

نحو خارطة إصلاح اقتصادي للبلدان النفطية

Towards an Economic Reform Road Map for Oil – Based Countries

تواجه أغلب البلدان العربية المعتمدة على المورد النفطي صدمات بين الحين والآخر، بسبب التقلبات في أسعار النفط، الناتجة عن عوامل الطلب والعرض والنمو العالمي. وأخيراً، منذ أوائل عام 2020، واجهت هذه البلدان الصدمة النفطية، الحالية، بسبب تفشي وباء "كوفيد - 19". وما ترتب على ذلك من انهيار الطلب العالمي على أغلب السلع، ومن ضمنها النفط، والخدمات، وتحول معدلات النمو الى السالب في جميع دول العالم، ما عدا عدد قليل وعلى رأسهم الصين، التي احتفظت بمعدل موجب متوقع لعام 2020 رغم انخفاضه الى حوالي (1.8%). ويوضح الجدول، ادناه، أهم الصدمات السعرية النفطية منذ عام 1990.

التطور التاريخي للصدمات السعرية النفطية

2020 - 1990

السبب	الصدمة السعرية النفطية
حرب الخليج	أغسطس 1990 – أكتوبر 1990 (+53%)
الأزمة المالية الآسيوية	ديسمبر 1997 – ديسمبر 1998 (-57%)
ارتفاع قوي لمعدل النمو الصناعي العالمي، وانخفاض العرض النفطي، وانتعاش الطلب	يونيو 1999 – سبتمبر 2000 (+77%)
الأزمة الفنزويلية، وحرب العراق	ديسمبر 2002 – مارس 2003 (+13%)
دورة اقتصادية قوية ذات طلب قوي، وعرض راكد	يونيو 2003 – يونيو 2008 (+145%)
الأزمة المالية العالمية، صدمة طلب	يوليو 2008 – ديسمبر 2008 (-102%)
الربيع العربي، صدمة عرض	ديسمبر 2010 – أبريل 2011 (+35%)
إفراط في الطاقة الإنتاجية	يوليو 2014 – يناير 2015 (-73%)
صدمات مزدوجة في الطلب والعرض العالمي، بسبب انتشار فايروس "كوفيد 19"	مارس 2020 – لغاية نشر هذه المداخلة

المصدر (السطر الأخير بالجدول): Oxford Institute For Energy Studies, Oil Price Shocks: A Measure of the Exogenous and Endogenous Crude Oil, Aug., 2016.

وتلجأ أغلب هذه البلدان، للتكيف مع الصدمات السلبية أي انخفاض أسعار النفط، الى السحب من الاحتياطي، و/ او الإقتراض المحلي والأجنبي، وبعض الإجراءات الإصلاحية على جانبي الإيرادات والنفقات. ونظرا لتواضع، ان لم يكن غياب، تنوع مصادر الدخل، لاسيما المتولد من تنوع الصادرات غير النفطية، فإن هذه الاقتصادات تتعرض لمزيد من الإنكشاف لتقلبات الاقتصاد العالمي (مثل تقلبات أسعار الفائدة على القروض، وتقلبات أسعار الصرف، وتقلبات التصنيف الائتماني). الأمر الذي يعمق من ظاهرة الصدمات الخارجية. فبدلا من مصدر واحد لهذه الصدمات (تقلب أسعار النفط)، تتعدد مصادر الصدمات الخارجية بفعل فشل سياسات التنوع تاريخيا، إن وجدت.

ودائما ما تكثر الدعوة الى الإصلاح الاقتصادي اثناء فترات الركود والكساد المرتبطة بالصدمات السلبية لاسعار النفط (تقل، او تختفي اثناء الصدمات الإيجابية). الا ان مقترحات الإصلاح (الجادة) لم ترى النور، والتطبيق الحقيقي، في أغلب البلدان النفطية العربية. وذلك يعود لعدد من الأسباب، منها:

(أ) بدء أغلب التجارب الاقتصادية لهذه الدول بالتركيز على (توزيع الدخل)، وليس النمو (انظر على سبيل المثال، لا الحصر: World Bank, 1961, Economic Development of Kuwait; Hertog, S., Rent Distribution, Labor Markets and Development in High Rent Countries, London School of Economics, Without Date).

(ب) لا زالت الأولويات القطاعية الموكلة اليها الإصلاح الاقتصادي مؤجلة (الخيار بين هيمنة القطاع التجاري، او توسيع النشاط الصناعي التحويلي، والخدمات القابلة للتصدير). ترتب على ذلك التحيز للقطاع التجاري تسرب، على شكل واردات، سلعية وخدمية، لصالح البلدان المصدر للبلدان النفطية (دعم اقتصادات العامل الخارجي)، كما ترتب عليه، أيضا، خلق فئات مصالح Vested Interest لا ترحب بأي إحلال لوارداتها. لا يعني ذلك إحلالا تاما للوردات بقدر ما يعني دعم السياسة الصناعية القائمة على مبدأ " الصناعة الناشئة Infant Industry " لفترة محدودة، ينتج عنها قطاع صناعي تنافسي يتحول تدريجيا للصادرات، على أسس أقرب للتنافسية.

(ج) ضعف مؤسسي، وما يترتب عليه من ضعف اداري، في مجال اتخاذ القرارات الفنية اللازمة للإصلاح (انظر نتائج مؤشرات الحوكمة وممارسة الأعمال، الصادرة من البنك الدولي، والتراث الاقتصادي Economic Heritage، وغيرها).

