مركز الخليج لسياسات التنمية
Gulf Centre for Development Policies

الثابت والمتحول 2020:
الاستدامة في الخليج

عمر الشهابي – حمد الريّس – أحمد الخولي – آلاء الصديق – آمنة المري
صباح الجنيد – عبدالله الخنيني – علي الزميع – علي فارس – غدير كاظم
ماجد المنيف – نادر عبدالحميد – نور الشيخ – وضحاء شامس

الفهرسة أثناء النشر – إعداد مركز الخليج لسياسات التنمية

عمر الشهابي وحمد الريّس (محررون)، **الثابت والمتحول 2020: الاستدامة في الخليج** (الكويت: مركز الخليج لسياسات التنمية، 2020).

يشتمل على فهرس:

1. مقدمة: الاستدامة في الخليج من منظور أوجه الخلل المزمنة 2. تأصيل الاستدامة في الخليج 2.1 مقدمة: تأصيل الاستدامة في الخليج 2.2 بين استدامة النفط وديمومة الاعتماد عليه – ماجد المنيف 2.3 الاستدامة والخلل الإنتاجي في دول مجلس التعاون من منظور القدرة على إعادة الإنتاج – عمر الشهابي 2.4 جدلية التنمية المستدامة وبنية الدولة وسياساتها العامة – علي الزميع 2.5 استدامة قوة العمل في دول الخليج العربية – عمر الشهابي 2.6 المدينة والاستدامة في دول الخليج العربية: مشروع الشمال نموذجاً – عبدالله الخنيني 2.7 البيئة والاستدامة في دول مجلس التعاون – صباح الجنيد وأحمد الخولي ونادر عبدالحميد وغدير كاظم 3.المستجدات في دول مجلس التعاون 3.1 مقدمة: المستجدات في دول مجلس التعاون 3.2 المستجدات في دولة الكويت – عبدالله الخنيني 3.3 المستجدات في سلطنة عمان – وضحاء شامس 3.4 المستجدات في مملكة البحرين – علي فارس 3.5 المستجدات في دولة الإمارات – آلاء الصديق 3.6 المستجدات في المملكة العربية السعودية – نور الشيخ 3.7 المستجدات في دولة قطر – آمنة المري 4. خاتمة: درب الاستدامة تحفره الوحدة والمشاركة الشعبية

العنوان بالإنجليزية:

The Constant and the Changing 2020: Sustainability in the Gulf

Edited by

Omar AlShehabi and Hamad Al-Rayes

لوحة الغلاف تفصيل من صورة فوتوغرافية بعنوان "الهروب – بيت الحمام قرب مرفأ الحد Escape: Pigeons near Alhidd harbor" للمصور البحريني هشام العمال، 13 ديسمبر 2019. "

مركز الخليج لسياسات التنمية
info@gulfpolicies.com
http://gulfpolicies.org

الثابت والمتحول 2020: المواطنة في تيارات الخليج

الإطار العام:

1. مقدمة: الاستدامة في الخليج من منظور أوجه الخلل المزمنة 14

2. تأصيل الاستدامة في الخليج 14

2.1 مقدمة: تأصيل الاستدامة في الخليج 16

2.2 بين استدامة النفط وديمومة الاعتماد عليه – ماجد المنيف 18

2.3 الاستدامة والخلل الإنتاجي في دول مجلس التعاون من منظور 50

2.4 جدلية التنمية المستدامة وبنية الدولة وسياساتها

العامة – علي الزميع 80

2.5 استدامة قوة العمل في دول الخليج العربية – عمر الشهابي 110

2.6 المدينة والاستدامة في دول الخليج العربية:

مشروع الشمال نموذجاً – عبدالله الخنيني 155

2.7 االبيئة والاستدامة في دول مجلس التعاون – صباح الجنيد

وأحمد الخولي ونادر عبدالحميد وغدير كاظم 170

3.المستجدات في دول مجلس التعاون 194

3.1 مقدمة: المستجدات في دول مجلس التعاون 196

3.2 المستجدات في دولة الكويت – عبدالله الخنيني 198

3.3 المستجدات في سلطنة عمان – وضحاء شامس 214

3.4 المستجدات في مملكة البحرين – علي فارس 230
3.5 المستجدات في دولة الإمارات – آلاء الصديق 250
3.6 المستجدات في المملكة العربية السعودية – نور الشيخ 262
3.7 المستجدات في دولة قطر – آمنة المري 278

4. خاتمة: درب الاستدامة تحفره الوحدة والمشاركة الشعبية 292

فريق العمل

عمر هشام الشهابي

بحريني من المحرق. عضو مجلس امناء مركز الخليج لسياسات التّنمية. مُحاضر في جامعة الخليج للعلوم والتكنولوجيا بالكويت، وعمل سابقاً في البنك وصندوق النقد الدوليين، ومكنزي الاستشارية، ومحاضراً في University College Oxford.
بالإمكان التواصل معه في تويتر على @omaralshehabi

حمد أحمد الريّس

كاتب وباحث ومترجم من البحرين. حاصل على الدكتوراه في الفلسفة من جامعة Stony Brook الأمريكية برسالة حول هيغل والفلسفة الألمانية. تتركز اهتماماته البحثية الراهنة في فلسفة الطفولة وخاصة فيما يتعلق بتعليم الفلسفة للأطفال (Philosophy for Children) وتحليل الأبعاد الفلسفية للشعر العربي الحديث. للاطلاع على عمله البحثي: < https://sbsuny.academia.edu/ HamadMohamedAlRayes >.

أحمد عثمان الخولي

مصري الجنسية، أستاذ التخطيط الحضري بجامعة المنوفية مصر منذ 2002، وحالياً معار لجامعة الخليج العربي في البحرين. قدم المساعدة التقنية في التخطيط الاستراتيجي والتقييم البيئي المتكامل والمشاركة الشعبية في التخطيط الحضري والإقليمي، والبرامج الوطنية لإدارة البيئة في مصر والدول العربية وأفريقيا لحساب منظمات الأمم المتحدة والبنك الدولي والاتحاد الأوروبي والمعونة الأمريكية والتعاون الفني الألماني. عمل عضواً بالفريق الاستشاري للصندوق المركزي للإغاثة في حالات الطوارئ التابع لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية.

آلاء محمد الصديق

باحثة مستقلة وشاعرة إماراتية من الشارقة. حاصلة على الماجستير في السياسات العامة من جامعة حمد بن خليفة. يمكن التواصل معها عبر تويتر @q_Alaa

آمنة جابر المري

باحثة في القانون العام، حصلت على شهادة البكالوريوس في القانون والشؤون الدولية، عضوة في مجموعة شباب قطر ضد التطبيع، مهتمة بدراسة القانون الدستوري والقانون الإداري، بالإمكان التواصل عبر الإيميل:
amna.jaber93@gmail.com

صباح صالح الجنيد

بحرينية، محاضر في الجيومعلوماتية (نظم المعلومات الجغرافية والاستشعار عن بعد) وتغير المناخ في جامعة الخليج العربي بالبحرين. بالإمكان التواصل معها على الإيميل sabahaljenaid@gmail.com

عبدالله علي الخنيني

كويتي، أكمل دراسة الماجستير في Institute of Development Studies في جامعة Sussex البريطانية بتخصص Power, participation, and social change. أحد مؤسسي موقع "راقب ٥٠" وهي منصة رقمية مختصة بمتابعة نواب مجلس الأمة الكويتي ونشر بياناتهم وتصويتهم للعامة. ومن اهتماماته البحثية: علاقة المجتمع المدني الرسمي بغير الرسمي، الحراك الشعبي والمجتمعي، الهوية والانتماء ووسائل المشاركة في دول الخليج. بالإمكان التواصل معه في تويتر على @abdullakhonaini

علي فهد الزميع

وزير كويتي سابق في وزارة التخطيط والتنمية الإدارية، وقبلها في وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية. حاصل على شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية من جامعة إكستر. عضو مجلس أمناء مركز الخليج لسياسات التنمية.

غدير محمد رضا كاظم

بحرينية الجنسية، حاصلة على ماجستير نظم معلومات جغرافية واستشعار عن بعد، تعمل فني نظم معلومات جغرافية واستشعار عن بعد بجامعة الخليج العربي حالياً، وأيضاً أخصائي نظم معلومات جغرافية في مركز البحرين للدراسات والبحوث سابقاً. تحضّر الدكتوراه في البيئة والتنمية المستدامة بجامعة البحرين. يمكن التواصل على: ghadeermrk@agu.edu.bh لآخر المنشورات العلمية: https://www.researchgate.net/profile/ < ghadeer_monammed?ev=hdr_xprf >.

ماجد عبدالله المنيف

رئيس الهيئة الاستشارية الدولية لمركز الملك عبدالله للدراسات والبحوث البترولية وكان قد عمل أستاذاً للاقتصاد في جامعة الملك سعود ورئيس جمعية الاقتصاد السعودية وأميناً عاماً للمجلس الاقتصادي الأعلى ومحافظ المملكة في منظمة أوبك وعضواً في مجلس أمناء منتدى البحوث الاقتصادية ونائباً لرئيس مجلس الطاقة العالمي.

نادر عبدالحميد محمد

دكتوراه في استخدام الجيومعلوماتية في دراسات البيئة و التغير الايكولوجي. مهتم بدراسة الاستخدامات الجيومعلوماتية في دراسة الموارد الطبيعية المختلفة.

نور عبدالله الشيخ

باحثة بحرينية مهتمة بالمجال الثقافي والاجتماعي في الخليج تحديداً. عملت سابقاً في القطاع الثقافي في البحرين. حاصلة على بكالوريوس في إدارة الأعمال وعلم النفس من الجامعة اللبنانية الأمريكية في لبنان. للتواصل على: nooralshaikh.95@gmail.com

وضحاء شامس الكيومي

باحثة اجتماعية عُمانية، حاصلة على درجة الماجستير في علم الاجتماع من جامعة السلطان قابوس، مهتمة بالقضايا المجتمعية، نشرت لها الدراسات والبحوث في عدد من المؤسسات المعنية بالحقل البحثي، بالإمكان التواصل معها عبر البريد الالكتروني الآتي: wadhha.shamis@gmail.com

هبة يوسف القاعوري

حاصلة على باكلوريوس في نظم المعلومات والحوسبة من الجامعة العربية المفتوحة في الكويت عام 2007. عملت كمخرجة إلكترونية للإصدار.

فاطمة عبدالله حنا

مشرف مختبر و مدرس مساعد في جامعة الخليج للعلوم والتكنولوجيا في الكويت. حاصلة على ماجستير في تصميم الاتصال في جامعة ويست منستر في بريطانيا وعلى بكالوريوس في الاتصال المرئي من جامعة الخليج للعلوم والتكنولوجيا. خبرة في التصميم الجرافيكي، عملت على تصميم الإصدار PDF. بالإمكان التواصل معها عبر موقعها: fatemahanna.com

مركز الخليج لسياسات التنمية – جميع الحقوق محفوظه 2020 ©

مركز الخليج لسياسات التنمية
Gulf Centre for Development Policies

مركز الخليج لسياسات التنمية هو مركز دراسات مستقل مقره الكويت، غرضه هو دراسة سياسات ومؤسسات وأداء مجلس التعاون لدول الخليج العربية والدول الأعضاء فيه، وذلك في إطار الهوية العربية–الإسلامية الجامعة لشعوب المنطقة. يختص المركز برصد ودراسة أوجه الخلل المزمنة في دول المجلس التعاون، والمتمثلة في الخلل السكاني والخلل الاقتصادي والخلل السياسي والخلل الأمني، بهدف المساهمة في تحقيق تطلعات شعوب المنطقة المتمثلة في الديمقراطية والوحدة والتنمية. بإمكانكم التعرف على المزيد حول المركز عبر موقعه:
twitter: @gulfpolicies
www.gulfpolicies.org

مجلس الأمناء

علي خليفة الكواري

باحث من قطر في شؤون الاقتصاد والديمقراطية، وله العديد من المؤلفات والدراسات فيها. حاصل على الدكتوراه في الاقتصاد من جامعة درهام. آخر أعماله هي تحرير وتنسيق كتاب **الشعب يريد الإصلاح في قطر... أيضاً والسياسات العامة والحاجة للإصلاح في دول مجلس التعاون.** رئيس مجلس أمناء مركز الخليج لسياسات التنمية.

علي فهد الزميع

وزير كويتي سابق في وزارة التخطيط والتنمية الإدارية، وقبلها في وزارة الاوقاف والشؤون الإسلامية. حاصل على شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية من جامعة إكستر.

جاسم خالد السعدون

باحث اقتصادي و مؤسس مجموعة الشال في الكويت. حاصل على ماجستير في الاقتصاد القياسي من جامعة كولورادو (بولدر). له العديد من البحوث والدراسات الاقتصادية، بما فيها كتابي **مناخ الأزمة وأزمة المناخ ورسالة إلى عاقل** بالاشتراك مع علي خليفة الكواري.

فهد علي الزميع

أستاذ مساعد في القانون. حاصل على الدكتوراه في القانون من جامعة سواس (SOAS)، وعمل كمحاضر في القانون في جامعة وستمنستر وجامعة الكويت. حاصل على الإجازة القانونية في الكويت وعمل سابقاً في مكتب كلفورد شانس للمحاماة.

عمر هشام الشهابي

محاضر وباحث في الاقتصاد السياسي من البحرين.

سلسلة إصدارات "الخليج بين الثابت والمتحول"

سلسلة إصدارات سنوية من مركز الخليج لسياسات التنمية، تتناول أهم القضايا التي تواجه دول مجلس التعاون من منظور أوجه الخلل المزمنة السياسية، والاقتصادية، والأمنية، والسكانية. ويتطرق كل إصدار إلى هذه التحديات من زاوية مختلفة، تكون هي محور المشاركات في الإصدار، هذا بالإضافة إلى رصد أبرز المستجدات السياسية والاقتصادية في كل من دول مجلس التعاون خلال الفترة التي يعنى بها الإصدار. وترتكز الإصدارات في أعدادها على مساهمات باحثين ومختصين ومهتمين من دول الخليج، انطلاقاً من مبدأ أن أهل المنطقة هم المعنيّون بتبعات ما يحصل لها، حيث تجمعهم وحدة الأرض والمصير.

ولما كانت هذه النسخ الإلكترونية مسودة أولية لفتح النقاش حول الموضوع بشكل علمي ومنهجي، من منطلق معالجة أوجه الخلل المزمنة في المنطقة، فإنّنا نلتمس من القارئ رحابة الصدر ومقاربة ما يطرح في هذه السلسلة من الإصدارات من باب الجدلية العلمية، ومن الطبيعي أنّ عملاً كهذا سيُصيب في بعضه، ويجانب الصواب في بعضه الآخر. ونحاول في طرحنا الالتزام بمنهج المهنيّة العلمية، والنّابع – أساساً – من حسٍّ همّهُ الأوّل هو الخليج. وفي الوقت ذاته، فلا يمكننا ادعاء الحياد الكلي والموضوعية الشاملة، فإنهّ مقدر لأيّ طرْح أن يأتي من وجهة نظرٍ معيّنة، والتي نأملُ هنا أنّها تعكس همومَ أهل الخليج الطّامحة إلى الوحدة والدّيمقراطيّة والتّنمية. ومن هذا المنظور فإننا نرحّب بكافة المشاركات والتعليقات حول محتوى هذه السلسلة من الإصدارات.

1. مقدمة: الاستدامة في الخليج من منظور أوجه الخلل المزمنة

مركز الخليج لسياسات التنمية - جميع الحقوق محفوظه 2020 ©

1. مقدمة: الاستدامة في الخليج من منظور أوجه الخلل المزمنة

بات شبح عدم الاستدامة يمد ظلاله على دول الخليج العربية بنحو أبرز من أي وقت مضى، خصوصاً في ظل ما عرّته جائحة الكورونا من أوجه الخلل المزمنة التي تنهش في عافية دول الخليج منذ عقود دون معالجة أو تصدٍ فعال. فمن ناحية الاقتصاد، تتواصل اعتمادية اقتصادات دول الخليج على إنتاج سلع محصورة وقليلة نسبياً تتركز أساساً في النفط والغاز، وذلك على الرغم من وفرة السياسات والمشاريع والرؤى المعلنة على مدى العقود الماضية التي وعدت بالتنويع الاقتصادي. وفي حال تعرض سوق هذه السلع لأي هزة، سواء من ناحية تدهور أسعار النفط، أو انخفاض الطلب العام عليه نظراً لاكتشاف البدائل الناجعة، فسينعكس ذلك بشكل جلي على استدامة الاقتصاد. ويتفاقم هذا التهديد إذا ما أخذنا في الاعتبار أن النفط والغاز سلع ناضبة، وهذه الظاهرة تضيف بعداً آخر إلى واقع عدم الاستدامة.

معروف أن دول الخليج تعتمد اعتماداً شبه كلي على النفط في صادراتها، وأن النفط مورد ناضب، لكن ذلك لا يكفي للوصول إلى المراد مما نعنيه بخطر عدم الاستدامة. فعلى الرغم من كون النفط مادة ناضبة، إلا أن استثمار عائداته بشكل معين قد يجعل قيمتها تتجدد بل وحتى تتكاثر يبقى احتمالاً وارداً جداً، بحيث توزع هذه الاستثمارات على قطاعات متعددة، وبذلك يتم تفادي خطر نضوب النفط وعدم تنوع أنشطة الإنتاج في الدول المعنية. فما يهمنا هنا هو تداعيات عدم تنويع الاقتصاد وعدم استدامة النفط على نمط نمو الإنتاج والاقتصاد ككل في دول مجلس التعاون. ولذلك، يصبح فهم وبيان العلاقة ما بين اسواق النفط واقتصاديات دول مجلس التعاون هو السؤال الملح والضروري. وقد يكون الجانب البيئي من اهم محددات الاستدامة في دول مجلس التعاون، خصوصاً في ظل ما يعرف بحقبة "الأنثربوسين" (Anthropocene)، أو حقبة طغيان التأثير البشري على الكرة الأرضية، حيث أصبح الإنسان هو المتحكم الرئيسي في البيئة وتسخيرها لمتطلباته، حتى أصبحت مشكلة التغير المناخي أكبر معضلة حالية تواجه سكان الكرة الأرضية، ومعها يتفاقم خطر ما بات يعرف بـ"الانقراض السادس".[1]

ولذلك، يصبح فهم وبيان الاستدامة من عدة أبعاد متقاطعة أمراً ضرورياً، أكان ذلك من ناحية وضع السياسات العامة، أو الاقتصاد، أو سوق النفط، أو تخطيط المدن، أو البيئة. ويطمح الإصدار الذي بين يديك إلى تناول هذه الجوانب المتعددة من الاستدامة في دول مجلس التعاون من منطلق أوجه الخلل المزمنة: السياسي والإنتاجي والسكاني والأمني، والتي هي دائماً محور تركيز هذا الإصدار.[2] وكنا قد اخترنا الاستدامة موضوعاً لهذا الإصدار قبل أن تباغت جائحة كورونا العالم ودول الخليج العربية في عام 2020، وهي التي

1 أنظر: إليزابيث كولبرت، ترجمة أحمد عبد الله السماحي وفتح الله الشيخ، **الانقراض السادس: تاريخ لا طبيعي** (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 2019)، سلسلة عالم المعرفة 471.

2 للمزيد حول أوجه الخلل المزمنة أنظر:
عمر الشهابي (محرر)، **الخليج بين الثابت والمتحول 2013** (الكويت: مركز الخليج لسياسات التنمية، 2013)، < https://gulfpolicies.org/2019-05-18-10-13-53/2013-07-30-16/2019-05-18-10-13-53/2013>.

كشفت بشكل أوضح عن أوجه الخلل المفضية إلى عدم الاستدامة في دول مجلس التعاون، وكأنها تريد أن تؤكد على ما اجتمعنا لمناقشته في هذا الإصدار.

ما هي آليات رسم وتطبيق السياسات والرؤى في دول مجلس التعاون حالياً، وهل هي مهيأة نحو تفعيل الاستدامة والتركيز عليها؟ ما هي محددات سوق النفط العالمي الحالية، وما مدى استدامتها مستقبلاً؟ ما هو النمط الاقتصادي العام الذي تبلور في دول مجلس التعاون، وما مدى استدامة هذا النمط الاقتصادي على المدى القريب والمتوسط والبعيد؟ وما هي طبيعة سوق العمل في المنطقة وعلاقته بالتركيبة السكانية، وهل بإمكانه أن يستمر بالنمط الذي هو عليه؟ ما هو الوضع البيئي في دول مجلس التعاون، وما هي أهم التحديات التي تواجهه في ظل أزمة التغير المناخي؟ هذه هي الأسئلة التي سيقاربها هذا الإصدار على مدى فصوله القادمة من منظور الاستدامة.

وكما جرت عادة كل إصدار، نقوم أيضاً برصد أبرز المستجدات السياسية والاقتصادية في كل من دول مجلس التعاون خلال الفترة المؤدية إلى أزمة كورونا. فقد بان شبح عدم الاستدامة من الناحية الأمنية في أعقاب الهجمات على منشآت أرامكو في المنطقة الشرقية، بالإضافة إلى تجذر أزمة الخليج المتواصلة التي أكملت سنتها الثانية، كما لوحظ تزايد واضح في وتيرة التطبيع مع الكيان الصهيوني. في المقابل، سجلت كل دول الخليج عجزاً في ميزانياتها وارتفاعاً في ديونها دون استثناء، ولم يطرأ أي إصلاح سياسي جذري في أي من أقطارها، في مقابل تفاوت في وتيرة الحراك السياسي والاجتماعي على المستوى الشعبي.

لمناقشة هذه المواضيع، يجمع هذا العمل بين دفتيه طائفة من خيرة الباحثين المعنيين بشؤون الاستدامة في المنطقة. وكما نوضح في كل إصدار، فإن هذه النسخة الإلكترونية هي مسودة أولية لفتح النقاش حول الموضوع بشكل علمي ومنهجي، من منطلق معالجة أوجه الخلل المزمنة في المنطقة، والتطلع إلى مستقبل أفضل مبني على الديمقراطية والوحدة والتنمية. ومن هذا المنظور فإننا نرحّب بكافة المشاركات والتعليقات حول محتوى هذا العمل. ونود أن نخص بالشكر والعرفان كل من ساهم في هذا العمل بجهده ووقته، ونتمنى أن يجد قارئنا العزيز بين طياته المتعة والفائدة، كما وجدنا في إعداده.

المحرران

عمر هشام الشهابي

حمد أحمد الريس

2. تأصيل الاستدامة في الخليج

2.1 مقدمة: تأصيل الاستدامة في الخليج

2.2 بين استدامة النفط وديمومة الاعتماد عليه – ماجد المنيف

2.3 الاستدامة والخلل الإنتاجي في دول مجلس التعاون من منظور القدرة على إعادة الإنتاج – عمر الشهابي

2.4 جدلية التنمية المستدامة وبنية الدولة وسياساتها العامة – علي الزميع

2.5 استدامة قوة العمل في دول الخليج العربية – عمر الشهابي

2.6 المدينة والاستدامة في دول الخليج العربية: مشروع الشمال نموذجاً – عبدالله الخنيني

2.7 البيئة والاستدامة في دول مجلس التعاون – صباح الجنيد وأحمد الخولي ونادر عبدالحميد وغدير كاظم

2.1 مقدمة: تأصيل الاستدامة في الخليج

الاستدامة في اللغة هي استمرار الشيء وثباته ودوامه. وقد يكون التعريف الاصطلاحي الأشهر هو ذلك الذي نرصده في تقرير اللجنة العالمية للبيئة والتنمية عام 1987 بعنوان "مستقبلنا المشترك"، والذي يعرف الاستدامة بالتنمية التي تعمل على تلبية حاجات وطموحات الحاضر دون الإخلال بالقدرة على تلبية حاجات المستقبل.[1] كما بالإمكان النظر إلى الاستدامة من ناحية قدرة نمط معين من الحياة على الاستمرار، من جهة تمكنه من تجديد نفسه وإعادة خلق الشروط الأولية لوجوده واستمراريته، وبهذا يديم ويكرس ويولد نفسه بشكل مستقر لمدة متواصلة من الزمن، بل وقد يتمكن بفضل استدامته من التكاثر والتوسع والتطور.[2]

إذن النظر في الاستدامة يدفع بنا إلى النظر في شروط استمرارية الحياة بشكل عام في ظل نمط معين من الإنتاج. مثل هذه الأسئلة الكبرى هي ما يربط موضوع الاستدامة بالسياسات العامة والأجندات الشاملة للدول، كما يبين علي الزميع في دراسته المقارنة بين الكويت ودول الخليج حول علاقة الاستدامة ببنية الدولة. ومن هذا المنطلق الواسع تتيح أسئلة الاستدامة لنا النظر في علاقة نمط الإنتاج بالأهداف والغايات الكلية للاجتماع البشري، ومن ثم مقارنة ذلك بنمط معين من الإنتاج كما نجده في دول الخيلج مثلاً، وهكذا نجد عمر الشهابي يتناول مدى استدامة نمط الإنتاج الخليجي القائم على ثنائية "تصدير النفط – استيراد العمل" في بحثه. كما يهيئ لنا النظر في الاستدامة ربط أوجه الخلل المزمنة في دول الخليج (الاقتصادي والسياسي والسكاني والأمني) على أكثر من صعيد ببعضها البعض، من جهة تأثيرها لا على بنية الدول والمجتمع في الحاضر فحسب، ولكن أيضاً من جهة المسؤولية تجاه الأجيال القادمة. من هذه الزاوية يبحث ماجد المنيف في مصير اعتماد الاقتصاد الخليجي إجمالاً على الموارد الناضبة في ظل "الثورة الصناعية الرابعة" الرامية إلى ترسيخ تقنيات الطاقة المتجددة، وارتباط ذلك باعتبارات شتى من السياسات العامة إلى سياسات البيئة والتمويل والاستثمار. ويتناول عبد الله الخنيني في دراسته حول مشروع مدينة الشمال بالكويت جانب الاستدامة العمرانية، وهو جانب بالغ الأهمية للتنمية المستدامة في العديد من دول الخليج التي تشهد انفلاتاً في التوسع العمراني والسكاني بما ينعكس سلباً على المجتمع ويضاعف من أوجه الخلل

1 اللجنة العالمية للبيئة والتنمية، **مستقبلنا المشترك** (الكويت: عالم المعرفة، أكتوبر 1989).

2 عمر هشام الشهابي، **تصدير الثروة واغتراب الانسان: تاريخ الخلل الإنتاجي في دول مجلس التعاون** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2018)، الفصل الأول "تأطير: الاستدامة في نمط نمو الإنتاج".

السكاني في كثير من الأحيان. أما الجانب المقترن في الأذهان عند ذكر مصطلح "الاستدامة"، وهو الجانب البيئي، فقد تولاه بالدراسة والتحليل البحث المشترك لصباح الجنيد وأحمد الخولي ونادر عبد الحميد وغدير كاظم، حيث رصد البحث الحالة البيئية في دول الخليج وسبل التصدي لتحديات الاستدامة البيئية سيما في ظل ضعف دول الخليج في العديد من المؤشرات الأساسية، بما فيها جودة الهواء والماء والغطاء النباتي.

وتأتي هذه الأوراق في مجملها كمحاولة لفتح النقاش الجاد حول مفهوم الاستدامة في الخليج وماهيته من زوايا متعددة، أكان ذلك من ناحية ديمومة سوق النفط، أم النمط الاقتصادي العام، أم رسم السياسيات، أم سوق العمل، أم التخطيط الحضري، أم الاستدامة البيئية. إذ تطرح كل ورقة مفهوماً معيناً للاستدامة وتوصيفها لأوجه الخلل التي تواجه المنطقة حالياً، بالإضافة إلى الحلول المقترحة، بهدف فتح النقاش حول موضوع يبدو مقدراً له أن يكون التحدي الرئيس لدول مجلس التعاون على مدى العقود القادمة، ألا وهو الاستدامة.

مركز الخليج لسياسات التنمية – جميع الحقوق محفوظه 2020 ©

2.2 بين استدامة النفط وديمومة الاعتماد عليه – ماجد المنيف

مقدمة

طغى موضوع العولمة وتداعياتها الدولية على الأدبيات الاقتصادية منذ عقد الثمانينات من القرن الماضي. وكان انعكاس علاقاتها من انفتاح الأسواق والاهتمامات البيئية وثورة الاتصالات وغيرها على الدول والقطاعات وعلاقات السياسة والاقتصاد محوراً للأبحاث والمبادرات والاتفاقات العالمية والإقليمية وعنواناً للإصلاحات الاقتصادية في العديد من دول العالم. ولم تكن علاقات الطاقة وخصوصاً النفط بمنأى عن تلك الاهتمامات. وتركز الجدل والأبحاث إجمالاً حول تكامل أسواق النفط المالية والفعلية، وتأثير اتفاقات التغير المناخي واتفاقات منظمة التجارة العالمية على إنتاج وتسويق النفط، وفتح المجال للاستثمار الأجنبي في قطاع إنتاجه في الدول التي كانت قد أممته، أو حتى جدوى تكتل أوبك في ظل العولمة.

ومع أن جانباً من ذلك الجدل أو الاهتمام قد حُسم بشكل أو بآخر، إلا أن السنوات الأخيرة أفرزت إما تراجعاً أو بطئاً أو تغيّراً في بعض مسارات العولمة وعلاقاتها بالاقتصاد وكذلك الطاقة، هذا على الرغم من استمرار بل وتسارع التطورات التقنية والعلمية وثورة الاتصالات والمعلومات ودخولها عصراً جديداً واتخاذها أبعاداً أعمق. فعلى سبيل المثال، يبدو أن مسار الاهتمام العالمي للتغير المناخي سوف يستمر على الرغم من انسحاب الولايات المتحدة من اتفاق باريس، بل إن قيادة ذلك الاهتمام العالمي سياسياً وتقنياً مرشح للانتقال من الولايات المتحدة إلى الصين. كما وأن اتفاقات منظمة التجارة العالمية بما فيها "جولة الدوحة التنموية" وإن واجهت منذ إطلاقها عام 2001 انتكاساتٍ جعلتها في طريق مسدود، إلا أنها لن تلغي أهمية نمو التجارة وتكامل الأسواق.

أضف إلى ذلك أن أهداف الأمم المتحدة حول التنمية المستدامة (Sustainable Development Goals (SDGs)) التي أطلقت عام 2015، وإن بدا أنها صعبة المنال بسبب تراجع الكثير من الحكومات عنها، إلا أنها ستبقى حافزاً ومحركاً للمجتمعات المدنية.[1]

1 حول تداعيات انسحاب الولايات المتحدة من اتفاق باريس للتغير المناخي، أنظر:
Rob Bailey, "What Trump's Withdrawal from Paris Means for Global Climate Action," *Chatham House*, 02 June 2017
وحول فشل مفاوضات جولة الدوحة لمنظمة التجارة العالمية أنظر:
James McBride, "What's Next for the WTO?" *Council on Foreign Relations*, 23 March 2018.
وحول إمكانات نجاح أهداف التنمية الكونية للأمم المتحدة أنظر:
Martin Sandbu, "Critics question success of UN's Millennium Development Goals Poverty reduction targets could prove elusive or expensive to achieve," *Financial Times*, 15 September 2015.

لقد أدى التوسع في حركة التجارة والاستثمار وفي مجالات وآليات سلسلة القيمة المضافة عبر العالم وانعكاس كل ذلك على الاقتصاد العالمي وخفض معدلات الفقر ومظاهره واتساع حجم الطبقة الوسطى وتأثيرها، أدى إلى تعديل في المركز النسبي للدول والقطاعات في الاقتصاد العالمي وفي الوزن المالي والابتكاري للشركات. فقد تمكنت الدول النامية مدفوعة ومتأثرة بالنمو المذهل في الصين والهند والاقتصادات الناشئة الأخرى، من زيادة حصتها في الاقتصاد العالمي ومن حصتها في استهلاك الطاقة والنفط من 34 و32 و30 بالمائة عام 1990 إلى 53 و54 و49 بالمائة عام 2018 على التوالي. وكانت اقتصاداتها تنمو بنحو 1.5 ضعف نمو اقتصادات مجموعة OECD الصناعية في العقدين الأخيرين من القرن الماضي وبنحو 3.5 ضعفاً منذ بداية القرن الحالي حتى الآن، وقد أثر ذلك على اتجاه التجارة والاستثمارات عبر الحدود، إذ ازداد حجم الصادرات والواردات بين منطقة الخليج وشرق آسيا على حساب شركائها التقليديين في الغرب.

النفط والتحولات في علاقات العولمة

كان استكشاف النفط وإنتاجه وتكريره وتسويقه يجري (حتى قبل أن تصبح العولمة شعاراً وإطاراً للسياسات) في ظل علاقات تتميز بحرية في التجارة والاستثمار الدوليين. لقد كان دور النفط محورياً في تطور المجتمع الصناعي خلال القرن العشرين وحافزاً للشركات العالمية للاستثمار خلال النصف الأول من القرن في مناطق الاحتياطي الرئيسية في الخليج العربي وغيره، حيث شكلت تلك الاستثمارات الجزء الأكبر والأهم من حركة رؤوس الأموال الدولية خلال الفترة. وساعدت معدلات النمو الاقتصادي العالمي بعد الحرب العالمية الثانية على زيادة استهلاك النفط والتوسع في استخداماته ورواج تجارته واستثماراته. حيث شكلت تجارته لسنوات عدة أكبر نسبة من التجارة السلعية في العالم، وتبوأت شركاته العالمية لعقود عدة الصدارة من حيث حجم المبيعات وقيمة الأصول والتأثير السياسي والاجتماعي.

لذلك كانت علاقات النفط طوال تاريخه تتطور وتتوسع ضمن المنظومة العالمية، وإن تعرضت علاقات التبادل والاستثمارات فيها لتحولات وتقلبات. على سبيل المثال، بينما شكلت واردات النفط ومنتجاته إلى أوروبا والولايات المتحدة واليابان نحو 75 بالمائة من الواردات العالمية عام 1980، واصلت تلك الواردات انخفاضها لتصل إلى

41 بالمائة عام 2018، حيث ارتفعت حصة الصين والهند من الواردات العالمية من 6 بالمائة نهاية القرن الماضي إلى 23 بالمائة الآن. وبينما كانت صادرات الشرق الأوسط وأمريكا اللاتينية وأفريقيا تشكل نحو 71 بالمائة من الصادرات النفطية العالمية عام 1980، انخفضت إلى 50 بالمائة عام 2018 بسبب زيادة عدد المنتجين عموماً وكذلك اتساع حجم التجارة داخل مجموعة الدول الصناعية. أما الاستثمارات في مرحلتي الإنتاج والتكرير والنقل التي كان أغلبها من شركات النفط العالمية من دول OECD، فقد تراجعت مع ازدياد حجم ومجالات استثمارات شركات النفط الوطنية من منطقة الخليج العربي والصين وروسيا وماليزيا والبرازيل وتصدرها المشهد العالمي منذ بداية القرن الحالي.

إن تجارة النفط لم تتأثر بإفرازات العولمة ومسار تطور أنظمتها ومؤسساتها كمنظمة التجارة العالمية لأنها كانت في الأساس تتم بأدنى قدر من القيود التجارية (وإن تأثرت بالقيود السياسية من حظر ونزاعات). لذلك فإن تأثر تجارة النفط سيكون محدوداً للغاية من إجراءات القيود التجارية والحد من المكتسبات التي تحققت للعالم خلال العقود الثلاثة الأخيرة، وإن استمر تأثر التجارة بالنزاعات السياسية وسياسات المقاطعة. كما وأن ارتباط أسواق النفط جغرافياً بين الدول أو تكاملياً بين مراحل صناعته مرشح للاستمرار. ولكن النفط وأسواقه قد تأثرا بشكل كبير بالتطور المذهل في أسواق المال والتكامل بين سوقي النفط الفعلية (Physical) والمالية (Financial)، إذ أصبح سعر النفط منذ أواسط عقد الثمانينات من القرن الماضي يتحدد وفق ذلك التكامل والتفاعل بين السوقين، وهو مرشح للاستمرار على هذا المنوال، حيث لم يؤثر الانهيار المالي عام 2008 وقبله الأزمة المالية الآسيوية عام 1998على ذلك التكامل، لأنه أصبح ببساطة مكون عضوي للسوقين.

ويرتبط بعالمية النفط دور الدولار في معاملاته. فالمعروف منذ اكتشاف النفط تجارياً وحتى الآن أن معاملاته يتم تقويمها وفي الغالب دفعها بالدولار الأمريكي، سواء بسبب دور الولايات المتحدة وشركاتها في تجارة النفط أو دور الدولار في الاقتصاد والنظام النقدي الدوليين بعد الحرب العالمية الثانية. ولا يقتصر الدور الطاغي للدولار على تعاملات النفط فحسب، بل يشمل التجارة والمدفوعات الدولية والموجودات الرسمية للبنوك المركزية، وحجم التعاملات في سوق الصرف، وحجم إصدار السندات العالمية، وتقويم القروض الخارجية للبنوك التجارية وغيرها. وذلك الدور وإن كان مستمداً في البداية من وزن الاقتصاد الأمريكي في الاقتصاد العالمي، إلا أنه يتجاوزه الآن

بكثير. وإذا استثنينا الأبعاد السياسية لمحاولات تخلي بعض الدول عن الدولار كوسيلة لمدفوعات مبيعات النفط (العراق وإيران وفنزويلا في فترات متباعدة ولأسباب مختلفة)، فقد استمر القبول العام له طالما استمر دوره طاغياً في الاقتصاد والمدفوعات الدولية. وهذا قد يتأثر بدخول الصين طرفاً هاماً في مبادلات النفط الدولية وتطور دور عملتها (اليوان) في مدفوعات وارداتها النفطية، وتطور سوق تداول السلع (وعقود النفط الخام إحداها) في شنغهاي. ولكن وفي الزمن المنظور واعتماداً على تطور نظم المدفوعات الدولية وعالمية اليوان، ستبقى علاقة سعر النفط وسعر صرف الدولار على حالها نظراً لأن تحديد السعرين يتم بعوامل العرض والطلب على النفط وعلى الدولار الذي يؤثر في سوق كل منهما عوامل مختلفة. لذلك فإن اختيار العملة المستخدمة كوحدة حسابية أو وسيلة للدفع لا يؤثر فعلياً على ما يحصل عليه مصدّرو النفط، ولكنه يؤثر على قيمته في الدول المستوردة. كما لا يؤثر اختيار عملة المبادلات النفطية على أسعار السلع والخدمات التي تستوردها الدول النفطية من الدول الأخرى التي تتغير عملاتها مقابل الدولار، طالما استمر معظمها في ربط عملته بالدولار بشكل أو بآخر.[2]

يبقى مجال تأثير تحولات النظام التجاري العالمي على النفط ودوله المنتجة محدوداً بسبب طبيعة أسواقه ودوره كمدخل إنتاجي وأهمية تبادله عبر الحدود ووجود اتفاقيات ومواثيق دولية وإقليمية تسهل ذلك. ولكن مجال التأثير الأهم قد يأتي من التحولات في علاقات الطاقة والنقل العالميتين بسبب سياسات الدول تجاه اتفاقية التغير المناخي وهواجس أمن إمدادات الطاقة، وتداعياتها التقنية والسياسية والمالية وغيرها.

التحولات في علاقات الطاقة

تتسم علاقات الطاقة بأنها في تغير مستمر اعتماداً على محددات الطلب والعرض. فالنمو السكاني والحضري والنمو الاقتصادي وأسعار مصادر الطاقة مؤثرات رئيسية في الطلب القطاعي لكل مصدر وتوزيعه الجغرافي، بينما الاستثمار والبنية التنظيمية للصناعة والسياسات الحكومية والأسعار والتطورات التقنية في إنتاج وإمداد كل مصدر تحدد مستوى العرض من كل منها. ولكن التحولات في علاقات الطاقة تشكل تغيراً راديكالياً ليس في أنماط الطلب والعرض بل في مسارهما لعقود قادمة. إنها تمثل تحولاً في البنية والمؤسسات والعلاقات، وتنطوي على نقلة هيكلية

2 حول دور الدولار في التجارة والمعاملات أنظر:

Emine Boz, Gita Gopinath, and Mikkel Plagborg-Møller, "Global Trade and the Dollar," *Working Paper No. (23988),* (US: National Bureau of Economic Research (NBER)), 2017.

Ethan Ilzetzki, Carmen M. Reinhart, Kenneth S. Rogoff, "Exchange Arrangements Entering the 21st Century: Which Anchor Will Hold?" *Working Paper No. (23134),* (US: NBER), 2017.

حيث تنعكس علاقات الطاقة ومصادرها على العلاقات الاقتصادية من استثمار وإنتاج وتوزيع أو في العلاقات الاجتماعية من أنماط العمل والتنقل والاستهلاك أو في مسار التقنيات ومجالات تأثيرها.

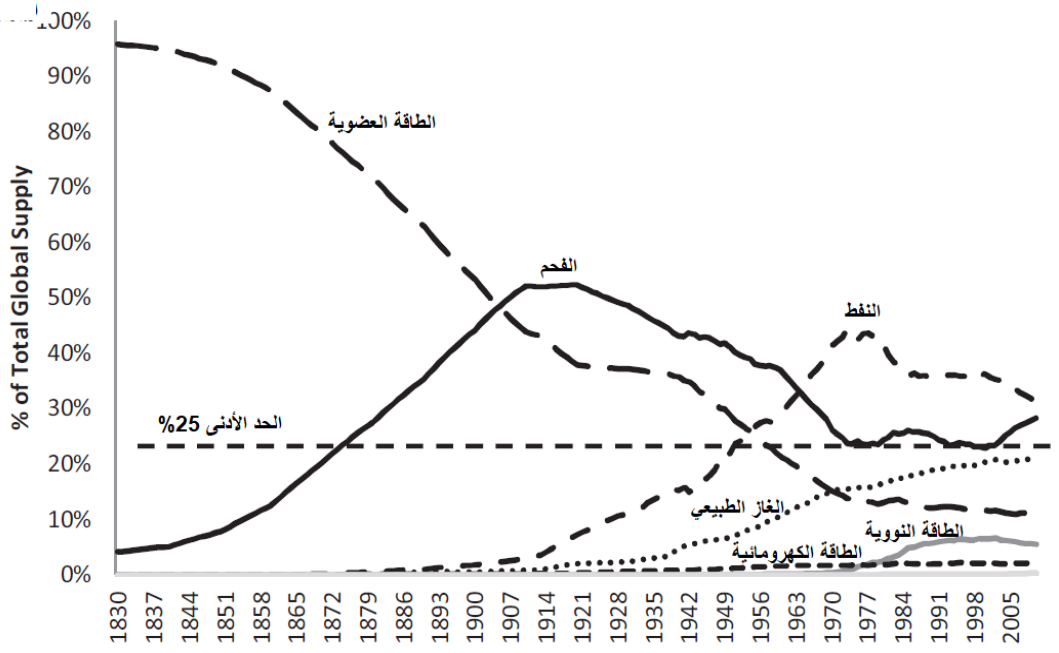
وعادة ما يجري توصيف التحولات التقنية بالثورات: فثمة الثورة الصناعية الأولى المتمثلة باختراع الآلة البخارية وانتشار سكك الحديد في القرن الثامن عشر، والثورة الصناعية الثانية أواخر القرن التاسع عشر والمتمثلة باختراع الكهرباء وخطوط الإنتاج (Lines Assembly) وآلية الاحتراق الداخلي والمركبات المسيرة بها، والثورة الصناعية الثالثة التي ابتدأت في عقد الستينات من القرن العشرين باختراع الكمبيوتر والرقائق، وتطور نظم وتقنيات الاتصالات وبداية العصر الرقمي، والتي أدت إلى خفض التكاليف وتحسين كفاءة الإنتاج وزيادة إمكانات الاستهلاك. أما الثورة الصناعية الرابعة فهي التي نعيشها الآن، وتأخذ بالاقتصاد الرقمي إلى أبعاد وقطاعات ومجالات أوسع، وهي كحال الثورات السابقة ستؤثر على جميع القطاعات بما فيها صناعة النفط.

وبخصوص مجال الطاقة، فقد كانت مصادرها إما محفزاً أو مستفيداً من تلك الثورات، كالانتقال من استخدام مصدر للطاقة إلى آخر (من الأخشاب إلى الفحم الحجري ثم النفط أو من وقود تشغيل الآلة البخارية إلى وقود تسيير آلة الاحتراق الداخلي)، أو تغيير في تقنية إنتاج أو استخدام مصدر ما للطاقة (كتغيير مجال استخدام منتجات النفط من الإنارة إلى النقل والصناعة)، أو تغير في أنماط استخدام الطاقة بشكل يؤثر على مصادرها والخدمات الناتجة عنها، أو التحول من نظام اقتصادي يعتمد على مصدر للطاقة إلى نظام آخر يستوجب استخدام مصدر آخر. ويصاحب تطور استخدام أي مصدر للطاقة تحسن كفاءة استخدامها سواء التقليدية أو المتجددة، وسواء جرى التحول وتسارع أم لا. وهو مسار تصاعدي مرتبط بالتقدم التقني والسلوكي والسياسات الحكومية. فقد انخفضت كثافة استخدام الطاقة قياساً بكمية الطاقة اللازمة لإنتاج مقدار معين من الناتج المحلي الإجمالي (بالأسعار الثابتة) بنسبة 40 بالمائة خلال الثلاثة عقود الماضية من 1.5 برميل لكل 1000 دولار إلى 0.9 برميل ويتوقع أن تنخفض بنسبة 35- 55 بالمائة بحلول عام 2040 اعتماداً على السيناريو المفترض.

وعادة ما توصف تحولات الطاقة ببعدها الزمني الطويل، كعصر الفحم الحجري الذي صاحب الثورة الصناعية الأولى، وعصر النفط الذي صاحب الثورة الصناعية الثانية والثالثة، وعصر الطاقات المتجددة الذي يؤمل منه أن

يكون أحد عناوين الثورة الصناعية الرابعة. وتجدر الإشارة إلى أنه على الرغم من ترسيخ كل من القرنين التاسع عشر والعشرين للاعتماد على الفحم والنفط بالتوالي، إلا أن انتاج الوقود الفاقد لحصته في كلا القرنين استمر بالزيادة. بل إن إنتاج الوقود الخشبي خلال قرن الفحم ازداد بنحو الضعف، وازداد إنتاج الفحم خلال قرن النفط بنحو 15 بالمائة. وكما يوضح الشكل 2.2.1 فإن عصر الفحم لم يعنِ نهاية استخدام الوقود العضوي في القرن التاسع عشر، وعصر النفط لم يعن نهاية استخدام الفحم أيضاً.[3]

شكل 2.2.1: تطور حصص المصادر في مزيج الطاقة عبر الزمن



المصدر:

Benjamin K. Sovacool, "How long will it take? Conceptualizing the temporal dynamics of energy transitions," Energy Research & Social Science, Vol. (13), January 2016

3 يشير البعض إلى المقولة المنسوبة للوزير السعودي الأسبق زكي يماني بأن "العصر الحجري لم ينته لعدم وجود حجارة وكذلك عصر النفط لن ينتهي بعدم وجود نفط"، بأنها ليست تأكيد لقرب نهاية عصره بل لنهاية دوره بالكامل. أنظر:

Bernard Marr, "Why Everyone Must Get Ready for the 4th Industrial Revolution," *Forbes*, 5 April 2016.

Klaus Schwab, "The New Technology Revolution and its Impact," *World Economic Forum*, August 2015.

وينطوي التحول في نظام الطاقة على تغيّرات هيكلية متداخلة بالغة التعقيد، لا تسير بشكل خطي أو حتمي، وتكتنفها حالات من اللايقين تطال العلاقات المتداخلة التالية:[4]

1. الجوانب الملموسة من نظم الطاقة من تقنيات وبنية أساسية وأسواق وآلات ومعدات وأنماط استهلاك وشبكات إمدادات.
2. سلوك الفاعلين في نظم الطاقة من منتجين ومستهلكين (دول وقطاعات وصناعات) وحكومات وجماعات ضغط، وذلك فيما يتعلق بالاستراتيجيات وأنماط الاستثمار والتحالفات والإمكانات المتاحة لكل منهم.
3. المنظومات التقنية والاجتماعية والسياسية التي تشمل القوانين والسياسات والمؤسسات والذهنيات والقناعات وما هو ضمن أو خارج السياق العام.
4. البعد الزمني للتحول بطيئاً كان أم سريعاً وديناميكيته وحجمه واتجاهه والفاعلين في التغيير.
5. سرعة أو تباطؤ التغيرات السلوكية للأفراد والصناعة والكيفية والمدى الزمني لتعديل تدفق الاستثمارات من مصدر إلى أخر أو من قطاع إلى أخر أو من بنية أساسية إلى أخرى.

وتشير التجارب التاريخية إلى أن بعض التحولات في مزيج الطاقة أو استخداماتها قد تكون سريعة بحيث يستغرق فيها التحول عقداً أو اثنين، وبعضها أكثر بطئاً فيستغرق التحول عقوداً عدة. مثلاً تخطت حصة الفحم حاجز 25 بالمائة من استهلاك الطاقة العالمي عام 1871 بعد مئات السنين من تطويره تجارياً في بريطانيا، وتخطت حصة النفط ذلك الحاجز عام 1953 بعد نحو قرن من اكتشاف وإنتاج النفط تجارياً في الولايات المتحدة. وزادت حصة الفحم في استهلاك الطاقة العالمي من 5 بالمائة عام 1830 حتى بلغت ذروتها عند 60 بالمائة بداية الحرب العالمية الأولى. أما حصة النفط فقد ازدادت من نحو 2 بالمائة بداية القرن العشرين إلى ذروتها عند 49 بالمائة عشية ما عُرف بأزمة الطاقة العالمية عام 1973. أما الغاز الطبيعي فقد ارتفعت حصته من 4 بالمائة مع نهاية الحرب العالمية الثانية إلى نحو 24 بالمائة عام 2018. وبالمقابل استغرقت الطاقة النووية أكثر من نصف قرن لتزيد مساهمتها في مزيج الطاقة الأولية من لا شيء منتصف عقد الخمسينات من القرن الماضي إلى نحو 4 بالمائة الآن. وبينما اختُرعت السيارة في ألمانيا أواسط الثمانينات من القرن التاسع عشر، فإنها لم تنتشر بشكل واسع إلا بعد عام 1920 ليس في مهدها بل في الولايات المتحدة ولاحقاً في أوروبا واليابان والعالم.

4 أنظر:

Bassam Fattouh, Rahmat Poudineh, and Rob West, "The Rise of Renewables and the Positioning for Energy Transition: What Adaptation Strategy for Oil Companies and Oil Exporting Countries?" *Working Paper (MEP),* (London: OIES), 19 May 2018.

Benjamin K. Sovacool, "How long will it take? Conceptualizing the temporal dynamics of energy transitions," *Energy Research & Social Science,* Vol. (13), January 2016.

ويعود البطء في تحول الطاقة العالمي إلى عوامل تقنية واقتصادية وسلوكية، أولها طول الفترة الزمنية لبناء منظومة الطاقة من موانئ وطرق وسكك حديد ومحطات توليد ومصافي معالجة وأنابيب ومفاعل نووية وغيرها. وثانيها أن التقنيات الجديدة تستغرق وقتاً كي تثبت تنافسيتها مع التقنيات الراسخة، وثالثها أن تلك التقنيات القائمة شيدت عبر السنين أصولاً إنتاجية من غير المجدي اقتصادياً إحالتها للتقاعد قبل انتهاء عمرها الزمني. هذا ناهيك عن قيام تلك التقنيات الراسخة من خلال الصناعات المستخدمة لها بمجابهة التقنيات الجديدة بتطوير أدائها بالابتكار والاستثمار، وليس التطور في كفاءة آلة الاحتراق الداخلي خلال العقود الماضية وفي تقنيات تطوير النفط غير التقليدي (كالنفط الصخري) سوى أمثلة على تلك المجابهة. ومنذ بداية العقد الثاني من القرن الحادي والعشرين توسع الاهتمام بموضوع التحول الجديد في نظام الطاقة العالمي مدفوعاً بالتطور المذهل في تقنيات وتكلفة ورواج الطاقات المتجددة من شمس ورياح، والتطورات في قطاع النقل معبراً عنها بإنتاج ورواج السيارات الكهربائية وانخفاض تكلفة البطارية التي تسيرها وزيادة سعتها التخزينية وتغير أنماط التنقل داخل المدن.[5]

تطوير الطاقات المتجددة

منذ بداية القرن الحالي بلغ المتوسط السنوي في معدل نمو الطاقات المتجددة (خلاف الطاقة الهيدروليكية من مساقط المياه) نحو 30 بالمائة (42 بالمائة للطاقة الشمسية و25 بالمائة لطاقة الرياح) مقابل نمو 2.3 بالمائة سنوياً في استهلاك الطاقة الأولية (1.3 بالمائة للنفط و2.6 بالمائة للغاز و2.8 بالمائة للفحم). حيث ساهمت الطاقات المتجددة الحديثة بنحو 17 بالمائة من الزيادة في استهلاك الطاقة عموماً منذ بداية القرن الحالي حتى عام 2018، لتزيد من حصتها في استهلاك الطاقة من أقل من 0.1 بالمائة بداية القرن إلى نحو 10 بالمائة عام 2018 باستثمارات بلغت 390 مليار دولار. ومن تتبع تحولات الطاقة خلال الـ 250 عاماً الماضية، يبدو أن تطور الطاقات المتجددة يتخذ مساراً مشابهاً للفحم في القرن التاسع عشر والنفط في القرن العشرين، استناداً إلى أنه خلال 2011-2018 ساهمت تلك الطاقات بنحو 20 بالمائة من الزيادة في استهلاك الطاقة (13 بالمائة طاقة رياح و7 بالمائة طاقة شمسية) وارتفع حجم طاقة توليد الكهرباء باستخدام تلك الطاقات 2.4 ضعفاً خلال 2000-2018. وتتوقع وكالة الطاقة الدولية أن تزداد مساهمتها في استهلاك الطاقة عالمياً من 10 بالمائة عام 2018 إلى ما يتراوح بين 24 و40 بالمائة، وأن تزداد الاستثمارات فيها من 308 مليار دولار عام 2018 إلى 390-625 مليار دولار اعتماداً على السيناريو المستخدم.

5 Vaclav Smil. "Examining energy transitions: A dozen insights based on performance," *Energy Research & Social Science,* Vol. 22, 2016.

ويلاحظ أن تكلفة توليد الطاقة الكهربائية بالخلايا الشمسية وطاقة الرياح، بما فيها التكاليف الرأسمالية التي بلغت 11 و17 سنت للكيلو وات/ساعة على التوالي عام 2010، قد انخفضت إلى متوسط عالمي 6 و5 سنت للكيلو وات/ساعة لكل منهما على التوالي، وأقل من ذلك في مناطق عدة من العالم، الأمر الذي أدى إضافة لارتفاع كفاءتها مقارنة بالفحم والغاز والسياسات الحكومية الداعمة لها إلى تحسن قدرتها على منافسة المصادر الأخرى في قطاع توليد الكهرباء. وتتوقع وكالة الطاقة الدولية أن تزداد حصتها في توليد الكهرباء من 7 بالمائة عام 2018 إلى ما يتراوح بين 63 و67 بالمائة اعتماداً على السيناريو.[6]

ولدى معظم دول العالم – منتجة كانت أم مستهلكة للوقود الأحفوري، متقدمة أم نامية – برامج وسياسات لتطوير الطاقات المتجددة وخصوصاً في قطاع توليد الكهرباء لدواع اقتصادية وبيئية وتحقيق أمن الطاقة وتوطين صناعتها. وتعتبر الصين أهم منتج للطاقات المتجددة في العالم إذ تبلغ حصتها 39 و32 بالمائة من طاقات توليد الكهرباء بالطاقة الشمسية وطاقة الرياح في العالم على التوالي. وتعتبر أكبر مصدر للوائح الشمسية في العالم بحصة 40 بالمائة من حجم الصادرات العالمية، وأكبر مصدر لتوربينات طاقة الرياح بحصة 33 بالمائة ولديها أكبر عدد من براءات الاختراع (150 ألفاً) في الطاقات المتجددة عالمياً.

كهربة ورقمنة قطاع النقل

لم تكن التحولات في قطاع النقل أقل زخماً من تلك في الطاقات المتجددة، وإن تسارعت بعد نهاية العقد الأول من القرن. فالسيارات الكهربائية التي تسيرها البطارية وإن لم تكن تصوراً ثورياً، إذ كانت الفكرة تراود مخيلة الكثير بمن فيهم توماس أديسون منذ أوائل القرن العشرين، إلا أنه حالت دون انتشارها اعتبارات التكلفة والكفاءة والمسافة التي يمكن أن تقطعها وكيفية إعادة شحنها. ولكن منذ بداية العقد الثاني من القرن الحالي ازداد الاهتمام

6 بلغ أقل العطاءات عام 2016 لبناء محطة توليد بالطاقة الشمسية في أبو ظبي نحو 2.4 سنت، تلاها عطاء نهاية عام 2017 في السعودية عند 2.3 سنت للكيلو وات/ ساعة. أنظر تقرير:

"Renewable Power Generation Costs in 2017," (Abu Dhabi: International Renewable Energy Agency IRENA,2018).

وحول دراسة معهد أكسفورد أنظر:

Bassam Fattouh, Rahmat Poudineh, and Rob West, "The Rise of Renewables and the Positioning for Energy Transition: What Adaptation Strategy for Oil Companies and Oil Exporting Countries?" *Working Paper (MEP)*, (London: OIES), 19 May 2018.

وحول تقديرات وكالة الطاقة الدولية وسيناريوهاتها: استمرار السياسات الحالية، تطبيق السياسات المعلنة أو سيناريو التنمية المستدامة (الوصول إلى مستهدف اتفاقية باريس للتغير المناخي) أنظر:

World Energy Outlook (International Energy Agency IEA, November 2019).

بإنتاج وترويج تلك السيارات مما أدى إلى ارتفاع عدد أسطول السيارات الكهربائية المسيرة بالبطارية من بضعة آلاف بداية القرن الحالي إلى 5 مليون عام 2018، وتلك وإن شكلت نسبة ضئيلة تقل عن 2 بالمائة من أسطول سيارات الركاب في العالم الذي يقدر بنحو مليار سيارة، إلا أن مبيعاتها تنمو باطراد بمعدل 70 بالمائة سنوياً خلال السنوات الخمس الماضية، وإن بقيت نسبتها من مبيعات السيارات الإجمالية متواضعة للغاية. ولكن تشير التوقعات إلى أن رواجها مقيساً بنسبة مبيعاتها إلى إجمالي مبيعات السيارات عموماً مرشح للزيادة.

وتستحوذ الصين على نحو نصف أسطول السيارات الكهربائية في العالم، تليها أوروبا والولايات المتحدة عند 24 و22 بالمائة على التوالي. ومع أن تلك السيارات موجودة حالياً في نحو 40 دولة، إلا أن نحو 80 بالمائة منها موجود في خمس دول هي الولايات المتحدة والصين واليابان والنرويج وهولندا، مع تفاوتٍ بينها من حيث حصص مبيعات السيارات الكهربائية من 23 بالمائة في النرويج و10 بالمائة في هولندا إلى 1 و0.7 و0.6 بالمائة في الصين والولايات المتحدة واليابان على التوالي. ولكن حجم أسواق الدول الأخيرة الذي يمثل 63 بالمائة من عدد السيارات الكهربائية المسجلة عام 2015 يجعل من التطور التقني والسلوكي والتنظيمي والتسويقي فيها محدداً هاماً لسوق السيارات الكهربائية العالمي.[7]

وتتفاوت توقعات نمو مبيعات تلك السيارات ونسبتها إلى مبيعات سيارات الركاب وحجم الأسطول منها إلى حجم أسطول السيارات في الطرق اعتماداً على الفرضيات المستخدمة، وتلك دائمة التغير نتيجة تطور التقنية وتحسن الجدوى الاقتصادية وتوجه السياسات الحكومية المحفزة لمنتجي ومشتري السيارات الكهربائية أو الهجينة (Hybrid)، بل وتختلف التوقعات باختلاف خلفية وتوجه الجهة التي تقوم بالتقدير. فقد رصدت إحدى الدراسات بوناً واسعاً بين توقعات كل من شركات النفط العالمية والمنظمات الدولية (أوبك ووكالة الطاقة الدولية) والحكومات والشركات المنتجة للسيارات والمؤسسات المالية الممولة للتقنيات الجديدة. إذ يلاحظ في هذا الصدد أن صناعة النفط العالمية ممثلة بالشركات الكبرى (أكسون وتوتال والنفط البريطانية وشل وشفرون) ومنظمات الطاقة الحكومية مثل أوبك ووكالة الطاقة الدولية تتجه أكثر إلى المحافظة في تقدير سرعة انتشار وترسخ وقبول المستهلكين للسيارات الكهربائية مقارنة بدرجة أعلى من التفاؤل حول ذلك من ممثلي صناعة السيارات وهذا البون الشاسع بينهما، كما يتضح من الجدول 2.2.1، يضيف إلى حالات اللايقين حول جانب هام من أطروحة قرب الوصول إلى "ذروة الطلب على النفط" التي سيأتي عرضها لاحقاً.

7 البيانات تشير إلى السيارات الكهربائية المسيرة بالبطارية القابلة للشحن (BEV) علماً بأن هناك سيارات هجينة وكهربائية (أي تعمل بالبطارية القابلة للشحن وبالوقود بالتناوب) المعروفة بـ PHEV، وبلغ أسطولهما نحو مليوني مركبة، حوالي 800 ألف منها من النوع الثاني.

جدول 2.2.1: اختلاف تقديرات معدل انتشار السيارة الكهربائية بأنواعها

	النسبة من عدد السيارات في الطرق بالمائة	السنة
شركات السيارات		
فولفو	74	2025
مرسيدس	20	2025
هوندا	40	2030
فولكس فاجن	25	2025
شركات النفط العالمية والمنظمات الدولية		
إكسون	23	2040
البترول البريطانية	15	2040
توتال	23	2030
ستاتويل	30	2030
أوبك	12	2040
وكالة الطاقة الدولية	14	2040

المصدر:

Marianne Kah, "Electric Vehicles and their Impact on Oil Demand: Why Forecasts Differ?" *Centre on Global Energy Policy,* (New York: Columbia University, July 2018).

IEA Global EV Outlook 2019: *Scaling up the transition to electric mobility* (IEA, May 2019).

ولاحظت دراسة أخرى أن تقديرات كل من تلك الجهات تتعرض لمراجعة سواء لأسباب سياسية أو لتغير في الفرضيات أو المعطيات التقنية والاقتصادية والمالية التي يتم الاستناد عليها. مثلاً بينما أظهر تقرير أوبك السنوي حول آفاق السوق العالمية للنفط عام 2015 أن أسطول السيارات الكهربائية قد يصل عام 2040 إلى 50 مليون، جرى رفع النسبة في التقارير اللاحقة لتصل في تقرير عام 2019 إلى 300 مليون سيارة لذلك العام. وعدلت شركة إكسون تقديراتها حول حصة السيارات الكهربائية من عدد السيارات في الطرق عام 2040 من 9 بالمائة في تقرير 2017 إلى 23 بالمائة في تقرير عام 2019.[8]

Michael J. Coren, "Researchers have no idea when electric cars are going to take over," *Quartz Insights*, May 8 2018, < https://qz.com/1620614/electric-car-forecasts-are-all-over-the-map/ >.

Marianne Kah, "Electric Vehicles and their Impact on Oil Demand: Why Forecasts Differ?" *Centre on Global Energy Policy* (New York: Columbia University, July 2018).

ويعتبر تقرير بلومبرج السنوي حول معدل ترسخ السيارات الكهربائية الأكثر تفاؤلاً، إذ يقدر تقرير عام 2019 أن يصل أسطول السيارات الكهربائية في العالم بحلول عام 2040 إلى نحو 548 مليون سيارة تشكل نحو 32 بالمائة من أسطول السيارات (مقارنة بتقديرات لها في عام 2016 أن تصل إلى 23 بالمائة). وتتوقع بلومبرج أن يؤدي الوصول إلى النسب المشار إليها إلى انخفاض مستدام في الطلب على النفط بنحو 7.3 مليون برميل يومياً. أما وكالة الطاقة الدولية فتقدرها في سيناريو العمل بسياسات الدول القائمة أو المخطط لها أن تصل إلى 130 مليون بحلول عام 2030، الأمر الذي يؤدي إلى انخفاض في الطلب المتوقع بنحو 2.5 مليون برميل يومياً. أما في سيناريو الوفاء بمبادرة السيارات الكهربائية (وهي منتدى حكومي يضم في عضويته دول تصل استثماراتها في تقنيات تلك السيارات إلى 90 بالمائة من الاستثمارات العالمية) الذي يستهدف وصول حصة تلك السيارات إلى 30 بالمائة عالمياً، تقدرها الوكالة أن تصل إلى 250 مليون سيارة يكون نصيب الصين منها 57 بالمائة، مما يؤدي إلى انخفاض 4.3 مليون برميل يومياً في الطلب على منتجات النفط في ذلك العام. ويتوقع بنك أمريكا (Bank of America) وصول مبيعات السيارات الكهربائية إلى 10 بالمائة من مبيعات السيارات عام 2030 و20 بالمائة عام 2050. بينما تتوقع شركة النفط البريطانية (BP) أن يزداد حجم أسطول السيارات الكهربائية بنوعيها بنحو ستين ضعفاً ليصل إلى 70 مليون من إجمالي الزيادة في عدد المركبات بنحو 900 مليون مركبة عام 2035.

