# التخطيط التنموي في مجلس التعاون لدول الخليج العربية المفهوم - السمات - المستقبل

د. يوسف الإبراهيم

«لا خير في أمة تلبس مالا تنسج وتأكل مالا تزرع وتشرب مالا تعصر »

«جبران خليل جبران »

تقديم :

في ظل التطورات الدولية الحالية، التي شملت - من ضمن توجهات أخرى - الاتجاه نحو مزيد من حرية السوق وتقليص دور القطاع العام في النشاط الاقتصادي، كان لابد من أن يتأثر مفهوم التخطيط الإنمائي بمعناه التقليدي الذي ساد في العقود الأخيرة، وما ارتبط به من مفاهيم متعلقة بالخطط الاقتصادية كأداة لإدارة التنمية.

ولما كانت أقطار مجلس التعاون لدول الخليج العربية قد انتهجت، بدرجات متفاوتة، منهج التخطيط الاقتصادي من أجل التنمية، فلا بد أن تتأثر بهذا النوع من التغيرات، خصوصا اذا أخذنا بعين الاعتبار أن هذه التغيرات قد ترافق تأثيرها مع مجموعة من المتغيرات المحلية وغير المحلية وما ترتب عليها من أوضاع جديدة. وبناء على ذلك فقد بدأت تبرز مجموعةمن الأفكار لإعادة النظر بمفهوم التخطيط وأدواته المختلفة، وبشكل خاص الخطط التنموية، كأحدى أدوات ادارة الاقتصاد الوطني.

فلم يعد مفهوم التخطيط مهتماً بتخصيص الموارد الاقتصادية فحسب بل تعدّاه إلى نطاق أوسع ليهتم بخلق المواردوتنميتها، وبشكل أساسي المورد البشري. ويتم ذلك من خلال رسم تصور استراتيجي طويل الأجل يأخذ بعين الاعتبار التطورات التقنية والتداخلات الاقتصادية الدولية وانعكاساتها المحلية خصوصا أن البيئة الاقتصادية العالمية أصبحت تفرض قدراً أكبر

* قسم الاقتصاد - جامعة الكويت حاليا ملحق ثقافي - سفارة الكويت - واشنطن

من التأثير في الاقتصاديات الخليجية . إضافة إلى ذلك فإنه يترك المزيد من الحرية الاقتصادية للمشاركة في إدارة الاقتصاد الكلي على أسس من الكفاءة الاقتصادية .

وفي ظل ماتقدم تحاول هذه الورقة التطرق إلى مفهوم تخطيط التنمية في دول مجلس التعاون الخليجي وذلك من خلال الإشارة إلى الجوانب التاريخية والنظرية لهذا المفهوم . كما تسعى ، في الجزء الثاني إلى استعراض أهم سمات تجربة التخطيط في دول مجلس التعاون الخليجي في الفترة السابقة ، وتناقش الورقة بعد ذلك مجموعة من المتغيرات المحلية والخارجية وأثرها في إعادة صياغة مفهوم تخطيط التنمية في هذه الدول .

## مفهوم تخطيط التنمية في أقطار مجلس التعاون لدول الخليج العربية :

جاء مفهوم التخطيط في دول الخليج مصاحبا لمفهوم التنمية وإدارتها بعد اكتشاف النفط وتركز عوائده المالية بيد الحكومات ، حيث كان الوضع السائد قبل ذلك يتمثل في وجود مجتمعات صغيرة ذات موارد اقتصادية شحيحة ترتب عليها علاقات ونشاطات اقتصادية تعتمد على العالم الخارجي من جهة وعلى الأهالي (القطاع الخاص) من جهة أخرى ، كما اقتصر الدور الاقتصادي للحكومة آنذاك على نطاق ضيق من النشاط الاقتصادي ، وقد نجم عن ذلك الوضع قيام نظم سياسية ذات نمط تقليدي وراثي ، ازداد ترسخها بعد فترة اكتشاف النفط نتيجة لملكيتها لريعه .

مع اكتشاف النفط في دول الخليج (١) ، وبدء تدفق عوائد مالية كبيرة نسبيالماكان متاحاً لها قبل ذلك ، والذي جاء تدفقها بيد السلطة السياسية لهذه الدول شرعت هذه الدول في برامج نفقات تهدف الى تعزيز البنية الأساسية للمورد النفطي ، من موانى ومراكز تجميع وطرق ، وكذلك الى توفير الاحتياجات الأساسية التي كان يفتقدها أفراد المجتمع ، من صحة وتعليم ومياه وكهرباء . . . وغيرها (٢) . على الرغم من أن حجم هذه البرامج في البداية كان صغيراً نسبيًا ، مقارنة بالبرامج المشابهة في الدول النامية الأخرى ، إلا أنها كانت تعد كبيرة نسبيا لأوضاع المجتمعات في الخليج . كذلك اختلف حجم هذه البرامج وتوزيعها وآثارها على أفراد المجتمع من دولة إلى أخرى وذلك أما بسبب العلاقات السياسية / الاجتماعية السائدة أو بسبب اختلاف حجم الموارد المالية المتدفقة .

---

(١) تم أول اكتشاف النفط في البحرين عام ١٩٣٤ ، وبعد ذلك في السعودية عام ١٩٣٨ ، والكويت عام ١٩٣٨ وقطر عام ١٩٤٩ ، والإمارات ١٩٦٢ وأخيرا عمان في عام ١٩٦٧ .

(٢) كانت هناك محاولات في بعض الدول التخطيط لهذه البرامج مثل محاولة الكويت في الخمسينيات من خلال انشاء مجلس الانشاء ومجلس الانشاء والتنمية .

ويمكن القول، بشكل عام، إن بلوغ حجم برامج الانفاق إلى مستويات عالية والبدء في التخطيط لها لم يتم الا بعد فترة أوائل السبعينيات التي شهدت زيادة كبيرة في أسعار النفط وبدء سيطرة هذه الدول وتملكها لجزء أو معظم ثروتها النفطية. حيث انطلقت برامج ضخمة من المشروعات في مختلف المجالات تركزت في التوسع في البنية الأساسية للمجتمع، وبناء المجمعات الصناعية، والتي يمكن أن نطلق عليها مشروعات تنموية. وقد استخدم التخطيط هنا كأداة لتحديد الأولويات والبرامج لتنفيذ هذه المشروعات ضمن أطار يحتوي على أهداف تسعى لتحقيقه. وقد أطلق على هذه البرامج خطط تنموية اختلفت مكوناتها والبدء فيها من دولة إلى أخرى.

إن الواقع والظروف الاقتصادية الخاصة لدول الخليج وقدمت حالة جديدة أو معدلة لمفهوم التخطيط من أجل التنمية، حيث أن توافر مورد النفط كمصدر لتوليد الدخل القومي قد فك قيدا أساسيا من قيود التنمية ألا وهو توافر مورد رأس المال، وإن كانت تلك الدول تعاني في الوقت نفسه من شحة الموارد البشرية وعدم تنوع الموارد الطبيعية وأصبح التحدي الحقيقي لمسيرة التنمية في دول الخليج ليس هو زيادة الدخل القومي، بل هو مواصلة الحصول على دخل قومي مرتفع. خصوصا بعد تراجع عائد المورد النفطي، وذلك عن طريق خلق قدرات ومصادر جديدة. كذلك الموازنة في استخدام الموارد المتاحة لرفع مستوى المعيشة لأفراد المجتمع عن طريق اشباع حاجاتهم الأساسية والتكميلية (١).

ان مفهوم التنمية في دول مجلس التعاون الخليجي هو أقرب إلى مفهوم الفكر الاقتصادي الغربي للتنمية، والذي لايميز غالباً بين النمو والتنمية. الذي يعبر عنها بأنها العملية الهادفة إلى خلق طاقة تؤدي الى تزايد دائم في متوسط الدخل الحقيقي للفرد بشكل منتظم ولفترة طويلة من الزمن (٢). وتكمن عدة أسباب لاتباع دول الخليج النهج الرأسمالي في التخطيط للتنمية منها الارتباط الاستراتيجي لمورد النفط مع الدول الرأسمالية واعتمادها على منظومة هذه الدول للحصول على معظم احتياجاتها عن طريق الواردات، والارث التاريخي من علاقات اقتصادية

(١) انظر: ابراهيم سعد الدين عبد الله، «أثر التخطيط في تحقيق أهداف التنمية» **الكويت وعصر التنمية** محاضرات وندوات الموسم الثقافي السادس، رابطة الاجتماعيين ــ الكويت ١٩٧٣، ص ٤٧ ـ ٥٢. انظر كذلك محمد توفيق صادق، بعض معالم الطريق الى تحويل التنمية الممكنة الى تنمية فعلية في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية » **في بحوث ندوة التخطيط التكاملي بين دول مجلس التعاون الخليجي**. المعهد العربي للتخطيط، الكويت ١٩٨٨.

(٢) على خليفة الكواري، «ما هي التنمية الاقتصادية والاجتماعية : وجهة نظر حول التنمية في أقطار الجزيرة العربية المنتجة للنفط» **في هموم النفط وقضايا التنمية في الخليج العربي، مجموعةبحوث ومحاضرات ودراسات الطبعة الأولى**، الكويت ١٩٨٥، ص ٥٤ ـ ٥٥.

واجتماعية وسياسية ترغب السلطة السياسية في استمرارها. إلا انه يلاحظ في الوقت ذاته أن للحكومة والقطاع العام دوراً كبيراً في تطبيق هذا المفهوم نتيجة لعدم قدرة القطاع الخاص على القيام بذلك. نتيجة لزيادة العوائد على النفط المملوكة للقطاع العام والتى لابد من إعادة توزيعها على أفراد المجتمع.

وقد قدمت كتابات عديدة مفهوماً مختلفاً للتنمية والنمو وأسلوب قيامها في دول الخليج منها ماعرضه د. صبري زاير السعدي (١) حول هذه المجموعة من الأقطار النفطية النامية وما سماه «بالنموذج الأزرق»، والذي يعكس الأيديولوجيات والاستراتيجيات السياسية السائدة فيها. ثم يأتي مايتبع ذلك من اختلاف في مفهوم واستراتيجية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، والذي يمكن تلخيصه في الاعتماد على النفط كممول لعملية التنمية مع تقلص دور الحكومة في النشاط الاقتصادي، وتوافر قدر كبير من الحرية الاقتصادية والانفتاح على العالم الخارجي (٢).

أما فيما يتعلق بأسلوب قياس التنمية والنمو في هذه الدول فقد أشار العديد من الباحثين الى أن استخدام المؤشرات الاقتصادية المتبعة في العالم الغربي مثل معدل النمو في الناتج القومي الاجمالي، ومعدل البطالة، ومعدل التضخم يعد أسلوبا مضللا حيث أن تلك المعدلات في هذه الدول لم تنجم عن قدرات وطاقات انتاجية ذاتية قادرة على الاستمرار (٣).

هذه المقدمة ركزت على اعطاء نبذة سريعة عن الجوانب التاريخية والنظرية لمفهوم تخطيط التنمية في دول مجلس التعاون الخليجي وسيتناول الجزء التالي سمات التجارب السابقة للتخطيط في هذه الدول.

---

(١) صبري زايز السعدي، شروط النمو الاقتصادي والتنمية في الأقطار العربية النفطية: مقدمة تحليلية عامة في المشاريع الوطنية المستقلة لتنمية الاقتصادات النفطية العربية في المشكلات الاقتصادية المعاصرة ومستقبل التنمية العربية ـ بحوث ومناقشات المؤتمر العاشر لاتحاد الاقتصاديين العرب، الجزء الثاني. الكويت فبراير١٩٨٨.

(٢) علي خليفة الكواري، نحو استراتيجية بديلة للتنمية الشاملة: الملامح العامة لاستراتيجية التنمية في أطار اتحاد أقطار مجلس التعاون الخليجي وتكاملها مع بقية الأقطار العربية، مركز دراسات الوحدة العربية ـ لبنان ١٩٨٥. كذلك عرض د. علي الكواري استراتيجية بديلة للتنمية الشاملة لهذه الدول أخذت بعين الاعتبار خصوصية هذه المنطقة وقائمة على جهد الانسان وموجهة لتلبية احتياجاته. وعرضها «بأنها العملية المجتمعية الواعية الموجهة نحو ايجاد تحولات في البناء الاقتصادي ـ الاجتماعي، تكون قادرة على تنمية طاقة انتاجية مدعمة ذاتيا، تؤدي الى تحقيق زيادة منتظمة في متوسط الدخل الحقيقي للفرد ـ على المدى المنظور ـ وفي نفس الوقت تكون موجهة نحو تنمية علاقات اجتماعية ـ سياسية تكفل زيادة الارتباط بين المكافأة وبين كل الجهد والانتاجية، كما تستهدف توفير الحاجات الأساسية للفرد وضمان حقه في المشاركة وتعميق متطلبات أمنه واستقراره في المدى الطويل، انظر: علي خليفة الكواري، مصدر سابق ص ٥٧.

(٣) انظر: جاسم السعدون، «المستقبل الاقتصادي للخليج العربي» محاضرة في المعهد العربي للتخطيط، الكويت ١٩٩٢، أنظر كذلك على خليفة الكواري ـ مصدر سابق. كما قام آخرون بتطوير أسلوب جديد من الحسابات القومية بهدف استحداث وسائل قياس ملائمة لطبيعة هذه الاقتصادات. انظر:

Thomas Stuffer the Dynamics of Petroleum Dependency:Growth in an oil Rentier state, finance and lndustry, the industrial bank of kuwait No.1,1981,pp.7-28.

## سمات التجارب السابقة للتخطيط في دول مجلس التعاون الخليجي:

لانود في هـذا الجزء تقييم أداء التجارب السـابقة للتخطيط في دول مجلس التعـاون الخليجي وذلك بسبب حداثة هـذه التجربة، التي بدأ أولها في منتصف الستينيات، وكـذلك تنوع ودرجة شمولية أساليب التخطيط المتبعة فيها، وأيضا اختـلاف درجة الالتزام بالتنفيذ والمتابعة بين دولة وأخرى. سنقتصر في هذا الجزء على استعراض أهم سمات تلك التجربة التي يمكننا على ضوئها الاستدلال على ملامح مستقبل التخطيط في دول مجلس التعاون الخليجي:

### ١ـ نطاق التجربة

اقتصر تبني التخطيط بشكل شامـل وملزم أو بشكل تأشيري«Indicative»على أربـع دول هى الكويت والسعودية وعمان والإمارات، حسب الترتيب الزمني للتبني، بينما لم تأخذ البحرين وقطر بهذا الأسلوب وأقتصرت على استخدام الموازنات العامة لإدارة التنمية.

