مجلة كلية القانون والعلوم السياسية العدد (٢)

لعنة الموارد النفطية والتجربة النرويجية

الاستاذ المساعد الدكتور
طالب حسيـــن حافـظ
كلية الاسراء الجامعة

الخلاصــة

أدت الواردات المالية الناتجة عن الثروات النفطية التي تدفقت على الدول المنتجة والتي تنتمي معظمها الى بلدان العالم الثالث – لا سيما بعد الطفرات السعرية الكبرى للنفط – الى إحداث تغييرات جذرية في مجتمعات تلك الدول، انعكست بصورة مباشرة على الحياة السياسية فيها، فتحولت تلك الثروة من نعمة الى نقمة، فيما عرف بلعنة الموارد النفطية.

ويتضمن هذا البحث، دراسة تأثيرات النفط في الدول المنتجة والتي أصبحت دولا ريعية نتيجة ذلك، وانعكاسات الخصائص الريعية، والمرض الهولندي، وكذلك التفسير السياسي للعنة الموارد.

لقد كان تأثير الموارد النفطية عظيما على العراق، وهذا ما أدى الى استفحال ظاهرة الاستبداد السياسي التي كانت لها أخطر النتائج على مسيرة البلد في شتى المجالات.

وكان لابد من التطرق الى النرويج في تجربته المميزة مع النفط، والتي لم تكن تحدث، لو لا رسوخ الحياة الديمقراطية فيها وتميزها.

المقدمــة

لم يكن التحول في استعمال الفحم الى النفط في بدايات القرن العشرين يمثل نقلة تقنية في استعمالات الوقود، وحسب، وانما كان تغييرا هائلا وجذريا في العلاقات الاقتصادية الدولية.

ومع زيادة استعمال النفط وتعدد مجالات ذلك، وتنوع وتوسع الصناعات المرتبطة به، والخوف من نضوبه، بدأ تراكم هائل للثروة لصالح الشركات الاجنبية المسيطرة على الانتاج.

ثم جاء انشاء منظمة أوبك (منظمة الاقطار المصدرة للنفط) ، وقيام بعض الدول بتأميم صناعاتها النفطية، ومن ثم الحظر النفطي العربي في عامي ١٩٧٣ و١٩٧٤ ، ليشهد أول أزمة طاقة عالمية أدت الى ارتفاع اسعار النفط الخام أربعة أضعاف، ومن ثم ولادة انتقال غير مسبوق للثروة لصالح البلدان المصدرة للنفط.

هذا التحول الهائل في الثروة الذي حصل دون حرب، حمل معه احلاما واسعة من الرخاء للدول المصدرة ، بتوفير قاعدة مستديمة لاقتصاد النفط وما بعده، من تحقيق تنمية شاملة، والقضاء التام على البطالة، وتوفير متطلبات الأمن القومي والاستقرار السياسي، وتوديع الفقر والالتحاق بالبلدان المتقدمة.

ولكن بعد مرور أكثر من ربع قرن على الفورة النفطية لعقد السبعينيات من القرن الماضي، وعلى الرغم من حصول قفزتين كبيرتين في اسعار النفط خلال عقد التسعينيات، وطفرة غير مسبوقة وغيرمعقولة بعد العام ٢٠٠٨، نجد أن أغلب الدول المصدرة للنفط تتمرغ في أزمة، لا سيما تلك التي تعاني من نقص رأس المال. إذ ابتليت هذه البلدان بالاختناقات، وانهيار الانتاج، وهروب رأس المال، وتدني الكفاية، وتزايد التضخم، والزيادة الوهمية في قيمة العملة، وعجز الميزانية، فراح اغلب تلك البلدان يسارع الى استقدام رأس المال الأجنبي، والقيام بمشاريع مشتركة مما كانت ترفضه رفضاً باتاً خلال حقبة السبعينيات، وكل هذا أدى الى فقدان ثبات الاستقرار السياسي.

ان الحصول على المال بسهولة يضعف آداب العمل التقليدي، ويقلل حوافز الروح التجارية، ويخفض الانضباط المالي داخل البيروقراطيات، ويؤدي الى ممارسات متهورة على صعيد الميزانية. والأهم من كل ذلك يحبط جهود تعبئة الدعم الداخلي من خلال دفع الضرائب، ويخفض من القدرة على تحمل التقشف، ويسبب اعتمادا خطراً على الدولة لتسوية جميع المشكلات.

وفي تجربة مميزة، كان هناك نموذج للادارة الجيدة في النرويج، تهدف الى الاستقرار الاقتصادي الكلي والعوائد المستدامة، اذ انشأ صندوق رسمي للنفط في النرويج في العام ١٩٩٠ للمساعدة على تفادي الانفاق المفرط للعائدات النفطية، والترويج للانتقال التدريجي من الثروة النفطية الى الاصول المالية الأجنبية، فيما عرف بالتجربة النرويجية.

تهدف هذه الدراسة الى البحث في تجارب الدول النفطية بما فيها العراق، فيما عرف بـ (لعنة الموارد النفطية) وتأثيرتلك الموارد على السلوك السياسي والاقتصادي لها، والى ما مثلته سياسة النرويج النفطية من حالة نظامية بشكل معقول لحماية صناعة

النفط .

وتنطلق فرضية الدراسة، من ان التبعية لايرادات النفط (في الدول النامية) تنتج نمطاً محدداً من الاطار المؤسساتي، هو الدولة النفطية الريعية التي تعجز عن التكيف مع الظروف الجديدة، وتفتقر الى القدرة على التجديد والمرونة في السياسة، مما يجعلها أقل ديمقراطية وتميل الى الاستبداد، وتتسبب في تعطيل التنمية.

أما المنهجية الاساس في هذا البحث، فتعتمد على المنهج الوصفي الذي يهدف الى شرح مراحل السياسات ذات الصلة وجوانبها المختلفة.

وقد تم تقسيم البحث الى ما يلي:

المبحث الاول : الدولة الريعية

المبحث الثاني : لعنة الموارد النفطية

المبحث الثالث : الحالة العراقية

المبحث الرابع : التجربة النرويجية

الخاتمـــــة .

المبحث الاول
الدولة الريعية
Rentier State

الريع Rent: هو دخل مضمون لمدة طويلة من الزمن. وفي النظرية الاقتصادية، هو الدخل المتأتي عن عامل طبيعي بسبب الخصائص الفنية لهذا العامل. كما ويعرف، بأنه كل دخل دوري غير ناتج عن العمل، أو الدفعات المنتظمة المتأتية عن الملكية العقارية. فالريع مفهوم متعدد الجوانب وتطور عبر الزمن، ولكنه بقي محافظاً على جوهره، مع تعدد أشكال ظهوره : إنه الدخل غير الناتج عن العمل.(١)

ولقد ارتبط مفهوم الريع تاريخيا، بالملكية العقارية، ففي المفهوم البدائي للريع، إنه الدخل الذي يحصل عليه مالك الارض نتيجة وضع ملكيته بتصرف الاخرين مقابل عائد معين، عينيا كان أم نقدياً.

وهناك أنواع عديدة من الريوع، والذي يهم في هذه الدراسة، هو الريع المنجمي، وهو الدخل الزائد الناجم عن استثمار الثروات الباطنية، الصلبة أو السائلة أو الغازية، المستخرجة من مناجم أو آبار ذات انتاجية عالية قياساً بالانتاجية المتدنية لمثيلاتها. ولما كانت أسعار منتجات الثروات الباطنية مثل الذهب والنفط والغاز والفحم وغيرها تتحدد في ضوء تكاليف انتاج الثروات الباطنية الأقل انتاجية، فأن المناجم والآبار ذات الانتاجية العالية تكون تكاليفها متدنية وتعطي مستثمريها ريعا منجميا اضافيا.

وفي اقتصاد السوق القائم على الملكية الفردية لوسائل الانتاج وحرية النشاط الاقتصادي، تتوافر الأرضية الملائمة لتوليد الريوع، ويستحوذ الريع على قسم كبير من الدخل القومي مما يؤدي الى تثبيط دوافع العمل والاستثمار المنتج في الاقتصاد الوطني.

وفي التحليل الماركسي للريع ، يعرف (كارل ماركس) الريع، بأنه نمط لانتزاع فائض الانتاج في ظروف انتاج مرحلة ماقبل الرأسمالية الزراعية.(٢)

أما الدولة الريعية ، وحسب الباحث حسين مهدوي والذي ينسب اليه الفضل في اعطاء مفهوم الدولة الريعية المعنى الحالي الذي ينسب اليه، فهي : الدولة التي تتلقى ريوعا ضخمة من أفراد أجانب أو شركات أو حكومات أجنبية.(٣)

وقد تم تطوير هذا المفهوم، باقتراح أن تكون الدولة ريعية حين يقوم فاعلون أجانب بدفع الريوع، شريطة أن تذهب هذه الريوع مباشرة الى الدولة.

أما (لينين)، فيقول ان الدولة الريعية هي دولة الرأسمالية الطفيلية المتفسخة، وان هذا الظرف لن يمر دون تأثير على كل الاوضاع الاجتماعية والسياسية للبلدان المعنية.