ومع أن معدل انتشار السيارات الكهربائية وترسخها يعتمد على فرضيات عدة، إلا أنه ثمة توافق عام حول سرعة اعتمادها وإن كان تاريخ ترسّخها في السوق (penetration) ما زال موضع أبحاث ودراسات ونماذج محاكاة. ومن ذلك مقارنة الفترة الزمنية التي أدت إلى صعود تقنيات جديدة على أنقاض تقنيات أخرى وتطبيقها على السيارات الكهربائية. فالكاميرات الرقمية أدت إلى الاستغناء كلياً عن كاميرات الأفلام خلال 20-15 سنة، وأزاحت الأقراص المدمجة DVD أشرطة VHS خلال 10 سنوات، والهواتف الذكية حلت محل الهواتف النقالة في أقل من ذلك. وحاولت إحدى الدراسات تتبع مسار ترسخ التقنيات الجديدة البديلة خلال القرن العشرين (كالسيارات والثلاجات والتلفاز والغسالات والمكيفات والاسطوانات المدمجة) في الولايات المتحدة ومحاكاة السيارات الكهربائية بها. ولاحظت تلك الدراسات أن الوصول إلى نسبة أكثر من 80 بالمائة ترسخ لتلك التقنيات قد استغرق نحو 30-20 سنة بعد نمو 1 بالمائة في انتشارها، وهو ما حدث للسيارات الكهربائية. وبافتراض نمو سنوي 2.5 بالمائة في مبيعات السيارات الكهربائية وفرضيات أخرى حول عمرها الزمني، استنتجت الدراسات أن حصتها من مبيعات السيارات

عموماً قد تصل إلى 20-60 بالمائة عام 2030 وتشكل حينها 7-22 بالمائة من أسطول السيارات في العالم، وأن النمو والترسخ سيكون أسرعه في الصين وأنه بحلول عام 2050 ستكون حصة تلك السيارات من رصيد أسطول السيارات نحو النصف.[9]

ولعل التطور التقني الأهم الذي ساهم في ارتفاع حجم مبيعات ورواج السيارة الكهربائية هو ذلك المتعلق بمدى وتكلفة وسرعة شحن البطارية التي تسيّرها. فقد ساهم تطور الحواسيب والهواتف المحمولة والذكية في تطوير بطارية ion-Lithium وقدرتها على تخزين الطاقة قبل إعادة الشحن، إذ ارتفع المدى الذي يمكن أن تسير به المركبة الكهربائية قبل إعادة الشحن من نحو 120 كيلومتر إلى نحو 500 كيلومتر خلال السنوات الخمس الماضية باختلاف نماذج تلك السيارات. كما انخفضت تكلفة البطارية خلال الفترة بشكل كبير من 1160 دولار لكل كيلو وات/ ساعة عام 2010 إلى 176 دولار عام 2018، وأعلنت شركة تسلا أنها تهدف إلى 100 دولار عام 2020 مقارنة بهدف وزارة الطاقة الأمريكية خفضها إلى 125 دولار كمتوسط للسيارات المنتجة بحلول عام 2022.[10]

وبموازاة ذلك تم خفض الوقت اللازم لإعادة شحن البطارية، ولا يزال ذلك في انخفاض متواصل (Economist 2017). فسيارة مثل شيفروليه فولت (Volt) تتطلب 4-10 ساعات لإعادة شحن بطاريتها وهي مدة طويلة لا تساعد على رواج السيارة على الرغم مع أن إعادة الشحن خارج أوقات الأحمال القصوى للتيار الكهربائي تساهم في خفض تكلفة الشحن وفي زيادة معدل تشغيل التيار. أما البنية الأساسية، ففضلاً عن معدات الشحن المنزلية في بعض الدول، انتشرت مراكز إعادة الشحن (EVSE) العامة حيث بات هناك شاحن واحد لكل 40 سيارة كهربائية في العالم عام 2016. وقد ارتفع عدد تلك المحطات خلال الخمس سنوات الماضية بنحو أربعة اضعاف في الولايات المتحدة وثلاثة أضعاف في ألمانيا ونحو عشرة أضعاف في الصين. وتختلف المعدلات بين الدول اعتماداً على مستوى انتشار السيارات الكهربائية والبنية الديموغرافية والهيكلية والسياسات الحكومية وأنظمة المرور، وغيرها. على سبيل المثال، تصل حصة الصين من أسطول السيارات التي تعتمد على شحن بطارياتها (بنوعيها BEV وPHEV) إلى نحو 35 بالمائة، ويقدر أن لديها أكثر من ثلاثة أرباع محطات إعادة الشحن.

9 Adam Whitmore, "How fast could the market for electric vehicles grow?" EnergyPost.eu, 21 June 2016, < http://energypost.eu/fast-market-electric-vehicles-grow/ >.

10 أطلقت شركة تسلا لصناعة السيارات الكهربائية (ومقرها وادي السليكون خلاف مقر صناعة السيارات الأمريكية في ديترويت) عام ٢٠١٧ نموذج سيارة Model 3 الشعبية ببطارية ٥٠-٦٠ كيلوواط/ساعة قادرة على قطع مسافة ٣٤٦ كيلومتر وإعادة الشحن خلال ٣٠-٤٠ دقيقة.

ومع أن صناعة السيارات كانت مترددة في البداية في الدخول في مجال إنتاج السيارات الكهربائية، إلا أن السياسات الحكومية والرأي العام والتحدي الذي أطلقته تويوتا في نموذجها بريوس للسيارة الهجينة بداية القرن الحالي ونماذج تسلا من السيارات الكهربائية دفع معظمها إلى إعادة النظر. وتشير وكالة الطاقة الدولية إلى أن الخطط الخاصة بإنتاج السيارات الكهربائية لأكبر 20 شركة للسيارات في العالم تستحوذ على 75 بالمائة من مبيعات السيارات ستؤدي إلى زيادة مبيعات تلك السيارات من 2 مليون حالياً إلى 20 مليون عام 2030 بزيادة في حصتها من إجمالي المبيعات من 2 بالمائة إلى 15 بالمائة، وأنها تخطط لاستثمار 300 مليار دولار في الأبحاث والتطوير لذلك الغرض، وأنه بحلول 2025 سيكون نحو 350 من تلك السيارات منتشراً في طرق العالم.

وتتصف سوق السيارات الكهربائية حتى الآن بالثنائية، حيث الدول (والولايات أو المدن) ومقتني تلك السيارات هم الأعلى دخلاً، وفي العديد من الأحيان يقتنيها المشاهير (غالباً لتسجيل موقف داعم للتوجهات البيئية) وبالنسبة لبعضهم تعتبر تلك السيارة الثانية أو أكثر في أسطولهم. ويرى البعض أنه في حال تشبع طلب هؤلاء فإن مسار الطلب على السيارات الكهربائية قد لا يكون بذات الوتيرة المشهودة خلال السنوات القليلة الماضية، وأن الإعانات التي تستطيع الدول المتقدمة أن تقدمها لمنتجي ومشتري تلك السيارات تجاوباً مع الرأي العام ومع خططها البيئية، ليس بمقدور الدول النامية تحمل تقديمها لأن الرأي العام فيها لم يصل بعد إلى حاله في الدول الصناعية. ولأن السيارات التقليدية لا تزال أقل كلفة من السيارات الكهربائية، هذا إضافة لحاجة تلك الدول إلى تشييد بنية أساسية من محطات إعادة شحن أو قدرات كهربائية إضافية لهذا الغرض.

وقد وضع عدد كبير من حكومات الدول (وخصوصاً الصناعية) سياسات عدة لإنتاج وتطوير وترويج تقنيات استخدام السيارات الكهربائية والخدمات المتصلة بها (كمحطات إعادة الشحن)، والتي وصل عددها عام 2018 إلى 5.2 مليون محطة بزيادة 44 بالمائة عن العام السابق، ووضع العديد منها أهدافاً محددة لنسبة السيارات الكهربائية المنتجة لديها أو لحركة السيارات التقليدية في المدن، بل واتجه البعض منها كبريطانيا والسويد إلى تحديد تاريخ بعينه لوقف إنتاج سيارات الاحتراق الداخلي. على سبيل المثال تتمتع السيارات الكهربائية في الصين بإعفاءات ضريبية تتراوح بين 6 آلاف دولار لسيارات PHEV إلى 10 آلاف دولار لسيارات BEV، وتمنح فرنسا حافز ضريبي يتراوح بين ألف وسبعة آلاف دولار لنوعي السيارات. وتعتمد الحوافز في اليابان على الفرق بين سعر

تلك السيارات وسعر السيارات التقليدية وبحد أقصى 7800 دولار، وتعفي النرويج مشتري تلك السيارات من ضريبة المبيعات. وفي الولايات المتحدة تتمتع مبيعات السيارات الكهربائية بإعفاء 7500 دولار على المستوى الفيدرالي إضافة لما تقدمه حكومات الولايات من إعفاءات كإعفاء كاليفورنيا 2500 دولار. يضاف إلى ذلك حوافز أخرى كالإعفاء من رسوم الطرق في الدول التي تطبقها وأحقية استخدام مسارات في المدن أو من رسوم التوقف في بعض المدن وحوافز ضريبية وأهداف محددة لإنتاج تلك السيارات. وتلك الحوافز والإعانات قد يكون أثرها على المالية العامة محدوداً طالما كان حجم المبيعات من السيارات الكهربائية منخفضاً، فمبيعات مليون سيارة تحتاج حوافز مباشرة بنحو 4-5 مليار دولار ولكن مائة مليون سيارة مثلاً تحتاج إلى دعم عالٍ قد لا يكون مستداماً.

أما من جهة تقبل المستهلكين لتلك السيارات والعوامل التي تؤثر على تفضيلاتهم فما تزال الأبحاث تتوإلى حول هيكل ومحددات الطلب في كل سوق للتغلب على الانطباعات المسبقة أو التوقعات المفرطة تشاؤماً أو تفاؤلاً حول خصائص تلك السيارات، هذا إضافة إلى تأثر التطور التقني في إنتاج البطارية بأسعار مدخلاتها كالكوبالت والتوسع في إنشاء بنية إعادة الشحن العامة.[11]

واستناداً إلى تلك التطورات التقنية وإلى النمط التاريخي للتحولات في نظم الطاقة المشار إليها، وكذلك نتائج مؤتمر باريس للتغير المناخي وما نتج عنه من التزامات طوعية لخفض انبعاث ثاني أكسيد الكربون وغيره من غازات الاحتباس الحراري، ابتدأ المحللون ومراكز الأبحاث وممثلو صناعة النفط والغاز منذ عام 2010 بتناول موضوع التحول الجديد في نظام الطاقة، وأركانه الأساسية ما يلي:

- تباطؤ معدلات نمو الطلب على الطاقة ليستقر عند أقل من 1 بالمائة سنوياً حتى عام 2040 وفقاً لتقديرات وكالة الطاقة الدولية. وهذا التباطؤ ناتج عن تحسن كفاءة استخدامها في جميع القطاعات والصناعات والدول وضعف ارتباط النمو الاقتصادي بذلك الطلب، وهذا استمرار لنمط لم ينقطع طوال القرنين الماضيين وإن تسارع خلال فترات تاريخية معينة (مثلاً في أعقاب ارتفاع أسعار النفط في السبعينات ومنذ بداية هذا القرن).
- نمو سنوي متواضع في الطلب العالمي على كل من: الفحم (0.2 بالمائة) والنفط (0.4 بالمائة) ونمو أعلى

11 يضاف إلى ذلك التطور في أنماط التنقل المتمثل في انتشار الخدمات التي تستعيض عن امتلاك أو تسيير السيارة الخاصة، مثل خدمة أوبر وكريم وليفت وديدي وغُلا وغيرها. وتلك الخدمات تستفيد من ثورة تقنية الاتصالات وما يرتبط بها وتؤثر إضافة لرواج السيارات الكهربائية على سرعة وأنماط التحول في نظم الطاقة العالمية.

في استخدام الغاز (1.6 بالمائة) باعتباره أقل بعثاً لغاز ثاني أكسيد الكربون عند الاحتراق مقارنة بالفحم والنفط.

- نمو متسارع في الطاقات المتجددة (شمسية ورياح) في قطاع توليد الكهرباء بنحو 7 بالمائة سنوياً بحيث تستحوذ على 62 بالمائة من الزيادة في طاقة التوليد العالمية خلال 2017-2040 وترتفع حصتها من استهلاك الطاقة من 4 بالمائة إلى 16 بالمائة في تلك الفترة.
- تحول مركز ثقل الطلب العالمي على الطاقة وعلى النفط من الدول الصناعية في أوروبا وأمريكا الشمالية وشرق آسيا، إلى الدول النامية التي استحوذت منذ بداية القرن الحالي حتى الآن على 93 بالمائة من الزيادة العالمية في استهلاك الطاقة وعلى جُل الزيادة الصافية في استهلاك النفط لتصل حصتها إلى نصف الاستهلاك العالمي بعدما كانت أقل من 15 بالمائة منتصف القرن الماضي.

وتجدر الإشارة هنا بأن دراسة التجارب التاريخية للتحولات في نظام الطاقة، كالتحول من الأخشاب إلى الفحم ومنه إلى النفط وتفاصيل ذلك التحول، مهم في تحليل اتجاه وسرعة ومجال التأثير وردود الفعل تجاه التحول الجديد الذي تظهر بوادره في الوقت الراهن: من الوقود الأحفوري إلى الطاقات المتجددة ومن وسائط النقل المعتمدة على منتجات النفط إلى تلك المعتمدة على البطارية القابلة للشحن أو الغاز الطبيعي. ولكن يجب الاستدراك بأن لكل مرحلة تحوّل ظروفها الاقتصادية والتقنية والسياسية والديموغرافية وطبيعة ودور الفاعلين فيها. فالتحولات التاريخية السابق الإشارة إليها كانت ظرفية تمليها وتسيرها وتؤثر على سرعتها اعتبارات وهياكل السوق والوضع المؤسسي للبحث والابتكار، أما التحول الحالي فهو يسير بشكل مخطط، تؤثر فيه وتحفزه السياسات الحكومية والاتفاقات والمواثيق الدولية، وتطغى عليه الاهتمامات البيئية، ويجري في ظل وضع مؤسسي ومالي للابتكار أكثر تنوعاً وديناميكية من التحولات السابقة في نظام الطاقة. ويتاح في الوضع الحالي للمتابعين والمحللين بناء نماذج محاكاة بالغة التعقيد لسبر أغوار ذلك التحول. ويرى البعض أن التحولات الجديدة تدفعها الرغبة في إيجاد الحلول (Problem-Driven) بينما التحولات التاريخية في نظم الطاقة كانت في الغالب تحولات لاغتنام الفرصة (Opportunity-Driven)، لذلك سيكون التحول الجاري أسرع من التحولات السابقة التي كانت تعنى باختيار مزيج الطاقة الأقل كلفة، بينما التحول الجاري يعني بتعديل ذلك المزيج لدواعي الاستدامة.[12]

12 أنظر مثلاً:

Benjamin K. Sovacool and Frank W. Geels, (2016) "Further Reflections on the Temporality of Energy Transitions: A Response to Critics," *Energy Research & Social Science*, Vol. (22), December 2016.

ومن الملاحظ أن النظام الحالي للطاقة القائم على تسيد مصادر ناضبة (النفط والغاز) يتركز إنتاجها في مناطق محددة (الشرق الأوسط) قد جعل من موضوع "أمن إمدادات الطاقة" هاجساً ومحدداً لسياسات الحكومات، لكن ذلك لا يعني أن النظام الجديد لا ينطوي على تحديات مماثلة. فالطاقات المتجددة وإنتاج البطاريات للتخزين يعتمد (إضافة إلى التقنيات والاستثمار) على توفر موارد تعدينية هي الأخرى ناضبة ويتركز إنتاجها في دول ومناطق محددة. فالتحول الجديد له ديناميته وتحدياته وقد لا تتاح له "الطاقات الفائضة" المرتبطة بإنتاج النفط، مثلاً تلك المتاحة في النظام الحالي للنفط والتي اعتبرت على مر التاريخ "احتياطاً" يحد من تأثير انقطاع الإمدادات في النفط، كما أن البنية الأساسية للنظام الحالي التي جرى بناؤها خلال قرون من الصعب استبدالها ببنية أخرى لنظام جديد. ويوضح الجدول 2.2.2 الموارد المستخدمة في أوجه التحولات المشار إليها ومستوى تركز احتياطاتها.

جدول 2.2.2: بعض الموارد المعدنية اللازمة لإنتاج الطاقات المتجددة والسيارات الكهربائية ونسب تواجد احتياطاتها

المعدن	الطاقة الشمسية	طاقة الرياح	السيارة الكهربائية والبطارية
بوكسايت	غينيا وأستراليا والبرازيل وفيتنام 65%		
نحاس	تشيلي وأستراليا وبيرو وروسيا 60%		
الرصاص	استراليا والصين وروسيا 74%		
الزنك		الصين وأستراليا وبيرو والهند 63%	
ليثيوم			تشيلي وأستراليا والأرجنتين والصين 85%
Rare Earth		الصين والبرازيل وفيتنام 73%	
تيتانيوم			الصين وأستراليا وكندا وجنوب افريقيا 62%

المصدر: مصادر متعددة من تجميع المؤلف

ويرى آخرون أن جانباً من تحولات الطاقة وخصوصاً على مستوى الدول قد يكون سريعاً وأقل تكلفة على الاقتصاد والمجتمع، خصوصاً إن كان ذلك ناتجاً عن أزمة في قطاع الطاقة لديها أو في اقتصادها. بل يلاحظ أن التحول السريع لم يكن القاعدة بل الاستثناء. فقد تمكنت البرازيل بعد أزمة ارتفاع أسعار الجازولين لديها في السبعينات من القرن الماضي من تبني استراتيجية عام 1975 لتطوير الوقود العضوي من قصب السكر (الإيثانول) بديلاً لمنتجات النفط المستورد حينها، وبعد ست سنوات فقط تمكنت من تحويل نحو 90 بالمائة من مبيعات السيارات فيها إلى الوقود البديل. وبالمقابل تبنت فرنسا في ذات العقد استراتيجية للتحول نحو الطاقة النووية لتوليد الكهرباء وبعد نحو عشر سنوات أصبح نصف ذلك التوليد تقريباً يعتمد على تلك الطاقة. إن التحول السريع نسبياً في إطار الدول فرادى لا يعني بالضرورة إمكانية امتداده عالمياً ولكن لا يلغيه بالكامل بالنظر إلى التغيرات الهيكلية التي نلاحظ بوادرها اليوم.

2

وبينما كانت دوافع التحولات السابقة للتحول من مصدر طاقة إلى آخر تؤثر فيها الأسعار وكفاءة الاستخدام ووفرة المصادر، تأثرت بوادر التحول إلى النظام الجديد بداية القرن الحالي بأطروحات نضوب النفط وأقصى تجلياتها "ذروة إنتاجه" أي قرب وصول إنتاجه إلى ذروته الطبيعية وبداية انخفاضه. فقد ساهمت حقيقة تدني الإنتاج من حقول النفط العملاقة بسبب تقادمها وضرورة تعويض انخفاض انتاجيتها (تقدر بنحو 4 بالمائة عالمياً) في تضخيم ذلك التحدي وبروز تلك الأطروحات. وقد واجهت الصناعة النفطية منذ بداياتها تحدي انخفاض الإنتاجية عن طريق البحث والتطوير وتكثيف الاستثمار في مناطق وحقول أقل غزارة وتطوير مصادر بترول في أعماق البحار أو القطب الشمالي أو غير تقليدية كالنفط الصخري ورمال الزيت وغيرها، وساهم التقدم التقني والأسعار في إيجاد حلول أضافت إلى الاحتياطي عبر الزمن وأطالت من العمر الافتراضي للنفط. على سبيل المثال، بينما قدرت نسبة الاحتياطي الثابت من النفط عام 1950 بنحو 15 عاماً، ارتفع التقدير إلى 30 عاماً في 1980 وإلى 50 عاماً الآن، على الرغم من استنزاف ما يقارب حجم الاحتياطي الحالي خلال تلك المدة. وقد أدى هذا وغيره من عوامل إلى تراجع الاهتمام العالمي عن التركيز على الندرة وشح الموارد، وتجلياتها في أطروحة "ذروة إنتاج" النفط وضرورة تقييد إنتاجه للأجيال القادمة، ليحلّ محلها منذ عام 2010 التركيز على الوفرة وتجلي ذلك في أطروحة "ذروة الطلب" على النفط. وقد أدى تطوير الطاقات المتجددة وكهربة قطاع النقل إضافة إلى تحسن كفاءة استخدام الطاقة وهواجس أمن الإمدادات والمسار العالمي لمواجهة ظاهرة التغير المناخي إلى بروز أطروحات عدة مرتبطة

بالتحول في نظام الطاقة، منها أطروحة ذروة الطلب على النفط، وانتهاء عصره، واحتمال بقاء جانب كبير من احتياطاته غير مستغلاً، وتضاؤل الأهمية الاستراتيجية لمنطقة الشرق الأوسط.

أطروحة وصول الطلب على النفط إلى الذروة

تنطلق أطروحة ذروة الطلب على النفط من تباطؤ معدلات نمو الطلب عليه في الدول الصناعية، بل وبدء انخفاضها في أوروبا واليابان منذ منتصف العقد الأول من القرن الحالي بنحو 1.5 بالمائة سنوياً، وانتشار سياسات مواجهة التغير المناخي على مستوى العالم، والتقدم التقني في قطاع النقل، والتوسع في إنتاج واستخدام الغاز، وتحسن كفاءة استخدام منتجات النفط في المركبات وغيرها. لذلك تستنتج الأطروحة وصول الطلب على النفط إلى الذروة التي يختلف توقيتها باختلاف الفرضيات التي تستخدمها الجهة المعنية. على سبيل المثال، تقدر شركتي النفط البريطانية وتوتال الفرنسية توقيت ذروة الطلب عالمياً بأوائل عام 2040، بينما تقدرها شركة شل بين 2025-2030، وتقدرها شركة أكوينور (ستاتويل سابقاً) النرويجية عند عام 2030. أما وكالة الطاقة الدولية، فيُستنتج من إحدى سيناريوهاتها أن الذروة يمكن أن تبدأ عام 2040. وتقدرها سكرتارية أوبك بعام 2029 في سيناريو تطبيق مستهدفات مؤتمر باريس للتغير المناخي عام 2015. ويقدرها صندوق النقد الدولي عامي 2030 أو 2042 اعتماداً على سيناريو الرواج السريع أو البطيء للسيارة الكهربائية. وبالغت بعض الدراسات في توقعاتها حيث قدر بعضها احتياطي النفط الذي لن يستخدم مطلقاً، أو ما اصطُلح عليه في الأوساط الصناعية بتعبير "الأصول العاطلة" (Stranded Assets) بما يتراوح بين 500 و600 مليار برميل بحلول عام 2035، أي نحو نصف الاحتياطي الحالي، وأن نحو نصف ما يجري تطويره حالياً من احتياطي البترول في المياه العميقة لن يكون مجدياً.[13]

13 حول مفهوم الأصول العاطلة أنظر مجموع المقالات في:

Energy Forum, First Quarter (International Association for Energy Economics (IAEE), January 2020).

وحول التقديرات أنظر:

Christophe McGlade, and Paul Ekins, "Un-burnable oil: An examination of oil resource utilisation in a decarbonised energy system," *Energy Policy,* Vol. (64), January 2014.

وأيضاً:

Ploeg, Vvan der Frederick Ploeg and Armon Rezai, "(2016) Stranded Assets, the Social Cost of Carbon, and Directed Technical Change: Macroeconomic dynamics of optimal climate policy," *Oxford Centre for the Analysis of Resource Rich Economies OxCarre Research Paper* 176, May 2016.

ومع أن التحول الجديد في نظام الطاقة لا يقتصر على التنبؤ "بذروة الطلب" على النفط، بل يستند على تحول نظام الطاقة وبالتالي تحول الاقتصاد إلى مرحلة " تقليص محتواه الكربوني" (Low Carbon Economy)، أي استخدام مصادر لا ينبعث عنها كربون للنتاج السلعي والخدمي من خلال استخدام الطاقات المتجددة بديلاً عن الفحم والغاز في توليد الكهرباء، وانتشار السيارة الكهربائية بديلاً عن سيارة آلة الاحتراق الداخلي، وتغير أنماط التنقل، وتحول اقتصاد الصين تدريجياً نحو قطاع الخدمات الأقل استخداماً للوقود الأحفوري، واستمرار التحسن في كفاءة استخدام الطاقة، بل وتسارعها وانتشارها، كل ذلك مصحوباً بتطور تقني مذهل. ولكن جرى التركيز على أطروحة "ذروة الطلب" على النفط في ذلك التحول بسبب موقعه المركزي في نظام الطاقة الحالي وأبعاده الاستراتيجية والجيوسياسية والاقتصادية. وبينما لا يزال الجدل حول ذروة الطلب على النفط محتدماً، كما الحال مع سابقه "ذروة الإنتاج"، إلا أن ما يجري من تحولات في نظام الطاقة عموماً سيستمر، وسيكون دور حكومات الدول المختلفة سواء مصدرة أو مستوردة لمصادر ومنتجات الطاقة مركزياً في التأثير على اتجاه وسرعة التحول، اعتماداً على ما لديها من موارد ومتانة هياكلها ومستويات نموها الاقتصادية ووضعها المؤسسي ومستوى تطورها التقني وغيرها من عوامل.

وتجدر الإشارة إلى أن مآل أطروحة ذروة الطلب قد لا يكون مشابهاً لما آلت عليه أطروحة ذروة الإنتاج. ففي الأولى مثّل اتجاه التطور التقني (تطوير تقنيات الاستكشاف والحفر والإنتاج مما زاد من قاعدة الموارد) وظروف وأسعار النفط (مما حسن من جدوى إنتاج النفط غير التقليدي أو في أعماق البحار أو القطب الشمالي) عواملاً هامة في ضعف جاذبيتها. أما في الأطروحة الثانية، فمن المتوقع أن يساهم العاملان في جاذبيتها للباحثين وصناع القرار (سواء التقدم التقني والتحول الرقمي أو تحسن الجدوى الاقتصادية). ويلاحظ بالنسبة للدول المنتجة للنفط أن كلا الأطروحتين لم تؤثّرا على السياسات التي تنتهجها في الإنتاج والاستثمار في الموارد النفطي. فلم تتبنى أي منها مقولة ذروة الإنتاج إبان رواجها خلال العقود الماضية، والقائلة بأن "البرميل في باطن الأرض أجدى من البرميل المنتج"، وما تنطوي عليه المقولة من خفض الاستثمارات والحد من التوسع في الإنتاج، ولم تتبنى حديثاً أيضاً ما تنطوي عليه مقولة ذروة الطلب من استنزاف متسرع للاحتياطي وأن " البرميل المنتج آنياً أجدى من ذاك في باطن الأرض". وانتهجت في كلاهما وفي الغالب سياسات إنتاج واستثمار وفقاً لما تمليه حاجة السوق واحتياجاتها المالية وبما يحافظ على كفاءة الإنتاج.

وقد يحدث تحول باتجاه معين وبسرعة في دولة ما ولكن باتجاه آخر وببطء في أخرى. ففي الدول المنتجة للنفط مثلاً قد يتحول نظام الطاقة من الاعتماد على النفط في توليد الكهرباء إلى الغاز أو الطاقات المتجددة، وقد يتم تحول الصين وغيرها من الفحم إلى الغاز والطاقات المتجددة. وقد يكون خيار التوليد بالطاقة النووية مقبولاً ومتاحاً في دول وغير ذلك في دول أخرى. وهذا الاختلاف بين الدول سينعكس على سرعة التحول في الإطار العالمي الذي يأخذ بعداً زمنياً أطول من التحولات في كل دولة على حدة. علماً بأن الدول التي تبدأ التحول متأخرة عن غيرها تستفيد من تجارب من سبقها مما يجعل زمن وتكلفة التحول لديها أقل. وكمثال على ذلك استفادت العديد من الدول من تجربة ألمانيا في تطوير الطاقات المتجددة أو تجربة الصين في إنتاج السيارات الكهربائية وترويجها. أما لماذا تبدأ دول في التحول قبل غيرها فذلك يعود إلى درجة انعكاس التغيرات الاجتماعية والمؤسسية في كل منها على جوانب علاقات الطاقة التقنية والاقتصادية أو العكس، وهذا الانعكاس قد يفسر بدء تحول كل من ألمانيا والصين قبل غيرهما نحو الطاقات المتجددة أو تصنيع السيارات الكهربائية.

إن الوصول إلى الذروة في الطلب ليس مؤكداً خصوصاً إذا أخذنا بالاعتبار إمكانية التراجع أو التباطؤ في المسار نتيجة الأسعار أو السياسات أو التقدم التقني. على سبيل المثال، يلاحظ أن انخفاض الأسعار خلال 2015-2017 قد أثر إيجاباً على الطلب، الذي ازداد خلال الفترة بنحو 800 ألف برميل يومياً في الولايات المتحدة ونحو 930 ألف برميل يومياً في أوروبا، مقارنة بانخفاض 600 ألف و1.9 مليون برميل في كل منهما خلال الفترة 2000-2014. أما من ناحية السياسات، فيلاحظ مثلاً تراجع إدارة الرئيس ترامب عن سياسة سلفه بشأن اتفاقية باريس حول التغير المناخي وتجميده الأهداف الطموحة (على المستوى الفيدرالي) لخفض الانبعاث من المركبات وفق مواصفات CAFE. أما التقدم التقني فيلاحظ استمرار صناعة السيارات في تطوير كفاءة آلة الاحتراق الداخلي وزيادة الاستثمارات فيها. أي أن التحول لن يكون ذا اتجاه تنازلي واحد بل لا بد ستواجهه منعطفات تؤثر على مساره وبالتالي على توقيت ذروة الطلب.

وبالنظر إلى المسار التاريخي، يُلاحظ أن معدلات النمو في الطلب على الطاقة والنفط عموماً استمرت بالانخفاض طوال العقود الأربعة الماضية بسبب سياسات وأنماط الترشيد في طرق الإنتاج والاستهلاك. فقد انخفضت كثافة استهلاك النفط عالمياً بنحو النصف، من نحو 1.7 برميل لكل 1000 دولار من الناتج المحلي بالأسعار الثابتة

منتصف عقد السبعينات من القرن الماضي إلى 0.8 برميل حالياً. وهذا النمط من المتوقع أن يستمر خلال العقود القادمة بمعدل كفاءة سنوي بين 1-2 بالمائة. وعلى الرغم من النمط العام للتوقعات المفرط بالتشاؤم حول الطلب العالمي على النفط للأمد الطويل، تتوقع وكالة الطاقة الدولية في الحالة الأساسية التي تفترض استمرار العمل بالسياسات الحالية أن ينمو الطلب العالمي بنحو 0.6 بالمائة حتى عام 2040 (وانخفاضه في الدول الصناعية وزيادته في الدول النامية) مقارنة بنمو 1.4 بالمائة منذ عام 1975 حتى الآن. أما في حالة سيناريو التنمية المستدامة أو اتخاذ سياسات متشددة لخفض انبعاث غازات الدفيئة (وأهمها ثاني أكسيد الكربون المنبعث من حرق الوقود الأحفوري) للوصول إلى درجة زيادة سخونة في الأرض لا تتجاوز 2 درجة مئوية، فتتوقع انخفاضاً في نمو الطلب العالمي على النفط بمعدل 1.5 بالمائة سنوياً، أي انحسار الطلب من نحو مائة مليون برميل يومياً الآن إلى أقل من 70 مليون برميل يومياً عام 2040. وتتوقع شركة النفط البريطانية أن يكون التأثير الأكبر في الطلب على النفط قادماً من النمو في حركة التنقل وتغير أنماطه وأن الطلب على النفط في قطاع النقل سيبقى عند مستواه الحالي تقريباً بحلول عام 2040، حيث ستغطي الزيادة في الطلب على حركة النقل - خصوصاً في الدول النامية - الانخفاض في الطلب الناتج عن كفاءة المركبات وانتشار السيارة الكهربائية في الدول الصناعية.

انعكاس التحولات في نظام الطاقة على الدول العربية المنتجة للنفط والغاز

على الرغم من التبشير بالتحول في نظام الطاقة وقرب نهاية عصر النفط، إلا أنه من المهم أيضاً الإشارة إلى أن "عصر النفط" ذاته قد مر بتحولات وتحديات طوال مسيرته الممتدة لنحو قرن حتى الآن، بدءاً باحتكار ستاندرد مروراً بتنظيم الإنتاج من خلال سكة حديد تكساس ثم الأخوات السبع وانتهاء بهيمنة أوبك التي مرت بتحولات بدءاً من الأسعار المثبتة وانتهاء بحصص الإنتاج والأسعار المرنة. وتحولات تلك المرحلة تُظهر أن الانتقال من منظومة إلى أخرى يتطلب فترات زمنية طويلة وتوترات وانعكاسات على قطاعات وتطورات تقنية ومؤسسية وتقلبات حادة في الأسعار والإنتاج. فالنفط الذي ابتدأ استخدام منتج منه في إنارة المصابيح تطور استخدامه إلى قطاع توليد الكهرباء والنقل البحري فالبري ثم الجوي، وتطور لاستخدامات صناعية كالبتروكيماويات. ومن كونه يلبي حاجة العالم الصناعي امتد ليشمل حضارة القرن العشرين بالكامل.

وفي ظل نظام التحول الذي تمت الإشارة إلى ملامحه تعمل المنظمات العالمية والشركات على وضع توقعات وسيناريوهات حول الطلب والعرض للسنوات العشرين أو الثلاثين القادمة، تشتمل افتراضات حول التحسن في كفاءة الاستخدام والنمو الاقتصادي والسكاني والحضري وتطور الطاقات البديلة وقطاع النقل والاستخدامات الصناعية للنفط. وتبني تصورات حول الإنتاج والاستثمارات وهيكل التكاليف وسياسات الحكومات وتبني السيناريوهات من وحي المرحلة ومن قراءتها للمستقبل، وتلك تختلف من جهة لأخرى. فإذا نظرنا إلى توقعات الحالة المرجعية لكل من منظمتي أوبك ووكالة الطاقة الدولية اللذان يمثلان مجموعتي الدول المنتجة والمستهلكة، يُلاحظ تحفظ الثانية فيما يتعلق بالطلب، حيث تقدر زيادته بإجمالي 7.6 مليون برميل يومياً خلال 2018-2040 بينما تقدر أوبك زيادته بنحو 12 مليون برميل يومياً خلال نفس الفترة. وتتفق توقعات المنظمتين بأن يستحوذ قطاع النقل (وخصوصاً النقل الجوي) على الحصة الأعلى من الزيادة يليها طلب القطاع الصناعي (خصوصاً البتروكيماويات التي تشكل نحو نصف طلب القطاع الصناعي في كلا التقديرين). وبينما تتوقع وكالة الطاقة استمرار نمو الإنتاج من خارج أوبك، تتوقع أوبك تباطؤه، مما ينعكس على تقديراتهما للإنتاج المتوقع من أوبك كما يوضح الجدول 3. ويجدر التنويه هنا بأن اختلاف التقديرات لا يعود فقط لاختلاف الفرضيات أو التحيز المؤسسي لكل منهما، ولكن قد يعود إلى اختلاف في تعريفات ومكونات كل قطاع، وتعريف الحالة المرجعية، فالحالة المرجعية في وكالة الطاقة الدولية هي تحقيق السياسات المعلنة أما الحالة المرجعية في أوبك فهي استمرار السياسات القائمة. والجدير بالإشارة هنا أيضاً بأن تلك التقديرات ستكون عرضة للمراجعة في ظل انهيار الطلب العالمي وتغير تقديرات الإنتاج عام 2020 بسبب فيروس كورونا المستجد واحتمال انتقال ذلك التأثير إلى الأمد المتوسط والطويل. وبشكل عام تعتبر تقديرات وكالة الطاقة حول الطلب أكثر تفصيلاً وهي أكثر رواجاً من تقديرات أوبك، علماً بأن منتدى الطاقة الدولي (ومقره الرياض) يحاول أن يوافق بين المنهجيات ويستضيف منذ عشر سنوات منتدى مخصص لذلك، تشارك فيه أوبك والوكالة ومختصين وممثلي الصناعة.

جدول 2.2.3: تقديرات الطلب والعرض من النفط

(مليون برميل يومياً)

	2018		2040	
	أوبك	وكالة الطاقة الدولية	أوبك	وكالة الطاقة الدولية
الطلب	98.7	98.8	110.6	106.4
النقل البري	44.4	42.2	47.3	44.5
أنواع النقل الأخرى [1]	12.7	12	15.9	16.8
الصناعة والبتروكيماويات	26.3	18.3	31.2	22.9
توليد الكهرباء	4.9	5	4	4
أخرى	10.4	21.3	12.2	18.2
إنتاج أوبك	36.6	37.4	44.4	40.1
الزيت الخام	30.3	31.1	35.6	31.3

(1) تشمل النقل الجوي والبحري وسكك الحديد

المصدر:

World Oil Outlook (Organization of Petroleum Exporting Countries (OPEC) 2019)
World Energy Outlook (International Energy Agency IEA, November 2019)

وتتوقع وكالة الطاقة الدولية أن تبقى حصة قطاع النقل من الطلب على النفط عند مستوياتها الحالية البالغة 43 بالمائة في اثنين من سيناريوهاتها، وأن تنخفض إلى 34 بالمائة في سيناريو الوصول إلى درجة سخونة كونية 2 مئوية وفق اتفاق باريس للتغير المناخي، وأن تزداد حصة صناعة البتروكيماويات من 19 بالمائة عام 2018 إلى 28 بالمائة في ذلك السيناريو، وأن تزداد حصة النقل الجوي والبحري من الطلب على النفط من 12 بالمائة حالياً في السيناريوهات الثلاثة للوكالة (بسبب قلة البدائل في ذلك القطاع). وفي جميع السيناريوهات يظهر أن الطلب على النفط لتوليد الكهرباء سيستمر في انخفاضه التاريخي منذ عقد الثمانينات ويصل إلى أقل من 2 بالمائة من إجمالي الطلب عام 2040، تاركاً المجال عموماً للطاقات المتجددة والغاز في ذلك القطاع. أما أوبك فإن تقديراتها حول التوزيع القطاعي للطلب في الحالة الأساسية لا تختلف كثيراً عن تقديرات الوكالة، وإن اختلف بناء السيناريوهات لديها لاختلاف توجهها المؤسسي. ويجدر التنويه بأن التقديرات لا تختلف فيما بينها فقط، بل تختلف عبر الزمن كما يتضح من الجدول 4 حول توقعات الطلب والإنتاج للمنظمتين للعام 2030.

جدول 2.2.4: اختلاف تقديرات الطلب والإنتاج عبر الزمن لوكالة الطاقة الدولية وأوبك

(مليون برميل يومياً)

عام صدور التقرير	تقديرات الطلب 2030		تقديرات إنتاج أوبك 2030	
	وكالة الطاقة الدولية	أوبك	وكالة الطاقة الدولية	أوبك
2008	106.4	113.3	42.7	43.6
2010	96.4	105.5	33.5	38.7
2012	100.5	104.2	33.6	33.8
2014	101.3	104.8	32.9	33
2016	102.8	105.5	32.8	36
2018	104.3	108.6	33.7	34.4
فرق التقديرات	10	9	10	10.6

المصدر: تقارير أوبك ووكالة الطاقة الدولية

إن الاختلاف في التوقعات وافتراضاتها حول الطلب على النفط يستوجب الحذر في تبني أي منها وعدم التسرع سواء في تبني أطروحة انحسار الطلب على النفط القائلة بأن ذلك القطاع آيل إلى التراجع عاجلاً أم آجلاً، أو التسرع بالاستنتاج أنه لا ضرورة للتشاؤم وأن الطلب على النفط سيواصل النمو وأن أسعاره ستتعافى مع ذلك النمو.

باختصار، على الدول المنتجة أن تبني سياساتها في قطاع النفط أو في الاقتصاد أو السياسة على أن أي من تلك السيناريوهات ممكن على أرض الواقع، ويجب الاستعداد له. إن ملامح التحول في نظام الطاقة سواء كان بطيئاً أو سريعاً، وإحدى مظاهرها "ذروة الطلب" على النفط سواء كان بعيداً أو قريباً سيكون له انعكاسات على صناعات الطاقة والصناعات والقطاعات المستخدمة لها وعلى الدول المنتجة والمستهلكة لمصادر الطاقة وعلى العلاقات الجيوسياسية. وستكون قدرة الصناعات والقطاعات على التكيف وتغيير نماذج واستراتيجيات أعمالها استعداداً أو استجابة للتحول محدداً لنجاحها واستمرارها. كما وستواجه الدول المنتجة والمصدرة للنفط والغاز والمعتمدة اقتصاداتها على إنتاجه وإيراداته وخصوصاً ذات العمر الزمني الطويل لاحتياطاتها (كدول الخليج العربية) خيارات تختلف عما واجهته منذ بداية اكتشاف واستغلال النفط والغاز فيها.

ويجدر التنويه بأن التحولات المشار إليها لا تمثل تهديداً مماثلاً ومباشراً للطلب على النفط والغاز. فالطاقات المتجددة التي تركز على قطاع توليد الكهرباء يمكن أن تؤثر أكثر بكثير على الفحم والغاز نظراً لأن النفط فقد حصته في ذلك القطاع، بل إن الدول النفطية ذاتها تسعى لأسباب بيئية ولدواعي الكفاءة الابتعاد عن النفط في توليد الكهرباء وتتبني استراتيجيات لتطوير الطاقات المتجددة. أما السيارات الكهربائية في حال انتشارها فستؤثر على الطلب على النفط في قطاع نقل الركاب بالمركبات. ولكن في جميع الحالات سيكون التغير في الطلب غير خطي بل متذبذب وتأثير الدول المنتجة على مجرياته محدود، لأن مجال التأثير يأتي من الدول المستهلكة الرئيسية حيث السياسات الموجَّهة والأبحاث والاستثمارات من جهة، وجهود جماعات ضغط البيئة أو الصناعة وكذلك الاتفاقات الدولية من جهة أخرى تسرع أو تباطئ ذلك التحول.

وبالنسبة لشركات النفط العالمية فقد كان نموذج أعمالها في ظل النمو الموجب في الطلب على النفط أن تستمر بالاستثمار لاستكشافه وإنتاجه في جميع الدول والمناطق التي تتمكن من التواجد فيها وتكريره وتسويقه. وقد اختلفت تلك الشركات من حيث الاحتياطي المتاح لديها وانتشارها الجغرافي في مرحلتي الإنتاج والتكرير، ومن حيث درجة إقدامها على المخاطرة وثقافة الأعمال فيها. لذلك قد يؤدي التحول في نظام الطاقة وجانبه الأهم بالنسبة لها (ذروة الطلب على النفط) أو قناعة كل منها باتجاهه وسرعته إلى قيامها بالتحوط سواء بالاستثمار في الغاز باعتباره لا يزال المفضل بيئياً وحيث الطلب عليه مرشح للاستمرار لمدى أطول مقارنة بالنفط. لذلك اتخذ بعض الشركات كشركتي شل والنفط البريطانية ذلك المنحى بزيادة حصة الغاز في عملياتها. وقد يلجأ بعضها للاستثمار في الطاقات المتجددة، وهو مجال أعمال جديد بالنسبة لها. وما تزال معظم الشركات العالمية مترددة في الدخول في هذا المجال لانخفاض العوائد منه مقارنة بإنتاج النفط والغاز، وتعقد وتغير القيود التنظيمية والرقابية في قطاع الكهرباء الذي تخدمه تلك الطاقات، ولأن مصدر قوة تلك الشركات وأساس نموذج أعمالها هو الاستكشاف والإنتاج والتكرير وليس بناء محطات التوليد. بل إن محاولات بعضهم (مثل النفط البريطانية) الاستثمار في الطاقات المتجددة منذ بداية القرن الحالي لم تكن مجدية. إن تردد تلك الشركات في الاستثمار في الطاقات المتجددة لا يعني أنها ستواصل أعمالها كما لو أن التحول لا يعنيها، بل الأرجح أن تعمد إلى تقييم تنافسية أصولها من النفط والغاز وتقنياتها واغتنام الفرص في أي منها وفي أي مكان ومواصلة الاستثمار لجعل تلك المصادر أكثر قبول بيئياً. أي أنها قد تلجأ إلى إطالة عمر مواردها بتقنيات أحدث، عوضاً عن اعتبار أصولها منها عاطلة (Stranded) حسب فرضية اقتراب ذروة الطلب على النفط.[14]

14 Dale, Spencer and Bassam Fattouh, "(2018) Peak Oil Demand and Long-Run Oil Prices," *Energy Insight No. 25* (London: The Oxford Institute for Energy Studies (OIES), January 2018).

أما الدول التي تعتمد اقتصاداتها على إنتاج وعائدات النفط فستواجه مع شركاتها النفطية الوطنية خيارات مختلفة عن تلك التي تواجهها الشركات العالمية من تداعيات التحول إلى الطاقات المتجددة. فالأفق الزمني لكل منها ونطاق عملياتها وأفق استراتيجياتها يختلف. على سبيل المثال، بينما لا يتجاوز العمر الزمني لاحتياطي الشركات العالمية عشر سنوات فإنه يمتد لعشرات السنين بالنسبة لتلك الدول، وبينما تتوزع أصول شركات النفط العالمية جغرافياً تتركز أصول شركات النفط الوطنية لتلك الدول ضمن حدودها، وبينما تعمل الأولى على تحقيق عائد مجز لمالكيها من عملياتها، تعمل شركات النفط الوطنية إضافة لذلك ضمن برنامج التنمية الوطنية لدولها. لذلك فإن خيار تلك الدول وشركاتها الوطنية بغض النظر عما إذا كان التحول أو "ذروة الإنتاج أو الطلب على النفط" بطيئاً أو سريعاً يتلخص في تحويل أصولها الناضبة في باطن الأرض إلى أصول جديدة مستدامة ناتجة عن استخراج المورد والتصرف بعوائده. وهذا يستتبع تنويع الاقتصاد والإيرادات العامة من جهة وتنويع مصادر استهلاك الطاقة لديها من جهة أخرى، الأمر الذي يعني في الحالتين إعادة هيكلة الاقتصاد وقطاع الطاقة في تلك الدول. ومع أنه يحلو للبعض الحديث مبكراً عن "اقتصاد ما بعد النفط" إلا أن دول الخليج المنتجة للنفط ستبقى لسنوات طويلة منتجة ومصدرة له حتى في ظل أكثر سيناريوهات الطلب تشاؤماً، لأنها تمتلك الاحتياطات العالية وتكاليف الإنتاج الأدنى التي تسمح لها بالاستمرار في الإنتاج لمدى أطول من المنتجين الآخرين. ولأن الطلب على النفط وإن تشير التوقعات إلى تباطؤ نموه في قطاع نقل الطرق بسبب تطوير السيارات الكهربائية، إلا أن معظم التوقعات والسناريوهات تشير إلى نموه في قطاعي النقل الجوي والبحري. كما وأن استمرار انحسار دوره في قطاع توليد الكهرباء يقابله تزايد ونمو دوره في قطاع الصناعات البتروكيماوية.

ولعل جائحة فيروس كورونا COVID-19 التي اجتاحت العالم بدءاً من الصين منذ بداية 2020 وتأثر حركة النقل داخل وبين الدول وتأثر النشاط الصناعي ودخول العالم في مرحلة ركود لم يشهده في التاريخ، يعتبر اختباراً أولياً للسيناريو المتشائم في نظام تحول الطاقة المشار إليه حول "الوفاء بالتزامات مؤتمر باريس للتغير المناخي" وتدمير الطلب على المدى الطويل. ففي خلال عام واحد (بل أشهر قليلة) انخفض الطلب على النفط ومنتجاته بنحو 16 و20 مليون برميل يومياً خلال شهري مارس وأبريل 2020 ويتوقع (حتى كتابة هذه الورقة) أن يبلغ متوسط الانخفاض بنهاية العام بين 4-5 مليون برميل يومياً وهو أكبر انخفاض في تاريخ إنتاج النفط. ومما زاد الأمر تعقيداً بالنسبة للنفط انفراط تحالف أوبك والدول المنتجة الأخرى الذي يسعى لاستقرار وتوازن السوق

النفطية ونشوب حرب أسعار، أدت إضافة لانهيار الطلب إلى أكبر انهيار للأسعار منذ عقود. وستؤثر حالة الاقتصاد العالمي وانهيار قيمة الأصول وكذلك انهيار الإيرادات النفطية على النمو الاقتصادي في دول الخليج المنتجة للنفط وعلى قيمة أصول صناديقها السيادية، مما يقلص من مساحة الخيارات المتاحة لديها. بل إن الأزمة أظهرت بعداً آخر لم يراود مخططي السياسات والباحثين في دول المنطقة. فقد جاءت الجائحة و أكثر من نصف سكان دول مجلس التعاون من الوافدين المقيمين، مما جعل إجراءات الاحتراز والحجر التي اتخذتها حكومات الدول لمواجهة الجائحة تشملهم وكذلك المنظومة الصحية ومنظومة الإمدادات. فالاعتماد على النفط وعلى العمالة الوافدة ووضع صناديقها السيادية أضاف أبعاداً أخرى خاصة بتلك الدول، الأمر الذي سيجبرها على إعادة النظر في سياساتها وخياراتها بعيدة المدى.

إن التغيرات في المنظومة الاقتصادية والاجتماعية التي ستنتج عن جائحة كورونا لا بد أن تنعكس على وتيرة واتجاه التحول في نظام الطاقة العالمي ومنظومة العلاقات بين الدول. لذلك على دول الخليج العربية أن تسعى لتكون طرفاً فاعلاً في تلك العملية بأن تقوم بتنويع مزيج الطاقة لديها، عن طريق تطوير تقنيات الطاقات المتجددة والرياح لتكون رديفاً هاماً للنفط والغاز في قطاع توليد الكهرباء وتحلية المياه وتوجيه الموارد واتخاذ السياسات الملائمة لذلك. فالمنطقة تعتبر من أعلى مناطق العالم تركيزاً للإشعاع الشمسي، ولدى بعض دولها إمكانات واعدة في طاقة الرياح. ولكن تطوير تلك الطاقات يعتمد على التكلفة البديلة للاستمرار بتوليد الكهرباء باستخدام النفط والغاز بأسعار مدعومة. وحسب المتوسط العالمي، يقدر السعر التعادلي لتوليد ميجا وات/ساعة كهرباء بالطاقة الشمسية بنحو 34.7 دولار لبرميل النفط و5.9 دولار لمليون قدم مكعب غاز، وكلاهما أقل من متوسط الأسعار العالمية، مما يجعل من الطاقة الشمسية بديلاً مجدياً، علماً بأن العروض التي تلقتها مشروعات التوليد بالطاقة الشمسية في دول المنطقة كانت أقل من ذلك ووصلت إلى نحو 23.4 دولار لتوليد ميجا وات/ساعة أواخر عام 2017. وترى إحدى الدراسات أنه استناداً على التعرفة الواردة في العطاءات الفائزة بمشاريع توليد الطاقة الكهربائية بالطاقة الشمسية في كل من السعودية والإمارات خلال 2016 و2017، فإن سعر تعادل النفط والغاز في حال استخدامهما في التوليد عند تلك التعرفة يصل إلى نحو 17.3 دولار للبرميل و2.96 دولار للقدم المكعب من الغاز، وأنه حتى إذا تمت إضافة تكلفة انقطاع التغذية الناتج عن الطاقة الشمسية، فإن الأخيرة ستبقى مجدية في تلك الدول.[15]

15 Bassam Fattouh, Rahmat Poudineh, and Rob West, "The Rise of Renewables and the Positioning for Energy Transition: What Adaptation Strategy for Oil Companies and Oil Exporting Countries?" *Working Paper (MEP)* (London: OIES), 19 May 2018.

وإضافة إلى خيار تنويع مصادر استهلاك الطاقة لديها بتطوير الطاقات المتجددة أو النووية، تواجه دول المنطقة إشكالية واجهتها فيما مضى عندما أممت أو تملكت صناعة النفط، ومفادها التالي: هل ستبقى مصدرة للنفط الخام ومستوردة لتقنيات إنتاجه أم تتوسع في صناعاته اللاحقة كالتكرير والبتروكيماويات وصناعة الخدمات المرتبطة بها؟ وقد حققت دول المنطقة نجاحات متفاوتة في صناعة التكرير والبتروكيماويات وإن لم تنجح كغيرها (مثل ماليزيا والبرازيل والنرويج) في الصناعات والخدمات المساندة لصناعة النفط في مرحلتي الإنتاج والمصب، وهي وإن أقامت مؤسسات بحثية مرموقة (كما في السعودية) إلا أن إنجازاتها في مجال تطوير التقنيات تبقى دون المستوى المأمول. لذلك فإن تطوير الطاقات المتجددة سيواجه ذات الإشكالية: هل يتم استيراد متطلبات تلك الطاقات كالتوربينات أو الخلايا الشمسية أم يتم تصنيعها محلياً، وما هي الشروط والسياسات اللازمة لذلك؟

وعلى خلاف شركات النفط العالمية التي تواجه خياراً صعباً لا يميل إلى زيادة الاستثمار في الطاقات المتجددة ذات العائد الأقل من الاستثمار في النفط والغاز، فإن الاستثمار في تلك الطاقات من قبل الدول المنتجة للنفط يعتبر مكملاً ومحرراً لجانب من استهلاكها من النفط والغاز وتوجيهه للتصدير. إن زيادة الطلب على الطاقة في تلك الدول، الناتج عن تعديل هياكلها الاقتصادية، يجعل للطاقات المتجددة دوراً هاماً في مزيج الطاقة فيها، خصوصاً بعد أن ثبتت جدوى تطوير تلك الطاقات فيها مقارنة باستمرار الاعتماد على النفط والغاز لتوليد الكهرباء وتحلية المياه وتشغيل الصناعات الثقيلة. على سبيل المثال، يؤدي بناء محطة توليد كهرباء سعة جيجا وات بالطاقة الشمسية إلى توفير نحو 40 ألف برميل في اليوم أو 243 ألف قدم مكعب غاز. إن الاستثمار في الطاقات المتجددة لا يعني زيادة كبيرة في الإيرادات النفطية ولكنه يؤدي إلى تحرير أسواق النفط ومنتجاته والغاز في تلك الدول، وخفض الإعانة المتضمنة في أسعارها المحلية، ويعني درجات أعلى من الكفاءة في الاستخدام وفي المساءلة ودمج قطاع الطاقة في برامج هيكلة الاقتصاد والمالية العامة. ويعتبر نجاح أو إخفاق تلك الدول في إعادة هيكلة اقتصاداتها وتنويعها وتعديل أسعار النفط والغاز فيها تدريجياً، مؤثراً بشكل أو بآخر على سرعة أو بطء التحول في نظام الطاقة العالمي، كما يعتبر الأخير محفزاً لإعادة هيكلة تلك الاقتصادات وتعزيز كفاءتها، وإن بدت في المدى القصير والمتوسط ذات تكلفة عالية على الاقتصاد والمالية العامة.

أما حول تنويع الاقتصاد والإيرادات العامة، فيُلاحظ أن سجل تلك الدول في ذلك طوال العقود التالية لاستكشاف وإنتاج النفط لم يكن مُرضياً، الأمر الذي يستدعي إعادة النظر في نموذج تنمية وتنويع اقتصاداتها. وقد يكون التحول في نظام الطاقة العالمي بعناصره المشار إليها حافزاً لمراجعة نماذج وسياسات التنمية في تلك الدول. وقد قامت العديد منها بذلك خصوصاً بعد انهيار أسعار النفط عام 2014 وتوقع استمرارها على المدى الطويل عند مستوياتها الحالية على أفضل تقدير، استناداً إلى ديناميكيات التحول. وتستدعي تلك المراجعة تصحيح أوضاع المالية العامة بزيادة الإيرادات غير النفطية وخفض مستويات ومعدلات نمو الإنفاق الجاري والرأسمالي وترشيدهما، إضافة لتعديل نظم الحوافز والإعانات لتطوير الصناعات والقطاعات غير النفطية واستغلال المزايا النسبية إلى أبعد مدى وخلق فرص عمل للمواطنين. وقد تنطوي تلك المراجعة على تغيير أسس ما أصبح يُعرف بـ"الدولة الريعية" أو "ثقافة الاستحقاق"، وباختصار إعادة النظر في "العقد الاجتماعي" في العديد من تلك الدول لأن نموذج التنمية السابق أنتج عقداً اجتماعياً يشوبه تشويه من نواح عدة. ولا ريب أن تلك المراجعة وتغيير دفة الاقتصاد تتطلب زمناً طويلاً وإصلاحات هيكلية ومؤسسية، الأمر الذي يعني فيما يعنيه استمراراً لدور النفط وإيراداته على الأقل خلال المرحلة الانتقالية للاقتصاد من التبعية العالية على النفط إلى اقتصاد أكثر تنوعاً وديناميكية ومالية عامة أكثر استقراراً. وهذا يستوجب وجود صناعة نفط وطنية قوية ذات كفاءة وتواجد عالمي يعطيها على المدى الطويل ذات المرونة التي تنشدها شركات النفط العالمية في مواجهة تداعيات التحول في نظام الطاقة العالمي.

خاتمة واستنتاجات

لم يكن النفط يوماً بمعزل عن إفرازات العولمة، بل كان استكشافه وإنتاجه وتكريره وتسويقه يجري، قبل أن تصبح العولمة شعاراً وإطاراً للسياسات، في ظل علاقات تتميز بحرية واسعة في التجارة والاستثمار الدوليين، وإن تعرضت علاقات تبادلها والاستثمارات فيها لتحولات وتبدلات. لذلك فإن تأثر تجارة النفط من سياسات النكوص عن مكتسبات العولمة في الآونة الأخيرة من الدول الصناعية الرئيسة سيكون محدوداً للغاية، وإن استمر استخدام تقييد تجارته لدواع سياسية خصوصاً من الولايات المتحدة. كما وأن تكامل سوقي النفط المالية والفعلية مرشح للاستمرار ومعه استمرار طغيان الدولار على مبادلاته، واستمرار علاقة النفط بالسياسة ولكن بأطر وأدوات خلاف ما شهدته في العقود الماضية.

ولكن مجال التأثير الأهم على النفط قد يأتي من التحولات في علاقات قطاعي الطاقة والنقل العالميين بسبب سياسات الدول الناتجة عن اتفاقية التغير المناخي والتطورات التقنية المتسارعة، أو هواجس أمن الإمدادات أو عوامل محلية تدفع باتخاذ سياسات مالية أو تجارية أو سياسات طاقة أو غيرها تؤثر على تجارة النفط واستثماراته واستقرار أسواقه. إذ مع بداية العقد الثاني من القرن الحادي والعشرين ابتدأت ملامح تشكُّل نظام طاقة جديد أسوة بالنمط التاريخي لنظم الطاقة الحديثة، بدءاً من عصر الفحم الحجري في القرن الثامن عشر مروراً بعصر النفط في القرن العشرين. ومن ملامح التحول الجديد التطور المذهل في تقنيات وتكلفة ورواج الطاقات المتجددة من الشمس والرياح، والتطورات في قطاع النقل معبراً عنها بإنتاج ورواج السيارات الكهربائية أو الهجينة وانخفاض تكلفة البطارية التي تسيرها وزيادة سعتها وتغير أنماط التنقل داخل المدن. وإحدى تجليات ذلك التحول رواج مقولة قرب وصول الطلب على النفط إلى الذروة واحتمال انخفاض قيمة جزء كبير من الاحتياطي العالمي المتبقي من النفط والغاز. ومن شأن ذلك التحول بطيئاً كان أم سريعاً أن يؤثر على خيارات كل من صناعة النفط العالمية والدول المنتجة والمصدرة للنفط التي تعتمد اقتصاداتها ووضعها المالي على إنتاجه وصادراته، مع اختلاف طبيعة الخيارات في كل منها.

وتعتمد قدرة وسرعة الصناعة على التأقلم وتغيير أنماط الاستثمار وتبني التقنيات الأنسب بيئياً استعداداً لنظام الطاقة الآخذ بالتشكل محدداً هاماً لنجاحها في مجاراة أو تعديل مسار التحول. أما دول الخليج العربية فلديها أفق زمني أطول من الصناعة سواء بسبب دور النفط في اقتصاداتها أو بسبب العمر الافتراضي الأطول لاحتياطاتها من موارد النفط والغاز. لذلك تتركز خياراتها على تحويل أصولها الناضبة في باطن الأرض من خلال استخراج تلك الموارد والتصرف بعوائدها، إلى أصول جديدة مستدامة تعمل على تنويع الاقتصاد والإيرادات العامة من جهة وتنويع مصادر استهلاك الطاقة لديها من جهة أخرى. وهذا يؤدي بالتعريف إلى إعادة هيكلة الاقتصاد والمالية العامة وقطاع الطاقة في تلك الدول ودور الحكومات في الاقتصاد، ويستوجب بالتالي مراجعة نموذج التنمية الذي سارت عليه منذ اكتشاف وإنتاج النفط. ولا تروج تلك المراجعة لهامشية دور النفط وصناعته وعائداته بل لضرورتهما خلال المرحلة الانتقالية للاقتصاد من التبعية العالية نحو النفط إلى اقتصاد أكثر تنوعاً وديناميكية ومالية عامة أكثر استقراراً. وعلى خلاف شركات النفط العالمية التي قد لا تحبذ زيادة الاستثمار في الطاقات المتجددة ذات العائد الأقل من الاستثمار في النفط والغاز، فإن الاستثمار في تلك الطاقات من قبل الدول المنتجة للنفط إضافة إلى جدواه

مقارنة باستهلاك النفط والغاز، سيحرر كميات النفط والغاز وتوجيهها للتصدير. وقد لا يؤدي ذلك إلى زيادة كبيرة في الإيرادات ولكنه سيساهم في تحرير أسواق النفط ومنتجاته والغاز في تلك الدول وخفض الإعانة المتضمنة في أسعارها المحلية، ويعني هذا بدوره درجات أعلى من الكفاءة في الاستخدام ودمج قطاع الطاقة في برامج هيكلة الاقتصاد الوطني.

2.3 الاستدامة والخلل الإنتاجي في دول مجلس التعاون من منظور القدرة على إعادة الإنتاج – عمر الشهابي

تحاول هذه الورقة الإجابة على السؤال التالي: ما هو شكل الإنتاج الاقتصادي في دول مجلس التعاون في عصر النفط الحالي، وما هي العلاقات الاجتماعية التي نمت حوله، وهل هو مستدام مستقبلاً؟[1]

وعلى مدى هذه الورقة، سأستعرض شكل الإنتاج الاقتصادي في دول مجلس التعاون، حيث سأبين ان هناك نمط نمو معين بإمكاننا أن نسميه "تصدير النفط – استيراد العمل". وسأبين أهم خصائص نمط النمو هذا، مولياً اهتماماً خاصاً لمواضع الخلل فيه التي قد تؤثر على قدرته على الاستدامة. وسأتخذ من أزمة كورونا وتداعياتها على الاقتصاد العالمي وسوق النفط في عام 2020 منطلقاً لدراسة وتفحص قدرة اقتصاديات دول الخليج على الاستدامة.

الاستدامة والخلل الإنتاجي من منظور القدرة على إعادة الانتاج

وستكون **الاستدامة** في الإنتاج تحديداً هي محط تركيزنا في هذه الورقة. لذلك لعل خير بداية هي أن نسأل: ماذا نعني بالاستدامة عند حديثنا عن الإنتاج؟

بودي في هذه الورقة مقاربة الاستدامة في الإنتاج من منظور جديد، بحيث يكون التركيز على مقدرة نمط نمو الإنتاج على الاستمرار بما يكفي **لتجديد نفسه وإعادة خلق الشروط الأولية لتواجده وتواصله**، وبهذا يديم ويكرس ويولد نمط الإنتاج نفسه بشكل مستقر لمدة متواصلة من الزمن، بل وقد يتمكن بفضل استمراريته من التكاثر والتوسع والتطور. ولهذه النقطة المتعلقة **بتجديد أو إعادة إنتاج** (reproduction) العوامل الأساسية لنمط النمو وضمان استمراريته أهمية بالغة ستستحوذ على نصيب كبير من اهتمامنا.

وهذا التعريف الذي سنعتمده للاستدامة مرتبط بتركيبة الإنتاج في الاقتصاد المعني، والتي نسميها بنمط نمو الإنتاج (mode of growth)، وهو ما يتجسد في عمليات الاستملاك والإنتاج والتوزيع والاستهلاك التي يقوم بها قبل مجموعة من البشر

1 هذه الورقة مبنية على ما ورد في الفصل الثالث والأخير من كتاب للمؤلف بعنوان:
عمر الشهابي، **تصدير الثروة واغتراب الانسان: تاريخ الخلل الإنتاجي في دول الخليج العربي** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2018).

تعيش في نظام سوق رأسمالي في منطقة ما وزمن معين، بحيث ينمو الناتج ورأس المال بشكل مستمر، بالتزامن مع العلاقات والمؤسسات الاجتماعية التي تنظم تلك العمليات، بشكل يسمح لها مجتمعة بالاستمرارية والتجدد لمدة ممتدة من الزمن.

ففي أي اقتصاد رأسمالي في العصر الحالي، يبقى المعيار النهائي والشرط الضروري لاستدامة النظام الاقتصادي هو تراكم رأس المال والنمو في الإنتاج عبر التفاعل فيما بين العوامل سابقة الذكر. أما التوليفات والأنماط التي يمكن أن تتجلى فيها هذه العوامل في سبيل تحقيق النمو المطلوب فهي بالغة التعدد. فنمط النمو لا يختلف من منطقة جغرافية إلى أخرى فحسب، بل من زمن إلى آخر. فقد يعتمد نمط النمو في دولة معينة على تكنولوجيا متقدمة، وقوة عمل متدنية نسبياً ولكن مدربة تدريباً عالياً، لتصنيع منتجات عالية المهارة، وباستعمال كمية محدودة من الموارد الطبيعة، كما هو الحال في تطوير تطبيقات الحاسوب كمثال. في المقابل، قد يكون نمط نمو آخر يعتمد على استخراج موارد طبيعية بكميات عالية، وبتقنية غير متطورة نسبياً، وقوة عمل متدنية المهارات، كما هو الحال في استخراج الفحم.

وإذا ما نظرنا إلى نمط نمو معين من منظور الاستدامة، فإن عدم الاستدامة يمثل خللاً إنتاجياً. والخلل في اللغة هو اضطراب الشيء وعدم انتظامه، أو العجز والنقص، والضعف والفساد والعطل.[2] فإن كان نمط نمو إنتاج معين غير مستدام وغير قادر على إعادة إنتاج نفسه بشكل متواصل، فبالإمكان القول بأن هناك خللاً إنتاجياً في هذا النمط من النمو. وإذا طبقنا هذا المنظور على الخلل الإنتاجي من ناحية الاستدامة على دول الخليج، اتضح لنا من الوهلة الأولى وجود عدة دواع للقلق:

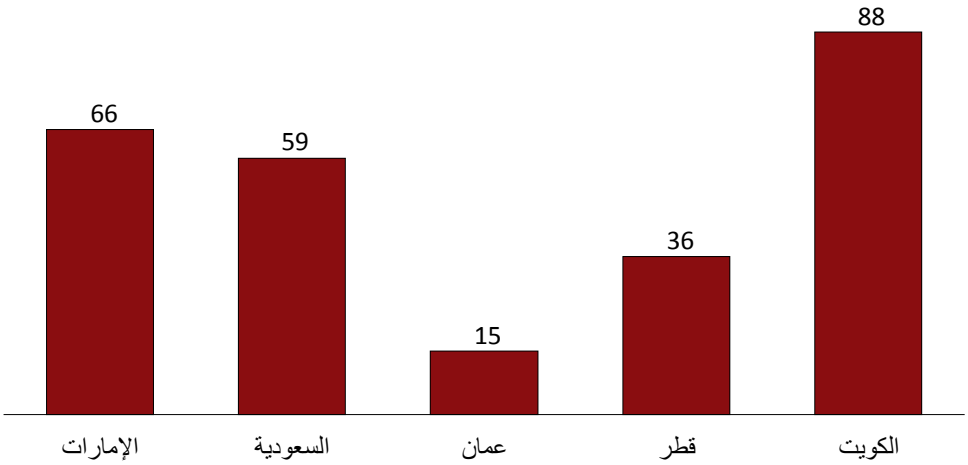
a. الإنتاج يعتمد بشكل كبير على إنتاج سلع محصورة وقليلة نسبياً، تتركز أساساً في النفط، وبهذا يفتقر الاقتصاد للتنوع. على ذلك، يكون النمط الإنتاجي عرضة لمخاطر الاعتمادية المفرطة على النفط. وفي حال تعرض سوق هذه السلعة لهزة من أي نوع كان، سواء من ناحية تدهور أسعار السلعة، أو انخفاض الطلب العام عليها نظراً لاكتشاف بدائل لها، فسينعكس ذلك بشكل جلي على استدامة نمط نمو الإنتاج.

b. ويتفاقم هذا التهديد إذا ما أخذنا في الاعتبار أن هذه السلعة ناضبة، وهذه الظاهرة تضيف بعداً آخر إلى واقع عدم الاستدامة. فالنفط، وعلى عكس الشمس والمياه الجارية، يعتبر مورداً ناضباً غير متجدد (على الأقل من منظور زمن الإنسان)،[3] ومتى ما نضب النفط، أو وصل العالم إلى مرحلة لا تفرض الاعتماد عليه، سيشكل ذلك خطراً مضاعفاً على استدامة نمط الإنتاج والاقتصاديات المبنية حوله في دول الخليج.

