

خالد بن راشد الخاطر | Khalid Rashed al-Khater*

استشراف آفاق التنويع الاقتصادي والاستدامة في الاقتصادات الخليجية في ضوء تحديات انهيار أسعار النفط**

Forecasting Prospects for Economic Diversification and Sustainability in the Gulf Economies, in Light of the Collapse in Oil Prices

ملخص: جددت الظروف الاقتصادية، الموسومة خلال الأعوام القليلة الماضية بانهايار أسعار النفط، أسئلة الخروج من اقتصاد الريع والتنويع الاقتصادي والاستدامة في الاقتصادات الخليجية. ويستشرّف خالد الخاطر في هذه الورقة شروط الخروج من نموذج النمو القائم، لتحويل الاقتصادات الخليجية من اقتصادات ريعية تعتمد على الاستخراج والاستقطاع والتوزيع إلى اقتصادات تعتمد على العمل والإنتاج، وتنويع النشاطات والصادرات، فضلاً عن تحويل الموارد الطبيعية الناضبة إلى أصول يتولّد منها نمو مستدام وتوظيف الصناديق الخليجية السيادية لبلوغ هذا المرام. ويركّز الخاطر أساساً على بُعد التنويع الاقتصادي وشروط إنجاحه؛ من تنمية لرأس المال البشري، وإصلاح للقطاعات العام والخاص، واستدامة للنموذج التنموي.

كلمات مفتاحية: الريع الاقتصادي، أسعار النفط، التنويع الاقتصادي، الاستدامة، الاقتصادات الخليجية.

Abstract: The economic conditions of the past few years, which have been marked by a collapse in oil prices, have given renewed impetus to questions on departing from the rentier economy and embarking on economic diversification and sustainability for Gulf economies. In this paper, Khalid al-Khater forecasts the conditions to emerge from the existing model for growth and discusses how to transform the Gulf economies from rentier economies dependent on extraction, deduction, and distribution to economies reliant on labor, production, and diversification of activity and exports, as well as the transformation of depleted natural resources into assets generating sustainable growth and the use of the Gulf sovereign wealth funds to achieve this aim. Al-Khater focuses on economic diversification and the conditions to achieve it, from development of human capital to reform of the public and private sectors and the sustainability of the development model.

Keywords: Economic Rents, Oil Prices, Economic Diversification, Sustainability, Gulf economies.

* مدير إدارة البحوث والسياسة النقدية بمصرف قطر المركزي.

Director of Research and Monetary Policy at Qatar Central Bank, Doha.

** تُعبّر الآراء المطروحة في هذه الدراسة عن صاحبها، ولا تعبّر بأي حال عن رأي مصرف قطر المركزي، أو أي جهة أخرى ذات علاقة بالمؤلف.

The opinions expressed in this study are solely the authors', and in no way express the opinion of the National Bank of Qatar, or any other body connected to the author.

مقدمة

تواجه الاقتصادات الخليجية منذ بضعة عقود تحديات جمة في سعيها للخروج من اقتصاد الربيع، وتحقيق التنوع الاقتصادي والاستدامة. وجددت الظرفية الاقتصادية الموسومة خلال الأعوام القليلة الماضية بانهيار أسعار النفط، الاهتمام بهذه المسائل، وأعادت طرحها على نحو استعجالي؛ ذلك أن الانخفاض الحاد منذ أواسط عام 2014 أثر على نحو ملموس في التوازنات الاقتصادية القائمة في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، وفي رافعات نموذج النمو السائد في هذه البلدان، وجدّد التفكير في النماذج التنموية لاقتصاداتها.

يفرض هذا الأمر استشراف شروط الخروج من نموذج النمو القائم، لتحويل الاقتصادات الخليجية من اقتصادات ريعية تعتمد على الاستخراج والاستقطاع والتوزيع، إلى اقتصادات تعتمد على العمل والإنتاج، وتنوع النشاطات والصادرات، وتحويل الموارد الطبيعية الناضبة إلى أصول يتولّد منها نمو مستدام وتوظيف الصناديق الخليجية السيادية لبلوغ هذا المرام. من بين جميع هذه الأبعاد الجوهرية، سنركز في هذه الدراسة على بُعد التنوع الاقتصادي وشروط إنجاحه، من تنمية لرأس المال البشري وإصلاح للقطاعات العام والخاص واستدامة للنموذج التنموي.

قبل النظر في التحديات التي يطرحها انهيار أسعار النفط، من الضروري أن نعود في البداية إلى تحديد أسباب هذا الانهيار، وآثاره في الاقتصادات الخليجية، والتحديات الجمة التي يطرحها في ما يخص النماذج التنموية الحالية. وفي مرحلة ثانية، سنعرض المعالم الأساسية للآفاق المستقبلية لإصلاح القطاع الخاص والحد من تركّز الأسواق والثروة فيه.

أولاً: حدود نموذج النمو الحالي في الاقتصادات الخليجية

1. أسباب انهيار أسعار النفط

انخفضت أسعار النفط إلى أكثر من النصف بين أواسط عام 2014 وبداية 2015، مع تباطؤ الاقتصاد الصيني، إلى جانب بطء النمو الاقتصادي في بلدان آسيا الأخرى، وفي أوروبا⁽¹⁾؛ إذ انخفض سعر مزيج برنت من 115 دولاراً للبرميل في حزيران/ يونيو 2014 إلى أقل من 50 دولاراً للبرميل في كانون الثاني/ يناير 2015،

1 عزا جيمس هاميلتون نحو 42 في المئة من الانخفاض الحاد في أسعار النفط في عام 2014 إلى انخفاض الطلب العالمي بسبب تباطؤ النمو في أوروبا وأجزاء من آسيا. راجع:

James Hamilton, "Oil Price Collapse Down To Broader Demand Factors," Oilprice, 13/1/2015, accessed on 15/12/2017, at: <https://goo.gl/zHLv5z>

وأصبح يراوح بين 50 و60 دولارًا للبرميل حتى انفجار فقاعة الأصول في الصين في أيلول/ سبتمبر 2017، لينخفض إلى ما دون 50 دولارًا للبرميل، ثم أدى رفع الحظر عن صادرات النفط الإيراني، في كانون الثاني/ يناير 2018، إلى المزيد من الانهيار في الأسعار، لتتهبط إلى ما دون 40 دولارًا للبرميل في فترة وجيزة، قبل أن ترتفع وتتخطى 42 دولارًا للبرميل⁽²⁾.

الشكل (1)

الأحداث الجيوسياسية والاقتصادية وأسعار النفط الخام (1968-2016)

أسعار خام تكساس القويمة بالدولار للبرميل



ترتيب الأحداث: (1) نفاذ فائض الطاقة الإنتاجية الأمريكية؛ (2) الحظر النفطي العربي؛ (3) الثورة الإيرانية؛ (4) الحرب بين إيران والعراق؛ (5) تخلي السعودية عن دور المنتج المرحّج؛ (6) الغزو العراقي للكويت؛ (7) الأزمة المالية الآسيوية؛ (8) خفض أوبك سقف إنتاجها المستهدف 1.7 مليون برميل يوميًا؛ (9) هجمات 11 أيلول/ سبتمبر؛ (10) انخفاض فائض الطاقة الإنتاجية؛ (11) الأزمة المالية العالمية؛ (12) خفض أوبك سقف إنتاجها 4.2 مليون برميل يوميًا.

المصدر: البنك الدولي، "أسعار النفط.. إلى أين؟"، الموجز الاقتصادي الفصلي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، العدد 7 (تموز/ يوليو 2016)، ص 4، شوهد في 2018/6/11، في: <https://bit.ly/2y1r8c5>

وهكذا، تضافرت عوامل عدة أدت إلى الانخفاض الذي نشهده في أسعار النفط؛ وهي عوامل على جانب العرض، وعوامل على جانب الطلب، وعوامل توقعات مستقبلية ونفسية، وعوامل جيوسياسية أيضًا؛ فبعد نحو عقد ونصف العقد من انهيار الأسعار منذ أواسط ثمانينيات القرن العشرين، بدأت الأسعار بالارتفاع منذ عام 2002؛ بسبب صعود الصين والهند ودول شرق آسيا (الشكل 1)، وبقيت مرتفعة خلال معظم العقد الماضي (أكثر من 100 دولار للبرميل الواحد منذ عام 2010)؛ وذلك لسببين أساسيين: ارتفاع الطلب في دول مثل الصين، ونقص الإمدادات من دول كانت مضطربة سياسيًا في الشرق الأوسط، مثل العراق وليبيا.

