حول
فلسفة الخطة الخمسية الثانية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في الكويت
(١٩٧٦/٧٥ ــ ١٩٨٠/٧٩) *

د. عبد الحميد الغزالي **

تقديم :

١ ــ تتمثل الغاية الاساسية من اي نظام اقتصادي في : تحقيق اقصى رفاهية مادية وكلية ممكنة لافراد المجتمع . وتعد عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة والمخططة ضرورة ملحة وعاجلة لتحقيق هذه الغاية عن طريق رفع محسوس وملموس لمستوى النشاط الاقتصادي بوساطة تصميم وتنفيذ برامج انمائية لمختلف قطاعات الاقتصاد الوطني . ولقد كانت ، وما زالت هذه الغاية الركيزة الاساسية للسياسة العامة في كافة المجالات في دولة الكويت . كما اصبحت وسيلة تحقيقها وضمان استمرارها سياسة ثابتة ومقررة ينبني عليها تطور صرح الاقتصاد الكويتي في المستقبل .

٢ ــ واستنادا الى ذلك ، تجري الان الترتيبات والاجراءات اللازمة لاعداد الخطة الخمسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية القادمة (١٩٧٦/٧٥ ــ ١٩٨٠/٧٩) ، والتي تم الاتفاق على ان تبدا مع بداية العام المالي : ١٩٧٦/٧٥ ، اي في اول ابريل عام ١٩٧٥ ، وذلك تمشيا مع قرار وزراء التخطيط في دول مجلس الوحدة الاقتصادية العربية ، والخاص بالتنسيق بين خطط التنمية في الدول الاعضاء من ناحية التوقيت الزمني مبدئيا (***) .

(*) تمثل هذه الورقة ، بدون تعديل ، المذكرة التي قدمها كاتب هذه السطور الى لجنة الخطة بمجلس التخطيط ، بدولة الكويت ، في صيف ١٩٧٤ . وهو اذ يشكر المسؤولين بالمجلس على ما ابدوه من ملاحظات مفيدة على مسودة اولى لهذه المذكرة ، وما قدموه من تسهيلات متنوعة لكتابتها اصلا ، يود ان يؤكد ان الاراء الواردة بها لاتعكس ، بالضرورة ، وجهة نظر هؤلاء المسؤولين ، وانما تمثل ، فقط ، آراء كاتبها . وهو ، بالتالي ، وحده المسؤول عن احتمال وجود اي قصور في العرض ، او الحقائق ، أو التحليل ، او النتائج .

(**) استاذ الاقتصاد ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، وكلية التجارة والاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة الكويت .

(***) والذي اتخذ في مؤتمرهم المنعقد في القاهرة في شهر اغسطس عام ١٩٧١ . ارجع الى د. برهان الشطي ، مذكرة حول خطة التنمية القادمة ، (مجلس التخطيط ، ١٩٧٢/٢/١٧) ، ص : ١ .

٣ ــ وتحاول هذه المذكرة أن تعرض بصورة مبسطة ودقيقة ــ في نفس الوقت ــ للخطوط الرئيسية لفلسفة هذه الخطة ، من حيث مرتكزاتها ، وأهدافها والاستراتيجية الانمائية التي تنطوي عليها ، ووسائل تنفيذها ، الخ . وعليه ، تشتمل هذه الفلسفة على مكونين رئيسيين ، وهما : المنطلقات الاساسية للخطة ، والاساسيات أو العناصر الرئيسية للخطة . ويهدف هذا العرض بالاساس الى تقديم تعريف محدد وواضح للخطة لكي تعمل الاجهزة التخطيطية المختلفة في الدولة على ضوئه ، وتسترشد باطاره في عملية اعداد الخطط التفصيلية القطاعية والنشاطية والمشروعية ، التي تدخل في نطاق مسؤولياتها ، كما يهدف هذا العرض ايضا وبنفس درجة الاهمية ، الى اثارة اهتمام المواطن الكويتي بهذا المجهود التخطيطي ــ تصميما وتنفيذا ومتابعة وتقويما ــ لان ذلك من المقومات الضرورية لانجاحه . وعليه ، ستتناول هذه المذكرة المكونين الرئيسيين لفلسفة الخطة وهما :

المنطلقات والاساسيات ، فيما يلي ، على الترتيب .

أولا : منطلقات الخطة

(١) المنطلق الدستوري :

٤ ــ تضمن دستور دولة الكويت نصوصا عدة حول عروبة الكويت ، وصناعة الانسان الكويتي ، وصيانة حريته ، وكفالة تقدمه ورفاهيته ، وحماية الملكية الخاصة ، وتدعيم التعاون العادل بين القطاعين العام والخاص ، وتحديد اسس واهداف الاقتصاد الوطني ، وتبيان الاساس الايديولوجي للاقتصاد والمجتمع . وتشكل هذه النصوص في مجموعها المنطلق الدستوري والاطار السياسي للعملية التخطيطية بصفة عامة ، وللخطة الخمسية على وجه الخصوص .

٥ ــ فقد جاء في المادة الاولى من الدستور ان « شعب الكويت جزء من الامة العربية » . وبالنسبة لصناعة الانسان الكويتي وحريته وتقدمه ورفاهيته ، يوجد العديد من النصوص الدستورية التي تبرز هذه الغايات ــ المواد : ٧ ، ٨ ، ٩ ، ١٠ ، ١١ ، ١٣ ، ١٤ ، ١٥ ، ١٦ ، ١٨ ، ٢٠ ، ٢٢ ، ٢٨ ، ٣٠ ، ٣١ ، ٣٥ ، ٣٦ ، ٤٠ ، ٤١ ، ٤٤ ، ٤٥ ، ٤٨ ، ١٦٢ .

٦ ــ ولقد نصت المادة السادسة عشرة على ان : « الملكية وراس المال والعمل مقومات اساسية لكيان الدولة الاجتماعي وللثروة الوطنية ، وهي جميعا حقوق فردية ذات وظيفة اجتماعية ينظمها القانون » . كما تضمنت المادة الثامنة عشرة على ان : « الملكية الخاصة مصونة ، فلا يمنع احد من التصرف في ملكه الا في حدود القانون ، ولا ينزع عن احد ملكه الا بسبب المنفعة العامة في الاحوال المبينة في القانون ، وبالكيفية المنصوص عليها فيه ، وبشرط تعويضه عنه تعويضا عادلا .

٧ ــ ونصت المادة عشرين على ان : « الاقتصاد الوطني اساسه العدالة الاجتماعية ، وقوامه التعاون العادل بين النشاط العام والنشاط الخاص ، وهدفه تحقيق التنمية الاقتصادية وزيادة الانتاج ورفع مستوى المعيشة وتحقيق الرخاء للمواطنين ، وذلك كله في حدود القانون » .

٨ ــ وبالنسبة لتمويل المجهود التخطيطي ، تنص المادة مائة واثنين واربعين على انه « يجوز ان ينص القانون على تخصيص مبالغ معينة لاكثر من سنة واحدة ، اذا اقتضت ذلك طبيعة الصرف ، على ان تدرج في الميزانيات المتعاقبة الاعتمادات الخاصة بكل منها ، او توضع لها ميزانية استثنائية لاكثر من سنة مالية » .

٩ ــ ووفقا لهذه النصوص ، يتبين ان الاساس الايديولوجي للاقتصاد هو « الحرية الاقتصادية المنظمة » وللمجتمع هو « المذهب الفردي المحدد » .

فالاساس الاول مكفول في ضوء توازن وتعاون فعال ونشط بين القطاعين الخاص والعام . والاساس الثاني مصون في حدود توازن وتفاعل صحي بين الفرد والمجتمع . والاساسان ينبثقان من حقيقة اعتبارهما امتدادا وتاكيدا لكون الملكية الخاصة وراس المال والعمل مقومات اساسية لكيان الدولة ، وانها جميعا حقوق فردية ذات وظيفة اجتماعية .

(٢) المنطلق المؤسسي

١٠ ــ كممثل للسلطة التنفيذية ومؤسساتها قدم سمو رئيس الحكومة ، في اكثر من مناسبة ، المنطلق

المؤسسي و « التنفيذي » للعملية التخطيطية وللخطة . فلقد جاء في بيان سياسي لسموه ما يلي : « لقد اتخذنا مبدأ الاقتصاد الحر سبيلا لنا ، وسنواصل الاخذ به ، ولكن دون استغلال او تسلط من جانب رأس المال ، بل في اطار مما توجبه علينا العدالة الاجتماعية التي نتمسك بها ونحرص عليها . وبهذا يمكن ان نحافظ على استقرارنا الاقتصادي ، وان نعمل على ازدهاره » (*) .