2 "معنى كلمة "خلل"،" **معجم اللغة العربية المعاصر**، المعنى رقم 12، < http://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/%D8%AE%D9%84%D9%84/>.

3 نظرياً، فبإمكان "الطبيعة" ان تنتج كميات اضافية من النفط، الا ان عملية انتاج النفط في الطبيعة تطورت على مدى عشرات الملايين من السنين، ولذلك فهي فعلياً من منظور زمن الانسان الاجتماعي ناضبة وغير متجددة. للمزيد انظر الفصل الثاني.

الشكل 2.3.1: العمر الافتراضي لمخزونات النفط بناء على كميات الإنتاج السنوية عام 2016



المصدر: شركة النفط البريطانية

معروف أن دول الخليج تعتمد اعتماداً شبه كلي على النفط في صادراتها، وأن النفط مورد ناضب، لكن ذلك لا يكفي للوصول إلى المراد مما نعنيه بعدم الاستدامة. فعلى الرغم من كون النفط مادة ناضبة، إلا أن استثمار عائداته بشكل يجعل قيمتها تتجدد بل وحتى تتكاثر يبقى احتمالاً وارداً جداً، بحيث توزع هذه الاستثمارات على قطاعات متعددة، وبذلك يتم تفادي خطر نضوب النفط وعدم تنوع أنشطة الإنتاج في الدول المعنية. فما يهمنا هنا هو تداعيات عدم تنويع الاقتصاد وعدم استدامة النفط على نمط نمو الإنتاج والاقتصاد ككل في دول مجلس التعاون. ولذلك، يصبح فهم وبيان العلاقة ما بين النفط ونمط نمو الإنتاج في اقتصاديات دول مجلس التعاون هو السؤال الملح والضروري، بدلاً من طرح تصريح مبهم بأن نضوب النفط وعدم التنويع من الاعتمادية عليه يعني عدم استدامة اقتصاديات دول الخليج. فالسؤال ما زال يطرح نفسه: لماذا تتواصل الاعتمادية شبه الكاملة على النفط في اقتصاديات دول المجلس، حتى بعد مرور أكثر من ثمانين عاماً على اكتشافه في أراضيها، وما هو نمط نمو الإنتاج والاقتصاد الذي تشكل حول هذه الاعتمادية على النفط، وهل هذا النمط الاقتصادي الذي تبلور يغذي ويفاقم بدوره من هذه الاعتمادية على النفط؟

ولكي نبين مدى استدامة نمط نمو الإنتاج والاقتصاد المرتبط به في دول مجلس التعاون، سنصب تركيزنا على تحليل: **كيف يقوم نمط نمو الإنتاج في دول الخليج بتوفير العوامل الأساسية من قوى الإنتاج الضرورية لإعادة إنتاج نفسه وضمان استمراريته؟** فإن كان نمط الإنتاج غير قادر على توفير هذه العناصر الأولية بشكل دوري ومنظم، استنتجنا أن هناك خلل إنتاجي في المنطقة. فكل نظام اقتصادي يحتاج إلى عدة مقومات أساسية تضمن استمراريته، وهي تحديداً ما يسمى بـ **قوى الإنتاج** (forces of production).[4] ولا بد من ضمان تواصل توفير هذه المقومات الأساسية كي يضمن نمط الإنتاج بدوره استمرارية وجوده وعدم دخوله في أزمة قد تؤدي إلى انهياره.

فإن هناك عدة طرق تسمح لأي طرف في الاقتصاد الرأسمالي بالتأقلم مع شرط النمو هذا. ولذلك فإن اقتصاديات الدول والمدن والمناطق المختلفة تأخذ أشكالاً متعددة. كمثال، يعتمد النمو في اقتصاد ألمانيا أساساً على الصادرات ذات التقنية المتقدمة عبر استعمال التكنولوجيا والإنتاجية العالية في عملية الإنتاج. في المقابل، تعتمد تنزانيا أساساً على القطاع الزراعي لنمو اقتصادها. إذن، لا يوجد طريق واحد لتراكم رأس المال ونمو الإنتاج. ولكن توجد بالتأكيد عناصر أساسية معينة لا بد من تواجدها لضمان استمرارية أي نسخة من نمط انتاج رأسمالي، عناصر لا يمكن للنمط أن يعيش ويتواصل دونها. ويمكننا تلخيص هذه العناصر الأولية من قوى الإنتاج التي يلزم توافرها من أجل استمرارية أي نمط إنتاج رأسمالي تحت المسميات التالية: **البيئة** (ecology)، **والعمل** (labour)، **والنقد** (money)، **ورأس المال** (capital)، **والتكنولوجيا والمعرفة** (technology & knowledge). كما لنا أن نضيف مؤسستين اجتماعيتين رئيسيتين يحتاجهما أي اقتصاد لتنظيم العلاقات الاقتصادية فيه: **الدولة** (state)، **والسوق** (markets).

لكل من العناصر السابقة دور رئيسي في الاقتصاد الرأسمالي المهيمن في عصرنا الحالي، ولا يمكن لتراكم رأس المال ونمو الإنتاج التواصل إذا فقد أياً منها. وقد نختلف في تعريف كل من هذه التقسيمات، لكنني أزعم بأنه لن يختلف إثنان على أهمية كل منها في عملية الإنتاج.

بناء عليه، وجب علينا تبيان تلك العناصر الأساسية اللازمة لضمان تواصل وتجدد أي نظام إنتاجي-اقتصادي، والنظر إلى **دورة التجديد** (cycle of reproduction) لكل من تلك العناصر على حدة. لذلك، إذا أردنا التعمق في سؤال استدامة أي نمط نمو إنتاجي، وجب علينا النظر في استدامة العوامل الأساسية الضامنة لتواصل هذا النمط

4 في بعض الأدبيات الأخرى يتم تسميتها بعوامل الإنتاج (production of factors)، إلا أننا أساساً سنستعمل مصطلح قوى الإنتاج في هذه الدراسة.

الإنتاجي بدلاً من انقراضه، **ومدى تمكن هذا النمط الإنتاجي من إعادة إنتاج وتجديد تلك العوامل بنفسه حتى يضمن توفرها لنفسه**، دون الاعتماد على جهات خارجية لتوفيرها، مؤمِّناً بذلك إمكانيته هو على الاستمرار وإعادة إنتاج نفسه بنفسه. وسيشكل هذا الطرح المحور الرئيسي لبقية الدراسة: تبيان خصائص وطبيعة وتاريخ نمط نمو الإنتاج السائد في الخليج، ومدى قدرة نمط نمو الإنتاج هذا على إعادة إنتاج وتوليد نفسه، وبذلك تأمين استدامته على المدى البعيد.

إذن، في المحصلة، نعيد صياغة سؤال هذه الورقة الرئيسي كالتالي: ما هو نمط نمو الإنتاج في دول الخليج في عصر النفط من 1932-2017، وما هي العلاقات الاجتماعية والاقتصادية التي تمحورت حوله؟ وهل هذا النمط الإنتاجي مستدام، أم أن هناك خللاً إنتاجياً يجعله غير مستدام؟ وكي نجيب على ذلك علينا أن نسأل: كيف يقوم النمط الإنتاجي والنظام الاقتصادي المرتبط به في الخليج بإعادة إنتاج وتجديد نفسه؟ وكيف يقوم بتوفير العوامل الأساسية التي يحتاجها بشكل متواصل حتى يضمن إمكانية إعادة تجديد نفسه بشكل متواصل ومنتظم؟ فإن كشف البحث أن هذا النمط الإنتاجي لا يستطيع، لأي سبب من الأسباب، ضمان توفر وتجدد كل من هذه العوامل الأولية لاستمراريته، ثبت وجود الخلل – أي ثبت أن النمط غير مستدام.

نمط نمو الإنتاج في دول مجلس التعاون: تصدير النفط واستيراد العمل

وحتى نفهم نمط نمو الإنتاج في دول مجلس التعاون، علينا أن نبدأ بفهم نمط استملاك واستخراج النفط الثاوي في البيئة، إذ تعتبر أراضي دول الخليج المستودع الأكبر والأقل تكلفه لاستخراجه عالمياً حسب التكنولوجيا المتوفرة في القرن العشرين.[5] وقد تم تحويل النفط الذي تواجد طبيعياً في باطن أراضي الخليج لملايين السنين إلى سلعة لها سوقها وسعرها وبائعيها ومشتريها،[6] وأصبحت دول الخليج المزود الرئيسي لهذه السلعة في العالم، مما عاد عليها بكميات هائلة من الريع النفطي. وهذه الكمية المستخرجة من حقول المنطقة بنيت بداية على حسابات شركات النفط العالمية وتوجهت أساساً لاحتياجات السوق العالمي بدلاً من معطيات الاقتصاد المحلي، وبنيت خصوصاً على احتياجات إعادة الإعمار في أوروبا من النفط بعد الحرب العالمية الثانية. وقلة تكلفة استخراج النفط وتواجده بكثرة في المنطقة، وهي عوامل ناجمة أساساً عن الخصائص الجيولوجية والبيئة الاستثنائية بدلاً من تطور قوى

5 نستعمل مصطلح النفط (petroleum) كاختصار للإشارة إلى جميع المواد الهيدروكربونية، بما فيها النفط السائل والغاز الطبيعي.

6 وتحديداً إلى **"سلعة متوهمة" (fictitious commodity)** كما يسميها كارل بولانيي. للمزيد:
Polanyi, Karl, and Robert Morrison MacIver. *The great transformation* (Boston: Beacon Press, 1957).

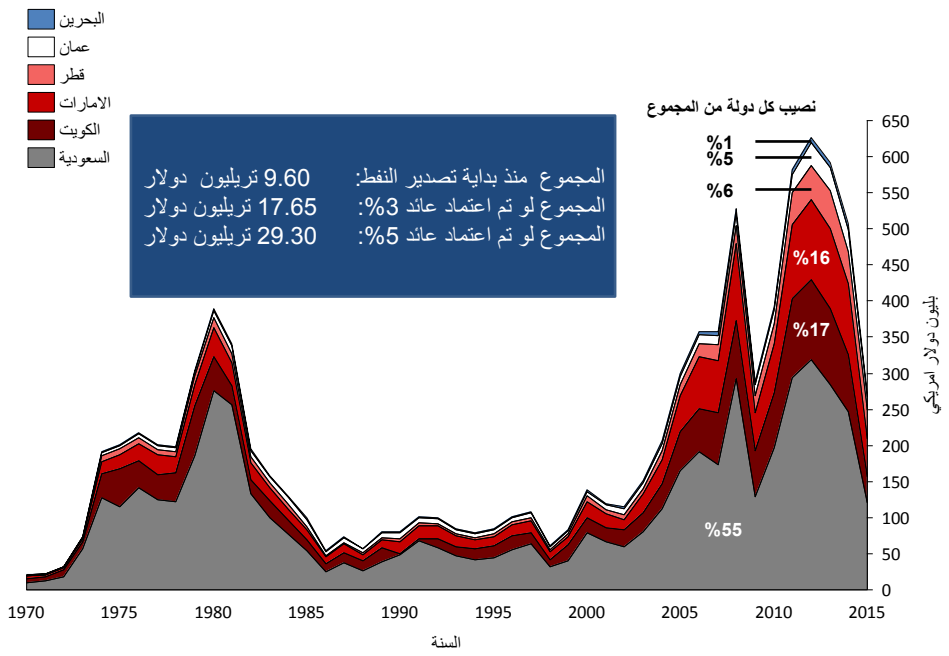
الإنتاج والتكنولوجيا في المجتمع، بالإضافة إلى تصدير النفط بناء على احتياجات السوق العالمي بدلاً من اعتبارات الاقتصاد المحلي، أدت إلى تدفق إيرادات هائلة على دول الخليج كانت غير مبنية على اعتبارات القاعدة الإنتاجية وقدرات قوة العمل المحلية.

ولكي نأخذ فكرة عن حجم تلك الإيرادات وتباينها مع قوى المجتمع الإنتاجية، يمكننا مقارنة حجم الاقتصاد قبل النفط وبعده. ولنا أن نأخذ اقتصاد ساحل الخليج قبل النفط للمقارنة، وقد اعتمد أساساً وبشكل شبه كلي على صناعة اللؤلؤ، التي كانت فعلياً الصناعة المسؤولة عن توظيف غالبية المجتمع، نظراً لكونها صناعة تعتمد على كثافة عالية من قوة العمل (labour intensive)، وتعتبر أساس ما ينتجه مجتمع الخليج ومصدر دخله من الخارج. وكانت الفترة الأكثر ازدهاراً لصناعة الغوص في السنوات السابقة للحرب العالمية الأولى، حين وصل متوسط الدخل السنوي من اللؤلؤ لساحل الخليج في الفترة1911-1914 إلى حوالي 2 مليون جنيه سنوياً. وكانت هذه سنوات استثنائية، إذ ما لبثت الإيرادات وأن هبطت إلى ما دون الخمس مئة ألف جنية في نهاية عشرينات القرن الماضي، نظراً للكساد العالمي (Great Depression) وتطور زراعة اللؤلؤ الصناعي في اليابان. ولم تتعاف من بعدها صناعة اللؤلؤ في الخليج.

في المقابل، إذا نظرنا للكويت فقط، فقد بلغ دخلها من النفط حوالي 3.2 مليون جنيه في 1948، وما لبث أن ارتفع إلى 60 مليون جنيه في 1953، ثم إلى أكثر من 100 مليون جنيه في 1955. إذن، وفي غضون بضع سنين، بلغت قيمة إنتاج دولة الكويت فقط من النفط ما يعادل خمسين ضعفاً من أقصى قيمة لمجمل إنتاج اللؤلؤ في الخليج ككل في عصر ما قبل النفط. وما لبثت كل دول الخليج أن وصلت لمستويات مقاربة من الدخل النفطي، وإن بدرجات متفاوتة حسب كمية النفط المنتجة في كل منها. إلا أن خاصية واحدة ميزت كل هذه الدول، وهي تحصيلها لكميات هائلة من النقد من بيع النفط، تعدت عشرات المرات قيمة ما كان ينتجه المجتمع سابقاً.

الخطوة التالية في نمط إنتاج النفط تمحورت حول طريقة التعاطي مع هذه الثروة في دول الخليج، حيث جنت دول المجلس مجتمعة أكثر من 9.60 تريليون دولار امريكي على أقل تقدير، منذ تصدير أول برميل عام 1932 حتى عام 2015 حسب الأسعار الثابتة (6.63 تريليون حسب الأسعار الجارية).

الشكل 2.3.2: الإيرادات النفطية في دول مجلس التعاون منذ 1932 – 2015 بالأسعار الثابتة



بالطبع، اختلف توزيع هذه الإيرادات من دولة إلى أخرى، فحصلت السعودية على حوالي 55% منها بقيمة 5.32 تريليون دولار (حسب الأسعار الثابتة لعام 2015)، والكويت على 17% بقيمة 1.67 تريليون دولار، والإمارات على 16% بقيمة 1.50 تريليون دولار، وقطر على 6% بقيمة 565 مليار دولار، وعمان على 5% بقيمة 436 مليار دولار، والبحرين على 1% بقيمة 122 مليار دولار.

وأدى تدفق هذه الإيرادات الهائلة من الخارج إلى ظهور ما عرف بمشكلة الامتصاص (absorption problem): كيف لهذه المجتمعات أن تتعامل مع قوة شرائية تتعدى قدرات قوى الإنتاج فيها في عصر ما قبل النفط أضعاف المرات؟ وكان نمط التعامل مع إيرادات النفط هو التالي: أن الدولة، وهي الجهة التي تستلم إيرادات النفط من العالم الخارجي، استعملت الغالبية الساحقة من إيرادات النفط لبناء إمارات الحكم المطلق المحدّث، حيث تم تركيب الإنفاقات للتأكد من هيمنة الحاكم وعائلته على أعلى الهرم الاجتماعي. وتم استعمال إيرادات النفط كتوزيعات وإنفاقات جارية ارتبطت مع قرب المكانة الاجتماعية من متخذي القرار لمن يستلمها، حيث وزعت

لجهات خاصة وعامة عن طريق الرواتب والمخصصات والدعم والخدمات الاجتماعية. هذا بالإضافة إلى إنفاقات على مشاريع إنشائية تتضخم في فترات الطفرات وتنحسر عند تراجع أسعار النفط. أما في المرتبة الأخيرة فقد جاء الاستثمار في المشاريع العامة المبنية على الإنتاج الربحي وتكاثر رأس المال، والتي أخذت نسبة صغيرة جداً من استعمالات إيرادات النفط.[7]

وهذه الإنفاقات قامت بتحريك باقي الاقتصاد، ما نتج عنه نمط نمو عام معين، يستند النمو غير النفطي فيه على رؤوس الأموال الخاصة، التي تجسدت في شكل شركات عائلية تعتمد أساساً على استيراد العمالة الوافدة متدنية الإنتاجية والحقوق والمهارة والتعليم، وينحصر إنتاجها في قطاعات اقتصادية منخفضة المخاطر وغير قابلة للتصدير، معتمدة على الاستيراد والاستهلاك المحلي العالي، وتركزت أساساً في قطاعات الإنشاء والاستيراد والخدمات الاستهلاكية المصاحبة. وهذا النمط من النمو إجمالاً يعتمد على النمو العددي في صفوف قوة العمل ومدخلات الإنتاج (extensive growth)، ولا يستند على النمو في الإنتاجية والتطور في التكنولوجيا (intensive growth). وبالإضافة إلى الواردات، فقد شكل استملاك واستهلاك البيئة أحد أهم مدخلات الإنتاج، بما فيها الأراضي والبحار والهواء، والتي تم تسخيرها بشكل موسع ومتزايد لمتطلبات النمو في عملية الإنتاج. ولم يستطع الموظفون المواطنون منافسة الوافدين من ناحية تكلفة العامل في هذا القطاع الخاص، إذ أن تكلفة إنتاج العامل الوافد تحدد في بلده الأم حيث تتواجد عائلته، وهذه كانت أقل بكثير من تلك المطلوبة للمواطنين. ولذلك انحصر دور المواطنين في المؤسسات الحكومية وبنسبة أقل في المشاريع الربحية ذات الملكية العامة، فيما اعتمد القطاع الخاص العائلي بشكل شبه كلي على الوافدين.

7 نستعمل مصطلح "المشاريع العامة" للإشارة إلى الشركات ذات الطابع الربحي التي تلعب مؤسسات الدولة العامة دوراً رئيسياً في ملكيتها أو نشأتها، وتشمل البنوك وشركات الطيران والاتصالات والألمنيوم إلخ التي تملك الدولة أو مؤسسات التأمينات الاجتماعية حصة معتبرة من أسهمها.

جدول 2.3.1: متوسط النمو المئوي السنوي في الناتج ومدخلات الإنتاج (%)

	النمو السنوي في الناتج الإجمالي المحلي الحقيقي (1975- 2010)	النمو السنوي في حجم قوة العمل(1975- 2010)	النمو السنوي في الناتج المحلي الحقيقي لكل فرد من قوة العمل (1975- 2010)
الإمارات	3.45	5.28	1.73-
البحرين	5.79	6.80	0.94-
السعودية	2.95	4.51	1.49-
قطر	5.84	9.02	2.50-
عمان	6.75	5.13	1.54
الكويت	3.96	5.77	1.70-

المصدر: حسابات المؤلف من أجهزة الإحصاء الرسمية.

الإمارات1980-2009، السعودية 1975-2009، قطر1980- 2010

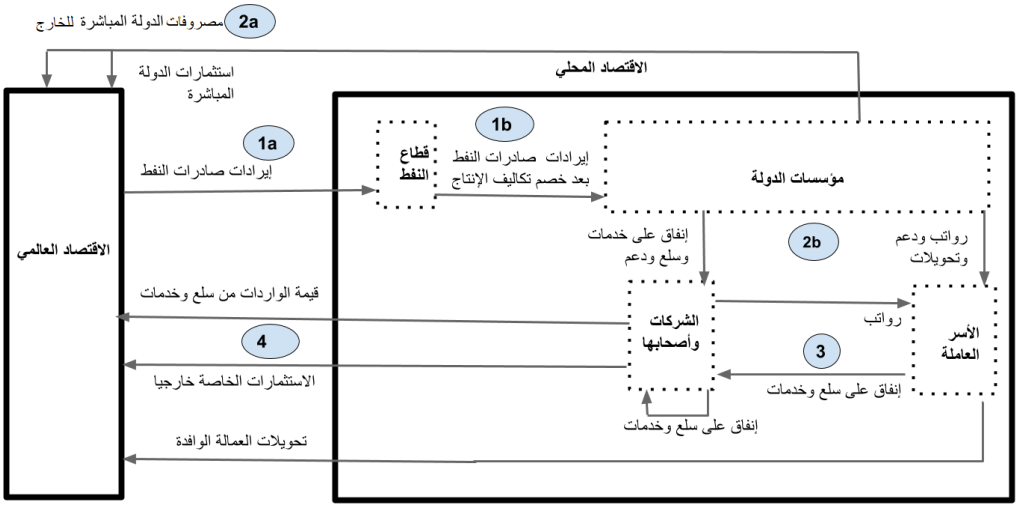
وتتجدد هذه الدورة عبر قيام أصحاب الشركات الخاصة بإعادة استثمار أموالهم في هذه النشاطات في الاقتصاد المحلي بشكل متواصل، بحيث يتم تجديد وإعادة إنتاج نفس نمط النمو واستمراريته بشكل موسع. ويتميز نمط النمو هذا باعتمادية كبيرة على المدفوعات التي تغادر الاقتصاد المحلي وتتجه إلى الاقتصاد العالمي، والتي تشمل نسبة عالية من الواردات، وتحويلات العمالة الوافدة، بالإضافة إلى تصدير نسبة معتبرة من رؤوس الأموال خارج دول الخليج لاستثمارها دولياً، مما جعل دول الخليج من أكبر مصدري رؤوس الأموال الخاصة والعامة في العالم.

إذن، فبالإمكان تلخيص دورة الدخل في الخليج كالتالي: 1. استملاك واستخراج النفط وتحصيل الإيرادات من بيعه على العالم الخارجي 2. توزيع الدولة ذات الحكم المطلق المحدث للغالبية الساحقة من ثروة النفط العامة في شكل مخصصات وخدمات اجتماعية لجهات خاصة وعامة بمعايير تعتمد على القرب من متخذ القرار. هذا بالإضافة إلى الإنفاق على المشاريع الإنشائية الضخمة، وبنسبة أقل على المشاريع العامة االربحية. 3. ومن ثم يتم خلط هذه الأموال المتدفقة في القطاع الخاص العائلي مع مدخلات الإنتاج من البيئة والسلع والعمالة الوافدة ذات الإنتاجية والمهارة والحقوق المتدنية، لإنتاج قطاعات اقتصادية ذات استهلاك واستيراد عالي في مقابل صادرات لا تذكر، والتي تعيد استثمار بعض من أرباحها في نفس الأنشطة الاقتصادية 4. بينما تخرج من الاقتصاد كميات عالية

من الأموال في شكل رؤوس أموال خاصة وعامة للاستثمار في الاقتصاد العالمي، بالإضافة إلى التحويلات من العمالة الوافدة والمدفوعات للواردات.

وإذا ما ألقينا نظرة رأسية شاملة (bird's eye view) على دورة الاقتصاد هذه، نجدها تعتمد على تواصل القدرة على تصدير النفط للعالم الخارجي بأسعار مجزية، حتى تتمكن من تغطية ما يخرج من الاقتصاد من مدفوعات للواردات وتحويلات العمالة الوافدة ورأس المال المغادر للبلاد. هذا بالإضافة إلى أهمية تواجد كميات ومخزونات إضافية من "الطبيعة" بالإمكان استملاكها واستغلالها في عملية الإنتاج، أكانت نفطاً أم أراض أم مياه أم هواء. ويعتمد الطلب العام (aggregate demand) في الاقتصاد المحلي بشكل كبير على كثافة الاستهلاك العالية من قبل المواطنين والدولة، التي يتم تمويلها أساساً عبر إيرادات النفط المحصلة من الخارج، والتي توزعها الدولة بدورها على المواطنين. في المقابل، فإن العرض العام (aggregate supply) لقوة العمل والسلع التي يحتاجها الاقتصاد لتقديم الخدمات والأنشطة الاستهلاكية في الدولة، يتم تزويدها أساساً عبر استيراد العمالة والسلع من الخارج. وبهذا، يكون الطلب العام والعرض العام يعتمدان أساساً على معطيات ومعايير تحدد خارج حدود الدولة بشكل كبير وتمتد مساحات إعادة تجديدها على مدى العالم، حيث يعتمد تمويل الطلب العام على إيرادات النفط، ويعتمد العرض العام على استقطاب قوة عمل وسلع مستوردة. ولنا أن نبين ذلك عبر دورة الدخل/المال في اقتصاديات دول مجلس التعاون:

الشكل 2.3.3: دورة الدخل في اقتصاد من نمط "تصدير النفط - استيراد العمل" OELI



نمط النمو هذا يعتبر فريداً من نوعه في العالم، وقد اختصرناه بمسمى "تصدير النفط – استيراد قوة العمل" (Oil Exportism - Labour Importism (OELI)) للدلالة على أهم ميزتين يتسم بهما. وإذا أردنا أن نؤطر أهم الخصائص التي تميز نمط التراكم هذا، بحيث إن تواجدت هذه الخصائص في اقتصاد معين، فبإمكاننا إدراج هذا الاقتصاد ضمن فئة OELI، فبإمكاننا أن نلخص أهم هذه الخصائص في التالي:

1. الدولة هي الجهة التي تحصل على ريع النفط (بما فيه الغاز الطبيعي).
2. يتم جني ريع النفط من بيعه خارج الاقتصاد المحلي.
3. يشكل النفط جل صادرات الاقتصاد المحلي إلى الخارج.
4. تمول جل مصروفات الدولة المحلية (بما فيها الجارية والرأسمالية) من قبل إيرادات النفط.
5. تشكل مصروفات الدولة المحلية جل الإنفاق في الاقتصاد المحلي غير النفطي.

النقاط السابقة مرتبطة بتصدير النفط وأوجه إنفاقه من قبل الدولة في الاقتصاد، وهذا كما ذكرنا سابقاً هو أحد أهم عاملين في تشكل نمط التراكم في الخليج. أما العامل الثاني المهم، فلنا أن نضيفه كمحدد رئيسي أيضاً في الخاصية السادسة:

6. قوة العمل مستوردة من خارج مساحة الاقتصاد المحلي.

إذا تواجدت هذه الخصائص في اقتصاد معين، فبإمكاننا أن نسمي الاقتصاد من نمط OELI. ويجب أن نؤكد أن ما نبينه أعلاه إنما هو نوع معياري (ideal-type) لنمط نمو يعتمد بشكل كامل على النفط والعمالة الوافدة.[8] وبالطبع لا يوجد اقتصاد يمتثل كلياً لهذه المواصفات، إلا أن دول الخليج تقترب جداً من ذلك، إذ أن الخصائص 1. إلى 6. تنطبق عليها بنسب عالية جداً. إذن، كلما اقتربت خصائص أي اقتصاد من خصائص النمط المعياري المذكور أعلاه، كلما كان بإمكاننا تسمية نمط تراكمها بنمط OELI . وفيما عدى دول الخليج، قد تكون الدول الوحيدة التي ينطبق عليها هذا النمط في عصرنا هما ليبيا في عهد القذافي (على الرغم من اختلاف نظام السلطة) وسلطنة بروناي، وإن كانت بنسب أقل بكثير من دول الخليج (خصوصاً من ناحية نسبة العمالة الوافدة).

8 نستعمل "النوع المعياري" (type-ideal) حسب مفهوم ماكس فيبر.

جدول 2.3.2: درجة امتثال اقتصاديات دول مجلس التعاون لخصائص نمط النمو OELI في بدايات القرن الواحد والعشرين

الدولة	حصة الدولة من إيرادات النفط محلياً[9]	نسبة الصادرات من إجمالي إيرادات النفط[10]	نسبة النفط من إجمالي الصادرات[11]	نسبة مصروفات الدولة من إجمالي الناتج المحلي غير النفطي[12]	نسبة النفط من إجمالي إيرادات الدولة[13]	نسبة الوافدين في إجمالي قوة العمل[14]
الإمارات	%100	> %90	-	%48	%82	%92
البحرين	%100	> %80	%61	%38	%90	%79
السعودية	%100	> %90	%80	%60	%93	%59
عمان	%100	> %90	%61	%85	%87	%82
قطر	%100	> %90	%86	72%	%70	%95
الكويت	%100	> %90	%88	%91	%94	%83

*صادرات الإمارات من النفط تتضمن الكثير من الواردات المعاد تصديرها عبر دبي (re-exports)، لذلك لم يجري إدخالها.

على أرض الواقع، فقد تبلور هذا النمط الاقتصادي بشكل ملموس في بناء المدن الحديثة والأنشطة الموازية لها، ولكن هذه المدن والأنشطة كانت من نوع خاص، نسميها **بمدن الحداثة النفطية**، وذلك لأنها اعتمدت على النفط ليس فقط من ناحية إيرادات بيعه للخارج، بل أيضاً على استخدام النفط والتكنولوجيا المصاحبة له لتوفير أبسط مقومات الحياة فيها، بما فيها تحلية المياه وإنتاج الطاقة. وبذلك، فإن النفط لعب دوراً أساسياً في اقتصاد دول مجلس التعاون من ناحية توفير **القيمة التبادلية أو النقدية (exchange-value)** للاقتصاد ليمول مدفوعاته إلى

9 يقيس هذا المقياس حصة الدولة من إجمالي إيرادات النفط المحصلة من قبل الأطراف المحلية (في مقابل أي إيرادات تذهب للقطاع الخاص المحلي). وتذهب كل إيرادات النفط المحصلة من الأطراف المحلية في الخليج إلى الدولة، على عكس الحال في أمريكا مثلاً، حيث يعود عائد النفط إلى الأفراد والشركات الخاصة المحلية التي تملك الأرض التي يتواجد فيها النفط.

10 لا توجد أرقام دقيقة حول قسمة إيرادات الدولة النفطية بين النفط المباع محلياً أو خارجياً، إلا أنه لا شك في كون نسبة الإيرادات الخارجية كبيرة وتتعدى 80%، ذلك أن غالبية نفط دول الخليج يباع في الخارج بنسبة تتعدى 75% في كل دول الخليج، ولأن النفط المباع محلياً مدعوم في السعر بشكل كبير، مما يقلل من الإيرادات المحصلة منه.

11 الإحصائيات لعام 2014:

"Economic Diversification in Oil-Exporting Arab Countries," *IMF*, April, 2016 <https://goo.gl/qF2FGV> , p13.

12 الإحصائيات لعام 2012 فيما عدى الإمارات لعام 2013. ومن المهم التنويه أن هذه الأرقام لا تعكس دور إنفاق إيرادات النفط المضاعف في تمكين بقية الإنفاق في الاقتصاد، حيث يتم تدوير هذه الإيرادات في الاقتصاد عبر الأطراف المختلفة عبر ما يسمى بالمضاعف الريعي (rentier multiplier)، بحيث إن احتسب هذا المضاعف ارتفعت نسبة دور إيرادات النفط في الاقتصاد غير النفطي إلى ما يزيد عن 80%. للمزيد أنظر:

Stauffer, Thomas R, "Accounting for" wasting assets": measurements of income and dependency in oil-rentier states," *The Journal of Energy and Development*, 11.1 (1985): 69-93.

13 نستعمل هذا المعيار كمقارب (proxy) لنسبة مصروفات الدولة الممولة من قبل إيرادات النفط. الأرقام لسنة 2011.

14 الأرقام لعام 2016.

الخارج، ولكن لعب دوراً أساسياً أيضاً من ناحية **القيمة الاستعمالية (use-value)** عبر استخدامه لتزويد أسس الحياة في هذه المجتمعات.

وقد بنيت هذه المدن في دول الخليج على نمط الحداثة العالية، التي اتخذت السيارات وفلل الضواحي كالوحدات الرئيسية في تصميمها. وتتميز هذه المدن بنموها السكاني العالي وكثافة استهلاكها للسيارات والشوارع والمياه والغذاء والطاقة والمنشآت العمرانية الضخمة، على نمط مدن الضواحي التي تعتمد على السيارات (suburban car-based cities) المستوحاة مما يسمى بـ "المدن المشمسة" (sunbelt cities) في الولايات المتحدة، كلوس أنجلوس وهيوستون، حيث أصبحت دول الخليج أعلى دول العالم استهلاكاً على المستوى الفردي بلا منازع. بل وحتى أن بعض دول الخليج وصلت إلى مرحلة بناء مدن من هذا النوع تتعدى احتياجات سكانها المحليين، وموجهة في الأساس إلى المشتري "الدولي"، بحيث سارعت في بناء "مدن دولية" في بدايات الألفية الثالثة، وذلك حتى يتم التواصل في هذا النمط الاقتصادي المبني على تدوير عوائد النفط في إنشاء مدن ذات كثافة في الاستهلاك والاستيراد.

ومن المهم أن نشدد على مركزية استملاك واستهلاك الطبيعة في نمط نمو الإنتاج في دول مجلس التعاون. فإن كنا قد ركزنا في السرد السابق على اعتمادية اقتصاديات دول الخليج بشكل مفرط على استملاك وتصدير النفط بالإضافة إلى استيراد قوة العمل الوافدة كالمحورين الرئيسيين لنمط نمو الإنتاج، والذي لخصناه في مصطلح OELI، فإن تحليلنا لن يكون مكتملاً لو لم نضف استملاك واستهلاك البيئة كعمود ثالث. وهذا الاستملاك والاستهلاك للبيئة يشمل النفط الذي يتم حرقه واستغلاله في سبيل نمو النمط المعين من الإنتاج والاستهلاك الذي برز في دول المجلس، ولكن يتعدى ذلك ليشمل الأراضي والبحار والهواء الذي ما انفك يتم استغلالها بشكل توسعي في سبيل تفعيل النمو الاقتصادي. وبذلك، فإن النمو العددي في انتاج دول مجلس التعاون لا يعتمد على النمو العددي فقط في قوة العمل، بل يعتمد أيضاً على النمو العددي في مدخلات الإنتاج، وعلى رأسها استملاك مكونات الطبيعة وتسخيرها لهذا الأمر.

الخلل الإنتاجي: دورة التجديد والاستدامة

إذن ما هو الخلل الإنتاجي في نمط النمو هذا؟ حتى نبين هذا الخلل علينا أن نحلل دورة الإنتاج السابقة، وبناء عليها فبإمكاننا الحديث عن نوعين من الخلل. الأول يرتبط بعملية الإنتاج نفسها، ويمكن تعريفه بالتأخر النسبي في تقنيات نمط نمو الإنتاج مقارنة بأنماط نمو الإنتاج الأخرى. كمثال، فقد يعتبر نمط النمو متأخراً نسبياً من ناحية التكنولوجيا والإنتاجية، أو من ناحية طبيعة السلع المنتجة، بحيث أنه لا يستطيع إنتاج سلع وخدمات بتكنولوجيا متقدمة تنافس ما ينتجه نظرائه من مجتمعات.

أما النوع الآخر من الخلل فيرتبط بالقدرة على الاستدامة، وخصوصاً في القدرة على ضمان إعادة إنتاج وتجديد الشروط الأولية ليستمر نمو نمط الإنتاج في دورته بشكل متواصل. إذن علينا أن نسأل: كيف يقوم نمط النمو الإنتاجي والنظام الاقتصادي المرتبط به في الخليج بإعادة إنتاج وتجديد نفسه؟ وكيف يقوم بتوفير العوامل الأساسية التي يحتاجها بشكل متواصل حتى يضمن إمكانية إعادة تجديد نفسه بشكل متواصل ومنتظم؟ فإن لم يستطع هذا النمط الإنتاجي، لأي سبب من الأسباب، ضمان توفر وتجدد كل من هذه العوامل التي يحتاجها حتى يضمن استمراريته وتجدده، فهناك خلل – أي أنه غير مستدام. وهذا يعني أنه علينا تبيان ماهية هذه العناصر الأساسية التي يحتاجها أي نظام إنتاجي-اقتصادي ليضمن تواصله وتجدده، والنظر إلى دورة التجديد (cycle of reproduction) لكل منها التي تضمن استمرارية وتوفير هذا العنصر. ويعتبر هذا الهدف هو المرتكز الرئيسي للدراسة: تبيان خصائص وطبيعة وتاريخ نمط نمو الإنتاج السائد في الخليج، وما إذا كان نمط نمو الإنتاج هذا قادراً على إعادة إنتاج وتوليد نفسه اجتماعياً (social reproduction)، وبذلك يكون مستداماً على المدى البعيد.

وكي نحلل هذين النوعين من الخلل في دول مجلس التعاون، لزم النظر إلى قطاع النفط بشكل خاص لكونه المحرك الرئيسي للاقتصاد، بالإضافة إلى تحليل نمط النمو العام في بقية الاقتصاد غير النفطي. ومن ناحية قطاع النفط، يتمثل الخلل الإنتاجي في كون إنتاج القطاع مبنياً على قلة تكلفة استخراج النفط وتواجده بكثرة في المنطقة، وهي أساساً نتاج الخصائص الجيولوجية (أي البيئية) الاستثنائية للمنطقة بدلاً من تطور قوى الإنتاج والتكنولوجيا في المجتمع. وبداية، فقد تم تخطيط الإنتاج في هذا القطاع بناء على اعتبارات شركات النفط العالمية لمصالحها الربحية

الخاصة، التي رسمت خطط إنتاجها بناء على احتياجات واعتبارات السوق العالمي بدلاً من معطيات قوى الإنتاج في الاقتصاد المحلي، وتواصل هذا التوجه نحو تلبية اعتبارات السوق العالمي حتى في عصر تأميم النفط. والريع العالي الناتج من قلة تكلفة استخراج النفط وتواجده بكثرة في المنطقة نظراً لخصائص جيولوجية بحتة، بالإضافة إلى تصديره بناء على احتياجات السوق العالمي بدلاً من اعتبارات قوى الإنتاج في الاقتصادي المحلي، أدى إلى تدفق إيرادات هائلة على دول الخليج بطريقة لا تعكس إنتاجية قوة العمل فيها. وقد سبب ذلك خللاً لأنه أصبح على دول الخليج التعامل مع إيرادات هائلة متقلبة ليست مبنية على مستوى تطور القاعدة الإنتاجية وقوة العمل فيها، وبذلك أصبحت هذه الإيرادات التي يتم تحديدها في السوق العالمي هي العامل الرئيسي الذي يسيّر ويهيمن على بقية قوى الإنتاج في المجتمع بدلاً من العكس.

أما الخلل الإنتاجي من ناحية عدم الاستدامة، فبالإضافة إلى كون النفط مورداً ناضباً، فإن أساس هذا الخلل يتمثل في القدرة على إعادة إنتاج صناعة النفط وكيفية استعمال إيرادات النفط. فمن ناحية صناعة النفط، فعلى الرغم من مرور أكثر من ثمانين سنة من إنتاج النفط، إلا أن دول الخليج ما زالت غير قادرة على إنتاج وتصنيع الآلات التي تحتاجها لاستمرارية وإعادة إنتاج هذه الصناعة ذاتياً، من معدات حفر الحقول ومصانع التقطير والتكرير إلخ، إذ إنها تعتمد بشكل شبه كلي على الشركات العالمية الأجنبية لتزويدها بهذه المعدات وبناء المصانع. وبذلك، فإنه حتى في أهم قطاع إنتاجي لدول الخليج، فهي غير قادرة على ضمان إعادة إنتاج هذا القطاع بشكل دائم ومستمر بشكل ذاتي. ولنا أن نقارن ذلك مع النرويج، التي أصبحت من الدول الرائدة في مجال تصنيع معدات وآلات قطاع النفط، حتى وصلت إلى مرحلة تصديرها.

أما من ناحية إيرادات النفط، فتمثل الخلل الإنتاجي في عدم استعمال غالبية هذه الإيرادات النفطية كرأسمال عام يستثمر كثروة عامة في أنشطة إنتاجية لتتكاثر قيمة هذه الثروة بناء على مبدأ تراكم رأس المال العام. بل استعملت الغالبية الساحقة من إيرادات النفط إما في مشاريع إنشائية متضخمة دون عائد للدولة، أو كتوزيعات ومخصصات جارية لم ترتبط بالإنتاج، تزداد مع قرب المكانة الاجتماعية لمن يستلمها من متخذي القرار في الدولة. حيث وزعت الإيرادات لجهات خاصة وعامة عن طريق الرواتب والمخصصات والدعم، وهذه استحوذت على الأغلبية الساحقة من إيرادات النفط. أما توجيه عائدات النفط للاستثمارات والمشاريع العامة، فلم يأخذ إلا حصة صغيرة من دخل

النفط. وبهذا تحولت إيرادات النفط، التي من المفترض أن تكون ملكاً عاماً يتم استثماره بشكل إنتاجي مستدام حتى يتكاثر كثروة عامة لمختلف الأجيال المتعاقبة، إما إلى مشاريع إنشائية ضخمة لا تعود بالدخل على الدولة وتتطلب صيانة مستمرة، أو مخصصات جارية غير متجددة وغير مرتبطة بالإنتاج، للجهة الخاصة التي تحصل على حق التصرف بها كما تريد.

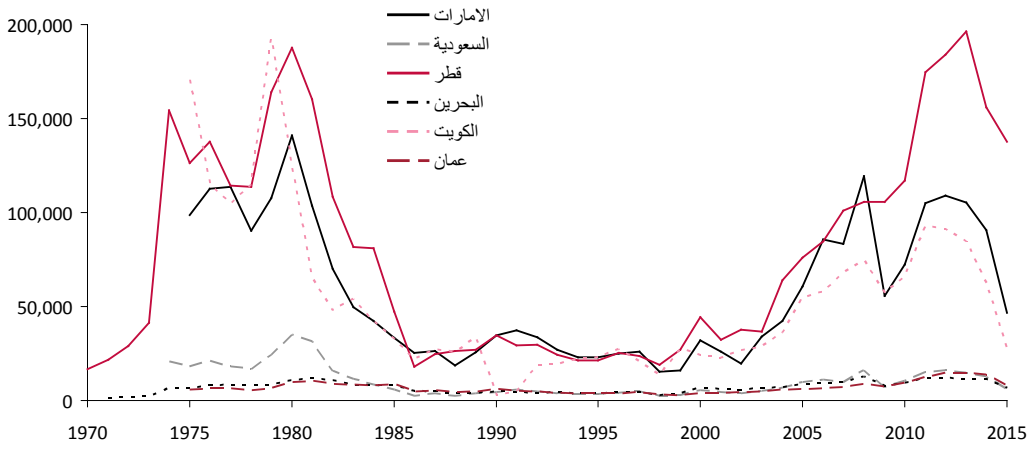
أما إذا حولنا ناظرينا إلى الإنتاج في بقية الاقتصاد، فيتمثل النوع الأول من الخلل الإنتاجي، والذي يرتبط بالإنتاجية والتكنولوجيا في هذا الاقتصاد، بأنه وفيما عدى قطاع النفط (وقطاع المشاريع العامة نسبياً)، فإن الإنتاج في الاقتصاد يعتمد على قوة عمل وتكنولوجيا ذات إنتاجية متدنية ومستمرة في التدني، بحيث لا يستطيع المنافسة على مستوى العالم من ناحية الصادرات. ويعتمد في إنتاجه أساساً على العمالة الوافدة متدنية الإنتاجية والحقوق والمهارة والتعليم، التي يتمحور إنتاجها في قطاعات اقتصادية منخفضة المخاطر وغير قابلة للتصدير. هذا بالإضافة إلى استناد نمو الإنتاج على توسع مطرد في استملاك واستهلاك مواد الطبيعة في عملية الإنتاج، في قطاعات تعتمد أساساً على الاستيراد والاستهلاك المحلي العالي، ومتركزة أساساً في قطاعات الإنشاء والاستيراد والخدمات الاستهلاكية المصاحبة. وهذا النمط من النمو يعتمد إجمالاً على النمو العددي في كميات مدخلات الإنتاج (extensive growth)، خصوصاً مواد الطبيعة وقوة العمل منها، ولا يستند على النمو في الإنتاجية والتطور في التكنولوجيا (intensive growth).

أما النوع الآخر من الخلل الإنتاجي، والذي يمثل برأينا البعد الأعمق، فهو الخطر الشديد من عدم استدامة نمط نمو الإنتاج هذا الذي برز في الخليج على مدى الستين سنة الماضية. وهذه الخطورة تبرز في أكثر من شكل من عدم قدرة نمط النمو على توفير الشروط الأساسية لإعادة إنتاج نفسه. أولاً، فإن الاقتصاد يعتمد على ضخه بصورة متواصلة بإيرادات تصدير النفط، وذلك حتى يمول المدفوعات التي تخرج من الاقتصاد من واردات وتحويلات عمالية ورؤوس أموال، والتي تهرب من الاقتصاد بلا عودة. والعوامل التي تحدد دورة الاقتصاد المحلي، وطلبها على الواردات وقوة العمل من السوق العالمي ورؤوس الأموال التي تخرج من الاقتصاد، تختلف كلياً عن العوامل التي تحدد طلب السوق العالمي للنفط، وبالتالي تختلف كلياً عن العوامل التي ستحدد الإيرادات التي تحصلها دول الخليج من النفط. فدورة الاقتصاد المحلي تدخل فيها عوامل الطلب على السلع والغذاء والمعدات المستوردة

إلخ، بالإضافة إلى عوامل الطلب على العمالة الوافدة، وأخيراً حسابات أصحاب رؤوس الأموال الخاصة حول تصدير أموالهم إلى الخارج، التي تختلف عن عوامل الاقتصاد العالمي التي تحدد إيرادات النفط التي تحصلها دول الخليج. إذن، نحن بصدد مساحتين مختلفتين: السوق المحلية، والسوق العالمية، ولكل منهما عواملهما الخاصة، ولكن تربط هاتين المساحتين إيرادات النفط المحصلة من الخارج، والتي تستعملها دول الخليج لتدفع كلفة وارداتها واستثماراتها في العالم. وبهذا فإن دول الخليج تعتمد بشكل جذري على السوق العالمي ليواصل ضخها بإيرادات النفط. ولكن عوامل الطلب على إيرادات النفط محلياً، تختلف عن العوامل التي تحدد ما تجنيه دول الخليج في سوق النفط العالمية. وإذا ما عجز الاقتصاد عن تحصيل إيرادات النفط الكافية من الخارج لتلبية متطلبات دورته المحلية لأي سبب من الأسباب، فإن دورته الاقتصادية ستنقطع وتكون غير مستدامة.

وعدم استدامة نمط النمو هذا يبرز في أكثر من مفصل من الاقتصاد، ولنا أن نتفحص دورة الدخل في اقتصاديات دول الخليج (راجع الرسم البياني) كي تتبين لنا نقاط التماس والتناقض الممكنة في هذه الدورة، والتي تتواجد تقريباً في كل خطوة منها. ففي أي من الخطوات السابقة بالإمكان أن تتطور أزمة ما كفيلة بوضع إمكانية تواصل الدورة ككل في خطر إن هي تبلورت على أرض الواقع. فإذا ما أخذنا الخطوة 1a، وهي أساس ما يدخل دول الخليج من إيرادات النفط، فقد تسبب هذه الخطوة أزمة إن تدنت إيرادات النفط بشكل كبير. وقد يكون ذلك نظراً لهبوط سعر النفط في العالم بسبب انخفاض الطلب عليه (كمثال نظراً لزيادة عدد السيارات الكهربائية) أو نظراً لهبوط تكلفة إنتاجه (كما يحصل منذ عام 2017 مع انخفاض تكلفة الإنتاج عبر عملية تكسير النفط الصخري (oil shale fracking))، أو لأن النفط بدأ ينضب وبذلك تنخفض الكمية التي يمكن تصديرها من الدولة. وقد تكون هذه أول وأهم نقطة تماس في دورة الدخل في الخليج، فبدون إيرادات النفط ما من شك أن دورة الاقتصاد الحالية ستنهار. وإذا ما نظرنا إلى كمية إيرادات النفط نسبة إلى عدد مواطني دول المجلس، فإن الإيرادات نسبة لكل مواطن تتقلب مع أسعار النفط، كما أن معدلها يهبط تدريجياً على مر الزمن نظراً لارتفاع أعداد المواطنين بشكل متواصل (ناهيك عن الارتفاع في أعداد الوافدين).

الشكل 2.3.4: إيرادات النفط بالأسعار الثابتة لعام 2015 مقسومة بأعداد المواطنين على مر الزمن



المصدر: أجهزة الإحصاء الرسمية، GLMM

نقطة تماس أخرى هي في الخطوة 2a، بحيث قد تتزايد إنفاقات الدولة لدرجة تفوق إيراداتها. وعلى الرغم من أن المحللين كانوا يرون ذلك من سابع المستحيلات خلال طفرة السبعينات، إلا أن هذه أضحت حالة عانت منها كل دول الخليج في الثمانينات والتسعينات نظراً لتضخم المصروفات وقلة الإيرادات، كما دخلتها كل دول الخليج مرة أخرى مؤخراً وبلا استثناء منذ العام 2015. وهذه أيضاً ستسبب ضغطاً على إمكانية تواصل نمط نمو الإنتاج إن استمرت لفترة من الزمن، بما أن إنفاق الدولة يلعب دوراً محورياً في نمط النمو. وقد تتبلور هذه الأزمة عبر ارتفاع سعر الفائدة على القروض للدولة، أو حتى عدم تواجد مقرضين للدولة وبدء رؤوس الأموال بالخروج من الاقتصاد المحلي، كما حصل لليونان في نفس الفترة.

الخطوة 3 أيضاً ممكن أن تصبح مصدراً للأزمات، والتي قد تتشكل في عدة تجليات. أولها هو في العلاقة ما بين الدولة والمواطنين، إذ أن عدد المواطنين الذين يعانون من البطالة قد يزيد مع تضاؤل إمكانية الدولة لتوظيفهم في القطاع العام، وقد ينخفض مستوى المعيشة لدى المواطنين مع تقلص الريع النفطي الذي تحوله الدولة لهم. وقد بدأت بوادر هاتين الظاهرتين بالظهور بنسب متفاوتة في دول الخليج في القرن الحالي، إذ اتخذت كل دول الخليج

خطوات تقشفية شملت رفع سعر الطاقة والمياه والمحروقات وحتى تخفيض علاوات الرواتب في خضم الأزمة النفطية منذ عام 2016. كما بدأت نسب البطالة بالارتفاع بين صفوف المواطنين منذ تسعينات القرن الماضي.

نقطة تماس محتملة أخرى هي في العلاقة ما بين رأس المال والعمل، إذ أنه في خضم الصعوبات الاقتصادية، فإن الدولة تدفع بالمواطنين للعمل في القطاع الخاص، على أن يقبل القطاع الخاص بتوظيفهم. وقد تتطور الأزمة إن واصلت الشركات الخاصة المحلية رفضها توظيف المواطنين أو التحايل على ذلك عبر التوظيف الوهمي، والاستمرار في الاعتمادية المطلقة على العمال الوافدين. وفي المقابل فقد يرفض المواطنون العمل في القطاع الخاص في ظل الحقوق والرواتب المتدنية في هذا القطاع، مما يفاقم من مشكلة البطالة. وقد تكون نقطة تماس أخرى محتملة هي في أن يطالب العمال الوافدين بحقوقهم بشكل أكثر تنظيماً، حيث برزت عدة مظاهرات واعتصامات وإضرابات في خصم الأزمة النفطية الأخيرة في صفوف العمال الوافدين المطالبين بحقوقهم، بالإضافة إلى تزايد المطالبات من المنظمات الحقوقية العالمية في هذا المجال. وعموماً، فإن الأزمة الكبرى التي تخاف منها أي دولة هي نشوب اضطرابات اجتماعية أو انتفاضات أو حتى ثورات فيما بين سكانها إن وصل الوضع الاقتصادي-السياسي إلى مستوى لم يعد الناس يقبلون به، وهذه بالتأكيد ستسبب أزمة لنمط النمو. وأظن أن أحداث ما سمي بالربيع العربي منذ عام 2011 هي أفضل علامة على ذلك.

وأخيراً وليس آخراً، فقد تنشب أزمة أيضاً في الخطوة 4، إذ قد تزيد الأموال التي تخرج من الاقتصاد على تلك التي تدخل إليه، إما عبر الزيادة المطردة للواردات، أو هروب النقد ورؤوس الأموال إلى الخارج، أو ارتفاع تحويلات العمالة الوافدة. وكل هذه قد تضغط على الحساب الجاري وعلى مخزون الدولة من العملة الصعبة في ظل انخفاض أسعار النفط. وقد دخلت السعودية والبحرين وعمان هذه المرحلة في عام 2015، وخصوصاً في حالة الدولتين الأخيرتين ذات الاحتياطي المتواضع من الدولارات، حيث انخفض مخزونهما من العملة بشكل قد يضعضع الثقة في قدرة الدولة على المحافظة على أسعار صرف عملتها وربطها بالدولار. وإن تواصل العجز في الحساب الجاري واستمر هروب رؤوس الأموال بأعداد كبيرة ولفترة ممتدة من الزمن، بحيث يزيد النقد الذي يخرج من الاقتصاد بشكل كبير على ما يدخل له، فعادة ما تتجسد الأزمة في شكل أزمة عملة وانهيار قدرة البنك المركزي على تثبيت سعر صرفها مع الدولار.

وإن كانت كل من هذه الأزمات محدقة، فأيها المرشح للانفجار أولاً؟ لا نعلم، وليس دورنا هنا أن نتكهن بالمستقبل، إذ كذب المنجمون ولو صدقوا، ولكنه في رأيي أن كل منها ممكنة، بل من الممكن أن تتبلور أكثر من واحدة منها في آن واحد. فمن الخطأ النظر إلى كلّ نقاط التماس والتناقض هذه على أنّها قضايا مستقلة، أو اعتبار هذه الخطوات على أنّها مجرّد مجموعة من المشاكل المشتتة وغير المترابطة جوهرياً. فمن المهم أن نحلل أوجه الترابط فيما بين هذه العناصر المتظافرة في ظل نمط نمو الإنتاج العام. ومن الخطأ معاملة نمط نمو الإنتاج وعوامل الإنتاج التي تدخل فيه وكأنّها ظواهر جامدة، يستحيل أن يطرأ عليها التغيير، فجدلية التاريخ لا تتحرك في خطوط مستقيمة مرسومة مسبقاً، بل إن التغيرات المستمرة في عوامل دورة الإنتاج، والتناقضات التي تولدها، تجعل من الصعب، بل من المستحيل، التنبؤ بدقة بكل ما قد يحصل من توابعها. وعلى نفس القدر من الأهمية كيفية تعامل الأطراف ذات المصلحة مع هذه التغيّرات. فعندما تخرج التبعات عن المألوف، تجد الأطراف المختلفة نفسها على المحك، وخارج نطاق ما اعتادت التعامل معه، أكانت الأنظمة المحلية، أم فئات الشعب المختلفة، أم القوى الدولية. وعلى الرغم من ذلك، بل بسبب ذلك، يصبح من المهم أن ننظر إلى نمط نمو الإنتاج ودورة إعادة إنتاجه وتجديده بشكل شمولي، كي نفهم أوجه الخلل الرئيسية في عدم استدامته، مع أهمية الأخذ في الحسبان أن علم الإنسان محدود بحيث لا يستطيع التكهن بكل التداعيات التي قد تنتج من هذا العدد اللامحدود من التعاملات والعلاقات الاجتماعية بين المليارات من البشر.

تداعيات أزمتي كورونا وسوق النفط

كتِب ما سبق قبل أن يباغت فيروس كورونا COVID-19 العالم البشري خلال عام 2020، وأتت الجائحة بمثابة الأزمة التي طبقت الكثير مما تم تبيانه على مدى الصفحات السابقة على اقتصاديات دول الخليج العربية. وفي ما يلي سأقوم بقراءة تداعيات هذه االأزمة في ضوء ما تم عرضه مسبقاً من الأزمات الممكنة في اقتصاد من نمط OELI. فمن المعلوم أنه منذ شهر فبراير 2020، عطلت غالبية دول الخليج المدارس والجامعات، وطلبت العمل من المنزل لمن يستطيع، وصولاً إلى مرحلة فرض حظر التجول. وإذا نظرنا إلى الاقتصاد المحلي ككل، فقد كان ما حصل بمثابة هزة تقلص الطلب الإجمالي (aggregate demand) والعرض الإجمالي (aggregate supply) معاً. فمن ناحية الطلب، انكمش الاستهلاك في الكثير من القطاعات التي تعتمد على اختلاط الناس وحركتهم، بما فيها

المجمعات والمطاعم والمدارس والجامعات والفعاليات الرياضية إلخ، وقد تأذت بشكل خاص قطاعات الطيران والفنادق والسياحة. وفي المقابل، فإن العرض العام تدهور أيضاً عن طريق إيقاف الكثير من الناس عن مزاولة العمل، مما أدى إلى تضاؤل القوة العاملة. وهكذا، يكون الاقتصاد قد تعرض لضربة في العرض الإجمالي والطلب الإجمالي معاً، مما يعني انكماشاً حادّاً في الإنتاج الاقتصادي عموماً، وكان هذا هو الحال في أغلبية دول العالم.

وقد يقارن البعض ما حصل بحالة اقتصاد الحرب (war economy)، خصوصاً تلك التي برزت في أوربا وأميركا خلال الحربين العالميتين، إلا أن هذا ليس دقيقاً أيضاً، ففي اقتصاد الحرب عادة ما تُعبَّأ وتُستنفَر كل الطاقات الاقتصادية وتُوجَّه نحو هدف البقاء في الحرب، بما فيها إنتاج الأسلحة وتواصل سلاسل الإمداد. وقد تنطبق هذه التعبئة حالياً على بعض القطاعات الحيوية، كالصحة والنفط والغذاء والماء والكهرباء، التي دخلت مرحلة الاستنفار العام نظراً لأهميتها في استمرار حياة البلد، إلا أن الحال هي العكس في بقية الاقتصاد الذي أُدخِل فعلياً في مرحلة ركود إجباري (stasis)، في حالة قد تكون أقرب إلى غيبوبة مستحثة (induced comma). والقطاع المحلي الأكثر تأثراً هو القطاع الخاص المكون من الشركات العائلية وأصحاب رؤوس الأموال والموظفين فيها، أما القطاع الحكومي والشركات العامة التي تملكها الدولة، فعموماً كان التأثير أقل وطأة على من يعمل فيها نظراً لاستحصالها على الدعم الحكومي. ولم تختلف باقي دول العالم عن الخليج في هذا الجانب[15] إلا أن ما قد يميز الخليج عن الدول الصناعية في هذا الجانب هو أن أكبر المتأثرين يعتبرون من العمالة الوافدة المشتغلة في القطاع الخاص وأولئك الذين يعتمدون على الأجر اليومي لتوفير قوتهم.

إلا أن في دول الخليج اعتباراً آخر يفاقم الوضع الاقتصادي الحرج، وعلى الرغم من أننا قد لا نحس بوطأته مباشرة، فإنه قد يكون أكثر خطورة على المدى المتوسط والبعيد، ألا وهو ما يحدث في سوق النفط. فأزمة كورونا قللت الطلب على النفط بشكل كبير عالمياً، خصوصاً مع الهبوط الحاد في تنقل البشر عبر السيارات والطائرات، وكما هو معروف فإن قطاع النقليات هو أكبر مستهلك للنفط في العالم. ونتيجة لهذا الهبوط الحاد في الطلب، تهاوت أسعار النفط إلى ما يقارب 20 دولاراً، مع احتمالية انخفاضه لما دون ذلك.[16]

15 "What both the left and the right get wrong about the coronavirus economic crisis," *VOX*, 28 March 2020, < https://www.vox.com/2020/3/28/21195207/coronavirus-covid-19-financial-crisis-economy-depression-recession >.

16 " تأثير الكورونا على أسواق النفط،" **الشرق الأوسط**، 24 مارس 2020، < https://aawsat.com/home/article/2195756/%D9%88%D9%84%D9%8A%D8%AF-%D8%AE%D8%AF%D9%88%D8%B1%D9%8A/%D8%A2%D8%AB%D8%A7%D8%B1-%C2%AB%D9%83%D9%88%D8%B1%D9%88%D9%86%D8%A7%C2%BB-%D8%B9%D9%84%D9%89-%D8%A3%D8%B3%D8%B9%D8%A7%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%81%D8%B7 >.

إذا عدنا لرسمنا البياني لدورة الدخل، فإن ما يعنيه ذلك أن إيرادات النفط من الدولارات التي تأتي إلى دول الخليج (1)، وهي كما بيّنا سابقاً تعتبر أهم خطوة وتمثل الرافعة و"الدينمو" لبقية الاقتصاد، قد انخفضت بشكل حاد خلال الأزمة بنسبة قد تصل إلى أكثر من النصف في بعض الدول. وفي المقابل، فإن التغير في الدولارات التي تخرج من الدولة (خطوة 4) صغير نسبياً، على الرغم من أنها قد تنخفض مع إنهاء عمل الكثير من العمالة الوافدة ونزول الطلب على الواردات نظراً للتباطؤ الاقتصادي في الاقتصاد غير النفطي (خطوة 3). والخلاصة أن الفرق بين كمية الدولارات التي تدخل الدولة في مقابل تلك التي تخرج منها ستصب في ميزان الثانية، وهذا أخطر مؤشر على عدم قدرة الاقتصاد على الاستدامة مالياً إذا استمر هذا الحال لفترة متواصلة وممتدة من الزمن.

2

أما إذا نظرنا إلى إنفاق الدولة (الخطوة 2)، فهذا الصرف عموماً لم يتراجع بنفس الحدة، بل قد يزيد في بعض الأحيان. فرواتب الدولة وخدماتها لم تتوقف، بل إن الكثير من مؤسساتها قد دخلت مرحلة الطوارئ والعمل المكثف في حالة مشابهة لاقتصاد الحرب، خصوصاً في الخدمات الصحية والنفط والطاقة كما بيّنا. بل إن بعضاً من دول الخليج عملت على تقديم "حزم تحفيزية" للاقتصاد عبر زيادة إنفاقها لتغطية رواتب المواطنين في القطاع الخاص، وزيادة دعم الكهرباء والماء،[17] وتأجيل الفوائد على القروض إلخ، في محاولة منها للتصدي لمضاعفات الأزمة والانكماش الذي ألم بخطوة 3، هذا على الرغم من أن إيراداتها الممولة أساساً من ريع النفط في هبوط مستمر. وتعتزم دول الخليج أن تغطي هذا العجز عن طريق ما لديها من احتياطيات، خصوصاً في الدول ذات الاحتياطيات الأكبر نسبياً كالكويت وقطر والإمارات (والسعودية إلى نسبة أقل)، أما في حالة البحرين وعمان (والسعودية)، فليس لها خيار سوى الاقتراض والاستدانة أو بيع الأصول لتغطية العجوزات التي يبدو أنها ستكون ضخمة.

إذن، إن كان لنا أن ننظر إلى الثالوث الذي تنظر إليه الكثير من الدول عند تقييم حالة اقتصادها، والمتمثل في حالة ميزان المدفوعات (balance of payments) وميزانية الحكومة والبطالة، فإن الأولَين سيترديان بشكل خطر جداً. ولأنه كان من المتوقع أن تسجل كل دولة من دول الخليج عجزاً في ميزانيتها حتى قبل انفجار أزمتي كورونا وتدهور أسعار النفط، فإن هذا العجز في ميزانيات الدول سيتفاقم خلال الأزمة بشكل كبير، وسينعكس ذلك تباعاً على ارتفاع الدين العام لدى الكثير من دول الخليج. أما من ناحية ميزان المدفوعات، فمن الممكن أن تدخل عدة دول (خصوصاً البحرين وعمان) في خطر استنزاف ما لديها من الدولارات وبقية العملات الصعبة، وإدخالها في مرحلة

17 "Gulf economies rocked by coronavirus and oil price war," *Financial Times*, < https://www.ft.com/content/b7a7902a-68ff-11ea-800d-da70cff6e4d3 >.

حرجة قد تعجز بعدها عن تثبيت سعر عملتها إذا امتد ذلك لفترة من الزمن. أما من ناحية الوظائف، فيبدو أن القطاع الخاص سيتلقى الضربة الكبرى في المدى القصير، خصوصاً الوافدين الذين قد يتوقف الكثير منهم عن العمل.

قد يقول البعض أن هذه حالة طارئة مؤقتة، وأنها ستختفي قريباً وتعود دول الخليج إلى سابق عهدها، إلا أن هاتين الأزمتين (كورونا وسوق النفط) قد أوضحتا بشكل جلي أن هناك خللاً مزمناً في العهد السابق الذي لم يعد مستداماً. فحتى قبل الأزمتين، ما انفكت مصروفات الدولة تزداد مع تضخم السكان والاستهلاك المحلي والمشاريع البراقة التي تتبناها الدول من مدن ضخمة ومسابقات رياضية عالمية إلخ، حتى أصبح الإنفاق العام أعلى من الإيرادات في دولة مثل الكويت التي من المفترض أن لديها نسبة عالية من ريع النفط لكل مواطن. وما انفك ما يخرج من البلد من الدولارات يزداد مع تصاعد الواردات وتحويلات العمالة الوافدة ورؤوس الأموال المغادرة، بينما ما زال ما نحصله من دولارات مرتبطاً بتقلبات وأهواء سوق سلعة واحدة ناضبة، ألا وهي النفط. إذن، دورة هذا النمط من الاقتصاد كانت قد دخلت مرحلة حرجة حتى قبل أزمتي كورونا وسوق النفط اللتين وضحتا بشكل جلي أنه لم يعد بالإمكان الاعتماد – إلى ما لا نهاية – على إيرادات النفط وحدها لتغطية إنفاقات الدولة وما يخرج منها من دولارات. وعلى الرغم من أن كل دول الخليج آثرت امتصاص الصدمة على الاقتصاد المحلي عبر توسعة عجوزات الميزانية والسحب من احتياطها والاقتراض، فليس بإمكانها إرجاء التصدي لهذه المشكلة إلى الأبد، ويبدو أن مرحلة الحساب ربما كانت أقرب مما كنا نتصور. وقد تكون البحرين أوضح مثال على ذلك،[18] حيث تخطى الدين العام 100% من الناتج المحلي الإجمالي، وتشمل الالتزامات الدولية جزءاً كبيراً منه، بينما يواصل الاقتصاد تسجيل العجز تلو العجز في الحساب الجاري والميزانية حتى قبل كورونا، وصنفت كل شركات التصنيف الائتماني دَيْنها بـ"الخردة" (junk)، ووصل الحال إلى أنها اضطرت إلى طلب المساعدات العاجلة المتكررة من باقي دول مجلس التعاون لدعم ميزانيتها وتثبيت عملتها. وما زالت الأسواق المالية العالمية تتوقع أن بقية دول الخليج ستواصل إنقاذ البحرين من محنتها، فأزمات اليونان[19] ولبنان[20] تقدم درساً لما قد يحصل إن تُرِك الموضوع ليستفحل من دون مساعدة الجيران. لكن السؤال هو ماذا سيحصل عندما تصل بقية دول الخليج إلى نفس المرحلة لا قدر الله؟ من سينقذهم كلهم حينها؟

18 "Exclusive: Bahrain in talks for $1 billion loan after bond plans suspended – sources," *Reuters*, 19 March 2020, < https://mobile.reuters.com/article/amp/idUSKBN21623S?__twitter_impression=true >.