ونظراً إلى تأخر استجابة العرض للطلب حينئذ، أدى ذلك إلى ارتفاع الأسعار. ومع ذلك، كانت هناك متغيرات تجري بسرعة تحت السطح في الوقت نفسه؛ إذ أدى ارتفاع الأسعار خلال العقد الماضي إلى حفز الاستثمارات لاستخراج النفط من مكامن كان يصعب استخراجها منها من قبل بسبب ارتفاع التكلفة، ونعني بذلك، تحديداً، النفط الصخري في الولايات المتحدة الأمريكية، والنفط الرملي في كندا⁽³⁾. وفي الوقت نفسه، بدأ الطلب العالمي للنفط يتراجع بسبب الركود الاقتصادي في منطقة اليورو، والتباطؤ في الصين وآسيا، والتحسّن في تطبيق معايير الكفاءة في استهلاك الوقود في دولة متقدمة مثل الولايات المتحدة، إضافة إلى معاودة الإنتاج والإمدادات من العراق وليبيا. وفي أواسط عام 2014، بدأت الزيادة في العرض تظهر في الأسواق، وأخذ العرض العالمي يتزايد على نحو أكبر من الطلب⁽⁴⁾. وفي أيلول/ سبتمبر بدأت الأسعار بالانزلاق، وكانت الأسواق تتوقع أن تخفّض "أوبك" OPEC (تنتج 40 في المئة من الإنتاج العالمي) إنتاجها لتُعادل العرض العالمي والطلب، لكنها لم تفعل شيئاً في اجتماعها في تشرين الثاني/ نوفمبر 2014، وامتنعت المملكة العربية السعودية (المنتج المرجّح في الأسواق) عن التخلي عن حصتها في الأسواق، وأبقت أوبك على سقف إنتاجها عند 30 مليون برميل يومياً، وكان ذلك مفاجئاً للأسواق؛ فأدّى الأمر إلى تهاوي الأسعار، ليوصل نفط برنت انهياره من 80 إلى 60 دولاراً للبرميل الواحد في أواسط كانون الأول/ ديسمبر 2014، ليصل إلى ما دون 50 دولاراً للبرميل في كانون الثاني/ يناير 2015... إلخ⁽⁵⁾. ويعرض الشكل (2) التغير في حساب العرض والطلب خلال الفترة (2009-2015).

وهكذا، يبدو أن حالة عدم الاستقرار التي اكتنفت منطقة الشرق الأوسط منذ انفجار ثورات الربيع العربي أبقت الأسعار مرتفعة فترة أطول مما ينبغي بموجب حقائق قوى العرض والطلب على أرض الواقع، ولما استقرت إمدادات النفط نسبياً من المناطق المضطربة سياسياً في الشرق الأوسط، بدت الزيادة في المعروض من النفط في الأسواق مفاجئة؛ فأدى ذلك إلى هبوط حادّ في الأسعار.

إضافة إلى عاملي العرض والطلب، كانت هناك قناة التوقعات المستقبلية بشأن الوضع العام للسياسة النقدية في الولايات المتحدة، وتأثير هذا الوضع في أسعار النفط والمعادن؛ فخلال العقد الماضي، تنامي استخدام النفط بوصفه سلعة مالية للمتاجرة والمضاربة به في أسواق المال. وفي ظل التوقعات بقرب رفع أسعار الفائدة (من منطقة الصفر) في الولايات المتحدة والخروج من السياسة النقدية التوسعية غير التقليدية التي اتبعها الاحتياطي الفيدرالي الأمريكي منذ انفجار الأزمة المالية العالمية في عام 2008، مع بقاء أسعار الفائدة منخفضة في مناطق رئيسة من العالم، مثل منطقة اليورو واليابان، فإن ذلك

3 Brad Plumer, "The US hasn't produced this much oil since 1986," Vox, 17/11/2014, accessed on 9/2/2017, at: <http://bit.ly/1uEtKtG>

4 International Energy Agency, *Oil Market Report* (December 2015).

5 Ibid.

قد يؤدي إلى أمرين: أحدهما حُرف رؤوس الأموال والمحافظة الاستثمارية وتوجيهها نحو الاستثمار في الأصول المالية، مثل أذونات الخزينة وسنداتها⁽⁶⁾؛ والآخر ارتفاع سعر صرف الدولار الأمريكي، الأمر الذي يضعف الطلب في مناطق مستهلكة رئيسة، مثل منطقة اليورو واليابان. ويمكن إجمال عوامل انخفاض أسعار النفط المتعلقة بالعرض في: إنتاج الولايات المتحدة (وحدها فحسب) للنفط الصخري الذي أدى إلى زيادة مقدارها 4 ملايين برميل يوميًا من النفط منذ عام 2008⁽⁷⁾؛ ومعاودة الإنتاج في بعض المناطق المضطربة سياسيًا في الشرق الأوسط (العراق وليبيا)؛ وأخيرًا، حدوث تغير في إستراتيجية أوبك نحو الاحتفاظ بالحصص بدلًا من استهداف الأسعار، وهذا ما جعل الأسعار أقرب إلى الأسعار التنافسية.

الشكل (2)

حساب العرض والطلب (2015-2009)



المصدر: من إعداد الباحث، استنادًا إلى بيانات وكالة الطاقة الدولية (2015).

أما العوامل المتعلقة بالطلب، فيرجع الانخفاض في أسعار النفط، بحسب وكالة الطاقة الدولية (من 20 إلى 35 في المئة)، ما بين حزيران/ يونيو وكانون الأول/ ديسمبر 2014، إلى انخفاض الطلب بالنظر إلى الركود في أوروبا، والتراجع الحاصل في الصين بعد فترة من الأداء القوي، ثم انفجار فقاعة الأصول في أيلول/ سبتمبر 2015، والركود في الطلب في مناطق أخرى من العالم، وارتفاع تطبيقات معايير الكفاءة

6 Jeffrey Frankel, "Why Are Commodity Prices Falling?" Project Syndicate, 15/12/2014, accessed on 9/2/2017, at: <http://bit.ly/1LeF6YG>

7 Plumer.

في استهلاك الوقود في الولايات المتحدة وغيرها من الدول المتقدمة، وأخيراً ارتفاع سعر صرف الدولار الأمريكي، وهذا ما يساهم في ضعف الطلب في دول أخرى (مثل أوروبا واليابان)⁽⁸⁾.

وإذا ما استمر وجود فائض في العرض (الزيادة في العرض والضعف في الطلب)، فإن الأسعار لن تعاود الارتفاع فترة طويلة من الزمن. وتعتمد استمرارية العرض على عاملين⁽⁹⁾: مدى استعداد أوبك، والمملكة العربية السعودية خصوصاً، لخفض الإنتاج في المستقبل، ومدى استجابة الاستثمارات والإنتاج لانخفاض الأسعار.

2. آثار انهيار أسعار النفط في الاقتصادات الخليجية

يشير بعض الدراسات إلى أن كل ركود اقتصادي عالمي منذ السبعينيات كان يسبقه ارتفاع في أسعار النفط إلى الضعف، وإلى أنه في كل مرة انخفضت فيها الأسعار إلى النصف وبقيت كذلك ستة أشهر أو أكثر من ذلك، أدّى ذلك إلى حُفْز النمو. ولذلك، من المتوقع أن يكون تأثير انخفاض أسعار النفط الحالي إيجابياً في الاقتصاد العالمي عموماً، وإن كان هذا التأثير موسموً بالتباين في ما بين الدول المصدرة والدول المستوردة، خلال هذه الفترة التي يعاني فيها الاقتصاد العالمي ركوداً منذ انفجار الأزمة المالية العالمية في عام 2008.

من جهة الدول المستوردة، سيكون تأثير انخفاض أسعار النفط في الدول المؤدّة له، في أغلب الحالات، إيجابياً بالنسبة إلى الدول المستوردة المتقدمة (الولايات المتحدة واليابان ومنطقة اليورو)، والدول المتحوّلة (الصين والهند وإندونيسيا... وغيرها)، وذلك من خلال ارتفاع دخل القطاع العائلي بزيادة حقيقية في الدخل على الاستهلاك⁽¹⁰⁾، من خلال التوفير في فاتورة الوقود في المواصلات، وغير ذلك من استهلاكات القطاع العائلي، وانخفاض تكاليف مدخلات الإنتاج من الطاقة في قطاعات عدة (المواصلات والزراعة والصناعة، وغيرها)، وكذلك السلع النهائية التي يدخل النفط في إنتاجها؛ مثل البتروكيماويات والألمونيوم والورق⁽¹¹⁾؛ وانخفاض في معدلات التضخم العام والجوهري⁽¹²⁾.