---

(١) مطاينوس حبيب، محاضرات في الاقتصاد السياسي، جامعة دمشق، ١٩٩٠/١٩٩١

(٢) مظهر محمد صالح، مدخل في الاقتصاد السياسي للعراق: الدولة الريعية من المركزية الاقتصادية الى ديمقراطية السوق، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠١٠، ص ٣٦ .

(٣) M.A. Cook, Studies in Economey History of the Middle East, Oxford, University Press, London, 1970, P.428

ويمكن تقسيم الفرضيات بشأن الدولة الريعية، الى صنفين :(٤)

الصنف الأول: يشير الى ان ثروة النفط تجعل الدولة المالكة لهذه الثروة أقل ديمقراطية.

الصنف الثاني: يقول ان الثروة النفطية تتسبب في سوء عمل الحكومات في مجال التنمية الاقتصادية.

وغالبا ما يقترن هذان الجانبان معا. كما ان بعض الباحثين يستعمل مفهوم الدولة الريعية النفطية، لتفسير الوضع المحير لدول الشرق الاوسط. فيرى (صاموئيل هانتنغتون) ان تيار الديمقراطية قد يتجاوز الشرق الاوسط نظراً لأن الكثير من دول هذه المنطقة " يعتمد اعتماداً مفرطاً على صادرات النفط التي تعزز سيطرة بيروقراطية الدولة".(٥)

وفي الصلة المفترضة بين صادرات النفط ونشوء الحكم التسلطي، هناك آليات سببية من شأنها أن تفسر ذلك، وهي : (٦)

مفعول الريعية : ان الحكومات تستعمل عائدات النفط لتخفيف الضغوط الاجتماعية التي يمكن لها بخلاف ذلك أن تؤدي الى تزايد المطالبات بمحاسبة الحكومات محاسبة أشد. ويمكن ان يحصل ذلك بثلاثة طرق:

الضرائب : ان الحكومات إذ تتوفر على إيرادات كافية من مبيعات النفط، لا تعود بحاجة الى فرض ضرائب باهظة، أو لا تعود بحاجة لفرض أية ضرائب على الاطلاق. ان ذلك سيخفف ميل السكان الى المطالبة بمحاسبة الحكومة، أو التمثيل فيها.

ان الثروة النفطية تفضي الى زيادة الانفاق على الاتباع، مما يخفف أو يسكت الاعتراضات الكامنة التي تسعى الى اقامة الديمقراطية. أي ان ثروة الموارد يمكن ان تعيق الديمقراطية عن طريق تعزيز سلطة النخبة في توزيع الموارد.

ان ايرادات النفط تمنح الحكومات اموالاً كافية تستطيع بواسطتها أن تمنع تشكيل فئات أو شرائح اجتماعية مستقلة، وميالة من ثم الى المطالبة بالحقوق السياسية.

ان هذه الفكرة تمتد في جذورها الى الفرضية القائلة بأن تشكل طبقة برجوازية (أي مالكة للثروة) مستقلة ساعد على قيام الديمقراطية في انجلترا وفرنسا.

ان الثروة النفطية عرقلت تشكل مؤسسات المجتمع المدني، وأعاقت من ثم الانتقال الى الديمقراطية، وهذا ما حدث في الجزائر وايران والعراق ودول الخليج العربي .

مفعول القمع : ان الدراسات المتعلقة بالشرق الاوسط وأفريقيا وجنوب شرقي آسيا، تفيد ان الثروة النفطية والحكم التسلطي يقترنان بالقمع.

ان مواطني الدولة الغنية بالموارد يرغبون في الديمقراطية بدرجة لا تقل عن رغبة مواطني الدول الاخرى في العالم، لكن ثروة الموارد الطبيعية تسمح لحكومات تلك الدول

---

(٤) مايكل روس، هل يعيق النفط الديمقراطية، في: النفط والاستبداد – الاقتصاد السياسي للدولة الريعية، معهد الدراسات الاستراتيجية، ط/١، بغداد – اربيل – بيروت، ٢٠٠٧، ص ١٥٢ .

(٥) Samuel P. Huntington, The Third Wave : Democratization in the Late twentieth Century, University of Oklahoma Press, Norman, 1991, P.P.32-31.

(٦) مايكل روس، المصدر السابق، ١٥٧ – ١٩٦.

بزيادة الانفاق على الأمن الداخلي، وكبح التطلعات الديمقراطية للسكان.

هناك في الأقل سببان يؤديان الى أن تقود ثروة الموارد الطبيعية (المعدنية)الى زيادة القوات المسلحة:

السبب الأول قد يكون محض مصلحة ذاتية، نظراً لتوفر الفرصة فان الحكومة التسلطية مستعدة لأن تسلح نفسها على أحسن وجه بأزاء الضغط الشعبي .

ان ثروة الموارد الطبيعية قد تشعل نزاعا اثنيا أو اقليميا، فترد الحكومة بزيادة قدراتها العسكرية .

ان الثروات المعدنية قد تتركز في مناطق جغرافية معينة، فاذا صادف تركز هذه الثروة في منطقة مأهولة بأقلية أثنية أو دينية، فان هذه الموارد تشعل التوترات الاثنية أو تفاقمها، نظراً لأن القوى الفاعلة على صعيد المركز أو الاقليم، تتنافس على حقوق المعادن، فيما قد يعرف بصراع المصالح. وما يحدث الآن من تنازع على الموارد النفطية بين الحكومة الاتحادية في بغداد وحكومة اقليم كردستان العراق، يقدم انموذجا واضحاً على ذلك، وكذلك ما حدث بين السودان وجنوب السودان.

ويمكن لهذه الخلافات أن تفضي الى زيادة القوات المسلحة، وتقليص الديمقراطية في الدولة المترعة بالموارد، المنشطرة اثنيا، وبما ينزع الى ترجيح كفة نشوب حرب أهلية.

وفضلا عن ذلك، هناك اسباب اخرى تعود الى الدول والشركات المصدرة للسلاح، والتي تهدف الى اعادة دورة البترو– دولار، والتي تستنزف الى حد كبير القدرات المالية للدول المصدرة للنفط.

مفعول التحديث : ان التطور الاقتصادي، إذا عجز عن توليد التغيرات الاجتماعية والثقافية (التمدين، ارتفاع مستويات التعليم، التخصص المهني) التي تنتج قوة عمل تتسم باستقلال ذاتي، وتعتاد على التفكير لنفسها بالوظيفة، وتتمتع بمهارات متخصصة تعينها على امتلاك قوة تساومية بوجه النخب الحاكمة، فانه لن يفضي الى الديمقراطية .

ان مؤثر التحديث لايعمل على غرار مؤثر الريعية أو مؤثر القمع، ذلك ان مفعول التحديث لايجري من خلال السلطة، فهو آلية اجتماعية وليس سياسية.

ان مؤثرات الريعية والقمع والتحديث متداخلة، يغذي بعضها بعضا. ففي حين ان مؤثر الريعية ينحصر في استعمال الحكومة للتدابير المالية لابقاء السكان خامدين سياسياً، فأن مؤثر القمع يتركز في استعمال الحكومة للقمع لابقاء السكان خامدين سياسياً، وان مؤثر التحديث يتجه الى العوامل الاجتماعية التي تبقي على خمود السكان

وهكذا فان نظريات الدولة الريعية، تزعم ان الحكومات التي تفوز بمعظم ايرادات الدولة من ريوع المعادن، تجعل المسؤولين فيها مفرطين في التفاؤل. وحين تتلقى الحكومات موارد هائلة فان تفاؤلها يتجاوز حدود العقلانية بصدد الموارد في المستقبل، ولذلك فانها تكرس القسط الاعظم من مواردها للحفاظ على الوضع القائم بحرص كبير، بدلا من تعزيز التنمية.

ان الدولة الريعية لا تواجه سوى النزر اليسير من الضغوط الاجتماعية الداعية الى تحسين السياسات الاقتصادية، نظراً لأن تدني الضرائب، وسخاء برامج الرفاه الاجتماعي،

تحبط قدرة جماعات المعارضة على تعبئة المجتمع حول القضايا الاقتصادية والسياسية.

ينصرف مفهوم الدولة الريعية الى هيمنة الدولة على مصادر الدخل الرئيسة، لا سيما تلك التي يرتبط نشاطها بظروف الطلب الخارجي وتقلباته بغض النظر عن القدرات الانتاجية لذلك المصدر. وفي العراق، يقدم النفط انموذجاً للأقتصاد الريعي المركزي الذي تهيمن عليه الدولة، إذ يشكل قرابة (٧٠٪) من الناتج المحلي الاجمالي. وهكذا باتت الدولة بدون شك تمتلك مصدر الدخل الرئيس ومركز ثروة البلاد الوطنية بلا منازع . (٧)

الخصائص الريعية للموارد النفطية :

ان الاداء الاقتصادي في البلدان الغنية بالموارد الطبيعية، هو أدنى مما هو عليه في البلدان الأخرى. ومن خلال تجربة العراق، تم استنتاج الاسباب الآتية :(٨)

١. ارتفاع تكاليف الانتاج الزراعي والصناعي، وضعف القدرة على المنافسة مما يؤدي الى تقزيم القطاع الانتاجي لصالح المستوردات. ان هذا يؤدي الى انحسار الصادرات غير النفطية في مقابل زيادة الاعتماد على الاستيرادات المتنوعة .
٢. يتزايد الطلب على العملة الاجنبية للاستيرادات والمدفوعات الخارجية في مقابل مصدر وحيد هو مورد النفط، وكلما انتعش المورد النفطي تعقبه فورة من زيادة المستوردات.
٣. يتسم المورد النفطي بالتقلب العنيف ومن ثم يتزايد تعرض الاقتصاد الى صدمات مربكة مع تزايد المستوردات والانفاق الحكومي اعتمادا على النفط .
٤. تراخي التشريعات والاجهزة الضريبية، وتعود المجتمع على عدم المساهمة في تمويل الانفاق العام.