19 "The IMF acts as the bailiff on behalf of Wall Street," *BBC*, 27 Aug 2020, < https://www.bbc.co.uk/news/topics/czv6nvnzw9pt/greece-debt-crisis >.

20 "Can't pay, won't pay: What now for Lebanon's debt crisis?" *Reuters*, 10 March 2020, < https://www.reuters.com/article/us-lebanon-crisis-debt-analysis-scenario/cant-pay-wont-pay-what-now-for-lebanons-debt-crisis-idUSKBN20X2TH >.

إذن هاتان الصدمتان المتزامنتان (كورونا وهبوط أسواق النفط)، على الرغم من أنهما قد لا تستمران سوى لفترة معينة، فإنهما تنذران بأنها مرحلة فاصلة لدول مجلس التعاون، وأن ما سبقها لن يكون مثل ما بعدها، وهي بمثابة جرس إنذار أخير للنمط الاقتصادي الذي فصلناه على مدى هذه الورقة، والذي أصبح عجزه عن تحقيق الاستدامة واضحاً. بل قد تكون هذه التغيرات والصدمات الإجبارية فرصة فُرِضت علينا قسراً لفتح باب النقاش حول هذا النمط ومراجعته، وإمكانية تغييره بشكل جذري في أقرب فرصة نحو نمط أكثر استدامة.

الخطر الأعمق من ناحية الاستدامة: عدم القدرة على إعادة الإنتاج

بل إذا ما ألقينا نظرة عامة شاملة على نمط نمو الإنتاج في الخليج، تبين لنا أن هناك عوامل بنيوية عميقة قد تشكل خطراً أكثر تجذراً من ناحية استدامة نمط نمو الإنتاج من الأزمات المالية المحتملة المذكورة أعلاه، وخصوصاً من ناحية قدرته على توفير وإعادة إنتاج العوامل الرئيسية التي تدخل في دورته. فغالبية الأزمات التي بيناها مسبقاً في خطوات دورة الدخل، بالإمكان نظرياً مداواتها عبر إعادة توازن الاقتصاد والمالية والإنفاق. فبالإمكان كمثال تخفيض إنفاق الدولة، أو زيادة الضرائب لتعظيم إيراداتها، وبذلك تتم حلحلة الأزمة في مالية الدولة، على الرغم من التداعيات الاجتماعية التي قد تترتب على ذلك. كما بالإمكان تخفيض الواردات بشكل كبير لمعادلة الحساب الجاري، أو وضع القيود على خروج رؤوس الأموال من البلاد، أو تغيير سعر صرف العملة، إلخ من حلول إجرائية لضبط تدفق الأموال إلى خارج البلاد، والتي اضطرت الكثير من الدول كالأرجنتين واليونان لتطبيقها لإعادة الهيكلة المالية ودورة الدخل في الاقتصاد. لكن في رأينا حتى هذه الأزمات التي بيناها أعلاه، وعلى الرغم من خطورتها الجمة، فإنها لا تمثل أساس الخطر الرئيسي المحدق بدول مجلس التعاون في عدم استمرارية نمط نمو إنتاجها، بل المشكلة أعمق وتتمثل في أن نمط نمو الإنتاج نفسه قد يفقد القدرة على تزويد العوامل الرئيسية التي يحتاجها لإعادة إنتاج وتجديد نفسه.

وقد يكون أكبر سبب لعدم استدامة هذا النمط الإنتاجي، هو أن دول الخليج غير قادرة بنفسها على ضمان توفير وإعادة تجديد العوامل الأساسية لنمط نمو إنتاجها دون الاعتمادية على الغير، بل إنها تعتمد بشكل رئيسي على بقية العالم ليواصل تزويدها بهذه العوامل، التي تتحمل دول الخليج تكلفتها عبر الاعتمادية الكلية على تصدير

مورد واحد وهو النفط. وهذا يشكل خطراً عليها من عدم الاستدامة على المدى الطويل ومن التقلبات الحادة على المدى القصير، نظراً لاختلاف محددات السوق المحلي في مقابل السوق العالمي بشكل جذري. وأول مخاطر عدم القدرة على تجديد عوامل الإنتاج هي بالتأكيد في سوق النفط، الذي يعتبر مورداً ناضباً تعتمد عليه دول الخليج كلياً لقبض الأموال التي تحتاجها من الخارج وضخها في دورة الاقتصاد المحلية. فإن اختفى النفط كلياً، توقفت الدورة السابقة كلياً أيضاً في ظل نمطها الحالي، إذ يكون أساس هيكلها الإنتاجي قد انهار وليس بإمكانها أن تتواصل عبر أية حلول مالية أو إجرائية ترقيعية.

لكن بالإضافة إلى مخاطر الاعتمادية المفرطة على إنتاج النفط وإيراداته التي ناقشناها، تظهر خطورة عدم القدرة على توفير عوامل الإنتاج بشكل مستمر جليةً في حالة قوة العمل، وهو العامل الإنتاجي الذي يشكل العنصر الأهم وأساس أي نمط إنتاجي في العالم. ففي كل دول العالم في القرن الواحد والعشرين ما عدا دول الخليج، تكون السمة الطاغية في كل دولة هي الحرص على أن تكون دورة تجدد وإعادة إنتاج قوة عملها دورةً وطنية في الأساس، وهذا يعني أن قوة العمل في الدولة يتم إنتاجها وإعادة إنتاجها داخل الدولة أساساً، وأن الدولة لا تعتمد بشكل مفرط في إنتاج وإعادة إنتاج قوة العمل على مساحات خارج حدودها. فأساس مبدأ سوق العمل في الدولة الحديثة هو أن سوق العمل يمتد على المستوى الوطني، حيث تتم ولادة وتدريب وتوظيف العمال في أي دولة إجمالاً داخل نطاقها وحدودها، من خلال مواطنيها، بحيث يكون المواطنون هم التيار الرئيس في تزويد سوق العمل. بل عادة ما تحرص الدول على توطين المهاجرين والوافدين كي تضمن أن يصبحوا جزءاً من سوق العمل الوطني. وكل ذلك يحدث أساساً كي تكون كل دولة مستقلة وقادرة على التحكم والتأثير وإعادة تجديد سوق عملها داخل حدودها، بدلاً من ترك العوامل المحددة لعنصر بهذه الأهمية لأهواء أطراف لا تستطيع الدولة التحكم بها وتقع خارج سيطرتها وسيادتها. فإن الهندسة الديمغرافية لسوق العمل هي من أساس فنون الحكم لأي دولة في العصر الحديث وتأخذ حيزاً كبيراً من نشاطها.

أما في الخليج فالحالة مختلفة كلياً، فنطاق سوق العمل الأساسي هو العالم ككل. فأي شخص يريد توظيف عمالاً في شركة أو مشروع ما، وفيما عدا بعض الإجراءات البيروقراطية، يستطيع أن يمد ناظريه على مستوى العالم ليستقطب العمال. وكان لهذه الظاهرة "إيجابيات" مادية من وجهة نظر الشركات على المستوى القصير، بما فيها تجاوز تكلفة

ومشقة تنشئة وتربية وتدريب عناصر قوة العمل (أي الإنسان) منذ ولادتها، ومن ثم الاعتناء بها بعد التقاعد والخروج من سوق العمل حتى مماتها. فدول الخليج تستورد في الغالب قوة عمل جاهزة ومدربة، وعندما تتقاعد تعيدها إلى دول مسقط رأسها دون أن تتحمل تبعات إعالتها بقية حياتها.

في المقابل، يعني هذا أن الدولة فعلياً قد فوضت وتخلت عن قدرتها على التحكم ورسم شكل قوة العمل لديها، والتي هي من أهم الأمور التي تنشغل بها الدول الأخرى، إذ أنها تستثمر الكثير من فنون حكمها في إدارة وصقل قوة عملها من نشأتها إلى مماتها. ولو كنا لنأخذ مثالاً حاداً، فلو تم فرض حصار كلي على أي دولة من دول الخليج، في حالة حرب مثلاً، بحيث لم يسمح للناس بالتنقل إليها على الإطلاق، فلن يكون في مقدار اقتصاديات دول الخليج، وخصوصاً القطاع العائلي الخاص، توفير قوة العمل التي يحتاجها، إذ أنها تعتمد على العالم الخارجي بشكل رئيسي لتزويده بها. وذلك يعني أن دول الخليج غير قادرة على تجديد وإعادة إنتاج قوة عملها ذاتياً، حيث تعتمد أساساً على السوق العالمي ليزودها بقوة العمل بشكل مستمر.

وهذا بدوره ينطبق على التكنولوجيا، فالطريقة الرئيسية التي يتم بها تعلم وتبني التقنيات والمهارات في اقتصاد أي دولة، هي عبر العمل، فالتطبيق في العمل (Learning by Doing) هي أفضل مدرسة للتعلم. ولما كانت غالبية قوة العمل في الخليج من الوافدين، وليس لها حق التوطين، ولا تعيد إنتاج نفسها في دول الخليج، أو التواصل في البقاء فيها مع أبنائها، فهذا يعني أن المهارات والتكنولوجيا لا يعاد إنتاجها وطنياً، وبذلك لا يتم توطينها أو تواصلها داخل حدود الدولة. بل لا يوجد حافز لدى أصحاب العمل لتدريب وتطوير مهارات وتكنولوجيا الإنتاج، كونهم يعلمون أن هناك احتمالية عالية أن قوة العمل قد لا تستقر وتتواصل على المدى البعيد، وأنها ستغادر ولو بعد حين، وبالإمكان استقطاب عمالة مدربة وجاهزة مكانها، بدلاً من الذهاب في مشقة وعناء تدريب العمالة محلياً.

ونفس الأمر من عدم الاستقلالية في التجديد وإعادة التجديد ينطبق على إيرادات الدولة، التي يتم جنيها في كثير من الدول الأخرى من داخل إطار الدولة وسكانها، عن طريق الضرائب على الأنشطة الإنتاجية داخل حدود الدولة. أما في دول الخليج، فإيرادات الدولة تعتمد أساساً على بيع النفط إلى العالم الخارجي. وفضلاً عن حقيقة أن النفط مورد ناضب، فإن هذه الاعتمادية على إيرادات النفط تعني أيضاً أن الدولة تعتمد على العالم الخارجي ليزودها بالموارد المادية التي تسمح لها بالاستمرارية وتجديد نفسها.

وأخيراً وليس آخراً، فإن دول الخليج تعتمد في سيادتها وأمنها على قوى غربية عظمى (وخصوصاً الولايات المتحدة) لتوفير الأمن العسكري لها. وبذلك فهي تعتمد على استمرارية واستدامة أمنها وسيادتها على أراضيها على غطاء هيمنة عسكرية غربية، الأمر الذي يتطلب منها التواصل في توفير المدفوعات والصفقات العسكرية الباهظة لهذه الدول بشكل متواصل من أجل توفير هذا الغطاء، الذي يتم الدفع له عبر إيرادات النفط أيضاً.

إذن، قوة العمل، والنفط، والدولة وسيادتها، والتكنولوجيا، كلها مبنية بشكل كبير على معطيات تحدد أساساً خارج حدود الدولة، وكل هذه المعطيات يتم الدفع لها عبر إيرادات مورد ناضب وغير متجدد. مبدئياً، فإن ظاهرة استيراد عوامل الإنتاج من دول أخرى ليس بالأمر الشاذ، فالسائد هو أن هناك تجارة وتعاون واعتمادية متبادلة بين الدول في العالم، خصوصاً من ناحية السلع والخدمات. ولكن حدة وتركز هذه الظاهرة في دول الخليج في أكثر من عامل إنتاجي، وخصوصاً في قوة العمل والتكنولوجيا المصاحبة له، وفي سوق النفط، وفي الأمن السيادي، يعني أن أهم العوامل الضرورية لاستمرارية نمط الإنتاج وقدرته على تجديد نفسه في الخليج، يتم تحديدها خارج إطار الدولة. وهذه الظاهرة، خصوصاً في سياق عالمي ما زال ينظر إلى الدولة بأنها الوحدة الأساسية لتحديد تقاسيمه وتنظيم العلاقات فيما بين أعضائه، بحيث تكون هناك منافسة وندية وخصام وحتى حروب بين دول العالم، تجعل شبح عدم الاستدامة خطراً حقيقياً يهدد نمط النمو في دول مجلس التعاون في وضعها الحالي. وإن رسمنا للحظة سيناريوهاً سوداوياً يتكون من ولوج دول مجلس التعاون في حرب عسكرية ضد أطراف أخرى، فكيف سيتسنى لها توفير كل هذه العوامل من قوة العمل وايرادات النفط والواردات التي تحتاجها لإعادة إنتاج وتواصل نمط إنتاجها، خصوصاً وإن أدت الحرب إلى قطع خطوط الإمدادات والتجارة مع بقية العالم؟ ولذلك، وفي ظل نمط نمو الإنتاج الحالي، فإن أي هزة قد تصيب أحد هذه العوامل في دورة تواصل نمط النمو، أكانت ناتجة عن عوامل داخلية أم خارجية، سيكون لها تداعيات جمة على الاقتصاد المحلي، ولن يستطيع الاقتصاد المواصلة في تجديد دورته، وسينهار.

يبقى هناك عامل إنتاجي أخير لم نتكلم عنه، بل قد يكون هو مكمن الخطر والخلل الحقيقي الأكبر. فحتى ما تناولناه أعلاه من المخاطر المرتبطة بالاستدامة في نمط النمو، فمن الممكن جداً أن تبرز معادلة إنتاجية جديدة، تسمح بالتوافق فيما بين هذه العوامل الاقتصادية المختلفة المرتبطة في نمط نمو جديد. لكن القضية الأكبر المرتبطة باستدامة هذا النمط من النمو تتعلق بنمط استملاك واستغلال البيئة في دول جلس التعاون. والمخاطر المرتبطة

بالبيئة في دول مجلس التعاون تشغل جانبين على الأقل. أولهما هو الحداثة النفطية التي بنيت حولها الحياة في الخليج. فأهمية النفط (الذي هو جزء من البيئة المادية) في اقتصاد بل حياة الإنسان ككل في الخليج تتعدى قيمة إيرادات النفط والمعادلة فيما بين العرض والطلب الاقتصادي فقط. فإن غالبية أسس الحياة في الخليج، من توفير المياه والطاقة إلى رصف الشوارع وتشغيل السيارات وتكييف المسكن، تعتمد بشكل جذري وأساسي على النفط (بما فيه الغاز الطبيعي). بل إن الاستهلاك المحلي للنفط ما انفك يزداد بوتيرة متسارعة في دول مجلس التعاون، كما هو حال نمو الاستهلاك النهم في المواد الأخرى، حتى بدأ يشكل نسبة ليست بالصغيرة من إنتاج النفط الذي كان يوجه سابقاً للتصدير. وبذلك، فإن النفط فعلياً أصبح الدم الذي يسري في عروق الحياة في الخليج ويجعلها قادرة على الاستمرار، ليس فقط من ناحية تزويده بالمال الذي تشتري به دول الخليج كل احتياجاتها، بل أيضاً من ناحية استعماله وحرقة لتزويد هذه الاحتياجات على أرض الواقع. فإن اختفى النفط، كيف سيتم توفير المياه في الخليج، وكيف سيتم تسيير المركبات، وكيف سيتم تزويد الطاقة التي تلطف الجو في المسكن والعمل؟

وإذا ما انتقلنا من النفط إلى استملاك واستغلال البيئة عموماً في منطقة الخليج، فإن خطورة عدم الاستدامة الناجمة عن هذا النمط من الإنتاج والاستهلاك يتمحور حول إمكانية استدامة هذه البيئة. فهذا التوسع النهم في المدن والبيوت والاستهلاك يتم أساساً على أرض صحراوية كانت كذلك لملايين السنين قبل مجيء النفط. ولكن مع بروز تلك الحقبة الزمنية التي أصبح فيها تأثير الإنسان على العالم الذي يعيشه أكثر من أي كائن أو عامل آخر على وجه الأرض، وهي الحقبة الزمنية التي يعرفها العلماء بحقبة "ألانثربوسين" (Anthropocene)، أو حقبة طغيان التأثير البشري على الكرة الأرضية، فقد أصبح الإنسان هو المتحكم الرئيسي في بيئة أراضي الخليج في عصر النفط. فبالإمكان تحويل الصحراء إلى ملعب جولف أخضر أو منتجع تزلج عن طريق الطاقة والمياه والتكنولوجيا التي يوفرها النفط، ومن ثم يقول الإنسان أنظر إلى هذه "الطبيعة" الخضراء والثلجية ما أجملها فهي أحسن من الطبيعة التي كانت عندنا سابقاً!

وهكذا، فقد تم محاولة إخضاع البيئة، والتي تكونت على مدى ملايين السنين عبر تفاعل العديد من العوامل الطبيعية والبيولوجية والجغرافية، إلى عقلية وزمن دورة رأس المال، والتي هي من خلق البشر ولا يمتد أفقها سوى بضع سنوات وترتكز أساساً على جني الأرباح. وأضحى بالإمكان تسليع الطبيعة وتحويلها إلى عقار، أرضاً كانت أم

بحراً، وتم معاملة هذه البيئة وكأنها ذات مخزون غير متناه ومتجدد من المصادر، وأنها متاحة للاستهلاك بشكل متواصل ومتصاعد في سبيل نمو قيمة الإنتاج دون أي اعتبارات لاستدامتها. وهذه الطبيعة الهشة من صحار وبحار، والتي استطاعت الاستمرار وإحياء العديد من الكائنات لملايين السنين، أصبحت في خطر حقيقي الآن في عصر النفط بسبب نمط حياة بني البشر واستهلاكهم النهم في المنطقة، والذي يتوسع بشكل استثنائي كما رأينا في دول الخليج. فأراضي الصحراء يتم ابتلاعها لبناء مدن آخذة في التوسع، وحتى البحار وما يسكنها من كائنات لم تسلم من هذه العملية، بل بدأ ردمها بشكل موسع في مدن الحداثة النفطية، حتى وصلنا لمرحلة من الردم كان الهدف الوحيد منها هو بيع الأرض التي تم ردمها بأعلى سعر ممكن لأعلى مضارب عقاري.

وهذه المعدلات الاستثنائية على مستوى العالم من نمو السكان والاستهلاك، ومحاولتها تسخير كل ما حولها نحو عقلية وإيقاع نمو قيمة الإنتاج ورأس المال، انعكست نتائجها على البيئة في دول الخليج. إذ أصبحت أجواؤها تعتبر الأكثر تلوثاً في العالم، بحيث تواجدت خمس مدن في الخليج في قائمة أكثر عشرين مدينة تلوثاً في العالم.[21] كما أصبحت المنطقة في صدارة تبعات التغيرات المناخية والاحتباس الحراري في العالم، بحيث تخشى تنبؤات العلماء أن درجات الحرارة ستصل إلى مستويات قاتلة تجعل العيش في المنطقة مستحيلاً.[22] ونفس الأمر ينطبق على بحار الخليج، التي كانت لآلاف السنين هي مصدر المعيشة الرئيسي لسكان المنطقة، حيث أضحت أكثر البحار تلوثاً في العالم من الزيت والملوثات.[23] أما مخزونات المياه العذبة المتواجدة طبيعياً في باطن الأرض، والتي استغرق تراكمها ملايين السنين، فقد تم استنزافها في غضون بضعة عقود بشكل شبه كلي.[24] ويبدو أنه لو ولى عصر النفط، فإنه حتى نمط الحياة السابق ببساطته وقسوته لن يعود ممكناً، ذلك أن البيئة التي مكنت ذلك النمط من الحياة قد تم تدميرها بشكل شبه كلي. وعندها سيكون السؤال المحوري ليس هل نمط النمو الاقتصادي الحالي في الخليج مستدام، بل هل من الممكن أصلاً للحياة البشرية أن تتواصل مستقبلاً في المنطقة؟

21 "Pant by numbers: the cities with the most dangerous air – listed," *The Guardian*, 13 Feb 2017, <https://goo.gl/493f55>.

22 "Middle East May Be Uninhabitable This Century Due to Deadly Heat, Study Finds," *Science Alert*, 5 Nov 2015, <https://goo.gl/iWJrJC>.

23 " Persian Gulf Pollution Called World's Worst," *Chicago Tribune*, 7 Feb 1993, <https://goo.gl/zX6JkM>.

24 Nathan Halverson, "What California can learn from Saudi Arabia's water mystery," *Reveal news*, 22 April, 2015, <https://goo.gl/XKobXq>.

خاتمة

كان هدف هذه الورقة هو تقديم مدخل مفاهيمي لنمط نمو الإنتاج في دول الخليج العربية، والذي أسميناه "تصدير النفط – استيراد العمل OELI"، نسبة إلى أهم خاصيتين فيه. وكان هدفنا مقاربة استدامة هذا النمط من منظور القدرة على إعادة الإنتاج والتجديد. وقد تبين لنا أن هناك عدة دواعي للقلق من إمكانية عدم استدامته، أكان ذلك من ناحية عدم القدرة على استدامة ميزانية الدولة، أم سوق العمل، أم التكنولوجيا، أم الميزان التجاري، والتي تعتمد كلها بشكل أو بآخر على النفط وإيراداته، بالإضافة إلى تفاقم المخاطر التي تواجه المنظومة البيئية في المنطقة. وقد يتراءى لنا السؤال الجوهري "ما العمل" حيال ذلك؟ وعلى الرغم أن إجابة هذا السؤال تبقى خارج نطاق هذه الورقة، ألا أنني قد عمدت التطرق إلى بعض من جوانبه في ورقتي الأخرى التي تركز على سوق العمل بالإضافة إلى خاتمة هذا الإصدار، والتي أحيل القارئ الكريم إليهما إن أراد التعمق أكثر حول كيفية التطرق إلى هذا السؤال.

مركز الخليج لسياسات التنمية – جميع الحقوق محفوظه 2020 ©

2.4 جدلية التنمية المستدامة وبنية الدولة وسياساتها العامة - علي الزميع

تطور مفهوم التنمية المستدامة والسياسات العامة

شهد العالم تطورات كبيرة على صعيد الأدبيات التنموية، إذ تحول مصطلح التنمية من مفهومه التقليدي الذي اهتم بالنمو الاقتصادي إلى رؤية أوسع وهي التنمية المستدامة، التي يندمج فيها الجانب الاقتصادي والاجتماعي والسياسي لتحقيق التنمية البشرية. وتعود نشأة مصطلح "التنمية المستدامة" إلى منشور أصدره الاتحاد الدولي من أجل حماية البيئة سنة 1980، لكن تداول هذا المصطلح على نطاق واسع لم يحصل إلا بعد أن أُعِيد استخدامه في تقرير "مستقبلنا المشترك" الصادر عام 1987 عن اللجنة العالمية للبيئة والتنمية التابعة لمنظمة الأمم المتحدة، والذي عرّف التنمية المستدامة بأنها "التنمية التي تستجيب لحاجيات الحاضر دون أن تُعرِّض للخطر قدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتها." ويركز هذا التعريف ضمنياً على فكرتين محوريتين هما: فكرة الحاجيات، وخصوصاً الحاجيات الأساسية للفئات الاجتماعية الأكثر فقراً التي تستحق أن تُولَى أهمية كبرى، وفكرة محدودية قدرة البيئة على الاستجابة للحاجيات الحالية والمستقبلية للبشرية، في ظل أنماط الإنتاج والاستهلاك السائدة والتقنيات المتوفرة.[1]

وفي تطور ملحوظ قامت الأمم المتحدة بتحديد أهداف التنمية المستدامة بسبعة عشر هدفاً جعل الغاية التنموية واضحة المعالم ولا تحتاج إلى اجتهاد أو تفسير، وترتبط هذه الأهداف بما سبق أن تم إحرازه من نجاحات في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية (2000-2015). هذا التطور أدى إلى إعادة النظر في مفهوم التنمية ليكون مفهوماً يندمج فيه الجانب الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، فتحقيق أهداف التنمية المستدامة يتطلب وجود بيئة مواتيه لتحقيقها وهذه البيئة تتضمن بعداً سياسياً واجتماعياً واقتصادياً ويتطلب وجود أداء حكومي فعال.[2] يتضح ذلك في تأكيد الأمم المتحدة على أهمية النظام السياسي والحكم الرشيد في تحقيق التنمية المستدامة، حيث جاء في وثيقة السياسات العامة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي تحت عنوان إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة:

1 **التنمية المستدامة**، موسوعة الجزيرة، < https://www.aljazeera.net/encyclopedia/conceptsandterminology/2015/11/30/%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%86%D9%85%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B3%D8%AA%D8%AF%D8%A7%D9%85%D8%A9 >.

2 محمد على حمود، **دور السياسات العامة الرشيدة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة** (العراق: جامعة كركوك، كلية القانون والعلوم السياسية، 2019)، ص1.

"يعتقد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن بناء القدرة على الحكم شرط محوري للتنمية البشرية المستدامة ... وأننا لنطمح في أن نصبح شريكاً محايداً للحكومات وللمجتمع المدني وللقطاع الخاص بحيث نخلق فرصاً للتفاعل من أجل إيجاد حلول تتركز على الناس في الأجل الطويل".[3]

وعلى الرغم من ذلك التطور الكبير الذي لحق بالتنمية المستدامة، إلا أن الأدبيات العربية لا تزال تهمل وتتجاوز البعدين السياسي والاجتماعي كأركان أصيلة في التنمية المستدامة، حيث تتجه غالبية الأدبيات العربية إلى حصر التنمية المستدامة في بعدها الاقتصادي، وهو الأمر الذي يخالف طبيعة الاستدامة ذات الأبعاد المتعددة. فإن كان البعد الاقتصادي للتنمية المستدامة يهدف إلى تحقيق "التنمية الاقتصادية التي تعمل على تلبية حاجات وطموحات الحاضر دون الإخلال بالقدرة على تلبية حاجات المستقبل"،[4] فإن البعد الاجتماعي للتنمية المستدامة يسعى إلى تحقيق حاجات وطموحات المواطنين بتوفير الاستقرار الاجتماعي بين المواطنين ومنع تزايد الهويات الضيقة والفروقات الطبقية بينهم التي من شأنها تهديد السلم الاجتماعي، وذلك بضمان نمو مُدمِج عبر توزيع عادل للثروة وللموارد ومنظومة ضريبية عادلة، وإرساء نظام حماية اجتماعية يوفر الحق لجميع أفراد المجتمع بدون تمييز في الحصول على الخدمات الصحية وتأمينهم ضد أخطار الحياة. ولتحقيق الاستدامة ببعديها الاقتصادي والاجتماعي، من الضروري نجاح البعد السياسي للتنمية المستدامة ابتداءً، وتزعم هذه الدراسة أن البعد السياسي للتنمية المستدامة يمثل القاعدة والمناخ والمرجعية التي من الممكن أن تحقق عوامل نجاح الاستدامة الاقتصادية والاجتماعية، لارتباط القرار والبعد السياسي بالقرار التشريعي والإداري المنوط بهما تحقيق التنمية المستدامة.

ولدراسة البعد السياسي للتنمية المستدامة، سيتم تناول أحد أبرز التجليات والأدوات التي تبرز الإرادة السياسية في مسيرة عملية التنمية ألا وهي عملية "صناعة السياسات العامة" وما يرتبط بها من استقلال وحياد للإدارة العامة كمؤشر لمدى توفر المناخ السياسي الملائم لتحقيق التنمية المستدامة بأوجهها المختلفة، وذلك بوضع سياسات عامة تحقق الاستدامة السياسية المحققة للسلام الاجتماعي وشفافية ومهنية للقرار الاقتصادي أولاً وذلك بتبني قيم حوكمة مؤسسات الحكم وبتمكين المواطنين من المشاركة السياسية حيث لا تقتصر رفاهية بلدٍ ما على الأوضاع الاقتصادية فيه وحسب، بل لها علاقة بوجود فرصٍ تتيح عيش حياةٍ حرة تتّسم بالكرامة والعدالة والمشاركة السياسية.

3 **إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة** (وثيقة للسياسات العامة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، يناير 1997)، ص2.

4 اللجنة العالمية للبيئة والتنمية، **مستقبلنا المشترك** (الكويت: عالم المعرفة، أكتوبر 1989).

ونتيجة للنقص الشديد في الدراسات التي تبحث في البعد السياسي للتنمية المستدامة – والتي أكد عليها تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للتنمية الإنسانية العربية لعام 2019[5] – أصبحت الحاجة ماسة للتركيز على ملأ هذا الفراغ وإنضاج مضامينه، وانطلاقاً من ذلك ارتأت هذه الدراسة أن تتبني البحث في هذا المحور للتنمية المستدامة من خلال اختيار إحدى أهم أوجه إدارة الحكم "الإدارة العامة" ألا وهي السياسات العامة كأحد أبرز المفاهيم التي تبرز وترسخ الوجه السياسي في محاولات تحقيق التنمية المستدامة مع الإشارة إلى الأوجه والتقاطعات الاجتماعية والاقتصادية الملازمة لهذا الأمر، فالسياسات العامة هي تلك السياسات التي تصبو إلى تحقيق أكبر عائد مجتمعي وبأقل مقدار من التكلفة وفقاً لنظرية الاختيار الرشيد، وقد أكدت الأمم المتحدة في مؤتمرها الثالث لتمويل التنمية على الدور المحوري للسياسات العامة في تحقيق التنمية المستدامة وذلك بالإشارة إلى أن "الحلول المتاحة تكمن في طريق تعزيز السياسات العامة والأطر التنظيمية والتمويل على جميع المستويات ... دعماً للتنمية المستدامة، ونعيد التأكيد على أهمية الحرية وحقوق الإنسان والسيادة الوطنية والحكم الرشيد وسيادة القانون والسلام والأمن ومكافحة الفساد والمؤسسات الديمقراطية الفعالة الخاضعة للمساءلة باعتبارها عناصر محورية لإتاحة حشد الموارد واستخدامها بطريقة فعالة ناجعة."[6]

وتبرز أهمية التنمية المستدامة بجوانبها الثلاث "الاقتصادية والاجتماعية والسياسية" فيما ألتزم به قادة العالم من خلال اعتمادهم خطة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة للعام 2030 بإجراء عالمي متسق وشامل لتحقيقها تساهم فيه الدولة بمؤسساتها المختلفة وبإشراك المواطنين والجماعات في تحقيق أهداف التنمية المستدامة دون إقصاء، وذلك في ظل التحديات التي تواجه المنطقة جراء تدهور العلاقة بين المواطنين والدولة في ظل هشاشة سياسية واجتماعية واقتصادية والتي تؤدي إلى حدوث خطوط صدع خطيرة في المفاهيم الحديثة للمواطنة.[7]

وبمراجعة لواقعنا العربي نجد أن غالبية الدول العربية والخليجية تفتقد لصناعة سياسات عامة ترسخ قيم الاستدامة، وهو ما يهدد تواصل نمط التنمية بصورته الحالية. وسياسياً تشير الدراسات الفنية ودراسات الأمم المتحدة المختلفة إلى أن إشكالية تطور السياسات العامة مرتبطة بشكل رئيسي ببنية الدولة والفكر السياسي والعقد الاجتماعي الدستوري الحاكم لها، فالعقد الاجتماعي الذي نشأ من التنازع والمساومة في تاريخنا يتسم بتجاهل

5 عادل عبد اللطيف، باولا باغلياني، إلين هسو، تقرير التنمية الإنسانية العربية ورقة بحثية، **حتى لا يتخلف أحد عن الركب: نحو المواطنة الشاملة في البلدان العربية** (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي-المكتب الإقليمي للدول العربية، يوليو2019)، ص2.

6 **المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية "خطة عمل أديس أبابا"** (أثيوبيا: الأمم المتحدة، 2015)، ص3.

7 **حتى لا يتخلف أحد عن الركب: نحو المواطنة الشاملة في البلدان العربية**، مصدر سابق، ص2.

إرادة الشعوب، ذلك أن بناء الدولة وتكوينها بعد حصول الدول العربية على استقلالها في خمسينيات وستينيات القرن العشرين ارتبط بقيام دول مستقلة بشعورٍ قومي قوي لدى الطبقة السياسية الحاكمة، مبني على أن الدولة يجب أن تكون الراعي والمحرّك الرئيسي لمسيرة التنمية الاجتماعية والاقتصادية مع إغفال كامل لأي مشاركة شعبية.

وتبرز أهمية وضع سياسات عامة تحقق التنمية المستدامة إلى ما تعانيه دول المنطقة بما فيها الخليجية من اللامساواة داخل مجتمعاتها، وعبر علاقات مشوهه بين الدولة والمجتمع، حيث أطلقت الممارسات التي تحدّد تكوين الدولة والعَقد الاجتماعي العنان لقوى الإقصاء، والتي تُرجمت في عدم قدرة الناس على ممارسة حقوقهم السياسية كمواطنين،[8] وتصف بعض التقارير الدولية المعنية بحقوق المواطنة إلى أن "العقد الاجتماعي في دولنا العربية لم يعد صالحاً لقطاعات كبيرة من الشعب ... مما يوجب إعادة تعريف العقد الاجتماعي بناءً على التفاعل بين الدولة والمواطنين."[9]

بناءً على ما سبق تسعى هذه الدراسة لإثارة النقاش حول تأثير تباين طبيعة أنظمة الحكم السياسي في دول مجلس التعاون على توفير بيئة ملائمة لنجاح صناعة السياسات العامة؟ ومدى أثر التزام الدولة بقيم ومبادئ الديمقراطية والمشاركة الشعبية من عدمها على فاعلية هذه السياسات؟ وذلك انطلاقاً من تعريف ووصف السياسات العامة بأنها تهدف في المقام الأول إلى حل المشاكل عن طريق التأثير على صانعي القرار وإقناع الجمهور المستهدف باتخاذ تلك السياسات، والعلاقة المتبادلة بين السياسات العامة والتنمية المستدامة وذلك في إطار دراسة لمرجعية "القرار – التنفيذ – التقييم" في صناعة السياسات من خلال إجراء دراسة مقارنة بين الكويت من جهة وباقي دول مجلس التعاون الخليجي (السعودية، والأمارات، وقطر، والبحرين، وعمان).

وتبرز أهمية إثارة هذا الأمر في ظل ندرة الدراسات التقييمية لمثل هذا الموضوع، وتزداد أهميتها في ظل ما تواجهه دول الخليج العربي من التحديات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية داخلياً وخارجياً، وأحد أبرز هذه التحديات ما تواجهه من واقع تنموي متراجع، لضعف تفعيل إرادة وثقافة السياسات العامة في المنطقة على المستوى الوطني، مما جعلها عملية تحديث أكثر منها تنمية شاملة، فهي مسيرة نمو وليست تنمية مستدامة.[10]

8 المصدر السابق، ص14-15.

9 المصدر السابق، ص20.

وللمزيد راجع: عمر الشهابي وخليل بوهزاع، **الخليج بين الثابت والمتحول 2019: المواطنة في تيارات الخليج** (الكويت وبيروت: مركز الخليج لسياسات التنمية ومركز دراسات الوحدة العربية، 2019).

10 للمزيد راجع: د.علي خليفة الكواري، **تنمية للضياع!: ام ضياع لفرص التنمية؟** (بيروت: مركز دراسات الوحدة،1996).

ولكي يتم الوصول إلى هذا الهدف لابد من مناقشة المواضيع التالية:

أولاً: تعريف القارئ بطبيعة السياسات العامة وتحديد أهدافها وخصائصها وأهميتها. **ثانياً:** استعراض سريع لنشأة الدولة الخليجية الحديثة في الدول الخمس السعودية والإمارات وقطر والبحرين وعمان، والمبنية على عقود اجتماعية وسياسية مشوهة يتقلص فيها دور الشعوب لصالح النخب الحاكمة، وآثارها على صنع السياسات العامة وإسقاطاتها على الواقع وما خلفته من تحديات أو اختلالات. وفي المقابل استعراض التجربة السياسية الكويتية والمراحل التي مرت بها عملية صناعة السياسات العامة في الكويت، وطبيعتها الخاصة كإفراز تجربة سياسية مختلفة عن جاراتها الخمس من دول مجلس التعاون بتبنيها نظام سياسي دستوري يطلق عليه "ديمقراطية ناقصة" أو "شبه ديمقراطية" (Semi-Democracy)[11] مبني على المشاركة الشعبية النسبية الفاقدة للكثير من الآليات السياسية المطلوبة مثال التعددية الحزبية وتداول السلطة كحالة استثنائية تجمع بين شيء من الديمقراطية وفي نفس الوقت شيء من سلطة الحكم الفردي مما خلق صناعة سياسات عامة اتسمت نتائجها بهذا المزيج من الإيجابية والسلبية كما سيتضح في الصفحات اللاحقة.

ثانياً: دراسة مقارنة لفلسفة وآليات تطبيق مبادئ ومقومات السياسات العامة "الاقتراح-التنفيذ-التقييم" بين الكويت وباقي دول مجلس التعاون. ومقارنة لنتائج وآثار هذه السياسات على الواقع السياسي والاقتصادي والاجتماعي في ظل تباين هذه الأنظمة سياسياً.

أولاً: السياسات العامة – تعريفها – أهدافها – خصائصها – أهميتها

تسعى هذه الورقة لإثارة النقاش حول مأزق صنع السياسات العامة في دول مجلس التعاون الخليجي وعلاقته بالتنمية المستدامة من خلال مقارنة التجربة السياسية الكويتية بالتجربة الخليجية. وسوف نعقد هذه المقارنة انطلاقاً من فرضية أن الأنظمة والمناخات الديمقراطية تعزز بشكل إيجابي صناعة السياسات العامة، وما يستتبعه ذلك من القول بأن الأنظمة غير الديمقراطية تعيق جهود الصياغة الصحيحة لتلك السياسات.

11 Jane Kinninmont, *Kuwait's Parliament: An Experiment in Semi-democracy* (Chatham House, Middle East and North Africa Programme, August 2012), MENAP BP 2012/03.

وتتمحور المناقشة حول تعريف السياسة العامة بأنها "سياسات تهدف إلى تحقيق التنمية المستدامة"،[12] وحل المشاكل والاختلالات العامة عن طريق التأثير على صانعي القرار وإقناع الجمهور المستهدف باتخاذ تلك السياسات."[13]

وبالإجمال يمكن إبراز أهمية السياسة العامة من خلال تعريفها بأنها توجه واضح ونهج ثابت يهدف إلى تحقيق نتائج ملموسة على الأرض، والذي ينبغي أن يغطى كافة القطاعات كإصلاح منظومة التعليم وإصلاح سوق العمل وتطوير الرعاية الصحية وإصلاح الخلل السكاني وحل القضية الإسكانية وحل أزمات النقل والمواصلات ومواجهة الأخطار البيئية والأمنية وغيرها.[14]

وتجدر الإشارة إلى أن تحقيق التكامل اللازم بين السياسات العامة الرشيدة والفعالة يستدعي التحول عن وضع سياسات قطاعية منفصلة، ويقتضي العمل بالاستناد إلى الترابط الأفقي بين القطاعات والصلات العمودية للعمل بين مختلف مستويات الحكومة. ومن المهم اتباع جهد شامل وتشاركي في حل المشاكل وصنع القرارات وتخصيص الموارد، وهو أمر ينعكس على كيفية عمل الإدارات العامة والموظفين العموميين. وتؤدي السلطات المحلية دوراً حاسماً في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة، لذا ينبغي للبلدان أن تعزز الجهود الرامية إلى تشجيع التكامل السياسي بين مستويات الحكومة ووضع أطر وطنية أكثر متانة تتيح تقاسم المسؤوليات والموارد في إطار السعي لتحقيق الأهداف المشتركة.[15]

وعليه من المفروض أن تهدف وتسعى السياسة العامة إلى ضمان تحقيق مصالح المواطنين بما يتناسب مع حاجاتهم ويحافظ على حقوقهم، لذلك فإن من خصائص السياسة العامة الرشيدة أنها لا تقتصر على فئة معينة من الأفراد بل تشمل كافة فئات المجتمع،[16] والمسؤول الرئيسي عن وضع وتطوير السياسة العامة الأجهزة الحكومية – وبخاصة السلطة التنفيذية – من خلال مسؤولياتها علماً بأن السلطات التشريعية والقضائية إضافة إلى بعض القوى غير الحكومية – المجتمع المدني – تسهم وتؤثر في رسم وتطوير بعض السياسات العامة بصور مختلفة

12 محمد علي حمود، **دور السياسات العامة الرشيدة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة**، مصدر سابق، ص11.

13 دانيال توانا وندى زهدي، **دليل إعداد أوراق السياسات العامة، مشروع الديمقراطية في الشرق الأوسط** (واشنطن: POMED، مارس 2014) ص2.

14 محمد علي حمود، **دور السياسات العامة الرشيدة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة**، مصدر سابق، ص11.

15 نفس المصدر.

16 حسن الجلبي، **المؤسسات العامة في لبنان** (بيروت: منشورات عويدات، 1967)، ص41.

إسلام فؤاد معوض، **الموظف العام وممارسة الحقوق والحريات العامة** (الإسكندرية: منشأة المعارف،2017)، ص199.

وتشاركية.[17] لذا فإن أي نقاش حول هذا الموضوع يجب أن يتم ابتداءً بتناول تطور الحياة والسلطة السياسية وتفاعلها مع مبادئ صناعة السياسات العامة التي تمثل جوهر ومحور مسيرة الدولة والمجتمع، وذلك بتحليل طبيعة هذه السلطة ومصدر شرعيتها، على أمل أن فهمها سيمكن من التفاعل بشكل أكثر كفاءة في تطوير صنع السياسات العامة من حيث ارتباطها بأهداف وآلية عمل السلطة السياسية فيها، والتحولات المختلفة التي تلحق بها في إطار دراسة مرجعية لصناعة السياسات العامة، من حيث "من يتخذ القرار ومن ينفذه ومن يقيمه". وعليه وفي هذا الإطار سيتم إجراء دراسة مقارنة بين طبيعة النظام السياسي في الكويت من جهة، وباقي أنظمة دول مجلس التعاون الخليجي من جهة أخرى (السعودية، والإمارات، وقطر، والبحرين، وعمان).

ثانياً: نشأة الدولة الحديثة خليجياً

تشهد دول مجلس التعاون متغيرات متتالية كبرى حيث أنها لا تزال تعيش حقبة تجربة تأسيس الدولة الحديثة، حيث تشهد عملية تحول وتغير للمجتمع والدولة نتيجة إدارة عامة تبنت العمل على وضع أطر وواجهات حديثة تعتمد على استخدام وتوزيع للثروة يهدف إلى إضفاء شكل متقدم للدولة بما يتناسب مع قوتها الاقتصادية المفاجئة وتأسيس واقع سياسي إقليمي ودولي ينأى بها عن واقعها السياسي المتأخر والمطالب الشعبية الداخلية بالإصلاح، عبر الإصرار على إبقاء مضامين وقيم سياسية أبوية متمثلة في التفرد بالسلطة والقرار، ومعتمدة على فلسفة نظام ريعي مستمدة قوته من الفوائض المالية النفطية.[18]

وعليه قامت حقبة التأسيس بتبني مجموعة من الخطط والبرامج التي تنظم الشأن العام للدولة فيما يطلق عليه السياسات العامة، واتسمت هذه العمليات من التحديث الاجتماعي والسياسي بترحيب وقبول شعبي في حينه لاتسامها بالكثير من التوازن النسبي كالعدالة في توزيع الثروة وإفساح مجال لا بأس به من الحريات والمشاركة الشورية مع بعض شرائح المجتمع من نخب اجتماعية ومالية وثقافية. ولكن مع نمو هذه المجتمعات وتعقد تجاربها التنموية بدأت هذه الدول تعتمد سياسات عامة تتسم بالعديد من مظاهر السطحية والارتجالية، حيث فقدت في كثير من أوجهها أي فلسفة أو مرجعية ذات مصداقية شعبية أو فنية، مما أوصلها إلى حالة من المراوحة أو الجمود في إدارة سياساتها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية. وعلى الرغم من مرور ما يقارب أكثر من نصف

17 المرجع السابق، ص 14-15.

18 للمزيد راجع: التقارير والإصدارات السنوية **لمنتدى التنمية الخليجي** لمدة سبعة وثلاثين عام، والمنشورة على الموقع الإلكتروني للمنتدى: < http://www.df.ae >.

قرن على نشأتها واستقلالها كنتيجة لرفضها وإهمالها تقنين المتطلبات والسياسات والمبادئ التي تعطى مصداقية وطنية وفاعلية فنية لإنجاح نماذجها التنموية وإضفاء الشرعية والقبول والتوافق المجتمعي والسياسي عليها، مع وجوب عدم إلغاء أو تجاهل نجاح بعض السياسات العامة التي ساهمت في وضع لبنات الدولة الحديثة في هذه الدول.

أدت هذه الظاهرة من الجمود إلى نمو حالة من الفصام بين كثير من مكونات المجتمع الخليجي وأنظمتهم السياسية،[19] نتيجة لاختلالات هيكلية وخطيرة اجتماعياً وسياسياً وأمنياً واقتصادياً.[20] والتي يرجعها بعض الباحثين إلى تبني دول الخليج لنموذج الدولة الريعية سياسياً واقتصادياً بمرجعية قبلية ووراثية تفردية والذي كان له أثر في هيمنة فلسفة طغيان إرادة الأنظمة السياسية على شعوبها برفضها تبني فلسفة العقد الاجتماعي الدستوري المبني على أن مصدر الشرعية السياسية والقانونية للسلطة هو الشعب، وذلك في ظل غلبة مشروع الحكم القائم على تجيير مقومات وموارد الدولة لصالح هيمنة وبقاء النظام السياسي في هذه الدول على حساب مشروع الدولة ومواطنيها،[21] من خلال سياسات عامة منبثقة من ما يمكن تصوره من عقد اجتماعي وسياسي مصطنع ومؤقت يقود الأنظمة والمنطقة إلى الفشل الاقتصادي والسياسي ثم الانهيار كدول.[22]

الكويت من الدستور إلى أين؟

وبمطالعة مسيرة التجربة السياسية في الكويت، نجد أنها كانت تاريخياً وأسوةً بباقي دول الخليج تعتمد ذات المنهج والفلسفة في مسيرتها السياسية وعملية التحديث دون أي أسس تشاركية في الحكم، إلا أنه عقب إقرار دستور الكويت وبدء الحياة الديمقراطية في أوائل الستينات أخذت الحياة السياسية منحىً متميزاً ومخالفاً لباقي دول الخليج، وارتبط بذلك توسع وتطور مفهوم صناعة السياسات العامة وآليات التعاطي معها على عموم المجتمع والدولة ومؤسساتها وبالأخص السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية والقوى المدنية.

19 المصدر السابق.

20 أنظر: حمد الرّيس، **مقدّمة حول أوجه الخلل المزمنة وسبل علاجها: في أقطار مجلس التعاون لدول الخليج العربية** (الكويت: مركز الخليج لدراسات التّنمية، أبريل2012)، < https://gulfpolicies.org/2019-05-18-07-30-16/2019-05-18-10-20-33/1586-2019-07-02-11-47-03 >.

21 جاسم خالد السعدون، التنمية بين الخيال والواقع (الكويت: مؤتمر التنمية بين الخيال والواقع،2012)، < https://gulfpolicies.org/2019-05-16-37-01-05-2019-07-01-1327/26-09-51-27-06-2019-94/26-26-07-18 >.

22 للمزيد: علي الزميع، **النموذج المأمول في متطلبات وسياسات خطط التنمية لدول مجلس التعاون**، لمنتدى دراسات الخليج والجزيرة العربية (الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2016).

حيث استطاع التفاعل السياسي الوطني فيها أن يحقق بعد مسيرة طويلة من القرن الفائت صيغة سياسية قريبة من الدول الحديثة، أساسها دستور تعاقدي تكون فيه مصدر الشرعية للأمة،[23] وعمادها فصل واستقلال السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية. ويتميز النظام السياسي في الكويت باستمرار تعايش النظام الوراثي جنباً إلى جنب مع سلطة شعبية جديدة مغايرة تمتلك الكثير من خصائص النظم الديمقراطية،[24] وذلك على الرغم من وجوب الإقرار بعدم تطوُّرِ وإنضاجِ التجربةِ الديمقراطية الكويتية لأسباب ومعوقات عديدة شكلت عاملاً في مراوحتها وقادت إلى حلقة مفرغة من الصراعات، مما أثر على صناعة السياسات العامة بشكل رئيسي حتى تشوه جزء كبير منها وأصبح أسيراً لهذه الصراعات في حالة مراوحة بين الإيجابية والسلبية، ومرتبط بفضاء ديمقراطي مذبذب يتسع أحياناً ويضيق أحياناً أخرى طبقاً لإرادة السلطة الحاكمة أو قوة الحركات الوطنية. ولذلك تصنِّف أدبيات متخصصة في التحول الديمقراطي النظامَ السياسي الكويتي ضمن فئة النظم المسماة بـ"شبه الديمقراطية" أو "الديمقراطية الناقصة."[25]

نخلص مما سبق أن الكويت تواجه ذات الاختلالات الهيكلية التي تواجه باقي دول مجلس التعاون الخليجي،[26] إلا أن هذه الاختلالات تتفاوت بأشكال ونسب مختلفة بين الكويت وباقي دول مجلس التعاون، حيث تبقى الكويت الأكثر استقراراً وإيجابية بينها في رسم السياسات لاعتمادها نظام دستوري أكثر حداثة وتقدماً. ويتضح أن مسيرة صنع السياسات العامة في الكويت على الرغم من إيجابياتها دخلت في الآونة الأخيرة في منحى جدلي كبير مرتبط تطوره بوجوب إحداث إصلاح سياسي ودستوري حقيقي وجاد من خلال استكمال التجربة الديمقراطية،[27] إذ يعتبر الكثير أن الظواهر السلبية كعدم الاستقرار في الحكومات وترهل وفساد الجهاز البيروقراطي وغيرها هي أحد إرهاصات الصراع حول استكمال التجربة الصحية التي بدأت في دستور 1962 ولم تستكمل إلى الآن وهو ما سيتم تناوله بالتفصيل لاحقاً.

23 ينبغي التأكيد على أن الدستور الكويتي 1962 لم يكن مجرد منحة وهبها الحاكم إلى رعاياه، وإنما كان تلبية لاستحقاق تاريخي، فالإرث التاريخي في الكويت يؤكد على أن حكام الكويت لم يغتصبوا السلطة في بداية نشأة لدولة، وإنما تولاها الشيخ صباح الأول بالاختيار ووفقا لتقاليد من الحكم المشترك بين آل صباح والكويتيون، هذا الأمر أكده الشيخ عبد الله السالم نفسه في حديث صحفي بمناسبة إصدار الدستور بقولة: "أحب أن أؤكد أن الدستور الذي أصدرناه ليس أكثر من تنظيم حقوقي لعادات معمول بها في الكويت فقد كان الحكم دائماً في هذا البلد شورى بين أهله" .
حديث للشيخ عبد الله السالم للصحافي اللبناني سليم اللوزي في مجلة الحوادث اللبنانية، أوردته د. ميمونة الخليفة الصباح، **الكويت في ظل الحماية البريطانية** (الكويت: د.ن، 1988) ص 495.

24 محمد عبيد غباش، **الدولة الخليجية سلطة أكثر من مطلقة مجتمع أقل من عاجز** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، مايو 2005)، مجلة المستقبل العربي، مجلد 28، العدد 315، ص53-71.

25 للمزيد: جين، كينينمونت، **برلمان الكويت: تجربة في شبه الديمقراطية** (لندن: تشاتام هاوس،2012).
أحمد الديين، **الحاجة إلى الإصلاح في الكويت** (الدوحة: منتدى التنمية، اللقاء السنوي الثالث والثلاثون، السياسات العامة والحاجة للإصلاح في أقطار مجلس التعاون لدول الخليج العربية، 2012) ص2.
جاسم خالد السعدون، **التنمية بين الخيال والواقع**، المرجع السابق.

26 شفيق الغبرا، **مستقبل مطالب الإصلاح في الكويت** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، فبراير2016)، مجلة المستقبل العربي، العدد 444 ص123.

27 **مجلس الأمة والشعبوية** (الكويت: شركة الشال للاستشارات، يوليو2017)، المجلد 27، الإصدار رقم 27 ص1.

ثالثاً: دراسة مقارنة لتطبيق مبادئ ومقومات السياسات العامة في الكويت مقارنة مع باقي دول مجلس التعاون

رغم التقاء عموم دول مجلس التعاون الخليجي في الكثير من السمات المشتركة في سياساتها العامة إلا أن هناك تباين واضح للحالة الكويتية التي تمتلك تجربة سياسية قريبة من الديمقراطية يتوافر فيها الكثير من المبادئ الإيجابية الداعمة سياسياً وفنياً لصناعة وتطبيق مبادئ ومقومات السياسات العامة. وعليه سيتم استعراض مقارن بين أوجه التباين بين الكويت ودول المجلس في تبني المبادئ العلمية في العلوم السياسية والإدارة العامة لمقومات السياسات العامة الناجحة في مراحلها المختلفة ابتداء من اقتراحها ثم شرعية اعتمادها وتنفيذها ثم مراقبة تنفيذها وتقييمها مع ملاحظة النسبية في هذه المقارنة.

جدول: 2.4.1 مقارنة أوجه التباين بين الكويت ودول المجلس

مبادئ السياسات العامة	الكويت	دول مجلس التعاون " السعودية – الإمارات- قطر- البحرين- عمان"
اقتراح السياسات العامة (تحديد المشكلة والهدف من السياسة المقترحة)	يضطلع باقتراح وصنع السياسات العامة السلطة التنفيذية، بمساهمة من مجلس الأمة والمؤسسات المتخصصة ومؤسسات المجتمع المدني.	يتفرد شخص أو مجموعة واحدة باقتراح وصنع السياسات العامة دون مشاركه مما يؤدى إلى تعثر غالبية محاولات صنع السياسات العامة.
اعتماد السياسات العامة وإضفاء المشروعية	يتم اعتماد السياسات العامة وفقاً للآليات المعتمدة والمتوافقة مع الدستور من خلال اعتماد أعضاء مجلس الأمة مما يمنحها الكثير من الشرعية سياسية.	لا تعتمد مشروعية اعتماد السياسات العامة على شرعية قانونية أو شعبية بل تنبثق من النظام السياسي فاقتراح السياسات العامة واعتمادها ومنحها الشرعية بيد جهة واحدة "السلطة السياسة" الحاكمة.
تنفيذ السياسات العامة	تواجه عملية التنفيذ العديد من التحديات والتعثر لعدم الجدية في استقلال وحياد جهاز الإدارة العامة الحكومي بصورة كاملة عن السلطة السياسية مما يؤدي إلى تشويه وتعثر التنفيذ.	تواجه إشكاليات متعددة في التنفيذ في ظل التبعية المطلقة والكاملة لجهاز الإدارة العامة واعتباره جزء من النظام السياسي مما يؤدى إلى شخصنة وتفرد تنفيذ السياسات العامة من قبل النظام السياسي.

تقييم السياسات العامة ومراقبة تنفيذها	يراقب تنفيذ وتقييم السياسات العامة عدد من الجهات التي تعتمد على مبدأ الفصل بين السلطات واستقلالها، والرقابة المتبادلة فيما بينها، حيث يراقب مجلس الأمة أداء السلطة التنفيذية، كما تراقب السلطة القضائية مشروعية القرارات الصادرة من السلطتين التنفيذية والتشريعية. يضاف إلى ذلك دور الجهات الحكومية الرقابية المستقلة، ودور قوى المجتمع المدني والاتحادات المهنية والرأي العام على الرغم من ذلك تواجه الرقابة العديد من التحديات في ظل عدم اكتمال التجربة الديمقراطية الكويتية نتيجة لتنازع السلطات بين التنفيذية والتشريعية وضعف مبدأي التوازن بينها والتداول السلمي لها وعدم تشريع وجود أحزاب سياسية بشكل رسمي.	تكاد تنعدم الرقابة الشعبية على السياسات العامة في ظل عدم وجود فصل بين السلطات العامة وانعدام استقلال وحياد الإدارة العامة حيث تتركز السلطات الثلاثة في يد السلطة الحاكمة بالإضافة إلى انعدام الشفافية فصانع السياسات العامة ومنفذها ومقيمها ومراقبها هو واحد "السلطة السياسية" يضاف إلى ذلك ندرة المؤسسات الرقابية المستقلة وغياب أي دور حقيقي للرقابة الشعبية. وعلى الرغم من إحداث هيئات تضطلع بإجراء تقييمات السياسات العامة إلا أن تلك الهيئات تبقى ضعيفة وتابعة للنظام السياسي. وتعاني هذه الدول من ضعف كبير في دور منظمات المجتمع المدني والحركات والتيارات المختلفة خاصة فيما يتعلق بالرقابة على السياسات العامة لضيق سقف الحريات العامة.

يتضح من مقارنة مبادئ ومقومات السياسات العامة في الكويت مع باقي دول مجلس التعاون أن واقع السياسات العامة الكويتي مغاير لواقع باقي دول مجلس التعاون، وذلك نتيجة لاختلاف طبيعة النظام الحاكم وتباين الشرعية والمرجعية السياسية الكبيرة بينهم، وانطلاقاً من هذه المقدمات والمقارنة نصل إلى نتيجة هامة تبرز في ظاهرتين، الظاهرة الأولى تتمثل في ضعف إمكانية تفعيل فلسفة صناعة السياسات العامة من غير مناخات الحرية والديمقراطية وقيمها وأنظمتها التي تدعم نجاحها، مما يؤكد فرضية أن نسبة نجاح السياسات العامة مرتبطة طردياً بنسبة التطور السياسي نحو الديمقراطية،[28] والظاهرة الثانية هي أن معظم نتائج السياسات العامة المطبقة في أجواء وسلطات الرأي الواحد وفقدان الحريات تتصف بالضعف وبالسلبية.

ويدلل أصحاب هذه الفرضية باستعراض نتائج وآثار تجربة شبه الديمقراطية الكويتية أمام الحالة الخليجية الممانعة للديمقراطية كنموذج يطرحه الداعين إلى التحديث السياسي خليجياً، منطلقين من أن الإصلاح السياسي كان له أثر إيجابي حيث جعل المشرع الدستوري الكويتي صناعة السياسات العامة جزءاً من الهيكلية الفكرية والتنظيمية لنظام الحكم في الكويت انطلاقاً من أنها تمثل نظرياً وفلسفياً جزءاً ومكوناً رئيسياً من فكر وممارسة النظرية الديمقراطية التي بني عليها الدستور، سواء كآلية سياسية أو إفراز للدور الشعبي في أي نظام سياسي ديمقراطي.[29] وعليه بذل المشرع عناية خاصة بوجوب الالتزام بالسياسات العامة واشتراطاتها في كافة مراحلها بداية

28 دانيال توانا وندى زهدي، **دليل إعداد أوراق السياسات العامة** (واشنطن: مشروع الديمقراطية في الشرق الأوسط، مارس2014) ص2.

29 للمزيد راجع: عثمان عبد الملك الصالح، **النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت دراسة تحليلية نقدية للنظام في إطاره التاريخي وفي إطاره النظري، وفي واقعه العملي ووسائل إصلاحه** (الكويت: مؤسسة دار الكتب، الطبعة الثانية، 2003)، الجزء الأول: "النظام في إطاره التاريخي وفي إطاره النظري،" ص 697 وما بعدها.

من اقتراحها وتنفيذها وتقييمها بحيث يشارك في ذلك السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية، إضافة إلى قوى المجتمع المدني وذلك وفقاً للآلية التالية:

تضطلع السلطة التنفيذية بوضع وتنفيذ السياسات العامة،[30] وتلتزم الحكومة أن تعلن سياساتها العامة التي ستتبناها في افتتاح كل فصل تشريعي جديد أمام مجلس الأمة لتكون الأمة ممثلة في نوابها كمعتمد ورقيب على تنفيذ هذه الخطة،[31] حيث ترتبط السياسات العامة في الكويت ببرنامج الحكومة والميزانية العامة والحساب الختامي وخطط التنمية التي تضعها وتعلنها الحكومة على المديين القصير والطويل وتكون ملتزمة بتنفيذها.[32]

تعد السلطة التشريعية في الكويت "مجلس الأمة" دستورياً اهم المؤسسات الرسمية التي تضطلع أساساً باعتماد وإقرار ومراقبة السياسات العامة للحكومة بتشريع اللوائح والأنظمة والقوانين ووضع القواعد العامة التي تقنن وتنظم السياسات العامة بأشكالها المختلفة السياسية والاقتصادية والاجتماعية وغيرها في الدولة،[33] حيث نظم الدستور سبل وضع وإقرار والمحاسبة والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية ومدى التزامها بالسياسات العامة للدولة وفقاً لعدد من الآليات السياسية البرلمانية والقانونية كالأسئلة والاستجوابات وطرح الثقة.[34]

تضطلع السلطة القضائية في الكويت ممثلة في المحكمة الدستورية بمهمة صياغة وتفسير النصوص القانونية ومدى مطابقة الأنظمة واللوائح والقوانين المنفذة للسياسات العامة مع دستور الدولة النافذ كما أن للقضاء دور مهم في رسم السياسات العامة في الكويت حيث كان للقضاء الكويتي دور كبير في صنع السياسات المختلفة من خلال مراقبة سيادة القانون والعدالة في تطبيقه والحفاظ على الحريات العامة ومواجهة الانحراف في هذه السياسات.[35]

30 "استجواب العضو عبد الكريم الكندري لرئيس مجلس الوزراء،" مجلس الأمة-مكتب الرئيس، 30 أبريل 2019، متاح للاطلاع على نظام المعلومات البرلمانية، إدارة التوثيق والمعلومات، مجلس **الامة الكويتي** < http://search.kna.kw/web/Default.aspx >.

31 جيمس أندرسون، **صنع السياسات العامة**، ترجمة عامر الكبيسي (عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 1998)، ص58.

32 أوكل الدستور لرئيس مجلس الوزراء مهمة "القيام برسم وتنفيذ والرقابة – الداخلية – على تنفيذ الوزراء لمهامهم بما يتوافق مع السياسة العامة للحكومة"، وحددت المادة 123 من الدستور الدور الذي يمارسه مجلس الوزراء بأنه "يهيمن مجلس الوزراء على مصالح الدولة، ويرسم السياسة العامة للحكومة، ويتابع تنفيذها، ويشرف على سير العمل في الإدارات الحكومية".
استجواب العضو عبد الكريم الكندري لرئيس مجلس الوزراء، مرجع سابق.

33 وصال نجيب العزاوي، **السياسات العامة: حقل معرفي جديد** (بغداد: مركز الدراسات الدولية بجامعة بغداد، 2001)، ص46.

34 تنص المادة 100 من الدستور على أن "لكل عضو من أعضاء مجلس الأمة أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء وإلى الوزراء استجوابات عن الأمور الداخلة في اختصاصاتهم."
استجواب العضو عبد الكريم الكندري لرئيس مجلس الوزراء، مرجع سابق.

35 وصال نجيب العزاوي، مرجع سابق، ص115.

تشارك قوى المجتمع المدني وجماعات الضغط التي يتم اختيار مجالس إدارتها بالانتخاب الحر بحظ وافر في التأثير على صانعي السياسات العامة ومنفذيها ومراقبيها، فنتيجة لمناخات الحرية السياسية النسبية فإن عملية رسم وتنفيذ السياسات العامة لا تنحصر فقط في مشاركة الجهات والقـوى الرسمية بل هناك جهات فاعلة أخرى مشاركة تصنف على أنها غير حكومية كالمجاميع المالية والتجارية الممثلة في غرفة التجارة والصناعة وباقي المنظمات الممثلة عموم القطاعات الصناعية والعقارية وغيرها ونقابات العمال والاتحادات المهنية والجمعيات الاجتماعية والثقافية والفنية والرياضية والدينية والتيارات الليبرالية والدينية بمختلف توجهاتها المذهبية والطائفية والفكرية والقبائل والإثنيات والمؤسسات الإعلامية غير الرسمية أضافة إلى الرأي العام وتوجهاته.[36]

وبالمقابل ففي معظم الدول الخليجية تفتقد صناعة السياسات أي فلسفة وآليات سياسية وقانونية مقننة تنظم تطبيقها إذ تتركز جميع السلطات في يد السلطة السياسية في ظل فقدان مشاركة لأى سلطة شعبية أو استقلالية قضائية حقيقية، وتفتقد قوى المجتمع المدني فيها إلى أي معطيات حقيقية للوجود والاستقلالية، إضافة إلى إنشائها قوى مدنية وناعمة زائفة تعمل لصالح سياسات هذه الحكومات وبالأخص أجهزة الإعلام المختلفة في هذه الدول والتي ما هي إلا أذرع لها، وعليه ينفرد النظام السياسي بهيمنة مطلقة على رسم السياسات من الاقتراح والتنفيذ والتقييم، بل وأكثر من ذلك فأنها تعاقب وتجرم من يجرؤ على الاعتراض على هذه السياسات، لأنه في أنظمة وهيكلية الرأي الواحد لن تقترح أو تستهدف السلطة إلا السياسات التي تمثل الأولوية فيها مصالحها الذاتية، في ظل افتقادها لنظام عملية التوازنات السياسية وفلسفة التحقق والتوازن (Balance & Check) المتبادلة القائمة على الفصل والاستقلال بين السلطات والمشاركة الشعبية وبدلاً منها اعتمدت على سياسات المحاصصة الرافضة لنظام الدولة المدنية الديمقراطية الحديثة المعتمدة على قيم المواطنة مما يخلق مناخ سلبي معرقل لنجاح السياسات العامة،[37] وبناءً على هذا التباين بين التجربتين في بنية تركيبها فإن دراسة نتائج تلك السياسات وإسقاطاتها على الأرض يمكن أن يؤشر ويساعد على فهم أصلح المناخات السياسية المنشودة.

---

36 إبراهيم درويش، **النظام السياسي: دراسة فلسفية تحليلية** (القاهرة: دار النهضة العربية، 1968)، ص201.
ووصال نجيب العزاوي، المرجع السابق، ص62.

37 تحسين المنذري، "الدولة المدنية الديمقراطية بديل دولة المحاصصة" **موقع نسماء**، 31 ديسمبر 2011، < http://www.nasmaa.com/ ArticleShow.aspx?ID=130 >.
سامي عباس، "الدولة المدنية: المفهوم المبادئ التطبيق،" **شبكة البصرة**، 14 يوليو 2014، < www.albasrah.net/ar_articles_2014/0714/ sami_140714.htm >.

انطلاقا مما سبق وقبل عرض نتائج السياسات العامة على المسيرة السياسية في الكويت، فلا بد من استعراض أهم مظاهر الأزمة السياسية التي يعاني منها النظام السياسي الكويتي والمتجسد في تنازع السلطات وضعف مبدأي التوازن بينهم وغياب التداول السلمي للسلطة أو تقاسمها بالإضافة إلى احتدام التعارض والصراع بين عقلية الأبوية وانفرادها بالسلطة من جهة وبين مشروع بناء الدولة الكويتية الحديثة. ويرجع كثير من المحلِّلِينَ هذه الحالةَ من المراوحة السياسية إلى التأخر في استكمال الكثير من القيم الديمقراطية وبالأخص عدم حسم قضيَّتَينِ شَكَّلَتَا هاجساً في عملية التطور السياسي، وهما قضية المزج بين النظامين الرئاسي والبرلماني في الدستور، وعدم وجود قانون لتنظيم إشهار الأحزاب السياسية، والذي أدَّى إلى سيادة حالةٍ من عدم التوازن والاستقرار السياسي، وعدم تطور وإنضاجِ التجربة الديموقراطية في الكويت أدت إلى اختلالات عديدة.