أما من جهة الدول المصدرة، فسيكون تأثير انخفاض أسعار النفط سلبياً عموماً، وهذا أمر يعكس ما يحدث في الدول المستوردة (مع أن التركز عادة يكون في الصادرات أكثر منه في الواردات؛ أي إن الدول المصدرة أكثر اعتماداً على النفط، وأكثر تأثراً به)، لكن ذلك سيكون بدرجات متفاوتة،

8 International Energy Agency, *Oil Market Report* (September 2014).

9 Rabah Arezki & Olivier Blanchard, "How the oil and gas boom is changing America," *Vox*, 2/10/2014, accessed on 9/2/2017, at: <http://bit.ly/1QGG1U0>

10 Ibid.

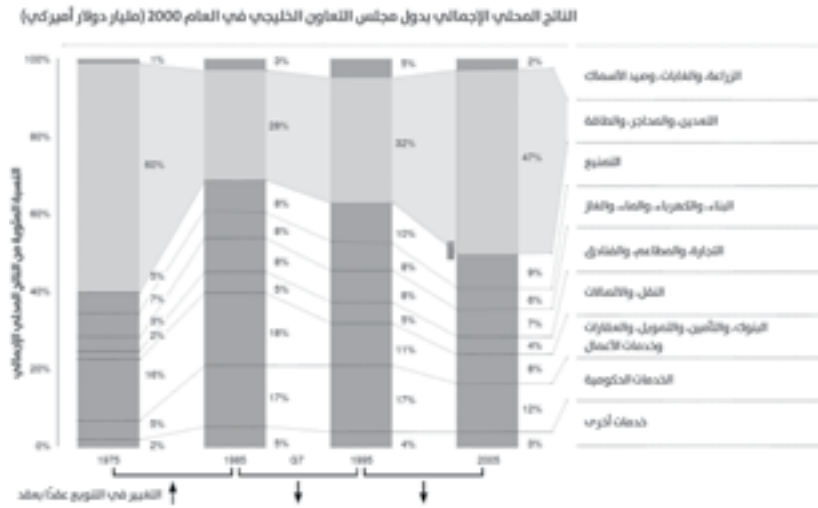
11 Deborah Gordon, "Understanding Unconventional Oil," *Energy and Climate* (May 2012), p. 4, accessed on 5/7/2018, at: <https://goo.gl/cbor7i>

12 Ibid.

بحسب نسبة مساهمة النفط في الناتج المحلي الإجمالي، وفي مداخل ميزانيات الحكومية في هذه الدول.

الشكل (3)

توزيع الناتج المحلي الإجمالي بحسب القطاعات الاقتصادية في دول مجلس التعاون (1975-2005)



المصدر:

Richard Shediak et al. "Economic Diversification: The Road to Sustainable Development," Booz & Company
at: <https://goo.gl/MMjffd>, 2017/12/white paper (February 2008), accessed on 15

وعموماً، ستخفض مداخل الدول المصدرة، وستكون ميزانياتها وحساباتها الجارية تحت ضغط ("عجوزات")، وكذلك أسعار الصرف في بعض هذه الدول (روسيا وفنزويلا ونيجيريا). وهناك مخاطر على الاستقرار المالي، لكنها محدودة حتى الآن (بسبب الانكشاف والتدخل المالي والتحول في وجهات تدفقات رؤوس الأموال). وفي حال بقاء أسعار النفط فترة طويلة عند 60 دولاراً للبرميل، يشير بعض الاقتصاديين إلى احتمالات انهيار في روسيا، واضطرابات في فنزويلا، وتحديات كبيرة في إيران، وحتى في المملكة العربية السعودية.

من ثم، سيكون أثر انهيار أسعار النفط قوياً في الاقتصادات الخليجية التي لم تزل تعتمد على النفط اعتماداً كبيراً. وشكّل هذا الاعتماد في عام 2014 ما نسبته 69 في المئة من مجموع صادراتها، و84 في المئة

من مداخل ميزانياتها، و33 في المئة من ناتجها المحلي الإجمالي⁽¹³⁾. صحيح أن نسبة إسهام القطاع غير النفطي في الناتج المحلي الإجمالي لدول مجلس التعاون سجلت ارتفاعاً في الأعوام القليلة الماضية، لكن نمو هذا القطاع وتوسّعه ما زالا مرتبطين، بطرائق مباشرة أو غير مباشرة، بالقطاع النفطي ودورة أسعار النفط، من خلال آلية الإنفاق الحكومي، إضافة إلى نسب التركز التي لم تزل عالية في الصادرات، وفي مداخل الدول من النفط كما يوضحه الجدول (1).

الجدول (1)

مدى انكشاف دول المجلس بفعل انخفاض أسعار النفط

البلدان الأكثر انكشافاً	نسبة القطاع الهيدروكربوني إلى الناتج	نسبة القطاع الهيدروكربوني إلى الصادرات	سعر النفط التوازني للميزانية	سنوات احتياطات النفط عند معدلات الإنتاج الحالية	صناديق الثروة السيادية (مليار دولار)
البحرين	26	73	127	11	10.5
عمان	50	66	89	21	19
السعودية	45	86	84	66	762.5
الكويت	63	94	52	91	548
قطر	54	92	59	106	256
الإمارات	39	31	81	81	1,078.5

المصدر: من إعداد الباحث، انطلاقاً من بيانات مكتب الاستشارة الدولية في المخاطر Global Risk Advisors.

يمكن أن تتأثر دول مجلس التعاون بانخفاض أسعار النفط من خلال ثلاث قنوات رئيسة. أما القناة الأولى فهي قناة الدخل والإنفاق التي تُعد قناة التأثير التقليدية والمباشرة؛ وإذا بقي سعر برميل النفط 60 دولاراً فترة زمنية طويلة (المدى المتوسط فالأطول)، فستتأثر دول مجلس التعاون تأثراً سلبياً بدرجات متفاوتة، وذلك بحسب درجة الاعتماد على النفط في الناتج المحلي الإجمالي وفي إيرادات المالية الحكومية، وسعر النفط التعادلي للميزانيات الحكومية، وقيمة الاحتياطات المتاحة لهذه الدول. وأما القناة الثانية فهي قناة تَفَارُق الدورات الاقتصادية؛ إذ إنه من تبعات استمرار انخفاض الأسعار وإنتاج الوقود الصخري في الولايات المتحدة أن دول مجلس التعاون ربما تصبح على الجانب المنحدر من الدورة الاقتصادية؛ أي سيؤدي إلى تباطؤ نسبي في دول مجلس التعاون، في مقابل رواج نسبي في الولايات المتحدة. وإذا ما حدث هذا الأمر، فسيؤجج وضع الدورة الاقتصادية بين الطرفين (أي توسيع الهوة)، وربما يؤدي إلى تَفَارُق جديد في الدورات الاقتصادية بينهما، لكنه هذه المرة سيكون في عكس اتجاه التفارق الذي شهدناه في الدورة النفطية

13 Institute of International Finance, "GCC: Strong Diversified Growth, Limited Risks," 4/5/2014, accessed on 9/2/2017, at: <http://bit.ly/2l56kIL>

السابقة. وأما القناة الثالثة فهي قناة سعر الصرف؛ فعند التثبيت الجامد لسعر الصرف أمام الدولار الأمريكي، يصبح تأثير الصدمات الخارجية، سواء أكانت ناتجة من تقلبات أسعار النفط أم من تقلبات سعر صرف الدولار أمام العملات الأخرى، يُمرَّر بالكامل إلى الاقتصادات المحلية، حيث لا يمكن استخدام سعر الصرف أداةً لتصحيح اقتصادي من أجل امتصاص الصدمات أو التخفيف من حدتها؛ فهذا يعني انخفاضاً موازياً في مداخيل النفط بالعملة المحلية. أما في حال مرونة سعر الصرف، فإن انخفاض قيمة العملة المحلية أمام الدولار الأمريكي، أو خفضها، يعني ارتفاعاً نسبياً في مداخيل النفط بالعملة المحلية في مقابل الدولار الأمريكي، وهذا يخفف من حدة أثر انخفاض مداخيل النفط في الميزانيات الحكومية، ويتيح سقفاً أعلى للإنفاق الحكومي، وهذا ما من شأنه أن يدعم النشاط الاقتصادي المحلي.

3. حدود نموذج النمو الحالي في الاقتصادات الخليجية

تؤدي المستويات العالية من التركيز الاقتصادي (انظر الشكل 3) إلى تعريض الاقتصادات الخليجية للأحداث الخارجية، مثل التغيرات في أسعار النفط. وهذا ما يجعلها عرضة لتقلبات اقتصادية، يمكن التخفيف منها من خلال تنمية الصادرات ذات القيمة المضافة العالية وتنويعها. كذلك، تسمح زيادة التنوع الاقتصادي بالتقليل من تأثير هذه التقلبات إلى حدود دنيا، وتحسين أداء النشاطات الاقتصادية ذات القيمة المضافة العالية.