ترتبط تلك الخصائص بالكثير من أوجه عدم التناسب منها:

١. التشوه العنيف للبنية القطاعية للاقتصاد.
٢. عدم انسجام الاجور مع الانتاجية في المستوى والحركة.
٣. التوظيف السيء للموارد البشرية في اشكال من البطالة المقنعة وسواها.

المرض الهولندي Dutch Disease وهو مصطلح أريد به الأثار الجانبية لاكتشاف الغاز الطبيعي في هولندا في خمسينيات وستينيات القرن الماضي. وفيما بعد صار استخدام التعبير –كانت مجلة الايكونوميست اللندنية، أول من استخدم هذا التعبير عام ١٩٧٧– شائعا للدالة على الاداء الاقتصادي للبلدان الغنية بالموارد الطبيعية المملوكة للدولة والتي تتجه الى التصدير على نحو خاص. ومن تلك النتائج ما يترتب على زيادة الانفاق الحكومي ووفرة العملة الاجنبية، معا، ما يقود الى تحسين سعر صرف العملة الوطنية أو ثباته على الرغم من زيادة معدل التضخم وتراكم آثاره، والذي

(٧) د. مظهر محمد صالح، المصدر السابق، ص ص ١٨ – ١٩
(٨) د. أحمد بريهي علي، اقتصاد النفط والاستثمار النفطي في العراق، ط/١ بيت الحكمة، بغداد، ٢٠١١ ، ص ٢٤–٢٥

يعني ارتفاع سعر الصرف الحقيقي للعملة الوطنية.وهو ما حصل في بلدان النفط التي اعتمدت سعر الصرف الثابت. وشهد العراق معدلات تضخم أعلى بكثير من بقية الدول النفطية الى جانب رفع سعر صرف الدينار (خفض سعر صرف الدولار تجاه الدينار) من حوالي (١٩٩٠) دينار بداية عام ٢٠٠٣، الى (١٥٠٠) دينار نهاية عام ٢٠٠٣، ثم (١١٧٠) دينار بداية عام ٢٠٠٩ .[٩]

والوجه الاخر لهذه الخاصية، هو ارتفاع اسعار السلع والخدمات غير المتاجر بها مثل السكن وخدمات النقل والصحة والانشطة المحلية الاخرى، نسبة الى السلع المتاجر بها من غير النفط. ونتيجة تلك التحولات، تتحرك الموارد نحو القطاعات عالية الاسعار في حين تواجه الصناعات التحويلية، والقطاعات المماثلة صعوبات في استمرار الانتاج لأن ارتفاع التكاليف يضعف قدرتها على منافسة المستوردات. ان هذه التغيرات تسمى مرضا لانها مرتبطة بتقلبات الايرادات من المصدر الطبيعي.[١٠]

وهكذا بعيدا عن سوء الادارة الاقتصادية وسوء عملية صنع القرار، نجد أن هناك قوى دفينة، اعمق، هي التي تفسر الأداء السيء لمصدري النفط، الذي يثير الاستغراب حقا. ان مشكلات الدول المصدرة للنفط تنتج جزئيا من (المرض الهولندي)، وهو يبين كيف ان العائدات الوفيرة المتأتية عن تصدير سلعة أولية يرفع من القيمة الفعلية للعملة، مما يحطم القدرة التنافسية لسلع التصدير الأخرى. وفي هذا السياق يعاني قطاع الزراعة وقطاع الصناعة هذه الاضرار. ان استمرار المرض الهولندي يحفز النموالعاصف، لكن المشوه في الغالب، للخدمات والنقل وغيرهما من نشاطات اللاتبادل التجاري، في حين انه يحبط في الوقت نفسه التصنيع والزراعة، وهذه ديناميكية يعجز معظم صانعي السياسة عن التصدي لها أو ايقافها. ويبلغ ضرر المرض الهولندي أشده حين يقترف بعوائق أخرى تعترض النشاط الانتاجي بعيد المدى،المتركز على استثمار موارد ناضبة[١١]

ويستعمل عادة مصطلح (المرض الهولندي) لوصف كل المصاعب الاقتصادية الملازمة لتصدير الموارد. ان هذا المصطلح يصف المفعول المزدوج لاثنين من العوامل الناتجة عن وفرة الموارد: العامل الأول، هو ارتفاع قيمة معدل الصرف الحقيقي للعملة الناشيء عن الارتفاع الكبير في الصادرات لتلك الموارد، والعامل الثاني هو ميل قطاع الموارد المزدهر الى اجتذاب رأس المال، فيبعده عن قطاعات الصناعات التحويلية والزراعة، مما يرفع تكاليف الانتاج في هذه الاخيرة. ويتظافر هذان العاملان ليؤديا الى تدهور صادرات البضائع الزراعية والتحويلية، والى تضخم كلفة السلع والخدمات التي لا يمكن استيرادها.[١٢]

---

(٩) المصدر نفسه، ص ص ٣٠-٣١

(١٠) المصدر نفسه، ص ٣١

(١١) تيري لين كارل، مخاطر الدولة النفطية: تأملات في مفارقة الوفرة، ط/١، معهد الدراسات الاستراتيجية، بغداد، ٢٠٠٧، ص ص ٢٨-٢٩.

(١٢) مايكل روس، المصدر السابق، ص ٧٧.

المبحث الثاني
لعنة الموارد النفطية
Oil Resource Curse

ان لايرادات الموارد الطبيعية وفي المقدمة منها النفط , قدرة على ارساء الحرية والعدالة والديمقراطية والتنمية في جانب, مثلما ان لها قدرة هائلة على ترسيخ الاستبداد والجور والاحباط حيثما كانت الدولة هي المتحكم بهذه الثروة, في جانب آخر. ان الريعية النفطية تعزز السمات التسلطية (الدكتاتورية) في تلك النظم السياسية المتحكمة بالثروة, بتعبير آخر يمكن القول ان الريعية النفطية في مثل هذه الدول هي الاقتصاد السياسي للاستبداد. وهو مادفع البعض الى ابتكار تعبير (لعنة النفط) أو (لعنة الموارد) ، بل ان هناك من يسمي النفط (براز الشيطان).(مجلة الايكونوميست ٢٤ أيار ٢٠٠٣) ان فرضية لعنة الموارد، تفيد ان ثروة الموارد الطبيعية، بدل أن تعزز النمو والتنمية, أصبحت سببا للركود الاقتصادي, والفساد، والحرب الأهلية.

ان الابعاد الاقتصادية الكبرى لهذه اللعنة, يؤدي الى رفع سعر صرف العملة بسبب تدفق الرأسمال الاجنبي الى البلاد. وهذه الزيادة في قيمة العملة تضعف القدرة التنافسية لقطاعات الصناعة والزراعة, فتؤدي الى فقدان فرص العمل, وتزايد البطالة. وأما النمو في قطاع الموارد الطبيعية فلا يعوض عن فقدان فرص العمل هذه, نظراً لأن قطاع الموارد يعتمد على كثافة رأس المال.(١٣)

وهناك مشكلة أخرى في الاقتصاد تتعلق بالسياسة المالية والتضخم. فالفورات النفطية تنزع الى زيادة التوقعات, وتغذي آمال غير واقعية عن مداخيل المستقبل. وهذا بدوره يؤدي الى فقدان السيطرة على الانفاق الحكومي, بما في ذلك الاضطلاع بمشاريع بنية تحتية عامة باهظة التكاليف, تمول في الغالب بالقروض الاجنبية. ويمكن لهذه المشاريع ان تتحول الى وسيلة للفساد وتوزيع النفوذ. والنتيجة النهائية هي فقدان الانضباط المالي الذي يغذي التضخم, ويزيد المديونية الخارجية, وينمي ثقافة الفساد.

عدا هذه المشكلات المتصلة بالاقتصاد, نجد أن لعنة الموارد تقوض الحكم الحميد, كما تقوض الديمقراطية. فالنفط يطلق تدفقات كبرى من العملة الصعبة, وتصبح هذه التدفقات هي الاساس لبناء شبكات الاتباع التي تساند الدكتاتورية وحكم الفرد. إذ ان حتى الدكتاتور يحتاج الى قاعدة تأييد سياسي.

وهناك أربعة طرق يقوم فيها النفط بتغذية النزاعات والحروب الأهلية : (١٤)

١. ان تباطؤ النمو, وازدياد الفقر, يولدان السخط والشعور بالاحباط, وهما وقود الحرب الأهلية.
٢. ان استشراء الفساد الحكومي يغذي الاندفاع الى تغيير نظام الحكم.
٣. ان الحكم التسلطي يتيح لحزب واحد السيطرة على الموارد واستخراجها لفائدته, مما يمعن في سخط القوى السياسية المستبعدة. وان تفاقم هذا الوضع يغذي

(١٣) توماس. آ. بالي، مكافحة لعنة الموارد الطبيعية، في : النفط والاستبداد، المصدر السابق، ص ص ٢٨٧-٢٨٨٢.
(١٤) المصدر نفسه ، ص ٢٩٠

حركات الانفصال الاقليمية.