١١ ــ وجاء في نفس البيان ان « اختيارنا مبدأ الاقتصاد الحر لا يتنافى مع اعداد خطة اقتصادية شاملة لنمو بلادنا الاقتصادي والاجتماعي خلال فترة زمنية معينة ، خطة يستقر عليها الراي بعد دراسة متمعنة كاملة » .

١٢ ــ ولقد جاء في الكلمة التي القاها سمو رئيس الوزراء في افتتاح المبنى الجديد للصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية : « قضية التنمية قضية حضارية وانسانية ، تتجاوز ابعادها النطـــاق الاقتصادي والاقليمي لمجموعة من الدول والشعوب » . و « انه ينبغي على خطط التنمية في البلاد العربية ان تهدف الى تحقيق التكامل الانمائي » . و « انه خليق بنا معشر العرب ، ونحن ابناء امـــة واحدة ، أن نعمل جادين ، لتحقيق مرحلة متقدمة من التعاون الاقتصادي ، سعيا الى الوحدة المنشودة . وعلى المخططين الاقتصاديين في الدول العربية واجب التركيز على الاعتبارات الاقتصادية الصرفة ، وتجاوز مواضع الاختلاف ، والعمل بجد لوضع مشاريع انمائية مجدية ذات طبيعة وحدوية ، تشمل الوطن العربي كله » (**) .

١٣ ــ ولقد تضمن خطاب سموه في افتتاح مصنع شركة الاسمنت : « ان للصناعة دورا بالغ الاهمية في خدمة الاقتصاد الوطني وترسيخ دعائمه . واذا كان الله قد افاد على ارضنا العزيزة من ثروة الطبيعة ما كفل لابنائها حياة كريمة ، فان ادراكنا حقيقة ان النفط مادة مستهلكة اقتضى منا العمل الدائب من اجل تنويع اقتصادنا الوطني وتوسيع قواعده . واذا كانت الحكومة من جانبها قد اولت الصناعة رعايتها وعنايتها فقامت بتمويل حركة التقدم الصناعي عن طريق اقامة الشركات الصناعية او المساهمة فيها أو تقديم القروض والتسهيلات الاخرى لها ، فاننا نعتقد ان العمل على تنويع الاقتصاد الوطني واجب عام لا تنفرد الحكومة بحمله ، بل يجب ان يشاركها فيه القطاع الاهلي » .

١٥ ــ ولقد جاء في خطاب سموه في افتتاح شركة الاسمدة الكيماوية ما يلي : « ونحن حين نتجه الى التوسع الصناعي ، لا نغفل واقعنا سواء أكان ذلك من ناحية نوعية مواردنا الطبيعية ، أو حجم سوقنا المحلي والاسواق المجاورة ومدى قدرتها على الاستيعاب ، او سواء اكان ذلك من ناحية ندرة الخبرات الفنية وحداثة تجربتنا في المجال الصناعي . ولذلك فاننا نقيم صناعتنا على اساس واقعي ، نقيمها على اساس ما هو متوفر لدينا من موارد ، مستعينين بما نحتاج اليه من خبرات من الخار ج. »

١٦ ــ وعند مناقشة قضية الفوائض ، يرى السيد / رئيس غرفة تجارة وصناعة الكويت ان المشكلات الهيكلية التي تعاني منها دولة كالكويت من ضيق القواعد الاقتصادية ، ومحدودية الامكانيـــات الاستيعابية يجب ان تكون حافزا لكي يستثمر اكبر جزء من هذه الفوائض في مشاريع ذات جدوى اقتصادية واجتماعية تؤمن القوة العاملة المدربة ، والكفاءات العلمية والادارية لتسيير البلاد بمستوى الرفاه والتقدم المرغوب ، كما تؤمن لها مصدرا كافيا من الدخل يحل مع الايام محل عوائد النفط الذي لا بد ان ينضب طالت فترة استمراره أم قصرت . (***)

١٧ ــ وبالنسبة للبعد العربي لهذه القضية ، يرى السيد / رئيس الغرفة « انه ليس من المنطق في شيء ان يستمر الوضع الحالي الذي يجتمع في ظله مندوبا دولتين عربيتين في مصرف امريكي او اوروبي يفاوض اولهما على ايداع احتياطات بلاده مقابل فائدة بسيطة ، ويفاوض ثانيهما على نيل قرض بفوائد مضاعفة لتمويل مشاريع الانماء في بلده ، ثم يجتمع الاثنان في الفندق لينعانقا عناق الاشقاء . لقد آن الاوان لان يجتمع الاثنان مباشرة ودون وسيط ليس لتأمين قرض من الاول للثاني فحسب ، بل لدراسة المشروع سويا ، والمشاركة الفعلية في ملكيته وتشغيله وتسويق انتاجه . ذلك لانه حتى لو أغفلنا كل الاعتبارات

(*) من البيان السياسي الذي القاه سمو الشيخ جابر الاحمد الصباح امام مجلس الامة الكويتي في ٢٤ يونيو ١٩٧٠ .

(**) القيت هذه الكلمة يوم ٢٩ ابريل ١٩٧٤

(***) من خطاب رئيس الغرفة في افتتاح « ندوة دور الفوائض النفطية الانمائي والنقدي » الكويت :

القومية ـ المصيرية منها والعاطفية ـ واعتمدنا المعايير الاقتصادية البحتة فقط ، نجد ان استثمار الاموال العربية لتمويل مشاريع الانماء العربية هو افضل سبل الاستثمار واجداها » . ثم يستطرد السيد رئيس الغرفة بقوله : « وضمن نطاق التعاون الاقتصادي أود أن أؤكد أن الهدف الاول والاسمى للاستثمارات العربية هو صناعة الانسان العربي الحر المؤهل الذي ينعم بمستوى اجتماعي وثقافي وحضاري يؤهله بما يملك من كفاءات ومهارات أن ينفذ برامج التنمية على احسن وجه . فالثورة البشرية كانت عبر العصور أثمن الثروات وأندرها اطلاقا . كما أود أن أؤكد على ضرورة الاستثمار في مؤسسات البحث العلمي التي تساعدنا على كسر احتكار التكنولوجيا ، لانه بدون حيازة العرب لمقدار متطور من التكنولوجيا لن يستطيعوا تحقيق الاستفادة القصوى من فوائضهم النقدية » . (*) .

١٨ ـ وفي القضية نفسها يؤكد السيد وزير المالية والنفط « ان خلق النقه في السوق الكويتية والعربية هو شاغلنا الهام ، وان من أولى اهدافنا الاستثمارية اكتشاف واستغلال ثرواتنا في الكويت والعالم العربي ، لنستطيع توظيف ارصدتنا المالية فيها ، على أسس علمية وعملية سليمة ، بواسطة مؤسساتنا وشركاتنا ، التي بدأت تكتسب الخبرة والمعرفة في كثير من حقول الاستثمار والصناعة » . ثم يستطرد قائلا : « أن افتقارنا الى سوق نقدية عربية منظمة ، هو حقيقة واقعة . واني اعتقد أن كل تخطيط لتوظيف اموالنا في مشاريعنا الانمائية في الكويت والعالم العربي أو الافريقي ، يجب أن تصاحبه خطوات بناءة من قبلنا ، لتوفير سوق عربية نقدية ، توظف فيها ابراداتنا لمدد قصيرة ومتوسطة . وان على مؤسساتنا النقدية ، الحكومية منها والاهلية ، العمل على البحث والاستقصاء وتقريب المقرض والمقترض في عالمنا العربي ، وجمعهما في سوق نقدية تتمتع بشروط مساوية للشروط المثيلة في الاسواق النقدية الهامة الاخرى . (**)

(٣) المنطلق الهيكلي

١٩ ـ من الضروري أن نعرض ـ ولو بصورة مختصرة ـ لطبيعة وخصائص الاقتصاد الكويتي ، وذلك كخطوة اساسية للتعرف على المشكلات التي يعاني منها ، ولتحديد الوسائل العامة لكيفية معالجتها ، وتصميم السياسات التفصيلية لهذه المعالجة . اذ يتطلب تصور التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الكويت في الامدين القريب والبعيد ، ورسم السياسات المناسبة لاحداثها ، ضرورة عرض وتحليل للخصائص الهيكلية للاقتصاد الوطني وللمجتمع الكويتي ، وذلك لتحديد المعالم الرئيسية للاقتصاد والمجتمع ، وتبيان اهم العوامل والمتغيرات المؤثرة في نموها خلال السنوات الاخيرة . ذلك لان العملية التخطيطية عموما ، والخطة على وجه الخصوص ، يتعين أن تؤسس على معطيات الاقتصاد والمجتمع ، وتنطلق من الخصائص الهيكلية لهما بغية احداث تغيرات اساسية في هذه المعطيات والخصائص بهدف التوصل الى الاهداف المتوخاة من عملية التنمية المخططة .