فأما القضية الأولى، فإن النظام الدستوري الكويتي يدمج بين النظامين الرئاسي والبرلماني ويندرج النظام الرئاسي تحت النُّظُمِ السياسيَّةِ التي تأخذ بمبدأ الفصل شبه الكامل بين السلطات وتكون السلطة التنفيذية في هذا النظام هي صاحبة الكِفَّةِ الراجحةِ أمام رقابة السلطة التشريعية والقضائية. أما النظام البرلماني فهو نظامُ حكمٍ يُشكَّلُ فيه مجلسُ الوزراءِ منَ كتلة الأغلبية في البرلمان ويكون مسؤولاً أمام هذه الهيئة حيث أن السلطتَينِ التنفيذيَّةَ والتشريعيَّةَ تتشابكان في هذا النظام فيكون رئيس الحكومة بطبيعة الحال الرئيسَ التنفيذيَّ وكبير البرلمانيين على حد سواء. وفي جواب أمير البلاد الشيخ صباح الأحمد الصباح في تصريح صحفي لخَّصَ هذه الإشكاليَّةَ الدستوريَّةَ قال: "خطأ البرلمان في أداء وظيفتِهِ يعود إلى الدستور الكويتيِّ لأن هذا الدستور يمزج بين النظامين البرلماني والرئاسي ولذلك فلا هو رئاسيٌّ صِرفٌ ولا برلمانيٌّ بالمطلق وإنما هو يجمع بينهما معاً، وهذا الوضع يؤدِّي إلى تداخُلِ السلطاتِ التشريعيَّةِ والتنفيذيَّةِ وهذا ينتهي إلى تنازع بين السلطتينِ لأن كل منهما تَسعَى إلى تقليصِ صلاحيَّاتِ الأخرى."[38]

أما القضية الثانية فتتمثَّلُ في عدمِ تطوُّرِ وإنضاجِ التجربةِ الديمقراطية في الكويت لعدم تنظيم قانون الأحزاب وتأصيل الحريات السياسية، على ما جرى به العمل في التجارب الديمقراطية الحديثة، إذ ما زال الواقع السياسي الكويتي المعاصر أسيرَ حالةِ التوازُناتِ والتنازُلاتِ المتبادَلَةِ التي حدثت بين النظام السياسي وبين أعضاء المجلس التأسيسي في عام 1962 أثناء وضع الدستور، إذ كانت نقاشات المجلس تتم تحت ضغط الاستعجال لوضع الدستور الكويتي والدخول لمناخات الديمقراطية بشكل موازي مع عملية الاستقلال وبناء الدولة الحديثة وخصوصاً في قضايا

38 "تصريحات أمير الكويت الشيخ صباح الأحمد لصحيفة فرانكفورتر الألمانية،" **وكالة الأنباء الكويتية (كونا)**، 26 أبريل 2010.

الصلاحيات والسلطات والحريات، مما أوجد حالات من الفراغِ التشريعيِّ أحياناً وحالة من التعارض في الصلاحيات والسلطات أحياناً أخرى، وهذا ما ألقَى بظِلالِهِ السلبيَّةِ على التجربة السياسية الكويتية المعاصرة وتحديداً البرلمانية منها إلى اليوم.[39]

وعلى الرغم من غياب قانون تنظيم الأحزاب السياسيَّة في الكويت، إلّا أنَّ الكويت تتميَّز واقعياً بوجود تيَّاراتٍ سياسيَّةٍ تعترف بها الحكومة من الناحية العمليَّة والسياسيَّة وخاصة من خلال إشراكها في تشكيلات مجلس الوزراء، من دون وجود الأطر الرسميَّة المستَنِدَةِ إلى القانون فكانت هذه الأحزاب والقوى خاضعة في مسيرتها لمؤثرات وموازين ومصالح غير مقدرة أو منضبطة أو مدروسة بموضوعية وشفافية بفِكرٍ ولوائحَ وبرامجَ معلنةٍ وخاضعةٍ للرقابةِ والتقويمِ الرسميِّ والشعبيِّ،[40] وذلك على الرغم من أن الدستور ومن خلال إعادة قراءة المذكرة التفسيرية أقرَّ – من حيث المبدأ وبشكل صريح – الآليَّةَ الحزبيَّةَ كإحدى السياسات الرئيسية لتحقيق الديمقراطية.[41] وجعلت المذكرة أمرَ تنظيمِ الأحزاب خاضعاً لصدور قانون يقرِّرُهُ مجلس الأمة، ولمثل هذه الأسباب تتعالَى الأصوات مراراً وتكراراً مُنادِيَةً باستكمال مسيرة الديمقراطية بإقرار الأحزاب وخصوصاً بعد مرور أكثر من نصف قرن من الحياة والممارسة الديمقراطية بما يتنافَى مع فكر وطموح ومقاصد الآباءِ المؤسِّسِينَ لهذا الدستور.

إضافة إلى هذه القضايا الهيكلية الجدلية في التجربة السياسية الدستورية والقانونية، فقد تحكمت عوامل أخرى في المسيرة السياسية المعاصرة حيث بدأ التجاذب لدى السلطة السياسية الرسمية بتوجُّهِهَا الواضحِ نحوَ تعزيزِ برنامجِها ومشروعِها السياسيِّ نحو تأكيدِ سلطتِها ونفوذِها لتحويل مشروع الدولة إلى مشروع حكم أُسوةً بالفلسفة التي يدار بها الحكم في عموم المنطقة،[42] إضافةً إلى حالة من الهلامية في فكر معظم القوى السياسية سواءً الدينية أو الوطنية منها في تأصيل القيم الديمقراطية في برامجها.[43]

---

39 **محاضر اجتماعات لجنة الدستور، المجلس التأسيسي في الفترة من: 17 مارس 1962 إلى 27 أكتوبر 1962، فهرسة مكتب الكويت الوطنية** (الكويت: الأمانة العامة لمجلس الأمة الكويتي، 2013).

40 طارق المطيري، **ارحل..رواية شخصية لـ17 سنة من الحراك الكويتي** (بيروت: جسور للترجمة والنشر، 2016)، ص 186.

41 راجع المذكرة الإيضاحية للدستور الكويتي *"تقرر المادة (43) من الدستور الكويتي "حرية تكوين الجمعيات والنقابات" دون النص على "الهيئات" التي تشمل في مدلولها العام بصفة خاصة الأحزاب السياسية وذلك حتى لا يتضمن النص الدستوري الإلزام بإباحة إنشاء هذه الأحزاب كما أن عدم إيراد هذا الإلزام في صلب المادة ليس معناه تقريرَ حظرٍ دستوريٍّ يقيِّدُ المستقبلَ لأجَلٍ غيرِ مُسمًّى ويمنع المشرع من السماح بتكوين أحزاب إذا رأى محلا لذلك وعليه فالنص الدستوري المذكور لا يُلزِمُ بحريَّة الأحزاب ولا يحظرها وإنما يفوض الأمرَ للمشرِّعِ العادي دون أن يأمره في هذا الشأن أو ينهاه."*

42 جاسم السعدون، "حكم القانون – والحكم بالقانون،" **جريدة الأن الإلكترونية**، 14 أغسطس 2016، < https://www.alaan.cc/article/257620/ >

43 للمزيد راجع: د. علي الزميع، **الحركات الإسلامية السنية والشيعية في الكويت (جماعة الإخوان المسلمين -الحركة السلفية- مجاميع حزب الدعوة – التيار الشيرازي) - تطورها الفكري والتاريخي – المسارات الصعبة – الجزء الثاني 1981-2019م**، تحت الطباعة، (بيروت: دار نهوض للدراسات والنشر، 2019).

ويتجلى سياسياً أنه رغم هذه النواقص في التجربة الديمقراطية الكويتية، إلا أنها حققت نتائج إيجابية في رسم السياسات العامة أبرزها يتمثل في تحقيق وتأصيل الإجماع الشعبي الوطني على شرعية النظام السياسي ممثلاً بشقيه الشعبي كبرلمان وحكم أسرة آل الصباح الذي كان مصدرة الشعب في إطار دستوري متكامل تم تأصيله في دستور 1962، ثم تم تأكيده في بيان مؤتمر جدة أثناء الغزو العراقي، مما كان له الأثر البالغ على مستوى الاستقرار والتماسك السياسي الداخلي في الكويت. وعلى الرغم من ارتفاع وتيرة حراك المعارضة السياسية في الكويت، إلا أن الصراع السياسي في الكويت يتميز بأن له قاعدة وسقف متفق عليه تؤمن كل القوى بوجوب احترامه وتدين وترفض الخروج عليه، مما أوجد أرضية وأطر متفق عليها تحمي هذا الحراك وتنأى بالدولة عن التفتت، فخرجت بنموذج سياسي منطقي ومقبول لاستمرارية سلطة سياسية أبوية تاريخية متمثلة في الأسرة الحاكمة في إطار دولة دستورية حديثة. وعلى الرغم مما يراه البعض من أن الدستور الكويتي لا يزال في مرحلة المراوحة السياسية وعدم اكتمال التطبيق الكامل للمبادئ الدستورية الديمقراطية إلا أن مبادئه الرئيسية حققت إنجاز كبير يتمثل في خلق مناخات تحترم فيها التعددية السياسية والآخر أياً كانت هويته الفكرية أو السياسية أو المذهبية أو الطبقية في ظل قواعد دستورية أدت إلى تقليص فكر وتيارات التطرف والعنف والسرية والأممية والفكر والحركات العابرة للأوطان وإلغاء الآخر لدى الكثير من القوى السياسية القومية واليسارية والإسلامية السنية والشيعية، مثل الحركات اليسارية المعتمدة في إيدولوجيتها السياسية في حقبة الستينيات والسبعينيات على "العنف الثوري" وتبني الخط النضالي المسلح وتبني بعضها الأممية السياسية والفكرية باعتماد الماركسية العلمية،[44] كما تبنت حركة القوميين العرب في الخليج والجزيرة العربية الكفاح المسلح لتحرير المنطقة وإسقاط ما أسمته الأنظمة العشائرية واعتبار الخليج إقليماً واحداً،[45] ولاحقاً ومن خلال التفاعل والحراك السياسي الانتخابي الديمقراطي وفي أجواء حريات الرأي تحولت هذه التيارات اليسارية والقومية إلى حالة من الفكر والممارسة السلمية والمدنية. وكان لهذا النهج الديمقراطي وسياساته أثرة الإيجابي في إعلان جماعة الإخوان المسلمين في الكويت خروجها وانفصالها عن الجماعة الأم،[46] وذلك في أوائل التسعينيات ومحاولة البحث عن أطر فكرية وتنظيمية جديدة بعيدة عن فلسفة الفكر الجهادي التغييري وأممية إقامه الخلافة إلى فكر يحاول الاقتراب من قيم المواطنة الدستورية المدنية الحديثة وبذات المنوال. نجد أن التيارات السياسية الشيعية بدأت تشهد تقلصاً، كفكر وتنظيمات لنظرية ولاية الفقيه العابرة للأوطان لصالح فكر يقترب تدريجياً من الفكر الوطني من خلال عملية تحول ديني وفقهي باتجاه بلورة

44 نجيب الوقيان وصباح الشمري، **أشهر الجرائم السياسية في الكويت** (بدون ناشر، الطبعة الثانية 1997)، ص9.

45 محمد جمال باروت، **حركة القوميين العرب (النشأة – التطور- المصائر)** (مايو2007)، ص51.

46 الصفحة الشخصية للكاتب أحمد منصور ، "اختراق التنظيم الدولي للإخوان المسلمين،" موقع فيس بوك، 22 مارس 2015، https://ar-ar.facebook.com/ahmedmansouraja >.

فكر سياسي ديني جديد.[47] يظهر مما سبق أن توفير البيئة الديمقراطية يؤدى إلى سياسات عامة تدعم الحريات والعدالة والمشاركة في القرار مما يساهم في دعم تحولات إيجابية في مسيرة وأيدولوجيات الحركات الشعبية، فكلما زادت الديمقراطية انخفضت معدلات العنف والرفض وزادت روح وواقع السلم الاجتماعي في فكر وممارسة هذه التيارات.

في المقابل نجد مسيرة الأنظمة الخليجية الأخرى تتسم بالكثير من مظاهر التأزيم السياسي الداخلي، حيث قامت سياسياً على قيم وأطر بعيدة عن مفاهيم الدولة الحديثة مما أفقدها للكثير من السياسات العامة التي تنظم الحراك السياسي. وعليه بدأ في العقد الأخير يتنامى داخلها قضية الصراع السياسي بين السلطة والتيارات الوطنية حول مبدأ مصدر شرعية الحكم وطبيعة العقد الاجتماعي الذي يحسمها مبدأ "التغلب والقوة"، مما يدعم للأسف سياسات العنف المتبادل بوصفها الطريق الوحيد للتغيير، مما أدى إلى تنامي فكر وحراك سياسي جماهيري رافض وعنيف في أكثر من بلد وبصور مختلفة ومن كثير من القوي السياسية وتحت برامج فكرية مختلفة، مما قد يؤدي إلى تصدع في كياناتها السياسية وتهديد لسلمها المجتمعي، حيث تبنت توجهاً نحو التفرد باحتكار صناعة السياسات لتثبيت حكمها وتقليص مجالات المشاركة الشعبية في إدارة السياسات العامة أو حتى مراعاة لرغبات مواطنيها حول أهداف هذه السياسات،[48] التي أصبحت سياسياً متعارضة بشكل فج مع التطلع إلى العدالة والحريات، مما خلق مناخاً أفرز ألغاءً لمؤسسات وفاعلين رئيسيين في عملية صنع السياسات مثال لسلطة شعبية متولدة من انتخابات حقيقية ولسلطة قضائية مستقلة بما تمثلانه من شرعية ورقابة أضافةً إلى جهاز خدمة وإدارة عامة مستقل ومحايد واستبعاد مؤسسات المجتمع المدني نتيجة لتقلص فضاءات الحرية.

انطلاقاً مما سبق، كانت العلاقة السياسية بين الدولة والمواطنين في الخليج تقوم على سياسات ضمان الدولة لحالة من الرفاة تتمثل في توفير الوظائف والخدمات الاجتماعية لا كحقوق مواطنة، بل بهدف كسب الولاء كهبات يقوم

47 حساب قناة اليوم، "لقاء مع حامد الياقوت، نائب رئيس جمعية الإصلاح الاجتماعي، ببرنامج "ساعة ونص" مع "علي السند" بعنوان "الإخوان في الكويت،" فيديو، **موقع يوتيوب**، 26 سبتمبر 2013، < https://youtu.be/7OqvAVvzsM4 >.
توفيق السيف، "الأحزاب المرتبطة بالولي الفقيه،" **الجزيرة نت**، 26 ابريل 2006، < https://www.aljazeera.net/home/print/787157c4-0c60-402b-b997-1784ea612f0c/6136be45-b917-4ec1-8c81-d38dbb62e8af >.

48 محمد عبيد غباش، المرجع السابق.
للمزيد راجع:
تقرير التنمية الإنسانية العربية ورقة بحثية، **حتى لا يتخلف أحد عن الركب: نحو المواطنة الشاملة في البلدان العربية**، مرجع السابق.
إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة (وثيقة للسياسات العامة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، يناير 1997)، ص2.

مقابلها المواطنين بالصمت عن إطلاق يد النظام في الشأن العام،[49] فالعلاقة بين السلطة والمجتمع هي في جوهرها علاقة لراعي بالرعية وليست علاقة مواطنين متساوين يضاف إلى ذلك نظرة الأنظمة السياسية للمجتمع والأرض في كثير من الحالات نظرة إرث وملكية خاصة للمال العام وللأراضي،[50] وترفض المشاركة الشعبية إلا بطريقة جزئية أو شكلية وقد تتوافر فيها بعض المؤسسات ولكن دون الفاعلية المطلوبة، فليس هناك دور حقيقي للشعوب في رسم مقدراتها فأصبحت المؤسسات الممثلة لها الراسمة للسياسات العامة مجرد ديكور باسم الشورى أو برلمانات هزيلة مبنية على دستور لا يمثل قيم الديمقراطية وفي ذات السياق يلغي تلقائياً وجود دور للسلطة القضائية الذي لا يتحقق إلا باستقلالها عن النظام السياسي.[51]

وبناء على ذلك يعتبر الكثيرين أن كل دول مجلس التعاون مع ملاحظة النسبية الإيجابية سياسياً لميز النظام الكويتي عن الباقي هي مثال حي لدولة المحاصصة الرافضة والمناقضة لنظام الدولة المدنية الديمقراطية الحديثة المعتمدة على قيم المواطنة،[52] حيث تفتقر السياسات العامة في دولة المحاصصة إلى العديد من المبادئ الأساسية كعدم الإقرار بالديمقراطية التعاقدية مبدءاً أساسيًّا للتعامل بين أجهزة الدولة والمواطن وبين المواطنين بعضهم البعض، بالإضافة إلى إهمال قضايا الحقوق والحريات، ولا تُلزم دولةُ المحاصَصَةِ بمبادئِ الفصل بين السلطات بما يضمن استقلاليَّةَ كلِّ سلطةٍ واستقلالَ الإدارة العامة والأمن والإعلام والخدمات وحيادها، كما لا تعترف بحقِّ الأفراد في التعبير عن آرائهم بالطرق الديمقراطية والقانونية، ولا تحترم حرية التنظيم السياسي والنقابي وحقَّ تشكيل وعمل منظمات المجتمع المدني.[53]

وحتى في السياسات العامة الخارجية تظهر إيجابية وتميز مناخ النظام الديمقراطي في الكويت عن الأنظمة الأخرى في تحقيق سياسات عامة أكثر وطنية وتنموية، مثال تحفظها على قضية الارتهان للأجنبي شعبياً ومما

49 محمد عبيد غباش، **الدولة الخليجية سلطة أكثر من مطلقة مجتمع أقل من عاجز** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، مايو 2005)، مجلة المستقبل العربي، مجلد 28، العدد 315، ص71-53.

50 على الكواري، "توصيف العلاقة بين السلطة والمجتمع وسبل تصحيحها،" **موقع الدكتور علي الكواري الإلكتروني**، < http://dr-alkuwari.net/sites/akak/files/relation-_athorety_and_sositey_1.pdf >.

51 نبيل علي دريس، **الديمقراطية التشاركية مقاربات في المشاركة السياسية** (مركز الكتاب الأكاديمي، 2017)، ص 113.

52 تحسين المنذري، "الدولة المدنية الديمقراطية بديل دولة المحاصصة،" **موقع نسماء الإلكتروني**، < http://www.nasmaa.com/ArticleShow.aspx?ID=130 >.

سامي عباس، الدولة المدنية: **المفهوم المبادئ التطبيق** (شبكة البصرة، 14 يوليو 2014)، < www.albasrah.net/ar_articles_2014/0714/sami_140714.htm >.

53 سامي عباس، الدولة المدنية: المفهوم المبادئ التطبيق، المرجع السابق.

للمزيد راجع:

تقرير التنمية الإنسانية العربية ورقة بحثية، **حتى لا يتخلف أحد عن الركب: نحو المواطنة الشاملة في البلدان العربية**، المرجع السابق.

وثيقة للسياسات العامة **إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة** (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 1997).

يفسر مواقف الكويت الرسمية المستقلة إلى حد كبير والمتوازنة والحذرة في سياساتها الخارجية الإقليمية والدولية، محاولةً البقاء على الحياد من الخلافات القطرية-الخليجية أضافةً إلى مواقفها شبه المحايدة من الحرب في اليمن والصراع الإيراني الإقليمي ورفضها الواضح للتطبيع مع إسرائيل، وذلك على الرغم من الظرف الاستثنائي الضاغط التي تعرضت له أثناء الغزو العراقي ورغم ما نتج عنه من اتفاقيات أمنيه مشتركة مع القوى العظمى، إلا أنها لا تزال تحاول المحافظة على شيء من التوزان في علاقاتها الخارجية اتجاه الهيمنة الأجنبية. وعليه تبقي الكويت أقل دول المجلس تأثراً بالاستقطاب والابتزاز الخارجي نتيجة للدور الشعبي الضاغط والمتوازن ووجود مشاركة شعبية في رسم ومتابعة السياسات العامة للعلاقات الخارجية للدولة من خلال مجلس الأمة والرأي العام اللذين يمثلان حصانة ووقاية نسبية للنظام السياسي من الابتزاز الخارجي، كون السلطة التنفيذية لا تملك التفرد بالقرار. حيث أن الاتفاقيات والتحالفات تحتاج إلى إقرار شعبي برلماني مما يعطى مبرراً للسلطة التنفيذية للمناورة ورفض الكثير من الضغوط الخارجية انطلاقاً من أن هناك قيد دستوري على إرادتها ممثل في السلطة التشريعية. وقد تم استخدام هذا المبرر في أكثر من موقف إقليمي ودولي، مثال عدم الانضمام للاتفاقية الأمنية الخليجية لرفض مجلس الأمة لما تحويه من بنود تتعارض مع السياسات العامة للحريات، إضافةً إلى تحفظها ومساومتها على الكثير من المشاريع والاتفاقيات كصفقات شراء الأسلحة من الدول الكبرى أو تبني المحاور في المحافل الدولية وغيرها مع ملاحظة نسبية هذه الإيجابية حسب معطيات وتوازنات القوة داخلياً وخارجياً. إذ أنه يتم خرقها في كثير من الأحيان انطلاقاً من أطروحات وجود اتفاقيات دولية عامة أو من ما يعتبره البعض من قضايا الأمن الوطني.

بالمقابل تتعرض باقي دول مجلس التعاون للارتهان وللاستقطاب والابتزاز الخارجي الأجنبي ذو الإيدولوجيات المصلحية المتغيرة بشكل بشع نتيجة ارتهان القرار الداخلي للقرار الخارجي كونه محتكر بيد نخب سياسية محدودة يسهل اختراقهم والتأثير عليهم لأنهم بحاجة للخارج لتثبيت شرعيتهم السياسية الداخلية،[54] وذلك في ظل تبني هذه الأنظمة لسياسات أمنية وعسكرية زائفة وهشة قائمة على معاهدات حماية وصداقة مع قوى أجنبية ذات نفوذ عالمي ووجود عسكري ومصالح استراتيجية في المنطقة وذلك من أجل حمايتها من أي معارضة أو من دول مجاورة أو من بعضها البعض.[55] حتى أصبحت هذه الدول تتنافس في احتضان بل وتمويل القواعد العسكرية الأجنبية وعمليات شراء السلاح المستنزف لميزانياتها، مما جعلها في وضع هش في ظل فقدانها لإرادتها المستقلة مما يجعلها في حالة من القابلية للارتهان للخارج مقابل تحقيق الشرعية والأمن لها، رغم أنها حماية زائفة

54 علي الكواري، المرجع السابق.

55 حمد الرّيس، المرجع السابق.

وانتهازية ومهينة حيث تجلى زيفها في فشل هذه التحالفات العسكرية في تحقيق أمن الأنظمة والمنطقة. مثال ما شهدته المنطقة من أحداث متصاعدة في الآونة الأخيرة نتيجة تصاعد التوترات السياسية بين دول مجلس التعاون الخليجي وبخاصة – المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة – وإيران كتداعيات الصراع العسكري بين التحالف العربي الخليجي مع الجماعة الحوثية في اليمن، وما لحقه من استهداف للأراضي السعودية من جانب الحوثيين في اليمن المدعومين من إيران، وما لحق به من تفجيرات داخل الأراضي السعودية أبرزها حادث تفجير محطة تكرير النفط الخاصة بأرامكو، وحادث استهداف السفن التجارية في المياه الإقليمية الإماراتية، وما لحق به من تصعيد عسكري وسياسي بين الولايات المتحدة الأمريكية وإيران ألقى بظلالة بشكل مباشر على الخليج والعراق بداعي دفع دول مجلس التعاون إلى طلب الحماية الأمريكية أضافةً إلى طبيعة العلاقات الأمريكية والأوروبية اتجاه إيران وتقاطعها الخليجي تاريخياً والتي أثبتت أنها كانت مواقف وتحالفات سياسية وأمنية لا يمكن الركون إليها لتحقيق حماية لدول المنطقة، بل كان العكس هو الصحيح حيث استخدمت لابتزاز دول المنطقة وجعلها تحت الوصاية الأجنبية سياسياً وابتزازها اقتصادياً، مما أظهر خطورة الركون لمثل هذه التحالفات الخارجية بدلاً من معالجة الخلل الأمني بتنسيق خليجي بالدرجة الأولى، حيث أنه يتم استخدامها حالياً كأسلوب استنزاف لثروات واستقلال دول المجلس والتدخل في شؤونها حتى أصبح خصومها يشبهونها بدول الموز الفاشلة.[56] ويزيد من هذه المخاوف ويؤكدها ما تشهده المنطقة العربية من تكريس التدخل والنفوذ الأجنبي واستغلالها في بعض الدول لتأجيج الصراعات كما حدث في العراق وسوريا ولبنان واليمن وليبيا والخلاف الخليجي-القطري لدعم سيناريوهات ومشاريع خادمة لمصالحها وأجنداتها الخاصة، محاولة الاستغناء عن أي دور لشعوبها في مشاريع الأمن والحماية.

ومن أبرز الأمثلة حول السياسات العامة الخارجية المحمية بإرادة شعبية وطنية ما يتعلق بالموقف من القضية الفلسطينية، فنجد أن الكويت لا تزال الدولة الخليجية شبه الوحيدة الممتنعة عن التطبيع استجابة للإرادة الشعبية الرافضة للتطبيع مع الكيان الصهيوني في كل مراحله ومشاريعه منذ كامب ديفيد 1978 وحتى صفقة القرن 2019،[57] كونها أقل الدول الخليجية ارتهاناً للقوى الأجنبية. تجلى ذلك مؤخراً في موافقة مجلس الأمة

56 جمهورية الموز (بالإنجليزية: Banana Republic) هو مصطلح ساخر يطلق للانتقاص من أو ازدراء دولة غير مستقرة سياسياً، وليس لها ثقل سياسي واقتصادي بين دول العالم، يعتمد اقتصادها على عدد قليل من المنتجات كزراعة الموز مثلاً، ومحكومة بمجموعة صغيرة ثرية وفاسدة. صاغ المصطلح في بادئ الأمر الكاتب الأمريكي أوليفر هنري للإشارة إلى الحكومات الدكتاتورية التي تسمح ببناء مستعمرات زراعية شاسعة على أراضيها مقابل المردود المالي. أما الاستخدام الحديث للمصطلح فجرى ليوصف به أي نظام غير مستقر أو دكتاتوري، وبالأخص عندما تكون الانتخابات فيه مزورة أو فاسدة، ويكون قائدها خادماً لمصالح خارجية.

و"الجبير للبرلمان الأوروبي: توقفوا عن انتقادنا فلسنا جمهورية الموز،" **صحيفة (المواطن) الإلكترونية**، 21 يناير 2020، https://www. almowaten.net/?p=2612836>.

57 "التطبيع العربي مع الكيان الإسرائيلي إلى أين؟" **مركز الفكر الاستراتيجي للدراسات**، 24 يناير 2019، < https://bit.ly/2S0eeRW >.

الكويتي بإجماع أعضائه على بيان يدعو إلى مقاطعة ورشة البحرين بشأن القضية الفلسطينية في حزيران/ يونيو2019 مما مثل موقف رسمي شعبي ومثل قراراً ملزماً للسلطة السياسية بعدم الاستجابة للضغوط الخارجية للمشاركة.[58] وبالمقابل ترتبط مواقف باقي دول مجلس التعاون من التطبيع وفقاً للضغوط الخارجية عليها، وتتغير هذه المواقف نتيجة لسياسات فردية للأنظمة وارتباطه بمصالح واحتياجات النظام للحماية الأجنبية دون اكتراث بالإرادة الشعبية، حيث مرت باقي دول المجلس بالعديد من المراحل في تطبيعها الرسمي مع الكيان الصهيوني بصور متعددة توجت في الآونة الأخيرة بورشة عمل صفقة القرن المثيرة للغضب العربي والخليجي الشعبي،[59] إضافة إلى دعوة إسرائيل إلى المشاركة في تحالف الدول الحامية للممرات المائية الدولية في الخليج العربي، وما لحقة من تزايد تقارب بعض الدول الخليجية من إسرائيل بزيارة رئيس الوزراء الإسرائيلي لسلطنة عمان، وكذلك بدعوة قطر للفرق الإسرائيلية للمشاركة في البطولات الرياضية على أرضها وهو ما سبق أن قامت به الإمارات في وقت سابق.

ولتحليل هذه التغيرات أشارت دراسة نشرها معهد أبحاث الأمن القومي بجامعة تل أبيب في تموز/ يوليو 2018 أن التطورات التي شهدتها المنطقة خلال العقد الأخير غيرت أولويات الدول العربية "المعتدلة"[60] ونظرتها إلى إسرائيل حيث باتت تنظر إليها كشريك لمواجهة التحديات الإقليمية المتزايدة والمتمثلة في صعود النفوذ الإيراني والجماعات الإسلامية المسلحة،[61] وأن هذه التحديات أدت لتراجع الاهتمام بالقضية الفلسطينية لصالح الاعتراف بوجود مصالح استراتيجية مشتركة مع تل أبيب، وقد تجسدت هذه الحقيقة للأسف في التداعيات الأخيرة لصفقة القرن التي تم الإعلان عن أبعادها السياسية في لقاء الرئيس الأمريكي ورئيس الوزراء الإسرائيلي في واشنطن في يناير 2020.

وأما اقتصادياً، تواجه دول مجلس التعاون الخليجي خلل اقتصادي في ظل تبنيها سياسات عامة مبنية على اقتصاد ريعي يعتمد على موارد النفط، بالمزامنة مع غياب الاستثمار والتوزيع العادل والكفء لهذه العوائد مع استحواذ الطبقات النخبوية من ذوي العلاقات الوطيدة بالسلطة على معظم هذه العوائد.[62] وبالمقابل ففي الكويت جاءت

58 "مجلس الأمة الكويتي: ندعو الحكومة لمقاطعة "ورشة البحرين" المزمع عقدها بمشاركة صهيونية،" **وكالة الأنباء الكويتية "كونا"**، 24 يونيو2019، < https://www.kuna.net.kw/ArticleDetails.aspx?id=2803258# >.

59 براءة درزي، **التطبيع العربي مع "إسرائيل": الطريق إلى تصفية القضية الفلسطينية وتشريع الاحتلال** (مؤسسة القدس الدولية، 2017)، < http://www.alquds-online.org/items/981 >.

60 يقصد بالدول العربية المعتدلة دول مجلس التعاون الخليجي.

61 موشيه يعلون وليهيا فريدمان، تقييم استراتيجي، **إسرائيل والمعسكر السني البراغماتي**: فرصة تاريخية، المجلد 21، العدد 2، يوليو2018، ص 9.

62 تجدر الإشارة إلى أن عدم العدالة في هذا التوزيع متقارب في جميع الدول الخليجية فوفقًا للمقاييس الدولية المعتمدة على معامل جيني GINI فإن نسبة عدم المساواة في توزيع الدخل في الدول الخليجية في عام 2018 تتراوح بين 78.8% و61.5% وهي نسب مرتفعة للغاية، هذه المؤشرات السلبية تسير في ذات نهج باقي الدول العربية التي يستحوذ أغنى 10% من سكانها على 61% من الدخل القومي، في حين أن الـ 10% الأغنى في أوروبا لا يتجاوز نصيبهم 37%، وفي الصين 41%.

"الكويت الثالث خليجياً بعدم المساواة في توزيع الدخل،" **جريدة الأنباء**، < https://alanba.com.kw/866132 >.

"البنك الدولي:10% فقط يمتلكون 61% من الدخل القومي العربي،" **الأسواق العربية**، < http://ara.tv/nqedp >.

نتائج السياسات العامة سلبية على المستوي الاقتصادي حيث تعاني أسوة بباقي دول مجلس التعاون اختلالات في السياسات الاقتصادية والتي ترتكز على البنية الاقتصادية الريعية ذات المورد الأحادي في ظل اعتماد مفهوم وفلسفة الدولة الريعية، حيث أن النموذج الكويتي الديمقراطي التشاركي الناقص تم استخدامه بصورة سلبية – للأسف – مما أدى إلى تزايد العبث في البرامج التنموية حيث طُوِّعت السياسات الاقتصادية ذات الطبيعة الريعية لشراء التحالفات وتحقيق الإرضاء الجماهيري المؤقت وزاد من انحراف هذه السياسات الاقتصادية استخدام القوى السياسية الشعبية البرلمانية خاصة لذات المنهج الحكومي الشعبوي المحقق لرغبات الجماهير الآنية بهدف الكسب السياسي وشراء الأصوات الانتخابية،[63] وذلك بإقرار القوانين الشعبوية الجماهيرية ذات العائد المادي المؤقت للمواطنين،[64] وهذا يستدعي من الفاعلين في التجربة السياسية الكويتية وقواها الوطنية بالمبادرة بتبني مفهوم معاكس والانطلاق في حراك لإعادة رسم سياسات اقتصادية عامة تخلق مجتمع منتج يحقق تنمية مستدامة.[65]

وعلى الرغم من هذا التشابه السلبي، إلا أن السياسات الاقتصادية العامة في الكويت تتميز عن باقي دول المجلس بخضوعها لنقاشات حرة في البرلمان والمجتمع من خلال سلطة مجلس الأمة في نقاش وإقرار الميزانية العامة للدولة والحساب الختامي، وذلك بدعم من مناخ الحريات النسبية من خلال الحوارات والدراسات النقدية في المجتمع والتي تخفف من وطأة الآثار السلبية لبعض السياسات الريعية نتيجة إعاقتها من جانب السلطة التشريعية وقوى المجتمع المدني. يضاف إلى ذلك سيادة القانون واستقلال القضاء حيث نجد أن الكثير من قضايا انحراف السياسات الاقتصادية والفساد المثارة في السنوات الأخيرة تم التعامل معها عن طريق القضاء، بغض النظر عن النسبية والانتهازية السياسية في استخدام هذا المنهج الإيجابي. إنه أمر يندر حدوثه في باقي دول المجلس حيث يتم التعامل مع تلك القضايا في الغالب بقرارات سياسية وإدارية عليا محصنة عن المساءلة أو حتى النقاش،[66] وذلك في ظل انعدام أي مشاركة أو إمكانية للاطلاع على تفاصيل السياسات والخطط الاقتصادية والتي يتم إقرارها وتنفيذها دون أي حوار وطني أو مهني انطلاقاً، من أن السلطة السياسية أعلم بمصالح شعوبها والتي تغير المسيرة الاقتصادية وفقاً لقرارات فردية للسلطة السياسية.[67]

63 جاسم خالد السعدون، **التنمية بين الخيال والواقع**، مرجع سابق.
د. علي الزميع، **النموذج المأمول في متطلبات وسياسات خطط التنمية لدول مجلس التعاون**، مرجع سابق.

64 عمر الشهابي وخليل بوهزاع، **الخليج بين الثابت والمتحول 2019: المواطنة في تيارات الخليج** (الكويت: مركز الخليج لسياسات التنمية، 2019)، ص127.
الحسن عاشي، "تقييم السياسات يُعتبر حلقة مفقودة في العالم العربي،" **مركز كارنيغي للشرق الأوسط**، 11 مارس 2014، https://carnegie-mec. org/2014/03/11/ar-pub-54909 >.

65 أحمد الديين، مرجع سابق.

66 أحمد الديين، مرجع سابق.

67 للاطلاع على أمثلة لهذه المشاريع العملاقة، راجع: "كيف تهيمن ماكينزي على صناعة القرار داخل السعودية،" **موقع ايوان** 24، 13 مايو 2016.

اجتماعياً ورغم مشاركة الكويت لزميلاتها في دول مجلس التعاون في الاختلال السلبي في التركيبة السكانية حيث تشهد حالة تراجع في هذه التركيبة بانخفاض نسبة المواطنين إلا أنه تظهر إيجابية المناخ الديمقراطي النسبي في الكويت في نتائج ناجحة للسياسات العامة الداعمة للوحدة الوطنية بشكل متدرج منذ الدستور إلى الآن مقارنةً بباقي دول الخليج، من خلال إشراكها في العملية الديمقراطية ومناخاتها لعموم فئات المجتمع في سلطة القرار كالقبائل والمذاهب والأقليات الإثنية والمرأة، وكسر الاحتكار النخبوي الاجتماعي والاقتصادي من خلال توسيع المشاركة السياسية بشكل متساو في العملية السياسية الانتخابية، مما دعم مسيرة المواطنة وقلص بشكل كبير من حالة التهميش التي تعيشها كثير من هذه الكيانات في باقي دول الخليج. هذا مع الأخذ بعين الاعتبار أن عدم استكمال التجربة الديمقراطية الكويتية أدى إلى بناء قوى سياسية قائمة على روابط ضيقة مما كان له أثر في بقاء وتعميق اختلالات اجتماعية وبروز الهويات الفرعية والمحاصصة الفئوية والمناطقية والقبلية والطائفية على حساب الهوية الوطنية الكبرى، وما يتبع هذا من نزاعات طائفيَّة ومذهبيَّة ونمو مظاهر التطرف والغلو الديني ومفاهيم العصبيَّة القبليَّة والأثنيَّة والطبقيَّة نتيجةً للصراع والتنافس الانتخابي السياسي الديمقراطي غير المبني على فلسفة وآلية الأحزاب الحديثة التي تدعم بناء الهوية الوطنية العامة القائمة على سياسات وبرامج وطنية لعموم فئات المجتمع والمحركة لحياة سياسية فاعلة.[68] وتجدر الإشارة إلى أن ديمقراطية الكويت ورغم نقصها إلا أنها كانت عامل رئيسي في دعم تطوير وتفعيل مساهمة المجتمع المدني بصورة إيجابية في بناء الدولة من خلال مشاركته في صناعة السياسات العامة بصور مختلفة بإرادته الحرة، حيث يتميز بأنه متطور ومتغير في هويته ومضامينه وتركيبته وفقاً لاحتياجات المجتمع، محاولاً تجنب أي تدخل أو قرار سياسي رسمي. وعليه يشكل المجتمع المدني بمؤسساته الحرة والمستقلة أحد عناصر القوة في المجتمع الكويتي المبني على السياسات وقيم المواطنة القائمة حقوقه السياسية والاجتماعية والاقتصادية وحقوقه المدنية والذي له دور كبير في السياسات الداخلية والخارجية من خلال أدواره الملموسة في المجالات المختلفة كالفنون والحركة الثقافية والأدبية الفنية والأكاديمية والرياضية والخيرية الإنسانية.

على الرغم من هذه المسيرة الحافلة بنسبة كبيرة من الإيجابيات في رسم سياساتها العامة مقارنةً بشقيقاتها الخليجية، تظل الكويت وكما ذكر سابقاً تمر بحالة من التذبذب في بعض السياسات والظواهر كقضايا الحريات العامة التي تراجعت في العقدين الأخيرين، ويرجع ذلك إلى تأثير القوى الدينية والقبلية والشعبية المحافظة المسيطرة على الأغلبية البرلمانية وتحالفاتها الوقتية مع السلطة برلمانياً إضافة إلى سيطرتها على الكثير من قوى

68 د. علي الزميع، **الحركات الإسلامية السنية والشيعية في الكويت**، مرجع سابق، ص11.

المجتمع المدني وجماعات الضغط التي استخدمت الديمقراطية لترسيخ قيم غير ديمقراطية. وعليه فإن راسمي السياسات العامة سواء في السلطة التنفيذية والنظام السياسي أم القوى السياسية والبرلمانية يضطرون إلى المواءمة أو الموازنة بين مصالح وحقوق هذه القوى والجماعات خصوصاً إذا كانت متعارضة، وقد يستخدمون التوازن للخروج بحلول توفيقية من خلال سياسات عامة مقبولة للجميع،[69] وهو ما يظهر أن المشاركة الشعبية تستطيع بإرادتها الحرة أن تشكل تجربتها سلباً أو إيجاباً وتراجع وتعيد تشكيلها وتطويرها بما يحقق إرادتها وتطلعاتها تحت مظلة الديمقراطية في طريق تأصيل واستكمال التجربة. مع الأخذ بعين الاعتبار أن هذه الظواهر كانت متواجدة تاريخياً وقبل التجربة الديمقراطية مما يبرز أهمية التأكيد على ضرورة أن تعمل تلك القوى غير الحكومية على تطوير بدائل للسياسات العامة السلبية وأن لا يقتصر دورها على مجرد النقد،[70] ويحد من أثر هذه القوى المدنية ما يمكن وصفة بمحاولة شراء السلطة السياسية لولائها، حيث تبذل جهودها من أجل إضعافها سياسياً وجماهيرياً عن طريق تمريرها للقوانين الشعبوية أو استرضاء قياداتها بمناصب أو مصالح جزئية على المستوى المؤسسي أو الشخصي.[71]

في المقابل نجد أن الحالة الخليجية الأخرى تواجه العديد من النتائج والاختلالات الاجتماعية، أبرزها تشوه للتركيبة السكانية حيث يُشكل الوافدون نسبةً عاليةً من السكان وأصبح المواطنين في أفضل الحالات لا يمثلوا أكثر من الثلث من نسبة السكان في معظم دول المجلس،[72] نتيجة الاعتماد على العمالة الأجنبية والتي أصبحت عنصراً من عناصر قوة واستقلالية السلطة عن المجتمع، إذ أن هذه العمالة التي لا تتمتع بأي حقوق سياسية قد ساهمت في إضعاف المجتمع المحلي سياسياً أمام نظام حكمه وذلك عبر إزاحته من مواقع الإنتاج التي يمكن من خلالها أن يتم تحقيق حراك وتوازن سياسي سلمي، حيث تنعدم فاعلية وسائل المعارضة المدنية كالعصيان المدني والإضرابات والتي يتم تهميشها بالاستعانة بالعمالة الأجنبية وأضعف الدور التاريخي الوطني للعمل النقابي العمالي والمهني الخليجي.[73]

69 جيمس أندرسون، المرجع السابق، ص63.
خيري عبد القوي، **دراسة السياسة العامة** (الكويت: منشورات ذات السلاسل، 1989)، ص116.

70 دانيال توانا وندى زهدي، **دليل إعداد أوراق السياسات العامة**، مرجع سابق، ص2.

71 د. عباس جواد و د. ارزوقي عباس عبد، "صياغة السياسات العامة- إطار منهجي،" **مجلة أهل البيت**، العدد الأول، ص150.
صادق الأسود، الراي **العام ظاهره اجتماعية، وقوة سياسية** (بغداد: دار الحرية للطباعة والنشر، 1993)، ص79.

72 وفقًا لإحصائيات تعداد السكان لعام 2018 يشكل المواطنين 62% من إجمالي عدد السكان في المملكة العربية السعودية، و30% من إجمالي عدد السكان في الكويت، و47% من إجمالي عدد السكان في البحرين، و21% من إجمالي عدد السكان في قطر، و17% من إجمالي عدد السكان في الإمارات العربية المتحدة، و55% من إجمالي عدد السكان في عمان، أي أن إجمالي عدد المواطنين في دول مجلس التعاون الخليجي 49% من إجمالي عدد السكان.
المصدر: الجهات الحكومية في البحرين وعمان والسعودية وقطر والكويت: مركز أبحاث الخليج، الإمارات: المختبر الإعلامي.
مشار إليه في: ""الخليج": نمو الوافدين 4.8% والمواطنين 2.9%،" **جريدة القبس**، 29 يناير 2020، < https://qabas.news/57469 >.

73 محمد عبيد غباش، المرجع السابق.
رياض الخوري، **إعادة النظر في نظرية الدولة الريعية** (ماساتشوستس: مركز كارينغي للشرق الأوسط، 09 سبتمبر 2008)، < http://carnegieendowment.org/sada/?fa=21957&lang=ar >.

كما ارتبط بذلك خلل ثقافي واجتماعي موازي أدى إلى التأثير بصورة سلبية على الهوية الخليجية العربية التي تأثرت بالعديد من الاختلالات الداخلية الأخرى مثال التخلي عن فلسفة وإرادة الإنتاج بالإضافة إلى ظهور تمزق اجتماعي إثني وطائفي في غالبية دول المجلس كنتيجة اعتماد السلطة لسياسات محاصصة أدت إلى تنامي السياسات التي تعزز الطائفية والقبلية والطبقية في توزيع الثروة والعدالة الاجتماعية وغيرها بين مكونات المجتمع المختلفة وقلصت السياسات الداعمة للوحدة الوطنية، كل ذلك نتيجة لهذه السياسات القاصرة والمزيفة في ادعائها أنها تسعي وقادرة على تحقيق الرفاه الاقتصادي خارج مشروع التنمية المستدامة واشتراطاتها.[74] نخلص مما سبق أنه في ظل هذه المسيرة من الاختلالات فإن الدولة الخليجية تظهر قوية جداً أمام شعبها وكما وصفها د. محمد غباش بالقول بأن الدولة الخليجية "سلطة أكثر من مطلقة ومجتمع أقل من عاجز"، إذ أن الدول الخليجية تتمتع بهيكلية اقتصادية وأمنية وتركيبة سكانية تغنيها عن الاعتماد على مواطنيها مؤقتاً حيث لا تثقلهم بالضرائب ولا تعتمد عليهم في الدفاع عن الوطن كما لا تعتمد عليهم كقوة عاملة في الإنتاج الوطني وعليه تعتقد أنه لا حاجة لنيل الشرعية من شعوبها ومن ثم تحرير سلطتها من قابلية المحاسبة، من خلال تحييد المجتمع باستبعاده عن المشاركة الشعبية وإلغاء دوره كمصدر سيادي وشرعي لبناء السياسات.

حيث اتسم النموذج السائد للتنمية خليجياً من الخمسينيات فصاعداً بالمشاركة السياسية المحدودة والحريات المدنية والسياسية المقيّدة، في مقابل توفير منافع مادية مثل الخدمات والإعانات والتوظيف. واستند النموذج إلى دولٍ مركزيةٍ قوية تشرف على الأولويات الاقتصادية والاجتماعية وتحرّكها، فيما تنفّذ سياساتٍ واسعة النطاق لإعادة التوزيع والإنصاف.[75]

بعد هذا الاستعراض لمسيرة تطور الحياة السياسية لعموم دول مجلس التعاون وإسقاطات طبيعة أنظمتها السياسية على مناخات بناء السياسات العامة يظهر تاريخياً أنه كان هناك ملامح إيجابية لمسيرة السياسات العامة في هذه الدول لو كانت عملية التحديث استمرت في التطور بتبني نموذج سياسي يفسح لشعوبها فرصة المشاركة في إدارة كياناتها من خلال سياسات عامة تشاركية شعبية، والتي كان من شأنها أن تؤدي إلى نتائج متقدمة لهذه السياسات اعتماداً على الإمكانيات الاقتصادية في المنطقة وموقعها الاستراتيجي أضافة إلى قابلية خلق مصدر لشرعية سياسية توافقية لأنظمتها من قبل شعوبها والتي بدأت تتبلور في حقبة عملية نشأة الدول الخليجية في

74 عمر هشام الشهابي، **تصدير الثروة واغتراب الإنسان- تاريخ الخلل الإنتاجي في دول الخليج العربية** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، سبتمبر 2018)، ص6.

75 تقرير التنمية الإنسانية العربية ورقة بحثية، **حتى لا يتخلف أحد عن الركب: نحو المواطنة الشاملة في البلدان العربية**، مرجع سابق، ص6.

السبعينات والثمانينات. حيث مثلت هذه الحقبة بداية بلورة شيء من الشرعية نتيجة للتراضي والتوافق الشعبي مع زعامات سياسية تقليدية (النخب السياسية المؤسسة لدول مجلس التعاون) التي قادت مسيرة نشأة وتطور هذه الدول من بعد الاستقلال، إذ اتصفت هذه القيادات بالأبوية السياسية القادرة على استيعاب الآخر ولو بآليات تقليدية من خلال ترك مساحة للحريات وتغليب فلسفة الالتقاء في منتصف الطريق الذي حقق الكثير من التراضي وشيء من التوافق الاجتماعي وعدم العبث بشكل ارتجالي بالهوية الوطنية القومية والدينية والثقافية باعتبارهم القضية الفلسطينية قضية وطنية مقدسة وعدم معالجة الهوية الدينية وتطرفها أو اعتدالها من منطلق سياسي مصلحي ضيق، وعدم أسقاط أي معطيات فكرية أو ثقافية وبغض النظر عن جودتها من عدمه بقرار سياسي على المجتمع إضافة إلى ممارستهم شيء من العدالة في توزيع الثروة من خلال الاهتمام بتطور الخدمات العامة، مما خلق حالة من الولاء والرضا المتبادل الذي مثل ملامح إيجابية كان من الممكن أن يبني ويستخلص منها مبادئ لتشكيل وتطوير مفاهيم متقدمة للشرعية السياسية وهذا ما أنتج الكثير من السياسات العامة الإيجابية في تلك الحقبة التأسيسية والتي استشعر معظم المواطنين بل حتى الكثير من الوافدين بأنهم شركاء في هذه السياسات لأنها كانت تلبي الكثير من طموحاتهم.

إلا انه للأسف لم تستمر هذه الروح والفلسفة في الحقب التالية حيث أصبح يتم إسقاط وفرض القرارات من أعلى دون مشاركة شعبية أو حتى مراعاة أو فهم للمزاج الشعبي مما أدى إلى إعاقة عملية تطور صنع السياسات العامة في الدولة الخليجية وما استتبع ذلك من جدل حول الكثير من القضايا ودخلت هذه الدول في حالة من الافتراق السياسي الداخلي وبدأت ملامح مواجهة سلبية تتضمن الكثير من الصدامات بين القطاعات الشعبية وهذه الإدارات وخاصة عندما وصلت عملية التحديث إلى وجوب تبني خيارات هيكلية على مستوى المجتمع والدولة، مما قاد إلى تزايد الصراع على السلطة ومصدر شرعيتها والثروة وإدارتها وعدالة توزيعها في مناخ إقليمي ودولي معقد، وصاحب كل ذلك الطبيعة الهشة لتكوين الدولة اجتماعياً وسياسياً إذ أن هذه الدول كانت تمثل حالة من الانتقال من إمارات أو دويلات القبيلة والعشيرة إلى المجتمع والدولة الحديثة، فلم تكن تملك ما يطلق عليه العمق الاجتماعي المتماسك أو إدارة الدولة العميقة، مما جعل أنظمتها السياسية الرسمية وقواها السياسية الوطنية تعاني من النقص في مواجهة عمليات التحول الداخلي والتحديات الخارجية، وجاء الربيع العربي فأحدث الصدمة الكبرى وأصبح كأنه يمثل طلاقاً بائناً بين هذه الأنظمة وشعوبها من خلال استقراء توجهات صناعة السياسات العامة.

أدى كل ذلك إلى بروز المطالبة لعقود اجتماعية جديدة بين الأنظمة وشعوبها،[76] مما أوجد حالة متسارعة من المطالبات باستكمال مفاهيم الدولة الحديثة وبالأخص المشاركة الشعبية الكاملة من قبل الكثير من القوى الشعبية دون طرح مشروع وطني متكامل وواضح، حيث أن الكثير من هذه القوى تحمل برامج وقيم مناقضة لمفاهيم الحداثة السياسية كرفض الكثير من قيم الديمقراطية وإلغاء الآخر متبنيين برامج وطنية عامة هلامية، وحتى النخب من المثقفين عاشوا حالة من الضياع والخوف من وصول بعض القوى المحافظة وخصوصاً من تيارات الإسلام السياسي السني والشيعي مما خلق حالة من الضبابية والتوتر لدى الأنظمة والإدارات السياسية الخليجية وأصابها الرعب خوفاً على سلطاتها، فدخلت في حالة من التشنج تجاه عموم من يطالبون بالتطوير والتغيير في ظل هذه الأوضاع، مع ملاحظة أن الحالة الكويتية لم تكن بعيدة عن هذه الصورة إلا أنها كانت تملك سياسات عامة وقنوات قانونية منعت أو قلصت الكثير من حالات الصدام السياسي أو الاجتماعي بينما كان لانعدام مثل هذه السياسات في باقي الدول أثراً سلبياً كبيراً تمثل في شروخ سياسية وأمنية عنيفة وفرز مجتمعي طائفي وطبقي عميق، كل هذه التداعيات في الحقبة الثانية للإدارة السياسية العامة الجديدة في دول مجلس التعاون كان لها أثر كبير في تراجع صناعة السياسات العامة.

وكان لأحد اهم إفرازات هذه الحالة من المراوحة أن جاء الخلاف الخليجي-القطري "ليزيد الطين بلة" حيث دخلت هذه الدول الخليجية معركة أشبه بمعركة ملوك الطوائف بالأندلس مستخدمة سلاحين من أخطر الأسلحة في النزاع بينهما، الأول كان تجييش الشعوب في هذه المعركة ضد بعضها البعض والثاني الدخول في حالة أشبه بالقفز للمجهول في سياساتها الخارجية، فإقليميا تم الاعتماد على مبدأ "من لم يكن معي فهو ضدي" بما يهدد بتقسيم وإنهاء فكرة مجلس التعاون الخليجي، أما دولياً فلقد تسابق جميع أطراف الخلاف إلى تقديم الكثير من التنازلات والارتهان للأجنبي. وفي ظل هذا التمزق الداخلي والخارجي ومحاولة بعض القوى السياسية الخليجية والعربية من تيارات وطنية أو مَصلحية من الاستفادة من هذه الحالة بما تعتقده فرصة لحماية نفسها والانتقام من خصومها.

وعلى ذات المنوال دخلت القوى الإقليمية والدولية بانتهازية سياسية بشعة كالولايات المتحدة الأمريكية وإيران وتركيا لتشكيل محاور سياسية واقتصادية تعمل على تفتيت بقايا الروابط بين شعوب ودول المنطقة، مما أدخل دول مجلس التعاون في فوضى عدمية نحو مناخات تسلطية لا يطرح أو يناقش فيها أو حتى يهمس فيها الرأي

76 **حتى لا يتخلف أحد عن الركب: نحو المواطنة الشاملة في البلدان العربية**، مرجع سابق، ص2.

الصريح حول هذا الخلاف من قبل جميع الأطراف، وذلك في ظل غياب دور القوى الوطنية الشعبية التي من المفترض أن تضطلع بدورها في إعادة اللحمة للمجتمع الخليجي ووقف هذه العملية الانتحارية الجماعية من خلال رفع مبادئ صادقة وشفافة مبنية على أن جميع أطراف هذا الصراع يتحملون مسؤولية هذا الخلاف، وعليه يستدعي الوضع الراهن أن تتحرك القوى الوطنية الشعبية في عموم الدول الست بتشكيل جبهة وكتلة وطنية وتاريخية متجردة من برامجها ومصالحها الضيقة ومتبنية لمشروع تاريخي وطني خليجي يدعو إلى وقف هذا النزيف والعودة إلى مسارات الالتقاء على استكمال على مشروع سياسي وطني يعيد مسيرة التحديث السياسي نحو المشروع التشاركي الوحدوي الخليجي ويجب أن يتوافق عليه الجميع بغض النظر عن نبل أو سوء نياتهم انطلاقاً من تبني المعطيات السياسية والفنية الداعمة لإنجاح مناخات السياسات العامة القائمة على منهج ما يطلق عليه مأسسة لوبي دعم مسيرة التنمية المستدامة والسياسات العامة مما يدعمها بالشرعية والمصداقية وإثرائها بالخبرة المتنوعة وتحسين تطبيق السياسات من خلال إدماج المشاركين الجدد من سياسيين شعبيين والقطاع الخاص والأكاديميين والرأي العام بمختلف توجهاته وذلك استناداً إلى مبادئ السياسات العامة التي يجب أن تمثل "دليل لاتخاذ القرارات وتحقيق النتائج"،[77] مما يعني تلقائياً تغيير للعديد من السلطات والصلاحيات السياسية والإدارية العليا وتوزيعها في إطار دستوري وعدم حصرها كما هو جاري الآن في السلطة السياسية والشركات الاستشارية مع بعض المتنفذين والنخب المحيطة بأصحاب القرار السياسي، مما يؤدي تلقائياً إلى إلغاء واستبعاد للشفافية والخبرة غير الرسمية وللتوازن الناتج من المشاركة الشعبية في الاقتراح والمراقبة والنقد،[78] وهو ما يتحقق بالتأكيد في المناخ الديمقراطي المقنن لها من خلال النصوص الدستورية والآليات السياسية التي تؤصل وجود هذه المأسسة مما يشير إلى وجوب التلازم بين أجواء الديمقراطية والحريات لنجاح صناعة السياسات العامة.

ويمكن تأكيد هذه الفرضية بتحليل أحد التعريفات العلمية لمفهوم السياسات العامة – سابق الإشارة إليها – ومدى نجاحه على أرض الواقع والذي ينص على أن السياسات العامة هي "سياسات تهدف إلى تحقيق التنمية المستدامة وحل المشاكل والاختلالات العامة عن طريق التأثير على صانعي القرار وإقناع الجمهور المستهدف باتخاذ تلك السياسات"، وذلك عن طريق قياس مدى تحقيق هذه السياسات لأهدافها من تحقيق تنمية مستدامة وحل المشكلات والاختلالات العامة، ويبرز مدى نجاح هذا التحليل بصورة أكبر في الأنظمة الديمقراطية التي يتزايد بها الدور الشعبي والمجتمعي الفعال المؤثر على مسيرة إدارة هذه الصناعة، ونستخلص من ذات التعريفات أن

77 هادي فتح الله، "تحدّيات صنع السياسات العامة في السعودية،" **صدى - مركز كارنيغي للشرق الأوسط - مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي**، 22 مايو 2019، < https://carnegieendowment.org/sada/79189 >.

78 المرجع السابق.

السياسات العامة تستهدف أيضاً التأثير على صناع القرار بتبنيها الأهداف العامة وهذا يكون واضحاً وجلياً في النظام الديمقراطي المبني على الاستقلال والفصل بين السلطات ومناخات الحرية الداعمة للمجتمع المدني، مما يجعل إمكانية التأثير كبيرة قياساً على الأنظمة الأخرى غير الديمقراطية ذات القرار الواحد المحصن حتى من النقاش، وبالانتقال للمفردة الثالثة في تعريف هذه الصناعة سوف نجدها تنص على إقناع الجمهور المستهدف بهذه السياسات ونجد هنا أن نسبة الرضا الجماهيري على الأرض أكثر في المناخات السياسية الديمقراطية والمؤشر الذي يمكن أن يركن إليه في هذا الأمر أنه في الأنظمة التشاركية ومن خلال الممارسة الانتخابية وحريات الرأي العام يمكن أن تظهر حالة الرضا من عدمه من خلال نتائج الصندوق الانتخابي وتوجهات الرأي العام.

وعليه فإن الإيمان بأن إقرار وتنفيذ سياسات عامة ناجحة يرتبط بصورة وثيقة بالمناخ الديمقراطي السائد لا يعني سواء في حالة الكويت ودول مجلس التعاون أو غيرها أن الديمقراطية هي حالة من المثالية المطلقة، وكما يقال فإن الديمقراطية لا تزال "أقل أنظمة الحكم سُـوءاً" وأكثرها توفيراً لسياسات عامة ناجحة، لذا فأمام دول مجلس التعاون فرصة لصناعة نماذج ديمقراطية كما هو الحال في التجربة الكويتية الديمقراطية التي بنت صورة لتجربة مشاركة شعبية توائم ظروفها الداخلية مع الاحتياج الملح لتطويرها، حيث يمكن وصف الديمقراطية الكويتية بواقعها الحالي بأنها "ديمقراطية مؤقتة أو انتقالية" – أو يأمل بأن توصف بهذا الوصف – وهي مرحلة مرت بها عموم المجتمعات والدول ذات التجارب الديمقراطية، حيث لم تنتقل بشكل مباشر من الحكم الفردي إلى الحكم الديمقراطي التشاركي، بل مرت بفترة انتقالية كانت فيه ما يطلق عليه شبه ديمقراطية (Semi-Democracy) وهو الوصف الذي تطلقه التقارير والأبحاث الأكاديمية الدولية على الديمقراطية الكويتية.[79]

وعلى الرغم مما يراه البعض أن الديمقراطية الكويتية بتوازناتها قد تعيق وتأخر سياسات التنمية بسبب ما يصفونه من التأثيرات السلبية للبيروقراطية المترهلة الملازمة للمسيرة الديمقراطية الناقصة، وذلك على عكس بعض الدول غير الديمقراطية خليجياً أو غيرها والتي يتم فيها اتخاذ القرارات بصورة سريعة وبقرار فردي ودون مشاركة مجتمعية مما قد يوحي بأنها لا تعاني من إشكالية البيروقراطية، وعلى الرغم من هذه الفرضية إلا أن الحقيقة أن التضحية ببعض من النمو الجزئي الشكلي مقابل العمل على نجاح التجربة الديمقراطية التي سوف تدعم رسم سياسات عامة ناجحة وفعالة في تحقيق تنمية مستدامة غير مشوهه أضافة إلى أنها سوف تحافظ على القيم الإنسانية الرئيسية

79 Jane Kinninmont, *Kuwait's Parliament: An Experiment in Semi-democracy,* previous resource.
Selvik, Kjetil, *Elite Rivalry in a Semi-Democracy: The Kuwaiti Press Scene* (Middle Eastern Studies, 2011), 47: 3, 477 — 496.

الأساسية للمواطن وللمجتمع الكويتي كالحرية والعدالة، فتنمية طويلة الأجل دون التضحية بالقيم الديمقراطية تكون أكثر ثباتاً واستقراراً وبالمقابل فإن التضحية بقيم الديمقراطية القائمة على الحرية والعدالة والمشاركة من شأنه أن ينذر بهلاك المجتمعات فالمستهدف الأساسي من خطط التنمية هو المواطن ولا يمكن التضحية بحرياته وحقوقه مقابل الادعاء بأولوية تنمية زائفة ومؤقتة للدولة،[80] إضافة إلى أنه على المدى الطويل يتضح أن الدول التي لم تقترن فيها "خطط التنمية بالديمقراطية" كانت في حقيقها خطط نمو ذات أهداف قصيرة الأجل ولم يستفد منها إلا فئة أو طائفة نخبوية دون باقي المواطنين.

2

ختاماً فمن الجلي أن هناك صراع يتحكم في طبيعة ونجاح رسم السياسات العامة في دول مجلس التعاون يتمحور حول الإصلاح السياسي بين أطراف عديدة وبأجندات مختلفة وبقليل من المواءمة يمكن إيجاد رؤية المشترك بينهم لتبني مشروع وطني لكن قبل ذلك لابد للرسمي أن يقر بوجوب الإصلاح السياسي وبجدولة مواعيده وإعلان آلياته،[81] ولابد للشعبي المدني أن يرفض أي رشوات سياسية ريعية أو شعبوية من السلطات السياسة أو من القوي السياسية الشعبية للتنازل أو السكوت الجماهيري المؤقت عن حقوقه السياسية، إذ أن عموم دول مجلس التعاون تقف اليوم على مفترق الطرق وتحتاج إعادة النظر بشكل جدي وعميق في أسلوبها في وضع وتنفيذ وتقييم سياساتها المختلفة، انطلاقاً من إصلاح سياسي هيكلي. فإضافة إلى الإصلاحات المؤسسية تحتاج دول المجلس إلى نقاشات مجتمعية مفتوحة حول السياسات العامة تهدف إلى تحسين ثقافة الحوار والمشاركة والمسؤولية،[82] وأن تتمسك القوي الوطنية ببرنامج إصلاح دستوري وسياسي حديث مبني على عقد اجتماعي أساسه قيم حقوقية وحريات متقدمة متماسكه في طرح برنامجها بالعمل المدني السلمي الكامل وبعيداً عن الأطر السياسية والاجتماعية الضيقة قومياً ودينياً. لذا فمن الضروري المصارحة الكاملة بين الأنظمة السياسية الخليجية وشعوبها للخروج بعلاقة توافقية في صنع وتنفيذ ورقابة السياسات العامة في ظل التحديات المحيطة بها ومنعاً من الانزلاق إلى مناخات تمزق الوحدة والسلم المجتمعي الخليجي.

80 للمزيد راجع: د. علي خليفة آل كواري، **تنمية للضياع!: ام ضياع لفرص التنمية؟** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية, 1996)، "محصلة التغييرات المصاحبة للنفط في بلدان مجلس التعاون."

81 عبد المحسن هلال، **الحاجة للإصلاح في المملكة العربية السعودية**، (الدوحة: منتدى التنمية، اللقاء السنوي الثالث والثلاثون بعنوان السياسات العامة والحاجة للإصلاح في أقطار مجلس التعاون لدول الخليج العربية، 1-2 مارس 2012)، ص.17.

82 الحسن عاشي، المرجع السابق

مركز الخليج لسياسات التنمية – جميع الحقوق محفوظه 2020 ©

2.5 استدامة قوة العمل في دول الخليج العربية – عمر الشهابي

أولاً: مفهوم قوة العمل

تركز هذه الورقة على النظر إلى قوة العمل في دول الخليج من منظور الاستدامة،[1] حيث تمضي الورقة في تناول الاستدامة من ناحية تحليل دورة إنتاج وإعادة إنتاج قوة العمل في اقتصاديات دول الخليج العربية.[2]

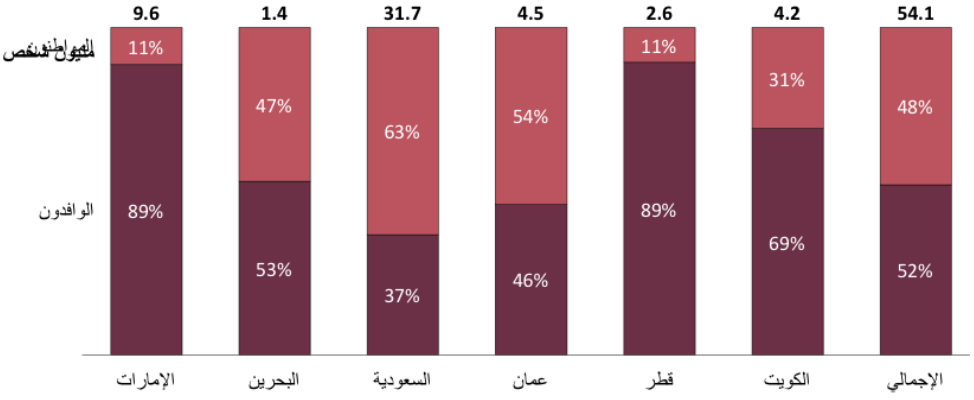
ماذا نعني بقوة العمل (labour power)؟ نعني بها القدرات الذهنية والبدنية التي يمتلكها الإنسان في جسده ويستعملها عند تأدية مهمة محددة في فترة معينة من الزمن. كمثال، فإن المعلومات التي يمتلكها الجراح في ذهنه والمهارات التي طورها في أطرافه عند استعماله أدوات الجراحة هي جزء من قوة عمله. وعندما تسخّر قوة العمل فعلياً في عملية الإنتاج، فإنها تصبح "عملاً" (labour) على أرض الواقع. وفي عصرنا الحالي، تعامل قوة العمل كسلعة، يبيعها كل موظف على من يشتريها من أرباب العمل لفترة معينة من الزمن. بحيث يحق لصاحب العمل أن يملي على الموظف أوجه استخدام قوة عمله في عملية الإنتاج خلال الفترة التي دفع لها صاحب العامل، على أن يحصل الموظف على مقابل مادي لهذه الفترة، ألا وهو الراتب.