وتميـزت خطط الدول الأربع، التـي تبنت التخطيط التنموي، بحـداثـة التجربـة حيث أن أبعدها في التطبيق الفعلي لم يتجـاوز العشرين عاما. فالكويت بـدأت بمرحلة التخطيط الجزئي منـذ الخمسينيات مـن خلال وجـود مجالس لـلاشراف على تنفيـذ الخطط العمرانيـة حتي عـام ١٩٦٢. وبعد الاستقـلال، حيث أنشئت الأجهزة المختصة لـلاعداد للخطط الشموليـة، وقد أثمرت تجربة التخطيط في الكويت ثـلاث خطط انمائية خمسة، الخطة الأولى للفترة ٦٧/ ١٩٦٨ ـ ٧١/ ١٩٧٢، والخطـة الثـانية ٧٦/ ١٩٧٧ ـ ٨٠/ ١٩٨١، والخطـة الثـالثـة ٨٥/ ١٩٨٦ ـ ٨٩/ ١٩٩٠، كما تـم البـدء في أعـداد اجـراءات الخطـة الـرابعـة للسـنوات ٩٠/ ١٩٩١ ـ ٩٤ـ١٩٩٥، والتي كـانت مبنيـة على دراسة للمسـار الاستراتيجي للتنميـة على مـدى الخمس وعشرين سنة القادمة التي تم اعدادها عـام ١٩٨٨، الا أنها توقفت بسبب غزو النظام العراقي لدولة الكويت. وعلى الرغم من هـذه الثمرات على مدى السنوات الا أنها لم يتم قطفها حيث لم تظهر الخطة الأولي والثانية الى حيز التنفيذ، أمـا الخطة الثالثة فلم يكتمل تطبيقها وتقييم نتائجها بسبب الغزو.

أما بـالنسبة للمملكة العـربية السعودية فقـد بدأت مسيرة التنمية بعـد اكتشاف النفط على نطاق واسع في عام ١٩٣٨ وذلك عن طريق القيام بمشرعات منفصلة. ولم تبدأ الأخذ بأسلوب التخطيط الاقتصادي للتنميـة إلا في عام ١٩٧٠، عندما بـدأت في الخطة الخمسية الأولى للفترة ١٩٧٠ ـ ١٩٧٥ واستمرت في أربع خطط خمسيـة لاحقـة، وهى الآن في مـرحلة تطبيق الخطـة الخمسية الخامسة للفترة ١٩٩٠ ـ ١٩٩٥.

وتأتي عمان في المرتبة الثالثة من حيث الترتيب الزمني في انتهاج أسلوب التخطيط الاقتصادي للتنمية حيث بدأت في عام ١٩٧٥ بوضع الخطة الخمسية الأولى للفترة ٧٥ ـ ١٩٨٠ و ثم الخطة الخمسية الثانية والثالثة للفترة ٨٠ ـ ١٩٨٥ و ٨٦ـ١٩٩٠ .

أما دولة الامارات العربية المتحدة فقد انجزت أول خطة انمائية خمسية في عام ١٩٧٩ للفترة ٨٠ ـ١٩٨٥ ، على الرغم من وجود التشريعات اللازمة والمؤسسات العاملة في هذا المجال منذ عام ١٩٧٢ ، ولم يكتب لهذه الخطة النجاح ولم يتم اقرارها بشكل رسمي .

أما بالنسبة للبحرين وقطر (١)، فقد استخدمت بعض خبرات التخطيط لإدارة التنمية الذي تم تطويره عبر السنوات، فكانت البحرين تستخدم الموازنات العامة السنوية كأداة أنمائية في توزيع الانفاق بشكل مخطط على القطاعات المختلفة . إلا أنها قامت بتطوير دور الميزانية من خلال الاعداد لها على أساس سنتين متتاليتين بدلاً من سنة واحدة في عام ١٩٧٨ . ومع نجاح هذه التجربة بدأت الحكومة في إعداد الميزانية لمدة أربع سنوات للفترة ٨٢ـ ١٩٨٥ ، وقد تم من خلال هذا البرنامج الرباعي صياغة مجموعة من الأهداف والأولويات . وتطور العمل بعد ذلك بتشكيل لجنة لوضع البدائل الاستراتيجية لمسار الاقتصاد البحريني وهى خطوة التخطيط الشامل . كذلك الحال في قطر حيث استمرت باستخدام الموازنة العامة كأداة تخطيطية لتحقيق الأهداف التنموية . إلى جانب ذلك تم الاهتمام بقطاع الصناعات التحويلية وذلك من خلال انشاء المركز الفني للتنمية الصناعية في عام ١٩٧٣كجهاز يشرف على اعداد خطط ومشروعات التصنيع .

**٢ـ أهداف التخطيط :**

تشترك دول مجلس التعاون الخليجي في مجموعة كبيرة من الأهداف، وذلك نتيجة لتقارب طبيعة الهياكل والنشاطات الاقتصادية فيها . إلا أنه في بعض الأحيان تتفاوت أولويات تلك الأهداف من دولة الى أخرى بسبب تفاوت القدرة المالية بين تلك الدول، فالقدرة المالية المتاحة للمملكة العربية السعودية على سبيل المثال تفوق ماهو متاح للدول الخمس الأخرى . كما تختلف تلك الأهداف والأولويات من فترة زمنية إلى أخرى . ففي المرحلة الأولى من التخطيط ركزت أهداف الخطط الانمائية، كما هو الحال في الكثير من الدول النامية على الاستثمار في رأس المال الاجتماعي وبناء البنية التحتية للمجتمع . وقد تم تبني ذلك الهدف لتخلف قطاعات التعليم والصحة

(١) رشيد المعراج، تجارب التخطيط في دول مجلس التعاون كدراسة مقارنة لتجارب كل من دولة البحرين، دولة قطر، دولة الامارات العربية المتحدة» في بحوث ندوة التخطيط التكاملي بين دول مجلس التعاون الخليجي ، المعهد العربي للتخطيط ،الكويت ١٩٨٧ .

والمواصلات نتيجة لحداثة الدولة. أما في المرحلة الثانية، التي بدأت مع نهاية النصف الثاني من فترة السبعينيات فقد تركزت الأهداف على بناء قاعدة اقتصادية إنتاجية، وخصوصاً في الصناعات النفطية التصديرية والصناعات الخفيفة لإحلال الواردات، مع الاستمرار في التوسع في بناء قاعدة أساسية لتنويع مصادر الدخل وايجاد نشاطات اقتصادية منتجة، واختلف الوضع بالنسبة للمرحلة الثالثة التي بدأت في فترة الثمانينيات، حيث ركزت أهداف هذه المرحلة على التأقلم مع التراجع الكبير في الإيرادات النفطية ومعالجة الاختلال في قوة العمل والتركيبة السكانية.

وتلخص وثيقة أهداف وخطط التنمية وسياساتها لدول مجلس التعاون، والتي أقرت من قبل المجلس الوزاري لدول المجلس، سبعة عشر هدفاً من الأهداف المشتركة لخطط التنموية في هذه الدول (انظر ملحق رقم ١). كذلك تضمنت هذه الوثيقة مجموعة من السياسات التي تحقق تلك الأهداف وهي: تنمية القوى البشرية وتنمية المجتمع، والتنمية الاقتصادية، وتنمية القطاع الخاص، وتطوير سياسات التكامل وتدعيمها.

**٣ـ منهجية التخطيط:**

تفتقد خطط التنمية في دول مجلس التعاون، بشكل عام إلى البيانات الكافية والمعلومات الأكثر تفصيلا التي تعبر عن واقع العلاقات والتشابكات المختلفة في المجتمع، وحتى ماهو متاح من بيانات لايعتد بصحته إلى درجة كبيرة حيث مازالت المعلومة لاتحظي باهتمام كافي في تلك المجتمعات، ويعزي سبب غياب البيانات التفصيلية والدقيقة إلى الحساسية السياسية تجاه بعض البيانات مثل البيانات المتعلقة بالسكان والعمالة، وكذلك عدم وجود نظام ضريبي متطور يسمح بتوفير البيانات التفصيلية حول المؤشرات الاقتصادية مثل الدخل والإدخار والاستثمار والقيم المضافة للنشاطات الاقتصادية المختلفة. وبدون توافر هذه القاعدة من البيانات والمعلومات الشاملة والدقيقة لن يتمكن المخطط من اتخاذ القرارات المناسبة والواقعية والقابلة للتنفيذ. كما تفتقد تلك الخطط إلى نماذج وأدوات تحليل كمية، مثل النماذج القياسية ونماذج المحاكاة ومصفوفة الحسابات الاجتماعية ومصفوفة المستخدم / المنتج وغيرها من الأدوات الكمية، التي تسمح للمخطط باختبار آثار الاستراتيجيات أو السياسات البديلة، حيث أن تلك النماذج هى أدوات مهمة مساعدة للمخطط تغنيه عن التكهن والتخمين (١). وقد

(١) عمرو محي الدين، «تقويم خطط التنمية العربية ـ البعد الاستراتيجي والبناء الفني في الحلقة النقاشية السابعة حول تقييم تجارب التخطيط في الوطن العربي: الواقع والممكن. الجزء الثاني، المعهد العربي للتخطيط، الكويت ١٩٨٤.

حاولت الأجهزة التخطيطية في دول مجلس التعاون الخليجي، في السنوات الأخيرة بناء وتطوير بعض النماذج والأدوات التحليلية وتطويرها مثل نموذج المحاكاة لتخطيط الموارد البشرية (Compound Model) الذي أعده البنك الدولي في أوائل الثمانيات لدولة الكويت ودولة الامارات ودولة عمان. كما قامت الكويت بإعداد النموذج القياسي للاقتصاد الكلي (MODELMacroeconometeic)، الذي يلخص مجموعة العلاقات التي تربط بين مختلف قطاعات الاقتصاد الكويتي، وكذلك تم اعداد مصفوفة الحسابات الاجتماعية (SAM) لاستخدامها في الخطة الخمسية الثالثة بالكويت، وهناك محاولات مشابهه في السعودية والامارات وعمان كماأن هناك محاولة لبناء نموذج قياسي للاقتصاد الكلي لمجموعة دول مجلس التعاون الخليجي يتيح استشراف مستقبل هذه الاقتصادات ضمن سيناريوهات بديلة واختيار مجموعة من السياسات الاقتصاديةوبالأخص المتعلقة بالتعاون والتكامل الاقتصادي بينها.

وتفتقر هذه الخطط أيضا الى وضوح آليات التنفيذ، من حيث وضوح السياسات وأدوات التنفيذ لها، حيث تعاني السياسات الاقتصادية بأشكالها المختلفة من قلة الأدوات المتاحة، إلى جانب أنها تعمل في ظل اقتصادات تتبع نهج الاقتصاد الحر ويلعب القطاع الخاص فيها دوراً مؤثراً، وتتوافر فيها حرية انتقال عناصر الانتاج في الداخل والخارج.

**٤ـ إدارة عملية التخطيط:**

لقد واجهت تجربة التخطيط في دول مجلس التعاون الخليجي سمات مشتركة في إدارة عملية التخطيط، أول تلك السمات هو دور الحكومة الكبيرة في جميع مراحل عملية التخطيط وقد تعاظم هذاالدور مع الزيادة في الإيرادات النفطية التي حدثت في منتصف السبعينيات ونهايتها، ومثل ذلك العبء إضافة للأعباء التي تقع على كاهل الدولة، من توفير الخدمات التقليدية والسياسية مثل الأمن والدفاع والخدمات الاجتماعية الأساسية(١)، مما أثرفي كفاءة إدارة عملية التخطيط. وتبدو مراحل التخطيط الأولى، والتي تتمثل في رسم وصياغة الأهداف والأولويات للمدى المتوسط، على مستوى جيد من الوضوح والتفصيل وذلك نتيجة لتوافر الإطار المؤسسي(سواء كانت وزارة التخطيط أو مجلس التخطيط أو وزارةالمالية) الذي يشرف على هذه المرحلة. لكنه يتضح تراجع هذا الأداء في مراحل التنفيذ والمتابعة الذي يتطلب مشاركة

(١) محمد توفيق صادق، بعض معالم الطريق الى تحويل التنمية الممكنة الى تنمية فعلية في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربي في بحوث ندوة التخطيط التكاملي بين دول مجلس التعاون الخليجي، المعهد العربي للتخطيط، ١٩٨٨، ص ١٠ ـ ٢١.

فاعله من الوزارات والمؤسسات الأخرى التي تقع عليها مسؤولية التنفيذ والمتابعة. ويرجع سبب ذلك الى نقص الكفاءات الإدارية المتاحة في تلك المؤسسات القادرة على تنفيذ تلك البرامج الطموح وغير الواقعية في بعض الأحيان.

وهذا النقص في الكفاءات الإدارية يمتد إلى نقص شديد وواضح في الكوادر البشرية القادرة على المساهمة في برامج التنمية التي ترسمها وتنفذها الخطة، وقد عبر عنها «غازي القصيبي» في أن تحدي التنمية الذي تواجهه هذه الدول يتمثل: «نقص شديد في الكوادر البشرية عموما، والكوادر البشرية المدربة على وجه الخصوص، ان مصنعاً متوسطاً واحداً في أوروبا أو في الولايات المتحدة يضم من المهندسين أكثر مما تضمه وزارة الصناعة والكهرباء في المملكة. إن شركة عملاقة واحدة من الشركات متعددة الجنسية تضم من الاقتصاديين والقانونيين أكثر مما يضمه جهاز الدولة السعودية بأكمله، . ان أبسط موظف من أي دولة أوروبية يتلقى تدريبا في طبيعة عمله لايتاح في العادة لموظفي الإدارة الوسطى لدينا (١).

من السمات المشتركة الأخرى لإدارة العملية التخطيطية في دول مجلس التعاون الخليجي عدم توافر الألتزام السياسي بعملية التخطيط من حيث إقرار وتنفيذ ومتابعة الخطة التنموية، فنرى كثيراً من الخطط التي تمت صياغتها لم تظهر إلى حيز التنفيذ بسبب عدم توافر الالتزام السياسي. وقد غاب في كثير من الأحيان وضوح الرؤية والاستراتيجية الملائمة لطبيعة هذه الاقتصادات عند متخذ القرار السياسي، حيث كانت معظم القرارات مرتبطة بالمدى القصير والمتوسط ومحاولة علاج المشاكل الأتية للخروج من عنق الزجاجة. وقد ارتبط مدى الإلتزم السياسي ارتباطا سلبيا بالإيرادات النفطية، ففي فترة الفوائض المالية الكبيرة تراجع الالتزام السياسي في تطبيق الخطط التنموية حيث يسود الاعتقاد- وهو خاطيء- بعدم أهمية التخطيط(٢).