. ٢ـ يعد الاقتصاد الكويتي من ضمن مجموعة الاقتصاديات « النامية » . اذ بالرغم من الارتفاع النسبي لمتوسط دخل الفرد بسبب عائدات النفط المتزايدة ، نجد انه وفقا للمعايير الاخرى ـ العينية ـ الخاصة بتصنيف وترتيب الاقتصاديات المختلفة على اساس مستوى النشاط الاقتصادي السائد ، مثل : نصيب الفرد في المتوسط سنويا من استهلاك الحديد والصلب ، نصيب القطاع الصناعي في الناتج القومي والعمالة القومية والاعالة القومية ، نصيب الفرد في المتوسط سنويا من استهلاك الكهرباء للاغراض الانتاجية ، ... الخ ، يعد الاقتصاد الكويتي « اقتصادا متخلفا » .

٢١ ـ يعاني الاقتصاد الكويتي من ضيق القاعدة الانتاجية بدرجة كبيرة ، فالقطاع الزراعي شبه معدوم ، والقطاع الصناعي ما زال صغيرا نسبيا وتنحصر امكاناته في الصناعات البتروكيماوية وبعض صناعات مواد البناء والصناعات الصغيرة ، كما ان قطاع الخدمات لا زال في خطواته الأولى . وعليه ، تبقى التجارة المجال الرئيسي للنشاط الاقتصادي ، ويبقى النفط العمود الفقري للاقتصاد الكويتي والمصدر الاول للثروة والدخل .

(*) من خطاب السيد / رئيس الغرفة سالف الذكر .

(*) من خطاب رئيس الغرفة في افتتاح « ندوة دور الفوائض النفطية الانمائي والنقدي » الكويت : ٣٠ ابريل ـ ٢ مايو ١٩٧٤ .

(**) من خطاب السيد الوزير في « ندوة دور الفوائض النفطية الانمائي والنقدي » ، الكويت : ٣٠ ابريل ـ مايو ١٩٧٤ .

٢٢ ــ يعد الاقتصاد الكويتي اقتصادا مفتوحا تماما بمعنى انه يعتمد اعتمادا يكاد يكون كاملا علـــى الاستيراد في سد جميع احتياجاته تقريبا . كما أن تمويل هذا الاستيراد يتم عن طريق عائدات النفط ، في حين ان الدخل الناجم عن القطاعات غير النفطية لا يكفي لتمويل الاستهلاك بمستواه الحالي . وتسجل الكويت اعلى معدل استيراد للفرد في العالم . وتؤدي هذه الطبيعة المفتوحة للاقتصاد الكويتي الـى تعرضه الشديد لتقلبات الاسعار الخارجية ، وتأثره المباشر بهذه التقلبات . ولصغره النسبي ، ولصغر حجم معاملاته الخارجية نسبيا ، لا يستطيع الا ان يقبل السعر المطروح « كآخذ للسعر » . ومن ثم ، يضطر بسبب ضيق قاعدته الانتاجية الى استيراد التضخم السعري من الدول الصناعية الى السوق المحلية .

وتساعد طبيعة الاقتصاد الوطني وهيكل السوق المحلي على تفاقم هذه الظاهرة في صورة ارتفاع متزايد لاسعار التجزئة ، ومن ثم تعرض مستوى الرفاهية المادية الذي توصل اليه المواطن الكويتي للانخفاض .

٢٣ ــ « يمكن اعتبار السنوات ١٩٦٢/١٩٦٣ ــ ١٩٦٥/١٩٦٦ فترة انتقال من عهد الفورة العمرانية المنطلقة دون ضوابط قوية في شتى الاتجاهات الاجتماعية والاقتصادية الـى فترة تتميز باستقرار في حركة الاقتصاد وعودة النمو الى خط طبيعي . كما تتميز ببروز نقاط الضعف في الاقتصاد وتضخم المشكلات الاجتماعية والاستثمارية التي لم تكن ذات وزن ثقيل خلال الفورة . .

وبات الآن يتطلب حلولا ملحة وجذرية . وبالتالي فهي تمهد لعهد جديد يمكن المجتمع فيه من ترسيخ انجازاته والتغلب على عدد من نواحي ضعفه ومن تنظيم نشاطه الانتاجي ضمن اطار التخطيط الاقتصادي والاجتماعي المتكامل والمتناسق » . (*)

٢٤ ــ ويمكن تعداد اهم نقاط القوة في الاقتصاد والمجتمع الكويتي فيما يلي :

١ . شخصية الشعب الكويتي والتي تتميز بسرعة اكتساب المهارة ، والحركية ، والقدرة علـــى التكيف والتطور السريعين .

٢ . الثروة النفطية الهائلة وتراكم الفوائض النقية ، وما يتبع ذلك من قدرة استثمارية فائقة .

٣ . القدرة على استقدام قوة عمل ضخمة ذات كفاءات متنوعة وملائمة لحاجات البلاد .

٤ . اقامة القسم الاكبر من البنى التحتية والتجهيزات الهيكلية استعدادا لانطلاقة انمائية جـادة ومتجددة .

٥ . توافر أعماق انمائية واستثمارية شاسعة ، من العمق الخليجي ، فالعمق العربي ، فالعمق الافريقي ، فالعمق الاسلامي ، فعمق الدول النامية عموما ، ثم اخيرا العمق الدولي .

٦ . نظام سياسي مستقر ، ذا خط ديمقراطي في الداخل ، ووحدوي على الصعيد العربي ، وايجابي على المستوى الدولي .

٢٥ ــ ويقابل نقاط القوة هذه نقاط ضعف في تركيب المجتمع والاقتصاد ، لعل من اهمها ما يلي :

١ . خطر الاعتماد المفرط على مورد واحد وهو النفط والغاز الطبيعي . وهو مورد متناقص بمرور الوقت ، وزائل في النهاية .

٢ . خطر الاعتماد المستمر على استقدام قوة العمل الاساسية من الخارج .

٣ . تضخم الجهاز الحكومي تضخما كبيرا منذ عهد الفورة العمرانية .

(*) مجلس التخطيط ، خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الخمسية الاولى ، : ص : ٣٠ ــ ٣١.

٤ . المحدودية النسبية للطاقة الاستيعابية في الاقتصاد ، لعدم وجود قطاعات انتاجية غير نفطية ذات قيمة ، ولصغر السوق المحلية .

٥ . غياب سياسة تعليمية وتدريبية مناسبة لمتطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة في البلاد .

٦ . غياب سياسة سكانية ــ انتقائية ــ واضحة تتفق ومصلحة البلد الاقتصادية والاجتماعية والسياسية .

٧ . تسرب موارد مالية ضخمة الى الخارج للاعتماد الشديد على الاستيراد في سد حاجات الاقتصاد والمجتمع الاساسية ، وللميل الى توظيف المدخرات في الخارج لضيق القاعدة الانتاجية .

٨ . غياب سياسة مناسبة لربط واضح للوضع الاقتصادي والاجتماعي في « كويت ما بعد النفط ».

٩ . عدم توافر تصور واضح للوضع الاقتصادي والاجتماعي في « كويت ما بعد النفط » .