بيد أن دول مجلس التعاون لم تتخذ الخطوات اللازمة من السياسات السليمة في أوقات الطفرات، للتحويل من اقتصادات ريعية تعتمد على الاستخراج والاستقطاع والتوزيع، إلى اقتصادات تعتمد على العمل والإنتاج وتنويع النشاطات والصادرات، وتحويل الموارد الطبيعية الناضبة إلى أصول يتولد منها نمو قابل للاستمرار في المدى البعيد، وأهمها رأس المال البشري. والواقع أن نموذج النمو السائد في دول المجلس ما زال يعتمد في الأساس على مداخيل النفط التي يعاد توزيعها في الاقتصاد من خلال آلية الإنفاق الحكومي. وجزء من هذا الإنفاق استهلاكي متعلق بأجور المواطنين ورواتبهم في القطاع العام، وجزء آخر منه متعلق بإنفاق رأسمالي في مشروعات التنمية والبنى التحتية والخدمات الاجتماعية. ويشكّل هذا النوع من الإنفاق تعاقدات القطاع الخاص وأرباحه، بينما يبقى نشاط هذا القطاع، بعد أربعة عقود من تصدير النفط، يتركز في ثلاثة مجالات رئيسية: المقاولات والخدمات وتجارة الاستيراد والترويج للمنتج الأجنبي من خلال نظام الوكالة التجارية. وهو يستفيد في ذلك من عاملين أساسيين: أولهما الإنفاق الحكومي الضخم في أوقات الطفرات النفطية، والثاني رخص عوامل الإنتاج وكثافتها، من رأس مال ومدخلات طاقة رخيصة وعمالة أجنبية قليلة المهارة يشكّل دخلها تسريعاً من رؤوس الأموال الوطنية إلى الخارج، فضلاً عن أنها تُحدِّث تحولاً خطراً في التركيبة السكانية للمجتمع.

وبينما يسعى القطاع الخاص لتحقيق الأرباح السريعة من الطفرات النفطية وفترات الإنفاق العام المصاحبة لها، ويُعزَّز ذلك بتوظيف عمالة أجنبية قليلة المهارة ومتدنية الأجر، نجد أن معظم المواطنين

موظف لدى الدولة في قطاع عام مترهل، قليل الكفاءة والإنتاجية، ويتقاضى رواتب ينفق جلّها في طلب استهلاكي من مخرجات القطاع الخاص. وهكذا يستفيد هذا القطاع من الإنفاق الحكومي بشقيّه، بصفة مباشرة من الإنفاق الرأسمالي وبصفة غير مباشرة من الإنفاق الجاري في صورة رواتب وأجور للقطاع العام، تشكّل لاحقاً طلباً استهلاكياً على منتوجات القطاع الخاص. ومع الطفرات النفطية وارتفاع الإنفاق الرأسمالي، يذهب جزء كبير من رؤوس الأموال والاستثمارات المتولّدة من هذه الطفرات النفطية إلى قطاع السلع غير المتأجّر بها دولياً؛ نحو أسواق المال والأسهم والعقار، والتوسع في بناء الأبراج والمدن الترفيّة، والبذخ أحياناً، حتى في إنشاء البنى التحتية والمرافق العامة، وغير ذلك من أوجه الإنفاق التي تؤدي إلى مزاحمة قطاع السلع المتأجّر بها دولياً، ولا تساهم في تنويع الصادرات، ولا يتولد منها قيم مضافة عالية للإنتاج، ولا نمو قابل للاستمرار بعد انفجار الفقاعات وانقضاء الطفرات.

يتّضح لنا، إذاً، أن نموذج النمو المذكور منحاز بطبيعته إلى التركّز في قطاع السلع غير المتأجّر بها دولياً؛ لتحقيق الأرباح السريعة من الطفرات النفطية والإنفاق الحكومي، من خلال استثمار رخيص التكلفة ومعلوم الربحية، يعتمد على عمالة أجنبية متدنية الأجر في أسواق محلية شبه احتكارية، عوضاً عن مخاطرة الدخول في سوق صادرات أجنبية تنافسية تتطلب مهارات فنية وإدارية عالية وابتكاراً وتطويراً للبقاء في دائرة المنافسة. ونلاحظ أن هذا النموذج يؤدي إلى المزيد من التركّز في الاقتصادات مع الطفرات، وإلى انخفاض الإنتاجية في القطاعين العام والخاص، كما تشير إليه دلائل كثيرة⁽¹⁴⁾.

ثانياً: استشراف آفاق التنويع الاقتصادي والنمو المستدام في الاقتصادات الخليجية

بناءً على ما أوضحناه آنفاً، يُعد التنويع الاقتصادي أمراً أساسياً للاقتصادات الخليجية من أجل تعزيز تنميتها الاقتصادية، وإيجاد فرص عمل لقوة عاملة محلية سريعة النمو، وكذلك لخفض مخاطر التركيز الاقتصادي التي تجعل الاقتصاد عرضة للأحداث الخارجية، ولا سيما التغيرات الحادة في أسعار النفط؛ وذلك بفضل تعزيز تنويع الإنتاج ذي القيمة المضافة العالية، وزيادة صادرات الخدمات والسلع ذات الجودة العالية.

وبينما تركز التنمية على بناء رأس المال البشري والابتكار والتطور التكنولوجي، نجد أن نموذج النمو السائد في دول مجلس التعاون يعتمد على تعاضد عاملين أساسيين: قوّة الإنفاق الحكومي وكثافة

14 انظر على سبيل المثال: وزارة التخطيط التنموي والإحصاء القطرية، استراتيجية التنمية الوطنية 2011-2016؛ وانظر أيضاً: Steffen Hertog, "The Private Sector and Reform in the Gulf Cooperation Council," Kuwait Programme on Development, Governance, and Globalisation in the Gulf States, Research paper no. 30 (July 2013), accessed on 9/2/2017, at: <https://bit.ly/2Lz2SQM>; Tim Callen et al., "Economic Diversification in the GCC: Past, Present, and Future," International Monetary Fund, 23/12/2014, accessed on 9/2/2017, at: <http://bit.ly/1WKDW83>

عوامل الإنتاج، خصوصًا العمالة الأجنبية الرخيصة. لذا، فإن جل مخرجات هذا النمو طفرة عقارية تصبحها زيادة غير مبررة في عدد السكان بسبب الهجرة المفتوحة للعمالة الأجنبية، ولا يتولد منها تراكم لرأس المال البشري الوطني، ولا تطور تكنولوجي، ولا تحوّل صناعي، ولا مساهمة في بناء اقتصاد معرفي، ولا تنويع في الصادرات. وربما ينتهي الأمر بفقاعة يتبعها ركودٌ فترة طويلة حتى تعاود أسعار النفط ارتفاعها.

1. استشراف معالم نموذج النمو المستدام في الاقتصادات الخليجية

يُعد القطاع العام مصدرًا رئيسًا للتوظيف في البلدان الخليجية. وعلاوةً على ذلك، يجري تمويل نسبة كبيرة من التوظيف من خلال عائدات النفط الموسومة بطبيعتها بالتقلب والتعثر في كثير من الاقتصادات العربية المصدرة للنفط.

وهما أن النفط مورد قابل للاستنفاد، فسوف تتضاءل عائدات النفط في نهاية المطاف؛ لذا، لا يمكن أن يكون القطاع العام مصدرًا مستدامًا للوظائف لاستيعاب القوى العاملة المتنامية. وفي المقابل، من شأن القطاع الخاص التنافسي أن يوفر مصدرًا أكثر استدامة للنمو والتوظيف؛ ففي معظم الاقتصادات في العالم، تقود الخدمات في القطاع الخاص إيجاد فرص العمل، تليها الصناعات التحويلية، مع انخفاض حصة الزراعة في العادة. وداخل القطاع الخاص، تُعد الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم SMEs المصدر الأساس لإيجاد فرص العمل. ومن شأن التنوع الاقتصادي الأكبر أن يحمي الاقتصادات الخليجية من تقلبات سوق النفط العالمية، وأن يدعم النمو الاقتصادي حينما تنضب موارد النفط.

نجحت دول مجلس التعاون إلى حد معين، مقارنة بتجارب الانخفاضات السابقة في أسعار النفط، في جانب واحد؛ هو بناء صناديق التحوّط، وإن لم يكن نجاحها بالقدر الأمثل؛ إذ كان من الممكن أن تكون القيمة المالية لهذه الصناديق أكبر مما هي عليه الآن، ولا سيما إذا أخذنا في الحسبان المداخيل الضخمة التي تحقّقت لدول المجلس بالعملة الأجنبية في أثناء ارتفاع أسعار النفط خلال الفترة السابقة (انظر الجدول 1).