ففي الكويت لم تنفذ الخطة الخمسية الأولى (٦٧ ــ ٧١/ ١٩٧٢)، والثانية (٦٧/ ٧٧ ـ ٨٠/ ١٩٨١)، بسبب عدم إقرار الأولى من قبل البرلمان، وبسبب عدم الموافقة على الثانية من قبل الحكومة، نتيجة للزيادة في الموارد المالية وحجم الإنفاق والعمالة، كذلك الحال في الخطة الخمسية الأولى للإمارات (٨٠ـ١٩٨٥) التي لم يتم إقرارها بشكل رسمي من قبل الحكومة الاتحادية.

أما في فترة منتصف الثمانينيات والتي شهدت تراجعًا في الإيرادات النفطية ازداد اهتمام الحكومات بالتخطيط كوسيلة لترشيد الانفاق والتنسيق بين السياسات الاقتصادية، وازداد معه

(١) غازي القصيبي، التنمية وجها لوجه، دار تهامة، ١٩٨١، ص٤١.

(٢) انظر غازي القصيبي، التنمية.. الأسئلة الكبرى، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، لبنان ١٩٩٢، ص ١٠١.

الالتزام السياسي في التنفيذ. أحد الأمثلة على ذلك هو الخطة الخمسية الثالثة (٨٥/ ٨٦ ـ ٨٩/ ٩٠) في الكويت والتي صدرت بقانون يعطيها قوة الزامية بالتنفيذ، كما صاحب هذه الخطة صدور قانون رقم ٦٠ لسنة ١٩٨٦ بشأن التخطيط الاقتصادي والاجتماعي يحدد أهداف واجراءات ومتابعة تنفيذ الخطط التنموية.

## ٥ـ انجازات واخفاقات تخطيط التنمية : (١)

حققت دول مجلس التعاون الخليجي في مسيرتها التنموية العديد من الانجازات كما واجهها العديد من الاخفاقات. ويصعب علي الباحث أن يميز أو يفصل تماما بين ماتحقق من أنجازات أو اخفاقات نتيجة للعملية التخطيطية وضمن أهداف مرسومة، وبين ماتحقق وما لم يتحقق خارج العملية التخطيطية نتيجة لجهود غير مترابطة تلقائية أو لعوامل خارجية مثل الزيادة أو الانخفاض في حجم العوائد النفطية (٢). وتعود أسباب ذلك أولا للارتباط الكبير للعوامل الخارجية وبخاصة الايرادات النفطية بمسيرة التنمية، وثانيا للتفاوت في درجة الالتزام بتنفيذ هذه الخطط، كذلك التفاوت في أساليب التخطيط المتبع سواء كان شاملاً أو جزئيا وملزماً أو تأشيرياً. لكنه لاضير من استعراض لأهم تلك الانجازات، وكذلك لأهم الاخفاقا ت حتى يتسنى لنا الاسترشاد بهذه النتائج في الاستدلال على آفاق مستقبل التخطيط في هذه الدول على ضوء المستجدات والمتغيرات المحلية والعالمية.

### ١ـ٥ الانجازات :

لاشك أن الجميع يتفق على أن نجاح الخطط التنموية « يرتبط ارتباطا وثيقا بمدى نجاحها في تحقيق اهدافها الاجتماعية والسياسية. إن النمو الأقتصادي يجب أن يكون في نهاية المطاف وسيلة للقضاء على الجوع والأمراض ومحو الأمية وتخفيف حدة عدم المساواة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية(٣) لكن كيف نقيس نجاح خطط التنمية وانجازاتها ؟ تتباين وجهات

(١) لا يغيب عن الذهن في كتابة هذا الجزء المفهوم الحقيقي للتنمية والذي يمكننابناء عليه أن نحكم بإخفاق تخطيط التنمية في هذه الدول بالكامل. لكن لابد لنا أن نقيس الأمور بشكلها النسبي بهدف الاستدلال على اتجاهات المستقبل.

(٢) تشير بعض الكتابات الى هذا الاختلاف بالتمييز بين «النمو» و«التنمية» حيث أن النمو هو عبارة عن نتائج لجهود غير مترابطة وتلقائية بينما التنمية هي حشد للموارد المتاحة في المجتمع بغرض إيجاد قدرات ذاتية تمكنة من العطاء.

(٣) حسن الابراهيم، الكويت والمستقبل.. التنمية والتعليم وجها لوجه.. شركة ذات السلاسل للطباعة والنشر والتوزيع. الكويت ١٩٨٩، ص. ب ٣٤ـ٣٥

النظر حول مقاييس التقويم ومعاييرها وخصوصا فيما يتعلق بالمؤشرات الكمية فالبعض يرى أنها تقتصر على مقاييس النمو في الدخل، ولاتقيس نوعية هذه التنمية وانعكاساتها على البشر واحتياجات الحياة الأنسانية(١)، كما تتباين وجهات النظر حول ملاءمة تلك المقاييس لقياس جهود التنمية في دول مجلس التعاون الخليجي.

لقد حققت خطط التنمية في دول مجلس التعاون الخليجي العديد من الانجازات (٢) أهمها ولا شك القضاء على الجوع والمرض والجهل حيث اهتمت هذه الدول بنشر التعليم وتوفير الرعاية الصحية ورفع مستوى المعيشة لمجتمعات كانت تفتقدها. وتوضح مؤشرات التنمية البشرية في تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٢ الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الانمائي الانجازات في هذا المجال حيث حققت الكويت وقطر تنمية بشرية عالية (الترتيب ٤٥ , ٤٧ على التوالي)، كما حققت البحرين والامارات والسعودية وعمان تنمية بشرية متوسطة (الترتيب ٥٠ و٥٧و٦٧ و٨٢ على التوالي)، وقد جاء هذا الترتيب من بين ١٠٤ دول حسب بيانات ١٩٨٧ (انظر الجدول في ملحق رقم «٢»)

من جانب آخر حققت التنمية بنية أساسية من مواصلات واتصالات وشبكات كهرباء وماء ملائمة لتطوير ونمو أي قطاع أو نشاط اقتصادي، كما نجحت تلك الخطط في إعادة هيكلة الاقتصادات الخليجية من خلال بروز بعض القطاعات المتقدمة مثل قطاع المال والتأمين وقطاع التجارة وقطاع الإنشاءات. فعلى سبيل المثال تطور قطاع المال، خصوصا في فترة تزايد العوائد النفطية، حيث برزت مؤسسات مالية مصرفية واستثمارية ضخمة، وكذلك دخول موسسات عالمية الى المنطقة (في البحرين مايسمى«Offshore Banks»كما نشط قطاع التجارة وبخاصة إعادة الصادرات للدول المجاورة مثل ايران والعراق، ونشاط المناطق الحرة ( منطقة جبل علي

(١) لاشك أن موضوع مؤشرات قياس التنمية قد شهدت مناقشات عديدة، وخصوصا من مفكري العالم الثالث، الذين يرون أن مقياس نمو الدخل يخفي وجه الحقيقة لرفاهة البشر في المجتمع، وطالبوا بمقياس يقيس التحسن في اشباع الحاجات الاساسية للبشر. وظهرت في السنوات الأخيرة سلسلة تقارير برنامج الأمم المتحدة الانمائي للأعوام ١٩٩٠، ١٩٩١، ١٩٩٢، عن التنمية البشرية والتي توضح تأثير التنمية الاقتصادية في البشر(تنمية البشر بوساطة البشر من أجل البشر). وعلى الرغم من تطور تلك المقاييس ألا أنها مازالت ذات ارتباط عالي بمستوى الدخل ولا بد من التفكير بتلك المقاييس، كما يجب ألايقتصر النظر على الجانب الكمي لهذه المقاييس بل يجب أن يمتد إلى الجانب النوعي لها.

(٢) هناك العديد من الكتابات التي تسرد بشكل تفصيلي هذه الانجازات من خلال استعراض البيانات الخاصة بها ولا أود في هذه الورقة تناول تلك التفاصيل. بعض الأمثلة عن تلك الكتابات: محمد توفيق صادق، التنمية في دول مجلس التعاون: دروس السبعينيات وآفاق المستقبل، سلسلة عالم المعرفة رقم ١٠٣، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت ١٩٨٦. كذلك فؤاد هندي بسيسو، التعاون الانمائي بين أقطار مجلس التعاون العربي الخليجي( المنهاج المقترح والأسس المضمونية والعلمية ) مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان ١٩٨٤، . أيضا مجلس التعاون لدول الخليج العربية، الأمانة العامة، النشرة الاقتصادية ، العددالأول ، المملكة العربية السعودية، ١٩٨٦.

في الامـارات). وتعكـس تلك النشـاطـات طبيعـة الأعمال التي يميل إليهـا مـواطنـو تلك المجتمعـات. كما أنجزت تلـك المسيرة بناء قـاعـدة صنـاعية ضخمـة، خصـوصـا في صناعـة البتروكيماويـات، وإن كـانت تختلف من حيث الحجم من دولـة إلى أخرى معتمـدة على الميـزة النسبية لها المتمثلة بتـوافر الغاز الطبيعي ورأس المال. وقد حققت بعض هذه الصنـاعات نتائج اقتصـادية واضحـة مثل مشاريع تسييل الغـاز والتكريـر، كما تضمنت تلك الصناعـات بعض الصناعات الخفيفة لاحلال الواردات.

ويوضح بنك المعلومات الصناعية في منظمة الخليج للاستشارات الصناعية أن عدد المصانع في هذه الدول قـد وصل الى ٤٩٠٢ مصنع عام ١٩٨٦ بزيادة قدرها ٣١٥٪ عن عـددها في عام ١٩٧٥، كما بلغ حجم الاستثمارات في قطاع الصناعة حـوالى ٣٩ بليون دولار عام ١٩٨٦ بزيادة قدرها ٩٤٢٪ من عـام ١٩٧٥ بالأسعار الجارية وقد انعكس ذلك على عـدد العمالة إذ بلغ أكثر من ربع مليون عامل في عام ١٩٨٦ بزيادة قدرها ٥٣٣٪ عن عام ١٩٧٥(١).

### ٢ ـ٥ الاخفاقات (٢) :

على الرغم من وجاهة الانجازات التي حققتها مسيرة التنمية في دول مجلس التعاون الخليجي إلا أنها لاتعني بالضرورة أن هذه الـدول قد اغتنمت فرصها المتـاحة علي أفضل وجه ممكن (٣). فضخـامـة الموارد المالية المتـاحـة من العـوائد النفطية، والتي بلغت حـوالى ١١٧٨ بليـون دولار بالأسعـار الجارية خلال الفترة ٧٠ ــ١٩٩٠، وضخامـة الانفاق الاستثماري في تلك الخطط لم تحقق الا نتـائج متواضعة نسبيـا من الأهداف المرسـومة والمخططـة ولذلك أطلق عليهـا البعض «تنمية الفرص الضائعة».

سنشير الى بعض الاخفاقـات التي نجمعت من جانبين الأول هو مـالم يتحقق من الأهداف المنشـودة من مسيرة التنميـة، والجانب الآخر هـو التفـاوت والاختلافـات بين البرامج والنتـائج المخططة والمنشودة، والبرامج والنتائج المنفذة والمحققة.

---

(١) عبد اللطيف الحمد، «رؤية مستقبلية لاقتصادات التسعينيات في دول مجلس التعاون الخليجي» ورقة للحوار مقـدمة في اطـار الموسم الثقافي الأول لمجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية. الكويت ١٩٨٩ ص ٦ـ٧.

(٢) اعتمد هـذا الجزء من البحث علي بيانات من المصادر التـالية: التقرير الاقتصـادي العربي الموحد (سنوات مختلفـة)، الأهلي الاقتصادي، البنك الأهلي التجاري، المملكة العربية السعـودية، أعداد يناير وفبراير، ١٩٩٣. النشرة الاقتصادية، الأمانـة العامة، مجلس التعاون لدول الخليج العربية، (سنوات مختلفة).

(٣) محمد توفيق صادق، التنمية في دول مجلس التعاون: دروس السبعينيات وآفـاق المستقبل. سلسلة عالم المعرفة رقم ١٠٣، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب. الكويت. ١٩٨٦، ص ١٤.

فيما يتعلق بالجانب الأول سعت المسيرة التنموية الى تحقيق مجموعة من الأهداف أهمها :

أ ـ تنمية المورد البشري وتحقيق التوازن السكاني

ب ـ تنويع مصادر الدخل والانتاج وتخفيض الاعتماد علي النفط

ونلاحظ بعد هذه المسيرة التنموية التي بلغت أكثر من ثلاثين عاماً أن ماتم تحقيقه من تلك الأهداف متواضع بكل المقاييس والتي يمكن تلخيصها بالتالي :

أ ـ تنمية المورد البشري : وصل عدد سكان دول مجلس التعاون الخليجي الى حوالي ٢١,١ مليون نسمة في عام ١٩٩١(١)، وذلك نتيجة لمعدل النمو الطبيعي(الذي يبلغ في المتوسط ٣,٥٪) وكذلك لتزايد أعداد العمالة الوافدة بسرعة كبيرة وخصوصا من العمالة غير العربية . وقد أدى هذا النمو المتسارع الى اختلال كبير في التركيبة السكانية للمجتمعات الخليجية، وربما أصبحت تمثل خطرا يهدد استقرارها وتقدر نسبة المواطنين من اجمالى السكان بأقل من ٦٥٪ في عام ١٩٨٨ ، بعد أن كانت حوالي ٨٠٪ في عام ١٩٧٥ . وتتباين هذه النسبة بشكل كبير من دولة لأخري، ففي الامارات يشكل المواطنون ما بين ١٥ ـ٢٥٪ من اجمالي عدد السكان، كذلك كان الكويتيون قبل أغسطس ١٩٩٠ يمثلون حوالى ٢٧٪ من اجمالي عدد السكان، أما في السعودية وعمان ترتفع نسبة المواطنين إلى حوالي ٧٤٪ من اجمالي عدد السكان .