٢٦ ــ وفي ضوء هذه المحددات ــ الايجابية والسلبية ــ تم تصميم مشروع خطة التنمية الخمسية الاولى (١٩٦٨ ــ ١٩٧٢) على اساس هدف انمائي بعيد المدى وهو المحافظة على استمرار مستوى الدخل الفردي المساند والعمل على زيادته ، وذلك من خلال استراتيجية انمائية لخطط التنمية المرحلية ترتكز حول تنويع مصادر الدخل القومي . ولقد استهدفت الخطة الخمسية تحقيق معدل نمو في قيمة الناتج المحلي الاجمالي مقداره (٦ر٥ ٪) سنويا ، على اساس أن تساهم القطاعات غير النفطية بنسب متزايدة في تكوين هذا الناتج .

ولكن في ضوء التطورات الجذرية في قطاع النفط ــ من حيث الاسعار والانتاج ــ والزيادة الهامة في العائدات التي تولدت عن ذلك ، نجد أن المنجزات الفعلية تجاوزت اهداف الخطة وتوقعاتها . فالقيمة المضافة لقطاع النفط فاقت كثيرا ما كان متوقعا لها مما ادى الى هذا التجاوز على المستوى القومي . ولقد حدث هذا ، بينما لم تحقق القطاعات غير النفطية الاهداف المرسومة لها .

٢٧ ــ وبالرغم من أن الخطة لم تقرر رسميا الا انه يمكن القول ان فترة الخطة شهدت ما كان يتوقعه المخططون من تهيئة الاقتصاد والمجتمع لعملية تنويع الانتاج ، والانطلاق في عملية توسيع القاعدة الانتاجية على خط انمائي متزايد ومستمر . وفي نفس الوقت ، نجد أن مشروع الخطة قد أحدث درجة معقولة من الوعي التخطيطي لدى كافة مستويات وقطاعات المجتمع .

٢٨ ــ ويمكن ان نتعرف على صورة عامة لما انجزه الاقتصاد والمجتمع خلال العشر سنوات الماضية ، والعامل الاساسي في هذه الانجازات من سرد لبعض بيانات النشاط الاقتصادي القومي . فمثلا ، نجد ان المعدل السنوي لنمو الناتج المحلي الاجمالي بلغ ، في المتوسط ٩٪ في الفترة ٦٢/٦٣ ــ ١٩٧٢/٧٣ ، كما بلغ هذا المعدل بالنسبة للناتج القومي الاجمالي ، ٥ر١٠٪ سنويا في الفترة نفسها . ولقد كانت المساهمة النسبية لقاع النفط في عملية تكوين الناتج المحلي الاجمالي ٦٣٪ ، في المتوسط . ولم يحدث تغير هيكلي ذا أهمية في الانصبة النسبية للقطاعات المختلفة في الناتج المحلي الاجمالي منذ عام ١٩٦٦/٦٥ . ولقد وصل الادخار القومي الى ٤٦٪ من الناتج القومي الصافي (الدخل القومي) في عام ١٩٧٢/٧١ ، بينما لم يبلغ التكوين الرأسمالي الثابت الصافي سوى حوالي ٨٪ فقط (*) .

٢٩ ــ ولقد بلغ معدل النمو السكاني السنوي في المتوسط ٣ر١١٪ في الفترة ١٩٥٧ ــ ١٩٦١ ، ثم انخفض الى ٩ر٨ ٪ في الفترة ١٩٦١ ــ ١٩٦٥ ، ثم استمر في الانخفاض الى ٦ر٩٪ في الفترة ١٩٦٥ ــ ١٩٧٠ ، والى ٥ر٧٪ خلال الفترة ١٩٧٠ ــ ١٩٧٣ . وفي عام ١٩٧٣ ، بلغ الكويتيون ٣٨٠ر٠٠٠ نسمة من مجموع كلي للسكان قدر بحوالي ٩٢٠ر٠٠٠ ، اي بنسبة ٣ر٤١ ٪ . وفي عام ١٩٧٠ ، بلغت نسبة الايدي العاملة الى مجموع السكان حوالي ٣٣ ٪ . ولقد امتص قطاع الخدمات اكبر نسبة من قوة العمل ، حيث بلغت تلك النسبة حوالي ٤٥ ٪ ، بينما لم يسهم قطاع النفط الا بحوالي ٣ ٪ فقط . وتلي الخدمات ،قطاعات التشييد ، فالتجارة ، فالصناعة (٤ر١٤٪ ، ١ر١٤٪ ، ٧ر١٣٪ ، على الترتيب) .

٣٠ ــ وفي عام ١٩٧٣/٧٢ ، على اساس مجموع كلي للسكان يقدر بحوالي ٩٢٠ر٠٠٠ نسمة ، وناتج قومي صافي (دخل قومي) يقدر بحوالي ١١٨٦ مليون دينار ، نجد أن متوسط دخل الفرد بلغ حوالي

(*) هذه البيانات بالاسعار الجارية .

١٢٨٩ دينار ، وهو من اعلى متوسطات الدخول الفردية في العالم .

٣١ ــ من هذه البيانات ، يتضح لنا الاهمية النسبية القصوى لقطاع النفط في عملية تكوين ونمو الناتج المحلي الاجمالي . كما يتبين لنا ايضا الحجم النسبي الكبير للامكانيات الاستثمارية المتاحة . اذ لم يتعد التكوين الراسمالي الثابت حتى الآن حوالي سدس المدخرات الفعلية . وهذه الحقائق تعكس بدورها الحقيقة الواضحة وهي عدم التوازن الشديد بين القدرة الانتاجية لعوامل الانتاج المحلية ، باستثناء النفط ، وبين مستوى الموارد المستهلكة او المدخرة .

وهذه الحقيقة تشير الى ضرورة توخي استراتيجية انمائية تؤسس على الاستقلال عن عائدات النفط كعامل من عوامل الانتاج في الامد الطويل . وهذا يعني أن تكون سياسة تنويع الانتاج جوهر هذه الاستراتيجية . وتعكس بيانات الايدي العاملة قطاعيا ، ضآلة مساهمة قطاع النفط ــ لاتباع هذا القطاع غنا انتاجيا كثيف رأس المال . كما تشير هذه البيانات الى الاهمية النسبية لقطاع الخدمات ، والـــى الضيق الشديد للقاعدة الانتاجية في القطاعات السلعية ــ الزراعة والصناعة ــ في هذا الخصوص .

(٤) المنطلق المنهجي

٣٢ ــ البعد الانمائي : يتمثل هذا البعد كاساس لاستراتيجية طويلة المدى في صناعة الانسان القادر على صنع الرخاء في المستقبل في « كويت ما بعد النفط » .

٣٣ ــ وتتطلب عملية تحقيق هذه الغاية ان تتاسس السياسة الاقتصادية والاجتماعية للدولة في المدى البعيد على السعي في تحقيق الاهداف الانمائية التالية :

١ . استمرار رفع مستوى معيشة المواطن الكويتي ، وتأمين حدود دنيا مناسبة من الرفاهية له .

٢ . تحويل الاقتصاد الكويتي من اقتصاد ذي مورد واحد الى اقتصاد ذي موارد انتاجية متعددة ومتنوعة .

٣ . تنمية عوامل الانتاج المحلية ــ بجانب النفط ــ لكي تلبي باحتياجات التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستمرة والمتوازنة والمتجددة ، وعلى الاخص خلق وتنمية طاقات بشرية متخصصة ذات كفاءات علمية وريادية وفنية مناسبة .

٤ . احداث التكامل الاقتصادي العربي ، كاساس لتحقيق الوحدة الاقتصادية العربية ، في اطر من التنمية الجادة والمتجددة .

٥ . رسم سياسة مناسبة لربط الدخول بالانتاجية من ناحية ، وبالاسعار من ناحية اخرى ، وتصميم سياسة سكانية انتقائية منفتحة .

٣٤ ــ البعد الاستراتيجي : وينبثق من حقيقة الموقف والذي يتلخص في محاولة احداث التنمية الاقتصادية والاجتماعية في ظل مستوى معيشي مرتفع نسبيا ، وطاقة استيعابية محدودة نسبيا ، وفائض استثماري متزايد نسبيا ، وندرة في الكفاءات والمهارات الريادية والفنية الكويتية . وعليه يستند هذا البعد على العناصر التالية :

١ . تنويع الانتاج محليا ، وامتداده خليجيا وعربيا ودوليا .

٢ . تنمية الكفاءات والمهارات الريادية والفنية .

٣ . التصنيع والتنمية الزراعية كعصب لعملية التوازن القطاعي المنشود .