٤. ان بيع الموارد الطبيعية المنهوبة, أو تهريبها, قد يمد الجماعات المسلحة المتمردة بالمال اللازم.

لقد حذر الاقتصاديون ابتداء من (آدم سميث) من مخاطر ريوع المعادن. وقد وصفها آدم سميث، بأنها "دخل الرجال الذين يحبون أن يجنوا ثمار مالم يبذروه" . ويرى الدارسون أن هذه الريوع غالبا ماتدفع الى استيراد الأغذية بدل انتاج الأغذية, وتشجع الاستهلاك, وتنحاز عموماً الى تفضيل النشاطات غير المنتجة. وان التضخم الناتج عن ذلك يجعل التخطيط صعباً, ويفاقم اللاتوازن في النمو. ويقود ذلك آخر المطاف, الى زيادة مصاعب تعديل السياسات الصناعية بفعل الجمود البنيوي الملازم للاقتصاد. ان الدول النفطية تعتمد مسار تنمية لا تمكن ادامته, فالوقود المحرك لهذا المسار هو مصدر ناضب, بل ان الريوع الناتجة عن هذا المصدر هي ذاتها عقبة كأداء أمام التغيير.(١٥)

ان ظاهرة (مفارقة الوفرة) تثير حيرة الباحثين وصانعي السياسة على حد سواء. ذلك ان المنطق يقول ان وقوع البلدان الثرية بالنفط, وهي بلدان متباينة, في مطب أزمة اقتصادية وسياسية عاصفة هو أمر يثير الذهول والحيرة. فهذه البلدان متنافرة, متباينة, في كل شئ عدا النفط, كما ان الانظمة السياسية في بلدان النفط على تباين شديد.

ان المسار الذي قاد الدول النفطية الى ماهي عليه, وفيه ما فيه من متاعب ومصاعب, قد أدى الى أزمة مماثلة رغم ماعندها من ثراء.

ولهذه المفارقة تبعات عالمية. فاذا كانت الفورات النفطية مرشحة لتوليد الفقر, واللامساواة, والأزمات السياسية داخل الدول المصدرة للنفط, فان من شأن هذه الأزمات أن تولد صدمات نفطية جديدة قد تنطوي على عواقب لا يمكن التكهن بها.

ان الدول النفطية لا تشبه الدول الاخرى, فان اقتصاداتها المعتمدة على النفط, ونظمها السياسية تتشكل تشكلا جوهرياً بفعل دفق الدولارات النفطية, على نحو يميزها عن باقي الدول. فالثروة النفطية قادرة على صب المؤسسات في قوالب معينة صباً محكماً فاق التخيلات والمدارك. ويصح ذلك بوجه خاص على الدول التي يقترن فيها استغلال النفط بمرحلة بناء الدولة الحديثة, وهو الحال الاكثر شيوعاً. وحين يحصل هذا الاقتران, فان الدولة النفطية تجنح في تطورها جنوحاً يشوه مؤسساتها, ويضعف قدراتها. وان التساوم الاولي بين شركات النفط الحريصة على ضمان مصادر جديدة من النفط الخام, وبين الحكام المحليين التواقين الى ترسيخ القواعد المؤيدة لهم يخلف وراءه إرثاً مريراً من المركزة الشديدة للسلطة السياسية, وشبكات التواطؤ بين موظفي القطاع وأصحاب القطاع الخاص, واختلال التنمية باعتمادها الاحادي على المعادن, واعتماد التنمية على دعم الاسعار المصطنع بفضل ريوع النفط, والغاء الايرادات الحكومية المستمدة من الضرائب المحلية وغيرها من الموارد المحلية, بحلول الدولارات النفطية (البترو دولار) محلها.

ان هذه التحولات وسواها تغير سياقات صنع القرار على نحو يحفز ويرسخ التحولات السلبية المذكورة, إذ تتولد عن ذلك حلقة مفرغة من نتائج التنمية السلبية.

(١٥) تيري لين كارل، المصدر السابق، ص ص ٢٩-٣٠

ان الدولة النفطية, هي أشد تبعية لسلعة واحدة من أية دولة أخرى. وان استغلال هذه السلعة آيل للنضوب اكثر من سواه, ويعتمد على كثافة عالية لرأس المال أكثر من غيره, وهو محصور في قطاع ضيق اكثر من غيره, وهو شديد التمركز في الدولة, وهو مولد للريوع أكثر من غيره, وهذا كله نذير سوء للتنمية الناجحة.

وتنبع النماذج الرئيسة في الدول المصدرة للنفط من الخصائص الآتية :

١. الاعتماد المفرط على عائدات النفط بوصفها ركيزة كل النشاط الاقتصادي.
٢. غياب الروابط الانتاجية وهيمنة محفزات مالية الخزينة.
٣. الانحياز المفرط للصناعة الثقيلة ذات الرأسمال الكثيف, مقروناً بتحامل على الزراعة وغيرها من قطاعات التصدير.
٤. تخيل ضرورة التسريع بالتنمية على عجل قبل أن ينضب النفط.
٥. هيمنة الدولة على ملكية عائدات النفط وسبل التصرف بها.

ان هوس النفط يعزز المنطق الاقتصادي للنفط, إذ ان دخول أموال النفط, يزيد من دفق البترو دولار, فيشجع نشوء منظومة معتقدات جديدة حول الدور المتسع للقطاع الحكومي, كما يشجع أنماط سلوك جديدة, ونشوء مصالح جديدة, داخل الحكومة وخارجها, كما يميل الى تقوية نزعات الاستهلاك التي تغطي على نزعات الانتاج. كما ان هذه الاموال المتدفقة تعيق آليات تصحيح الاختلالات, فترسخ التبعية الاحادية للبترو دولار.

وبالطبع فان هوس النفط لا يقتصر على الحكام, ذلك ان سهولة الحصول على الاموال يضعف اخلاقيات العمل التقليدية, ويضعف محفزات تنظيم العمل في السوق, كما يضعف الانضباط المالي في الصرف داخل أجهزة الحكومة, ويضعف الميل الى التقشف, ويولد اعتماداً خطيراً على الدولة لحل كل القضايا, ويؤدي ذلك بدوره الى ازدياد الاعتماد على عائدات النفط, وتزايد تدخل الدولة في القطاع الخاص.

وفي سائر الدول النفطية النامية, ترتكز القوة الاقتصادية والسلطة السياسية على القدرة المزدوجة على :

١. استخلاص الريوع النفطية من الخارج من المحيط العالمي للطاقة.
٢. توزيع الريوع داخلياً بأستعمال المعايير السياسية كآلية مركزية للتوزيع.

ويخلق ذلك ترابطاً وثيقاً على نحو استثنائي بين السلطتين الاقتصادية والسياسية, ويطور شبكات تواطؤ تقوم على التبادل بين حق الحكم وحق جني المال.

الواقع ان حكام البلدان المصدرة للنفط لا يملكون أي حافز مباشر يدفعهم لأن يكونوا مقتصدين, كفوئين, ومحترسين في رسم السياسات, كما لا يوجد لديهم أدنى سبب يدعوهم الى مشاركة السلطة مع الآخرين.

ان هذا الاطار المحيط بصنع القرار, الناشئ عن توزيع الريع والمرتكز عليه, هو الذي يفسر لغز مفارقة الوفرة. إذ ان الاموال التي تتدفق على خزائن سلطة شديدة المركزية لا تقود إلا الى المزيد من تمركز هذه السلطة. وبدلا من ان يعمل قادة هذه البلدان على تجنب التصنيع المتسرع, والحد من الانفاق الزائد والاستهلاك المحلي

المفرط, وأن يعملون على الحد من هيمنة الدولة المتزايدة على الاقتصاد, أو يعملون على اصلاح القضاء, والشفافية المالية, وحكم القانون, فهم يتصرفون على نحو مغاير من منطلق الثقة بقدرتهم على ارجاء الاستحقاقات السياسية والاقتصادية الملحة, واتخاذ تدابير هي عكس ذلك تماماً, اذ تحل الدولارات النفطية محل الحنكة السياسية لادارة الدولة.(١٦)

ومن بين التفسيرات التي أعطيت لظاهرة (لعنة الموارد) ، تقلب سعر المورد أو الثروة, وتحديداً النفط, والتأثير المزعج لتقلبات الدخل في النفقات الحكومية, وهناك تفسير آخر هو المبالغة في قيمة العملة في الدول الغنية بالموارد (المرض الهولندي) وتعويقها لنمو قطاعات التصدير, لاسيما الزراعة والتصنيع.

لكن أهم تفسير للعنة الموارد يعتقد انه التأثير السلبي لارتفاع ريع الموارد الطبيعية, وهو ظاهر بوضوح في الدول الغنية بالنفط والغاز. وباختصار فان حكومات تلك الدول تصبح مكتفية ذاتياً بالدخل المتولد من ايرادات النفط العالية.(١٧)

التفسيرات السياسية للعنة الموارد : (١٨)

إن نظريات الفشل السياسي يمكن أن تتوزع الى ثلاث فئات :

نظريات الادراك، المتعلقة بالوعي والادراك، التي ترى ان وفرة الموارد تولد نمطا من قصر النظر عند صانعي السياسة.