ويلاحظ كذلك أنه على الرغم من التزايد الكبير في عدد السكان الا أن مساهمة القوةالمحلية لاتتعدى ٢٠٪ من مجموع قوة العمل في عام ١٩٨٨ ، وتنحفض هذه النسبة الى أقل من ١٣٪ في دولة الامارات في عام ١٩٨٧ ، كما أن معظم العمالة المحلية تتركز في قطاع الخدمات وبخاصة القطاع الحكومي، فعلى سبيل المثال تتركز ٩٠٪ من العمالة الكويتية في القطاع الحكومي في بداية عام ١٩٩٣ . ويمكن تلخيص هذا الوضع بأنه على الرغم من الزيادة الكبيرة في عدد السكان الا أن ذلك لم يؤد الى زيادة العمالة المحلية في القطاعات الانتاجية بل على العكس من ذلك أدى الى زيادة الطلب على العمالة الوافدة لتشغيلها في تلك القطاعات مما خلق عدم التوازن في التركيبة السكانية وقوة العمل .

ب ـ تنويع مصادر الدخل والانتاج وتخفيض الاعتماد على النفط مازالت تلك الاقتصاديات

(١) موزعة كالتالي، السعودية ١٥,٤ مليون نسمة، عمان ١,٥٨ مليون نسمة، الامارات ١,٦٣ مليون نسمة، الكويت ١,٤٦ مليون نسمة، البحرين ٠,٥٢ مليون نسمة وقطر ٠,٥١ مليون نسمة .

المصدر : Social Indicators OF Development1993, world Bank,1993

تعتمد اعتمادا على النفط، حيث توضح مؤشرات الحسابات القومية لهذه الدول ارتفاع مساهمة القطاع النفطي في اجمالي الناتج المحلي حيث بلغت مابين ٦٦ــ٧٢٪ في الفترة مابين ١٩٧٠و١٩٨٠ إلا أن هذه النسبة بدأت بالتراجع إلى أن وصلت إلى حوالي ٣١٪ من اجمالي الناتج المحلي في عام ١٩٨٩، ومن النظرة الأولى يعتقد القارىء لهذه النسبة أن هناك نمواً كبيراً في القطاعات غير النفطية مما يعني نجاح تحقيق هدف تنويع مصادر الدخل، إلا أنه بتحليل البيانات بشكلها الاجمالي نرى أن هناك تراجعا كبيرا في أسعار النفط والكميات المنتجة مما انعكس على حجم النتاتج المحلي لقطاع النفط، ويمكننا تأكيد ذلك من بيانات مساهمة القطاعات غير النفطية حيث نرى أن مساهمة قطاع الصناعة في اجمالي الناتج المحلي لم تتعد في أحسن الاحوال ٩,٩٪ في عام ١٩٨٩.

علما بأن صناعات المنتجات التبرولية هى ضمن قطاع الصناعات التحويلية.

كما توضح حسابات الموازنة العامة نسبة الإيرادات النفطية لاجمالي ايرادات دول مجلس التعاون الخليجي حيث تبلغ تلك النسبة حوالى ٥٥٪ في عام ١٩٨٩ بعد أن بلغت حوالى ٨٩٪ عام ١٩٨٢. وقد ترتب على انخفاض تلك النسبة، انخفاض حجم اجمالي الايرادات وظهور عجز بلغ حوالي ١٥,٤ بليون دولار في عام ١٩٨٩ وبلغ حجم العجز إلى إجمالى الناتج المحلي حوالى ١٠٪. ولاشك أن هناك أهدافاً قد تحققت مثل الرعاية الصحية وانخفاض معدل وفيات الأطفال وارتفاع معدل توقعات الحياة ومجموعة أخرى من الأهداف. إلا أن المحافظة على تلك الأهداف عند هذه المعدلات أو تحسينها يتطلب الاستمرار بزيادة الانفاق الحكومي في هذه المجالات واذا مااستمر الاعتماد على النفط كمصدر أساسي لتمويل هذا الانفاق الحكومي فلاشك أن هناك مخاطرة من تراجع تلك الأهداف والمستويات التي تحققت.

أما الجانب الآخر من الاخفاقات فهو التفاوت بين المتسويات بين المستويات المستهدفة من البرامج والأهداف في الخطة والمستويات المنفذة والفعلية منها. ولن أقوم بعملية المقارنة الكمية بين جميع هذه الخطط من حيث حجم الانجازات ولكن لنأخذ مثال لمقارنة بعض البيانات حول ذلك التفاوت من نموذج الخطط الخمسية في الكويت، واجراء مقارنة ما بين التقديرات والأرقام الفعلية لعدد السكان وقوة العمل. ويوضح الجدول رقم (١) هذه المقارنة للانحرافات بين الأرقام المخطط لها والأرقام الفعلية حيث تراوحت نسبة تلك الانحرافات من ٧,١٪ الى ٩,٥٧٪ وتركزت الانحرافات الكبيرة في عدد الوافدين من السكان وقوة العمل والتي لها ارتباط مباشر بنمو النشاطات الاقتصادية وحجم الطلب على العمالة. ويعد السبب الرئيسي لتلك الانحرافات هو غياب التنسيق بين الجهات المختلفة وضعف القدرات على تنفيذ تلك الخطط

## جدول رقم (١)

## مقارنة بين تقديرات عددالسكان والعمالة في الخطط الخمسية لدولة الكويت

## والأرقام الفعلية لها (ألف نسمة)

| | الخطة الخمسية ٦٧/٦٨ ـ ٧١/٧٢ المخطط في نهاية الخطة | الفعلي عام ١٩٧٠ | ٪ الفعلي الى المخطط | الخطة الخمسية ٧٦/٧٧ ـ ٨٠/٨١ المخطط في نهاية الخطة | الفعلي (تعداد ١٩٨٠) | ٪ الفعلي الى المخطط | الخطة الخمسية ٨٥/٨٦ ـ ٨٩/٩٠ المخطط في نهاية الخطة | الفعلي ١٩٩٠ | ٪الفعلي الى المخطط |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| اجمالي عدد السكان | ٥٨٨ | ٧٣٨ | ١٢٥,٥ | ١٣٢٦ | ١٣٥٨ | ١٠٢,٤ | ١٨٤٤ | ٢١٨١ | ١١٨,٢ |
| الكويتيون | ٢٧٥ | ٣٤٧ | ١٢١,٧ | ٦٠١ | ٥٦٦ | ٩٤,١ | ٨٢٦ | ٥٧٣ | ٦٩,٣ |
| الوافدون | ٣١٣ | ٣٩١ | ١٢٤,٩ | ٧٢٦ | ٧٩٢ | ١٠٩ | ١٠١٨ | ١٦٠٨ | ١٥٧,٩ |
| اجمالي قوةالعمل | ٢٣٧ | ٢٤٢ | ١٠٢,١ | ٣٨٥ | ٤٩٢ | ١٢٧,٧ | ٦٦٥ | ٨٦٢ | ١٢٩,٦ |
| الكويتيون | ٦٣ | ٦٥ | ١٠٣,١ | ١١٢ | ١٠٨ | ٩٦,٤ | ١٥٧ | ١٢٠ | ٧٦,٤ |
| الوافدون | ١٧٤ | ١٧٧ | ١٠١,٧ | ٢٧٣ | ٣٨٤ | ١٤٠,٦ | ٥٠٧ | ٧٤١ | ١٤٦,١ |

المصادر:

ـ علي الموسى، تجربة التخطيط في الكويت في الحلقة النقاشية السابعة حول تقييم تجارب التخطيط في الوطن العربي: الواقع والممكن، الجزء الثاني، المعهد العربي للتخطيط، الكويت ١٩٨٤.

ـ وزارة التخطيط، مشروع الخطة الخمسية للتنمية ٨٥/٨٦ ـ ٨٩/٩٠، ١٩٩٠، الكويت يناير ١٩٨٥.

ـ صحيفة الوطن، تصريح لوزير الدولة لشئون مجلس الوزراء، الكويت، مايو ١٩٩٠.

سواء لعـدم كفاية الكوادر الموهلـة لإدارة عمليات التنمية أو لضعف الالتـزام السياسي . كما أن الأنحرافات الكبيرة في قوة العمل تثير شكوكا قويـة حول مصداقية الأرقام والانجازات بالنسبة للمتغيرات الاقتصادية الكلية الأخرى .

## مستقبل التخطيط التنموي في دول مجلس التعـاون الخليجي في ضوء المتغيرات المحلية والاقليمية والدولية :

يمر مفهـوم التخطيط التنموي بـاطاره التقليـدي بمرحلة حـرجة في ضـوء المتغيرات المحلية والأقليمية و الـدولية ليس فقط في دول الخليج بـل تتسع تلك الدائرة الى المجـال الأوسع للدول العربية والدول النـامية . حيث يتفاذف هذا المفهوم العديد من النظريـات والآراء . منها ما يربط هذا المفهـوم باطار فكري، حيث يـري بعض من هذه الأراء والنظريات أن هـذا المفهوم «قبر الي الأبد مع انهيـار الاتحاد السوفيتي وأوروبا الشرقيـة»، وأن النظام القائم على آلية السـوق والحرية الاقتصاديـة هو النظـام الأمثل ويجب التحول اليـه مهما كانت التكـاليف . ويرى البعـض الآخر عكس ذلك، بأن مفهوم التخطيط التنمـوي «وجد لكي يبقى ويستمر »ويراهن على عـودة هذا الاطار الأيديولوجي، وتحذر تلك المجموعة من الآراء والنظـريات والمخاطر والصعوبات والآثار السلبية التي ستتعرض لها بالأخص الـدولة النامية من جراء التغيرات الدوليـة سواء السياسية أو الاقتصاديـة . ولانود الدخول في هـذا الجدل الفكري حيث أن هناك الكثير من الكتابـات حول هذا الموضوع، ولانعتقد أنه تقع ضمن اطار هذه الورقة .

لكنه يمكن تناول مستقبل التخطيط التنموي من منظور مختلف وذلك بالإشارة الى أن مفهوم التخطيط الانمائي مازال مفهوماً أسـاسياً لبقاء المجتمعات الخليجية واستمرارهـا بالذات، لكنه يتطلب إعادة النظر في مفهوم التنمية وفلسفتها والذي يعمل التخطيط كأداة لتحقيق أهدافها، وأسلوب إدارته على ضوء المتغيرات المحلية والأقليمية والدولية .

والورقـة غير مطالبـة بتقديم الجديـد حول مفهـوم التنمية وأهـدافها فقـد وضع العديـد من المفكرين الاطار المقترح لمفهوم للتنمية يتوافق مع امكانـات هذه الدول والمرحلة القادمة، ويأخذ بعين الاعتبار القصـور في المفهوم السابق للتنمية، وقـد أشار سعيد النجار(١) الى ضرورة تـوافر الشروط التالية لنجاح أي تنمية بشكل عام :

١ـ أن تحقيق معدلات نمو تفوق معدلات النمـو في السكان حيث يترتب عليها ارتفاع مستمر في مستويات المعيشة .

---

(١) سعيد النجار، كلمة الافتتاح في ندوة آفاق الاقتصادات العربية في التسعينات ، الصندوق العربي للانماء الاقتصادي والاجتماعي، صندوق النقد العربي، صندوق النقد الدولي، البنك الدولي، البحرين ١ ـ٣ فبراير ١٩٩٣ .

٢ـ أن تكون بالقوة والديناميكية حتى تتيح فرص عمل لجميع القادمين لسوق العمل .

٣ـ لابد أن تكون مقترنة باستقرر سعري، حيث ان التضخم هو عدو السلم الاجتماعي .

٤ـ لابد أن تكون مقترنـة بتوازن خارجي . وأن كان لابد أن تكون مقترنة بعجـز خارجي فلابد أن يكون تحت السيطرة وقابلا للتناقص .

٥ـ أن تسمح بمشاركـة الجميع في ثمار التنميـة ولابد أن نغلق الفجـوة بين الغني والفقير ليس فقط بين الأفراد ولكن أيضا بين الدول .

كما قـدم الدكتـور على الكواري تعـريفـا لمفهوم التنميـة الملائم لظروف دول مجلس التعـاون الخليجي، وقد ركـز في هذا التعريف على الـوجه الانساني للتنمية حيث أن الانسـان هو الهدف الأسـاسي للتنمية (١) . وذلك يتطلب تـوفير حـاجاتـه الأسـاسيـة العليا، والتي تتمثل بتـوفير الحريات والديمقراطية والعدالة وحق الانسان في صنع القـرار وابداًء الرأي، وحاجاته الأساسية السفلى وهى التعليم والغذاء والصحة والسكن(٢) . وبذلك نكون قد حققنا «وضع التنمية في خدمة الناس بدلا من تسخير الناس لخدمة التنمية»(٣)

وقد لخص الدكتور على الكواري الأهداف العاجلة لاستراتيجية التنمية لدول مجلس التعاون الخليجي كالأتي (٤) :

١ـ تخفيض الاعتماد على النفط واخضاع سياسة انتاجه لاعتبارات التنمية .

٢ـ تخفيض حجم قوة العمل الوافدة وتعديل تركيبها وتحسين نوعيتها .

٣ـ إخضاع النفقات العامة لمعايير الجدوى الاقتصادية .

٤ـ إصلاح الإدارة الراهنة وتنميتها .

٥ـ بناء قاعدة اقتصادية بديلة

٦ـ بناء قاعدة علمية تقنية متطورة

---

١) علي خليفة الكواري، نحو استراتيجية بديلة للتنمية الشاملة، الملامح العامة لاستراتيجية التنمية في اطار أقطار مجلس التعاون وتكاملها مع بقية الأقطار العربية مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان ١٩٨٥، الفصل الثالث .

(٢) جاسم السعدون، دور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية «ندوة تحويل المؤسسات العامة الي القطاع الخاص ودور البورصات . الاتحاد العربي لبورصات الأوراق المالية، المغرب ١٩٨٨ صفحة ٢ .

(٣) غازي القصيبي، التنمية . الأسئلة الكبرى . المؤسسة العربية للدراسات والنشر، لبنان ١٩٩٢، ص ٧٠ .

(٤) علي خليفة الكواري، مصدر سابق، الفصل الثالث .

٧ـ إصلاح نظام التربية والتعليم وربطه بمتطلبات التنمية .

٨ـ توفير البيئة الملائمة لتنمية ثقافية اجتماعية مستمرة .