٤ . اتباع فن انتاجي كثيف رأس المال نسبيا .

٥ . تعاون وثيق وتنموي بين القطاع الخاص والمشترك والعام .

٣٥ ــ البعد الزمني : ينطوي عملية التنمية المطلوبة زمنيا على مستويين : مستوى بعيد المدى ، ومستوى قصير المدى ، ويتمثل المستوى الاول في تصور طويل الأجل ، مدته ربع قرن ، من عام ١٩٧٦/٧٥ الى عام ١٩٩٩/٢٠٠٠ . ويتمثل المستوى الثاني في خطط مرحلية ، مدة منها خمس سنوات ، وتشكل الخطة

الخمسية القادمة الحلقة أو المرحلة الاولى ، (١٩٧٦/٧٥ — ١٩٨٠/٧٩) ، من المراحل الخمس لهذا التصور .

٣٦ — تشكل عناصر السياسة الاقتصادية والاجتماعية ، المحددة في البند (٣٣) الاهداف النوعية للتصور طويل الاجل (١٩٧٥ — ٢٠٠٠) ، وهي : رفع مستوى معيشة المواطن ، تنويع الانتاج ، تنمية عوامل الانتاج ، احداث التكامل الاقتصادي العربي ، ورسم سياسات دخول واسعار وسكان مناسبة .

كما ترتبط تفاصيل الخطة الخمسية القادمة (١٩٧٥ — ١٩٨٠) ، موضوعيا وعضويا ، بدرجة مساهمتها — كميا وعينيا — في تحقيق هذه الاهداف ، حيث تمثل هذه الخطة الحلقة الاولى من التصور طويـــل الاجل .

٣٧ — ولكي يمكن تصميم الخطط المرحلية تصميما كميا مفصلا قابلا للتطبيق والتنفيذ عمليا ، يتعين ترجمة الاهداف النوعية للتصور طويل الاجل الى تصور كمي مستهدف . وبالطبع ، لا يمكن اعتبار اي اهداف كمية طويلة المدى .. اهدافا تتوافر فيها الدقة المتناهية ، ولا تقبل التغيير او التبديل ، ومن ثم تنفذ بطريقة حرفية وآلية . بل يجب أن ينظر اليها على انها تصور مبدئي للسياسات التي تحاول أن تعبر عنها ، خاضع دائما لاعادة البحث والتمحيص والمراجعة المستمرة لكي يوائم ويتكيف مع الظروف المتغيرة والمستجدة . وعليه ، يتعين أن يكون التعبير الكمي لهذه السياسات على قدر كبير من المرونة ، ويمثل فقط دليلا لاتجاه العمل المطلوب لتنفيذ هذه السياسات .

٣٨ — وعلى ذلك ، اذا اخذنا سنة ١٩٧١/٧٠ كسنة اساس باعتبارها سنة عادية نسبيا ، ومتوافر لدينا بيانات احصائية عنها على درجة معقولة من التفصيل ، فاننا يمكن أن نحدد الهدف العام للتصور طويل الاجل (١٩٧٥ — ٢٠٠٠) بانه : مضاعفة متوسط دخل الفرد في سنة الاساس (١٩٧١/٧٠) ، والذي بلغ حوالي ١١٥٦ دينار ، في السنة النهائية للتصور ١٩٩٩ / ٢٠٠٠ ، باسعار سنة الأساس ، أو باستبعاد قطاع النفط ، الحفاظ على متوسط دخل الفرد في سنة الاساس باسعار هذه السنة .

٣٩ — وبعد هذا التحديد يمكننا تفصيل النموذج الانمائي طويل الاجل بمكوناته من معدلات نمـــو سكاني متوقعة ، ومعدلات نمو في الناتج القومي الصافي مخططة على اساس توزيع زمني على الخطط المرحلية الخمسية ، وعلى اساس توزيع قطاعي لمعاملات رأس مال / انتاج ، ورأس مال / عمل مقدرة ، وفي ضوء التنويع الانتاجي المستهدف ، وتنمية الكفاءات الريادية والفنية المتوخاة . وبصفة عامة يمكننا القول أن التركيز سيكون بالنسبة للخطط المرحلية على الاهداف الكمية العينية . وستكون الخطوط الكمية العريضة لسياسة التنويع كما يلي :

أ — بافتراض وجود قطاع النفط في تفصيل التصور ، سيكون هدف التنويع هو التوصل في السنة النهائية (١٩٩٩/٢٠٠٠) الى مساهمات نسبية في الناتج المحلي الاجمالي بقطاعات النفط ، والصناعة ، والزراعة ، والخدمات (بما في ذلك التجارة والمال ، والنقل والمواصلات) ، هي على الترتيب : ٣٠٪ ، ٢٥٪ ، ١٠٪ ، ٣٥٪ (*) .

ب — بافتراض استبعاد قطاع النفط في تفصيل التصور ، سيكون هدف التنويع هو التوصل في السنة النهائية ١٩٩٩/٢٠٠٠ الى مساهمات نسبية في الناتج المحلي الاجمالي لقطاعات : الزراعة : والصناعة، والتجارة (والنقل والمواصلات والمال) ، والخدمات (**) ، هي على التوالي : ١٥٪ ، ٢٥ ٪ ، ٢٥٪ ، ٢٥٪ .

هذا ، مع الاخذ في الاعتبار الاهمية الاستراتيجية لعنصر التكامل الاقتصادي العربي ، في صورة مشروعات مشتركة — وبالاخص في المجال الزراعي ، على أن يكون للقطاع المشترك دورا رياديا في تنفيذها .

٤٠ — البعد الاستيعابي : وينصب هذا البعد على مشكلة محدودية الطاقة الاستيعابية ، ومن ثم الضيق النسبي للقاعدة الانتاجية في الاقتصاد الكويتي ، في ظل توافر فوائض نقطية استثمارية متزايدة .

(*) يفترض أن قطاع التشييد موزع وظيفيا على القطاعات المذكورة . كما يشمل قطاع الصناعـــة الكهرباء والغاز والماء .

(*) بالنسبة لقطاع التشييد ، ارجع الى الهامش السابق .

ويتمثل هذا البعد في عدة أعماق ترتب حسب الاهمية تنازليا كما يلي : العمق الخليجي ، والعمق العربي ، والعمق الافريقي ، والعمق الاسلامي ، والعمق النامي ، والعمق الدولي . ونعني اساسا بهذا البعد ــ باعماقه الست ــ ان يصمم التصور طويل الاجل والخطط الخمسية المرحلية في ضوء هذه الطاقة الاستيعابية الشاسعة . ويترجم هذا العنصر الاستراتيجي في صورة مشروعات انمائية مشتركة مدروسة من كافة النواحي الفنية والاقتصادية والادارية والتمويلية ، وتضمن كجزء اساسي في الخطط المرحلية . ولعل تجربة الاتفاقات الثنائية ، وصندوق الكويت للتنمية الاقتصادية لبداية مشجعة على هذا الطريق .

٤١ ــ واذا ما نظرنا الى هذه الاعماق الاستيعابية بصفة عامة ، وللتكامل الاقتصادي العربي النموي بصفة خاصة ، فان مشكلة الفوائض ستتحول الى عملية ادارية بحتة ، وستتلاشى مشكلة محدودية الطاقة الاستيعابية تماما . وستصبح القضية عملية تنظيم وتوزيع المتاح من الموارد المالية على عدة مجالات استثمارية ، تتطلب بالضرورة ــ لكثرتها النسبية ــ اتباع سياسة انتقائية بين المشروعات الانمائية على اساس الجدوى الاقتصادية ، والربحية ، وسلامة الاستثمار ، الى آخر معايير المشروعات . والباب مفتوح تماما في مجالات الزراعة والصناعة والنقل والمواصلات والخدمات عموما .

ثانيا : اساسيات الخطة

(١) الاساس النظري :

٤٢ ــ تستند عملية تصميم الخطة الخمسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية المقبلة على تصور طويل الاجل حول المعالم الرئيسية لعملية التنمية خلال الخمس وعشرين سنة القادمة ، وفقا لنموذج انمائي طويل الاجل عن الفترة نفسها . كما تعتمد هذه الخطة على خبرة تخطيط فعلية منذ انشاء مجلس التخطيط في اغسطس عام ١٩٦٢ ، بصفة عامة ، ومنذ تصميم اول وثيقة تخطيطية من قبل المجلس ، وهي الخطة الخمسية الاولى (١٩٦٨/٦٧ ــ ٧١ /١٩٧٢) . كما تخدم عملية التصميم دراسات هامة منها دراسة المخطط الهيكلي ، ودراسة التشابك الاقتصادي ، ودراسة اثر العلاوة الاجتماعية وتعديل الرواتب والاجور (١٩٧٢/١٩٧١) ، ودراسة القطاع المشترك ، ودراسة مشكلة الغلاء .