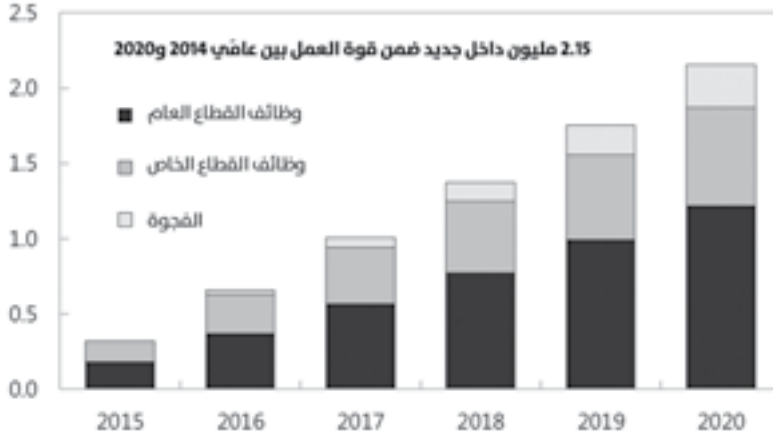
2. التنويع الاقتصادي وتجاوز الدولة الريعية

حققت دول مجلس التعاون نجاحات لا بأس بها عمومًا من حيث التنويع، لكنها نجاحات في مجال القطاع النفطي والصناعات المصاحبة له وحسب؛ أي ما يُعرف بـ"التنويع الرأسي"، من دون أن تمتد نجاحاتها إلى مجالات أخرى ضمن ما يُعرف بـ"التنويع الأفقي"، ولا سيّما في ما يتعلق بقطاع تصنيع مُوجّه إلى الصادرات. وهذا القطاع هو الذي يُبقي الاقتصادات في دائرة المنافسة العالمية. وهكذا، فإن اقتصادات دول المجلس ما زالت منكشفة أمام صدمات أسواق الطاقة العالمية. وفشلت هذه الدول عمومًا، حتى الآن، في الوصول بالاقتصادات إلى الحد الأدنى المطلوب من التنويع وتقليص الاعتماد على

النفط ومداخله، والحد من التركز في الصادرات والانكشاف أمام تقلبات الأسعار. لذا، هناك حاجة إلى إجراء إصلاحات جذرية من أجل تنويع الاقتصادات الخليجية في المدى البعيد.

الشكل (4)

توقعات التوظيف في دول مجلس التعاون (بملايين الوافدين الجدد على سوق العمل)



المصدر:

International Monetary Fund, "Economic Diversification in Oil-Exporting Arab Countries," Annual Meeting of Arab Ministers of Finance, Manama, April 2016, p. 14.

ذكرنا آنفاً وجود عوامل مباشرة للفشل في تنويع الاقتصادات. ومن ناحية نظرية، يمكن القول إن التنويع ضد طبيعة الدول الريعية، ما لم تكن دولاً ديمقراطية؛ وسبب ذلك أن التنويع يسلب الدولة الريعية أهم مقومات بقائها واستمرارها؛ أي آلية توزيع الربح. فالربح يتركز الدخل في يد النخبة السياسية؛ ومن ثم الثروة والقوة، والتوزيع الذي يُعد أداة سياسية لتعزيز الأوضاع القائمة وتعظيم فرص البقاء في السلطة⁽¹⁵⁾.

15 "State and Development: Production or Predation," in: Khalid R. Alkhater, "The Rentier Predatory State Hypothesis: An Empirical Explanation of the Resource Curse," Unpublished Ph.D. Dissertation, University of California, Irvine-California, 2009.

توصلنا إلى نتيجة مفادها أن "لعنة الموارد" المذكورة في الأدبيات الاقتصادية (وهي عدم نمو اقتصادات الموارد الطبيعية في المدى البعيد)، هي بسبب تفاعل بين النظام السياسي وكثافة الموارد الطبيعية، واللعنة في هذا السياق مرتبطة إيجابياً بدرجة القهر السياسي Political repression؛ كما يتبين أن ذلك يُعزى إلى تضارب في المصالح بين الحاكم والمحكوم في الأنظمة الأوتوقراطية التوريثية، وهذا التضارب في المصالح غير موجود في الديمقراطيات الناضجة؛ كالنرويج التي تقدم مثلاً دالاً على نعمة الموارد بدلاً من لعنتها. انظر في ذلك مثلاً: فاروق القاسم، النموذج النرويجي: إدارة المصادر البترولية، سلسلة عالم المعرفة 373 (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 2010)؛ مراد ديان، حرية، مساواة، كرامة إنسانية: طوباوية العدالة من منظور النموذج الليبرالي الإسكندنافي (الدوحة/ بيروت: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2016).

أما التنويع، فمن المفترض أن يحد من التركيز في النشاطات الاقتصادية والدخل، وهذا يتطلب مشاركة شريحة أكبر من المجتمع في العمل والإنتاج، وهو يعني نموًا ذاتيًا مستقلًا عن الربح، وعن آلية الاستقطاع والتوزيع السلطوية. وفي المقابل، من المفترض أن يؤدي التنويع إلى آلية تعتمد على العمل والاكتساب من تنوع النشاطات الإنتاجية؛ مثل التصنيع والخدمات والزراعة، وغير ذلك من الحرف. وقد يؤدي هذا الأمر، مع مرور الوقت، إلى تكوين مجموعات ضغط تدافع عن مصالحها في أسواق العمل والحرف المختلفة وقطاع الأعمال، وإلى تطورات ومطالب سياسية، وهذا ما جرى تاريخيًا في أوروبا على الأقل⁽¹⁶⁾.

نحن، إذًا، إزاء نموذجين: نموذج قائم على الاستخراج والاستقطاع وإعادة التوزيع، في مقابل نموذج يعتمد على العمل والاكتساب. والإشكالية الموروثة في نماذج نمو الاقتصادات الريعية هي أن قلة تشارك في الإنتاج، وقلة أخرى تقتسم الربح أيضًا. وفي ظل غياب التصنيع والتنويع، أصبح الأمر يعتمد بالدرجة الأولى على طريقة توزيع الربح من خلال الدولة المرتبطة بالنظام السياسي والعقد الاجتماعي فيها؛ فالنمو في الاقتصادات الريعية يعتمد على استخراج الموارد الطبيعية وبيعها في الخارج بأقل معالجة إنتاجية ممكنة، حيث لا تتميز عملية استخراج الموارد الطبيعية بكثافة العمل، بل بكثافة استخدام رأس المال والتكنولوجيا، والتكنولوجيا مستوردة وليست موطنية. ومن ثم، فإن قنوات التبادل بين هذا القطاع وباقي القطاعات الاقتصادية، تبقى ضعيفة⁽¹⁷⁾، ويبقى هذا القطاع شبه مستقل عن باقي الاقتصاد، ولا يتأثر كثيرًا بمستوى التنمية فيه.

لتحقيق عملية تنويع ناجحة، لا بد من إصلاح الإطار العام لإدارة الاقتصاد الكلي، خصوصًا إطار تعزيز الاستقرار في الاقتصاد الكلي المرتكز على الربط بالدولار. ويتكون هذا الإطار من مجموعة السياسات الاقتصادية الكلية الرئيسة الثلاث المستخدمة لإدارة الطلب الكلي: السياسة المالية والسياسة النقدية وسياسة سعر الصرف. ولا بد من مراجعة نظام الربط الجامد لعملات دول المجلس بالدولار الأمريكي من منظور المكسب في مقابل التكلفة؛ فعند ربط العملة، تُستبعد من هذا الإطار السياسة النقدية وسياسة سعر الصرف، ولا يمكن استخدامهما أداتين لإدارة الاقتصاد الكلي وتعزيز الاستقرار فيه؛ حيث يُثبت سعر الصرف عند قيمة معينة وتُسخر السياسة النقدية لتحقيق ذلك الهدف ولا يمكن استخدام أي منهما لأي غرض آخر.

بهذه الطريقة، يصبح عندنا إطار لإدارة الاقتصاد الكلي بسياسة واحدة فقط؛ هي السياسة المالية. وفي سائر دول مجلس التعاون، يُستخدم شق واحد فقط من هذه السياسة؛ هو سياسة الإنفاق الحكومي،

16 من أجل مراجعة تاريخية لهذا الموضوع، انظر مثلاً:

D. Acemoglu & J. Robinson, *Economic Origin of Dictatorship and Democracy* (Cambridge: Cambridge University Press, 2006); D. North & R. Thomas, *The Rise of the Western World: A New Economic History* (Cambridge: Cambridge University Press, 1973); R. Auty & A. Gelb, "Political Economy of the Resource-Abundant States," in: M. Richard Auty (ed.), *Resource Abundance and Economic Development* (Oxford: Oxford University Press, 2001).