النظريات الاجتماعية، التي تشير الى التأثير المدمر للطبقات والقطاعات الموسرة، وشبكات الاتباع، أو جماعات المصالح، إذ ان صادرات الموارد تعزز جبروت تلك الطبقات التي تميل الى اتباع سياسات معيقة للنمو.

نظريات الدولة، التي ترى ان وفرة الموارد تنزع الى اضعاف مؤسسات الدولة اللازمة لترسيخ التنمية الاقتصادية طويلة الأجل.

(١٦) المصدر نفسه، ص ص ٨-١٧

(١٧) محمد علي زيني، قطاع النفط في العراق: سيناريوهات مستقبلية، في قطاع النفط والغاز في منطقة الخليج – الامكانيات والقيود، ط/١ ، مركز الامارت للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبو ظبي، ٢٠٠٧ ، ص ١٦٧

(١٨) مايكل روس، المصدر السابق، ص ص ٨١-٨٣

المبحث الثالث
الحالة العراقية

ارتكز المشروع السياسي العراقي – بعد اتفاقية مناصفة الارباح مع الشركات النفطية في العام ١٩٥٢ – على الموارد الطبيعية المتاحة التي يقع النفط في المقدمة منها، بل واستعمل تلك الموارد لاسيما بعد الطفرات المالية التي تحققت لقهر المجتمع حينا، وترويضه حينا آخر.

وفي تحليل ظهور النزعات الاستبدادية في العراق المعاصر، نجد ارتباطا قويا لذلك مع نمو الايرادات النفطية، فقد مثل النفط بايراداته الضخمة بعد التأميم عام ١٩٧٢، الشريان الدموي للاستبداد .

ان موارد الصادرات النفطية من العملة الاجنبية تعين في الوقت الحاضر والمستقبل المنظور، خصائص النظام المالي والنقدي في العراق من جوانبه جميعا. ولم يعد مقبولا اقتصار البحث الاقتصادي والمالي على مجرد التذكير باعتماد الانفاق الحكومي والاستيرادات على مورد النفط بل الأهم كيف يسلك المورد النفطي في نظام الحياة الاقتصادية بمجموعها، وهو ريعي بامتياز. وتمثل العملة الاجنبية من المصدر النفطي، عمليا جانب العرض في سوق الصرف، وترسم نطاق حركة سعرالصرف، وهذه الحقيقة لوحدها تكفي لجعل الاقتصاد النفطي، حالة خاصة.

من الناحية المبدأية لا تتجه الدولة الغنية بالموارد الطبيعية، بالضرورة، الى التسلط واهمال العدالة في توزيع فرص الرفاه، بل يسمح المورد الطبيعي بتقديم خدمات عامة بما فيها التعليم والصحة للمواطنين، وكذلك ضمان حد أدنى من الدخل للجميع.

وبالامكان ، نظرياً، انجاز تلك الاهداف اكثر مما تستطيع الدول التي تعتمد على الضريبة لتمويل انفاقها العام. ولقد نجح العراق نسبيا في باب العدالة الاجتماعية، على الأقل في مجالات التعليم والصحة . ولكن توجد الكثير من الدلالات على عدم اهتمام الدول الغنية بالموارد الطبيعية بتعزيز العدالة الاجتماعية .

ان موارد النفط لا تتفاعل ايجابيا مع المؤسسات لتطوير الاخيرة دون وجود قوة اجتماعية واعية لشروط التطور وملتزمة بها. واذا كان نشوء وتطور المؤسسات محكوم بآلية داخلية، واكتشاف وتطوير النفط بعوامل خارجية، فأن عدم الانسجام بين حجم الثروة النفطية، والمؤسسات المطلوبة لاستعمالها العقلاني، يصبح متوقعا ومنطقيا.

واستنادا الى الدراسات الاحصائية، فان هناك ارتباط بين موارد النفط والمعادن، وغياب الديمقراطية، وثمة تلازم مفترض بين الديمقراطية والضريبة، فعندما تغني موارد النفط الحكومة عن الضريبة، تسمح لها بالاستمرار على دكتاتوريتها دون مقاومة كبيرة من المجتمع.

ويبدو ان التوزيع النهائي للدخل النفطي على اسس اكثر عدالة، يقود الى زيادة طلب المجتمع للديمقراطية ويقوي اسسها، في حين يساعد تضييق نطاق الانتفاع من النفط الى ترسيخ الاستبداد .

ولعل الخلاصة غير المتحيزة تفيد وجود قوى ذاتية في الاقتصاد الريعي تدفع نحو

تقليص فرص الديمقراطية الى جانب عدم الكفاية في التصرف بالموارد. ولكن لاتنفرد تلك القوى بالهيمنة على آليات حركة المجتمع، بل تبقى دوافع التقدم الاقتصادي موجودة وفاعلة ايضا، وتوجد اوساط اجتماعية تعبر عنها.(١٩)

ينصرف مفهوم الدولة الريعية الى هيمنة الدولة على مصادر الدخل الوطني، لا سيما تلك التي يرتبط نشاطها بظروف الطلب الخارجي وتقلباته بغض النظر عن القدرات الانتاجية لذلك المصدر، واذا كان النفط انموذجا للاقتصاد الريعي المركزي الذي تهيمن عليه الدولة في العراق ويشكل قرابة (٧٠٪) من الناتج المحلي الاجمالي، فأن الدولة دون شك تمتلك مصدر الدخل الرئيس ومركز ثروة البلاد الوطنية بدون منازع.

وعلى الرغم من ظهور انموذج اقتصاد السوق واشاعة المشاركة السياسية الديمقراطية في العراق، بعد ان ابتعدت البلاد عن انموذج الاستبداد الشرقي القائم على استحواذ السلطة السياسية المركزية على الفائض الاقتصادي – من الناحية النظرية على أقل تقدير – والتحول صوب المشاركة السياسية وعدها وسيلة مهمة توظف من أجل استقرار المجتمع واستمرار تطوره بما يؤدي الى احداث تأثير بالغ في اتجاهات التنمية الاقتصادية والاجتماعية. الا ان اتجاهات الفلسفة الاقتصادية السائدة، وسلوكيات الانفاق في الموازنات العامة للبلاد، وطريقة التصرف بالموارد النفطية، مازالت تمثل أنموذجا للدولة الريعية المركزية .(٢٠)

ليس هناك أوضح من التجربة التي مر بها العراق على مدى العقود الثلاثة الماضية، في تفسير طبيعة العلاقة التي يمكن ان تقوم بين الدولة والمجتمع، حين تمتلك الدولة وتتصرف بجميع مصادر الثروة، وبضمنها أكبر مصدر لايرادات الاقتصاد. وليس هناك أوضح من تجربة العراق في أظهار المدى المريع الذي يمكن ان تذهب اليه الدولة في سوء استعمال هذه الثروة وتبديدها. ان للتجربة العراقية الكثير من الخصوصية التي جعلت منها نسخة في غاية التطرف، بقدر ما يتعلق الامر بالعلاقة بين الدولة والمجتمع، أي احتكار الدولة للثروة الاجتماعية. وهي قدمت انموذجا مهما لما عرف بـ (لعنة الموارد)، اي عندما تتحول الثروة الطبيعية الى عامل اساس في تشويه الاقتصاد ونمو الانظمة الاستبدادية.

لاتتمثل المفارقة في مدى التشويه الذي احدثته الثروة النفطية وأيراداتها في الاقتصاد العراقي فحسب، بل تتمثل ايضا في دعم وترسيخ حكم دكتاتوري ورط البلاد في حروب متعاقبة، وتسبب في تبديد ثروة مالية هائلة. فقصة استغلال النظام السابق للثروة النفطية للعراق هي قصة عقود من دمار وحروب وغياب استثمار خرج منها العراق بأقتصاد منهار ومفلس، وبنية تحتية مدمرة.

ان استئثار الدولة بالثروة النفطية وتحكمها في ايراداتها، قد منحا النظام السياسي السابق في العراق المهيمن على الدولة القدرة على التخلص من ضغوط المجتمع، قدر ما يتعلق الامر بحاجته الى الشرعية السياسية والى القاعدة الاقتصادية والاجتماعية المساندة، والتي تستند اليها أنظمة الحكم في البلدان الديمقراطية، اذ يشكل النشاط الاقتصادي

(١٩) المصدر نفسه، ص ص ٢٧-٢٩

(٢٠) د. مظهر محمد صالح، المصدر السابق، ص ص ١٨-١٩

والضرائب المتأتية عنه المصدر الاساسي لتمويل الحكومة والادارة. ان التصرف بثروة نفطية كبيرة أتاح للدولة وللنظام السياسي المتحكم، والى مدى بعيد، بالحراك الاجتماعي وتراكم الثروة لدى فئات معينة. وبفضل ذلك استطاع النظام السياسي في العراق، خلال مدة زمنية وجيزة نسبيا، ان يلحق تغييرات جوهرية في الاصطفاف الاجتماعي من خلال التحكم بتوزيع الثروة، مما أفضى الى تدهور وتبدد شرائح اجتماعية، وظهور شرائح وفئات اخرى ترتبط مباشرة عن طريق وشائج الولاء والقرابة، بالنخبة المهيمنة على الدولة ونظامها السياسي، وهذا ما أدى لاحقا الى انهيار الطبقة الوسطى خلال حقبة التسعينيات، بسبب تفاعلات القمع السياسي والحصار الاقتصادي.(٢١)

ان النفط في عالم اليوم هو الثروة، والثروة هي السلطة. وفي العراق يقود النفط الى الديكتاتورية ... وان احتكار الحكومات العراقية السابقة لعائدات النفط هو السبب الجذري للاستبداد، والحرب، وتمزق العراق أرضا وشعبا.(٢٢)

لعب الاستئثار بالثروة النفطية دورا كبيرا في منح النظام السياسي السابق قدرة شبه مطلقة على دعم حكمه وترسيخه، وعلى اتخاذ القرارت المصيرية، بما في ذلك شن الحروب المدمرة على الدول المجاورة، والانفاق العسكري الهائل في خضمها والتصرف بشكل فردي ومعزول عن مصالح المجتمع، في أهم قضايا الاقتصاد والسياسة والعلاقات الدولية. لقد عززت الثروة النفطية نزعة التعارض بين الدولة والمجتمع، بل ومكنت الاولى من تدمير الثاني، بدلا من رعاية مصالحه.