وتتميزصياغة تلك الأهداف ، والاستراتيجية بشكل عام ، بأنها لم تقتصر على الابعاد الاقتصادية في تعريف مفهوم التنمية بل شملت الجوانب الانسانية لهذه العملية ، كما تعمقت في الجوانب الإدارية والتنظمية لها (١) . وهذا مالم تحظ به استراتيجيات التخطيط في دول مجلس التعاون الخليجي .

ولضمان نجاح تصميم البرامج والسياسات وتنفيذها من خلال خطة تنموية تسعى لتحقيق تلك الأهداف فلا بد من توافر المتطلبات التالية :

١ـ الإدارة والرغبة السياسية : التي تتطلب تبني تلك الأهداف من قبل متخذ القرار ومن هم في قمة الهرم السياسي .

٢ـ الإدارة : والتي تعني توافر إدارة قادرة على جميع المستويات بدء من إلى الإدار ة السياسية إلى الإدارة الحكومية الى إدارة عملية التخطيط .

٣ـ المعلومة : لايمكن تصميم البرامج والسياسات الملائمة لتحقيق تلك الأهداف دون توافر قواعد المعلومات والبيانات التفصيلية التي تمكن متخذ القرار بعدذلك من تقويم هذه البرامج والسياسات وتعديلها في الوقت المناسب .

اذا انطلقنا من هذا الاطار لمفهوم التنمية والأهداف التي تسعى الى تحقيقها ومتطلبات نجاح تنفيذها يمكننا مناقشة وطرح المتغيرات المحلية والخارجية وأهمية التخطيط والأسلوب المطلوب اتباعه ازاء تلك المتغيرات .

ان المتغيرات الداخلية والخارجية عديدة ومتنوعة وتتميز بدرجة كبيرة من التشابك والتعقيد وكذلك سرعة التغير ( ديناميكيتها ) . وبالطبع ليست كل هذه المتغيرات هى تحديات تتطلب المواجهة ، فهناك البعض منها له مزايا وجوانب ايجابية تتطلب العمل على تثميرها لصالح دول مجلس التعاون الخليجي . كما لا بد من الاشارة الى أن درجة تأثير تلك المتغيرات وترتيب أولوياتها قد تختلف بين هذه الدول وكذلك البعد الزمني لها .

ستتناول الورقة مجموعة من أهم المتغيرات الداخلية والخارجية التي تؤثر على مسار التنمية

(١) لمزيد من التحليل حول هذه الاستراتيجية انظر: محمد محمود الامام، التخطيط التكاملي على المستوى الشامل». في بحوث ندوة التخطيط التكاملي بين دول التعاون الخليجي، المعهد العربي للتخطيط . الكويت ،١٩٨٨ .

في دول مجلس التعاون الخليجي (برأي الكاتب). وسيتم استعراض طبيعة هذه المتغيرات وارتباطها في مسار التنمية لهذه الدول.

**١ـ مجموعة من المتغيرات الداخلية:**

هناك العديد من المتغيرات المحلية التي أملتها الظروف وطبيعة هذه المجتمعات والتغيرات المخططة وغير المخططة في هذه الدول، كما انعكست مستجدات خارجية على هذه المتغيرات المحلية وتفاعلت معها، ويمكن تحديد أهم تلك المتغيرات فيما يلي:

**١ ـ١ الموارد البشرية:**

لاشك أن من أهم المتغيرات المحلية التي ستؤثر في مستقبل هذه الدول ومسارها هو موضوع السكان والعمالة، حيث أن هذا الموضوع يمثل مصدر الخطر اذا لم يتم مواجهته، ومصدر الأمل اذا ماتم التخطيط له. وقد تناولت هذا الموضوع دراسات عديدة، وتم طرحه ضمن أهداف خطط التنمية في معظم هذه الدول، وكذلك في استراتيجية التنمية الشاملة لدول مجلس التعاون الخليجي (١).

ولمعرفة أهمية هذا المتغير وأثره على مستقبل التخطيط الانمائي، يجب تناول هذا الموضوع من جانب السكان والعمالة والمحلية. حيث أن هذا الجانب هو المصدر الذي تنبع منه خطورة هذا الموضوع، وليس الاختلال الناجم عن استقدام العمالة الوافدة. فعند النظر الى طبيعة الهرم السكاني من المواطنين لهذه الدول نرى أن نسبة من هم دون الخامسة عشر يمثلون في الكويت والسعودية وعمان أكثر من ٤٥٪ من اجمالي عدد السكان، بينما في البحرين وقطر والامارات يمثلون اكثر من ٣٠٪ ويرجع سبب ذلك الى أنها مجتمعات يافعة تطورت فيها الخدمات الصحية ومستويات المعيشة الذي ترتب عليها زيادة الانجاب وانخفاض معدل الوفيات الرضع وارتفاع العمر المتوقع للسكان فيها الى حوالى ٧٠ سنة. اضافة الى ذلك تعد معدلات النمو في هذه المجتمعات من أعلى المعدلات العالمية، حيث بلغت في المتوسط حوالى ٥ , ٣٪.

ان تلك المعدلات العالية ستؤثر سلبا على مستوى المعيشة في هذه الدول، حيث أنها تتطلب الزيادة في الأنفاق الحكومي لتوفير الخدمات الأساسية لتلك الزيادة السكانية.

ان تلك السمات السكانية تعد مؤشرات ايجابية لنماء المجتمع إذا ما تم وضع التصور الواضح، ولتخطيط السليم، والسياسات العامة للتعامل معها، وذلك من خلال ربط صناعة

(١) على سبيل المثال ركزت الخطة الخمسية الثالثة للفترة ٨٥/ ٨٦ ـ ٨٩/ ٩٠ في دولة الكويت على موضوع السكان والعمالة، حيث أن الهدف الرئيسي للخطة تمثل في الوصول الى توازن سكاني في نهاية القرن.

الانسان من خلال التعليم مع النشاطات الاقتصادية المنتجة، وكذلك صياغة تلك النشاطات وتنمية معدلات نموها للاستيعاب والتأقلم مع هذه السمات السكانية.

ومن أهم الركائز المؤثرة على وضع السكان والعمالة هى سياسة التعليم، وبالنظر الي الفترة السابقة نرى أن التعليم قد نجح بخلق نقله نوعيه في مجتمعات تلك الدول من خلال رفع اعداد المتعلمين واماكاناتهم الانتاجية والثقافية والاجتماعية. الا أن سياسة التعليم بعد ذلك لم تستطع ان تواكب التغيرات والتطورات في النشاط الاقتصادي واحتياجاته من العمالة حيث استمر ازدياد أعداد مخرجات النظام التعليمي التي لاتتوافق قدراتهم وتخصصاتهم مع متطلبات التنمية.

لقد تركز اهتمام التعليم، بشكل عام، بالتوسع الكمي على حساب نوعية مخرجات النظام التعليمي، فقد بلغ عدد طلبة وطالبات التعليم العام في دول الخليج في العام الدراسي ٨٨/ ٨٩ حوالى ٣/ ٣ملايين، كما بلغ عدد طلبة الجامعات المحلية حوالى ١٤٥ ألف طالب وطالبة، حيث يمثلون حوالى ٢٠٪ من اجمالي عدد السكان فيها. ولاشك أن استمرار هذه المعدلات المتسارعة في نمو عدد السكان وعدد الطلبة مصاحبة لانخفاض الموارد المالية ستؤدي إلى انحدار أكبر في مستوى التعليم ومخرجاته.

وكحال معظم دول العالم، تخرج صيحات لإصلاح التعليم في هذه الدول بغية تغيير مسار ونظم التعليم العام والعالي والمهني لكي تصبح قادرة على خلق كوادر بشرية محلية قادرة عل المساهمة الجادة في مسار التنمية.

ان أهم انعكاسات استمرار النظام التعليمي الحالي دون تغيير ستظهر في سوق العمل وحجم البطالة من المواطنين. فدول الخليج لم تتعرض لمشكلة البطالة، إلا في البحرين، حيث كانت الأنشطة الحكومية قادرة على استيعاب تلك المخرجات، ألا أن القطاع الحكومي في الفترة القادمة لن تكون لديه القدرة على استيعاب اعداد كبيرة من العمالة وذلك بسبب القيود الناجمة من انخفاض القدرات المالية وبلوغ هذا القطاع درجة الاشباع في العمالة. ففي الكويت على سبيل المثال بلغ عدد المواطنين العاملين في القطاع الحكومي حوالى ٩٠٪ من العمالة المحلية وبلغت حجم تكلفتهم في ميزانية ٩٢/ ١٩٩٣ حوالي ٦,٥ بلايين دولار أي مساوية تقريبا للايرادات النفطية في تلك السنة (١)

(١) تشمل جميع التكلفة الأجور والرواتب والمزايا وأقساط التأمينات الاجتماعية لجميع العاملين في الإدارات والوزارات والمؤسسات والميزانيات المستقلة والملحقة والجيش.

أن موضوع البطالة سيتحول إلى قضية أساسية في دول الخليج . في المدى الزمني القريب حيث يتوقع ارتفاع معدلات النمو في قوة العمل المحلية مع حلول سنة ٢٠٠٠ بنسبة ٧٧٪ في عمان ، و٦٩٪ في الكويت ، و٦٧٪ في الامارات ، و٥٨٪ في السعودية ، و٥٣٪ في قطر، و٥٠٪ في البحرين عنه في سنة ١٩٩٠(١) . مما يتطلب معالجة هذه القضية من زوايا متعددة تتمثل في معالجة مخرجات التعليم والاهتمام بسياسة إعادة التدريب والتأهيل للعمالة المحلية ، وكذلك اتباع سياسة لتوطين تلك العمالة في القطاع الخاص ، وبالطبع يتطلب ذلك أيضا مجموعة من السياسات الاقتصادية والاجراءات والتشريعات لانجاح هذا الاتجاه .

وتعطي خطة التنمية الخامسة(٩٠ ـ١٩٩٤) في السعودية مثالا لهذه القضية ومدى صعوبتها ، حيث تقدر الخطة إضافة جديدة إلى قوة العمل الوطنية ، قدرها ٧٥٤ ألف سعودي من بينهم ٦٠ ألف امرأة ، غير أن الوظائف المستحدثة تقدر بـ٤ , ٣٥٤ ألف فقط ، كما أن قدرة القطاع العام على توظيف تلك العمالة لن تتجاوز ٨٧ ألف وظيفة ، ويبقى الاعتماد في توظيف الجزء الأكبر من تلك العمالة على القطاع الخاص وعلى عملية الإحلال لوظائف غير السعوديين(٢) .

إن الركيزة الأخرى المؤثرة على موضع السكان والعمالة هى اختلال التركيبة السكانية وقوة العمل في دول مجلس التعاون الخليجي والتي تشير مؤشراتها إلى خطورة استمرار هذه الاختلالات حيث تهدد سلامة وأمن استقرار هذه المجتمعات ، خصوصا مع انعكاسات حرب الخليج التي أدت إلى تغير كبير في تركيبة العمالة الوافدة لصالح العمالة غير العربية وخصوصا الآسيوية منها .

ومن الطبيعي أن تتركز سياسة العمالة في هذه الدول علي ايجاد فرص عمل للعمالة المحلية عن طريق احلالها محل العمالة الوافدة ، حيث أن ذلك سيصلح تلقائيا الخلل في التركيبة السكانية وقوة العمل . لكن طبيعة النشاطات الاقتصادية السائدة ومخرجات نظام التعليم الحالية تبين حجم الصعوبات التي قد تواجه تلك السياسة ، ذلك مع الاعتقاد بأن الاعتماد على العمالة الوافدة ، والأجنبية خاصة ، يستمر في المستقبل المنظور لعوامل اقتصادية وسياسية عديدة .

وتجدر الإشارة إلى أن سياسة تخفيض العمالة الوافدة لن يكون بدون تكلفة ، خصوصا في

(١) Business International, The postwar Gulf: New Business Realities in The Middle East. united Kingdom. Report No. 2176, 1991, p. 31.

(٢) محمد الأمين فارس ، تعقيب حول دراسة انتقال العمالة بين البلدان العربية : المشاكل والآفاق ، ندوة آفاق الاقتصادات العربية في التسعينات . الصندوق العربي للانماء الاقتصادي والاجتماعي وآخرون . البحرين ، فبراير ١٩٩٣ .

الدول التي يمثل السكان الوافدون رافدا أساسيا في النشاط الاقتصادي فعلى سبيل المثال لهذه التكلفة تشير الاحصائيات في الكويت الي وجود ٤٧ ألف شقة خالية بعد تحرير الكويت (١)، ويمثل ذلك العدد أكثر من سبعة أضعاف العدد قبل غزو النظام العراقي لدولة الكويت، وهذا يعني انخفاض دخول مالكي هذه الشقق الذين هم من الكويتيين وكذلك انكماش في سوق النشاط الاقتصادي.

هذه هى أهم الاعتبارات المتصلة بمتغيري السكان والعمالة، وهما من بين المتغيرات المحلية الأكثر الحاحا في الوقت الحاضر، ويتطلبان إعادة تقييم شاملة لسياسات المورد البشري، والتي تتضمن السياسة التعليمية وسياسات التوظيف لكي تتلائم مع السياسات الاقتصادية الأخرى لخلق التنمية المطلوبة.

**٢ـ١ الموارد المالية:**

يمثل توافر الموارد المالية واستخداماتها المتغير المحلي الآخر الذي يؤثرفي مستقبل التخطيط التنموي ومسارة في دول مجلس التعاون الخليجي. ويمكننا النظر إلى هذا المتغير من جانبيين: الجانب الأول هو مصادر الايرادات، والجانب الآخر هو أوجه استخدام تلك الإيرادات.

وبالنظر إلى الجانب الأول، نرى أن النفط، وهو متغير خارجي، يمثل المصدر الأساسي لتلك الموارد، بالاضافة الي الاحتياطيات المالية في الخارج، والتي تناقصت الى حد كبير من جراء حرب الخليج والأزمات التي تعرضت لها احتياطيات بعض الدول مثل الكويت والإمارات ويمكننا القول أن الفترة القادمة لمصادر تلك الايرادات تشير إلى حالة عدم يقين واستقرار في حجمها نتيجة لعوامل عديدة أهمها انخفاض أسعار النفط، وسياسات الطاقة التي تتبعها الدول المستهلكة للنفط سواء من أجل المحافظة علي البيئة أو تمويل عجز الميزانية.

وتعد الفترة القادمة استمراراً للفترة السابقة والتي شهدت أيضا تذبذبا في حجم الايرادات النفطية فبعد أن وصلت الايرادات النفطية لدول المجلس أعلى مستوى لها في عام ١٩٨١ حيث بلغت ١٥٩ بليون دولار، نرى أن تلك الايرادات قد تراجعت الى ٢٩بليون دولار في عام ١٩٨٨(٢).