٤٣ ــ تبني تفاصيل الخطة على اساس نموذج توزيعي يبين كيفية التوصل الى الاهداف الكلية والقطاعية المرغوب في التوصل اليها ، ويحدد المعاملات الفنية المختلفة التي استندت عليها عملية تحديد دور كل قطاع ومكوناته في تحقيق الاهداف الكمية المنشودة . وينبثق عن هذه العملية ، كجزء اساسي من الخطة ، الاهداف الكمية والعينية التفصيلية المتوقع تحقيقها في نهاية البعد الزمني للخطة .

(٢) الاساس الزمني :

٤٤ ــ تغطي الخطة فترة الخمس سنوات من ١٩٧٦/٧٥ الى ١٩٨٠/٧٩ . وتشكل هذه الفترة الخمسية ، كما بينا ، المرحلة الاولى من التصور طويل الاجل (١٩٧٦/٧٥ ــ ١٩٩٩/٢٠٠٠) . وتستند ، بالتالي ، تفاصيل الخطة ــ من اطار عام وخطط قطاعية وسياسات واجراءات تنفيذية وتقويمية ــ على الخصائص الاساسية لهذا التصور .

٤٥ ــ باخذ سنة ١٩٧١/٧٠ ، كسنة اساس ، للاسباب نفسها التي اخترنا وفقا لها هذه السنة كاساس للتصور طويل الاجل ، يمكن اعتبار الانجازات الفعلية في الفترة من ١٩٧٢/٧١ الى ١٩٧٥/٧٤ على انها مؤشر لامكانيات الاقتصاد الكويتي الواقعة فعلا . ولكننا لا نفترض استمرارها بنفس قوة الدفع ، والدرجة ، بالنسبة لقطاع النفط . وعلى ذلك ستؤخذ هذه الانجازات الواقعة فعلا كعامل مساعد في تحقيق الاهداف النوعية والكمية طويلة الاجل . مع مراعاة ضرورة القيام باجراء اي تعديلات تتطلبها عملية تنفيذ الخطة ، في ضوء البيانات الاحصائية التي ستتوافر فيما بعد عن فترة الاربع سنوات موضع العرض .

(٣) الاساس الهدفي :

٤٦ ــ تنبثق الاهداف الكيفية للخطة ، منطقيا ، من اهداف التصور طويل الاجل ، بوصفها المرحلة

الاولى منه . وعليه ، تشمل اهداف الخطة ــ نوعيا ــ على السعي في المساهمة في تحقيق :

١ . مستوى معيشي مناسب للمواطن .

٢ . تنويع القاعدة الانتاجية الاقتصاد .

٣ . تنمية عوامل الانتاج المحلية .

٤ . احداث التكامل الاقتصادي التنموي العربي .

٥ . رسم سياسات للدخول والاسعار والسكان .

٤٧ ــ وتحدد الاهداف الكمية ــ ابتداء ــ من الهدف الكمي العام للتصور طويل الأجل ، وهو مضاعفة متوسط دخل الفرد في وجود النفط ، او المحافظة على متوسط دخل الفرد المحقق في سنة الاساس باستبعاد النفط . وفي كل حالة من هاتين الحالتين البديلتين ، سنحدد مساهمة الخطة الخمسية في عملية تحقيق هدف تنويع الانتاج قطاعيا ، كما حدد كميا في التصور طويل الاجل .

٤٨ ــ وبافتراض معدل نمو في متوسط دخل الفرد مقداره (٤٪) سنويا في المتوسط ، باسعار سنة الاساس ، وبافتراض معدل نمو سكاني سنوي في المتوسط مقداره (٥ر٧٪) ــ اي افتراض استمرار سريان المعدل السائد فعلا ، خلال سنوات الخطة ــ يمكننا ان نحدد مستوى الناتج القومي الصافي ، وبالتالي الناتج القومي الاجمالي ، والمتوقع خلال كل سنة من سنوات الخطة(*) . بعد ذلك ، وعلى اساس معاملات فنية خاصة براس المال والعمل ، تفترض اجراء بعض التغيرات الهيكلية المرغوب فيها ، يمكن اجراء تحديد مبدئي للمساهمات النسبية القطاعية ، كما يمكن تحديد حجم الاستثمارات والعمالة المطلوبة لتحقيق هذه الاهداف المتوقعة .

٤٩ ــ ويشكل هذا التمرين التخطيطي ... الاساس لنموذج تجميعي تقريبي مبسط لاتجاهات العملية الانتاجية خلال البعد الزمني للخطة . ومن هذا النموذج ، يتحدد الاطار العام لعملية التنمية خلال الخطة. ومن هذا الاطار التمهيدي ، يمكن تحديد اهداف كمية ــ عينية ــ وفقا للمعاملات الفنية المختلفة التي تحكم العملية الانتاجية في كل نشاط انتاجي . بعد ذلك ، تقابل هذه البيانات ، بما سياتي الى مجلس التخطيط من اهداف كمية عينية من القطاعات المسؤولة عن التخطيط في شتى الانشطة الاقتصادية . وتمثل البيانات الاخيرة ، في الواقع ،الاساس الاكثر دقة للتصميم النهائي للخطة العامة وللخطط القطاعية . ولا يعدو الاطار العام التمهيدي سوى مرشد تقريبي ومبدئي فقط ، يهدف بالاساس مساعدة الاجهزة الفنيه التخطيطيه على القيام بواجباتها التخطيطة . وفي النهاية ، يقوم المجلس باجراء الترتيب والتناسق بين الخطط التفصيلية المختلفة ، للتوصل الى خطة عامة متناسقة ــ من حيث الاهداف والوسائل والسياسات والاجراءات .

(٤) الاساس القطاعي :

٥٠ ــ انطلاقا من مبدا الحرية الاقتصادية المقيدة بالوظيفة الاجتماعية ، وبتحقيق هدف التنمية الاقتصادية ، ستعكس الخطة ، وبصورة كمية ، هذا المبدا عن طريق تبيان حدود القطاعات الثلاث : الخاص ، والعام ، والمشترك . وبصفه عامة ، تتولى القطاع العام مشروعات المنافع والمرافق العامة ــ كالماء والكهرباء والطرق والمطارات والمدارس والمستشفيات ، الخ . ويتولى القطاع الخاص المشروعات الصناعية ، والزراعيه والتجاريه والمشروعت الخدميه التي لا تدخل في نطاق المرافق العامة . أما القطاع المشترك ، فيتولى المشروعات الانتاجية الكبيرة ــ والتي قد يحجم عن القيام بها القطاع الخاص ــ ويمثل هذا القطاع ركنا مؤسسيا ونشطا اساسيا في تصميم وتنفيذ خطة التنمية القادمة . بالطبع ، ستكون خطط القطاعين الخاص والمشترك في صورة توجيهات ، وليست اوامر ملزمة . وانما من خلال الحفز والتشجيع ، سيعمل المشروع على جذب القطاعين ليسيرا مع توجيهات الخطة وتوقعاتها .

(*) في حالة البديل الخاص باستبعاد قطاع النفط ، سيتبع نفس المنطق . الاختلاف الاساسي سيكون استبعاد النفط من عملية حساب متوسط دخل الفرد في سنة الاساس ، ثم افتراض معدلات نمو في متوسط دخل الفرد المعدل ، بهدف التوصل الى مستوى دخل الفرد الاصلي في نهايه التصور .

٥١ ــ ستحدد الخطة دور القطاعات الانتاجية المختلفة من خلال خطط قطاعيه صناعيه وزراعيه ونقل ومواصلات ، وخطط خدمات ، الخ . ويحدد في هذه الخطط المساهمة المتوقعة من القطاع في المتغيرات الكلية ــ بصفة مبدئية ــ ، ثم الاهداف العينية التفصيلية ، والوسائل الكفيلة بتحقيق هذه الاهداف من راس مال ، ومواد خام ، وأيدي عاملة ، الخ . كما ستبين هذه الخطط الاستراتيجية المتبعة ، والمـــدن الانتاجي المستهدف ، ثم التغير الهيكلي المرجو تحقيقه .