لقد مثل توفر الثروة النفطية في الكثير من البلدان نقيضا لتطور الديمقراطية ومصدرا اساسيا لتفشي الاستبداد، بفعل قدرة الدولة على اختطاف واخضاع المجتمع المدني بوسائل الاغراء والاكراه. ولازال النفط في عراق ما بعد التغيير، يلعب دوره السابق من خلال تفشي ظاهرة الفساد واسعة النطاق، إذ بلغت مبالغه ارقاما فلكية يصعب تقصيها أو السيطرة عليها، مما يؤشر هزالة الديمقراطية التي يتشدق البعض بادعائها، وغياب الشفافية واسس الرقابة والمحاسبة الحقيقية.

وبدلا من ان تتيح الثروة النفطية فرصا حقيقية للتراكم الرأسمالي، وللتنمية الاقتصادية والاجتماعية، لما تمثله هذه الثروة من موارد مالية ضخمة جاهزة، فأنها غالبا ما أفضت الى نشوء اقتصادات مشوهة تقوم على الاستهلاك المسرف، واقتصاد يعتمد الى حد كبير في ادائه على الايرادات المالية التي يدرها بيع الموارد الطبيعية في الاسواق الدولية، مما يجعلها عرضة للتقلبات التي تتعرض لها الاسواق . وفضلا عن ذلك فان استئثار الدولة بالثروة الطبيعية يمنح النظام السياسي الحاكم الاداة الفاعلة لضمان استمراريته وشرعيته عن طريق وسائل الفساد الاداري والحكومي، نتيجة تغليب مظاهر الولاء السياسي والقرابة والمحسوبية في توزيع الثروة على النشاط الاقتصادي الفعلي.

ان الثروة النفطية في البلدان التي تعاني من ضيق القاعدة الاقتصادية، تمنح

(٢١) د. مجيد الهيتي، ثروة العراق النفطية .. من أداة الدكتاتورية الى قاعدة محتملة للديمقراطية، في : النفط والاستبداد، المصدر السابق، ص ص ٣٢٠ – ٣٢٣

(٢٢) مصعب حسن الدجيلي، صحيفة الفاينانشيال تايمز، لندن، ١١ شباط ٢٠٠٥

الدولة والحكومة التي تسيرها، امكانيات كبيرة تعد مصدرا اساسيا للنزعة الدكتاتورية والعسكرة والفساد والهدر، وتشويه العملية الاقتصادية.

ادارة جديدة لثروة العراق النفطية(٢٣)

فتح التغيير الذي جرى في العراق في العام ٢٠٠٣ الابواب واسعة على جملة من الاسئلة والمقترحات حول كيفية التصرف بموارد العراق النفطية.

ان الثروة النفطية ستبقى تشكل العمود الفقري للاقتصاد العراقي على مدى العقود القادمة، ولكن الأهم من ذلك هو الطريقة التي سيتم بواسطتها استثمار الثروة و توزيعها وهي التي ستحدد الى درجة كبيرة مستقبل النظام السياسي والاجتماعي، أي مستقبل الديمقراطية، والأخطر من ذلك وحدة العراق وسيادته وسلامة أراضيه.

وجاءت المعالجات التي وردت في الدستور العراقي الدائم، لتزيد الأمر غموضا وتشابكا وارتباكا، وما التفسيرات المقدمة من قبل الجهات ذات العلاقة، إلا تعبير صريح عن صراع المصالح بين تلك الاطراف.

لعل حاجات ومتطلبات اعادة الاعمار تقتضي زج جميع الايرادات النفطية على مدى أعوام عدة، لتمويل مشاريع اعادة الاعمار ذات الكلف الهائلة. بيد ان حاجة العراق الماسة الى الاموال لم تمنع بعض المختصين من طرح افكار جديدة بشأن خيارات ملكية القطاع النفطي، وتوزيع ايراداته، بما في ذلك خيار فريد في منطقة الشرق الاوسط وعموم الدول النامية. ويمكن لهذا الخيار ان يشكل " اطارا جيوبوليتيكيا اقتصاديا جديدا يمكن ويتعين له ان يصبح انموذجا عالميا في نقل الاصول الاقتصادية من الحكومات الى المواطنين" .(٢٤)

وتنطلق الدعوة الى تبني نمط جديد من ملكية الثروة النفطية سيساهم في تشكيل قاعدة مادية لتبني الديمقراطية كنموذج للحكم يقوم على توسيع مشاركة المواطنين في ملكية الثروة الوطنية، إذ ان بناء الديمقراطية لا يعتمد على النوايا الحسنة للقوى السياسية التي تدير النظام الحكومي، بقدر ما يعتمد على ارساء اسس مادية لأوسع مشاركة من قبل العراقيين في الثروة الوطنية، بما فيها المشاركة الفعلية المباشرة في ملكية الثروة النفطية وايرادا تها.

ان الملكية المباشرة للمواطنين، تعني منح قوة اقتصادية لهؤلاء المواطنين بطريقة يمكن ان توسع حجم الطبقات الوسطى، التي تعد جوهر النشاط الاقتصادي والفكري، ضمن اقتصاد يقوم على حكم القانون وتوسيع المشاركة في الملكية. كما انها ستؤدي الى تقليل مخاطر وقوع ثروة النفط العراقية تحت احتكار فئة يمكن لها، من خلال التحكم في توزيع الثروة، ان تعيد تجربة النظام الاستبدادي السابق.

ان هذا النمط الجديد، يستند الى تجربة قائمة يتم تطبيقها في ولاية آلاسكا الامريكية، في ظل ما يعرف بـ (صندوق آلاسكا الدائم)، الذي يتولى ادارة واستثمار (٢٥٪) من

(٢٣) مجيد الهيتي، المصدر السابق، ص ٣٢٦

(٢٤) Vernon L. Smith, The Iraqi people›s Fund , Wall Street Journal, Dec.22,2003

الايرادات التي تتقاضاها حكومة الولاية من تطوير احتياطي النفط، واشترطت القواعد التي تم الاتفاق عليها الحفاظ على كل ما يدخل من أموال الى الصندوق، مع توزيع العوائد التي يدرها استثمار هذه الاموال على تمويل مشاريع البنية التحتية، وتوزيع المتبقي على مواطني الولاية بشكل أرباح سنوية.(٢٥)

وبعد التغيير الذي حصل في العراق، تصاعدت الدعوات للاهتداء بتجربة آلاسكا لتوزيع ايرادات النفط في العراق، من خلال ما يمكن تسميته (صندوق العراقيين) الذي يعتمد على تخصيص جزء من ايرادات النفط لتوزيعها مباشرة على المواطنين.

وبصرف النظر عن الاراء المتباينة حول نسبة ما يخصص للصندوق أو آلية استثمار ايرادته، أو سبل توزيع عوائده فان الفكرة تقوم على ان هذا النمط يمثل الطريقة الاكفأ والأعدل لضمان تمتع العراقيين بالثروة، الى جانب الفوائد الاقتصادية التي يمكن ان تترتب على القدرات الاستهلاكية والانفاقية للافراد، والتي ستشكل عماد النشاط الاقتصادي وازدهاره.

وهناك من يقترح، بدلا من مراكمة وادخار الايرادات في (صندوق توزيع الثروة النفطية) لأجل استثمارها، أن يبدأ الصندوق فورا وبشكل مباشر، بتوزيع ما يتلقاه من ايرادات على المواطنين العراقيين.

ومن اجل وضع حد لانهيار الاقتصاد العراقي وتحسين الاوضاع المعيشية للمواطنين، وتسريع وتيرة النشاط الاقتصادي، ومنع نشوء نخبة استبدادية اخرى اعتمادا على قدرتها بالتحكم في مصدر ثروة البلاد، فهناك من يقترح اقامة صندوق ثان مماثل يختص بتوزيع حصة من الايرادات النفطية على الادارات المحلية والاقليمية في العراق، يضمن العدالة في توزيع ايرادات النفط على عموم المحافظات والاقاليم بهدف الحد من التوتر الطائفي والعرقي الذي تعود جذوره الى سوء توزيع الثروة بين المواطنين.