17 A. Gelb & associates, *Oil Windfalls: Blessing or Curse?* (New York: Oxford University Press, 1988).

ولا تُستخدم السياسة الضريبية. وفي هذه الحالة، يصبح عندنا إطار لإدارة الاقتصاد الكلي بشق سياسة الإنفاق الحكومي فحسب. والمطلوب هو تصميم مزيج مرّن من هذه السياسات الاقتصادية الكلية الثلاث: المالية والنقدية والسعر صرفية؛ لإدارة الدورة الاقتصادية بكفاءة، وحتى يتم التفاعل مع كل دورة بحسب أوضاعها، بالزيادة أو النقصان في كل سياسة، بناءً على المعطيات والمتغيرات الاقتصادية على أرض الواقع.

ثالثاً: استشراف شروط إنجاح التنويع الاقتصادي في الاقتصادات الخليجية

ترتكز التنمية على بناء رأس المال البشري والابتكار والتطور التكنولوجي، بينما يعتمد نموذج النمو في دول مجلس التعاون على تعاضد عاملين أساسيين: قوة الإنفاق الحكومي وكثافة عوامل الإنتاج (خصوصاً العمالة الأجنبية الرخيصة). وعلى دول المجلس عموماً، تبني نموذج يقوم على تنويع الصادرات وقيادة قطاع تصنيعي موجه إلى الصادرات، من خلال البدء بإيجاد الحوافز لتركيمة رأس المال البشري الوطني وتحقيق التطور التكنولوجي والصناعي وتبني برامج دعم وحماية للصناعات الوليدة والحد من النمو المرتكز على كثافة عوامل الإنتاج، من عمالة أجنبية قليلة المهارة ورؤوس أموال، وهو النموذج المنحاز إلى التوسع المفرط في قطاع الأصول على حساب قطاع التصدير.

بالتوازي مع إصلاح الإطار العام لتعزيز الاستقرار في الاقتصاد الكلي، لا بد من إجراء إصلاحات في جانب العرض أيضاً؛ ولا بد من تنويع القاعدة الإنتاجية ومصادر الدخل بعيداً من القطاع الهيدروكربوني والصناعات المصاحبة له وريعه. ولا شك في أن تنويع هيكل الإنتاج هو تحدٍّ بعيد المدى يتطلب، في إيجاز، ثلاثة عناصر: تنمية رأس المال البشري وإصلاح القطاع العام وإصلاح القطاع الخاص والحد من تركيزات الأسواق والثروة فيه.

1. تنمية رأس المال البشري

إن تراكم رأس المال البشري هو العنصر الأهم والتحدي الأكبر في عملية التنمية وتنويع الاقتصادات؛ لأن التنمية وحدها لا تكفي؛ ففي كثير من دول العالم الثالث، لا يوجد نقص من الجامعات، ولا من المتخرجين فيها، ولا من المرافق التعليمية والمختبرات ... ونحو ذلك. وفي المقابل، يوجد قدر مقبول نسبياً من تنمية رأس المال البشري، لكنه لا يصل إلى الحد الأدنى أو الزخم المطلوب لتكوين قاعدة تنطلق منها عملية تنويع ناجحة؛ أي لا يصل هذا القدر إلى الكتلة الحرجة من تركيكة رأس المال البشري التي تضع الاقتصاد على مسار التنمية الذاتية المرتفع. وسبب ذلك حدوث انحرافات تعرقل تركيكة رأس

المال البشري؛ من جرّاء عوامل جُلّها مرتبط بإضعاف الحافز للإقبال على جودة التعليم وطلب المعرفة واكتساب المهارات وبناء القدرات، إضافة إلى عدم التمكين الذي يرجع إلى تقلُّص الفرص في الاقتصاد وضعف دور القطاع الخاص في التنمية وفي توظيف المواطنين عمومًا، كما يرجع إلى كبر حجم القطاع العام وترهله والبطالة المقنّعة فيه، وطلب الربح والصراع عليه، وصراع مجموعات المصالح، والفساد والمحسوبيات والولاءات وسوء الإدارة وضعف الحوكمة والرقابة ... وغير ذلك من علل الاقتصاد الريعي.

إن التركيز على جانب العرض لا يكفي لبناء رأس المال البشري؛ ففي دول العالم الثالث، كثيرًا ما يكون مصدر الانسداد من جانب الطلب؛ إذ ينخفض الطلب على التعليم الجيد وبناء القدرات إذا كان العائد المتوقع عليهما منخفضًا؛ لذلك، فإن تركيز دول مجلس التعاون، الملحوظ حاليًا، على جانب العرض في عملية تنمية رأس المال البشري مصيره الفشل إذا استمر إهمال جانب الطلب في عملية ترقيم رأس المال البشري⁽¹⁸⁾. وإن لم يكن الأمر كذلك، فأين يذهب المتخرجون في الجامعات الوطنية والمتخرجون في الجامعات الأجنبية الرفيعة التي استُحضرت إلى دولنا؟ أيذهبون إلى قطاع عام ريعي، مترهل، كبير العدد، قليل الكفاءة والإنتاجية، تعدّى مرحلة التشبّع في بعض الدول، أم إلى قطاع خاص احتكاري مُوصد في وجه العمالة الوطنية؟

إذا كانت مصادر الطلب على رأس المال البشري تتمثل بالقطاعين العام والخاص، فالمطلوب، إذًا، هو إصلاح هذين المصدرين.

2. إصلاح القطاع العام

يمثّل القطاع العام أكبر مصدر لتوفير الوظائف للقوة العاملة الوطنية في دول مجلس التعاون، ويُعد توظيف المواطنين في القطاع العام الآلية الأساسية والأعم لإعادة توزيع الربح بين مواطني هذه الدول؛ فبموجب العقد الاجتماعي الخليجي تلتزم الدولة بتوفير وظائف للمواطنين، لكن القطاع العام وصل إلى مرحلة التشبّع (خصوصًا في الدول الأكثر كثافة سكانية)، وأصبح كبير العدد، وتدنت كفاءته وإنتاجيته؛ ولذلك أصبح من المطلوب رفع كفاءته وإنتاجيته وتعزيز الحوكمة فيه؛ من أجل إيجاد حافز كافٍ لدى الشباب وتنمية قدراتهم والتمكين لهم. وأوّل شروط إصلاح القطاع العام هو أن يبدأ من رأس المؤسسة؛ وذلك من خلال توافر النزاهة والكفاءة والملاءمة أو الأهلية في رئيس المؤسسة، وربط الثواب والعقاب بالإنتاجية.

18 من أمثلة ذلك: التنافس في بناء الجامعات والمؤسسات التعليمية واستحضارها، واستيراد الأبحاث معها والباحثين والمعلمين والمختبرات، وعقد المؤتمرات التي قد تغلب عليها السمة الاحتفالية، وقد لا تكون فيها مساهمات علمية تُذكر بالنسبة إلى المواطنين؛ ذلك أن المعرفة والتكنولوجيا لا تُستوردان، ولكنهما تُستنبطان وتُتمّيان.

يتطلب تحديث إطار الإدارة في القطاع العام مزيداً من التوفيق بين القدرات والاختصاص والكفاءة، ومتطلبات الإدارة في مؤسسات القطاع العام وطبيعة عملها. وهذا الأمر نفسه يتطلب دفع الكفاءات الوطنية المتخصصة من المتخرجين في الجامعات في جميع المستويات نحو المواقع القيادية في القطاع العام، والتمكين لها، وإلا فلن تكون هناك جدوى لاستحضار الجامعات والمؤسسات التعليمية الأجنبية الرفيعة وإنفاق مليارات الدولارات في هذا الشأن؛ لأن عدم تمكين الشباب المؤهل والكفاءات يرسل رسالة خاطئة إلى الشباب والأجيال الناشئة.

في السياق نفسه، هناك حاجة إلى تطبيق أكبر لمعايير السوق في بيئة العمل، وهذا أمر مهم في جذب القدرات الوطنية الشابة وتنميتها، وفي تركيز الخبرات الوطنية في المستوى الأعلى، وإيجاد تدفقات إيجابية بالنسبة إلى سائر الاقتصاد. أما إذا كانت قيادة المؤسسة ركيكة، مرتبكة، ضعيفة، غير متمكنة، فإنها تُفسد المؤسسة كلها وتعرقل تكوّن رأس المال البشري، خصوصاً بناء القدرات الوطنية، وتوجد سقفاً يحدّ من تكوّن القادة والكفاءات الوطنية لا يمكنها تجاوزه؛ لأنها ترى أن الكفاءات الوطنية قد تُشكّل تهديداً لاستمرارها وبقيائها في المنصب وبقاء من يخلفها، وربما كانت لا تنسجم مع طبيعتها وتحقيق أهدافها، فيترتب عن ذلك منع تكوّن رأس المال البشري وإعاقة تراكم الخبرات الوطنية وحزف الجهد والموارد البشرية عن النشاطات الإنتاجية إلى النشاطات الاستحواذية وطلب الربح⁽¹⁹⁾.

