل إلى مشروع أهلي للإصلاح الجذري من الداخل في أقطار مجلس التعاون. وقد تحددت أجندته في ما يلي (الكواري ٢٠٠٤ ص ٢٤٩-٢٦٢)

أولاً: تصحيح العلاقة بين السلطة والمجتمع: وذلك من خلال الفصل بين الدولة باعتبارها مؤسسة يتساوى فيها كل المواطنين وبين شخصية الحاكم وبالتالي الفصل بين المال العام فيها وبين المال الخاص، وتأكيد حق المواطنين جميعاً في تكافؤ الفرص في المناصب العامة، وإقامة نظام الحكم على أساس شرعية دستور ديمقراطي (الكواري ٢٠٠٢/٣١-٣٢).

ثانياً: تأسيس شبكة أمان اجتماعي: وذلك من أجل تأمين المواطنين بشكل إيجابي ضد تداعيا تقويض دور أهل المنطقة، شبكة أمان وطني ضد ظاهرة أشكال البطالة المتصاعدة وانخفاض القدرة على المنافسة مع الوافدين، نتيجة لعدم تهيئة المواطنين للمنافسة في سوق العمل وفي مجال الأعمال، بسبب نظم الحوافز المغلوطة في سياسات التعليم والتوظيف الحكومي. وكذلك ضمان حق التعليم والعلاج وتأمين مستوى معيشي كريم.

ثالثاً: إصلاح الخلل السكاني: وذلك كي يصبح المواطنون تدريجياً أغلبية مطلقة في السكان، ونسبة لا تقل عن ٥٠% من قوة العمل في كل نشاط وكل قطاع من قطاعات الإنتاج في كل دولة. حتى يسترد المواطنون دورهم الإنتاجي والسياسي باعتبارهم التيار الرئيسي في المجتمع.

رابعاً: إصلاح الخلل الإنتاجي: وذلك بالاستفادة من موارد الزيت والغاز الطبيعي في إطار كيان قابل للتنمية، وتوظيف ريعهما في عملية بناء قاعدة اقتصادية متنوعة من حيث النشاطات والقطاعات، تكون بديله للنفط يمكنها تدريجياً توفير فرص عمل منتجة ومصادر دخل بديلة لعائدات النفط وتنمية قدرة على توازن ميزان المدفوعات وتلبية حاجة الاستيراد من عائدات صادراتها.

خامساً: إصلاح الخلل الأمني في إطار مجلس التعاون: وذلك من خلال الاندماج الإقليمي والتكامل العربي من أجل تقليل الحاجة الوطنية والإقليمية والعربية لأي مظل من خارجي.

سادساً: مطلب الديمقراطية وحقوق الإنسان وتنمية المجتمع المدني: باعتبار الديمقراطية هدفاً من الأهداف الوطنية والى جانب ذلك وسيلة لتحقيق بقية الأهداف.

المراجع

الكواري ١٩٨٥ (أ)

علي خليفة الكواري، نحو إستراتيجية بديلة للتنمية الشاملة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ١٩٨٥.

الكواري ١٩٨٥ (ب)

علي خليفه الكواري، هموم النفط وقضايا التنمية، كازمة للنشر والتوزيع، الكويت ١٩٨٥

أوابك ٢٠٠٨

منظمة الأقطار العربية المصدرة للبتروول، تقرير الأمين العام السنوي، الرابع والثلاثون، ٢٠٠٧، الكويت.

الكواري ١٩٩٦

علي خليفة الكواري، تنمية للضياع! أم ضياع للفرص التنمية؟ مركز دراسات الوحدة العربية بيروت ١٩٩٦.

الكواري ٢٠٠٢

علي خليفه الكواري، الخليج العربي والديمقراطية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٢

الكواري ٢٠٠٤

علي خليفه الكواري، نحو إصلاح جذري في أقطار مجلس التعاون، دار قرطاس، الكويت، ٢٠٠٤

الكواري ٢٠٠٩

علي خليفه الكواري، الطفرة النفطية الثالثة وانعكاسات الأزمة المالية العالمية، مركز دراسات الوحدة العربية،

بيروت، ٢٠٠٩

الكواري ٢٠٠٨

علي خليفة الكواري، "تفاقم الخلل السكاني اعتداء على حقوق المواطن"، نشر على عدد من المواقع وفي الجرائد

اليومية في مارس وابريل ٢٠٠٨. انظر موقع التجديد العربي.

المنيف ٢٠٠٨

ماجد المنيف، "تداعيات الطفرة المالية والاقتصادية العالمية على سوق النفط واقتصاد المملكة العربية السعودية"،
ورقة قدمت في منتدى الأمير عبد الرحمن احمد السديري، الجوف نوفمبر ٢٠٠٨، غير منشوره

BP2008:

British Petroleum, Statistical Review of World Energy, London June 2008

Opec 1974

OPEC , Annual Statistied Bulletin 1973, Wien , June 1974

Fattoh 2006

Bassam fattoh , "Spare Capacity and Oil Price Dynamics", Middle East Economic
Survey , vol xlix 30 january 2006

SEZNEC 2008

Jean-Francois Sez nec, The Gulf Soverign Weath Funds: Myths and Reality, Middle East
Policy: Summer 2008 ;15,2; Ethnic News watch (ENW)

ملحق (١)

العلاقة بين نمو الطلب على النفط وبين الطفرات النفطية

الإنتاج: مليون برميل يوميا / السعر: دولار للبرميل

ملاحظات	السعر	إنتاج الأوبك		إنتاج العالم	السنة
		النسبة %	الكمية		
فترة هيمنة شركات النفط	١.٩٠	<u>٢٦</u>	٦	٢٣	١٩٦١
استمرار هيمنة شركات النفط	٢.٠٠	٣٦	١٨	٥٠	١٩٧٠
الطفرة الأولى	١٠.٤١	<u>٤٦.٥٠</u>	٢٧	٥٨	١٩٧٤
	١١.٦٠	٤٣.٦٠	٢٤	٥٥	١٩٧٥
	١٣.٣٠	٤٤.٤٠	٢٨	٦٣	١٩٧٨
	الطفرة النفطية الثانية	٣٥.٦٩	٣٨.٧٠	٢٤	٦٢
الضغط على صادرات الأوبك	٢٧.٥٣	<u>٢٦.٣٠</u>	١٥	٥٧	١٩٨٥
	١٣.١٠	٣٠.٠٠	١٨	٦٠	١٩٨٦
	١٢.١٠	٣٩.٧٠	٢٩	٧٣	١٩٩٨
بداية الطفرة الثالثة	٢٣.٧٤	٤٠.٣٠	٣٠	٧٤	٢٠٠٢
الطفرة النفطية الثالثة	٤٩.٣٥	٤١.٩٠	٣٤	٨١	٢٠٠٥
الطفرة النفطية الثالثة	٦٨.١٩	<u>٤٣.٢٠</u>	٣٥	٨١	٢٠٠٧

المصدر: (British Petroleum, Statistical Review (Annual Reports))