ومن الجدير بالاشارة، الى ان بعض القوى السياسية العراقية تبنت فكرة توزيع نسبة من الايرادات النفطية مباشرة على المواطنين العراقيين، وطالبت بادخالها ضمن تخصيصات الموازنة العراقية.

ان التجربة المريرة التي مر بها العراق ،على مدى العقود الثلاثة الماضية، حين تملكت الدولة وتصرفت بجميع مصادر الثروة، اظهرت المدى المريع الذي يمكن ان تذهب اليه الدولة في سوء استخدام هذه الثروة وتبديدها، فضلا عما اسهم عليه ذلك المورد في انتهاكات حقوق الانسان، مما يتطلب وقفة جادة وعلميه في كيفية ادارة تلك الموارد والتصرف بها، بما يسهم في خدمة المواطن العراقي ورفاهيته، وترسيخ اسس الدولة الديمقراطية الواعدة.

مخاطر النفط :

يتيح النفط فرصة الازدهار أمام المواطنين، كما هو الحال في النرويج وآلاسكا، حين كانت المؤسسات الديمقراطية الراسخة للمجتمع المدني، قد توطدت منذ أمد بعيد

(٢٥) مجيد الهيتي ، المصدر السابق، ص ص ٣٣٠-٣٣٤

قبل اكتشاف النفط. ذلك ان وجود هذه المؤسسات الديمقراطية يضمن شفافية عمل الحكومة، وقدرة المواطنين على محاسبتها. أما البلدان التي تفتقر الى المؤسسات الديمقراطية، فان النفط عمل فيها على تعميق الفساد والطغيان والقمع.

وحين تسيطر الحكومات على النفط وتتحكم بعائداته، تحصل الأمور الآتية : (٢٦)

معاناة الاقتصاد الوطني:

ان الطلب على العملة الوطنية يميل الى الازدياد فترتفع قيمتها اكثر من اللازم. وينتج عن هذا أمران: فمن جهة تصبح السلع الأجنبية رخيصة الثمن، ومن جهة ثانية تفقد الصناعة والزراعة الوطنية القدرة على التنافس داخليا وخارجيا. وتعرف هذا الظاهرة بـ (المرض الهولندي)، ويؤدي هذا الى انحسار الاستثمارات داخل البلد، ومن ثم تقليص خلق فرص عمل جديدة.

ان الاعتماد الاحادي على النفط يضعف التنوع الاقتصادي، بسبب تركيز المستثمرين على القطاعات المرتبطة بالنفط. كما تزداد تبعية الاقتصاد الوطني للنفط باطراد، مثلما تتزايد تبعيتها لاسعار النفط العالمية، وهي اسعار متقلبة .

ان عائدات النفط التي تتدفق على الحكومة تضعف القطاع الخاص وتهمش الطبقة الوسطى، وهما حجر الاساس في الديمقراطية والحرية الاقتصادية.

تخنق عائدات النفط المبادرة الفردية، وبذلك تتسع الفجوة بين مداخيل السكان. فالنخبة الثرية تزداد ثراء، ويتحول الاخرون الى رهائن للحكومة، صاغرين لما تميله عليهم .

معاناة الحكومة الوطنية:

ان ثروة النفط تغذي انعدام الكفاية، وتزيد في مركزية السلطة، وتنشأ رأسمالية اتباع وأقارب، وتشجع زيادة الانفاق الحكومي بلا حساب.

تغذي ثروة النفط تمويل أدوات القمع لتصفية المعارضة، مدعمة بجهاز قضاء أسير لأهواء الحكومة، ووسائل اعلام مسيرة.

ان المواطنين العاديين الذين يعيشون في ظل الخوف، سوف يصوتون للحكومة بداعي تجنب الأذى. أما اصحاب الكفايات فانهم يهجرون البلاد ان استطاعوا، مما يحرم الأمة من رأسمالها البشري.

وهذا ما حدث في العراق سابقا وحاليا، ويخشى حدوثه مجددا ما لم يتم الالتزام بالديمقراطية منهجا وسلوكا.

(٢٦) جوردون جونسون، لعنة النفط: الاقتصاد السياسي للاستبداد ، في : النفط والاستبداد، المصدر السابق، ص ص ٣٥٧-٣٦٠

المبحث الرابع
التجربة النرويجية

لم يكن لدى النرويج قبل عام ١٩٧٠ نفط محلي أو صناعة خدمات نفطية محلية، ولكن كان هناك اجماع بأن على البلاد تطوير مثل هذه الصناعة. ونظرا الى ان قوى السوق وحدها لا تكفي، عد تدخل الحكومة أمرا لا غنى عنه. واشتملت عملية التراخيص في مرحلة مبكرة على مشاركة الدولة بتأسيس شركة نفط وطنية، وسنت تشريعا يطلب من شركات النفط استعمال السلع والخدمات النرويجية حيثما كانت تنافسية، وأتبعتها بشروط لنقل الكفاية والتعاون لتطوير تقنية جديدة، واشراك شركات النفط الاجنبية في الانخراط في مشروعات صناعية ليست مرتبطة بالنفط، وفي مشروعات مشتركة مع مؤسسات بحث نرويجية لتطوير تقنية مرتبطة بالنفط.

وفي مجال استخدام الفائض المالي اسست النرويج (صندوق النفط) الذي تم تحويله الى صندوق للتقاعد عام ٢٠٠٥ يهدف الى وقاية الاقتصاد المحلي وحمايته من تقلبات اسعار النفط، فضلا عن تطوير موجودات مالية تعمل كوسيلة من وسائل تنويع مصادر الدخل .[٢٧]

كانت المعرفة والدراية منذ البداية مصدر القلق الاشد لصانعي السياسة في النرويج، وكان المفهوم السائد هو ان التفاوض الناجح مع صناعة النفط العالمية يتطلب معرفة ودراية بتفاصيل العمليات، من الاستكشاف الى تطوير الحقل والاستخراج والتكرير بما في ذلك النشاطات الجيولوجية والتقنية والتمويلية، وكان الرأي بأن أفضل طريقة هي المشاركة الفاعلة في كافة جوانب النشاطات النفطية. وعلى هذا الاساس فرضت الحكومة النرويجية شرط مشاركة الدولة في المفاوضات مع شركات النفط الاجنبية.

يستند اطار العمل النرويجي لصناعة النفط الى نظام الامتيازات الذي تحصل الشركات بموجبه على ملكية حصة من التنقيب، ويتم الترخيص عبر التفاوض مع الحكومة والشركات بغية الاتفاق على برامج عمل، كما يتم دوما منح التراخيص لمجموعة من الشركات .[٢٨]

كان الهدف من تأسيس شركة النفط النرويجية الحكومية (شتات أويل) في عام ١٩٧٢ للعمل في نشاطات استكشاف النفط والغاز وتطويره وانتاجه، هو ضمان منح الصناعة النرويجية دورا محوريا في الصناعة النفطية. كما نصت شروط الترخيص، انه يجب نقل المهمة التشغيلية الى شركة النفط الوطنية عقب الانتهاء من تطوير الحقل، مما سرع من وضع شتات أويل في موقع المشغل البارز، وهي الآن المنتج الأضخم للنفط في الجرف القاري النرويجي. وفي عام ٢٠٠٠ أصبحت شتات أويل ثالث اكبر شركة تبيع النفط الخام في السوق العالمية.

وفي مجال سياسة المعرفة ، ألزمت شروط الترخيص شركات النفط العالمية بنقل

(٢٧) أويستن نورينج، التجربة النرويجية في التنويع الاقتصادي الخاص بالصناعة النفطية، في قطاع النفط والغاز في منطقة الخليج، المصدر السابق، ص ص ١٩٣-١٩٤

(٢٨)Louis Turner, The Political Implications of North Sea Oil and Gas, Oslo University Press, Oslo, 1975, P.95

المهارات والكفايات الى الشركات النرويجية. وتم في هذه الاثناء ملء فراغ المهارات في النرويج من خلال برامج التبادل مع موظفين أجانب من شركات نفط عالمية. ومن اجل التحسين الأفضل للتدريب الاساس لليد العاملة النرويجية، نصت القوانين على انه يجب استخدام اللغة النرويجية في كتيبات التشغيل ولصاقات المعدات .

يعد نقل التقنية والتعاون في مجال البحوث والتطوير أحد أنجح الجوانب في سياسة النفط النرويجية. وبالزام النرويج شركات النفط بنقل الكفايات والتعاون في تطوير التقنيات الجديدة، امكن لها ان تضطلع بدور الرائد في التطوير العالمي للنفط. وادى التطور التقني الى تخفيض مهم في التكلفة، والى اتساع قاعدة الموارد.

وفي اطار تعزيز الحلول التقنية الجديدة في القطاع النفطي (Demo ٢٠٠٠) تم التركيز على اهداف رئيسة ثلاثة هي : [٢٩]

١. ضمان الحصول على عمليات تطوير حقول جديدة في الجرف القاري النرويجي من خلال التقنية المبتكرة من جهة التكلفة ونماذج التنفيذ.
٢. التأكد من انه بالامكان تنفيذ المشروعات بالتوافق مع ميزانية موضوعة وجدول زمني مرافق.
٣. تطوير منتجات صناعية نرويجية جديدة لبيعها في الاسواق العالمية.