ولكن قوة العمل سلعة فريدة من نوعها، فهي سلعة متوهمة (fictitious commodity) بحسب مفهوم المفكر كارل بولانيي، والذي يرى أن السلع المتوهمة هي تلك الكيانات التي يجري استملاكها وتسخيرها تحت منطق "السلعة" للبيع والشراء على الرغم من انها لم تخلق وتصنع اساساً بهدف ان تكون سلعاً، كمثال النفط او الأرض اللذين تواجدا في الطبيعة منذ ملايين السنين. فقوة العمل "سلعة" متواجدة في جسم وذهن الانسان، والبشر في عصرنا لا يتكاثرون ويعيشون وينجبون فقط بناء على اعتبارات بيع وتأجير قوة عملهم وأبنائهم في السوق، بل تدخل في هذه الحسابات عدة عوامل عائلية ودينية واجتماعية أخرى قد تأخذ الأولوية من ناحية إنجاب وتربية بني البشر. إذن، فإن الإنسان لم يولد أساساً بهدف بيع وتأجير قوة عمله في السوق كما هو الحال مع السلع الأخرى، وعلى الرغم من ذلك، فإننا نعامل قوة العمل في البشر وكأنها قد وجدت للتأجير والبيع في السوق. لذلك تنطبق على قوة العمل صفة السلعة المتوهمة.[3]

1 هذه الورقة مبنية أساساً على ما ورد في الفصل السابع من كتاب المؤلف بعنوان:
عمر الشهابي، **تصدير الثروة واغتراب الانسان: تاريخ الخلل الإنتاجي في دول الخليج العربية** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2018).
2 للمزيد حول الاستدامة من منظور القدرة على إعادة الإنتاج والتجديد، راجع الورقة السابقة لنفس المؤلف في هذا الإصدار.
3 للمزيد حول "السلعة المتوهمة" انظر الفصل الثاني من المرجع السابق.

ومما لا شك فيه أن الإنسان والعلاقات الاجتماعية التي ينسجها بنو البشر بين بعضهم البعض هي أساس أي نظام اقتصادي، على الرغم من نسيان الكثير من الاقتصاديين لهذه النقطة في تحليلاتهم. ويتبوأ العمل المكان الرئيس من بين هذه الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية لبني البشر. وإذا ما ركزنا اهتمامنا على الناس الذين يشكلون قوة العمل في دول مجلس التعاون، تبرز لنا مباشرة وبشكل صريح تقسيمة رئيسية تميز دول الخليج من هذه الناحية بشكل فريد على مستوى العالم. فإجمالي سكان هذه الدول ينقسم بشكل متساو تقريباً بين المواطنين والوافدين. بل في أربع من دول الخليج، يشكل الوافدون أغلبية السكان، مقابل أقلية من المواطنين، حيث تصل نسبة الوافدين في بعض الدول كالإمارات وقطر إلى 90% من السكان. وتزداد حدة هذه الظاهرة عند النظر إلى أعداد المشتغلين من السكان، حيث تصل نسبة الوافدين بين إجمالي المشتغلين إلى ثلاثة أرباع، حيث يشكلون الغالبية في أي من اقتصاديات دول الخليج العربية، بينما تنخفض نسبة قوة عمل المواطنين إلى 5% في بعض دول المجلس.

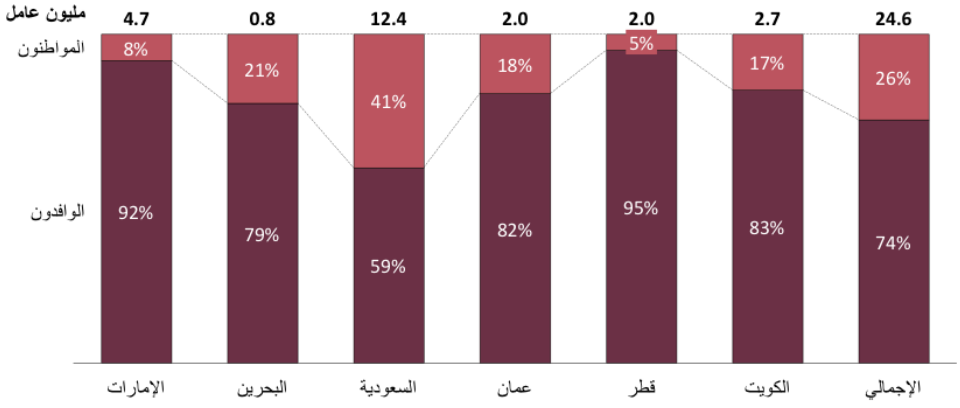
الشكل 2.5.1: تركيبة السكان في دول مجلس التعاون من ناحية الجنسية لعام 2016، %



المصدر: أجهزة الإحصاء الرسمية في دول مجلس التعاون، أرقام الإمارات هي لعام 2014والكويت لعام 2015. تم تقدير عدد مواطني قطر بـ 275 ألف شخص. مصدر احصائيات الإمارات هي:

"UAE population by Nationality", BQ Magazine, April 2015, < http://www.bq-magazine.com/economy/socioeconomics/2015/04/uae-population-by-nationality# >.

الشكل 2.5.2: تركيبة العاملين في دول مجلس التعاون من ناحية الجنسية لعام 2016، %



المصدر: أجهزة الإحصاء الرسمية في دول مجلس التعاون. ارقام الإمارات وعمان لعام 2015. النسبة في الإمارات هي لعام 2009 وتم تطبيقها على اعداد 2015.

إذن، ما من شك في تشكيل الوافدين في مجتمعات دول الخليج العربية نسبةً عاليةً من السكان وقدرات المجتمع الاقتصادية والثقافية والاجتماعية، خصوصاً في قوة العمل، ولفترةٍ ممتدة ومتصلة من الزمن.[4] وهذه خاصية تنفرد بها دول مجلس التعاون على مستوى العالم. فإذا ما حصرنا نظرنا في آخر نصف قرن من تاريخ البشرية، فقد تواجد الوافدون المهاجرون في كثير من دول العالم، لكن التطور في أغلب هذه المجتمعات كان يعني إما عودة الوافدين إلى ديارهم بعد انقضاء المهمة والفترة المعينة التي استقدموا من أجلها، وبذلك تتقلص نسبة الوافدين، أو يدمج الوافدين على مر الوقت في المجتمع، فيصبحون من مكونات المجتمع ومواطنين شركاء فيه تجمعهم وحدة الأرض والمصير. أما في دول مجلس التعاون فلا هذا ولا ذاك، حيث تتزايد أعداد الوافدين مع مرور الزمن، وإمكانية اندماجهم تبدو شبه معدومة سواء من ناحية القدرة الفعلية أو إرادة شعوب المنطقة، بل نرى تجذر انقسام المجتمع قانونياً واقتصادياً واجتماعياً بين المواطنين والوافدين.

وحتى نعمق فهمنا لهذه الظاهرة في دول مجلس التعاون، علينا أن نعاود زيارة مبدأ الحيزات أو المساحات الجغرافية المختلفة التي تنشط فيها دورة الإنتاج في دول المجلس. فإن كان رأس المال من أكثر السلع سهولة للتنقل حول العالم في الدورة الاقتصادية، فالحال يختلف عند الحديث عن حركة البشر. فعلى الرغم من أن تنقل الإنسان وقوة العمل الكامنة فيه أمر معروف على مستوى العالم وعلى امتداد التاريخ، إلا أنها أكثر تكلفة وصعوبة من

4 وقد تم تسمية هذه في الأدبيات بـ "الخلل السكاني". راجع:
عمر الشهابي، **سكان الخليج: مظاهر الخلل وآليات المواجهة** (الكويت: منتدى التنمية وآفاق، 2013).

حركة رأس المال أو السلع الأخرى. وعادة ما يسمى انتقال بني البشر من مكان إلى آخر "بالهجرة"، وهي ظاهرة قديمة وأساسية لبني البشر بقدم تاريخهم الاجتماعي. فقد هاجر النبي موسى من مصر إلى فلسطين، كما هاجر رسول الله محمد (ص) مع الصحابة من مكة إلى المدينة المنورة، كما هو الحال مع الملايين من بني البشر على مر التاريخ.

وقد تغيرت مساحات تنقل وهجرة بني البشر بشكل هائل على مدى القرنين العشرين والحادي والعشرين، في خضم التطورات الاقتصادية والسياسية التي طرأت على المجتمع البشري في هذه الفترة. وبالإمكان القول بوجود عاملين رئيسيين غذيا مسارات تنقل بني البشر في هذه الفترة، اذا ما استثنينا الحروب والمجاعات والقحط. الأول هو تطور نمط الإنتاج والتأثيرات الاقتصادية المصاحبة له، وتفاعلها مع العرض والطلب لسوق العمل. فقد أدى ظهور تكنولوجيا جديدة مثل البواخر والطائرات والسيارات إلى تغيير جذري في قدرة بني البشر على التنقل، كما أدت الصناعات والقطاعات الاقتصادية الجديدة والمدن التي بنيت حولها إلى تغير ديمغرافي أساسي في نمط تنقل وعيش بني البشر.

أما العامل الثاني المهم في تشكيل أنماط تنقل ومعيشة الإنسان على مر القرن الماضي فقد تمثل في الدولة. فبروز الدولة ومؤسساتها كالوحدة الرئيسية لتنظيم الحياة السياسية على وجه الكرة الأرضية في القرن العشرين، يعد من العوامل المحورية في هندسة ديمغرافية المجتمعات البشرية. إذ بدأت أجهزة الدولة وفنون حكمها بوضع مفهوم "السكان" (population) وخصائص هذا المفهوم تحت ناظريها، في محاولة لمراقبتها وضبطها وحتى تشكيلها إن أمكن.[5] وأصبح مفهوم السكان ميداناً للعلوم والأبحاث والتحاليل، بحيث ينظر إلى مجموعة "السكان" في كل دولة بناء على عدة خصائص من أنماط النمو، والهرم السكاني والتوزيع الجنسي والعمري، وهي معايير تنخفض وترتفع وتتعادل في مزيج من الخصائص الديمغرافية في الدولة، وتعامَل كالقوانين الطبيعية التي تتيح رسم السياسات للتحكم فيها وحتى إعادة تشكيلها. وليس من المبالغة القول بأن أغلب بقاع العالم في القرن العشرين قد شهدت تشكيل التركيبة السكانية بناء على مبدأ تطابق المساحة الجغرافية لمواطني دولة معينة مع المساحة الجغرافية لمكان سكن مواطني هذه الدولة، ومع المساحة الجغرافية للعاملين في هذه الدولة. أي أن هناك تطابق حثيث بين سكان دولة معينة ومواطني هذه الدولة وقوة عملها، حيث يعيش جميعهم أساساً ضمن حدود الدولة نفسها، ويكون سكان الدولة المعنية هم أيضاً مواطنوها وقوة عملها.

5 Foucault, Michel. *Security, territory, population: lectures at the Collège de France, 1977-78* (Springer, 2007).

طبعاً هذا التطابق لم يتم قط بشكل كلي وبنسبة مئة بالمئة. ومنذ العقد الأخير من القرن العشرين، أصبحت قضية الهجرة بين دول العالم ظاهرة بارزة فرضت نفسها كإحدى أهم القضايا التي يتناولها "المجتمع الدولي"، حتى وصل الحال ببعض الكتاب للإعلان بأنه لم يعد بالإمكان النظر إلى سوق العمل على أنه مبني أساساً على مبدأ مساحة الدولة، بل أصبح حيز "سوق العمل" ممتداً على مستوى العالم ويتعدى حدود أي دولة بشكل جذري. وعلى الرغم من أهمية ظاهرة الهجرة العالمية، إلا أن واقع الحال في العقد الثاني من القرن الحادي والعشرين يشير إلى استمرار التطابق الحثيث في الحيز الجغرافي لهذه المجموعات البشرية الثلاث: سكان دولة معينة، ومواطني هذه الدولة، وقوة العمل فيها، بحيث يتطابق حيز هذه المجموعات الثلاث أساساً مع حدود الدولة. فالدولة تلعب دوراً رئيسياً في رسم القوانين وسياسات التعليم والصحة وغيرها، وتعتبر "حدود" أي دولة من أشد بقاع الأرض حوكمة وتقنيناً وإدارة كما يعلم أي شخص حاول عبور هذه الحدود براً أو بحراً أو جواً. وتلعب هذه الحدود دوراً رئيسيا في تحديد الفاصل بين طبيعة السياسات والقوانين التي يواجهها الشخص في دولة مقابل أخرى. بل إن إمكانية هجرة الإنسان عبر الحدود من دولة إلى أخرى تعتبر من أكثر الأمور التي تم تقنينها والتحكم فيها في العالم، إذ تخضع هذه الهجرات لسياسات وقوانين مشددة وصارمة بناء على الجنسية والدولة التي ينتمي إليها الفرد.

وفي العالم أجمع، بلغت نسبة المهاجرين خارج بلدهم الأم حوالي 3.3% من إجمالي السكان في عام 2015. وعلى الرغم من أهمية هذه النسبة، إذ تعادل حوالي 244 مليون شخص،[6] إلا أنها تبقى نسبة صغيرة من العالم الذي يصل تعداد سكانه إلى ما يقارب 7.5 مليار نسمة، يولد ويعمل ويموت أغلبيتهم الساحقة في دولهم "الأم". وحتى في حالة المهاجرين، ففي الكثير من الأحيان يتم دمجهم ليصبحوا جزءاً من مواطني وقوة عمل الدولة التي هاجروا إليها. فلو نظرنا إلى إحصائيات الدول التي أصبحت معروفة بظاهرة الهجرة، كبريطانيا والولايات المتحدة، نجد أن نسبة غير المواطنين من سكان هذه الدول هي 8.9%[7] في الأولى و6.5% في الثانية لعام 2015. وترتفع هذه النسب قليلاً إذا نظرنا إلى نسبة السكان المولودين لأم وأب أجنبيين، إذ تصل إلى 13.5% في بريطانيا و13.5% في الولايات المتحدة،[8] ما يدل على تحول جزء كبير من المهاجرين إلى مواطنين في هذه الدول بعد الهجرة إليها. وترتفع هذه النسب أيضاً قليلاً إذا ما وجهنا نظرنا إلى سوق العمل، فيشكل المولودين لأم وأب أجنبيين 16.6%

6 "244 million international migrants living abroad worldwide, new UN statistics reveal," *United Nations*, 12 January 2016, < https://goo.gl/4sh8eh >.

7 "Migrants in the UK: An Overview," *The Migration Observatory*, 21 February 2017 < https://goo.gl/7HKBVS >.

8 "Frequently Requested Statistics on Immigrants and Immigration in the United States," *MPI*, 8 March 2017 <https://goo.gl/w2juFm>.

من المشتغلين في الولايات المتحدة (2015)، بينما تنخفض هذه النسبة إلى ما دون العشرة بالمئة إذا احتسبنا غير المواطنين فقط.[9] أما في المملكة المتحدة، فيشكل غير المواطنين 10.7% من إجمالي القوى العاملة، وترتفع هذه النسبة إلى 16.7% إذا ما نظرنا إلى المولودين لأم وأب أجنبيين.[10] وإجمالًا يبقى الحال أنه حتى في هذه الدول ذات الهجرة المرتفعة، فإن الأغلبية الساحقة من سكانها والعاملين فيها مكونة أساساً من مواطني هذه الدول.

ثانياً: تعريف وتوصيف "الخلل السكاني"

تشكل دول الخليج العربية الاستثناء الفاقع على مستوى العالم من ناحية سكانها، إذ لا يوجد تطابق بين السكان والمواطنين وقوة العمل في أي منها. بل كما رأينا، فإن نسبة غير المواطنين من بين السكان القاطنين في الحيز الجغرافي لبعض دول الخليج تصل إلى 90%، وتزداد هذه النسبة حدة إذا ما نظرنا إلى قوة العمل. وهذه الظاهرة الفريدة عالمياً تحتاج إلى تمحيص خصائصها الرئيسية.

من البديهي القول أن التقسيمة بين "مواطن" و"غير مواطن" تشكل علامة فارقة أساسية لتقسيم البشر القاطنين في دول مجلس التعاون، أكان ذلك على المستوى القانوني أم السياسي أم الاجتماعي، أو حتى في طريقة قياس وتقديم الإحصائيات السكانية في هذه الدول. وهذه الحقيقة لا تتفرد بها دول الخليج فحسب، بل إنها خاصية أساسية لأي دولة في بداية القرن الحادي والعشرين. فواقع الحال هو أن كل دولة في العالم توفر مزايا لمواطنيها لا تعطيها لغير المواطنين، أكان ذلك على المستوى السياسي كالتصويت في الانتخابات، أم على المستوى الاجتماعي كالحصول على الخدمات السكنية أو الصحية، وغيرها. فكما يقول فوكو (Foucault)، فإن الدولة الحديثة بطبيعتها مبنية على أساس تمييز المواطنين عن غيرهم من سكان العالم، بحيث أنها بالأساس معنية بمواطنيها بطريقة لا تمتد إلى غيرهم من البشر غير المواطنين.[11]

ولو نظرنا إلى كيفية تعريف المواطن في دول الخليج، ونعني بالمواطن صاحب جنسية الدولة المعينة، نجد أن تعريف المواطنين يرتبط أساساً بالعوائل وذريتها (من ناحية الأب) التي تواجدت في مساحة الدولة منذ الفترة

9 Eric Newburger and Thomas Gryn, *The Foreign-Born Labor Force in the United States: 2007* (USA: American Community Survey Reports, December 2009), <https://www.census.gov/prod/2009pubs/acs-10.pdf >.

10 Cinzia Rienzo, "Migrants in the UK Labour Market: An Overview," *The Migration Observatory*, 1 December 2016 <https://goo.gl/vs2Jkn>.

11 Foucault, Michel. *Security, territory, population: lectures at the Collège de France, 1977-78* (Springer, 2007).

السابقة لاكتشاف النفط بشكل أو بآخر. ففي الكويت تعتبر سنة الفصل التي تستحق العائلة بها الجنسية بالأصل هي 1920، وفي السعودية 1926، وفي الإمارات 1925، وفي قطر 1930.[12] أي أن رابطة الدم من ناحية الأب هي المبدأ الأساسي لحق الجنسية، ويعرف هذا في القضاء بحق الدم (jus sanguinis). وفعلياً، يستحيل اليوم أو يكاد على غير المواطن الحصول على الجنسية في دول الخليج إن لم يكن بإمكانه إثبات أن عائلته من ناحية الأب متواجدة في المنطقة قبل هذا الخط الزمني الفاصل (إلا في حالات خاصة جداً تعطى فيها الجنسية نظراً "للخدمات الجليلة"). وقد تكون الاستثناءات النسبية في دول مجلس التعاون هي البحرين وعمان، اللتان لا تحددان سنة فاصلة لمنح حق الجنسية، وتسمح للأجنبي بأن يحصل على الجنسية بعد مرور مدة معينة من إقامته في الدولة (20 سنة في عمان و25 سنة في البحرين لغير العربي و15 سنة للعربي).[13] إلا أنه حتى في هاتين الحالتين، يبقى المبدأ الأساسي للحصول على الجنسية ماثلاً في حمل الأب للجنسية وتوارثها من بعده من قبل أبنائه. وهذه القوانين التي تطبق مبدأ حق الدم (jus sanguinis) في دول مجلس التعاون هي مبنية على تطبيق قانون الجنسية المصري الذي تم تعديله وتطبيقه في دول مجلس التعاون بأشكال مختلفة. وهذا المبدأ ليس بغريب أو استثنائي على مستوى العالم، بل هو المبدأ السائد في غالبية دوله، كما كان الحال مع ألمانيا حتى عام 1999.[14] وعادة ما تتم مقارنة هذا المبدأ مع مبدأ حق الأرض (jus soli)، الذي يقر بأن للإنسان الحق في جنسية الأرض التي ولد فيها، وهو ما يطبق في بعض الدول مثل كندا وأمريكا، عادة بالتزامن مع مبدأ حق الدم.

إذن، فإن استعمال مبدأ الدم في منح الجنسية ليس بظاهرة تتميز بها دول مجلس التعاون، وحتى التقييد والصعوبة في اكتساب الجنسية من هذه الدول ليس بالأمر الاستثنائي، حيث نجد حالة ممثالة من صعوبة الحصول على الجنسية في دول مثل اليابان وألمانيا وسويسرا حتى فترة قريبة جداً من كتابة هذه السطور. ولكن الظاهرة الفريدة في دول المجلس تكمن في التزاوج بين مبدأ تقييد حق الجنسية/المواطنة مع مبدأ الهجرة غير المقيدة (restricted citizenship and unrestricted migration). هذه العملية من هجرة غير مقيدة مع مواطنة

12 قانون اتحادي رقم (17) لسنة 1972 في شأن الجنسية وجوازات السفر، **الاتحاد النسائي العام** <http://www.gwu.ae/assets/openingData/18/14475.pdfi>.

نظام الجنسية العربية السعودية، **هيئة الخبراء لمجلس الوزراء** < https://laws.boe.gov.sa/BoeLaws/Laws/LawDetails/d9f183b6-3afc-4405-834f-a9a700f18571/1 >،

مرسوم أميري رقم 15 لسنة 1959 بقانون الجنسية الكويتية (1959 / 15)، **شبكة المعلومات القانونية لدول مجلس التعاون** <https://goo.gl/X1MdHd>.

قانون رقم (38) لسنة 2005 بشأن الجنسية القطرية، **البوابة القانونية القطرية**. <http://www.almeezan.qa/LawPage.aspx?id=2591&language=ar>.

13 والدلائل تشير بأنه فعلياً لا يتم تطبيق هذا القانون على أرض الواقع في هاتين الدولتين.

14 "Jus sanguinis revisited," *The Economist*, 2 March 2013 <https://goo.gl/w6N3pL>.

مقيدة (ونعنى بالمواطنة هنا الحقوق القانونية والاجتماعية التي يحصل عليها المواطن نظراً لامتلاكه جنسية دولة معينة) تنفرد بها دول مجلس التعاون على مستوى العالم، وتشكل أساس الظاهرة التي يجب علينا تمحيصها. فإذا ما أخذنا النمط المعياري (ideal type) في العالم الغربي في القرن الحادي والعشرين، نجده قائماً على تقييد الهجرة فيما تبقى المواطنة/الجنسية غير مقيدة (unrestricted citizenship and restricted migration). أي أن المهاجر سيجد قيوداً إجرائية وبيروقراطية مشددة ومتعددة تمنعه من الهجرة والدخول والعمل في الدولة معينة، وهذا كما قلنا من أسس فنون الحكم والهندسة الديمغرافية في كل دولة. ولكن ما أن يدخل المهاجر حيز هذه الدولة، فإنه يعامل (نسبياً) مثل المواطن من الناحية القانونية، له حقوق وواجبات مماثلة، بل وله الحق في أن يصبح مواطناً كامل الحقوق بعد فترة معينة من هجرته.

العكس صحيح في حالة الخليج، حيث الهجرة سهلة جداً نسبياً، بل تعد دول الخليج من أسهل بقاع الأرض للهجرة (هذا إن لم يكن المهاجر من الدول المغضوب عليها والممنوع على مواطنيها دخول دول الخليج). ففعلياً كل ما على الشخص الطالب للهجرة أن يحصل عليه هو مواطن أو مؤسسة محلية تتبوأ منصب الكفيل الذي يكفل هجرته، بل وصل الأمر في بعض دول الخليج بإتاحة الفرصة للوافد لكفالة نفسه داخل الدولة (كما هو الحال في دبي والبحرين عبر استثمار مبلغ لا يتعدى بضعة آلاف من الدولارات). في المقابل، فإنه من المستحيل عملياً أن يحصل الوافد على حقوق ومزايا الجنسية التي يحصل عليها المواطن في هذه الدول، حتى ولو بعد عدة أجيال. إذن، هي هجرة غير مقيدة ومواطنة مقيدة.[15]

والوسيلة التي مهدت وسيرت عملية الهجرة المنظمة هذه أصبحت تسمى في الأوساط المحلية والعالمية بـ"**نظام الكفالة**". والقدرة على كفالة الوافد هي إحدى المزايا الرئيسية التي وفرتها جنسية دول مجلس التعاون لحامليها، إذ كان حق الكفالة حكراً على المواطنين والشركات المملوكة من قبلهم.[16] وبشكل مقتضب، يمكن تعريف نظام الكفالة بأنه يضمن أحقية أي وافد في الإقامة والحصول على عمل في دول مجلس التعاون طالما كان هناك مواطن (أو شركة محلية) يضمن الوافد خلال إقامته في الدولة حتى عودته إلى بلده الأم. إذن، نظام الكفالة هو شبكة من العلاقات القانونية والبيروقراطية والعمالية التي تربط ما بين الكفيل المواطن والوافد المكفول والدولة، بحيث يقدم

15 نستعمل كلمة مواطنة بمعناها كـ"حامل الجنسية" (citizenship) بدلًا من المعنى السياسي الأشمل الذي يعني ممارسة حقوق المواطن الفاعل سياسياً، والتي فعلياً لا تطبقها أي من دول الخليج حتى على مواطنيها.

16 بدأت بعض التغيرات تطرأ على هذه الأمور في السنوات الأخيرة مثل "الفيزا المرنة" والإقامة المرتبطة بتملك العقار سنتغاضى عنها في هذا التحليل.

الكفيل الحق للمكفول بالتواجد والعمل داخل الدولة، في مقابل أن يكون الكفيل هو الممثل القانوني للمكفول أمام الدولة وأجهزتها. وفعلياً وقانونياً، فإن الدولة عبر هذا النظام قد فوضت الصلاحيات المتعلقة بدخول الوافد داخل حدودها والعمل فيها إلى المواطن الذي يكفل الوافد.[17] وبهذا، تم تفويض مسألة التحكم بحجم وتركيبة السكان، التي تعتبر من أهم السياسات العامة في الدول الأخرى، تم تفويضها بشكل كبير إلى متطلبات الشركات والمواطنين في دول مجلس التعاون، بحيث أصبح بإمكان أي شركة أو مواطن استقطاب الوافدين على كفالتهم وحسب رغبتهم، وأصبح المحرك الرئيسي لتنامي أعداد الوافدين هو الطلب على قوة العمل من قبل الشركات الربحية في الخليج، بالإضافة إلى طلب المواطنين على عمالة الخدمة المنزلية.

2

ومما لا شك فيه وجود بعض القيود الإجرائية التي تنظم هذه العملية (كمثال: تقنين عدد العمال الوافدين الذي يحق لكل شركة أو مواطن أن يكفلها) لكن تبقى هذه القوانين أساساً أشبه بالقيود الإجرائية، ويبقى حق استقطاب العامل الوافد في يد الكفيل إذا ما أراد ذلك واستوفى الشروط الإجرائية لاستقطابه. وهكذا أصبحت التركيبة السكانية الفريدة في دول مجلس التعاون نتاجاً للتفاعل ما بين طلب الشركات والمواطنين في الدولة على العمالة الوافدة (وهو ما يمثل المحرك الأساسي للعملية)، والعرض المتوفر من قوة العمل عالمياً من الدول المرسِلة، بالإضافة إلى القوانين الاجرائية التي وضعتها الدول لإدارة عملية الهجرة هذه، والتي تمركزت أساساً حول نظام الكفالة.

وبناء على هذا التفاعل، تدفق الوافدون من كل بقاع الأرض على مجلس التعاون بأعداد متزايدة منذ اكتشاف النفط في 1932، ولكن بشكل خاص منذ الطفرة النفطية الثانية عام 1973. وقد كان هذا التدفق مبنياً أساساً على توفير الوافد لقوة عمله داخل اقتصاديات دول مجلس التعاون في مقابل أجر، حتى وصلت التركيبة السكانية لدول مجلس التعاون للحالة الفريدة التي نراها اليوم، حيث يشكل الوافدون غالبية قوة العمل في دول المجلس.

ثالثاً: سوق عمل المواطنين في الخليج

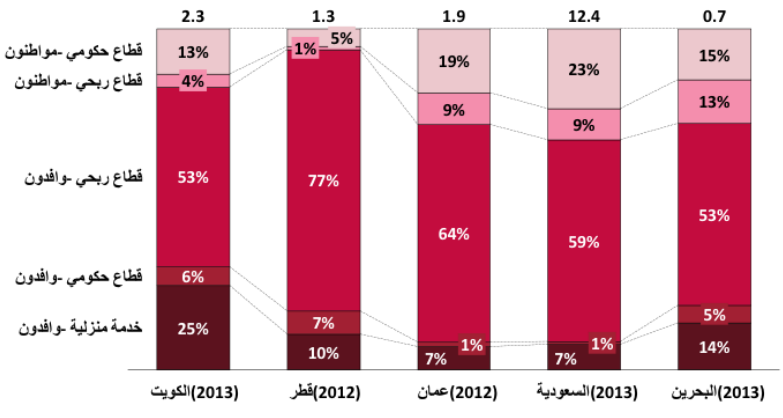
هدفنا الآن هو تحليل دور قوة العمل الفريدة في عملية الإنتاج ونمط النمو في دول مجلس التعاون، بالإضافة إلى فهم دورة تجديد وإعادة إنتاج قوة العمل هذه. وعند الحديث عن قوة العمل، و"السوق" الذي يتم فيها عرض

17 عمر الشهابي، "الكفالة: التبعية والإقصاء في مجتمعات الخليج العربية،" **الثابت والمتحول 2014: الشقاق المجتمعي وترابط المال والسلطة** (الكويت: مركز الخليج لسياسات التنمية، 2014)، < https://gulfpolicies.org/2019-05-18-07-30-16/2019-05-18-10-13-53/2014/9-explore/2239-5-4 >.

قوة العمل للشراء والبيع، فقد يكون الحديث عن "سوق عمل" واحدة في حالة دول مجلس التعاون تبسيطاً للحقيقة. فبناء على ما تم سرده سابقاً، بإمكاننا القول بتواجد سوقين للعمل فعلياً في كل من دول الخليج، حيث ينقسم هذان السوقان بين سوق عمل للمواطنين وسوق عمل للوافدين. وهذان السوقان منفصلان بشكل كبير، أكان ذلك من ناحية دورة تجديد إنتاج قوة العمل في كل منهما، أو في طبيعة المنشآت والقطاعات التي يعمل فيها كل منهما. وفعلياً لا يتقاطع ويتلاقى هذان السوقان إلا في مساحات معينة ضيقة، على الرغم من أنه في نهاية المطاف تشكل أراضي دول مجلس التعاون الحيز الجغرافي الرئيسي التي يعمل فيه كلا السوقين. وحري بنا أن نتعمق في خصائص كل من هذين السوقين حتى نوصل فهمنا لطبيعة قوة العمل في دول مجلس التعاون.

لنبدأ بقوة العمل المواطنة. عند النظر إلى القطاعات التي يعمل فيها إجمالي موظفي دول مجلس التعاون، تشد انتباهنا ظاهرة رئيسية: بشكل عام، يتركز المواطنون المشتغلون فيما يتم تسميته في الإحصائيات عادة بـ"القطاع الحكومي"، وهي مؤسسات ووزارات الدولة غير الربحية، كالجيش والأمن ووزارة التعليم والصحة إلخ. فيما يتركز الوافدون بشكل رئيسي فيما يسمى بالـ"قطاع الخاص"، وعادة ما تشمل إحصائيات "القطاع الخاص" (الذي نفضل تسميته بالقطاع الربحي) الشركات الخاصة العائلية بالإضافة إلى شركات المشاريع العامة التي تمتلك الدولة حصة معتبرة فيها (State Owned Enterprises).

الشكل 2.5.3: تركيبة سوق العمل في دول مجلس التعاون، %



المصدر:

Percentage of non-nationals in government sector, *GLMM*, < http://gulfmigration.eu/percentage-of-non-nationals-in-government-sector-and-in-private-and-other-sectors-in-gcc-countries-national-statistics-latest-year-or-period-available/ >.

بل حتى هذه الصورة غير مكتملة، فإحصائيات ما يسمى عادة بـ"القطاع الخاص" تتضمن بداخلها الموظفين الذين يعملون في المشاريع العامة الربحية، كشركات البتروكيماويات والبنوك والطيران. وتعتبر نسبة المواطنين من موظفي هذه المشاريع مرتفعة، وتقارب نسبة الموظفين المواطنين في القطاع الحكومي. ودور شركات المشاريع العامة محوري جداً في اقتصاديات دول مجلس التعاون، إذ تضم أهم شركات الإنتاج في اقتصادياتها، ألا وهي شركات النفط، وهي الشريان الرئيس لاقتصاديات دول مجلس التعاون، والتي عادة ما يكون كادرها الوظيفي مواطناً بنسب مرتفعة جداً، على الرغم من تدني نسبته من إجمالي قوة العمل في الاقتصاد. كمثال، وصلت نسبة السعوديين في أرامكو في عام 2016 إلى 84%،[18] أما في البحرين، يتم اعتبار موظفي شركة النفط بابكو (78% مواطنين في 2015) وشركة الألمنيوم ألبا (87% مواطنين) كجزء من إحصائيات "القطاع الخاص"، على الرغم من أن كل أو جل ملكية هذه الشركات تعود للدولة. وتشكل كمية المواطنين العاملين في المشاريع العامة نسبة كبيرة من إجمالي المواطنين العاملين في القطاع الخاص (كمثال، يبقى أكثر من 70% من الموظفين القطريين في المنشآت الربحية عام 2010 من العاملين في شركات المشاريع العامة الربحية). ولذلك، فإذا ما تم فصل أرقام المشاريع العامة عن باقي القطاع الربحي، سنشهد هبوطاً في نسبة المواطنين العاملين في بقية القطاع الخاص (العائلي) بشكل كبير جداً.

إذن، يمكننا القول إجمالاً بأن سوق عمل المواطنين يتركز أساساً في المؤسسات الحكومية والمشاريع العامة الربحية، بحيث يعتمد هذين القطاعين بشكل رئيسي على التوظيف من المواطنين، ومن ثم يتم تعيين الوافدين إن كان هناك أية شواغر لم يستطع المواطنين استيفائها. لذلك، فإن المنافسة في هذا "السوق" على الوظائف في المؤسسات الحكومية والمشاريع العامة الربحية تحتدم أساساً بين مواطني الدولة، وبذلك يكون الحيز الجغرافي لهذا السوق هو حدود الدولة ومواطنيها أساساً.

في الجانب الآخر، فإن سوق عمل الوافدين يرتكز أساساً في "القطاع الخاص"، خصوصاً إذا ما استثنينا المشاريع الربحية العامة وركزنا على الشركات العائلية فقط، حيث تعمل الأغلبية الساحقة من الوافدين في هذه الشركات وتشكل جل موظفيها. في المقابل، ينحصر حضور الموظفين المواطنين في الشركات العائلية إجمالاً إما في كونهم أصحاب الشركة ومنحدرين من العوائل التي تدير الشركة، أو في أي توظيفات تكون الشركة مجبرة على اعتمادها

18 " أرامكو توظف 3013 مواطنا خلال عام 2015،" **أرقام**، 29 مايو 2016، <https://goo.gl/2kizhv>.

من أجل الوصول إلى نسب التوطين المفروضة من قبل الدولة، وهي في كثير من الأحيان وظائف اسمية وهمية. وهذا يعني أن حيز سوق العمل لهذه الشركات العائلية لا يشمل المواطنين فقط بل إنه إجمالاً يتخطاهم، بحيث يمد هذا القطاع الخاص بصره إلى بقاع العالم قاطبة للحصول على موظفيه بدلاً من قوة العمل المواطنة، والتي لا يلتفت المواطن إليها عموماً إلا إذا أرغمته قوانين الدولة على ذلك.

في حديثنا التالي عن الموظفين المواطنين، سنركز على المؤسسات الحكومية غير الربحية، التي تشمل جميع الوزارات والهيئات وموظفيها، إذ سبق وتحدثنا بإسهاب عن المشاريع العامة الربحية وارتكازها أساساً على الموظفين المواطنين في دراسات اخرى.[19] وكما كان الحال في المشاريع العامة، فإن إنتاج وخدمات المؤسسات الحكومية غير الربحية يرتكز بشكل أساسي على المواطنين الذين يشكلون الغالبية الساحقة من كادرها. ولذلك، يلعب المواطنون الدور الرئيس في توفير قوة العمل للبيروقراطية الحكومية. وبهذا، فإن تجديد إنتاج المؤسسات الحكومية واستمراريتها على مر الزمن، من أمن وخدمات تعليمية وصحية إلخ، يعتمد أساساً من ناحية قوة العمل على مواطني هذه الدولة.

ونظرياً على الأقل، فإن الرواتب التي يحصل عليها الموظفون في القطاع الحكومي، هي نظير تأجير قوة عملهم لمؤسسات الدولة، أي أنها أجر يحتسب نظير عمل قاموا به. إلا أن الرواتب الحكومية في دول الخليج لا تأخذ فقط شكل المقابل المادي نظير خدمة العمل التي يوفرها الموظف، بل تعمل الرواتب والتوظيف الحكومي كآلية لتوزيع جزء من إيرادات النفط على المواطنين. وهذا يعني وجوب النظر إلى هذه الرواتب في كثير من الأحيان ليس فقط كراتب مقابل توفير قوة العمل، بل بصفتها تحويلات للمواطنين من الدولة دون أي مقابل. وهكذا، فإن الراتب للمواطنين في القطاع العام في دول مجلس التعاون في كثير من الأحيان غير مرتبط بالإنتاجية أو حتى بالعمل، وهذا ما يفسر تركز غالبية المواطنين في العمل في الأجهزة الحكومية. وتتفاوت حدية هذه الظاهرة بين دول مجلس التعاون، بحد أقصى في الكويت، حيث تتواجد اعداد معتبرة من الموظفين الحكوميين ممن يستلمون الرواتب دون أي عمل فعلي، وتصل لأدناها في البحرين، حيث على موظفي الحكومة القيام بمهمات عمل في كثير من الأحيان توازي في الجهد المطلوب نظرائهم من المواطنين في المشاريع العامة الربحية.

19 انظر الفصل السادس من كتاب:
عمر هشام الشهابي، **تصدير الثروة واغتراب الانسان**.

ويبقى الواقع أن ظاهرة التوظيف الحكومي من غير عمل مواز هي ظاهرة منتشرة في كل دول مجلس التعاون دون استثناء. ولكن هذا لا يعني أن توزيع الريع هو الغرض الوحيد من الرواتب الحكومية، إذ علينا الإقرار بأنها في جزء منها على الأقل تمثل أجراً مقابل خدمات العمل التي يقدمها الموظف للدولة، حتى وإن تفاوتت جودة هذا العمل وارتباطه بالأجر، إذ كان للكادر الحكومي الدور الرئيسي في توفير الخدمات الاجتماعية المقدمة من قبل أجهزة الدولة، من صحة وتعليم ودفاع وأمن وجهاز قضائي وغيرها. وكما هو معروف، فقد شكلت الرواتب البند الأكبر من ميزانيات دول المجلس التعاون منذ سبعينات القرن العشرين.[20]

وعموماً، فإن الكفاءة والإنتاجية في المؤسسات الحكومية غير الربحية لا تقاس بمعايير ربحية كما هو الحال مع المؤسسات المالية، إذ لكل مؤسسة حكومية كالصحة والتعليم والدفاع والأمن أهداف ومعايير أخرى يتم قياس الإنتاج بها، تتضمن العدالة الاجتماعية ومعدلات الجريمة ومستوى التعليم ونسبة الوفيات من الأمراض إلخ.[21] وفي المجمل بالإمكان القول بتفاوت كفاءة وإنتاجية هذه المؤسسات الحكومية من وزارة إلى أخرى. وعادة ما تعتبر المؤسسات الحكومية التي لها دور حيوي ورئيسي في إدارة الاقتصاد وماليته، كوزارة المالية أو البنك المركزي، من أكثر المؤسسات الحكومية كفاءة. فيما تتدنى هذه الكفاءة في المؤسسات التي تتخذ طابعاً اجتماعياً وتدخل فيها المحسوبية والتوظيف غير المبني على معايير الحاجة والكفاءة في المؤسسة، كما هو الحال عادة في مؤسسات الخدمة الاجتماعية أو الجيش. وتتفاوت نسبة انتشار الجمود والترهل في بيروقراطية الدولة بين دول مجلس التعاون، فتصل أقصاها في الكويت والسعودية، بينما تنحسر نسبياً وترتفع الكفاءة الإدارية في المؤسسات الحكومية في دبي والبحرين.[22] وسيكون لنا عودة لمناقشة هذه الظاهرة في نهاية هذا القسم.

ونرى انعكاساً لنسب الريع العالية المقدمة من الدولة (غير المرتبطة بكمية وكفاءة العمل) في معدلات متدنية من المشاركة في قوة العمل عند المواطنين، وخصوصاً عند النساء. إذ تقل نسبة المشاركة الاقتصادية بينهن، وهو مؤشر يقيس نسبة مشاركة السكان في سن العمل (15-65 سنة) في سوق عمل الدولة في مقابل أولئك الذين لا ينخرطون في سوق العمل، عن 50% في كل دول مجلس التعاون. هذا في مقابل معدلات مشاركة وصلت إلى 63% في الولايات المتحدة و 79% في المملكة المتحدة و 70% في النرويج عام 2017. في المقابل، تصل معدلات

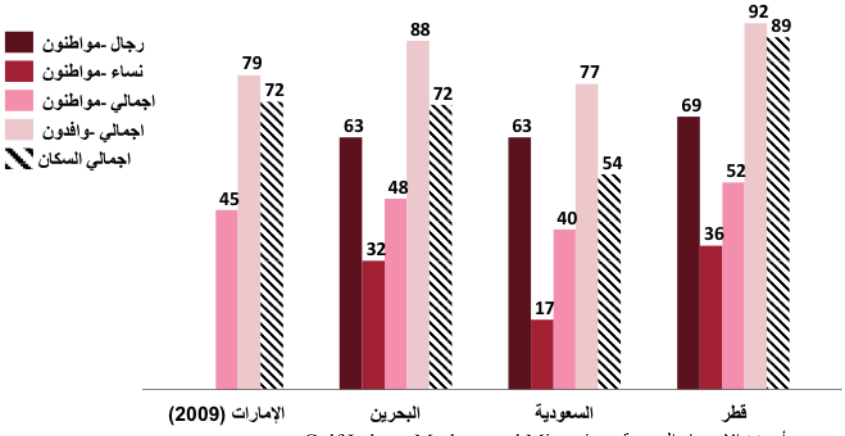
20 عمر الشهابي وآخرون، "إيرادات النفط في دول مجلس التعاون وأوجه إنفاقها،" **الثابت والمتحول 2017: الخليج والإصلاح الاقتصادي في زمن الأزمة النفطية** (الكويت: مركز الخليج لسياسات التنمية، 2017)، <https://gulfpolicies.org/2019-10-30-17-22-00 >.

21 والتي لا يسعنا الخوض فيها بالتفصيل في هذه الدراسة نظراً لكونها تركز على الجانب الإنتاجي الاقتصادي في المقام الأول.

22 هذا على الأقل من ناحية الكادر البيروقراطي من غير متخذي القرارات السياسية الكبرى، حيث تدخل في الأخيرة اعتبارات أخرى.

المشاركة بين الوافدين في دول مجلس التعاون إلى ما يقارب 90%، نظراً لكون الغالبية الساحقة من الوافدين في دول مجلس التعاون قد أتوا للعمل. وارتفاع نسبة المشاركة بين الوافدين في مقابل تدنيها عند المواطنين يجعل معدلات المشاركة لإجمالي السكان في دول مجلس التعاون مقاربة للدول الأخرى عند حوالي 70%. ولذلك، فإن الريع العالي المقدم من الدولة لرب الأسرة، الذي عادة ما يكون رجلاً، يسمح بعدم مشاركة بقية الأسرة، وخصوصاً المرأة، في سوق العمل (هذا بالإضافة إلى بعض الاعتبارات الشخصية والثقافية عند عدد من المواطنين حول عدم مشاركة المرأة في سوق العمل). كما يزيد من حدة هذه الظاهرة إمكانية تفويض المواطنين العمل إلى الوافدين، مما يقلل من نسبة المشاركة بين المواطنين ويرفعها بين الوافدين.

الشكل 2.5.4: معدل المشاركة في قوة العمل حسب الجنسية والنوع في دول مجلس التعاون لعام 2015، %



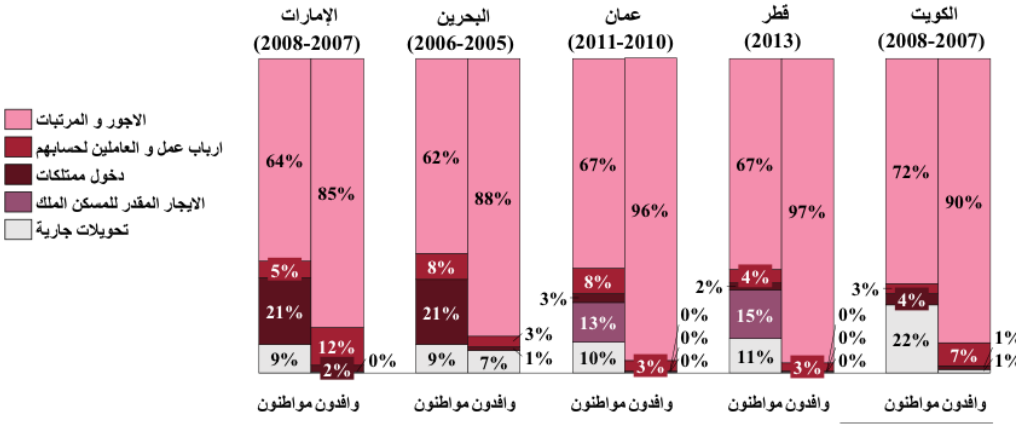
مصدر: أجهزة الإحصاء الرسمية، Gulf Labour Markets and Migration

بالإضافة إلى دور المواطنين كموظفين في الدوائر الحكومة والمشاريع الربحية العامة، فللمواطنين دور مهم كأصحاب رؤوس الأموال في الاقتصاد. فيعتبر أصحاب الشركات العائلية الكبرى من المواطنين، وإن كانوا أقلية صغيرة منهم. وإذا ما استثنينا هذه العائلات التجارية الكبرى، يبقى الواقع أن جزء كبير من بقية المواطنين يتملكون شركات تجارية، أغلبها من الحجم الصغير. وقد زادت ظاهرة اعتمادية المواطنين على فتح الشركات الصغيرة كمصدر للدخل في القرن الحادي والعشرين بشكل خاص، حيث نمت صرعة "ريادة الأعمال" (entrepreneurship) في الخطاب

الإعلامي، خصوصاً مع تقلص الوظائف المتوفرة في القطاع الحكومي والمزايا التي يحصل عليها الشخص في هذا القطاع مقارنة بالأرباح في القطاع الخاص.

وترتكز غالبية هذه الشركات الصغيرة في قطاع بيع التجزئة والخدمات الاستهلاكية كالمطاعم، بالإضافة إلى قطاع الإنشاء. وتمثل هذه الشركات نسبة صغيرة ولكن مهمة من دخل المواطنين، إذ وصلت نسبة دخل المشاريع الخاصة والمهن الحرة إلى 8.2% من معدل دخل المواطنين في البحرين في عام 2006/2005، [23] و 4.4% في قطر في عام 2013[24]، و 8.1% في عمان في عام 2010-2011.[25] كما توظف هذه الشركات الصغيرة نسبة معتبرة من الموظفين (الوافدين اساساً) الذين يعملون في الشركات العائلية، إذ تصل نسبة الموظفين في الشركات الصغيرة والمتوسطة إلى أكثر من نصف إجمالي الموظفين في القطاع الخاص في بعض دول الخليج. كمثال، فإن أكثر من 80% من الموظفين المسجلين في عام 2010 تحت هيئة التأمينات الاجتماعية (وهي الهيئة المعنية بموظفي الشركات الخاصة في البحرين) كانوا يعملون في شركات حجمها أقل من خمسين عامل.[26]

الشكل 2.5.5: تكوين متوسط الدخل الشهري للأسرة، %



* ملاحظة: تدمج احصائيات البحرين والإمارات والكويت الايجار المقدر للمسكن الملك مع الدخل النقدي من الممتلكات العقارية

23 **مسح نفقات ودخل الأسرة**، الجهاز المركزي للمعلومات في البحرين، 2006، <https://goo.gl/cvUT6e>.

24 *Measuring the standard of living in Qatar* (Qatar: ministry of development planning and statisctics, 2012/2013), <https://goo.gl/s9HuvJ>.

25 **أهم نتائج نتائج مسح نفقات ودخل الأسرة** (سلطنة عمان: المركز الوطني للإحصاء والمعلومات في سلطنة عمان، ٢٠١١)، <https://goo.gl/MWTpPs>.

26 Omar Alshehabi, "Histories of migration in the Gulf Arab States," *Transit States: Labour, Migration & Citizenship in the Gulf*, (London, Pluto Books, 2015), p.35.

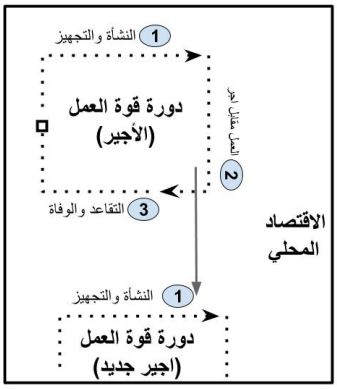
وعبر نظام الكفالة، يلعب المواطنون دوراً رئيسياً في فنون حوكمة وضبط العمالة الوافدة في البلاد، إذ أن الدولة عبر تفويضها للكفيل الصفة والمسؤولية القانونية عن المكفول أمام مؤسساتها، فإنها فعلياً قد قامت بتفويض مسؤولية مراقبة وتنظيم سلوكيات وحياة الوافد إلى المواطن الذي يكفله، والذي تصبح من مسؤوليته ومن ضمن منفعته الخاصة التأكد من انضباط الوافد وامتثاله لقوانين وأنظمة الدولة والمجتمع.

رابعاً: دورة تجديد قوة العمل المواطنة

يبقى من الضروري الآن فهم الدورة الاجتماعية لتجدد وإعادة إنتاج قوة العمل (cycle of labour social reproduction) بين المواطنين. ونعني بهذا المفهوم الدورة التي تضمن توفر قوة العمل بشكل منتظم ودوري لأصحاب العمل في عملية الإنتاج. فأي اقتصاد رأسمالي مستدام وفعال يحتاج أن يضمن توفر قوة العمل في عملية الإنتاج بشكل منتظم ودوري ومستمر. وبما أن "قوة العمل" فعلياً تعني العامل الأجير الذي يمتلك قوة العمل هذه داخل جسده وذهنه، فهذه الدورة تهتم أساساً بالعلاقات الاجتماعية التي يمر بها العامل منذ ولادته ونشأته وحتى مماته في سبيل توفير قوة العمل هذه، والأجيال التي تتعاقب وتتكاثر على نفس النمط لتضمن استمرار توفر قوة العمل في الاقتصاد على امتداد عقود من الزمن.

فإذا ما نظرنا بشكل مجرد إلى مراحل دورة الحياة التي يمر بها أي عامل منذ ولادته حتى مماته، فبالإمكان اختزال هذه الدورة من وجهة نظر قوة العمل الإنتاجية في ثلاث مراحل أساسية: الأولى هي مرحلة النشأة والتدريب تجهيزاً للدخول إلى سوق العمل، وتمتد هذه المرحلة منذ الولادة حتى بداية الدخول لسوق العمل. والمرحلة الثانية هي مرحلة العمل مقابل أجر، بحيث يصبح الإنسان أجيراً يؤجر قوة عمله خلال هذه المرحلة من حياته. وأخيراً فالمرحلة الثالثة هي مرحلة تقاعد الإنسان عن العمل والتي تمتد حتى وفاته.

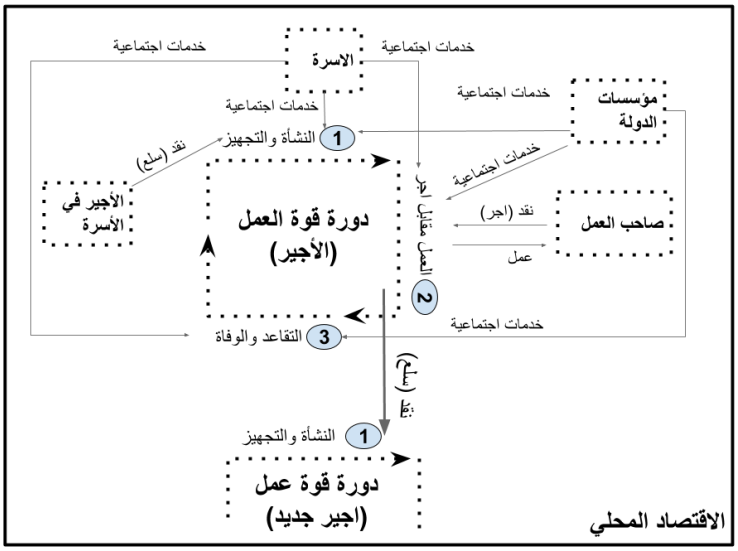
الشكل 2.5.6 دورة تجديد قوة العمل المواطنة



يمر كل إنسان عامل أجير عبر هذه الخطوات الثلاث، التي قد تقصر وتمتد كل منها بناء على المكان والزمان الذي يتواجد فيه. إلا أن النظر لهذه الخطوات الثلاثة بشكل مجرد غير ديناميكي سيكون ناقصاً، فهذه الخطوات بنفسها لا تضمن استمرارية وإعادة تجدد قوة العمل بعد وفاة العامل. وحتى تكتمل الدورة، يجب أن ندخل فيها عملية الإنجاب والتكاثر بين بني البشر، إذ يقوم العامل وأسرته ضمن دورة حياته بالإنجاب وتربية الأطفال، وعادة ما تحصل عملية الإنجاب هذه في المرحلة الثانية من دورة حياة الأجير، بحيث يقوم هو بدوره بتربية وتنشئة الجيل الجديد، حتى يصبح هذا الجيل الجديد بدوره عاملاً أجيراً في المستقبل، وهكذا تتواصل الدورة.

هذه المراحل في دورة تجدد إنتاج قوة العمل تعتمد على عدة علاقات اجتماعية، كثير منها ليست اقتصادية في المقام الأول، لتضمن تواصلها واستمراريتها، ولذلك فهي بالأساس **دورة اجتماعية**. ومن المفيد تبيان هذه العلاقات الاجتماعية التي يرتبط بها العامل الأجير كي نعمق فهمنا لدورة تجدد إنتاج قوة العمل، بحيث نركز في تحليلنا على العلاقات الاجتماعية التي تلعب دوراً أساسياً في استمرارية هذه الدورة (أنظر الرسم البياني التالي). وبإمكاننا تحديد الأطراف الاجتماعية التي تلعب دوراً رئيسياً في دورة تجديد قوة العمل في التالي: مؤسسات الدولة، الأجير، أسرة الأجير، وصاحب العمل. لنبدأ بآخر هذه الأطراف الاجتماعية. فصاحب العمل هو من يوظف الأجير عن طريق تأجير قوة العمل منه، في مقابل راتب يدفعه للأجير (أنظر الرسم البياني التالي). وهذه العلاقة الاجتماعية هي أساساً علاقة اقتصادية مبنية على مبدأ السوق، فيها بائع (الأجير) يبيع قوة العمل في مقابل مشتري (صاحب العمل) يدفع مقابل تأجير قوة العمل لفترة من الزمن.

الشكل 2.5.7: دورة تجديد قوة العمل المواطنة



لكن ثمة علاقات اجتماعية أخرى ضرورية لاستمرار دورة حياة الأجير، وهذه العلاقات الاجتماعية ليست بالضرورة مبنية على مبدأ السلعة التي تباع وتشترى في السوق كما الحال في علاقة الأجير مع صاحب العمل. ففي المرحلة الأولى من حياة الأجير، وهي مرحلة نشأته كطفل قبل دخوله "سوق العمل"، يعتمد الطفل في هذه المرحلة على أسرته لتقديم الكثير من الخدمات الاجتماعية التي يحتاجها لضمان استمرارية حياته، بما فيها رضاعته وإيوائه وتنظيفه وإطعامه، وبالإضافة إلى اعتماده عليها للعلاقات العاطفية والمعنوية إلخ. وعادة ما تقوم الأم بالكثير من هذه المهام في عصرنا الحالي، بحيث عادة ما تكون مهام نشأة الأطفال قد تم تأنيثها (feminized) في العصر الحديث، إلا أن هذا ليس الحال دائماً بالضرورة. بالإضافة إلى ذلك، فإن الطفل يعتمد أيضاً في هذه المرحلة من حياته على أجير في العائلة يعمل في مقابل راتب، بحيث يؤمن هذا الراتب السلع التي يحتاجها الطفل وعائلته من السوق لضمان استمرارية حياتهم، بما فيها السكن والغذاء واللباس إلخ. ويلعب الأب في كثير من الأحيان دور الأجير الذي يعيل الأسرة من ناحية النقد، إلا أنه وبشكل متزايد على مستوى العالم يقوم الوالدين بالعمل في مقابل أجر. وهذه العلاقة بين الأجير وأبناء أسرته غير مبنية بشكل حصري على اعتبارات سوقية اقتصادية بحتة، إذ تدخل فيها الروابط الأسرية وصلة الدم ومشاعر الأرحام بشكل عضوي وثيق.

تشكل مؤسسات الدولة الطرف الرابع والأخير المهم في العلاقات الاجتماعية في دورة تجديد إنتاج قوة العمل، إذ توفر الخدمات الاجتماعية مثل التعليم والصحة والبنية التحتية التي يحتاجها الطفل وعائلته لضمان استمرارية نشأته. وتتفاوت الخدمات الاجتماعية العامة التي يتم تقديمها من دولة إلى أخرى، ففي بعض الدول لا تقدم المؤسسات العامة الخدمات الصحية، كما هو الحال في الولايات المتحدة، حيث تعرض هذه الخدمات كسلع على العائلات أن تشتريها في السوق. مع ذلك، يمكن القول بأنه في أي دولة في العالم في القرن الحادي والعشرين، تقدم الدولة خدمات اجتماعية معينة لرعاياها بشكل متفاوت. وكما هو الحال مع العلاقات الأسرية، فإن هذه الخدمات التي تقدمها الدولة لا تحكمها بشكل بحت مباشر علاقات السوق والبيع والشراء، بل تدخل في رسمها وتقديمها مبادئ أخرى كالحاجة والعدالة الاجتماعية وشعور الولاء الوطني أو القومي إلخ.

وتواصل الدولة تقديم الخدمات العامة للأجير حتى بعد تعديه مرحلة النشأة إلى المرحلة الثانية من الدورة وأصبح عاملاً، وإن كان هناك تغير في الخدمات التي تقدمها الدولة مع انتقاله من مرحلة إلى أخرى. فتواصل الدولة تقديم بعض الخدمات كالصحة والأمن والقضاء خلال هذه المرحلة، فيما تختفي خدمات أخرى كالتعليم الإجباري المجاني، بينما تظهر بعض الخدمات الأخرى كبدل التعطل عن العمل.

وقد يكون المتغير الرئيسي في هذه المرحلة الثانية هو أن الأجير قد أصبح المصدر الرئيسي للنقد والسلع لأسرته أو ربّ الأسرة (breadwinner)، بما أنه الآن يعمل مقابل أجر لدى صاحب العمل. بل أضحى الأجير الآن الجهة التي تتكفل بتوفير المال لأسرته وللجيل الجديد من أطفاله، كما كان الحال عندما كان طفلاً ووفر الأجير في أسرته في ذلك الوقت النقد والسلع له. وبهذا، يؤمن الأجير وأسرته تواصل واستمرارية جيل جديد يأخذ مكانهما على مدى السنين القادمة.

وعندما يتقاعد الأجير ويصل إلى المرحلة الثالثة والأخيرة من حياته، فعادة ما يعيش على ما استطاع توفيره على مدى المرحلة السابقة من حياته لاستعماله في خريف عمره، إلا أن عائلته والدولة تواصل أيضاً تقديم خدمات اجتماعية يعتمد عليها المتقاعد. فالدولة توفر له خدمات الصحة ودور الرعاية، فيما قد توفر له عائلته ما يحتاجه من خدمات وعلاقات مادية وعاطفية خلال هذه الفترة الأخيرة من عمره.

والحقيقة أنه على مر الزمان والمكان اختلفت نسبة الخدمات الاجتماعية التي تقدمها كل من الأطراف السابقة في سبيل تواصل دورة تجديد إنتاج قوة العمل. ففي النصف الثاني من القرن العشرين، زاد دور الدولة بشكل ملحوظ في تقديم خدمات التعليم والصحة والرعاية الاجتماعية لكل مواطنيها، فيما يسمى بدولة الرفاه (welfare state). وقبل هذه الفترة لم تكن تلعب الدولة دوراً رئيسياً في تقديم هذه الخدمات، بحيث تم تركها أساساً لأقارب ومجتمع الأجير أو "السوق" لتقديمها. والواقع هو أن غالبية سكان الكرة الأرضية على مر التاريخ لم يكن بإمكانهم تحمل تكلفة توفير هذه الخدمات شخصياً كالصحة والتعليم، حيث سادت بينهم الأمية ونسب الأمراض العالية، واقتصرت خدمات التعليم والصحة أساساً على أعلى طبقات الهرم الاجتماعي المقتدرة مالياً، حتى غيرت دولة الرفاه هذه المعادلة في القرن العشرين ووسعت انتشارها لتشمل أعداداً كبيرة من بني البشر.

النقطة الرئيسية التي بودنا إيصالها من هذا السرد هي التالية: تدخل في دورة تجديد إنتاج قوة العمل عدة علاقات اجتماعية، بعضها ذات طابع عقلية السوق والربح، خصوصاً في العلاقة ما بين الأجير وصاحب العمل، والسلع والخدمات التي يشتريها الأجير بمعاشه. فيما هناك العديد من العلاقات الضرورية في هذه الدورة لا تدخل فيها اعتبارات السوق البحتة، كالعلاقات التي توفرها الأسرة، بما فيها العلاقات العاطفية بين أعضائها والخدمات كالتنظيف وتجهيز الطعام إلخ. ونفس الأمر ينطبق على الخدمات الاجتماعية التي توفرها الدولة، بما فيها خدمات التعليم والصحة إلخ. ولهذا علينا التذكر بأن الكثير من هذه العلاقات غير خاضعة لمنطق السلعة، بحيث تقوم الأسرة وخدمات الرفاه التي تمثلها الدولة بإخراج هذه العلاقات من منطق السوق والربح البحت.

إلا أنه ثمة خصائص تمتاز بها دورة تجديد إنتاج قوة العمل المواطنة في دول الخليج. أولى هذه الاختلافات هي أن الكثير من الخدمات الاجتماعية التي قد يقوم بها أعضاء أسرة الأجير في اقتصاديات أخرى، كالتنظيف والطبخ ورعاية الأطفال، قد تم تفويضها في حالة دول المجلس إلى عمال/عاملات الخدمة المنزلية الذين يوظفهم المواطنون في منازلهم بشكل مكثف، وعادة ما يكون عمال الخدمة المنزلية من غير المواطنين. وظاهرة الخدمة المنزلية التي تعيش مع العائلة ليست بغريبة على مستوى العالم، إلا ان كثافتها وحدتها في دول الخليج تعتبر حالة تستحق التوقف، إذ أن عمال الخدمة المنزلية يلعبون دوراً موسعاً من ناحية تقديم الخدمات الاجتماعية المتعلقة بالتنشئة داخل العائلة في دول الخليج. كمثال، تشير الإحصائيات إلى أن عدد عمال الخدمة المنزلية بلغ 108 ألف في الربع

الأول من 2014 في البحرين، أي عامل واحد لكل خمسة مواطنين،[27] أما في الكويت، فوصلت النسبة إلى 669 ألف، بمعدل عامل لكل إثنين من المواطنين، وتعتبر هذه نسب الأعلى من نوعها في العالم.[28]

ولكن الخاصية الكبرى التي تميز دورة تجديد إنتاج قوة العمل في الخليج هي كون الرواتب والتحويلات النقدية التي يحصل عليها المواطنين مقدمة أساساً من الدولة، ويتم تمويلها كما ذكرنا سابقاً عبر إيرادات النفط. إذن، فإن النفط يلعب دوراً رئيسياً في تزويد النقد الذي تحتاجه هذه الدورة لتمويل استهلاك الأجير وعائلته من السوق. بل وكما وضحنا، فان الاعتمادية على إيرادات النفط لدفع رواتب المواطنين قد زادت لدرجة أنه لم تعد المدفوعات التي تقدمها الدولة إلى بعض المواطنين في كثير من الأحيان هي راتب مقابل عمل، بل أصبحت فعلياً تحويلات من الدولة إلى بعض المواطنين بدون أي عمل في المقابل. أي أن التحويلات من الدولة إلى المواطنين وصلت إلى مرحلة عدم تسليع قوة العمل لدى الموظف الحكومي (decommodification of labour power)، بحيث أصبح الموظف يحصل على راتب بدون أي عمل. بل حتى هذا الوصف غير مكتمل، فلو كانت فعلاً التحويلات عبارة عن مدفوعات متساوية لكل المواطنين كدخل لهم بغض النظر عن العمل، على غرار مفهوم الدخل الأساسي الشامل (universal basic income)، لكانت هذه المدفوعات أكثر نفعاً وأقل ضرراً من النظام الحالي على إنتاجية المواطنين.

فالنظام الحالي يطلب فعلياً من المواطنين التسجيل اسمياً بأنهم من ضمن كادر العمل الحكومي حتى يحصلوا على المدفوعات، ومن بعدها لا يطلب منهم عمل يكافئ المدفوعات بالمقابل. وبهذا، أصبح هناك تسابق للتسجيل كموظف عند الدولة، لأن عدم الحصول على وظيفة مع الدولة يعني عدم الحصول على التحويلات النقدية من الدولة في شكل راتب، وهذا خلق حافز عند الكثير من المواطنين للتسجيل كموظفين لدى الدولة بدون تقديم عمل مكافئ في المقابل بعد استلام المنصب الوظيفي. ليس هذا فحسب، بل أصبح مستوى المنصب الحكومي والمنافع المادية التي يجنيها المواطن مرتبط بشكل كبير بالعلاقة و"الواسطة" مع متخذي القرار. بل وصل الحال في بعض الدول كالكويت بأنه بإمكان الموظف الحكومي (في وزارة الداخلية أو الجيش كمثال) أن يتقاعد براتب كامل بعد عشرين عاماً. وبذلك فليس من الغريب أن تلاقي شخصاً في نهاية الثلاثينات من العمر، والذي من المفترض أن تكون المرحلة ذات العطاء والإنتاجية الأعلى في حياة الموظف، وقد تقاعد من العمل براتب كامل. وقد تم تسمية

27 "108 آلاف حجم العمالة المنزلية في البحرين،" **الأيام**، 14 سبتمبر 2015، <https://goo.gl/5GnV6m>.

28 "669 ألفاً عدد العمالة المنزلية و5% نسبة القضايا المرفوعة،" **الأنباء**، 25 ابريل 2017، <https://goo.gl/9wLzYX>.