وتوضح البيانات المنشورة لسنة ١٩٩١ أن العوائد النفطية لدول المجلس قد بلغت حوالي ٣٧

(١) صحيفة صوت الكويت، ١٢مايو ١٩٩٢.

(٢) التقرير الاقتصادي العربي الموحد، سنوات مختلفة.

بليون دولار بعد أن تحسنت قليلا في عام ١٩٨٩ وأثناء وبعد حرب الخليج(١). ولم يقتصر هذا التراجع على مبيعات النفط بل امتد إلى انخفاض سعر صرف الدولار مقابل العملات الرئيسية الأخرى حيث انخفض سعر صرف الدولار مقابل العملات الرئيسية حوالي ٥٠٪ منذ عام ١٩٨٠، وحوالي ٨٪ في عام ١٩٩٢ فقط. كذلك تراجع سعر برميل النفط الحقيقي نتيجة لارتفاع معدلات التضخم حيث بلغ السعر الحقيقي (مقوم بأسعار سنة ١٩٧٠) لبرميل النفط السعودي الخفيف أقل من ٩ دولارات، ويمثل هذا السعر أقل بكثير من سعر البرميل في عام ١٩٧٤.

أما الجانب الآخر، وهو استخدامات الموارد المالية، فنرى تأثير مستويات الانفاق الحكومي والعجز في الموازنات نتيجةلتقلبات مصادر الايراد. وتتضح تلك التأثيرات في الحقبة عندما حدث عجز لأول مرة في الموازنة العامة لدول مجلس التعاون الخليجي في عام ١٩٨٤، وبلغ قدره حوالي ٨ بلايين وبعد أن كان الفائض في موازنة عام ١٩٨٠ حوالى ٥١ بليون دولار. واستمر هذا العجز بالاتساع إلى أن بلغ أعلى مستوى له في عام ١٩٨٧ وهو ٢٤ بليون دولار (٢). ومما يؤسف له أن دول مجلس التعاون لم تحاول التأقلم مع هذه التقلبات عن طريق ترشيد النفقات العامة وتخفيضها لمنع اتساع فجوة العجز، الذي أدى في النهاية إلى بدء جميع دول المجلس في النصف الثاني من الثمانينيات في الاقتراض من السوق المحلية والخارجية.

وقد نجم عن هذا العجز استمرار معدلات عالية في الانفاق، وبالأخص في بنود النفقات الجارية والنفقات العسكرية والأمنية. حيث مثلت الأخيرة حوالي ٣٠٪ من إجمالي الإنفاق العام مابين الفترة ٨٢ ــ ١٩٨٨(٣)، كما بلغ ما أنفق على استيراد السلاح في الدول الست في عام ١٩٨٩ مايقارب ١٤,٧ بليون دولار. ويمثل حجم هذا الإنفاق لكل دولة علي حدة أكبر مما تنفقه على الصحة والتعليم معا. وفي السعودية والإمارات أعلى من ١٧٠٪(٤). ولا شك أن الإنفاق العسكري هو مصدر القلق الرئيسي لجوانب الإنفاق وكما قال د. القصيبي «الإنفاق العسكري بئر دون قرار تلتهم كل ما يقذف فيها من موارد وتتساءل هل من مزيد»(٥).

إن المؤشرات الحالية لاتجاهات الإيرادات والنفقات في الموازنة العامة لدول مجلس التعاون

(١) التقرير الاقتصادي العربي الموحد، ١٩٩٢.

(٢) عبداللطيف الحمد، مصدر سابق، ص ١١.

(٣) عبدا للطيف الحمد، مصدر سابق، ص ١٢.

(٤) برنامج الأمم المتحدة الانمائي، تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٢، الولايات المتحدة ١٩٩٢.

(٥) غازي القصيبي، التنمية.. الأسئلة الكبرى، مصدر سابق، ص ٩١.

الخليجي لا تشير إلى تغيرات إيجابية للتعامل مع هذه المستجدات غير المستقرة في جانب الإيرادات، والتزايد المستمر في جانب الالتزامات، وتشير البيانات المتاحة للموازنة ٩١/ ١٩٩٢ إلى استمرار اتساع حجم العجز إلى حوالي ٢٨ بليون دولار(١)، وتوسع تلك الدول في الاقتراض الخارجي لتمويل هذا العجز حيث انضمت الكويت إلى السعودية وعمان في الاقتراض من السوق المالية الدولية. وقد مثل نصيب الإنفاق العسكري في هذه الميزانية للسعودية والكويت فقط حوالي ٢٤ بليون دولار، أي انه مساو تقريبا لحجم العجز فيها.

إن دور التخطيط يتمثل في رسم السياسات المناسبة واختيارها للتعامل مع هذا المتغير من خلال التخفيف من حدة التقلبات الخارجية وتنمية مصادر إيرادات بديلة مستقرة، وكذلك من خلال الحد من النمو المتسارع لبعض مكونات الإنفاق وترشيد إدارته. ويجب ألا يقتصر دور التخطيط على الجانب المالي لهذا المتغير بل يجب أن يمتد لإعداد كامل وشامل لنطاق الحكومة يضم جميع الأصول المملوكة لها، وعوائدها عبر فترة زمنية، وكذلك الالتزامات المترتبة عليها عبر تلك الفترة، حيث سيساعد هذا الإطار على اتساع رؤية متخذ القرار وبالتالي ترشيد قراراته(٢). كما يجب على نهج التخطيط القادم إدخال متغير الرسوم على الخدمات والضرائب المباشرة وغير المباشرة كأحد الموارد المالية الرئيسية لتمويل عملية التخطيط في المستقبل، إلا أنه يجب الأخذ بعين الاعتبار الجانب الاجتماعي والسياسي عند التعامل مع هذا الموضوع، حتى لا يدمر النسيج الاجتماعي لهذه المجتمعات المبنية على أوضاع وعلاقات اجتماعية وسياسية واقتصادية معقدة. إن فشل التخطيط في المستقبل في التعامل مع مشكلة العجز سيزيد من احتمال تعامل بعض دول مجلس التعاون الخليجي مع الإصلاحات الاقتصادية الممولة من قبل صناديق التمويل الدولية مثل صندوق النقد الدولي وهو الأمر الذي يجب ضرورة دراسة نتائج تطبيقه على نموذج دولة الرفاه السائد في هذه الدول.

### ٣ ـ ١ غزو النظام العراقي لدولة الكويت وآثاره:

جاء الغزو، في بعده المحلي، عائقا جديدا لجهود التنمية ومسيرة التخطيط في الخليج، فقد

(١) مصرف الامارات الصناعي، صحيفة مصرف الامارات الصناعي السنة السابعة، العدد الأول، يناير ١٩٩٢، وتمت اضافة الموازنة العامة لدولة الكويت من البيانات المنشورة من وزارة المالية الكويتية.

(٢) المزيد من التفصيل حول هذه الفكرة، انظر، يوسف الابراهيم، عجز الموازنة في دول الكويت: الأسباب، النتائج وأساليب المواجهة، مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، العدد الخامس والستون، السنة السابعة عشر، ابريل ١٩٩٢، ص ٩١.

تكبدت اقتصاديات هذه الدول خسائر مالية جسيمة تقدر قيمتها بحوالي ١١٢ بليون دولار(١). حيث تعرضت الكويت بشكل خاص إلى تدمير كبير في القطاع النفطي، مصدر دخلها الرئيسي، وإلى استنزاف ٤٠ بليون دولار من احتياطياتها المالية. كما ترتب على حرب تحرير الكويت التزامات مالية على دول مجلس التعاون الخليجي من أهمها تمويل تكلفة الحرب التي بلغت حوالي ٤٥ بليون دولار، ومثلت أكثر من ٥٥٪ من ايراداتها النفطية، وتكلفة دعم الدول المتضررة التي بلغت حوالي ٢,٥ بلايين دولار. إضافة إلى الالتزامات المستقبلية المتمثلة في دعم الدول المساندة، وصفقات شراء الأسلحة وغيرها من الالتزامات الأخرى.

من جانب آخر ترتب على هذا الغزو بروز قضية الأمن بشقيه الداخلي والخارجي كإحدى القضايا الرئيسية لهذه الدول. . ومن أهم انعكاسات هذه القضية هو نزوح رؤوس الأموال الوطنية إلى الخارج وعزوف الاستثمارات الأجنبية عن المنطقة، وكذلك ارتفاع النفقات العسكرية والأمنية من خلال شراء السلاح والأجهزة وزيادة عدد العاملين في هذا القطاع إضافة إلى الاتفاقات الأمنية. كما تأثرت العلاقات الاقتصادية العربية في الأجل القصير والمتوسط من جراء هذا الغزو وقد أصابتها نكسة محزنة تمثلت بخسائر مالية جسيمة لجميع الدول العربية وبالذات تلك الدول التي أيدت غزو النظام العراقي متمثلة بعودة العمالة وتوقف الصادرات والمساعدات(٢).

وتقع على كاهل العملية التخطيطية في المستقبل مسؤولية العمل أولا على إعادة إصلاح ما دمره هذا الغزو في البنية الاقتصادية والنشاطات الاقتصادية، وكذلك العمل على إعادة النظر في قنوات التعاون الاقتصادي العربي الذي يخدم اقتصاديات جميع الدول العربية والمبني على المنافع المتبادلة والذي يخدم الشعب العربي بأكمله ويخلق مناخ الاستقرار والأمن لكي تتهيأ لمسيرة التنمية فرصة البدء مرة أخرى.

**٢ ـ مجموعة من المتغيرات الدولية:**

يشهد العالم تحولات وتطورات هائلة يترتب عليها إعادة تشكيل ملامح النظام العالمي والقوة المؤثرة فيه. كما تؤثر تلك التغيرات في العلاقات الاقتصادية والبيئة الاقتصادية لدول مجلس

(١) يوسف الابراهيم، أحمد الكواز، اقبال الرحماني: الاقتصادات العربية وغزو النظام العراقي لدولة الكويت: الآثار والسياسات والتعاون الاقتصادي العربي. المعهد العربي للتخطيط بالكويت ١٩٩٢.

(٢) لمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع انظر: محمد محمود الامام، مستقبل التنمية العربية والعمل الاقتصادي العربي المشترك، المعهد العربي للتخطيط، مايو ١٩٩٣. وكذلك التقرير الاقتصادي العربي الموحد ١٩٩٢.

التعاون الخليجي، وذلك نتيجة لشدة اندماج اقتصادياتها في الاقتصاد العالمي، مما ينعكس على مستقبل التخطيط فيها وإمكانات اتخاذ القرار.

ستقتصر الورقة على استعراض أهم تلك المتغيرات ومحاولة ربط تأثيرها على مسار التنمية:

**١ ـ ٢ النفط:**

سيظل النفط دائما مصدر تهديد وضغط من قبل الدول المستهلكة له، ونتيجة لتملك دول مجلس التعاون لـ ٤٦٪ من مخزون النفط العالمي، ستكون هي الأكثر عرضة لهذه التهديدات والضغوط. وسيأخذ ذلك التهديد والضغط أشكالا عديدة تهدف بالنهاية إلى توفير الإمدادات منه بشكل مستقر وبالسعر المناسب لهم. وهناك قدر كبير من الشك حول إعادة ظهور الأوبك مرة أخرى كقوة في المحافظة على قيمة تلك الثروة وذلك نتيجة للصعوبات المالية التي تواجهها جميع الدول الأعضاء والخلافات السياسية القائمة بين بعضها. حيث إن معظم أعضاء المنظمة يرغبون في زيادة الإنتاج لتحقيق أكبر قدر ممكن من العوائد لتمويل اقتصادياتهم التي تعاني من مشاكل كبيرة. ونتيجة للتغيرات الدولية والتي ظهرت من خلالها الدول الصناعية كقوة وحيدة في العالم، على الأقل في الوقت الراهن، استمرت الضغوطات على ابقاء سعر النفط عند المستويات المقبولة بالنسبة لها، وفرض الضرائب المرتفعة على النفط سواء بحجة حماية البيئة أو تقليص العجز في الموازنة العامة لها. وتعمل دول مجلس التعاون جاهدة للمحافظة على استقرار أسعار النفط بشكل يتناسب مع احتياجاتها المالية من جانب، وعلى استمرار الطلب على النفط كمصدر رئيسي للطاقة من جانب آخر. ولمواجهة احتمالات زيادة الطلب أو انخفاض الأسعار تقوم هذه الدول بتوسيع طاقاتها الإنتاجية لتوفير المقدرة الفنية لمواجهة الطلب المتزايد، أو للتعويض بزيادة الكميات المنتجة عند انخفاض الأسعار. فالسعودية تعمل لزيادة طاقتها إلى ١٠ ملايين برميل/ يوميا، والإمارات إلى ٥ , ٤ ملايين برميل/ يوميا وكذلك الكويت إلى ٥ , ٣ ملايين برميل يوميا في منتصف التسعينيات. إلا أن تكاليف هذه التوسعات تتصف بالضخامة مما حدا بها إلى دعوة الشريك الأجنبي والقطاع الخاص للمساهمة في تمويل هذه المشروعات(١)

وتتطلب المرحلة القادمة من التخطيط أن ترسم السياسة النفطية الهادفة الى خلق الاستقرار

(١) تقدر بعض التقارير حاجة دول الأوبك الى ١٢٠ بليون دولار للاستثمار في توسيع طاقته الانتاجيه، وان دعوة الشريك الأجنبي تمثل عكس ظاهرة التأميم التي حدثت في السبعينات والتي تطلق عليها (Denationalization).

في السوق النفطية، وذلك من خلال التنسيق والتعاون بين دول مجلس التعاون وبين أعضاء منظمة الأوبك والدول المصدرة للنفط من خارج الأوبك، على ان تعمل هذه السياسات من جانب لآخر على تخفيض تكلفة انتاج البرميل والمنتجات المكررة عن طريق رفع الكفاءة ووتطوير اساليب الانتاج والتكرير والادارة لغرض توليد قيمة مضافة أعلى من البرميل.

كذلك لابد من مواجهة عناصر عدم التأكد في هذا الموضوع عن طريق الاخذ بأساليب التخطيط ذات الأبعاد الاستراتيجية المعتمدة على المحاكاة لمجموعة من البدائل ووضع البدائل والمشروعات للتعامل في حالة حدوثها.