3. إصلاح القطاع الخاص والحد من تركّز الأسواق والثروة فيه

إذا كانت اقتصادات دول المجلس تعاني التركزات في الموارد الطبيعية وقلة التنوع، فللقطاع الخاص الخليجي دور كبير في ذلك؛ لكونه مصاباً بالتركز وقلة التنوع في نشاطه أيضاً. وانعكس ذلك بقدر من التركزات والتشوّهات على الأسواق، وتكوينات لبنى احتكارية فيها؛ فبعد عقود من الاستفادة من تصدير النفط، ما زال نشاط القطاع الخاص يتركّز في ثلاثة مجالات رئيسية (المقاولات وتجارة الاستيراد والترويج للمنتوج الأجنبي من خلال نظام الوكالة التجارية والخدمات). وفي أثناء عقود من التوسع غير المنظم واللامحدود، عبر النشاطات الاقتصادية والقطاعات المختلفة وتجارة الاستيراد والترويج، تكوّنت تركّزات اقتصادية ورأسمالية عبر شرائح ضيقة من الأفراد والعائلات في المجتمع، بعضها على ارتباط وثيق بالنخب السياسية، تمكنت من تركيز ثروات ورؤوس أموال طائلة، ومن تكوين شبكات مصالح واسعة ومتداخلة مع النخب السياسية، وأصبحت تُشكّل موانع دخول لكثير من النشاطات أمام المستثمرين الجدد، وتغذي تكوينات احتكارية وإمبراطوريات لرجال أعمال تصعب منافستها. والواقع أن نمو القطاع

19 Jonathan Isham et al., "The Varieties of Resource Experience: Natural Resource Export Structures and the Political Economy of Economic Growth," *The World Bank Economic Review*, vol. 19, no. 2 (2005), pp. 141-174; James A. Robinson et al., "Political Foundations of the Resource Curse," *Journal of Development Economics*, vol. 79, no. 2 (2006), pp. 447-468.

الخاص يعتمد الآن، أكثر من أي وقت مضى، على الدولة، وعلى آلية الإنفاق الحكومي خصوصاً، وما تجود به الحكومات من عقود ومشروعات على قطاع الأعمال. ويبدو أن هذه العلاقة الكينونية - التطفلية من قطاع الأعمال المعتمد على الدولة، تزداد قوّة مع الرواج وخلال فترات الطفرات النفطية؛ فمعظم طفرات القطاع الخاص الأخيرة كان بسبب الإنفاق الحكومي في القطاع غير النفطي والاستهلاك الحكومي النهائي، كما أن جزءاً كبيراً جداً من إنفاق القطاع العائلي الاستهلاكي يُموّل من خلال الأجور التي تدفعها الدولة. وفي هذا السياق، يقول هرتوغ إن الحكومات الخليجية كانت دائماً تتخذ سياسات مُحابية للرأسماليين وطبقة التجار، ولم تشهد المنطقة تأميمات كما حدث في الجمهوريات العربية⁽²⁰⁾.

وهكذا، يمكن أن تعتمد الاقتصادات الخليجية سياسات صناعية ضمن إطار شامل لإصلاح القطاع الخاص؛ فالسياسة الصناعية هي، في نهاية المطاف، سياسة اقتصادية سليمة. ومن متطلّبات هذه السياسة الموجهة إلى القطاع الخاص الحد من تركّزات الأسواق والثروة، وذلك من خلال سنّ قوانين مكافحة الاحتكار وتنفيذها، على أسس تضمن كفاءة الأسواق وحقوق المستهلك وتكافؤ فرص المستثمرين ودعم التنافسية محلياً وخارجياً. وهذا كله يدفع نحو التنويع. أما الاحتكار، فيكرس التركيز والأوضاع القائمة.

المطلوب، إذاً، قطاع خاص تنافسي دينامي يساهم في التطور التكنولوجي، وفي تنويع الاقتصاد وإيجاد فرص عمل للمواطنين، أو دفع ضريبة. ومن الضروري أيضاً التحوّل من نمو يعتمد على كثافة عوامل الإنتاج، إلى التركيز على الابتكار والتكنولوجيا وتطويرها، وبناء رأس المال البشري؛ فتوظيف المواطنين يستدعي ذلك. ويشير هرتوغ إلى أن توظيف المواطنين سوف يحد من أرباح القطاع الخاص في المدى القريب، لكنه سوف يقوّيه في المدى البعيد، وسوف يقوّي قدرته التفاوضية للحفاظ على مصالحه. أما في الوقت الراهن، فسيبقى القطاع الخاص خاضعاً لتهديد سياسات توزيع مجتمعية، وسيكون هو أوّل ضحاياها في الأزمات.

يظل تقييد الدعم الموجه إلى القطاع الخاص، عمومًا، أمرًا أساسيًا؛ بوضع برامج لتطوير تقنيات الإنتاج وتحقيق اختراقات في أسواق التصدير والتنويع وتوظيف المواطنين. كما أن التصنيع مهم من أجل التنويع، وفي هذا السياق نذكر إستراتيجيتين لدعم التصنيع والتنويع: الأولى هي اتباع سياسة صناعية قوية موجهة نحو صادرات مستجدة، والثانية هي اتباع سياسة سعر صرفية داعمة للإنتاج في قطاع السلع المتاجر بها دوليًا في الاقتصاد عمومًا؛ فمن دون سعر صرف تنافسي ومستقر، لا يمكن عملياً تحريك الاستثمارات والكفاءات الإدارية الخلاقة في قطاع السلع المتاجر بها؛ ومن دون سياسة صناعية موجهة نحو الصادرات، لن تكفي سياسة سعر الصرف لتحقيق التنويع. ومع التقدم في عملية تنويع الصادرات، ينبغي توخّي سياسات سعر صرفية أكثر مرونة، من أجل حفّز الصادرات ودعم التنافسية؛ فالعملة

الوطنية الرخيصة في إمكانها مساعدة قطاع الصادرات التقليدي وغير التقليدي، وسرُّ نجاح الاقتصادات ذات النمو المرتفع هو المزج بين هاتين السياستين.

خاتمة

تتميز أسعار النفط بشدة تقلُّبها مقارنة بباقي السلع الأولية، ولا سيَّما أن النفط كثيراً ما يُستخدم - أكثر من السلع الأولية الأخرى - لأغراض الاستثمار المالي والتحوُّط والمضاربة⁽²¹⁾. وستكون أرضية الأسعار في المستقبل هي سعر نفط أوبك، وسيكون السقف هو سعر النفط الصخري، من 70 إلى 80 دولاراً؛ إذ من المتوقَّع أن تستقر الأسعار عند هذا المستوى في المدى المتوسط حتى عام 2019. ومع أخذ مسار أسعار العقود الآجلة للنفط ومتوسط التنبؤات في الحسبان، تتوقَّع مؤسسات دولية عدة⁽²²⁾ أن السوق لن تستعيد توازنها حتى عام 2020 على أقل تقدير. وحينما تفعل ذلك، سيكون سعر التوازن في نطاق بين 53 و60 دولاراً للبرميل. ولو بقيت أسعار النفط عند 60 دولاراً للبرميل لفترة طويلة (في المدى المتوسط أو البعيد) فستتأثر دول مجلس التعاون، ويمكن أن يكون ذلك من خلال ثلاث قنوات رئيسية: قناة الدخل والإنفاق، وقناة السياسات، مُعبِّراً عنها بـتفارق الدورات الاقتصادية مع الولايات المتحدة، وقناة سعر الصرف. ومن المتوقَّع أن تكون هناك عجوزات في الميزانيات عند مستويات الإنفاق الحالية في حال بقاء الأسعار تحت السعر التعادلي للميزانيات، وسيشكُّل ذلك تحدياً لاستمرارية الإنفاق الحكومي، وربما يفرض ضغوطاً على برامج الإنفاق الاجتماعي التي تبنتها دول مجلس التعاون بعد انفجار ثورات الربيع العربي. لكن دول المجلس ذات الكفاءة الإنتاجية العالية يمكنها التأقلم مع هذه الأوضاع وتحمل انخفاض أسعار النفط.