وفيما يتعلق بسياسة ادارة العوائد النفطية ، فقد أدى ارتفاع اسعار النفط بمقدار أربعة أضعاف في المدة ١٩٧٣-١٩٧٤ الى الهلع في النرويج. وكانت وزارة المالية قلقة من زيادة حدة الاقتصاد، وأيدت توخي الحذر، ما يعني معدلا اكثر اعتدالا في تطور الصناعة النفطية، والاعتدال في استخدام العوائد النفطية.

وبتأسيس البرلمان "صندوق النفط" في عام ١٩٩٠ ، تلقى الصندوق أول تحويلاته الحقيقية عام ١٩٩٦. ويمثل دخل الصندوق صافي التدفق النقدي المركزي للحكومة من النشاطات النفطية، فضلا عن العائد من استثمارات الصندوق. وتتضمن المصروفات تحويلا سنويا الى وزارة المالية يتوافق ومبلغ عوائد النفط المطبقة في الموازنة المالية لتغطية العجز غير النفطي. ويؤدي الصندوق غايتين اثنتين، إذ يلعب دور الحاجز الذي يقدم مرونة أكبر في السياسة الاقتصادية إذا ما انحدرت اسعار النفط أو نشاطاته في اقتصاد البلد، كما انه يلعب دور أداة التعامل مع التحديات الاقتصادية التي تظهر بفعل السكان المعمرين، واحتمال انخفاض كميات النفط والغاز.

عندما قامت السياسة النرويجية على تجميع عوائد النفط في صندوق استثماري، كان القصد منه تجنب اضرار الضغوط التضخمية المحلية الناجمة عن انفاق الريع الاقتصادي. وحتى الآن كانت سياسة ادارة الاقتصاد الكلي هذه ناجحة بشكل معقول. لكن عنصر المخاطرة هو ان الفوائض الضخمة على ميزان الحسابات الجارية سترفع سعر الصرف للعملة، مما يزيد مستوى التكلفة المحلي ويهدد تنافسية الصناعات الأخرى، وتعزز لعنة الموارد من خلال رصد عوائده المالية .

في الدول الصناعية ذات الديمقراطيات الراسخة مثل النرويج، تفصل عوائد الموارد

(٢٩) اويستن نورينج، المصدر السابق، ص٢١٥

الضخمة الى حد ما الانفاق عن الانتاجية، موسعة مساحة حرية الفعل في السياسة الاقتصادية ، مما يجعل النظام السياسي ارضا لمعركة اكثر اغراء لمجموعات المصالح، ويشجع على البحث عن الريع من خلال الاجراءات الانتقائية. وتعد النرويج مثالا لهذه الحالة. فالبلد تجنب حتى الآن أسوأ الزيادات المفرطة للعنة الموارد، لكن عوائد النفط الضخمة تنطوي على مخاطر اساسية أيضا.

ولعل أهم الخطوات التي ساعدت النرويج الدولة ذات الديمقراطية الراسخة والصناعات الثقيلة، على تحاشي لعنة النفط، ما يلي: (٣٠)

١. الاجماع السياسي المبكر على ضرورة السيطرة الوطنية على اتجاه وزخم عمليات النفط.
٢. دعم وتشجيع الصناعة المحلية على المشاركة في عمليات النفط، بصورة مباشرة أو غير مباشرة.
٣. التأني في منح التراخيص ريثما يتهيأ البلد اقتصاديا واجتماعيا لطفرة النفط.
٤. التخطيط المبكر على ضرورة استعمال ثروة النفط كوسيلة لتنمية صناعات جديدة مستديمة غير معتمدة على استمرار انتاج النفط في النرويج.
٥. دعم مبدأ السيطرة الوطنية باشتراط عرض خطط تطوير الحقول على البرلمان للمصادقة عليها قبل الشروع بالتنفيذ .
٦. قيام وزارة المالية بدور التخطيط الشامل والمتكامل للبلد بما ساعد على تفادي المخاطر قبل وقوعها.
٧. التركيز على ضرورة الدقة والامانة في جمع وتدقيق عائدات النفط.
٨. التأني في تصعيد عمليات النفط انتظارا لتبني سياسة رشيدة لاستعمال عائدات النفط، مع الاستفادة من تجارب الدول الاخرى,
٩. تجنب زيادة الاستهلاك المحلي لعائدات النفط بصورة قد تضر بالصناعات القائمة والاقتصاد الوطني.
١٠. مشاركة عائدات النفط مع الاجيال القادمة، وحفظ نصيبها.

(٣٠) علي خليفة الكوازي، الطفرة النفطية الثالثة وانعكاسات الازمة المالية العالمية، المستقبل العربي، العدد(٣٧١)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، كانون الثاني ٢٠١٠، ص ص ٧١-٧٢.

الخاتمـــــة

ان وجود النفط في أي بلد، يمثل فرصة فريدة للاستفادة من هذا المصدر الثمين. وبما ان النفط مصدر ناضب، فأن هذه الفرصة ذات أمد محدود لا تفسح المجال لكثير من الاخطاء. لذلك يتحتم على البلد ان يتحكم بتوقيت الخطوات المختلفة في عمليات النفط، بحيث تتناغم العمليات بعضها مع الآخر في خدمة المصلحة الوطنية الشاملة، ويقتضي هذا بالطبع وجود سياسة واضحة للبلد.

ومن خلال المعطيات الواردة في هذه الدراسة، نجد ان الدول الاشد اضطرابا في العالم تتميز بمستويات عالية من الثروة المعدنية، ويظهر ان تلك الثروة تنزع الى تقليص النمو الاقتصادي في هذه البلدان، وزيادة احتمالات الحرب الاهلية، كما يبدو ان الحكم التسلطي هو رديف لعنة الموارد. غير انه يمكن القول، ان لعنة الموارد ليست ذات نزوع حتمي، فهناك دول مثل ماليزيا وتشيلي، حققت بعض النجاح النسبي على الرغم من ثروتها المعدنية، لكن أغلب الدول النفطية والمعدنية الأخرى، وجدت ان ثروتها الطبيعية هي مصدر مفاجيء للأسى.

ومن خلال التجارب السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي عصفت بالدول النامية التي وجدت نفسها تطفو على ثروة هائلة من النفط، نجد ان اطروحة النفط يعيق الديمقراطية صحيحة، وراسخة احصائيا. اذ ان النفط يثلم الديمقراطية لاسيما في الدول الفقيرة. كما ان التأثير الضار للنفط لا يقتصر على دول الشرق الاوسط. فالثروة النفطية جعلت التحول نحو الديمقراطية صعبا في بلدان مثل العراق واندونيسيا، والمكسيك، ونايجيريا، ولعلها تما رس التأثير نفسه على الدول النفطية في آسيا الوسطى.

ان غياب الديمقراطية أو تعثرها في البلدان المصدرة للنفط، يساهم فيه عامل خارجي آخر – طالما تم اهماله في الدراسات المتعلقة بدول الريع النفطي – وهو ان تلك الدول كانت في البداية خاضعة للامتيازات النفطية للشركات الاحتكارية الغربية المدعومة من قبل حكوماتها بقوة، والتي عملت بكل ما أوتيت من امكانية لتنصيب حكومات محلية مرتبطة بها للحفاظ على مصالحها، وبالطبع فان تلك الحكومات ستكون تسلطية وقمعية ولا تؤمن بالديمقراطية. واستمر هذا النهج بطريقة أو أخرى حتى بعد تأميم نفوط تلك الدول .

وفيما يتعلق بالحالة العراقية الحاضرة، نجد ان دروس الماضي المريرة لم يتم الاستفادة منها بعد، على الرغم من مرور اكثر من عقد من السنين على التغيير. فعقود التراخيص النفطية اتخذت من جانب واحد ولم تعرض على البرلمان، وهناك تخبط واضح وتشويش في كميات الانتاج المقررة والتي هي في كل الاحوال خارج استيعاب العراق وقدرته. أما ما يتعلق بالسياسة النفطية للبلد والواردات، فبقيت على حالها كلمات مسطرة في الدستور، لم تأخذ طريقها الى التنفيذ على الرغم من مرور مدة (طويلة) على المصادقة على الدستور بما ينذر بشق صف الوحدة الوطنية بين المركز والاقليم، ويكفي القول انه على الرغم من الضرورة القصوى والحاجة الماسة، فأنه لم يتم تشريع قانون شركة النفط الوطنية لحد الآن.

ان السياسات العراقية من خلق الدولة العراقية بعد الحرب العالمية الاولى قد هيمنت عليها مشكلات بنيوية مترابطة الحلقات كان من بين أهمها استعمال الدولة دخل النفط لزيادة (استقلالها) عن المجتمع. ان هذا ادى الى دعم اللاشرعية المحلية للدولة وميلها للاقدام على المغامرة خارج حدودها، وزيادة الفساد.

ABSTRACT

The financial revenues that resulted from oil resources of the third world countries led to make radical changes in the communities of these countries and reflected on the political life, a matter that makes these resources to be a curse instead of being a blessing.

This research studies, how these countries become rentier states, and the reflection of the rentier characteristics as well as Dutch Disease.

As an Oil State, Iraq suffered from the oil resource curse, and political despotism that affect on the progress of the country in all fields.

It is worthy to mention the Norwegian oil experience which proved to be excellent because of the stability of the democratic life.