### ٢ـ٣ التدويل والتكتلات:

من مظاهر التغير التي طرأت على الاقتصاد العالمي هو ازدياد ظاهرة التدويل«Globalization » من حيث عودة انتشار الشركات المتعددة الجنسية ذات الوفورات الكبيرة. فقد تنامت تلك الظاهرة نتيجة للثورة التقنية وظاهرة التحررية (De. regulation ) التي خففت من الاجراءات والقيود، ومن جانب آخر، وفي محاولة الكثير من الدول في التنافس من أجل البقاء في الصراع الدولي على الأسواق العالمية وضمان استقرار ومستقبل كياناتها الاقتصادي، بدأ بروز ظاهرة الاقليمية المتمثلة في تشكيل تكتلات وكيانات اقتصادية وتجارية موحدة، وقد أدى ذلك الأمر إلى بدء ظهور قوى كبيرة ذات أسواق داخلية شبه مغلقة في وجه المنافسة الخارجية.

إن دول مجلس التعاون من تواجه مشكلة كبيرة في التأقلم مع ظاهرة التدويل والتحررية، وذلك بسبب ان اقتصاداتها ذات نظام قائم على الحرية الاقتصادية وحرية التبادل التجاري، وبالتالي لن يتطلب الأمر إعادة هيكلة أساسية للتعامل مع تلك الظاهرة. إلا أن المواجهة الحقيقية التي ستواجه مسيرة التنمية في دول مجلس التعاون الخليجي هي أسلوب التعامل التجاري مع التكتلات الاقتصادية، حيث ما زالت، على سبيل المثال، صادراتها من البتروكيماويات تواجه قيودا كمية وحواجز جمركية من قبل السوق الأوروبية. وما زالت دول المجلس في مفاوضات شاقة على مدى أعوام مع الجماعة الاوروبية بهدف التوصل إلى اتفاق لإقامة منطقة للتجارة الحرة. وتشترط الجماعة الاوروبية على دول المجلس الاتفاق على رسوم جمركية موحدة (الاتحاد الجمركي) لإقامة هذه المنطقة ورفع الضريبة عن صادرات البتروكيماويات الخليجية.

من القضايا الأخرى المتعلقة في التدويل والتحررية هو امكانية هذه الدول للاستفادة من جلب رؤوس الأموال الخارجية للمشروعات في الداخل ، حيث إن نتائج هذه الظاهرة هو زيادة الاستثمارات الاجنبية للدول النامية وخصوصا الاستثمارات الاجنبية للدول النامية وخاصة الاستثمارات المباشرة (Foreign Direct Investment ) وان كانت السعودية من الدول الرائدة في هذا المجال حيث احتلت المرتبة الاولى بين الدول العربية في النصف الثاني من عقد الثمانينيات عندما بلغ حجم الاستثمارات الاجنبية المباشرة خارج القطاع النفطي حوالي ١٩٦ مليون دولار(١) .

ان مهمة العملية التخطيطية يجب ان تتركز على توسيع القاعدة الاقتصادية والأسواق لهذه الدول وذلك من خلال الإسراع في تحقيق الاندماج الاقتصادي بين هذه الدول، وكذلك توسيع نطاق العلاقات الاقتصادية وانشاء التكتلات الاقتصادية مع دول منطقة الخليج والدول العربية على أسس جادة، ومنافع متبادلة استعدادا لمواجهة المرحلة القادمة في العلاقات الاقتصادية الدولية، كما يجب على هذه الدول أن تعزز المناخ الاقتصادي المستقر والقائم على النظرة والقوانين التي تعزز حركة انتقال رؤوس الأموال وتشجيعها على الاستثمار في الداخل .

### ٣ـ٢ قضايا البيئة :

على الرغم من تزايد الاهتمام بقضايا البيئة على المستوى العالمي وبالرغم من آثارها على جميع البشر إلا أن تلك القضايا لم تحظ بالاهتمام الكافي لدى الدول النامية بشكل عام، ودول مجلس التعاون بشكل خاص، سواء بالنسبة لتبديد الموارد أو عدم استغلالها بشكل كافٍ، أو من خلال دمج الاعتبارات البيئية مع الاعتبارات الفنية والاقتصادية للمشاريع الانمائية .

إلا أن هذا الأمر لم تعد تسمح به المخاطر البيئية الناجمة عن المشاريع الانمائية في هذه الدول وخصوصا صناعة البتروكيماويات، وأقرب مثال على حساسية البيئة لتلك المشروعات هو ما حدث من كارثة حرق الآبار النفطية وسكب النفط بالخليج أثناء غزو النظام العراقي .

لقد أصبح من الضروري في عملية التخطيط المستقبلية أخذ الاعتبارات البيئية في الحسبان وادخالها عند تصميم برامج ومشروعات الخطة، على شرط ألاتقتصر الاعتبارات البيئية على

(١) Ghassan El-Rifai "Investment Policies and Major Seterminants of Capital Flows to Arab Countries", Seminar on Prospects and Problems of Arab Economic Development in the Nineties. Bahrain, February 1 - 3, 1993.

المفهوم التقليدي للتلوث، بل يجب ان تتعداه إلى إعادة النظر بأسلوب استنزاف الموارد الطبيعية، من غابات ومياه وأراض زراعية وغيرها. . والتوسع العمراني والسكاني والتصحر.

وما يواجه تحقيق هذا الأمر من صعوبة هو احتمالات استمرار تراجع الايرادات النفطية لدى مجلس التعاون الخليجي، والذي ربما سيثنيها عن الاخذ بالاعتبارات البيئية نتيجة لارتفاع التكلفة المالية لها.

أما الجانب الآخر لقضايا البيئة المؤثر في مسار التنمية فهو المتعلق بفرض ضرائب على النفط تحت ما سمى بضريبة الكربون من قبل الجماعة الاوروبية وهي ضريبة تفرض على مصادر الطاقة التقليدية الباحثة لثاني أكسيد الكربون عام ٢٠٠٠ عند مستوياته عام ١٩٩٠، وتبدأ هذه الضريبة عام ١٩٩٣ بواقع ثلاثة دولارات للبرميل وتزداد بمقدار دولار واحد سنويا لتصل الى ١٠ دولارات عام ٢٠٠٠، وتتوقع بعض الدراسات انخفاض الطلب العالمي للنفط بمقدار ٧٠٠ الف برميل، يوميا في عام ٢٠٠٠ وسوف يترتب على ذلك انخفاض العائدات التر اكمية لدول الاوبك بحوالي ٢٦ بليون دولار للفترة ١٩٩٣ ـ ٢٠٠٠ وبأسعار ١٩٩٣.

سوف يحتل موضوع الضرائب على النفط (١) مكان الصدارة في اعداد الخطة لمسار التنمية في المستقبل حيث سيؤثر ذلك الموضوع تأثيرا سلبيا مباشرا على حجم العوائد بين المنتجين والمستهلكين من خلال الدخول في حوار بهدف الوصول إلى تفهم مشترك حول موضوع البيئة لتحقيق المصالح المشتركة للطرفين. كذلك لابد من محاولة التكيف مع الأمر الواقع لطبيعة الأسواق العالمية للطاقة من خلال رفع درجة نقاء المنتجات النفطية وذلك عن طريق استخدام مواصفات تكنولوجيا حديثة، كما يجب على دول المجلس أخذ زمام المبادرة في اتخاذ اجراءات وقائية ضد تلك الضرائب في هذه الدول ومحاولة منع انتشارها لباقي دول العالم.

### ٤ـ٢ التخصيص:

يعتبر التخصيص ( Privatization ) من المظاهر الرئيسية للسياسة الاقتصادية في معظم دول العالم، المتقدم والنامي، خصوصا بعد انهيار المعسكر الاشتراكي وسيادة النظام الرأسمالي على النظام الدولي. وتعكس قضية التخصيص في الدول النامية الجدل الراهن حول دور الدولة

(١) تم أيضا أقرار ضريبةالطاقة في الولايات المتحدة بهدف تمويل عجز الموازنة العامة وتخفيض الطلب على الواردات النفطية. ويحسب أساس هذه الضريبة على كل مصادر الطاقة بواقع ٢٥ سنتا على كل مليون وحدة حرارية بريطانية(BTU) واضافة ضريبة اضافية على البترول فقط بواقع ٣٤ سنت لكل مليون(BTU)، سوف تطبق هذه الضريبة على ثلاثة مراحل. المرحلة الأولى ثلث الضريبة مع بداية يوليو ١٩٩٤ وثلثي الضريبة مع بداية يوليو ١٩٩٥ والضريبة مع بداية يوليو ١٩٩٦ وبواقع ٣,٥ دولارات للبرميل.

في النشاط الاقتصادي. حيث يرى المؤيدون لها أن تحرير الاقتصاد لايعني تقليص دور الدولة الاقتصادي لكنه يعني اختلاف مضمون الدولة(١) بينما يرى المعارضون اخفاق تطبيقها(٢).

وتسعى دول مجلس التعاون الخليجي للاستفادة من تطبيق هذا المفهوم لاصلاح الاداء الاقتصادي وزيادة كفاءة تشغيل الموارد، وتخفيض التكاليف العامة المترتبة على ادارة المشروعات وتشغيلها وقد بدأ بالفعل تطبيق هذا المفهوم على نطاق ضيق في معظم دول المجلس منذ الثمانينيات. حيث تم في السعودية طرح ٣٠٪ من أسهم مؤسسة سابك للصناعات الأساسية للبيع، وفي قطر تم بيع جزء من ملكية شركة المخصبات القطرية إلى شريك أوروبي في عام ١٩٨٤، وفي عمان تم طرح جزء من أسهم شركات مطاحن الدقيق والاسمنت ومعمل تكرير البترول للبيع، وفي الكويت تم نقل معظم النشاطات الخدمية للقطاع الخاص مثل عمليات التنظيف والحراسة والنقل.. الخ.

وتدخل دول المجلس مرحلة التسعينات ببرنامج كبير في عمليات تحويل الملكية العامة الى الملكية الخاصة في الكثير من المشروعات، حيث تسعى الكويت، على سبيل المثال، إلى تحويل قطاعات الاتصالات إلى ملكية مشتركة مع القطاع الخاص والشريك الاجنبي، وكذلك إلى مساهمة القطاع الخاص في إنشاء مجمعات البتروكيماويات ومحطات توليد الكهرباء، ولاشك إن العائد الأكبر لنجاح هذه السياسة سيتحقق إذا ما نجح القطاع الخاص بخلق قطاعات اقتصادية ناجحة توفر فرص العمل للعمالة الوطنية وتحقق قيمة مضافة للنشاط الاقتصادي. لذا فإن على إدارة التخطيط لمسار المستقبل أن تعمل على خلق المناخ التنافسي وتوفير القوانين والتشريعات الملائمة وتأسيس المؤسسات والأسواق المالية ذات الكفاءة العالية لضمان نجاح هذه السياسة.

(١) سعيد النجار، مصدر سابق

(٢) حمد محمود الامام، مصدر سابق ص ٢٣.

## الخاتمة :

تواجه دول مجلس التعاون الخليجي مجموعة من المتغيرات والمستجدات المحلية والخارجية التى لاشك أنها ستؤثر في مفهوم وعملية التخطيط ونتائجه في دول مجلس التعاون الخليجي. وبرغم الصعوبات التي تواجه هذه الدول من جراء هذه المتغيرات إلا انها تعد بوضع أفضل نسبيا، بالمقارنة بالدول النامية الأخرى، وذلك نتيجة لتوافر قدر من التمويل ووجود البنية الأساسية والاسواق المالية والنقدية والسلعية على آلية السوق إلى درجة معقولة.

إلا أن الفرصة المتاحة لإعادة صياغة استراتيجية تنموية قادرة على المساهمة في تحقيق الأهداف المنشودة لهذه الدول تمر في مرحلة حرجة تتطلب العمل الجاد والسريع على استكمال المناخ الملائم والعوامل المساندة لتنفيذها قبل فوات هذه الفرصة وتصبح مرة أخرى تنمية الفرص الضائعة».

وتتمثل أهم المتطلبات لكسب هذه الفرصة في توافر الرغبة السياسية والرؤية لدى متخذ القرار، وتوفير البيئة السياسية التي تتيح للبشر المساهمة في عملية اتخاذ القرار حولها، كما يتطلب نجاح هذه الفرصة تدعيم، ادارة هذه الاستراتيجية من خلال تعزيز الأجهزة التخطيطية بالكفاءات الإدارية وربطها بالمؤسسات الفاعلة. وأخيرا لابد من زيادة درجة التنسيق والتعاون الخليجي بين هذه الدول والعمل على توسيعه عربيا واقليميا في المستقبل على أسس تراعي المصالح والمنافع المتبادلة والتي تساهم في تغطية الرفاه الاقتصادي والاجتماعي في المنطقة.

إن حجم التحديات كبير ولكن حجم الامكانات عظيم. . فهل تستطيع هذه الدول النجاح في هذا المسار؟

## ملحق رقم (١)

## أهداف وسياسات خطط التنمية لدول مجلس التعاون الخليجي

تتحدد الأهداف العامة لخطط التنمية وبرامجها في الدول الأعضاء طبقا لما جاء في النظام الأساسي لدول المجلس الذي يرتكز على المحافظة على القيم الإسلامية والهوية العربية وتقاليدها الأصيلة، واعتماد الاقتصاد الحر أساسا للتنمية وتأكيد أهمية التجانس الاجتماعي والدفاع عن الدين والوطن والأمن والإستقرار الداخلي واستمرار عملية التطور لتشمل على :

١ــ تنمية المواطن وتهيئة اجتماعيا وثقافيا وصحيا حتى يتمكن من مواكبة متطلبات التنمية الحديثة.

٢ـ التفاعل الايجابي مع الفكر والثقافة الإنسانية من أجل تملك القدرة على التفكير المتجدد بما ينسجم مع تعاليم الدين الإسلامي ويضمن المحافظة على الهوية العربية.

٣ـ تنمية القوى البشرية بالتعليم والتدريب وتوفير البيئة الصحية المناسبة والمحافظة عليها. والعمل على رفع مستوى الصحة العامة.

٤ـ تحقيق توازن سكاني في دول المجلس التي تعاني من خلل في التركيبة السكانية.

٥ـ تحقيق الرخاء الاجتماعي بشكل يكفل لكل فرد من المواطنين التمتع بحد أدنى من مستوى المعيشة الكريمة ضمن الامكانات المتاحة لكل دولة، وتبقى المكاسب فوق هذا الحد حقا ونتيجة مجهود الفرد وانجازته.