٥٢ ــ وعلى عكس الخطط الانمائية التقليدية ، سيتم التصميم النهائي للخطة ــ تمشيا مع اهدافها الأساسية والاستراتيجية الانمائية طويلة الاجل ــ على اساس تقسيمها الى شقين متكاملين جغرافيا ــ قسم محلي ، يشتمل على مكونات العملية الانمائية في داخل الاقتصاد الكويتي ، وقسم خارجي ، يتضمن الاعماق الاستيعابية الخليجية ، والعربية ، والافريقية ، والاسلامية ، والنامية ، والدولية . ويتم ذلك على اساس من دراسة تفصيلية للتشابك الاقتصادي للقطاعات والانشطة الانتاجية المختلفة في المستويين المحلـي والخارجي ، بهدف الى اكفا استغلال ممكن للموارد الانتاجية ، والى السعي في المساهمة في تحقيق الهدف طويل الاجل . وهو احداث التكامل الاقتصادي التنموي العربي ، وايجاد فرص استثمارية مجزية للفائض من التنمية العربية في الاعماق الإستيعابية الاخرى .

(٥) الاساس التصنيعي

٥٣ ــ ينطلق الجانب التصنيعي للخطة من الهدف الاستراتيجي العام وهو تنويع الانتاج ، وتوسيع القاعدة الانتاجية للاقتصاد . ويتقسم الجانب التصنيعي للخطة الى قسمين : محلي ، يهتم بتنمية القطاع الصناعي الكويتي ، وخارجي ، يعطي لهذا القطاع امتدادا وعمقا خليجيا وعربيا وافريقيا واسلاميا ، الخ . وترتكز استراتيجية التصنيع ، بجانب توافر فرص للاستثمارات ، على الاثار غير المباشرة لهذا النشاط الانساني المتقدم من تطور في المعرفة الفنية ، وتوسع في الخدمات المختلفة ، وزيادة في اكتساب الخبرات والمهارات ، الخ .

٥٤ ــ وترتكز الخطة الصناعية على العناصر التالية :

١ استغلال اكبر للطاقة الانتاجية للصناعات القائمة .

٢ توسيع الصـ ـات القائمـ ورفع انتاجيتها .

٣ استكمال الصناعات التي بدىء في تنفيذها فعلا ، أو تنفيذ الصناعات التي استكملت دراستها .

٤ اقامة صناعات جديدة على اساس تكاملها مع الصناعات القائمة ، وتناسبها مع ظروف السوق المحلية والخليجية والعربية ، وتلاؤمها مع الموارد الانتاجية المختلفة المتاحة .

٥ توفير البيئة الصناعية الصحية والملائمة لدفع عجلة التنمية في هذا النشاط ، مثل انشاء جهاز لدراسة الصناعية ، انشاء مراكز للتدريب ، الخ .

٦ المساهمة في توسيع صناعات قائمة وصناعات تحت التنفيذ وفي اقامة صناعات جديدة في الدول الخليجية والعربية والافريقية والاسلامية والنامية ، ثم في بقية دول العالم ، بشرط ضمان عائد مجزي للاستثمارات ، وبشرط تكاملها مع التنمية الصناعية المحلية .

٥٥ ــ يتم اختيار المشروعات الجديدة على اساس عدد من المعايير منها الربحية ، وفرص العمل الجديدة ، واستخدام الموارد والقدرات المحلية وتوافر امكانات تسويقية كافية ــ على أساس مـــن احلال للواردات وتشجيع للصادرات ــ الى آخر هذه المعايير المعارف والمتفق عليها .

٥٦ ــ وبصفة عامة ، يمكن القول أن فرص الاستثمار في القطاع الصناعي ــ محليا وخارجيا ــ تتركز في نوعين رئيسيين : الصناعات البتروكيماوية ــ والصناعات الاخرى التي تشكل الطاقة الحرارية نسبة كبيرة في تكلفتها مثل صناعة الالومنيوم ، ثم بعض الصناعات التي يمكن ان تحل مكان بعض السلع التي تستورد ــ بكميات مناسبة ــ من الخارج : تعليب الاسماك ، الدهون والزيوت النباتية ، دبغ الجلود وصنع الاحذية والمنتجات الجلدية ، منتجات الجوت ، الزجاج بكافة انواعه المنزلية .

(٦) الاساس الزراعي

٥٧ ــ يعد القطاع الزراعي في الكويت قطاعا ثانويا ومحدودا ويرجع ذلك الى :

١ عدم توفر التربة الصالحة للزراعة ، وانجذاب رأس المال المحلي الى قطاعات اخرى ذات عائد اعلى واسرع .

٢ عدم الأخذ بالاساليب العلمية الحديثة في زراعة الاراضي للسبب السابق ، ولعدم توافر أجهزة فنية كافية لتقديم الارشاد الفني والتسهيلات المختلفة .

٥٨ ــ وتنطلق خطة التنمية الزراعية من نفس منطلق خطة التصنيع وهو تنويع الانتاج ، وتوسيع الطاقة الانتاجية للاقتصاد . وعليه ترتكز الخطة الزراعية على العناصر التالية :

١ تشجيع القطاع الخاص عن طريق قيام الحكومة بتذليل الصعوبات التي تجابه التنمية الزراعية ، وذلك عن طريق :

هـ ــ اجراء مسح شامل للاراضي الزراعية لاستصلاح ما يمكن اصلاحه .

أ ــ انشاء المزارع والمداجن لرفع مستوى الانتاج النباتي والحيواني طبقا لاحدث الاساليب العلمية .

ب ــ ايجاد دائرة فعالة للابحاث الزراعية والارشاد الزراعي .

جـ ــ التوسع في التجارب والاستقصاءات في حقلي الزراعة النباتية والثروة الحيوانية .

د ــ توفير الايدي العاملة الماهرة .

٢ تشجيع القطاع الخاص والمشترك للقيام بمشروعات انتاجية رئيسية مثل :

أ اقامة مشروعات لتأمين اللحوم والدواجن .

ب ــ اقامة مشروعات لتأمين الاستهلاك المحلي من الحليب الطازج .

جـ ــ اقامة مشروعات لتأمين العلف اللازم للحيوانات محليا .

٣ القيام بمشروعات زراعية مشتركة مع الدول الخليجية والعربية والافريقية لتأمين السلع الزراعية محليا .

٤ قيام الحكومة بانشاء محطة تحلية ذات سعة تقديرية مناسبة ، وتذليل العقبات أمام مد مياه شط العرب الى الكويت .

٥٩ ــ وبالطبع ، ينطبق على المشروعات الزراعية المختارة نفس معايير الجدوى الاقتصادية التي اشرنا الى بعضها عند مناقشتنا للمشروعات الصناعية ، من ربحية ، واحلال للواردات ، واستخدام لموارد محلية أو خليجية أو عربية ، الخ .

(٧) الاساس الخدمي

٦٠ ــ انطلاقا من مبدأ التنويع ، وتدعيما لقطاعات الخدمات القائمة فعلا ، وبجانب تنمية هذه القطاعات بمعدل يتناسب والتنمية المقترح احداثها في بقية قطاعات الاقتصاد الوطني ، تقترح الخطة اتجاهات جديدة في هذه المجالات ، وتدعيما لاتجاهات قائمة ، من ذلك :

١ تنمية الخدمات النقدية والمالية والتأمينية ، بحيث تصبح الكويت سوقا نقديا وماليا وتأمينيا لمنطقة دول الخليج بصفة خاصة ، والدول العربية والنامية على وجه العموم .

٢ تنمية خدمات الترانزيت واعادة التصدير وذلك على اساس تحويل الكويت الى منطقة حرة تدخلها السلع وتخرج منها دون اي قيد جمركي ، باستثناء تلك المفروضة بقصد حماية الانتاج الوطني .

٣ انشاء صناعات تجميعية واعادة تصديرها ، خاصة الى البلدان النامية .

٤ تقديم وتنمية خدمات الملاحة البحرية ، وذلك بتوفير خدمات الملاحة البحرية لمنطقة الخليج ولبعض بلدان افريقيا وآسيا عن طريق بناء اسطول ملاحي بحري كمشروع خليجي أو عربي مشترك .