(د) تشتت برامج الإصلاح بين جهات تشريعية، وتنفيذية، ومجتمع مدني، وتواضع الجهود في الوصول الى مشروع وطني شامل للإصلاح.

(هـ) ضعف المخاطرة لدى أغلبية القطاع الخاص في مجال التنوع، والاعتماد المزمّن على الدعم الحكومي، مع عدم وجود تصور للخفض التدريجي للدعم غير المجدي اقتصاديا للقطاع الخاص، وغياب ربط الدعم بنجاح القطاع الخاص بالسيطرة على المزيد من حصص السوق، لاسيما الخارجية.

(و) اعتبار أكثر اشكال الدعم الحكومي الممنوح، تاريخيا، للقطاع الخاص، والعائلي، كحق مكتسب لا يمكن التراجع عنه، وتم اعتباره جزء لا يتجزأ من مفهوم دولة الرفاه. مثل دعم الطاقة (للجميع بغض النظر عن درجة الاستحقاق).

(ز) تواضع مساهمة خطط التنمية في تحقيق برامج الإصلاح، مثل برامج التنويع، لاسيما تنويع الصادرات غير النفطية، رغم ضخامة التخصيصات المالية لهذه الخطط، تاريخيا (لازالت بعض الخطط تتحيز للمخصصات المخططة للقطاع النفطي، على حساب القطاعات غير النفطية). كما أن البناء الفني للعديد من هذه الخطط، لا يعكس الآلية التطبيقية للإصلاح، والمرونة اللازمة لتكيف الخطط مع الصدمات، وغيرها من الآليات المطلوبة.

والآن هل هناك من خارطة طريق للإصلاح، عاجلا وليس آجلا. الإجابة: نعم بالتأكيد. إلا أن الامر يعتمد على الرغبة Willingness، وليس الامكانية Capability. فالخبرات التاريخية تشير ان الامكانية متوفرة، إلا ان الرغبة الحقيقية تظل محل تساؤل. ومن المهم القول بأن تأجيل اتخاذ قرارات الإصلاح الشامل، ومنه الاقتصادي، قد يحول الامكانية الى عدم إمكانية. وعندها لا يصبح للرغبة مكان حتى في حالة توفرها.

أخيرا، ماهي معالم هذه الخارطة:

أولاً: اصلاح اداري، ضمن اصلاح مؤسسي، شامل يغطي كافة الفئات الإدارية. على أن تكون مهمة تنفيذ هذا الإصلاح جهة محايدة، لا ترتبط بأية مصالح محلية. ولا يضير حتى أن تكون هذه الجهة اجنبية مشهود لها بالكفاءة.

ثانياً: إعادة رسم الحدود بين هيمنة القرار التجاري، المعتمد على استمرار هيمنة الواردات (سواء من خلال الوكالات، أو أي المزايدات، أو أي شكل آخر)، واستمرار تسريب جزء أساسي من الناتج المحلي الإجمالي لصالح الأجانب (المصدرين للبلد المعني)، وبين القرار الصناعي والسلع/الخدمي الموجه للسوق المحلي، والخارجي.

ثالثاً: ربط الدعم بمستحقه فقط. ولا يتم ذلك إلا من خلال تحديد شرائح دخلية، بناء على نتائج ميزانيات الأسرة الحديثة. على أن تحدد تلك الشرائح الدخلية المستحقة للدعم، لانخفاض مستواها الدخلية، وتلك التي لا تستحق، لارتفاع مستواها الدخلية. ويتم توافق مجتمعي على تبني هذه الشرائح لأغراض الإصلاح.

رابعاً: الاتفاق، من خلال التخطيط التأسيري Indicative Planning، على أولويات قطاعية للاستثمارات القطاع الخاص المحلي والاجنبي الموجه للسوق المحلي (بسبب إحلال الواردات المشار إليها في "ثانياً")، وللأسواق الأجنبية. على أن يربط الدعم للقطاع الخاص بمدى نجاحه في الحصول على حصص بالسوق المحلي والاجنبي، وبعد فترة من دعم للنشاط الخاص المحلي الناشئ.

خامسا: الاستفادة القصوى من برامج الأوفست Offset المرتبطة باستثمارات الموردين الأجانب للبلد المعني. سواء الواردات المدنية أو العسكرية (تستثمر نسبة معينة من قيمة العقود المدنية والعسكرية في مشروعات محلية للاستفادة من الخبرة الأجنبية في مجال التدريب والإنتاجية).

سادسا: والأهم، لا يعمل أي برنامج للإصلاح الاقتصادي، باتجاه تحقيق أهدافه المقررة، أهداف السياسة / البرنامج إلا إذا كانت الشروط المسبقة Prerequisites اللازمة لنجاح عمل هذا البرنامج متوفرة. النقاط (أولا الى رابعا، أعلاه، ضمن الشروط المسبقة، بالإضافة الى عدم تعدد مصادر اتخاذ القرارات).

الإصلاح الاقتصادي، وتنفيذ برامجه، لا يعتمد على معطيات اقتصادية بحتة، بل أن الاقتصاد بطبيعته (العملية) هو ذو طبيعة متعددة التخصصات Multi-disciplinary. لذا فان شروط نجاح خارطة أي طريق للإصلاح الاقتصادي لابد وان يتم دعمها من قبل المؤسسات الأخرى العاملة في المجتمع. وبالشكل الذي يؤدي الى خلق " نظام قيم Value System " يتسق مع متطلبات الإصلاح الاقتصادي.