٦ـ التأكيد على عملية التكافل والتكاتف الاجتماعيين بين مجتمعات دول المجلس.

٧ـ التركيز على التنمية النوعية وتحسين وتطوير ما تم انجازه من منافع وبنى أساسية.

٨ـ المحافظة على التوازن الطبيعي للبيئة في أثناء تنفيذ البرامج التنمية.

٩ـ التأكيد على أهمية المبادرات الفردية ودور القطاع الخاص في عملية التنمية، ودور الحكومة في توجيه هذا القطاع وتشجيعه بالوسائل التي تجعله متمتعا بالاستقرار والكفاءة والقدرة على النمو الذاتي والاستجابة لمتطلبات التنمية.

١٠ــ التنسيق والتكامل في مختلف المجالات الحيوية التي تهم مجتمعات دول المجلس وتحقق

* مجلس التعاون لدول الخليج العربية، الأمانة العامة، أهداف وسياسات خطط التنمية الاستراتيجية الموحدة للتنمية الصناعية، السياسة الزراعية المشتركة (الطبعة الثانية)، المملكة العربية السعودية، ١٩٩٠، ص ١١ـ١٣.

طموحاتها نحو مستقبل أفضل وصولا إلى وحدة دولها .

١١ـ تنمية جميع الموارد الاقتصادية والاستغلال الأمثل لمصادر الثروة الطبيعية وعلى الأخص البترول والمحافظة على الثروات الناضبة لأطول فترة ممكنة .

١٢ـ تنويع القاعدة الانتاجية وذلك بتنمية قطاعات الصناعة والزراعة والثروة السمكية والتعدين والخدمات والقطاعات الأخرى .

١٣ـ ايجاد قاعدة ذاتية أصيلة للبحوث والعلوم التطبيقية والتقنية .

١٤ـ استكمال البنية الأساسية اللازمة لتحقيق الأهداف العامة والتنسيق بين الدول الأعضاء بهذا الشأن .

١٥ـ تقليل التباين في مستويات التنمية بين دول المجلس .

١٦ـ العمل على توجيه الانفاق العام ليكون أكثر فعالية وصولا الى أفضل مستوى من الأداء بأقل تكلفة ممكنة .

١٧ـ العمل على مشاركة المستفيدين من الخدمات العامة في تحمل تكاليف انتاجها .

## ملحق رقم (٢)

## بعض مؤثرات التنمية البشرية في الدول العربية

| الترتيب الدولي وفقا لمستوى التنمية البشرية | العمر المتوقع عند الولادة (سنوات) | معدل القراءة والكتابة بين الكبار (٪) | متوسط عدد سنوات الدراسة | الرقم القياسي للتنمية (١) البشرية | نسبة السكان الذين يحصلون على خدمات صحية | نسبة المقيدين في المدارس الأبتدائية والثانوية |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1990 | 1990 | 1990 | | 1989_1987 | 1989_1988 |
| تنمية بشرية عالية : | | | | | | |
| ٤٥ الكويت | 73,4 | 73,0 | 5,4 | 0,815 | 100,0 | 94,0 |
| ٤٧ قطر | 69,2 | 82,0 | 5,6 | 0,802 | 000 | 99,0 |
| تنمية بشرية متوسطة : | | | | | | |
| ٥٠ البحرين | 71,0 | 77,4 | 3,9 | 0,790 | 100,0 | 98,0 |
| ٥٧ الإمارات | 70,5 | 55,0 | 5,1 | 0,740 | 90,0 | 91,0 |
| ٦٧ السعودية | 64,5 | 62,4 | 3,7 | 0,687 | 97,0 | 63,0 |
| ٧٢ سورية | 66,1 | 64,5 | 4,2 | 0,665 | 76,0 | 85,0 |
| ٧٤ ليبيا | 61,8 | 63,8 | 3,4 | 0,598 | 100,0 | 000 |
| ٨٢ عمان | 65,9 | 35,0 | 0,9 | 0,589 | 91,0 | 79,0 |
| ٨٥ العراق | 65,0 | 59,7 | 4,8 | 0,586 | 89,0 | 75,0 |
| ٨٦ الأردن | 66,9 | 80,1 | 5,0 | 0,582 | 97,0 | 000 |
| ٨٧ تونس | 66,7 | 65,3 | 2,1 | 0,651 | 91,0 | 79,0 |
| ٨٩ لبنان | 66,1 | 80,1 | 4,4 | 0,533 | 95,4 | 92,0 |
| ٩٥ الجزائر | 65,1 | 57,4 | 2,6 | | 90,0 | 79,0 |
| تنمية بشرية منخفضة : | | | | | | |
| ١٠٦ المغرب | 62,0 | 49,5 | 2,8 | 0,429 | 74,0 | 50,0 |
| ١١٠ مصر | 62,3 | 48,4 | 2,8 | 0,385 | 95,3 | 89,0 |
| ١٣٠ اليمن | 51,5 | 38,6 | 0,8 | 0,853 | 95,0 | 58,0 |
| ١٤٥ السودان | 50,8 | 27,1 | 0,8 | 0,232 | 51,0 | 36,0 |
| ١٥١ الصومال | 46,1 | 24,1 | 0,2 | 0,157 | 28,0 | 14,0 |
| الدول العربية | 62,1 | 58,0 | | 2,88 | 76,0 | 73,0 |

(١) مؤشر قياس يحاول قياس المستوى النسبي للتنمية البشرية لـ ١٠٤ دولة ويتكون من ثلاثة عناصر هى العمر المتوقع عند الميلاد في عام ١٩٨٧ ، ونسبة من يعرفون القراءة والكتابة من السكان ، ومتوسط دخل الفرد معدلا حسب مقياس لمعادلة القوة الشرائية عالميا .

المصدر: برنامج الأمم المتحدة الانمائي، تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٢ ، نيويورك ، ١٩٩٢ .

* عن التقرير الاقتصادي العربي الموحد ١٩٩٢ ، الصندوق العربي للانماء الاقتصادي والاجتماعي ، ص ٢٤٨ .

## المراجع العربية


١ــ الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي وآخرون، التقرير الاقتصادي العربي الموحد. سنوات مختلفة.

٢ـ إبراهيم سعد الدين عبدالله، أثر التخطيط في تحقيق أهداف التنمية، الكويت وعصر التنمية محاضرات وندوات الموسم الثقافي السادس، رابطة الاجتماعيين ــ الكويت ١٩٧٣.

٣ــ جاسم السعدون، المستقبل الاقتصادي للخليج العربي، محاضرة في المعهد العربي للتخطيط، الكويت ١٩٩٢.

٤ـ جاسم السعدون، دور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية ندوة تحويل المؤسسات العامة إلى القطاع الخاص ودور البورصات، الاتحاد العربي لبورصات الأوراق المالية، المغرب ١٩٨٨.

٥ـ حسن الإبراهيم، الكويت والمستقبل... التنمية والتعليم وجها لوجه.

شركة ذات السلاسل للطباعة والنشر والتوزيع، الكويت ١٩٨٩.

٦ـ رشيد المعراج، تجارب التخطيط في دول مجلس التعاون، دراسة مقارنة لتجارب كل من دولة البحرين، ودولة قطر، ودولة الأمارات العربية المتحدة، في بحوث ندوة التخطيط التكاملي بين دول مجلس التعاون الخليجي، المعهد العربي للتخطيط، الكويت ١٩٨٧.

٧ـ صبري زاير السعدي، شروط النمو الاقتصادي والتنمية في الأقطار العربية النفطية: مقدمة قليلة عامة في المشروعات الوطنية المستقلة لتنمية الاقتصادات النفطية العربية » في المشكلات الاقتصادية المعاصرة ومستقبل التنمية العربية، بحوث ومناقشات المؤتمر العاشر لاتحاد الاقتصاديين العرب، الجزء الثاني، الكويت ١٩٨٨.

٨ــ عبد اللطيف الحمد، رؤية مستقبلية لاقتصادات التسعينات في دول مجلس التعاون الخليجي» الموسم الثقافي الأول ــ مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، الكويت ١٩٨٩.

٩ـ علي الموسي« تجربة التخطيط في الكويت» في الحلقة النقاشية السابعة حول تقييم تجارب التخطيط في الوطن العربي: الواقع والممكن، الجزء الثاني، المعهد العربي للتخطيط ـ الكويت ١٩٨٤.

١٠ـ علي خليفة الكواري، ما هى التنمية الاقتصادية والاجتماعية: وجهة نظر حول التنمية في أقطار الجزيرة العربية المنتجة للنفط «في هموم النفط وقضايا التنمية في الخليج العربي: مجموعة بحوث ومحاضرات ودراسات الطبعة الأولى، الكويت ١٩٨٥.

١١ـ علي خليفة الكواري، نحو استراتيجية بديلة للتنمية الشاملة: الملامح العامة لاستراتيجية التنمية في إطار اتحاد أقطار مجلس التعاون الخليجي وتكاملها مع بقية الأقطار العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان ١٩٨٥.

١٢ـ عمرو محي الدين، تقديم خطط التنمية العربية ـ البعد الاستراتيجي والبناء الفني « في الحلقة النقاشية السابعة حول تقييم تجارب التخطيط في الوطن العربي: الواقع والممكن. الجزء الثاني، المعهد العربي للتخطيط ـ الكويت ١٩٨٤.

١٣ـ غازي القصيبي، التنمية.. الأسئلة الكبرى. المؤسسة العربية للدراسات والنشر، لبنان ١٩٩٢.

١٤ـ غازي القصيبي، التنمية وجها لوجه، دار تهامة، ١٩٨١.

١٥ـ فؤاد حمدي بسيسو، التعاون الانمائي بين أقطار مجلس التعاون الخليجي (المنهاج المقترح والأسس المضمونية والعملية). مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان ١٩٨٤.

١٦ـ مجلس التعاون لدول الخليج العربي ـ الأمانة العامة، النشرة الاقتصادية، العدد الأول، المملكة العربية السعودية.

١٧ـ مجلس التعاون لدول الخليج العربية ـ الأمانة العامة، أهداف وسياسات خطط التنمية ـ الاستراتيجية الموحدة للتنمية الصناعية ـ السياسة الزراعية المشتركة، الطبعة الثانية، المملكة العربية السعودية.

١٨ـ محمد توفيق صادق، التنمية في دول مجلس التعاون: دروس السبعينات وآفاق المستقبل، سلسلة عالم المعرفة، رقم ١٠٣، المجلس الوطني للثقافة والفنون ووالآداب. الكويت ١٩٨٦.

١٩ـ محمد توفيق صادق، بعض معالم الطريق الى تحويل التنمية الممكنة الى تنمية فعلية في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية « في بحوث ندوة التخطيط التكاملي بين دول مجلس التعاون الخليجي، المعهد العربي للتخطيط، الكويت ١٩٨٨.

٢٠ـ محمد محمـود الأمام، التخطيط التكاملي على المستوى الشـامل« في بحوث ندوة التخطيط التكاملي بين دول مجلس التعاون الخليجي. المعهد العربي للتخطيط ، الكويت ١٩٨٨ .

٢١ـ محمـود الحمصى، خطط التنمية العربيـة واتجاهاتها التكـاملية والتنافـرية مركـز دراسات الوحدة العربية، لبنان، الطبعة الرابعة ١٩٨٦ .

٢٢ـ وزارة التخطيط، مشروع الخطـة الخمسيـة للتنميـة ٨٥/ ٨٦ ـ ٨٩/ ١٩٩٠، الكـويت ١٩٨٥ .

٢٣ـ يوسف الابراهيم ، أحمد الكواز، اقبال الرحماني: الاقتصادات العربية وغزو النظام العراقي بدولة الكويت: الآثار والسياسات والتعاون الاقتصادي العربي. المعهد العربي للتخطيط بالكويت ١٩٩٢ .

## المراجع الأجنبية

(1) Blitzer, C.; Clark, P.; Taylor, L., Economy - Wide models and Development Planning. The World Bank, 1975.

(2) El-Rifai, Ghassan, "Investment Policies and Major Determinants of Capital Flows to Arab Countries", Seminar on Prospects and Problems of Arab Economic Development in the Nineties. Bahrain, February 1-3, 1993.

(3) Stuffer, Thomas, "The Dynamics of Petroleum Dependency: Growth in an Oil Rentier State", Finance and Industry, The Industrial Bank of Kuwait No. 1, 1981.

# المجلة العربية للعلوم الادارية

تصدر عن مجلس النشر العلمي - جامعة الكويت

رئيس التحرير سالم مرزوق الطحيح جامعة الكويت دولة الكويت

هيئة تحرير المجلة

| | | |
|---|---|---|
| احمد عبد الفتاح عبد الحليم | جامعة الامارات العربية المتحدة | دولة الامارات العربية المتحدة |
| احمد عبد الله الصباب | جامعة الملك عبد العزيز | المملكة العربية السعودية |
| شوقى حسين عبد الله | جامعة القاهرة | جمهورية مصر العربية |
| صادق محمد البسام | جامعة الكويت | دولة الكويت |

* تقبل المجلة الأبحاث الاصيله والمبتكرة فى نطاق العلوم الادارية الأساسية والمجالات الأخرى ذات الصلة وذلك بما يعود بالنفع على الباحثين والممارسين فى مجال الادارة ، التمويل والاستثمار ، التسويق ، نظم المعلومات الادارية ، الاساليب الكمية فى الادارة ، الادارة الصناعية ، الادارة العامة ، المحاسبة ، الاقتصاد الادارى ، وغيرها من المجالات المرتبطة بتطوير المعرفة والممارسات الادارية.

* تخضع كافة الأبحاث المنشورة للتحكيم من قبل هيئة تحرير المجلة وإثنين أو اكثر من المتخصصين من ذوى الخبرة البحثية والمكانة العلمية المتميزة. وفى جميع الأحوال يتم التحكيم بشكل سرى ، الأمر الذى يتطلب من الباحثين عدم إظهار ما يشير الى هويتهم فى صلب البحث.

* تشمل المجلة الأبواب التالية:
  - الأبحاث .
  - التقارير العلمية التقييمية .
  - ملخصات الرسائل الجامعية .
  - الندوات والمؤتمرات .
  - الحالات العملية .

توجه المراسلات باسم رئيس التحرير على العنوان التالى:

المجلة العربية للعلوم الادارية – جامعة الكويت ص.ب ٢٨٥٥٨ الصفاة

هاتف / فاكس : ٢٥٢٨١٢١ [٩٦٥]