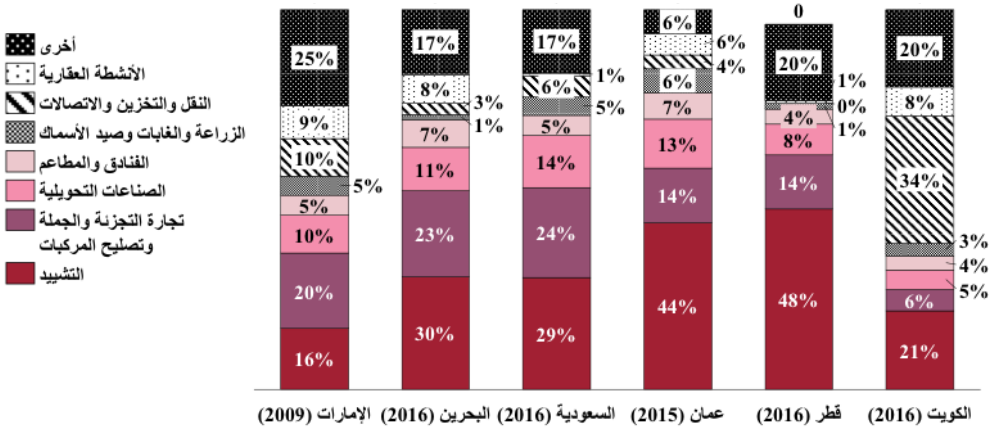
هذه الظاهرة بأشكال مختلفة، منها "العقلية الريعية" و"البطالة المقنعة"، وقد يكون أفضل تجسد لهذه الظاهرة هو المقولة التي اشتهرت في كل دول مجلس التعاون وأصبحت هدف كل مواطن بأن **"يمشون لي الراتب"**، وبرأيي فأن هذا اسم ملائم لهذه الظاهرة. وقد أدى ذلك إلى خلق بيروقراطية حكومية تعاني من التشبع من العمالة الفائضة والإنتاجية المنخفضة والتوظيف والترقية "المسيسة". وقد تفاوتت حدة هذه الظاهرة في دول مجلس التعاون، حيث وصلت أقصاها في الكويت، بينما خفت حدتها في البحرين، على الرغم من تواجدها في كل دول مجلس بنسب متفاوتة.

وهكذا، يكون استنتاجنا بأن النفط يلعب دوراً محورياً في ضمان تجديد الإنتاج الاجتماعي لقوة العمل المواطنة في دول مجلس التعاون. فإيرادات النفط تمول دخل المواطنين واستهلاكهم المترتب عليه، بالإضافة إلى تمويل الخدمات الاجتماعية التي تقدمها الدولة للمواطن. وبالإضافة إلى دور إيرادات النفط، فإن مؤسسات الدولة وأسرة العامل المواطن وعمال الخدمة المنزلية تلعب جميعها دوراً رئيسياً في توفير العوامل الاجتماعية المطلوبة لضمان تجديد إنتاج قوة العمل المواطنة.

خامساً: سوق عمل الوافدين

يشكل الوافدون الغالبية الساحقة من قوة العمل في كل دول مجلس التعاون. وإذا ما نظرنا إلى الإحصائيات، يتبين لنا تركز العاملين الوافدين أساساً في قطاعات الإنشاء والتجزئة والخدمات. وهذه الإحصائيات ليست بغريبة إذا ما قارناها بإحصائيات الموظفين في الشركات العائلية الخاصة، التي كما بينا تتكون بشكل شبه حصري من الموظفين الوافدين، وتشكل المكان الرئيسي الذي يعمل فيه الوافدين، مما يجعل **هناك تطابق بين قوة العمل الوافدة والموظفين في الشركات العائلية**. وبالإضافة للشركات العائلية، يعمل جزء كبير من الوافدين المقيمين في الخليج في قطاع الخدمة المنزلية، حيث تصل هذه النسبة إلى ربع إجمالي قوة العمل وما يقارب ثلث العمالة الوافدة في بعض دوله مثل الكويت (أنظر الرسم البياني الثالث).

الشكل 2.5.8: توزيع المشتغلين الوافدين حسب القطاعات في دول مجلس التعاون، %



*الاحصائيات لا تشمل قطاع الخدمة المنزلية. أرقام البحرين وعمان للقطاع الربحي (لا تشمل المؤسسات الحكومية غير الربحية)

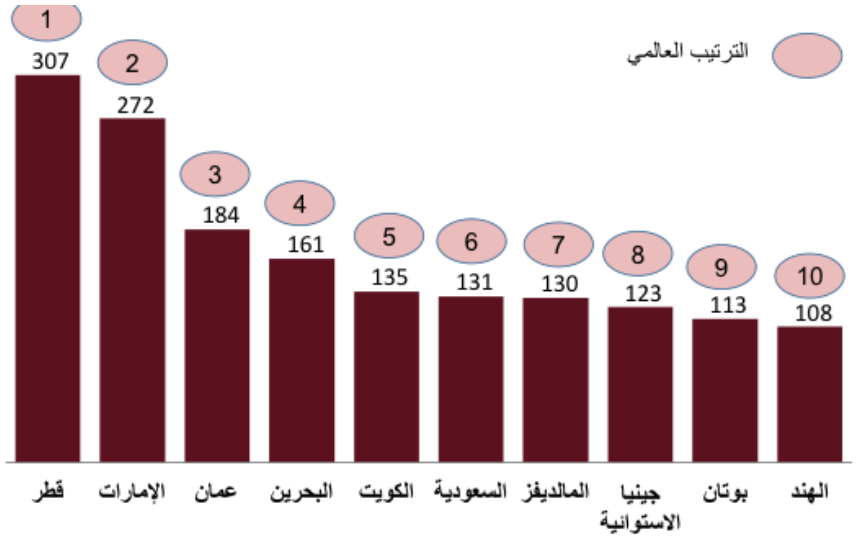
المصدر: أجهزة الإحصاء الرسمية

وبناء على هذه القطاعات التي يعمل فيها الوافدين، فليس من الغريب أننا نجد غالبية العمالة الوافدة في دول مجلس التعاون من الذكور. وقد انعكس هذا الأمر على تركيبة ديمغرافية فريدة من نوعها على مر الزمان والمكان في تاريخ البشرية، إذ تتعدى النسبة أكثر من 3 ذكور لكل أنثى في قطر. وتتربع دول مجلس التعاون الست على أعلى نسب ذكور للنساء بين السكان على مستوى العالم.[29] وينتج هذا التباين الكبير بين الجنسين في سكان دول المجلس من كون العمال الوافدين يأتون بمفردهم إلى دول الخليج دون عائلتهم، بل لا يسمح للكثير منهم باصطحاب عائلاتهم إلى دول المجلس.

وقد انعكس ذلك على شكل الهرم العمري لقاطني دول مجلس التعاون، إذ نجد غالبية الوافدين من الفئة العمرية ما بين 15-64 سنة، وهي سن العمل التي تشمل غالبية الوافدين القادمين إلى دول مجلس، بينما تنخفض نسبة المتقاعدين والأطفال بينهم. في المقابل، فنسبة كبيرة من المواطنين هم من دون الخامسة عشر عاماً في دول مجلس التعاون عام 2015، مما جعل هناك اختلافاً جذرياً في الهرم السكاني للمواطنين في مقابل الوافدين.

29 تمثل ظاهرة تفضيل الذكور على الإناث حالة اجتماعية في الهند تصل في بعض الأحيان إلى وأد الرضيعات الإناث.

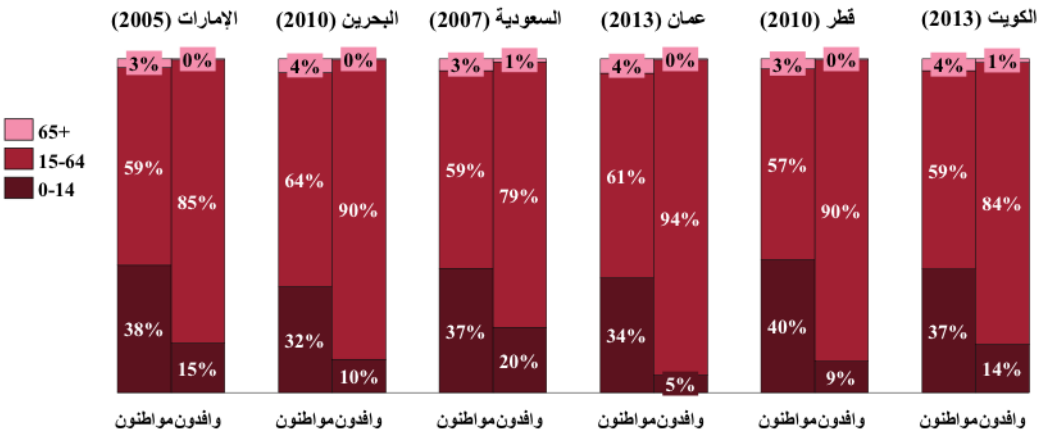
الشكل 2.5.9: اعلى عشر دول في عدد الذكور لكل 100 انثى من اجمالي السكان، 2015



المصدر:

World Population (United Nations: Department of Economic and Social Affairs, Population Division, 2017). Prospects: The 2017 Revision, DVD Edition https://esa.un.org/unpd/wpp/Download/Standard/Population/ .

الشكل 2.5.10: توزيع السكان حسب الفئة العمرية، %



المصدر:

National and non-national populations by aggregated age groups in GCC countries (GLMM, latest year or period available), < https://goo.gl/BvfCZG >.

مركز الخليج لسياسات التنمية – جميع الحقوق محفوظه 2020 ©

وتتعدد الدول التي تأتي منها العمالة الوافدة إلى دول الخليج، إلا أن الغالبية الساحقة تأتي من دول شبه القارة الهندية كالهند وباكستان وبنغلاديش، بالإضافة إلى كميات معتبرة من الدول العربية والفلبين، وطبقة صغيرة ولكن ذات دور مهم من الدول الغربية.

جدول 2.5.1: أرقام الوافدين من أهم الدول المرسلة إلى دول مجلس التعاون (بالآلاف)

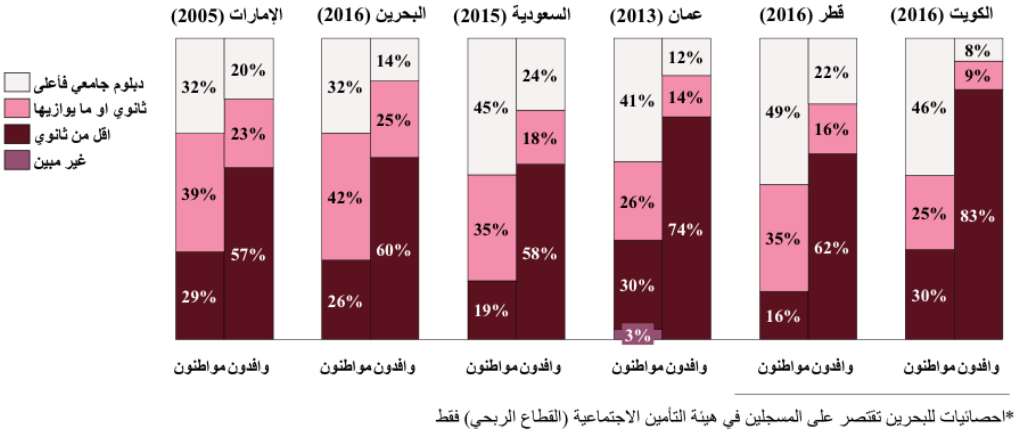
الدولة وسنة الاحصائيات	الامارات	البحرين	السعودية	عمان	قطر	الكويت
	2013-2014	2014	2013	2016	2013-2014	2012
الهند	2,600	258	2,000	777	545	693
باكستان	1,200	49	1,500	252	90	120
بنجلاديش	700	98	1,500	667	150	190
مصر	400	20	1,300	52	180	483
الفلبين	526	30	670	40	200	162
نيبال	300	0.7	500	14	400	55
سريلانكا	300	8	550	20	100	110
سوريا	242	3	1,000	غير معروف	60	136
الأردن	200	7	250	غير معروف	40	55
فلسطين	150	5	500	غير معروف	21	8
لبنان	100	2	160	غير معروف	25	43
اليمن	90	5	800	غير معروف	40	11
اثيوبيا	90	1	150	17	21	77
اليمن	85	30	1,500	21	39	14
السودان	75	14	500	غير معروف	42	5

المصدر:

Estimate of the figures of foreign nationals (GLMM, between 2012-2015), < https://goo.gl/pTF2Cn >.

ومثلما اتضح لنا عند الحديث عن الموظفين في قطاع الشركات العائلية، فإن أغلب الوافدين يعتبرون من ذوي التعليم المتدني، إذ تصل كمثال نسبة التعليم ما دون الثانوية بين الوافدين في الكويت إلى 83% في عام 2016، بينما تتدنى نسبة من لديهم شهادة أعلى من الثانوية إلى 8% (شاهد الرسم البياني التالي). في المقابل، لا تتعدى نسبة التعليم ما دون الثانوية بين المواطنين 30% في الكويت، وترتفع نسبة من لديهم شهادة أعلى من الثانوية إلى 46% .

الشكل 2.5.11: نسبة التعليم لدى المشتغلين حسب الجنسية في دول مجلس التعاون، %

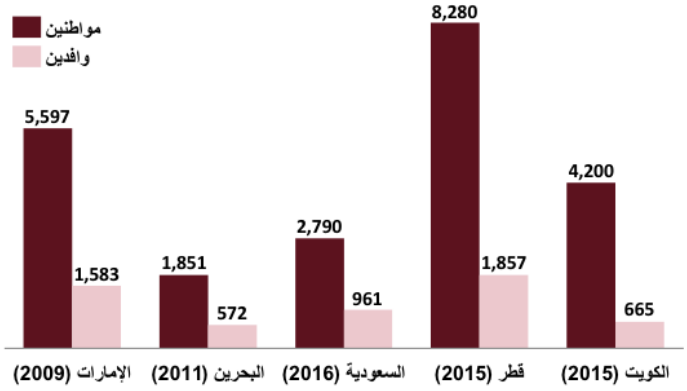


*احصائيات للبحرين تقتصر على المسجلين في هيئة التأمين الاجتماعية (القطاع الربحي) فقط

المصدر: أجهزة الإحصاء الرسمية

قصة مقاربة تنطبق على الرواتب، إذ أن الرواتب التي يحصل عليها الوافدين متدنية نسبياً إذا ما قورنت بتلك التي يحصل عليها المواطنين، حيث يتدنى معدل الراتب الذي يحصل عليه الوافد إلى أقل من ربع الراتب الذي يحصل عليه المواطن في بعض الدول كقطر والكويت. وعادة ما يحصل المواطنون على رواتب أعلى في القطاع الحكومي مقارنة بالقطاع الخاص، لكن ظاهرة تدني رواتب الوافدين مقارنة بالمواطنين تنطبق على الواقع حتى إذا ما استغنينا عن القطاع الحكومي غير الربحي وقارنا العاملين في المشاريع الربحية فقط. ويعكس هذا الأمر الدور الذي يلعبه الريع المقدم من قبل الدولة (في شكل الرواتب لموظفي الدولة أو التحويلات لإجمالي المواطنين) في رفع الأجر الاحتياطي او الأدنى (reservation wage) الذي دونه لن يقبل المواطن بالعمل في القطاع الخاص وسيفضل عدم العمل.

الشكل 2.5.12: معدل الراتب الشهري للمشتغلين حسب الجنسية في دول مجلس التعاون بالدولار الأمريكي



المصدر: أجهزة الإحصاء الرسمية

وعلى نفس المنوال، فبالإمكان القول بأن حقوق العمل التي تحصل عليها العمالة الوافدة منخفضة نسبياً إذا ما قورنت بتلك التي يحصل عليها المواطنون. فإذا ما استثنينا الطبقة العليا والمتوسطة من الوافدين، فلا يسمح لغالبية العمال باصطحاب عائلتهم معهم إلى الخليج، وبهذا يعتبرون "عزاب"، حتى وإن كان لديهم عوائل في دولهم.[30] كمثال، فعلى الرغم من تواجد 11.1 مليون عامل أجنبي في القطاع الخاص في السعودية عام 2017، لم يتعد عدد المرافقين معهم 2.2 مليون شخص. أي أن معدل المرافق لكل عامل في القطاع الخاص بلغ 0.2 مرافق فقط، مما يبين أن غالبية عوائل العمالة الوافدة تبقى في البلد المرسل، أكان ذلك إجبارياً عبر القانون أم اختيارياً.

وعادة ما تمتد ساعات العمل للكثير من الوافدين في الشركات العائلية إلى فترات طويلة قد تصل للعمل سبعة أيام في الأسبوع وبمعدل يتعدى العشر ساعات يومياً. بالإضافة إلى ذلك لا يحق للعمال الوافدين تشكيل النقابات، وعموماً فإن ميزان القوة يميل لصالح الكفيل الذي يحمل بين يديه القوة القانونية لتحديد إمكانية بقاء الوافد وعمله في الدولة، ما يضع الوافد في محل التابع. وقد أصبحت قصص ووقائع الاضطهاد والأذى التي يتعرض لها الوافدون معروفة وموقع متابعة منظمات الحقوق العالمية، وخصوصاً في قطاعي الإنشاء والخدمة المنزلية. فحتى منتصف العقد الثاني من القرن الحادي والعشرين، لم يجد قطاع الخدمة المنزلية قانوناً رسمياً ينظم عمله من ناحية الساعات أو الرواتب أو حقوق العامل في أي من دول الخليج. وهذا لا يعني أن الجميع أو حتى غالبية

30 وسنتعمق في هذه النقطة في الفصل التاسع

العمال الوافدين يتعرضون لهذه الاضطهادات في دول الخليج، إلا أن الواقع يبين بأنها تحصل بما يكفي ليجعلها ظاهرة مستفحلة في دول مجلس التعاون.[31]

كيف نفسر تدني الرواتب والإنتاجية فيما يتعلق بقوة العمل الوافدة؟ فهل تدني الإنتاجية هو ما يفسر تدني الراتب، أم أن العكس صحيح؟ أم هل أساس القضية هو أن المواطنين يحصلون على رواتب أعلى بكثير مما تستحقه إنتاجيتهم؟ للوصول إلى فهم أعمق لديناميكيات قوة العمل الوافدة في دول الخليج، فعلينا فهم دورة تجديد إنتاج قوة العمل الوافدة، كما كان الحال مع دورة المواطنين، وهذا ما سنلتفت إليه الآن.

سادساً: دورة تجديد قوة العمل الوافدة

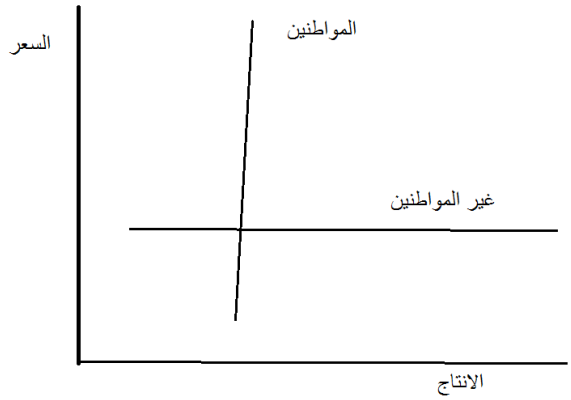
على عكس الحال مع سوق عمل المواطنين، فإن سوق عمل الوافدين من منظور الشركات العائلية الخاصة المستقطبة نطاقه الجغرافي هو العالم ككل بدلاً من أن يكون محيطه الدولة، بل فعلياً لا ينظر أصحاب الشركات العائلية إلى المواطنين للتوظيف إلا إذا أرغمتهم الدولة. فأي شخص يريد توظيف عمال لأي شركة أو مشروع، وفيما عدا بعض الإجراءات البيروقراطية، يستطيع أن يمد بصره على مستوى العالم ليستقطب العمال، سواء من شبه القارة الهندية، أو من شرق آسيا، أو الفلبين، أو أوروبا، أو أمريكا. إذن فالعالم بأكمله هو الملعب وهذا فريد جداً على مستوى العالم.

وتنعكس الاختلافات بين سوقي العمل في شكل منحنى العرض (supply curve) لكل منهما، فسوق العمل المحلي، الذي يغذي أساساً المؤسسات الحكومية والمشاريع العامة، يعتمد على العرض المتواجد داخل الدولة، وهو فعلياً محدود بعدد مواطني الدولة ولا يتغير بشكل كبير (كما هو الحال في أي دولة أخرى)، وهذا ينعكس في شكل منحنى العرض غير المرن (inelastic). في المقابل، فسوق عمل الوافدين، والذي فعلياً هو سوق عمل شركات القطاع العائلي الخاصة، والذي يمتد فعلياً على مستوى 7.5 مليار من سكان العالم، فبإمكاننا معاملة حجم عرضه وكأنها غير محدود (infinitely elastic). ولذلك، فإن الكثير من النظريات التي يتم استعمالها لتفسير سوق العمل

31 من المهم التنويه بأنه عند الحديث عن الوافدين، فإننا نتحدث عن الملايين من البشر من عدة جنسيات مختلفة، وفي أعمال مختلفة، وفي طبقات اقتصادية مختلفة، يعيشون حياة مختلفة، بدلاً من النظر إليهم ككتلة واحدة متجانسة. ولذلك فإن التعميم بشكل كلي يعتبر مضللاً. إلا وكما بينا مسبقاً، فإن الغالبية الساحقة تعتبر من "العزاب" من ذوي الدخل المحدود، ولذلك فهذا سيكون تركيزنا في المتبقي من المقالة.

الوطني في اقتصاديات أخرى من العالم، كمثال نظرية المرض الهولندي،32 لا تنطبق بنفس الشكل على دول الخليج نظراً لطبيعة سوق العمل العالمي فيها.

الشكل 2.5.13: عرض سوق عمل المواطنين والوافدين



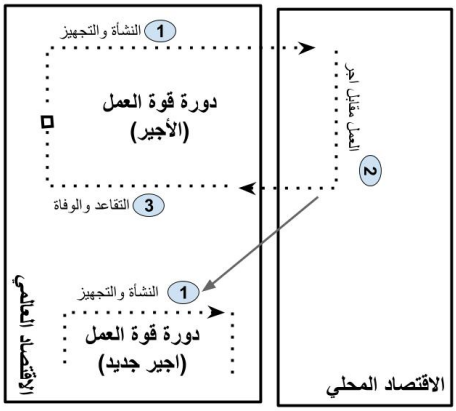
لو ركزنا الآن على النمط المعياري (ideal type) لدورة تجديد إنتاج قوة العمل الوافدة، فنجد الخطوات الثلاث نفسها التي كانت في دورة تجديد قوة عمل المواطنين، ولكن الآن هناك اختلاف جذري في المساحة الجغرافية التي تحصل فيها هذه الخطوات الثلاث (أنظر الرسم البياني التالي). فعلى الرغم من كون العامل الوافد يأتي إلى دول الخليج ليعمل في أراضيها في المرحلة الثانية، إلا أن المرحلة الأولى، مرحلة النشأة والتجهيز، لا تحصل في دول الخليج بل في بلده الأم. وعلى نفس المنوال، فإن غالبية الوافدين يعودون إلى دولهم بعد التقاعد، وبذلك، فإن المرحلة الأخيرة الثالثة يتم استكمالها في دولهم. أضف إلى ذلك كون عائلة العامل الأجير الوافد، بما فيها زوجته وأبنائه، أي الجيل القادم من قوة العمل، في الغالب ليسوا في دول الخليج بل في الدولة الأم. وهذه الدورة عادة ما تسمى بالهجرة الدائرية (circular migration)،[33] بحيث يعود الوافد إلى دولته بعد انقضاء فترة عمله في الدولة المضيفة، وهي تختلف عن الهجرة الاستيطانية (settler migration)، بحيث يبقى الوافد عادة في الدولة التي هو فيها ويستوطنها ويصبح مواطناً جزءاً منها وهي جزء منه، كما هو حال أغلب الهجرة إلى أمريكا وكندا.

32 وهنا لنا أن نسجل نقداً على الأطروحات التي ترى أن دول الخليج تعاني أساساً من المرض الهولندي، وهي النظرية التي ترى أن ارتفاع عائدات النفط يؤدي إلى ارتفاع الرواتب وتكلفة قوة العمل في الاقتصاد المحلي، مما يخفض من تنافسيتها على المستوى العالمي ويؤدي إلى خفض مستوى الصادرات في الدولة وتقلص التصنيع فيها. إذ أن هذه النظرية تعتمد على تطابق حيز سوق العمل مع مستوى الدولة أساساً. ويبدو جلياً لنا أن الرواتب في دول مجلس التعاون للغالبية الساحقة من العمال متدنية نسبياً ويتم تحديدها أساساً على مستوى العالم في سوق العمل الدولي بدلاً من سوق العمل الوطني، بما أن الأغلبية الساحقة من العمال في دول مجلس التعاون هم من الوافدين. ولذلك فإن الآلية التي تطرحها نظرية المرض الهولندي، المبنية على سوق عمل وطني مغلق، لا تتفق مع واقع حال سوق العمل في دول الخليج. وهذا يبين لنا أن أخذ النظريات جاهزة كما هي ومحاولة تطبيقها على دول مجلس التعاون قد لا يكون مفيداً في كثير من الأحيان. للمزيد حول المرض الهولندي انظر:

Corden WM, "Boom Sector and Dutch Disease Economics: Survey and Consolidation," *Oxford Economic Papers.* (1984), 36: 362.

33 Vertovec, Steven, Circular Migration: the way forward in global policy? (UK: Universtity of Oxford, 2007).

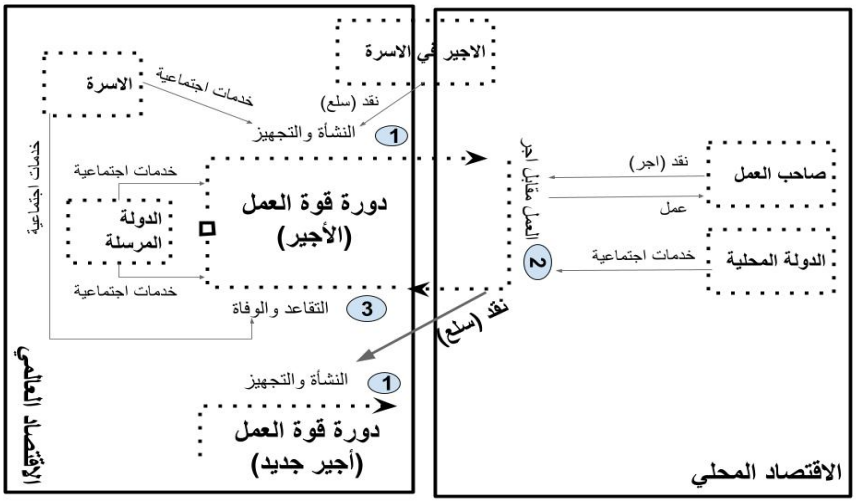
الشكل 2.5.14: دورة تجديد قوة العمل الوافدة



ولهذه الاختلافات في المساحات التي تحصل فيها دور التجديد للعمالة الوافدة تبعات وفروقات جوهرية في طبيعة العلاقات الاجتماعية التي تُرسم بين قوة العمل الوافدة وبقية الاقتصاد في الخليج. فلو نظرنا إلى العلاقات الاجتماعية المترتبة مع هذه الخطوات كما فعلنا سابقاً مع دورة تجديد العمالة المواطنة، نجد أنها تختلف بشكل جذري وتمتد على مساحات مختلفة كلياً. لنبدأ بالمرحلة الأولى من الدورة من ناحية العلاقات الاجتماعية للطفل الذي سيصبح أجيراً في المستقبل. فبينما يتم تعليم الطفل وتوفير خدمات الصحة والتدريب له من قبل الدولة التي سيعمل فيها في حالة سوق عمل المواطنين، ففي دورتنا هذه تتم هذه الأمور في دولته الأم، والتي فعلياً ليس لدول الخليج أي دخل في تنظيم سياساتها. نفس الأمر ينطبق على عائلة الأجير التي توفر له الخدمات الاجتماعية في مرحلة نشأته، فهذه العائلة والطفل نفسه يتواجدون في البلد المرسل في هذه المرحلة بدلاً من مجتمعات الخليج.

إذا ما انتقلنا إلى المرحلة الثانية، المرحلة التي يصل فيها الأجير إلى سن العمل ويصبح أجيراً وافداً في دول مجلس التعاون، فبينما هو يعمل ويقبض أجره من صاحب العمل (الكفيل) في اقتصاديات الخليج، فإن عائلته التي يعيلها عبر راتبه تتواجد في البلد الأم، بحيث يرسل إليها الأموال من الخليج. وبينما يتلقى العامل الوافد خدمات اجتماعية كالصحة ودعم السلع التي تضمن استمرارية معيشته على أراضي الخليج وعودته إلى العمل هناك يوماً بعد يوم، فإن بقية عائلته تتلقى هذه الخدمات من دولها الأم حيث يقطنون. أما في المرحلة الثالثة، مرحلة التقاعد، فإن الاجير يكون قد ترك دول الخليج وعاد إلى دولته، وبذلك فإن الدولة الأم هي التي توفر له الخدمات العامة كالصحة في فترة تقاعده، ونفس الأمر ينطبق على عائلته التي تعيله في هذه الفترة في بلده الأم. إذن فإن غالبية علاقات الأجير الاجتماعية مع أسرته أو مع الدولة في المراحل الثلاث من حياته تكون في الدولة الأم.

الشكل 2.5.15: دورة تجديد قوة العمل الوافدة



وتترتب تبعات جمة من هذه المساحة الجغرافية الفريدة لدورة تجديد قوة العمل غير المواطنة في الخليج. كبداية، بإمكاننا تحليل رواتب قوة العمل، أي سعر سلعة قوة العمل في الخليج. فكما نعرف من نظريات الاقتصاد، فإن السعر الأدنى لأي سلعة هو تكلفة إنتاج هذه السلعة. وبالتأكيد، تدخل عوامل أخرى في تحديد السعر كعوامل الطلب والعرض وجودة السلعة، كما هو الحال مع أي سلعة، إلا أن السعر الأدنى الذي لا يرضى أي بائع ببيع سلعته بأقل منه على المدى البعيد فهو تكلفة الإنتاج. ولا يختلف الحال مع سلعة قوة العمل في اقتصادنا الرأسمالي المعاصر (على الرغم من أنها سلعة متوهمة). ولذلك فإن السعر الأدنى لقوة العمل هي تكلفة إنتاج واستمرارية قوة العمل اجتماعياً، أي تكلفة معيشة حياة الأجير وأسرته الاجتماعية.

وهذه التكلفة تختلف من مكان وزمان إلى آخر، حيث تدخل فيها عوامل عدة، منها الحد الأدنى من الحاجات الحيوية التي يحتاجها الإنسان للعيش كالغذاء والسكن والملبس، مروراً بالعوامل الاجتماعية التي تحدد مستوى وشكل الطعام والسكن واللباس الذي يلبسه الإنسان وعائلته. وتختلف هذه العوامل الاجتماعية باختلاف الطبقة الاجتماعية التي ينتمي إليها العامل وأسرته، بالإضافة إلى اختلافها بناء على المكان الذي يعيش فيه العامل. فتكلفة إعالة واستمرار مهندس مدني وعائلته اجتماعياً في الهند تختلف عن تكلفة إعالة وإنتاج عامل نظافة وعائلته اجتماعياً هناك. وعلى نفس النمط، فتكلفة إعالة عامل نظافة وعائلته اجتماعياً في ألمانيا، تختلف عن تكلفة حياة عامل النظافة وعائلته اجتماعياً في الهند.

في حالة سوق عمل المواطنين، فالحال في غالبية العالم هو أن تتواجد عائلة الأجير معه في نفس المكان، كما تتجلى المراحل الثلاث في الدورة التي بيناها في محيط دولة العامل أساساً. إلا وأنه كما رأينا اختلف الحال في حالة العمال الوافدين فيما تسمى الهجرة الدائرية. وهذا يعني أنه يتم تحديد تكلفة إنتاج الأجير وأسرته بشكل كبير بناء على العوامل الاجتماعية التي تعيش فيها أسرة الأجير في بلدها الأم. فمما لا شك فيه أن الأجير سيستعمل جزءاً من راتبه لتوفير السكن والطعام لنفسه وهو يعمل في دول الخليج، إلا أن جزءاً كبيراً إن لم يكن الأكبر من راتبه يتم تحويله لإعانة أسرته في دولته الأم. وبذلك، فإن تكلفة تعليم وصحة وسكن وغذاء أسرة الأجير التي تحتاجها لاستمرارية حياتها يتم تحديدها في البلد الأم، ونفس الأمر ينطبق على تكلفة حياة الأجير وأسرته بعد تقاعده وعودته إلى البلد الأم. ولذلك فإن الرواتب المدفوعة في دول الخليج تعكس بشكل كبير تكلفة إنتاج وإعادة إنتاج قوة العمل وأسرتها في البلد الأم بدلاً من تكلفة إنتاجها في أراضي دول مجلس التعاون.

وإذا ما نظرنا إلى دورة التجديد لأسرة عامل وافد واحد فقط، فإن هذه لا تمثل دورة كاملة بالمعنى المعروف، فليس بالضرورة أن أبناء هذا العامل هم من سيأخذون مكانه في الخليج، فقد يبقى أبناءه للعمل في بلدهم الأم. ولكن إذا نظرنا على المستوى الكلي الشمولي (macro view)، فإن تواصل الدورة في عائلة واحدة لا يهم من وجهة نظر سوق العمل في الخليج. فما دام هناك سيل متواصل من العمال الوافدين الذين يأتون إلى الخليج بشكل مستمر، فإن الاقتصاد قد ضمن بذلك تواصل واستمرارية العرض من قوة العمل بشكل يومي وعلى مدى فترة طويلة من الزمن، بغض النظر عن كيفما تم إنتاج قوة العمل هذه وما سيحصل لها بعد رحيلها، حيث أن نشأتها وتقاعدها تحصل فعلياً خارج حدود واهتمام دول الخليج. إذن، فإن دورة تجدد قوة العمل في الخليج مرهونة بتفويض خارجي (outsourcing) يتعدى حدودها، بحيث تتم أغلب خطوات وتكلفة عملية إنتاج العامل الوافد منذ نشأته حتى تقاعده ليس في دول الخليج، بل في الدولة الأم.

وهكذا قد يبدو للوهلة الأولى بأنه قد تم تجاوز مبدأ الدولة كمعيار رئيسي في تشكيل قوة العمل في الخليج وكأن هذا المبدأ لم يعد مهماً، ولكن هذا استنتاج خاطئ. فعلى الرغم من أنه لا يمكننا فهم قوة العمل في الخليج بالنظر إلى مساحة دولها فقط، تبقى دورة تجديد قوة العمل الوافدة في الخليج معتمدة بشكل رئيسي على تواجد دول متعددة، تستطيع اقتصاديات الخليج أن تستقطب قوة عمل من كل منها. فاقتصاديات دول الخليج تستغل

بشكل محوري التناقضات التي تنشأ بين نظام الدولة ونظام الإنتاج في العالم. فإذا كان أجر عامل معين في دولة محددة مرتبط أساساً بمتوسط تكلفة معيشة العامل في هذه الدولة، وإن كانت هذه التكلفة تختلف من دولة إلى أخرى، فإن دول الخليج تعتمد على هذا الاختلاف في تكلفة إنتاج قوة العمل بين هذه الدول لاستقطاب قوة عملها منها، كل حسب راتبه وتكلفته في دولته الأم.

هنا يجب ان نتذكر أن الوظائف التي يشغلها الوافدين في الخليج هي أساساً وظائف في منتجات وخدمات محلية غير قابلة للتصدير (كالإنشاء وبيع الجملة والتجزئة وخدمات المطاعم إلخ). ولما كان عرض سوق العمل الذي يستقطب منه الخليج العمال يشمل العالم كله، بدلاً من حدود أراضيه فقط، فمن البديهي أن أجر العامل الذي يأتي من دولة معينة سيعتمد على معدل راتب تلك الفئة من العامل في دولته، بالإضافة إلى علاوة تضاف فوقها (markup) حتى تغريه وتستقطبه للقدوم إلى الخليج بدلاً من البقاء في دولته الأم. وبهذا، فإن اقتصاديات الخليج تستغل واقع كون سوق العمل عموماً مبنياً على مستوى الدولة في بقية العالم، مما يخلق أسواق عمل مختلفة في كل دولة، لكل منها تكلفة مختلفة لمعيشة العامل، والتي تنعكس في رواتب مختلفة بناء على الدولة التي يأتي منها العامل. وبذلك تستطيع دول الخليج استقطاب أياد عاملة من أسواق العمل المختلفة من كل دول العالم وبرواتب مختلفة.

نفس المبدأ يسري عندما تقوم الشركات العالمية (Multi-National Companies) بالانتقال بمصانعها إلى دول ذات رواتب أقل من منظورها. فهي تبحث عن التكلفة الأدنى في الإنتاج، ومن ثم تصدر المنتجات من تلك الدول إلى الأسواق المختلفة في أرجاء العالم، وبهذا يكون وكأن الدولة المستوردة قد قامت باستيراد قوة العمل ولكن في شكل منتجات. وهذا عادة ينطبق على إنتاج السلع القابلة للتصدير، كالملابس والسيارات. ولكن ماذا عن السلع غير القابلة للتصدير، مثل حلاقة الشعر أو قطاع الانشاء؟ يعمل الخليج على نفس المبدأ ولكن بآلية معكوسة، فبدلاً من أن تنتقل الشركات إلى تلك الدول ذات الراتب الأقل، وبدلاً من أن يتم تصنيع المنتجات هناك ومن ثم تصديرها إلى الدول، فالخليج يقوم باستيراد قوة العمل مباشرة إلى أراضيه للقيام بالإنتاج فيها.

وعندما نفهم هذه النقطة حول حيز دورة التجدد لقوة العمل الوافدة في الخليج، عندها سوف نفهم لماذا يحصل العامل من كل جنسية مختلفة على راتب مختلف في دول الخليج. فقد يبدو للوهلة الأولى أن هذا الأمر مبني

أساساً على العنصرية، بحيث تستحق بعض الأعراق رواتب أعلى من الأخرى، بحيث يكون سوق العمل أقرب إلى "سوق نخاسة" كما وصفها لي أحد الزملاء الذين يعملون في مجال سوق العمل في الخليج، يتم فيه إحصاء الرؤوس لكل عامل من دولة معينة وراتبها وتكلفتها. وليس علينا إنكار أن يكون للعنصرية يد في الموضوع، إلا أن أساس هذا التمييز هو الفروقات في تكلفة إنتاج العامل والرواتب التي يحصل عليها في دولته. فالراتب الذي يحصل عليه مصفف الشعر يختلف في المملكة المتحدة عن مصفف الشعر في الفلبين، وهذا ينعكس على الراتب الذي يحصل عليه الشخص من هذه الدول عندما يعمل كمصفف شعر في الخليج.

وقد يكون أفضل تجسيد لهذه الظاهرة هي الأسعار المختلفة المرتبطة بجنسية عاملات الخدمة المنزلية، بحيث تقوم مكاتب استقدام العاملات بالتسعير بناء على جنسية العاملة، بحيث نجد أن عاملة من سريلانكا تستوجب راتباً شهرياً معيناً، وأخرى من الفلبين راتباً آخر، وتلك القادمة من أثيوبيا راتباً مختلفاً عن الاثنتين. وعلى الرغم من أن هذه الأسعار تعكس عوامل أخرى كالطلب على العاملات من كل جنسية والنظرة المجتمعية النمطية لجنسية معينة (كمثال النظرة العنصرية أن هذه الجنسية أو تلك أكثر نظافة من غيرها)، إلا أن أسعار الرواتب أساساً تعكس عوامل تكلفة معيشة العامل وعائلته في دولته، بحيث يكون هذا الراتب هو السعر المطلوب لاستقطابها من دولتها وترك أهلها للعمل في الخليج. وهذا يفسر لماذا لا تتواجد الكثير من العاملات القادمات من دول الاتحاد الأوروبي للعمل في هذه المهن في الخليج، حيث تتعدى تكلفة رواتبها الرواتب المعروضة من دول أخرى.[34]

بل ليس من الغريب في بعض الدول كالسعودية والبحرين، أن يكون راتب العامل الوافد من جنسيات معينة في قطاعات محددة، أعلى من الراتب الذي يحصل عليه المواطن. وهذا ينطبق تحديداً في حالة الموظفين من الدول الغربية في المناصب الإدارية والمصرفية، خصوصاً عند احتساب العلاوات التي يحصل عليها الموظف الغربي للسكن والمدارس وتذاكر السفر. وعادة ما توفر الكثير من هذه الشركات حزمتين من الرواتب، واحدة تعرف بالحزمة المحلية وأخرى حزمة المغترب، بحيث تكون الثانية أعلى (expatriate vs. local package).[35]

34 لأمثلة على رواتب موظفي الخدمة المنزلية حسب الجنسية أنظر:
"تكاليف استقدام العمالة المنزلية في السعودية الأعلى خليجيا بـ 120 %،" **الاقتصادية**، 27 ديسمبر 2015، http://www.aleqt.com/2015/12/27/article_1016988.html >
"جولة مقارنة بين أسعار استقدام العمالة المنزلية في دول الخليج،" **الأنباء**، 25 نوفمبر 2013 <https://goo.gl/mTWxKw>.

35 وأستحضر هنا طرفة مضحكة مبكية رأيتها بعيني في إحدى الشركات، حيث اشتكى أحد المواطنين البحرينيين من معارفي وهو موظف في شركة عالمية مرموقة، بأنه لا يحصل على بدل سكن كما هو الحال مع زميله الأجنبي الغربي، وبذلك فهو فعلياً يحصل على راتب أقل بحوالي 30% من نظيره. فردت عليه الشركة بأن هذه البلد هي دولتك التي تعيش فيها! فرد عليهم: أنا أحتاج مكان أعيش فيه مثلي مثل زميلي، فكان أن رد عليه قسم الموارد البشرية بشكل شبه مازح: "حكومتك وأهلك لن يقصروا!" وشاءت الأقدار أن يسافر هذا الشخص ويغترب لفترة من الزمن، ما لبث بعدها أن حصل على الجنسية في إحدى البلاد الأوروبية. عندها عاد وقدم على نفس الشركة ولكن على أنه وافد من الدولة الأوروبية، وحينها حصل على عرض أفضل عن طريق حزمة المغترب (expatriate package) لأنه الآن كان يصنف بأنه من دولة غربية!

وهذه الفروقات في التكلفة، بالإضافة إلى التمايز في الحقوق والقدرة التفاوضية بين المواطن والوافد، تفسر لنا لماذا لا يعمل المواطنون في بعض الوظائف في دول الخليج، كالتنظيف والبناء وغيرها. ولا يرجع هذا الأمر فقط إلى "عادات وتقاليد" أهل الخليج كما يتم تبرير الأمر عادة، فقد عمل أهل الخليج في هذه الوظائف في عصر قبل النفط. إلا أنه في الوضع الحالي لسوق العمل العالمي الطاغي في قطاع الشركات العائلية، فليس هناك أمل في تمكن المواطنين من المنافسة في هذا السوق كعمال حتى لو أرادوا ذلك، وحتى بعد أن نحسب فروقات الأجور الناتجة من ريع الدولة المقدم للمواطنين. ويرجع ذلك لتكلفة معيشة الوافد وعائلته، والتي كما قلنا كثير منها يتم تغطيتها في دولته الأم، والتي عادة ما تكون فيها الحياة أرخص بكثير من دول مجلس التعاون. على سبيل المثال، يستطيع معاش 1500 ريال سعودي (حوالي 400 دولار أمريكي) أن يوفر حياة من الطبقة الوسطى لأسرة الوافد في كثير من الدول كالهند والفلبين، بل أن هناك الكثير ممن يرسلون أبنائهم إلى مدارس خاصة في دولهم بناء على هذا الراتب فقط. في المقابل، فلن يستطيع مواطن براتب مماثل حتى شراء أبسط الأمور الأساسية لإعالة أسرته في دول مجلس التعاون في ظل أسعارها المرتفعة، وبذلك لن يستطيع تأمين نفس مستوى الحياة التي يؤمنها الوافد لأسرته في الدولة الام. وإذا ما أدخلنا الاختلافات الاجتماعية في نمط الحياة بين تلك في دول مجلس التعاون والدول المرسلة، فإن تكلفة هذه الحياة الاجتماعية داخل دول مجلس التعاون ترتفع بشكل كبير. ولذلك، فإن المنافسة تكون غير متوازنة بين المواطن والوافد العامل نظراً للاختلاف في تكلفة الحياة الاجتماعية لأسرة كل منهما، كونها تعيش في دول ومساحات جغرافية مختلفة. هذا بالإضافة إلى التمايز في الحقوق والقدرة التفاوضية بين المواطن والوافد تحت نظام الكفالة، والتي تعطي ارباب العمل سلطة أكثر على الوافدين مقارنة بالمواطنين، بما فيها ربط قدرة الوافد على البقاء في البلاد مع كفيله، مما يجعل ارباب العمل يفضلون توظيف الوافدين على المواطنين حتى لو تساوت الأجور، وذلك نظراً لأن الفئة الأولى اكثر "طواعية" و"انضباط" تحت العلاقات غير المتكافئة التي يفرزها نظام الكفالة.[36]

وهذه الاختلافات في تكلفة دورة تجديد قوة العمل المواطنة والوافدة وتمايز الحقوق فيما بينهم هي أساس عزوف المواطنين عن العمل في القطاع الخاص العائلي. فأساس المشكلة ليس في كسل المواطنين، أو في تدني تحصيلهم

36 للمزيد حول نظام الكفالة وتاريخ نشوئه انظر:
عمر الشهابي، "تاريخ نشوء نظام الكفالة للعاملين الوافدين في دول الخليج العربية"، **عمر الشهابي وآخرون، الثابت والمتحول 2018: التنمية في هامش الخليج** (الكويت: مركز الخليج لسياسات التنمية، 2018)، <https://gulfpolicies.org/index.php?option=com_content&view=article&id=2320&catid=9&Itemid=1142&lang=ar>.

العلمي، أو في مواءمة مخرجات التعليم لسوق العمل، أو الاختلافات في الأجر الاحتياطي نظراً لتفضيل المواطنين للعمل في القطاع الحكومي. فعلى الرغم من أن هذه مشاكل واقعية ومهمة، وخصوصاً العامل الأخير منها، إلا أنها ليست أساس المشكلة. فكما رأينا تتعدى نسبة التحصيل العلمي للمواطنين من ناحية الشهادات نظيرتها لدى الوافدين في القطاع الخاص بنسب كبيرة، بل إن نسبة التعليم بين المواطنين تقترب من النسبة في دول أوروبا وأمريكا (30% لديهم شهادات أعلى من الثانوية). وعلى نفس المنوال، فإن المواطنين لا يمانعون العمل في المشاريع العامة ذات الإنتاجية الأعلى من القطاع العائلي. بل المشكلة الرئيسية هي أن الأغلبية الساحقة من الوظائف التي يوفرها القطاع العائلي هي تلك التي تتطلب تعليماً متدنياً وإنتاجية متدنية ورواتب متدنية، نظراً لاعتمادها على قوة عمل متدنية التكلفة ومتدنية الحقوق يتم استقطابها من بقاع العالم أجمع والتحكم بها عبر نظام الكفالة. ولذلك، فقد انحصرت القطاعات الخاصة التي يتجه المواطن للعمل فيها في شركات المشاريع العامة، بالإضافة إلى القطاعات التي يستطيع أن ينافس فيها المواطن الوافدين من كل العالم من ناحية التكلفة، على أن توفر هذه الوظيفة الراتب والحقوق التي تسمح بإمكانية استمرارية مستوى معين من حياته الاجتماعية. وتنحصر هذه القطاعات إجمالاً في القطاع المصرفي والعقاري والإداري. وقد تكون الظاهرة التي لفتت نظر الكثير من زوار البحرين من مواطني دول الخليج الأخرى سابقاً هي عمل البحرينيين في محطات الوقود، الذي يقدم لنا مثالاً آخر للدلالة على هذه الخاصية لسوق العمل في دول مجلس التعاون. فالسبب الذي يدفع المواطنين للعمل في هذه الوظيفة ليس فقط الحاجة، بل لأن الرواتب والمميزات التي توفرها هذه المحطات، والتي كانت مملوكة من قبل شركة النفط الوطنية (بابكو)، عالية بما يكفي ليقبل المواطن العمل فيها، إذ أن الموظف في هذه الوظيفة يحصل على أكثر من 400-500 دينار بحريني شهرياً كراتب، بالإضافة إلى المميزات من تقاعد وإجازات إلخ التي يحصل عليها أي موظف آخر في شركات المشاريع العامة. أما عندما تم تخصيص محطات الوقود هذه في البحرين واستحوذت عليها شركات عائلية خاصة، نجد أن المزايا المغرية قد اختفت والرواتب قد تدنت، وبالتزامن جرى استبدال الموظفين البحرينيين بموظفين وافدين ذوي تكلفة ورواتب وحقوق أدنى، ولم يعد في قدرة الموظف البحريني منافستهم في العمل، وأصبح من النادر رؤيتهم فيها حتى يومنا هذا.

سابعاً: التكنولوجيا والإنتاجية في سوق العمل "العالمي"

ولهذه الدورة عالمية النطاق لقوة العمل في الخليج تبعات على الإنتاجية والتكنولوجيا المستعملة في اقتصاداتها. فللوهلة الأولى، قد تنظر بعض الشركات أو حتى الدولة بأن هذا التفويض للخارج (outsourcing) لأغلب خطوات إنتاج قوة العمل، بما فيها نشأته وتدريبه، بأنه أمر جيد يقلل من التكلفة والجهد المتطلب من الشركة والدولة في مجال توفير وصقل قوة العمل. فليس على الدولة أن تشغل بالها بمسألة تعليم وصحة وتربية العامل في نشأته، أو العناية به في تقاعده كما هو الحال مع قوة العمل المواطنة، ونفس الأمر ينطبق على الشركة التي يعمل فيها العامل، فليس عليها أن تقلق حول مسألة تدريبه، بل يأتيها العامل جاهزاً للعمل مباشرة من الخارج.

في المقابل، فهذا يعني أن الدولة فعلياً قد فوضت وتخلت عن قدرتها في التحكم ورسم شكل قوة العمل لديها، والتي كما ذكرنا هي من أهم الأمور التي تنشغل بها الدول الأخرى، إذ أنها تستثمر الكثير من فنون حكمها في كيفية إدارة وصقل قوة عملها من نشأتها إلى مماتها. ولنا أن نأخذ مثالاً متطرفاً، فلو تم فرض حصار كلي على أي دولة من دول الخليج، بحيث لم يسمح للناس بالتنقل إليها على الإطلاق، فلن يكون في مقدار اقتصاديات دول الخليج، وخصوصاً القطاع العائلي الخاص، توفير قوة العمل التي يحتاجها على الإطلاق، إذ أنها تعتمد على العالم الخارجي بشكل رئيسي لتزويده بها، وقد يكون ما حصل في الكويت خلال الغزو العراقي عندما نزحت العمالة الوافدة بأعداد كبيرة في فترة الغزو هو خير مثال على ذلك.

كما تنعكس طبيعة دورة العمل العالمية في الخليج على الإنتاجية والتكنولوجيا في القطاع العائلي. ففي الدول ذات الفائض من رأس المال والنقص النسبي في قوة العمل، كما هو الحال في الدول الصناعية، يحفز هذا الأمر الشركات على تبني التكنولوجيا الجديدة والمكننة (mechanization) لرفع الإنتاجية وخفض كمية قوة العمل المستخدمة، وذلك نظراً لندرة قوة العمل وارتفاع تكلفتها. في المقابل، ففي دول الخليج، ونظراً لتوفر عرض غير محدود من قوة العمل وبرواتب متدنية، فليس هناك حافز للتوجه نحو التكنولوجيا المتقدمة نظراً لرخص قوة العمل. كمثال، تتجه الأسواق في الدول الغربية إلى استعمال ماكينات الدفع الذاتي (self-checkout) نظراً لغلاء توظيف عمال الدفع، بينما في دول مجلس التعاون ذات "العمالة الرخيصة" التكلفة فيتم توظيف عمال للدفع، وآخرين لوضع البضائع

في الأكياس، وآخرين لحمل البضائع إلى السيارة. وبهذا، فإن الحافز لرفع الإنتاجية عبر التقدم في التكنولوجيا (intensive growth) ضئيل جداً، وتعتمد الشركات أساساً على التوسع العددي (extensive growth) في العمالة الرخيصة.

العامل الثاني الذي يؤدي إلى تدني الإنتاجية هو تدني الحافز للاستثمار في التدريب وتطوير قوة العمل. فكما هو معروف، فإن الاستثمار في "رأس المال البشري"، أي بمعنى آخر تدريب ورفع كفاءة قوة العمل، يعتبر من أهم الطرق لرفع الإنتاجية في الشركات. ولكن في حالة دورة تجديد قوة العمل في الخليج التي تعتمد على العمالة الوافدة، فالحافز يقل بشكل كبير لدى الشركات والدولة للاستثمار في التدريب. فمن وجهة نظر الشركات، إذا كان العامل الوافد سيأتي جاهزاً ومدرباً، وبما أنه نظرياً لن يبقى إلى أبد الآبدين بل قد يرحل إلى دولة أخرى في أي لحظة، فما الداعي لاستثمار الأموال في تدريبه؟ ونفس الأمر ينطبق على الدولة، فبما أن هذا العامل وافد غير مواطن، وسيرحل من الدولة مع نهاية فترة عمله، فما هو الحافز حتى تستثمر الدولة الموارد في تدريبه؟

وهذا التفويض الخارجي لدورة تجديد قوة العمل في الخليج له أثر آخر سلبي على الإنتاجية، إذ أدى إلى تدني نسبة توطين المهارات في اقتصاديات الخليج. فالكثير من المهارات التي يكتسبها أي عامل تأتي عبر التجربة والعمل (learning by doing)، وهذه مهارات ضمنية (tacit knowledge) لا يكتسبها العامل عن طريق الكتب، بل عبر الممارسة الفعلية على أرض الواقع. ففي بقية دول العالم، فإن الطريقة الوحيدة التي تتعلم فيها قوة العمل كيفية بناء شارع أو بيت لا تتم عبر الكتب والنظريات فقط، بل عن طريق تجربة وممارسة بناء البيت أو المصنع أو الشارع، حتى وإن تطلب ذلك الفشل عدة مرات. في المقابل، فلم تكتسب قوة العمل المواطنة في الخليج الكثير من المهارات في الأعمال التي تعتبر من أسس حياة مجتمعاتها، أكان ذلك في تنظيف الشوارع، مروراً بتصليح السيارات، وصولاً إلى بناء مصانع التحلية التي تزودها بالمياه، أو مصانع الطاقة، أو حتى بناء شوارع المجتمع أو بيوته. إذ أن كل هذه القطاعات تعتمد أساساً على قوة عمل وافدة للقيام بها، وبذلك الوافدين هم من يكتسب المهارات للقيام بهذه الأعمال، وهي مهارات ترحل معهم عند رحيلهم عن الدولة المضيفة.[37]

37 للمزيد أنظر:
عمر هشام الشهابي، "نحو فهم جديد لسوق العمل"، **مركز الخليج لسياسات التنمية**، 2016، <https://goo.gl/nJXzsA>.
عصام الزامل، "تأثير العمالة الوافدة على الاقتصاد السعودي"، **الثابت والمتحول: الخليج والإصلاح الاقتصادي في زمن الأزمة النفطية** (الكويت وبيروت: مركز الخليج لسياسات التنمية ومركز دراسات الوحدة العربية، 2017)، <https://goo.gl/tq4NzZ>.

بل إن هذه الحالة من عدم توافر القدرة على إعادة إنتاج التكنولوجيا تمتد حتى إلى ذلك القطاع الذي يمثل عصب الحياة في الخليج، ألا وهو النفط. فعلى الرغم من مرور أكثر من ثمانين سنة على إنتاج النفط، لا تزال دول الخليج غير قادرة ذاتياً على إنتاج وتصنيع الكثير من الآلات والمعدات التي تحتاجها في هذه الصناعة، من معدات حفر الحقول ومصانع التقطير والتكرير إلخ، كونها تعتمد بشكل شبه كلي على شركات عالمية أجنبية لتزويدها بهذه المعدات وبناء المصانع. وبذلك، فحتى في أهم قطاع إنتاجي لدول الخليج، تبقى هذه الدول عاجزة عن ضمان إعادة إنتاج هذا القطاع بشكل دائم ومستمر بشكل ذاتي. ولنا أن نقارن ذلك مع حالة النرويج، التي أصبحت من الدول الرائدة في مجال خدمات وتصنيع معدات وآلات قطاع النفط، بل حتى وانها تصدر حوالي 35% مما تنتجه من خدمات ومعدات في هذا القطاع.[38]

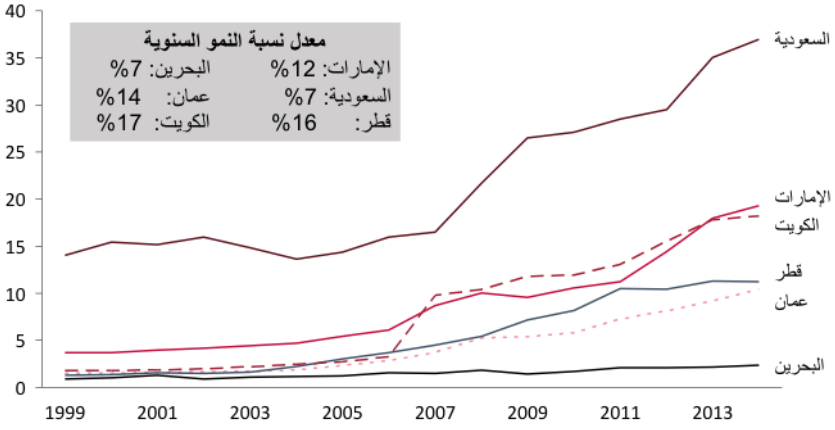
وهذا بدوره ينعكس على إمكانيات التدريب وإعادة إنتاج مهارات قوة العمل بشكل مستمر. فجزء رئيسي من إعادة إنتاج قوة العمل هو القدرة على توارث المهارات من جيل إلى آخر عبر التدريب. وإسناد مهمة تدريب الأجير الوافد إلى دولته الأم قبل وصوله، ومغادرة الأجير الوافد دول الخليج بعد انتهاء عمله بكل الخبرات التي جناها من عمله، يعني فعلياً أن أي مهارات اكتسبت قد غادرت البلاد، وأن البلاد لم تكتسب في المقابل أي قدرة على تدريب وتوريث هذه المهارات للأجيال القادمة. ونتيجة لهذه التبعات المنبعثة من الاعتماد على السوق العالمي في المقام الأول لتوفير قوة العمل، فليس من الغريب أن يتميز قطاع الشركات العائلية في الخليج بتدني التكنولوجيا والإنتاجية، إذ يعتمد أساساً على النمو العددي (extensive growth) في عمالة وافدة رخيصة التكلفة متدنية التعليم والإنتاجية وتعمل في قطاعات متدنية التكنولوجيا.

أخيراً وليس آخراً، فناتج أخير للطبيعة الفريدة لدورة سوق العمل العالمية في دول الخليج، هو تميز هذه الاقتصاديات بتحويلات كبيرة من العمالة الوافدة إلى الدول الأم. وهذا كما رأينا جزء أساسي من حلقة "الهجرة الدائرية"، فالسبب الرئيسي الذي يأتي بالعمال الوافدين لدول الخليج هو جني الراتب لإرساله لإعالة أسرهم في بلدانهم الأم. وبذلك، فإن تحويلات العمال في كل دول الخليج تعتبر من الأعلى على مستوى العالم، بحيث وصل إجمالي التحويلات إلى 98 مليار دولار في عام 2014.[39]

38 "The Service and Supply Industry", *Norsk Petroleum Website*, <http://www.norskpetroleum.no/en/developments-and-operations/service-and-supply-industry/>.

39 Migration and Remittances Data," *The World Banks*, 24 September 2015 <https://goo.gl/vpk2CP>.

الشكل 2.5.16: قيمة تحويلات العمالة الوافدة من دول الخليج بالأسعار الجارية، بليون دولار امريكي



المصدر: البنك الدولي

وهذه التحويلات هي عبارة عن عملة أجنبية (دولارات) تخرج من دول الخليج، ولذلك فإنها تدخل كسالب في الحساب الجاري لاقتصاداتها، حالها حال الواردات التي تدفع لها دول الخليج بالدولارات (أنظر الخطوة رقم 4 في الرسم البياني لدورة المال في الخليج في الورقة السابقة حول نمط نمو الانتاج). وكما هو الحال مع الواردات، فإن دول الخليج تمول هذه التحويلات عن طريق إيرادات النفط التي تجنيها من الخارج، والتي توفر العملة الخارجية التي تسمح بتمويل الواردات والتحويلات العمالية إلى الخارج، بالإضافة إلى تمويلها لرؤوس الأموال الخارجة من دول الخليج.

وكما هو الحال مع الواردات ورؤوس الأموال التي تخرج من الخليج، فإن العوامل التي تحدد النمو في تحويلات العمالة الوافدة تختلف عن العوامل التي تحدد الإيرادات التي تحصل عليها دول الخليج من النفط. فتحويلات العمالة الوافدة تنمو مع زيادة أعداد قوة العمل الوافدة في الخليج، والتي يحكم نموها عوامل الطلب على قوة العمل من قبل الشركات الخاصة الربحية في الاقتصاد المحلي، كما كان الحال مع نمو الطلب على الواردات من السلع والخدمات. في المقابل، يتم تحديد إيرادات النفط أساساً في العالم الخارجي عبر التقلبات في أسعار النفط. وإذا ما وصلت الواردات وتحويلات العمال إلى مستويات تتعدى فيها إيرادات النفط، فهذا يعني أن الحساب الجاري للدولة سيدخل في السالب، بحيث لا تغطي إيرادات النفط الأموال التي تخرج من دول الخليج.

خلاصة: استدامة قوة العمل في ظل "الوطنية" و"العالمية" و"الكورونا"

كان هدفنا في هذه الورقة تحليل قوة العمل في الخليج من ناحية الاستدامة، وبالتحديد كان بودنا الإجابة على سؤالين: 1. ما هو الدور الاقتصادي الذي تلعبه قوة العمل في اقتصاديات الخليج؟ 2. كيف تؤمن قوة العمل استمراريتها وتجديد إنتاجها في الاقتصاد بشكل متواصل؟

وقد أتت جائحة الكورونا عام 2020 لتعري الكثير من هذه الآليات والتناقضات في سوق العمل في الخليج. وقد انصب تأثير الجائحة الاقتصادي من ناحية قوة العمل أساساً على الوافدين، والذين كانوا الأكثر عرضة لخسارة أعمالهم ورزقهم، بالإضافة إلى تعرضهم لتهديد كورونا بنسبة عالية، إذ هم المرابطون في الخطوط الأمامية عبر مواصلتهم العمل في الأماكن العامة التي نحتاجها لضمان استمرارية الحياة. وكان هؤلاء "العزاب" كما يعرفون (وهو مصطلح كولونيالي الأصل) هم الأكثر عرضة لأن يفرض عليهم خيار مواصلة العمل مقابل خسارة وظائفهم في ظل كورونا، وخصوصاً أولئك الذين يعيشون على الدخل اليومي والعمالة غير الموثقة.[40] فالعمال المنتمين لهذه الطبقة بالتحديد يجدون أنفسهم مضطرين لمواصلة العمل حتى وإن أحسوا بأعراض المرض، خوفاً من فقدان الرزق أو التبعات القانونية التي يظنون أنهم قد يتعرضون لها في حال تواصلهم مع الجهات الرسمية طلباً للعلاج. أما من ناحية السكن، فبينما قد يطمح الكثير من المواطنين للعيش في منزل ذي أربعة أو ستة غرف، فليس بالغريب على الكثير من الوافدين أن يتشارك كل أربعة أو ستة منهم في غرفة واحدة، مما يجعل مطالبات "التباعد الاجتماعي" و"العزل المنزلي" في حالتهم أشبه بالنكتة السمجة.

على المدى القصير، من المتوقع أن الكثير من هؤلاء العمال سيفقدون أعمالهم، وهناك مسؤولية أخلاقية على أصحاب الشركات والدول في التأكد من حصولهم على أي مستحقات متبقية لهم، وتكاليف العودة لدولهم، واحتياجات الحياة خلال فترة تواجدهم في الخليج على أقل تقدير. فبما أن الشركات هي من استقطب الوافدين للعمل وبما أن الدول هي التي سمحت للشركات والوافدين بذلك، فإنهم مسؤولون عن هؤلاء العمال خلال تواجدهم في دول الخليج. ومما لا شك فيه أن هذه القضية ستبرز كتحدٍ كبير خلال الفترة القادمة مع تزايد الضائقات على القطاع الخاص في خضم أزمتي كورونا وتدني أسعار النفط.

40 عمر الشهابي، "تاريخ نشوء نظام الكفالة للعاملين الوافدين في دول الخليج العربية"، عمر الشهابي وآخرون، **الثابت والمتحول 2018: التنمية في هامش الخليج** (الكويت: مركز الخليج لسياسات التنمية، 2018)، <https://gulfpolicies.org/index.php?option=com_content&view=article&id=2320&catid=9&Itemid=1142&lang=ar>.

أما على المدى المتوسط والبعيد، فقد تكون هذه الصدمات التي فرضتها كورونا قسراً هي فرصة لإصلاح سوق العمل في الخليج، وفتح النقاش حول المستقبل المنشود منه. وقد يكون أول مدخل للتطرق إلى هذا الموضوع هو الاعتراف والتركيز على الدور الكبير الذي لعبته العمالة الوافدة في تشكيل اقتصاديات الخليج. فهم فعلياً من بنوا مدنه والبيوت والعمارات التي نسكن ونعمل ونعيش فيها، وأشرفوا على تنظيفها وصيانتها وإطعام من بها. وأول وأهم ما يمكن عمله من هذه الناحية هو تفعيل حقوقهم العمالية في عملية الإنتاج، حالهم حال المواطنين، بحيث يتم التأكد من تطبيق قانون العمل، وخصوصاً في القطاع الخاص العائلي الذي يوظف هذه العمالة والذي تم تركه من قبل الدولة ليفعل ما يشاء بموظفيه. وهذا الإصلاح مهم ليس من الناحية الحقوقية والإنسانية فقط، بل إنه سيرفع من حقوق الموظفين في الاقتصاد إجمالاً، بمن فيهم المواطنين. فليس من الممكن أن يتطور قطاع خاص ذي إنتاجية ورواتب وحقوق عالية إن لم يطبق ذلك على جميع من يعمل فيه، فإن بقيت التفرقة ما بين المواطنين والوافدين فسيتواصل القطاع الخاص في إيجاد الحيل والسبل في التنصل من توظيف المواطنين، والاتجاه نحو توظيف الوافدين مهما بلغ مدى السياسات والقوانين الحكومية، بما أن حقوقهم ورواتبهم أقل.

وجزء رئيسي من هذه العملية يتمثل في تغيير نظام الكفالة الحالي، بحيث يتم تقنين أعداد القوى العاملة وإحالة عملية إدارتها وتنظيمها، بما في ذلك قانون الكفالة، إلى مؤسسة مركزية تابعة للدولة، تكون لها رؤيتها وخطتها الواضحة بالنسبة إلى الهجرة وتبعاتها. وتهدف هذه الخطوة إلى تفعيل رؤية أوسع حول الهجرة، تتطرق إلى أبعادها الاجتماعية والاقتصادية، وذلك في مقابل النظام الحالي الذي تعتمد هجرة الوافدين فيه أساساً على الطلب الفردي من الكفلاء وأصحاب العمل، الذين يأخذون في الاعتبار المصلحة الفردية فقط، دون اعتبار التداعيات المجتمعية ككل، بطريقة ترفع من دخولهم على حساب المكفولين وتمهد لحدوث انتهاكات محتملة على نطاق واسع، فضلاً عن الضوائق التي تنتعكس على المواطن من هذا الاختلال في التوازن كما بينا أعلاه.