من أجل ذلك، من المهم للاقتصادات الخليجية عدم خفض الإنتاج لمحاولة التأثير في الأسعار. ولعل انخفاض أسعار النفط يأتي بنتائج ظلَّت منتظرة؛ من قبيل ضبط الإنفاق العام والحد من الإسراف والتبذير، بل الفساد أحياناً، ودفع دول المجلس نحو التنويع بالضرورة، وإجراء الإصلاحات المطلوبة في المجال الاقتصادي وفي المجالات الأخرى المختلفة أيضاً. ومن تبعات استمرار انخفاض الأسعار أنه ربما يؤدي إلى تباطؤ نسبي في دول مجلس التعاون في مقابل رواج نسبي في الولايات المتحدة، وربما يؤدي ذلك إلى تفاقم جديد في الدورات الاقتصادية بينهما. وبأي رفح أسعار الفائدة في الولايات المتحدة، في وقت غير ملائم لدول مجلس التعاون المقبلة على تباطؤ، وهي ليست في حاجة إلى رفع أسعار الفائدة الآن. لكن البنوك المركزية الخليجية سوف تتبَّع خطوات الاحتياطي الفدرالي الأميركي على أي حال

21 البنك الدولي، "أسعار النفط.. إلى أين؟"، ص 3.

22 المقصود: البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، والإدارة الأميركية لمعلومات الطاقة، ووحدة معلومات الإيكونوميست.

وفي الأوضاع كلها، كما عمدت إلى ذلك تاريخياً، سواء أكان ذلك ملائماً لأوضاع اقتصاداتها المحلية أم لم يكن ملائماً لها. وعند التثبيت الجامد لسعر الصرف أمام الدولار الأمريكي، يُمرّر تأثير الصدمات الخارجية كاملاً إلى الاقتصادات المحلية. وإن حصل انخفاض في مداخل النفط من الدولار الأمريكي، في هذه الحالة، فإنه يعني انخفاضاً موازياً في مداخل النفط بالعملة المحلية لدول مجلس التعاون. أما إن كانت أسعار الصرف مرنة، فإن انخفاض قيمة العملة المحلية أمام الدولار الأمريكي أو خفضها (يمكن أن يكون ذلك من خلال الربط بأسعار النفط) سيعني ارتفاعاً نسبياً في مداخل النفط بالعملة المحلية في مقابل الدولار الأمريكي؛ أي توافر المزيد من الأموال للإنفاق في الاقتصادات بالعملة المحلية، وهو ما يخفف من حدة تأثير انخفاض مداخل النفط في الميزانيات، وفي النشاط والنمو الاقتصاديّ بوجه عام.

أما من حيث التنويع، فنجحت دول المجلس إلى حد معيّن، مقارنة بتجارب الانخفاضات السابقة في أسعار النفط، في جانب واحد؛ هو بناء صناديق التحوط، لكنها فشلت في ما عدا ذلك عمومًا؛ فشلت في الوصول بالاقتصادات إلى الحد الأدنى المطلوب من التنويع، وفي تقليص الاعتماد على النفط ومداخله، وفي الحد من التركز في الصادرات، وفي تجنب الانكشاف أمام تقلبات الأسعار. ويبقى تراكم رأس المال البشري هو العنصر الأهم والتحدي الأكبر في عملية التنمية وتنويع الاقتصادات؛ ذلك أن التركيز على جانب العرض لا يكفي لبناء رأس المال البشري؛ ففي دول العالم الثالث، كثيرًا ما يكون مصدر الانسداد في جانب الطلب؛ إذ إن الطلب على التعليم الجيد وبناء القدرات واكتساب المهارات، ينخفض إذا كان العائد المتوقع عليها منخفضًا. وهكذا، يكون المطلوب إصلاح مصدرَي جانب الطلب، وهما القطاعان العام والخاص: إصلاح القطاع العام الكبير الحجم الذي وصل إلى مرحلة التشبّع، لرفع كفاءته وإنتاجيته من أجل إيجاد حافز كافٍ لدى الأجيال الناشئة لتنمية قدراتهم والتمكين لهم؛ وإصلاح القطاع الخاص للحدّ من تركّز الأسواق والثروة فيه، وإيجاد قطاع خاص تنافسي متنوّع يساهم في تنويع الصادرات والدخل والتحول التكنولوجي، وإيجاد فرص عمل للمواطنين.

وأخيرًا، تظل سبل الاقتصاد القائم على المعرفة أيضًا من أبرز سبل تنويع الاقتصادات الخليجية، بما يعنيه ذلك من استثمار في الأصول اللامرئية، من تعليم وتكوين وبحث علمي وابتكار ... إلخ؛ فمن شأن الابتكار أن يسمح للاقتصادات الخليجية بإيجاد قيمة اقتصادية ضمن سلاسل قيمة أو صناعات أو قطاعات جديدة، بوصفها عوامل محرّكة للنمو الاقتصادي. وهكذا، يبقى مهمًّا جدًّا أن تنجح الاقتصادات الخليجية في المستقبل في الانتقال نحو توليد الإنتاج القائم على الابتكار؛ وهذا يعني أنه يجب البدء في إعداد الأرضية وتحديد المتطلبات الأساسية والأسس التي يقوم عليها اقتصاد الابتكار، ضمن مسار شامل ومتكامل للتحويل الاقتصادي. ومن شأن هذا الأمر تعزيز عملية تنويع الاقتصادات الخليجية في المستقبل؛ إذ يكمن بُعد آخر مهم لاقتصاد المعرفة في كون المعرفة لا تُنتج فحسب، لكنها تُصدّر أيضًا. وأصبح تصدير المعرفة والخدمات من السمات الأساسية للتجارة العالمية، سواء في ما يخص حقوق المؤلف أو العلامات التجارية أو الخدمات المهنية والتقنية للشركات أو تصميم المنتجات أو تنظيم العملية الإنتاجية ... وغيرها.

References

المراجع

العربية

- البنك الدولي. "أسعار النفط... إلى أين؟". الموجز الاقتصادي الفصلي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. العدد 7. تموز/ يوليو 2016.
- ديابي، مراد. حرية، مساواة، كرامة إنسانية: طوباوية العدالة من منظور النموذج الليبرالي الاسكندنافي. الدوحة/ بيروت: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2016.
- القاسم، فاروق. النموذج النرويجي: إدارة المصادر البترولية. سلسلة عالم المعرفة 373. الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 2010.
- وزارة التخطيط التنموي والإحصاء القطرية. استراتيجية التنمية الوطنية 2011-2016.

الأجنبية

- Acemoglu, D. & J. Robinson. *Economic Origin of Dictatorship and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.
- Alkhater, Khalid R. "The Rentier Predatory State Hypothesis: An Empirical Explanation of the Resource Curse." Unpublished Ph.D. Dissertation, University of California. Irvine-California, 2009.
- Arezki, Rabah & Olivier Blanchard. "How the oil and gas boom is changing America." Vox. 2/10/2014, at: <http://bit.ly/1QGG1U0>
- Auty, M. Richard (ed.). *Resource Abundance and Economic Development*. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- Callen, Tim et al., "Economic Diversification in the GCC: Past, Present, and Future," International Monetary Fund, 23/12/2014, at: <http://bit.ly/1WKDW83>
- Frankel, Jeffrey. "Why Are Commodity Prices Falling?" Project Syndicate. 15/12/2014, at: <http://bit.ly/1LeF6YG>
- Gordon, Deborah. "Understanding Unconventional Oil." Energy and Climate (May 2012). at: <https://goo.gl/cbor7i>
- Gelb, A. & associates. *Oil Windfalls: Blessing or Curse?*. New York: Oxford University Press, 1988.
- Hamilton, James. "Oil Price Collapse Down To Broader Demand Factors." Oilprice. 13/1/2015, at: <https://goo.gl/zHLv5z>

- Hertog, Steffen. "The Private Sector and Reform in the Gulf Cooperation Council." Kuwait Programme on Development, Governance, and Globalisation in the Gulf States. Rsearch paper no. 30. July 2013, at <https://bit.ly/2Lz2SQM>
- Institute of International Finance. "GCC: Strong Diversified Growth, Limited Risks." 4/5/2014, at: <http://bit.ly/2l56kIL>
- International Energy Agency, *Oil Market Report* .September 2014.
- _____. Oil Market Report. December 2015.
- International Monetary Fund. "Economic Diversification in Oil-Exporting Arab Countries." Annual Meeting of Arab Ministers of Finance. Manama, April 2016.
- Isham, Jonathan et al. "The Varieties of Resource Experience: Natural Resource Export Structures and the Political Economy of Economic Growth." The World Bank Economic Review. vol. 19. no. 2 (2005).
- North, D. & R. Thomas. *The Rise of the Western World: A New Economic History*. Cambridge: Cambridge University Press, 1973.
- Plumer, Brad. "The US hasn't produced this much oil since 1986." Vox. 17/11/2014, at: <http://bit.ly/1uEtKTG>
- Robinson, James A. et al., "Political Foundations of the Resource Curse." Journal of Development Economics. vol. 79. no. 2 (2006).
- Shediak, Richard et al. "Economic Diversification: The Road to Sustainable Development." Booz & Company white paper. February 2008, at: <https://goo.gl/MMjffd>