٥ تنمية الخدمات الاجتماعية ، وذلك بتطوير التعليم بجميع مراحله وانواعه ليتمشى مع متطلبات التنمية محليا وخليجيا ، وبتطوير الخدمات الصحية لتناسب واحتياجات المواطن الكويتي والمواطن الخليجي .

(٨) الاساس التنفيذي

٦١ ــ تشمل الخطة الخطوط العريضة والاتجاهات العامة للسياسات التفصيلية التي تحكم عملية التنفيذ في القطاعات الاساسية المختلفة ، وتترك عملية تحديد كل سياسة تشريعيا وتنفيذيا واجرائيا الى القطاع الحكومي الذي يشرف على القطاع أو النشاط الانتاجي موضع السياسة . وتمثل عملية وضع السياسات والاجراءات التنفيذية المناسبة عنصرا جوهريا في نجاح الخطة ، وامكانية تحقيق اهدافها .

٦٢ ــ وهذا المنهج واضح بالنسبة للقطاع العام . اما القطاع الخاص ، فالوضع يختلف بالنسبة له . فالتوقعات الانمائية لهذا القطاع تعد على اساس ما يمكن للقطاع القيام به من مشروعات تتمشى مع الاهداف الموخاه من خطة التنمية . ومن ثم ، فدور الخطة بالنسبة للقطاع الخاص لا يتخذ صفة الالزام ، وانما يعد دورا ارشاديا وتوجيهيا . وهنا ، يكون الهدف من السياسات التنفيذية هو خلق الحوافز والروادع بالنسبة للنشاط الانتاجي الذي يمارسه القطاع الخاص حتى يمكن ان يتمشى مع ما تهدف اليه خطة التنمية ، بقدر الامكان ، ومن هذه السياسات : السياسة الاسكانية ، والسياسة المالية ، والسياسة النقدية ، والسياسة التجارية .

(٩) الاساس التقويمي :

٦٣ ــ وهذا الاساس ينصب على ضرورة واهمية المراجعة والمتابعة والتقويم الدوري لعملية تنفيذ الخطة . وهنا ، يصبح نوعية وكفاءة وشمولية نظام جمع البيانات ذات اهمية قصوى . واساسا ، تقويم الخطة ــ مرحليا أو نهائيا ــ يعني مقابلة القيم المخططة بالقيم المحققة للمتغيرات موضع التخطيط ، اي مقابلة الاهداف بالمنجزات ، ثم تحليل الاختلافات بين النوعين من البيانات ، والبحث عن اسبابها ، ثم تقدير اثار المجهود التخطيطي بصفة عامة على الوضع الاقتصادي ، واجراء اي تعديلات تتطلبها الظروف المتغيرة فيما يتعلق من الخطة ، او احدها في الحسبان ، عند انتهاء في التنفيذ الخطة المرحلية التالية .

(١٠) الاساس التشريعي :

٦٤ ــ الرأي الذي يحوز اتفاقا واسعا ، واستنادا الى تجربة الخطة الخمسية الاولى ،هو ان يوصي مجلس التخطيط بان يتم اعتماد الخطة بمرسوم اميري ، بعد ان تعرض على مجلس الأمة على شكل خطاب اميري استثنائي على أن يتم اعداد ميزانيه انمائية لفترة السنوات الخمس للخطة ، واقرارها دفعة واحدة من قبل مجلس الامه ، وتصدر بقانون وتكون الاداة التنفيذية لحصة القطاع الحكومي في خطة التنمية . ولقد اجاز الدستور ، كما ذكرنا في المنطلق الدستوري ، وضع ميزانيات انمائية لاكثر من سنة .

خاتمـــة .

٦٥ ــ لسنا في حاجه الى تأكيد أن هذه الخطة بعد ، حقيقة ، أول خطة عربيه بصميم ــ فلسفياومنهجيا واستراتيجيا وفنيا ــ على اساس السعي نحو تحقيق الوحدة الاقتصادية العربية كسياسية مرسومة ومباشره وممعمده . وبقدر ما تثيره هذه الخطة من اهتمام لدى المواطن الكويتي والمواطن العربي ، بقدر ما ستكون نجاحها في تحقيق ما احتوته من أهداف . وهنا ، يبرز دور جهاز الاعلام ــ محليا وعربيا ــ في التعريف بالخطة وتقديمها الى المواطن الكويتي والعربي .

٦٦ ــ ويود اخيرا ان نشير الى ان اي عمل تخطيطي ، بحدوى ، بالضروره على قدر من الطموح. وهذا العمل سيكون طموحا . ولكنه ، في اعتقادنا ، لا يعد طموحا اكثر من ثقتنا في قدرة الشعب الكويتي على استمرار تحقيق التقدم ، وليس طموحا أكثر مما تتيحه امكانات الاقتصاد الكويتي المادية والبشرية المتاحة والمحتمله، واخيرا ليس طموحا بالمقارنة بمتطلبات البلد الانمائية وباحتياجات الانسان الكويتي المتزايدة ، خاصة في عصر ما بعد النفط . وسيعتمد نجاح هذا العمل ، بالاساس ، على تصميم وايمان وشجاعة من قبل كل فرد كويتي ، ومن قبل كل مؤسسة من مؤسسات المجتمع الكويتي ــ تصميم على استمرار التقدم ، وايمان به ، وشجاعة على بذل ما قد تتطلبه من جهد وتضحيات .

المراجع الاساسية

أولا : المراجع العامـــة

1— Bhagwate, J. & Eckaus, R., **Development and Planning,** (London: Allen & Unwin, 1972).
2— Ghazali, El-, A., **Planning for Economic Development-Methodology, Strategy & Effectiveness** (Cairo Modern Bookshop, 1972).
3— Lewis, A., **Development Planning,** (London: Allen & Unwin, 1966).
4— Robinson, J., **Planning and Forecasting Techniques,** (London: Weidenfeld & Nicolson, 1972).
5— Thirwall, A., **Growth and Development,** (London: MacMillan, 1972).
6— Todaro, M. **Development Planning,** (East Africa: Oxford University Press, 1971).

ثانيا : المراجع الخاصة بالتجربة الكويتيـــة

١ ــ البنك المركزي ، التقرير السنوي ، اعداد مختلفة ، (الكويت : البنك المركزي ، سنوات مختلفة) .

٢ ــ مجلس التخطيط ، خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الخمسية الاولى ، ١٩٦٨/١٩٦٧ ــ ١٩٧١ / ١٩٧٢ ، (الكويت : مجلس التخطيط) .

٣ ــ مجلس التخطيط ، خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الخمسية الاولـــى ، ١٩٦٨/١٩٦٧ ــ ١٩٧٢/١٩٧١ ــ الخطط القطاعية ، (الكويت مجلس التخطيط ، ١٩٦٨) .

٤ ــ مجلس التخطيط ، الادارة الاقتصادية ، الاقتصاد الكويتي ، اعداد مختلفة ، (الكويت : مجلس التخطيط ، سنوات مختلفة) .

ــ مجلس التخطيط ، الادارة المركزية للاحصاء ، المجموعة الاحصائية السنوية ، اعداد مختلفة ، (الكويت : مجلس التخطيط ، سنوات مختلفة) .

6— I.B.R.D., **The Economic Development of Kuwait,** (Baltimore: John Hopkins University Press, 1965).
7— Mallakh, El-, R., **Economic Development and Regional Cooperation: Kuwtit,** (Chicago : The University of Chicago Press, 1968).
8— Planning Board, Colin Buchanan & Partners, **Studies for the State of Kuwait and Master Plan for the Urban Areas,** Various Technical Papers, (Kuwait: Planning Board, 1969-1972).
9— Planning Board, The Economist Intelligence Unit Ltd., **Assessment of Joint Sector Operations in Kuwait,** Various Volumes, (Kuwait: Planning Board, 1972-1974).
10— Planning Board, Miner & Associates, **Draft Final Report: Construction and Analysis of an Input-Output Model for The State of Kuwait,** (Kuwait: Planning Board, 1974).
11— Planning Board, Stanford Research Institute, **Social and Economic Impacts of the Kuwait Government Compensation Increase of 1971-1972 and Recommended Compensation Policies,** (Kuwait: Planning Board, 1973).