لكن تبقى القضية المحورية من ناحية قوة العمل هي أنه على دول الخليج أن تختار نمط سوق العمل المنشود: هل تريد سوق عمل عالمي مفتوح على مصراعيه، يستقطب من خلاله رأس المال المحلي قوة العمل من أي مكان يريده على امتداد الكرة الأرضية، ويحكم السيطرة عليها عبر نظام الكفالة، بحيث ترتكز جهود دول الخليج على

تنظيم العملية بين الجهات المرسلة والمستقدمة خلال دورة هذه "الهجرة الدائرية"؟ أم على العكس هل تريد دول الخليج التحول إلى سوق عمل وطني ترتسم حدوده أساساً على مستوى الدولة، بحيث يعتمد السوق بشكل أساسي على المواطنين والمقيمين الدائمين في الدولة لتوفير قوة العمل بشكل متواصل ومتجدد، ومن ثم يتم تطعيم سوق العمل الوطني هذا بالهجرة عند الحاجة، في مسار مشابه لبقية دول العالم الصناعية؟

كما بينا مسبقاً، فلكل خيار حججه المعقولة. فطبيعة سوق العمل العالمي الحالي في الخليج كان لها تأثير قوي في زيادة إجمالي الدخل المادي للمهاجرين إلى الخليج. وقد يكون أكبر دليل على ذلك هو حجم التحويلات التي تعدت 98 مليار دولار عام 2014، حيث تبين الإحصائيات أن الهجرة إلى الخليج والتحويلات المالية الناجمة عنها تلعب أكبر دور نسبياً في تخفيض عدم المساواة في الدخل على مستوى العالم، بحيث يفوق دورها النسبي دور الدول الغربية بالضعف في رفع دخل المال تحت قانون الكفالة. كما أن هذه التركيبة وفّرت الحل الأمثل لرأس المال المحلي، إذ تم تسخير قوة عمل عالمية قليلة الحقوق والرواتب لسوق رأس المال المحلي، الذي لا تتعدى حدوده مستوى الدولة. وحتى المواطنين استفادوا من تدني أسعار الاستهلاك نظراً لتدني تكلفة قوة العمل، بالإضافة إلى انتشار استعمال الخدمة المنزلية وفتح الشركات الصغيرة التي تعتمد على العمالة الوافدة. أما من ناحية الدولة، فأصبح عموم الناس في أراضيها من السكان قليلي الحقوق السياسية وهم أقرب إلى الرعايا، أكانوا مواطنين أم وافدين، كما زاد نفوذ الحكومات المحلية على الدول المصدرة للعمالة. وبذلك، أصبحت الفروقات في الرواتب والمزايا والعطايا والحقوق والواجبات بناء على الجنسية والمهنة هي سيدة الموقف، عوضاً عن أي نوع من المواطنة التي تسعى نحو المساواة والمشاركة الشعبية في اتخاذ القرار.

في المقابل، فقد زادت حالات الاضطهاد والتفرقة في صفوف الوافدين، بالإضافة إلى فقدان المواطنين قدرتهم التنافسية في الإنتاج. ففي الوضع الحالي، من المستحيل على المواطن منافسة الوافد في سوق العمل، وذلك لأن تكلفة عائلة وحياة العامل الوافد تحدد في بلده الأم، وهي أقل بكثير من تكلفة حياة وعائلة المواطن في دول الخليج. هذا بالإضافة إلى تدني حقوق الوافد وضعف قدرته التفاوضية مع كفيله تحت نظام الكفالة، مما يجعل الكفلاء يفضلون توظيف الوافدين لأنهم "أكثر طاعة وانضباطاً" ويسهل فصلهم وتسريحهم عن العمل. وما أن يتم التطرق إلى هذه الفروقات في التكلفة والحقوق، فمن المستحيل على المواطن أن يتمكن من منافسة الوافد،

وسيبرز شبح البطالة كأمر يهدد المواطنين، وبذلك تزيد حالة الاغتراب فيما بين المواطنين والوافدين معاً. وأصبح "المواطنون" في مقابل "الوافدون" وكأنهما خانتين جامدتين أقرب إلى الطوائف الطبقية (castes) المتواجدة في الهند، بحيث من المستحيل أن ينتقل أحد من خانة إلى أخرى. ولذلك، فإن الوضع الحالي الذي يخلق هذه الحالة الفاقعة من الاختلافات والمتجذرة حتى في القانون بين المواطنين والوافدين، وحالات التعصب والزينوفوبيا والشك المتبادل والتحزبات داخل مكان العمل بناء على الجنسية، تدعو إلى التساؤل حول طبيعة المجتمع الذي نريده في الخليج، والتي أضحت أشبه بحالة من الاغتراب الدائم لمواطنيه ووافديه، وهو اغتراب مبني على فروقات وشروخ متقاطعة.

وقد يكون أكبر تحدٍ اقتصادي يواجه سوق العمل العالمي الحالي في الخليج هو عدم استدامة قوة العمل والتكنولوجيا، ذلك أن اقتصاد الدولة فعلياً قد فوض إعادة إنتاج هذه العوامل المهمة إلى أطراف خارج البلاد، بحيث لا يتم تجديد وإعادة إنتاج وتدريب هذه العوامل عبر الأجيال داخل اقتصاديات الخليج بل خارجها. ولذلك، فبرأيي أن الانتقال نحو نظام قوة عمل أقرب إلى الحال في بقية دول العالم، حيث يكون تجديد واستمرارية قوة العمل أساساً ضمن نطاق الدولة، مع تطعيمها بالوافدين متى دعت الحاجة، على أن يحصل المواطنون والوافدون على حقوقهم العمالية والاجتماعية كاملة ودون تفرقة، هو الحل الأمثل لاقتصاديات دول الخليج من ناحية الاستدامة وأيضاً من ناحية بناء مجتمع أكثر عدالة وانسجاماً.

وفي هذا المجال، فإن هناك قضية مهمة على دول الخليج فتح النقاش فيها، وهي إمكانية توطين جزء من الوافدين الذين عاشوا في دولها لفترات طويلة ويريدون أن يصبحوا جزءاً فاعلاً من المجتمع وهويته وثقافاته ولغته الجامعة ومصيره المشترك، بغض النظر عن أصولهم وخلفياتهم الاجتماعية. فأخلاقياً، هناك أمر غير طبيعي في أن يكون الشخص قد عاش في مكان ما طوال عمره، وعمل وأفنى حياته وأنجب أبناءه فيه، وهم بدورهم كبروا وعملوا وأنجبوا أحفاداً في نفس الرقعة، ليصبحوا ثلاثة أجيال متعاقبة أو أكثر كل منها لم يعرف موطناً سوى دول الخليج، ولكنهم ما زالوا يعاملون كوافدين لا يمكن لهم أن يصبحوا جزءاً مكتملاً من المجتمع، بل وبالإمكان إبعادهم وترحيلهم في أية لحظة. ومن ناحية الاستدامة، فإن حل هذه المسألة سيساهم في إبقاء الكثير من الكفاءات في البلاد، وجعلها جزءاً من النمط الاقتصادي بدلاً من أن تخرج من البلاد بلا عودة.

هل هذه الدعوة لإصلاح سوق العمل هي دعوة لدول الخليج للانغلاق على نفسها؟ بالطبع لا ومن المهم ألا تفسر كذلك. فالخليج دائماً ما تميز بانفتاحه على العالم وتجارته وثقافاته وتكنولوجياته، وهذا شيء إيجابي بكل تأكيد استفادت منه دول الخليج والكثير من دول العالم، ومن المهم أن يتواصل هذا الانفتاح. فمن الضروري ألا ننظر إلى الأمور من منطلق نحن ضد الآخر. فالعالم مترابط ويعتمد على بعضه البعض من الناحية الاقتصادية والسياسية والبيئية بشكل عضوي، مما يجعل الخروج من العقلية الانغلاقية والتعاون فيما بين أقطاره أمراً ضرورياً، بل وقد يرى البعض أن هدف الإنسانية على المدى البعيد هو الوصول إلى عالم مفتوح الحدود كما كان قبل عصر الدولة الحديثة. لكن يبقى واقع الحال هو أننا نعيش الآن في عصر ما زالت الدولة فيه هي الوحدة الرئيسية للإدارة العامة، وأن هناك مقومات تحتاجها أي دولة كي تستطيع إعادة إنتاج نفسها، وهي مقومات أساسية تقوم عليها غالبية دول العالم، إن اختفت أصبحت الدولة ومن يسكنها في خطر الانكشاف وعدم الاستدامة، مع صعوبة أن تتمتع الدولة ومواطنيها باستقلالية وسيادة اتخاذ قراراتها. فإلى أي مدى سيتم استيراد كل شيء في الخليج، حتى البشر والتكنولوجيا، ويتم الدفع بالمقابل عن طريق مورد واحد فقط، وهو النفط الذي يجعل كل هذا الاستيراد والاتكالية على الخارج ممكنة في الأساس؟

2.6 المدينة والاستدامة في دول الخليج العربية: مشروع الشمال نموذجاً – عبدالله الخنيني

مقدمة

الاستدامة، وهي موضوع هذا الإصدار، تضم معان كثيرة، فإذا سألنا عن مفهوم الاستدامة فإن الجواب سيختلف من شخص إلى آخر. لذا وجب تقنين هذه الكلمة وتحديد مفهوم الاستدامة التي سأتطرق إليها في هذه الورقة البحثية. إذا نظرنا إلى تعريف الاستدامة من ناحية تنموية، نجد أن التنمية المستدامة تعني "التنمية التي تلبي حاجات الحاضر دون المساومة على قدرة الأجيال المقبلة في تلبية حاجاتهم"،[1] كما جاء في تقرير اللجنة العالمية للبيئة والتنمية عام 1987 بعنوان "مستقبلنا المشترك". هذا المستقبل المشترك ينبغي أن يتضمن أهدافاً قائمة على التخطيط المشترك في صنع القرار، بحيث تكون التنمية مستدامة للأجيال القادمة.

هذه الورقة البحثية ستركز على الاستدامة العمرانية من الناحية الاجتماعية والسياسية، وستأخذ مدن دولة الكويت كحالة دراسة، وتحديداً مشروع مدينة الشمال ومقارنته مع نظرائه في باقي دول المجلس. الورقة مقسمة إلى ثلاثة أقسام رئيسية. ويتناول القسم الأول النظرة الأولية لمشروع منطقة الشمال وهو موضوع دراسة الحالة في هذه الورقة، بينما يركز القسم الثاني على التسلسل الزمني للمشروع منذ طرح فكرة مدينة الشمال للمرة الأولى إلى اليوم. وأخيراً يتطرق القسم الثالث إلى موضوع المشاركة المجتمعية والشعبية في تعمير المدينة الجديدة، وهل نحن بحاجة إلى مدينة جديدة أصلاً؟ وفي هذا القسم سأقوم بسرد نقدي لمشروع تخطيط المدينة بين الماضي والحاضر، تمهيداً لتناول المشاركة السياسية-الشعبية في صنع القرار، وتحديداً قرار مشروع منطقة الشمال، من بعد الاقتصاد السياسي وعلاقة مشروع منطقة الشمال بالمشاريع المشابهة له في الخليج.

منذ نشأتها كمدينة في القرن الثامن عشر، مرت الكويت بتوسعات عمرانية وتحديات سياسية واقتصادية عدة. فمنذ نهاية القرن الثامن عشر إلى بداية القرن العشرين تمت توسعة المدينة وبناء ثلاثة أسوار على فترات زمنية متباعدة لأسباب اقتصادية وسياسية واجتماعية، نذكر منها: الحماية، والتحكم بحركة المرور والتجارة، وكذلك

1 اللجنة العالمية للبيئة والتنمية، **مستقبلنا المشترك** (الكويت: عالم المعرفة، اكتوبر 1989)، ص 66.

التوسعة العمرانية وزيادة عدد السكان.[2] جميع هذه الأسباب، بالإضافة إلى اكتشاف وتصدير النفط في الأربعينات من القرن العشرين ومضاعفة ميزانية الدولة، دفعت السلطة آنذاك وعلى رأسها الأمير الشيخ عبدالله السالم إلى تطوير وتغيير مدينة الكويت القديمة.[3] هذه النقلة الجوهرية في تاريخ الكويت الحديث دفعت بالحكومة إلى تثمين المدينة القديمة وهدمها، تمهيداً لبناء مدينة جديدة واستبدال البيوت الأصلية داخل السور بمناطق حديثة خارج السور. ومنذ تلك اللحظة أصبح هنالك مصطلحان يرمزان للمدينة، المدينة القديمة (قبل النفط) والمدينة الحديثة أو الحالية (بعد النفط).

2

رافق هذه النقلة التحولية في تاريخ الكويت تغيير اجتماعي أكبر ما زال أثره ملموساً إلى اليوم. هذا التغيير الاجتماعي صاحب طفرة تصدير النفط واستقلال الكويت من المستعمر البريطاني وهدم المدينة القديمة.[4] جميع هذه العوامل أدت إلى تغيير نمط الحياة الاجتماعية من بعد اكتشاف النفط. وتميزت هذه الفترة بشح الموارد وضيق العيش، لكن ذلك أدى إلى حالة اجتماعية كانت تتسم بالتعاطي المباشر بين مختلف الطبقات الاجتماعية، على الرغم من التفاوت الطبقي فيما بينها، مثل: البحث عن اللؤلؤ، والتجارة البحرية والبرية، وإعادة استخدام الموارد الطبيعية المتوفرة حينها. أما اليوم، فقد أدى نمط الحياة في فترة ما بعد النفط ووفرة الموارد، إلى خلق وظائف مكتبية واختلاف مراكز القوى والمساحة مقارنة بفترة ما قبل النفط.[5] ترافق هذا التحول مع إعادة تصور لمؤسسات الدولة التي تضمنها دستور الكويت سنة 1961، فأصبح للدولة ثلاث سلطات تتقاسم صنع القرار وتتعاون فيما بينها.[6] هذا التغيير أثر في علاقة السكان بالمساحات العامة والعمرانية، فتحولت المدينة القديمة التي تضمنت بنيتها أشكالاً من الشراكة المجتمعية إلى علاقة "أقل تشاركية"، ليس من الناحية الدستورية أو المؤسسية فحسب، ولكن من الناحية العمرانية والبنائية في المدينة.[7] فأصبحت الدولة هي المسؤولة عن نهج التخطيط فوقياً (top-down). وفي هذه الورقة البحثية سأقوم بتسليط الضوء على سلطتين، التنفيذية والتشريعية، بالإضافة إلى دور المجتمع المدني في قرار التخطيط لمدينة جديدة.

2 F. Al-Nakib, *Kuwait Transformed: A History of Oil and Urban Life* (California: Stanford University Press, 2016).

3 المرجع السابق.

4 S. Alshalfan, *The Aftermath of a Masterplan for Kuwait: An Exploration of the Forces that Shape Kuwait City* (London: London School of Economics Publication, 2018).

5 شفيق الغبرا، **الكويت دراسة في آليات الدولة والسلطة والمجتمع** (الكويت: آفاق للنشر، 2017).

6 المرجع السابق.

7 F. Al-Nakib, *Kuwait Transformed: A History of Oil and Urban Life* (California: Stanford University Press, 2016).

تولت السلطة التنفيذية مشروع خطة الدولة الأولى (Kuwait First Masterplan) في منتصف الخمسينات.[8] ولدت هذه الخطة من إيرادات تصدير شحنات النفط بهدف التوسع العمراني خارج السور وإعادة تصور مدينة الكويت الجديدة، لكنها فشلت في تحقيق أهدافها، حيث أن التغييرات الاجتماعية وتعداد السكان قد ازدادا بشكل أسرع من المتوقع.[9] أضف إلى ذلك أن السلطة التنفيذية آنذاك تعاونت مع شركات أجنبية مثل Minoprio و Spencely and Macflarlane لتطوير المدينة الجديدة، وهي شركات لم تكن متحصلة بالضرورة على المعرفة اللازمة بمتطلبات مجتمع ما قبل النفط، بسبب شح المصادر والبيانات المتعلقة بالكويت، ما أدى بهم إلى تصميم المدينة الحديثة حسب ما كان متاحاً من بيانات من قبل الحكومة في تلك الفترة ومن ثم الارتكان إلى نمط المدينة الأوروبية الحديثة، التي لا توافق متطلبات المجتمع بالضرورة.[10]

أدت هذه التحولات إلى تحديات جديدة طرأت على مدينة ما بعد النفط، أهمها عدم استدامة عمران المدينة الجديدة وعجزه عن التكيف مع التغيرات التي حدثت داخل المجتمع في الكويت. ومن أهم هذه المتغيرات:

1) تضاعف التعداد السكاني بشكل سريع خلال السنوات الأولى من تصدير النفط.[11]

2) تم تصميم سبل التنقل في المدينة بشكل أساسي للسيارات، مما أدى لاحقاً إلى خلق أزمة مرورية.[12]

3) لم ينظر إلى الموارد المحدودة مثل الكهرباء وتلك النادرة مثل المياه العذبة بعين الاعتبار.[13]

وهذه المؤشرات من تعداد سكاني وموارد لم يتم ربطها بمشروع التوسعة بالشكل السليم، ما أدى إلى فشل الخطة الأولى، حيث أن كافة المعطيات للخطة الأولى لم تكن دقيقة من ناحية التوقعات،[14] ولا حتى الخطة الثانية التي اقترحت المدن الجديدة التي لم ترى النور حتى اليوم كما سنبين.

8 Abu Hassan bin Abdul, *Urban development and planning strategies in Kuwait* (International Journal of Urban and Regional Research, octobar2019).

9 المرجع السابق.

10 S. Alshalfan, *The Aftermath of a Masterplan for Kuwait: An Exploration of the Forces that Shape Kuwait City* (London: London School of Economics Publication, 2018).

11 Abu Hassan bin Abdul, *Urban development and planning strategies in Kuwait* (International Journal of Urban and Regional Research, octobar2019).

12 S. Alshalfan, *The Aftermath of a Masterplan for Kuwait: An Exploration of the Forces that Shape Kuwait City* (London: London School of Economics Publication, 2018).

13 Muhammad Fawzi Abdo, *The urbanisation of Kuwait since 1950: planning, progress and issues, Doctoral thesis* (England: Durham University), 1989.

14 المرجع السابق.

مشروع المنطقة الشمالية: نظرة أولية

تم ذكر مدينة الشمال (مدينة راس الصبية، ثم تغير اسمها إلى مدينة الحرير) في خطة الدولة الثانية (Kuwait Second Masterplan) سنة 1977،[15] وفي نفس تلك الخطة جاء ذكر عدة مدن أخرى، فعلى سبيل المثال هناك مدينة الخيران الجنوبية والمدينة الغربية، لكن تلك المدن لم تحظ بشعبية مدينة الحرير. تم اقتراح هذه المدن من قبل شركة Shakland and Cox البريطانية، التي قامت بتفادي أخطاء الخطة الأولى واقتراح المدن الجديدة كحل لمشكلة ازدياد أعداد السكان والنمو العمراني السريع الذي كانت تمر به الكويت في تلك الفترة.[16] مدينة الحرير جاءت كحل سحري وملائم للتوجه العمراني العام آنذاك، فنحن قد قمنا بهدم المدينة القديمة وانتقلنا إلى المدينة الحديثة. إذن اقتراح المدن الجديدة، ومدينة الحرير خصيصاً، يشهد على الحالة الاستثنائية التي كانت تعيشها الكويت.

مر المشروع بعدة تغيرات منذ السبعينات إلى اليوم، حيث أضيفت عدة مشاريع تطويرية إلى المدينة، مثل ميناء مبارك الكبير (تاريخ الانتهاء سنة 2021) وجسر الشيخ جابر (افتتح سنة 2019)، فضلاً عن تطوير الجزر الخمسة وأهمها جزيرة فيلكا. هذه المشاريع أتت كمكمل للمشروع الأكبر وهو مدينة الحرير، وهو المشروع الرئيسي من ناحية رؤية الدولة للاستدامة الاقتصادية والدفع بتنوع الاقتصاد، خصوصاً تحويل الكويت إلى مركز مالي واقتصادي.[17]

ينطوي مشروع منطقة الشمال إذن على عدة مشاريع، وله أكثر من مسمى على فترات زمنية مختلفة، فالأصل كان مدينة شمال الصبية، ثم جرت تسميتها بمدينة الحرير. ولاحقاً، تم إدراج ميناء مبارك كميناء مرادف للمدينة الشمالية، وتطوير الجزر الخمس كمشروع ثقافي وترويحي مكمل للمدينة. ومؤخراً اقترح مسمى "المنطقة الشمالية الاقتصادية" كمظلة لكل هذه المشاريع التنموية. وخلال هذه الورقة سأقوم باستخدام اسمي "مدينة الحرير" و"المنطقة الشمالية" بالتبادل لوصف لهذه البقعة الجغرافية.

15 Yasser Mahguob, *Kuwait future's prospects* (Abu Dhabi: Al Manakh, 2010).

16 المرجع السابق.

17 **رؤية أمير البلاد** (الكويت: الأمانة العامة للمجلس الأعلى للتخطيط والتنمية)، < https://www.scpd.gov.kw/hhVision.aspx >.

التسلسل التاريخي للمشروع

لم يتم تفعيل أي من مخططات المدن المذكورة منذ ذكر المدن الجديدة في خطة الدولة الثانية (Kuwait Second Masterplan)، وقد يكون الأمر مرتبطاً بالأزمات المالية والأمنية التي مرت بها البلاد بتلك الفترة من أزمة سوق المناخ في سنة 1982 وصولاً إلى الغزو العراقي للكويت سنة 1990. ومنذ تحرير دولة الكويت،[18] فقد كان الهدف الأساسي للحكومة إصلاح البنية التحتية لمدينة الكويت وضواحيها قبل البدء بأي مشروع جديد.

بداية إعادة إحياء المشروع كانت من خلال المرسوم الأميري رقم 240 لسنة 2012، الذي تضمن إنشاء جهاز تطوير مدينة الحرير (الصبية) وجزيرة بوبيان. كان للجهاز مهام مرتبطة بالخطة الإنمائية التي تقدمت بها الحكومة آنذاك، أهمها: متابعة وإدارة ميناء مبارك الكبير، واستكمال الأعمال الاستشارية لتنفيذ المخطط الهيكلي لمدينة الحرير ووضعها ضمن إطار زمني، وغيره. يحصل الجهاز على ميزانية سنوية، وله الحق في إبرام العقود اللازمة لتنفيذ بعض أعمال البنية التحتية.[19] ثم جاء المرسوم الأميري الثاني رقم 154 لسنة 2014 ليعزز من صلاحيات المرسوم الأول من الناحية التنفيذية ويحدد صلاحيات الجهاز بالتعاقد مع الاستشاريين والخبراء العالميين لتحضير وتجهيز مدينة الحرير، كما حدد المرسوم عضويات الجهاز ومجلس الإدارة وألزمهم بتحديد لائحة داخلية تنظم أعماله وكيفية عقد الاجتماعات ومدى دقتها.[20]

وفي نفس السنة 2014 تقدم مجموعه من النواب باقتراح لإنشاء الهيئة العامة لمدينة الحرير وجزيرة بوبيان. تضمن هذا الاقتراح عدة بنود وتفاصيل تحدد سلطة الهيئة ولكنه بنفس الوقت تعارض مع عمل عدة مؤسسات في الدولة (على سبيل المثال: تضمن الاقتراح استثناء ديوان المحاسبة والرقابة المسبقة)، وكذلك يعطي الاقتراح سلطة شبه مستقلة للهيئة بعيداً عن مؤسسات الدولة التنفيذية والرقابية والقضائية الموجودة. كان مصير الاقتراح الرفض من قبل اللجنة، ولاحقاً تم حل مجلس الأمة مما أدى إلى سقوط الاقتراح من جدول الأعمال. أشار تقرير اللجنة التشريعية والقانونية التي تناولت دراسة الاقتراح إلى أن هذا الاقتراح مماثل لما جاء به المرسوم السابق، لكنه بنفس الوقت لم يقم بالإشارة إلى الأسباب التي أدت إلى عدم تفعيل المرسوم، فبالتالي كان هناك خلل في تفعيل جهاز

18 محمد اليوسفي، **من الاستقلال إلى الاحتلال** (بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 2013).

19 **مرسوم رقم 240 لسنة 2012** (الكويت: الكويت اليوم، 2012)، إنشاء جهاز تطوير مدينة الحرير (الصبية) وجزيرة بوبيان.

20 **مرسوم رقم 154 لسنة 2014** (الكويت: الكويت اليوم، 2014)، مرسوم بتعديل بعض احكام المرسوم بانشاء جهاز تطوير مدينة الحرير (الصبية) وجزيرة بوبيان.

تطوير مدينة الحرير كما أشار التقرير، ولم يتمكن الاقتراح من إيجاد حل لهذا الخلل.[21] ولعل ذلك يبين سبب إصدار المرسوم الأميري الثاني في 2014 لإعطاء الجهاز سلطة استشارية تنفيذية شبة مستقلة.

وبعد ذلك، في نهاية سنة 2017 جاءت مشاركة الشيخ ناصر صباح الأحمد، ابن أمير البلاد الحالي، في التشكيل الوزاري كمحرك رئيسي للدفع بعجلة مشروع الشمال ومدينة الحرير. تولى الشيخ ناصر عدة مناصب حيوية منها نائب أول لرئيس مجلس الوزراء ووزير الدفاع، بالإضافة إلى كونه رئيس المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية.[22] وتمثل الدور المحوري الذي تبناه الشيخ ناصر في تفعيل جهاز تطوير مدينة الحرير وجزيرة بوبيان عن طريق رئيس الجهاز السيد فيصل المدلج، ومن ناحية أخرى أضاف الشيخ ناصر ثقل وقوة سياسية داخل الحكومة وفي مجلس الأمة كونه ابن الأمير، والنائب الأول لرئيس مجلس الوزراء.

خلال سنة من دخوله إلى التشكيل الوزاري، قام الشيخ ناصر صباح الأحمد بتوقيع اتفاقيات مشتركة مع جمهورية الصين كشريك استراتيجي في مشروع الشمال ومدينة الحرير. لم تكن هذه الاتفاقيات الرسمية بين الدولتين الخطوة الوحيدة التي تبناها نائب رئيس مجلس الوزراء، بل امتدت إلى الحياة الاجتماعية. فخلال نفس الفترة يناير 2019، قام فريق العمل الخاص بمكتب الشيخ ناصر بزيارة دواوين الكويت لعرض ونقاش رؤية الكويت 2035 والتركيز على مشروع الشمال ومدينة الحرير.[23] أتت هذه الخطوة لتأكد على أهمية التوافق الحكومي-النيابي-الشعبي من ناحية، وللتأكيد على أهمية المشروع لاستدامة تنمية ما بعد النفط من ناحية أخرى.

وفي سنة 2019 تقدمت الحكومة بمشروع قانون إلى مجلس الأمة لإنشاء المنطقة الاقتصادية الشمالية، وفي نفس الوقت قامت بإلغاء مرسوم إنشاء الجهاز لتطوير مدينة الحرير تمهيداً لمشروع القانون الجديد.[24] يتضمن مشروع القانون الجديد سلطة مطلقة للمؤسسة التي ستدير المنطقة الاقتصادية، فإذ تؤكد المادة الأولى من المشروع بقانون بأن المنطقة الجديدة تحت سيادة الدولة كاملة، إلا أنه بالنظر لباقي المواد يظهر أن المشروع يقدم صلاحيات تنفيذية كاملة لمجلس الأمناء دون أي نوع من الرقابة أو المحاسبة من قبل أي مؤسسة أخرى في الدولة على

21 **تقرير رقم 70** (الكويت: لجنة الشؤون التشريعية والقانونية، 2015).

22 "النائب الأول لرئيس مجلس الوزراء يترأس اجتماعاً للمجلس الأعلى للتخطيط والتنمية،" **كونا**، 2019، < https://www.kuna.net.kw/ ArticleDetails.aspx?id=2783962 >.

23 "التخطيط الكويتي: مدينة الحرير جزء رئيسي من رؤية الكويت،" **كونا**، 2019، < https://www.kuna.net.kw/ArticleDetails.aspx?id=2770126&Language=ar >.

24 **مشروع قانون بشأن انشاء المنطقة الاقتصادية الشمالية** (الكويت: مجلس الوزراء، 2019).

المنطقة الاقتصادية الشمالية.[25] وتقوم اللجنة المالية والاقتصادية في مجلس الأمة بمناقشة المشروع حتى وقت كتابة هذه السطور، وقد بيّن بعض من النواب معارضتهم لهذا المشروع كونه يتعارض مع بعض مؤسسات الدولة ويتخطى البعض الآخر بشكل قد يشكل شبهة دستورية لاحقاً.[26] وحتى تاريخ كتابة هذه الورقة لم تبت اللجنة في القضية بعد.

وفي نوفمبر من سنة 2019، قام أمير البلاد بإعفاء الشيخ ناصر صباح الأحمد من منصبة كوزير للدفاع ونائب أول لرئيس مجلس الوزراء بمرسوم أميري بالإضافة إلى استقالة الحكومة كاملة بسبب قضية فساد تم إحالتها للنيابة العامة.[27] هذا التغيير المفاجئ الذي طرأ على التشكيل الوزاري وتعطيل جلسات مجلس الأمة بسبب استقالة الحكومة أدى إلى تأجيل تقرير اللجنة المالية والاقتصادية وكذلك تأخير نقاش مشروع منطقة الشمال في مجلس الأمة.

بدى واضحاً من خلال تتبع التسلسل التاريخي للمشروع بأن هناك خلل في تفعيل إدارة مشروع مدينة الحرير حتى جاء الشيخ ناصر صباح الأحمد. وخلال السنوات الثلاث الأخيرة تحرك المشروع سياسياً واجتماعياً ودبلوماسياً.[28] وسأتطرق خلال القسم القادم إلى مدى فاعلية الدور الشعبي في المشاركة بقرار مشروع الشمال.

المشاركة المجتمعية: هل نحن بحاجة إلى مدينة جديدة؟

السؤال المطروح في عنوان هذا القسم يبقى سؤالاً بلا إجابة، فهو سؤال دائم في الذهن منذ أن قررت أن أبحث في موضوع مدينة الحرير. بعد التسلسل التاريخي لمراحل المشروع، سأقوم بعقد مقارنة تحليلية بين الخطط السابقة لمدينة الكويت (الأولى، والثانية على وجه التحديد) والخطة المتوقعة لمشروع الحرير حسب ما قدمه البرنامج الحكومي. بعد ذلك سأنظر إلى دور المشاركة السياسية-الشعبية في قرار مدينة الحرير وأتناولها بالنقد، خصوصاً الدور السياسي في إصدار تشريع للمدينة الجديدة من خلال لجان مجلس الأمة. وأخيراً، سأقوم بالنظر إلى فعالية المجتمع المدني من عدمها في المشاركة في صنع القرار.

25 المرجع السابق.

26 محمد المقاطع، "سيادة الدولة والحكم الذاتي لمشروع الحرير،" **جريدة الجريدة**، 2 اكتوبر 2019، < https://www.aljarida.com/articles/1569949272875945400/ >.

27 "أمر أميري باعفاء وزيري الدفاع والداخلية وتكليف العاجل من شؤون المنصبين،" **كونا**، < https://www.kuna.net.kw/ArticleDetails.aspx?id=2834968&language=ar >.

28 Kristin Diwan, *Kuwait's MbS: The Reform Agenda of Nasser Sabah al-Ahmad al-Sabah* (Washington DC: AGSI, 2018)

بين الماضي والمستقبل: مقارنة بين الخطط السابقة ومخطط منطقة الشمال الاقتصادية

لم تكن المشاركة المجتمعية أو الشعبية إحدى الركائز الأساسية في تطوير خطط الدولة، حيث أن الخطة الأولى رسمت قبل الاستقلال والدستور، بينما الخطة الثانية أتت خلال فترة حل غير دستوري لمجلس الأمة من سنة 1976 إلى 1980، أي أن الخطتان وضعتا في فترات لم يكن لمؤسسات الدولة التي تمثل الشعب (مثل مجلس الأمة) أي سلطة أو دور في صناعة القرار. كذلك يشير محمد فوزي في رسالته للدكتوراه بعنوان "تمدين الكويت منذ الخمسينات" من سنة 1988 إلى أنه تم تطوير الخطتين الأولى والثانية من قبل خبراء أجانب لا يتمتعون بالخلفية المجتمعية التي تؤهلهم لتخطيط مدينة الكويت،[29] فالتخطيط انطلق دون دراسة مسبقة لحاجات المجتمع أو الأفراد الذين سينقلون من المدينة القديمة إلى الضواحي الجديدة. تضيف شريفة الشلفان في دراستها عن "ما بعد تطوير خطة الدولة" والصادرة سنة 2018 إلى كيفية تطوير منطقة الصليبيخات الواقعة بالقرب من ساحل الخليج، حيث تم تطوير المساحات المقاربة للبحر بشكل رئيسي لاستخدام السيارة كوسيلة للتنقل متناسين طبيعة المنطقة السكنية، والعلاقة التاريخية للمجتمع مع البحر، أو الأخذ برأي الساكنين في المنطقة ومتطلباتهم الحياتية في المساحات العامة.[30] بالإضافة إلى ذلك، تشير الشلفان في دراستها إلى أن اغلب الشركات الأجنبية التي قامت بتطوير خطط الدولة قد اتبعت نفس الأسلوب في نقل تجاربهم في المدن الغربية إلى الكويت دون أخذ المتطلبات المجتمعية أو الشعبية بالاعتبار، ما عدا الشركة الإيطالية BBPR التي قامت بمسح ميداني ونظرت إلى تجارب أخرى في المدن العربية والإسلامية المجاورة.[31] هذه الشركة مثلًا اقترحت افتتاح جامعة داخل مدينة الكويت، بحيث تكون حركة الطلاب داخل المدينة سبباً أساسي لحيوية المدينة بشكل يومي، بدلاً من إنشاء الجامعات على أطراف المدينة، وما يستتبعه ذلك من ارتفاع الازدحام المروري ونسبة استهلاك الوقود بحكم تنقل الطلاب إليها يومياً.

وإذا نظرنا إلى مشروع مدينة الحرير، نرى أنه لم تكن هناك أي بوادر حقيقة للأخذ برأي المجتمع منذ طرح الفكرة في السبعينات، لكن هذا التوجه اختلف مع إعادة إحياء المشروع مجدداً في السنوات الأخيرة. فبعد مشاركة

29 Muhammad Fawzi Abdo, *The urbanisation of Kuwait since 1950: planning, progress and issues, Doct*oral thesis (England: Durham University), 1989.

30 S. Alshalfan, *The Aftermath of a Masterplan for Kuwait: An Exploration of the Forces that Shape Kuwait City* (London: London School of Economics Publication, 2018).

31 المرجع السابق.

الوزير الشيخ ناصر صباح الأحمد والدفع بالمشروع سياسياً واجتماعياً، ظهر الوزير في عدة مقابلات تلفزيونية محلية وصينية للحديث عن المشروع. ومن خلال مقابلته في تلفزيون محطة الكويت الرسمية صرح الوزير بإجراء استطلاع للرأي العام داخل الكويت والأخذ بعينات تجاوزت الثلاثة آلاف رد بالتعاون مع شركة Ipsos لاستطلاع الرأي.[32] هذا التوجه المختلف نوعاً ما عن تجارب الحكومة السابقة في التخطيط والتمدين، ويتناسب مع ما ذكره نايف الغيص وديفيد بولار في دراستهم عن "تسليط الضوء على مستقبل المدن الجديدة – حالة الكويت" والصادرة سنة 2018، حيث قاما باستطلاع رأي الكويتيين والمقيمين في الكويت، وقد أكدت نسبة 85 بالمئة من المشاركين على أهمية الأخذ برأي المجتمع في أي قرار تمديني جديد مثل إنشاء مدينة جديدة.[33] إذن توجه الحكومة الحالي في استطلاع الرأي والتواصل مع المجتمع من خلال زيارة الدواوين يدل على أهمية استطلاع الرأي المجتمعي والمشاركة في اتخاذ القرار لأي مشروع حيوي قادم. ومع ذلك، فإن أسلوب صياغة الحكومة لهذه المشاركة أو استطلاعات الرأي لم يكن متكاملاً، فمثلاً لم يتم أخذ آراء المقيمين غير الكويتيين في الاستطلاع الحكومي، وبالإضافة لذلك استخدم الاستطلاع كجزء من الخطة التسويقية للمشروع وبعناوين للدفع بآراء داعمة للمشروع،[34] ناهيك عن كون الدواوين التي جرت زيارتها منتقاة لتمثل طبقة مجتمعية أسرية معينة ذات خلفية تجارية، وهذا بحد ذاته قد يخلق صبغة نخبوية على مشروع مدينة الحرير.

عند النظر إلى القوانين الخاصة بالعمل في الكويت، فإن قانون التجارة يلزم أن يكون المشروع التجاري مملوكاً لشخص كويتي بنسبة لا تقل عن 51%، وأي شخص غير كويتي يجب أن يكون تحت كفالة شخص كويتي أو شركة اعتبارية ليتمكن من العمل في الكويت.[35] بينما إذا انتقلنا إلى مشروع مدينة الحرير، فإن لغير الكويتي الحق في تملك أي مشروع تجاري بنسبة كاملة حسب القانون المقترح للمنطقة الاقتصادية الشمالية.[36] بالتالي فإن نظام الكفالة سيكون ساري المفعول في مدينة الكويت، بينما قد لا تخضع مدينة الحرير له، كون القانون المقترح ينظر للكويتي وغير الكويتي على حدٍ سواء. هذا التوجه لخلق مدينتين بأنظمة مختلفة في نفس الدولة قد يخلق طبقات اجتماعية جديدة من غير الكويتيين بين المدينتين.

32 "مقابلة الشيخ ناصر صباح الأحمد،" **فيديو، تلفزيون الكويت**، 2019، < https://www.youtube.com/watch?v=PyGODG3LW08 >.

33 Nayef Alghais and David Pullar, *Projection for new city future scenarios: A case study for Kuwait* (Heliyon, 2018).

34 "غالبية المواطنين: رؤية الكويت ومشروع الحرير يلبيان طموحاتنا،" **جريدة الأنباء**، < https://www.alanba.com.kw/ar/kuwait-news/890040/13-03-2019 >.

35 عمر الشهابي، **تصدير الثروة واغتراب الانسان** (لبنان: مركز دراسات الوحدة العربية، 2018).

36 **مشروع قانون بشأن انشاء المنطقة الاقتصادية الشمالية** (الكويت: مجلس الوزراء، 2019).

وبالنظر إلى مشروع القانون المقدم ورغم عدم وضوح الآلية التي سيتم اتباعها في مشروع الشمال ومدينة الحرير، فإن مثل هذه القرارات ستخلق خللاً إضافياً في التركيبة السكانية. فوجود مدينة تعمل وفق نظام الكفالة السائد وإلزام الملكية للشخص الكويتي بينما تسمح المدينة الأخرى لغير الكويتي بالتملك دون خيار الكفالة سيقود بلا شك إلى تعميق الخلل السكاني، بالإضافة لخلق طبقات اجتماعية ذات امتيازات معينه دون غيرها. لذلك، علينا التعلم من أخطاء الماضي بدلاً من تكرارها، فقد ذكر عمر الشهابي في دراسته عن "تفاقم الخلل السكاني في دول مجلس التعاون" والصادرة سنة 2014 بأنه لإيجاد حلول للخلل السكاني فإنه يجب تطبيق سياسات متعددة الجوانب مثل: إنشاء مؤسسة مركزية تابعة للدولة مختصة بأمور الهجرة وتبعاتها، والعمل على زيادة التقارب والترابط بين دول العالم العربي، وكذلك جدية دمج وتوطين نسبة من العمالة المقيمة التي تستوفي شروط معينه بما فيها اتقان اللغة العربية.[37]

دور المشاركة الشعبية–السياسية: بين الأمة والبلدية والمدنية

إن دور المشاركة السياسية في إنشاء منطقة الشمال الاقتصادية يعد جانباً محورياً في التوجه الحكومي الأخير.[38] ولكي نتمكن من فهم هذه العلاقة، يجب علينا تعريف القنوات الرسمية في النظام الكويتي للمشاركة بصنع القرار. ونجد أن هناك ثلاثة طرق للمشاركة، وهي:

1. مجلس الأمة ويمثل الجانب التشريعي والقانوني.[39]
2. المجلس البلدي ويتمثل دوره في المتابعة العمرانية ورسم السياسات ذات الصلة.[40]
3. جمعيات النفع العام التي تناقش المجالس أعلاه وتمثل التوجه المجتمعي، مثل الجمعية الاقتصادية الكويتية.[41]

بالنظر إلى دور مجلس الأمة الحالي، نرى أن المجلس يناقش المشروع بقانون الذي تقدمت به الحكومة خلال 2019 كما ذكرت أعلاه في القسم الثاني. هذا المشروع قوبل بردة فعل رافضة من داخل اللجنة الاقتصادية والمالية،

37 عمر الشهابي، **سكان الخليج: مظاهر الخلل وآليات المواجهة** (الكويت: آفاق للنشر، 2014).

38 "مقابلة الشيخ ناصر صباح الأحمد،" **فيديو، تلفزيون الكويت**، 2019، < https://www.youtube.com/watch?v=PyGODG3LW08 >.

39 **اللائحة الداخلية لمجلس الامة** (الكويت: مجلس الامة الكويتي) < http://www.kna.kw/clt-html5/run.asp?id=2025 >.

40 **المجلس البلدي واختصاصاته** (الكويت: المجلس البلدي)، < https://municipalcouncil.gov.kw/sites/ar/MunicipalityCouncil/Pages/default.aspx?menuItem=item1 >.

41 "التخطيط الكويتي يؤكد أهمية اشراك المجتمع وشركاء خطة التنمية في الرؤية الجديدة،" **كونا**، 2019 / https://www.kuna.net.kw/ArticleDetails.aspx?id=2745545&Language=ar >.

حيث صرحت النائبة صفاء الهاشم في مقابلة تلفزيونه بأن المشروع عبارة عن "دولة داخل دولة"،[42] إشارة إلى السلطة الواسعة التي يعطيها القانون للمؤسسة التي ستتولى إدارة هذا المشروع. ومن ناحية أخرى، لم تقم اللجنة البرلمانية إلى الآن بدعوة للجهات المعنية لمناقشة المشروع، حيث منذ بداية دور الانعقاد الرابع لمجلس الأمة في أكتوبر 2019 لم تجتمع اللجنة بشكل كامل حسب تصريح النائبة الهاشم لجريدة الجريدة، حيث هددت باستقالة جماعية من اللجنة المالية إن لم يستجب أعضاء اللجنة للدعوة لحضور النقاش.[43] فحسب اللائحة الداخلية لمجلس الأمة، يجب على اللجنة أن تجتمع بأكثر من نصف العدد كي يكتمل النصاب،[44] وحتى كتابة هذه الورقة لم يحضر إلى اللجنة إلا ثلاثة من أصل سبعة نواب كما صرحت النائبة. إن سلطة اللجنة وصلاحياتها لنقاش وتعديل القوانين ليست موضوع هذه الورقة، لكنها جزء محوري في إشراك الجهات المختلفة مثل القانونيين والمعماريين والجهات التي تمثل المجتمع المدني للأخذ برأيهم وإشراكهم في مثل هذه الأمور. وهذه السلطة متروكة لأعضاء اللجنة المنتخبين من النواب، ورئيس مكتب اللجنة المعين من قبل الأمانة العامة لمجلس الأمة، فهم من يملك الصلاحية لدعوة الجهات الأخرى إلى طاولة النقاش وفق ما يرونه.

ولم يكن لجمعيات النفع العام خلال الفترة الماضية أي دور واضح في منطقة الشمال الاقتصادية، مع أنها إحدى ركائز خطة التنمية 2035 وعامود أساسي في موضوع الاستدامة.[45] إلا أن سبل الحوار مع المجتمع المدني لم تخرج عن إطار زيارات الدواوين للإفصاح والتوعية عن مشروع الشمال كما ذكرنا سابقاً، علماً بأن دور المجتمع المدني في المنطقة الشمالية ومدينة الحرير تحديداً يعتبر جزءاً أساسياً من المخطط. ففي نصوص قانون المنطقة الشمالية، تضمنت إحدى المواد الدعوة إلى المشاركة المجتمعية تحقيقاً للتنمية المستدامة بتخصيص جزء من صافي أرباح المؤسسة التي ستدير المشروع إلى نظام للتنمية المجتمعية وفقاً للضوابط التي ستحددها لاحقاً.[46] هذا بالنسبة للجانب الحكومي. وإذا ما نظرنا إلى الجانب الشعبي ممثلاً في مجلس الأمة، نرى أنه حتى هذه اللحظة لم يتم توجيه أي دعوة لأي جهة ممثلة للمجتمع المدني، في ظل عدم وجود تنسيق نيابي بين أعضاء اللجنة.

42 "مقابلة مع النائبة صفاء الهاشم،" **فيديو، تلفزيون الكويت**، < https://www.youtube.com/watch?v=XX3e5r_6-EU >.

43 "تصريح النائبة صفاء الهاشم،" **جريدة الجريدة**، 29 ديسمبر 2019، < https://twitter.com/aljarida/status/1211215718118764545 >.

44 **اللائحة الداخلية لمجلس الأمة** (الكويت: مجلس الأمة الكويتي)، < http://www.kna.kw/clt-html5/run.asp?id=2025 >.

45 "التخطيط الكويتي يؤكد أهمية إشراك المجتمع وشركاء خطة التنمية في الرؤية الجديدة،" **كونا**، 2018 / https://www.kuna.net.kw/ ArticleDetails.aspx?id=2745545&Language=ar >.

46 **مشروع قانون بشأن انشاء المنطقة الاقتصادية الشمالية** (الكويت: مجلس الوزراء، 2019).

أما بالنسبة للمجلس البلدي، فيتمحور دوره الأساسي حول السياسات العامة المعنية بالعمران ووضع المخططات الهيكلية للمناطق السكنية والتجارية.[47] وليس واضحاً بعد إذا سيضطلع بأي دور في منطقة الشمال الاقتصادية، حيث أنه لم تجر مناقشة مشروع الشمال من قبل المجلس البلدي، وأيضاً لصعوبة الحصول على المضابط الخاصة بالمجلس البلدي أو تقارير اللجان. فمثلاً مجلس الأمة لديه قاعدة بيانات إلكترونية كاملة تحتوي على مضابط الجلسات وتقارير اللجان وغيره منذ التأسيس إلى اليوم، بينما لا وجود لمثل هذه القاعدة في المجلس البلدي، إذ لا تتوفر هذه البيانات إلا بطلب رسمي يجب الموافقة عليه من قبل المجلس.

تنحصر طرق المشاركة السياسية-الشعبية الرسمية الثلاثة في الكويت على المشاركة من الكويتيين فقط، فلا يمكن لغير الكويتي الانضمام لجمعية نفع عام[48] أو التصويت في انتخابات المجلس البلدي أو مجلس الأمة.[49] إذن ثلثي سكان مدينة الكويت من المقيمين لن يتمكنوا من المشاركة في قرار مشروع المدينة الشمالية. ومن هؤلاء المقيمين من كان لهم تواجد من بداية القرن العشرين في الكويت عبر أجيال ولم يتمكنوا من الحصول على الجنسية الكويتية، والبعض منهم عديمي الجنسية.[50]

تلخيصاً لهذا القسم، كانت المدينة القديمة جزءاً من منظومة مجتمعية مترابطة، حيث كان لسكان المدينة دور في التوسعة العمرانية والتحديات التي واجهوها في الماضي، لكنها فقدت هذا العنصر المهم خلال تطوير المدينة الحديثة. فجاءت المدينة الحديثة ككائن غريب، حدد صلاحيات خاصة لكلٍ من الكويتي وغير الكويتي، فأحدهم دائم والآخر مؤقت. وتم تقنين آليات التجارة والمواطنة بناءً على الجنسية، هذا بالإضافة إلى تحديد أداة جديدة للتنقل وهي السيارة. وجميع هذه الأمور أدت إلى علاقة اغتراب بين المدينة وسكانها. لاحقاً، رأينا التوجه الحكومي الخجول في الأخذ بموضوع المشاركة المجتمعية والشعبية في مشروع المنطقة الشمالية ومدينة الحرير، والذي يحتاج إلى مشاركة مدنية مجتمعية أصدق وأشمل من قبل المواطنين والمقيمين.

47 **المجلس البلدي واختصاصاته** (الكويت: المجلس البلدي) < https://municipalcouncil.gov.kw/sites/ar/MunicipalityCouncil/Pages/default.aspx?menuItem=item1 >.

48 **قانون رقم 24 لسنة 1962 في شأن جمعيات النفع العام.**

49 **قانون الانتخاب** (الكويت: مجلس الامة الكويتي، 1962)، < http://www.kna.kw/clt-html5/run.asp?id=2026 >.

50 Claire Beaugrand, *Stateless in the Gulf: migration, nationality and society in Kuwait* (London: I.B. Tauris, 2018).

الاقتصاد السياسي – بين الحرير والمنطقة

كما أشرنا أعلاه، فإن بداية مشروع الشمال كان عبارة عن فكرة بناء مدن سكنية جديدة من ضمنها مدينة المنطقة الشمالية. إلا أنه بإعادة إحياء المشروع مجدداً وتحديداً في السنوات الأخيرة فإننا نرى توجهاً مختلفاً، فمدينة الحرير أصبحت الآن مشروعاً اقتصادياً لتقليل الاعتماد على النفط ولتنويع مصادر دخل الدولة وجزءاً رئيسياً من رؤية "كويت 2035" كما أشار لها أعضاء المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية الكويتي.[51]

إن خطوات الإعلان عن مشروع مدينة الحرير مؤخراً مثل تصوريها كمحاولة لجذب الاستثمار الأجنبي وتطويرها كمدينة ذكية[52] يجعل منها نسخه مشابة لمشروع مدينة "نيوم" في المملكة العربية السعودية،[53] أو إذا نظرنا للأمثلة الأخرى المتواجدة في الخليج مثل إمارة دبي فإن مشروع المنطقة الشمالية لا يختلف كثيراً عنها. فالمشروع يهدف إلى تعزيز المنطقة كمركز لوجستي (بوجود ميناء مبارك) ومركز مالي وصناعي تكنولوجي،[54] ولكن إذا نظرنا لإجمالي الإيرادات التي حققتها دبي في القطاعات غير النفطية نجد أنها لم تتعدى 10٪ من إجمالي الإيرادات في منتصف العقد الثاني من القرن الحادي والعشرين.[55] وربما بدا التوجه الحكومي لمشروع مدينة الحرير مختلفاً بعض الشيء، فمن خلال مقابلة وزير الدفاع السابق الشيخ ناصر صباح الأحمد نجد استخدامه لكلمات مثل "إعادة تصور للهوية التاريخية والحضارية" في إشارة إلى الكويت، واستخدامه لكلمات مثل "الجغرافيا السياسية"،[56] وجميعها تهدف لإعادة تصور المشروع من جديد بهوية وطنية ومزجها مع الأهداف الاقتصادية والسياسية، ليبدو وكأنه مشروع مشترك بين المجتمع الكويتي والسلطة ظاهرياً.

في النهاية، قد لا تختلف مدينة الحرير عن باقي مدن الخليج الحديثة المدعومة حكومياً بالكامل للدفع بعجلة المشاريع الاستثمارية العملاقة. ولا يمكن إنشاء هذه المدن الحديثة بهذا التصور إلا عن طريق فرض سلطة القرار دون النظر إلى المشاركة المجتمعية أو تعزيز دور المجتمع المدني. فالسلطة ترى بأن النمو الاقتصادي لا يمكن أن

51 "التخطيط الكويتي: مدينة الحرير جزء رئيسي من رؤية الكويت،" **كونا**، https://www.kuna.net.kw/ArticleDetails.aspx?id=2770126&Language=ar>.

52 "الاستثمارات بمدينة الحرير ستستقطب 650 مليار دولار،" **القبس**، https://alqabas.com/article/642371>.

53 "معلومات أساسية عن مشروع نيوم السعودي العملاق،" **بي بي سي العربية**، https://www.bbc.com/arabic/business-44725424>.

54 "لماذا يتعثر مشروع مدينة الحرير الصينية في الكويت،" **الخليج الجديد**، https://thenewkhalij.news/article/152810/>.

55 عمر الشهابي، **تصدير الثروة واغتراب الإنسان** (لبنان: مركز دراسات الوحدة العربية، 2018).

56 "مقابلة الشيخ ناصر صباح الأحمد،" **فيديو، تلفزيون الكويت**، https://www.youtube.com/watch?v=PyGODG3LW08>.

يحدث إلا عن طريق فرضه من الأعلى.[57] وفي هذا السياق نجد أن مشروع المنطقة الشمالية لا يعدو كونه مشروعاً لمدينة حديثة تعزز من التباعد الاجتماعي بين أطياف المجتمع ككل، ويعيد تكريس فكرة المدينة المؤقتة دون إعادة النظر في قوانين الجنسية والإقامة.[58]

خاتمة: نظرة أخيرة – المشروع الحلم

لا يمكن أن نبحث في مشروع منطقة الشمال الاقتصادية من منظور الاستدامة دون النظر إلى الماضي لكي نتعلم من أخطائنا. فمدينة الكويت الحديثة صعبة الاستدامة من عدة نواح، عمرانية وبيئية واقتصادية. وفي هذه الورقة البحثية لم أتطرق إلى الجانب البيئي لإيماني بأن هذا الشق يستدعي بحثاً مستقلاً يدرس الاستدامة البيئية فقط لتأخذ حقها من التحليل. أما من الناحية العمرانية، فهذه الورقة البحثية أتت لتركز على المشاركة الشعبية والمجتمعية في صنع قرار المدينة.

في فترة ما قبل النفط، كانت المدينة تشكل جزءاً حيوياً من الواقع المعاش، تتمدد وتنكمش بناءً على المعطيات المحيطة بطريقة مستمدة من متطلبات الحياة في تلك الفترة. أما اليوم، فنحن نعيش في مدينة الواقع، هذه المدينة التي شيدت بناءً على مخططات أجنبية لم تستشف ملامح الحياة الاجتماعية أو متطلبات المجتمع، فأتى القرار منفرداً من السلطة التنفيذية في هذا السياق. وعليه فإن التوجه الحكومي الأخير في خطة التنمية "كويت جديدة"، والذي يؤكد على أهمية المجتمع المدني، ليس كافياً كما أشرنا في هذه الورقة. بالإضافة إلى ذلك، علينا إدراج المشاركة المجتمعية في صنع القرار بشكل حقيقي، وبالأخص مشاركة المواطنين والمقيمين على حد سواء. إن مفهوم المواطنة والإقامة في الكويت يحتاج إلى إعادة تصور وترتيب، فلا يمكن فصل المدينة عن مشاعر الانتماء والهوية، خصوصاً مع وجود تصور لجعل مدينة الحرير مدينة كويت المستقبل.

هذه الورقة البحثية أتت كمقدمة تحليلية لمشروع مدينة الحرير، فهناك عدة جوانب لم يكن بالإمكان التوسع والخوض فيها. على سبيل المثال: بالإمكان تحري مضابط المجلس البلدي والتي لم أتمكن من الوصول لها، وكذلك

57 Karen E. Young, Saudi Arabia's Neom: State-Led Growth Meets New Global Capitalism, (Washington DC: AGSI, 2017).

58 F. Al-Nakib, *Kuwait Transformed: A History of Oil and Urban Life* (California: Stanford University Press, 2016).

التعمق في الخطط الخمسية التي بدأت منذ أواخر الستينات إلى اليوم بقانون أقره مجلس الأمة، لتتماشى مع ما استندت هذه الدراسة عليه أساساً من خطة الدولة الرسمية (Kuwait Masterplan) والتي توضع كل 20 سنة تقريباً، بالإضافة إلى مضابط مجلس الأمة وتقارير اللجان والدراسات الأكاديمية التي تناولت موضوع التمدين والاستدامة العمرانية.

وختاماً لمقدمتي أعلاه عن الاستدامة، فإنه يمكن تلخيصها في المشاركة المجتمعية السليمة في صنع القرار، وخصوصاً إذا كان القرار يخص مشاريع مصيرية مثل المدينة. فالمدينة عبارة عن مباني، ومساحات، وخليط من البشر. إذن مشاركة الإنسان في القرار الذي سيحدد مستقبل حركته، وإحساسه، وموطنه هو أساس الاستدامة.

مركز الخليج لسياسات التنمية – جميع الحقوق محفوظه 2020 ©

2.7 االبيئة والاستدامة في دول مجلس التعاون – صباح الجنيد وأحمد الخولي ونادر عبدالحميد وغدير كاظم

المقدمة

وافقت دول الخليج العربي كأعضاء في الجمعية العامة للأمم المتحدة على أجندة العالم 2030 وأهداف التنمية المستدامة السبعة عشر (Sustainable Development Goals - SDGs). وأعدت جميع الدول مراجعاتها الوطنية الطوعية (National Voluntary Reviews - NVRs) من قبل الوزارات ذات الصلة.[1] وتركز هذه التقارير المنشورة في مجملها إلى الطموح في تحقيق جميع أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر وغاياتها، وتوضح الجهود التي تبذلها دول الخليج، فضلاً عن إلقاء الضوء على التحديات التي تواجهها لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وتشمل الجهود المبذولة دمج أهداف التنمية المستدامة في السياسات والخطط الوطنية، وتنفيذ التحولات المؤسسية اللازمة لتخطيط وتنفيذ البرامج والمشروعات التي تسهم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وتشمل التحديات، على سبيل المثال لا الحصر: الحفاظ على المعدلات العالية من الرفاهية في ظل النمو السكاني المتسارع، والتي تتطلب توسيع البنى التحتية المادية والخدمات الاجتماعية لتلبية احتياجات السكان، وتوفير فرص عمل للشباب، وحماية الموارد الطبيعية من الاستغلال والتلوث.

لقد تصدرت دول الخليج في 2013 قائمة الدول العربية في مؤشر التنمية البشرية، حيث سجلت قطر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة والبحرين والكويت 0.851 و0.836 و0.827 و 0.815 و 0.814 على التوالي. ووفقًا لذلك احتلت البلدان الستة المرتبة 31، 34، 40، 44، و46 على مؤشر التنمية البشرية العالمي.[2] وفي تقرير مؤشر التنمية البشرية 2019 واصلت دول الخليج تبوأها صدارة الدول العربية في هذا التصنيف أيضاً، كدول مرتفعة التنمية البشرية، واحتلت دولة الامارات العربية المتحدة المرتبة 35 تليها المملكة العربية السعودية في المرتبة 36 وقطر في المرتبة 41 والبحرين 45 وعمان 47 والكويت 57 من بين 189 بلدًا في جميع أنحاء العالم، وسجلت قيمها على هذا المقياس: 0.866، 0.857، 0.848، 0.838، 0.834، و0.808 على التوالي.[3]

1 وزارة التخطيط والإحصاء التنموي في دولة قطر، ووزارة الاقتصاد والتخطيط في المملكة العربية السعودية، والمجلس الأعلى للتخطيط والتنمية في سلطنة عمان، واللجنة الوطنية للمعلومات في مملكة البحرين، والمجلس الأعلى للتخطيط في دولة الكويت.

2 **تقرير التنمية البشرية: ماوراء الدخل والمتوسط والحاضر** (الأمم المتحدة، 2019)، < http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2019_overview_-_arabic.pdf >.

3 المرجع السابق.

وعلى الرغم من الكثير من الإنجازات المطروحة في مؤشر التنمية البشرية، فإن دول الخليج ليست بنفس مستوى نظيراتها من البلدان ذات الدخل المرتفع في العديد من المؤشرات، مثل توفر وجودة الماء والهواء، واستخدامات الأراضي، والغطاء النباتي وغيرها من الموارد الطبيعية.

تهدف هذه الورقة إلى إعطاء لمحة عامة أولية عن حالة البيئة في دول الخليج باستخدام التقارير الدولية والإقليمية والوطنية المتاحة، حيث تبحث في تأثير الأنشطة البشرية كدوافع وضغوط تُؤدي إلى تحولات في حالة البيئة قد تهدد فرص استدامة بعض الموارد. ويمتد التحليل إلى توثيق آثار التحولات في حالة البيئة، ومن ثم استعراض جهود دول الخليج لمواجهة التحديات البيئية المتصاعدة. وتتناول الورقة الأسئلة الخمسة المترابطة التالية:

- ماذا يحدث لبيئة دول الخليج العربي من تغيرات؟ ولماذا تحدث تلك التغيرات؟
- ما هي الآثار المترتبة على البيئة وعلى السكان في دول الخليج جراء تلك التغيرات؟
- ما هي الإجراءات المتخذة للتصدي لها؟ وما مدى فعاليتها؟
- إلى أين تتجه دول الخليج (فيما يتعلق بالجوانب البيئية)؟
- ما هي الإجراءات التي يمكن اتخاذها لمستقبل أكثر استدامة؟

هيكلياً، تبدأ الورقة باستعراض حالة البيئة، والقوى الدافعة والضغوط في دول الخليج التي أدت إلى الوضع الحالي. بعد ذلك، ستُلقي الورقة الضوء على تأثيرات الحالة الراهنة للبيئة، وتوجز استجابة الحكومات لتلك التغيرات، ثُم تستعرض سيناريو الانتقال إلى التنمية المستدامة. وبناءً على السيناريو المذكور أعلاه، ستلخص الورقة مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات التي قد يتم الاطلاع عليها، وتبينها من قبل المسؤولين ذو الصلة في دول مجلس التعاون الخليجي.

حالة البيئة

تعاني البيئة في دول الخليج من مشاكل متعددة، تتصدرها ندرة موارد المياه العذبة، وتدهور موائل البيئة البحرية والمناطق الساحلية، وزيادة تلوث الهواء، والنفايات بجميع أنواعها. كما تتشارك دول الخليج بقية دول العالم في تأثرها بالمشاكل العالمية، كظاهرة الاحترار العالمي وتغير المناخ، وتآكل طبقة الأوزون وزيادة المخلفات السامة وتدهور التنوع البيولوجي وانقراض الكائنات الحية وزيادة التلوث الصناعي وتلوث المياه الصالحة للاستخدام والتصحر والجفاف. ومنذ انطلاق مؤتمر قمة الأرض للبيئة والتنمية (ريو دي جانيرو 1992) شاركت دول الخليج في التجمعات البيئية العالمية، وتفاعلت مع التوجهات العالمية في التصدي والتعاون تجاه القضايا البيئية. ودعمت ووقعت دول الخليج التوجه العالمي في العديد من الاتفاقيات وبنود جدول الأعمال الخاصة بالمؤتمر، متفقة مع التوجهات العالمية حيال القضايا الملحة على ساحة البيئة اليوم، ومن خلال تنفيذ ما أمكن من برنامج القرن الحادي والعشرين. ولكن لا تزال البيئة الخليجية ومواردها تحت ضغوط متواصلة ولأسباب متعددة، على رأسها زيادة السكان والنمو الاقتصادي.

بداية، بإمكاننا النظر إلى مؤشر الأداء البيئي (Environmental Performance Index - EPI)، لإعطاء صورة عن مستوى أداء دول الخليج في المحافظة على البيئة، وذلك لأن هذا المؤشر يحدد قدرة الدول على حماية البيئة خلال السنوات المقبلة وذلك من خلال عدد من مسارات الحفاظ على الموارد ومستويات التلوث السابقة والحالية وجهود الإدارة البيئية وقدرة المجتمع على تحسين أدائه البيئي مع مؤشرات الاستدامة البيئية التي من أهمها تلوث الهواء والأرض والتنوع البيولوجي وخفض انبعاث الغازات.[4] وبالنسبة لأداء دول الخليج وترتيبها على هذا المؤشر في 2018، تأتي قطر في المرتبة الأولى عربياً، وفي المركز 32 عالمياً بـ 67 نقطة من القائمة التي شملتها الدراسة وضمّت 180 بلداً. ويوضح الجدول 2.7.1 ترتيب دول الخليج ونقاط كل من مؤشر الأداء البيئي، والصحة البيئية، وحيوية النظام الإيكولوجي في 2018.

4 أسامة محمد سلام، «البيئة في مجلس دول التعاون «الواقع والتحديات»»، **آراء الخليج**، < https://araa.sa/index.php?view=article&id=2619:2014-07-27-01-32-19&Itemid=172&option=com_content >.
Environmental perfurmanes index. Global metrics for the environmnet: Ranking country performance on high-priority environmental issues (Yale Center for Environmental Law & Policy, Yale University Center for International Earth Science Information Network, and Columbia University, 2018), < https://epi.envirocenter.yale.edu/downloads/epi2018reportv06191901.pdf >.

جدول 2.7.1: مؤشر الأداء البيئي

الدولة	تراتبية مؤشر الأداء البيئي	مؤشر الأداء البيئي	الصحة البيئية	حيوية النظام الإيكولوجي
البحرين	96	55.15	65.28	48.41
الكويت	61	62.28	70.55	56.77
عمان	116	51.32	75.98	34.88
قطر	32	67.8	74.18	63.54
المملكة العربية السعودية	86	57.47	72.81	47.25
الإمارات العربية المتحدة	77	58.9	67.88	52.92

المصدر:

Environmental performances index. Global metrics for the environment: Ranking country performance on high-priority environmental issues (Yale Center for Environmental Law & Policy, Yale University Center for International Earth Science Information Network, and Columbia University, 2018), < https://epi.envirocenter.yale.edu/downloads/epi2018reportv06191901.pdf >.

ولكن، وبعد أكثر من 15 عاماً من العمل في قياس الأداء البيئي، لا تزال البيانات العالمية لا تتناول عدداً من القضايا البيئية الرئيسية، والتي تشمل: نوعية المياه العذبة، التعرض للمواد الكيميائية السامة، وإدارة المخلفات البلدية الصلبة، والسلامة النووية، وفقدان الأراضي الرطبة، ونوعية التربة الزراعية، ومعدلات إعادة التدوير، والتكيف، والضعف، والمرونة لتغير المناخ، والتصحر.[5]

ومن المرجح أن تكون الآثار البيئية، مثل التصحر وندرة المياه وتلوث الهواء والمياه أعلى في دول الخليج عن تلك الموجودة في أجزاء أخرى من العالم،[6] وعليه، ستركز هذه الورقة على ربط المتغيرات المتعلقة بالموارد المائية، وجودة الهواء، والأراضي في دول الخليج والتغيرات التي طرأت عليها خلال الفترة الماضية.

5 **مؤشر الأداء البيني دول مجلس التعاون الخليجي** (سلطنة عمان: المركز الوطني للإحصاء والمعلومات، 2019)، < http://globalstanding.ncsi.gov.om/xahiypd/%D9%85%D8%A4%D8%B4%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D8%AF%D8%A7%D8%A1-%D8%A7%D9%84%D8%A8%D9%8A%D8%A6%D9%8A-%D8%AF%D9%88%D9%84-%D9%85%D8%AC%D9%84%D8%B3-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B9%D8%A7%D9%88%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%AE%D9%84%D9%8A%D8%AC%D9%8A-6?lang=ar >.

6 Reiche, D., "Energy policies of Gulf Cooperation Council (GCC) countries—possibilities and limitations of ecological modernization in rentier states," *Energy Policy (38)*, (2010) (5):2395–2403, < https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0301421509009872?via%3Dihub >.

الموارد المائية

تعتمد جميع دول الخليج على تحلية المياه لتلبية احتياجات المياه العذبة، والتي تعتبر تقنية لها تكاليف مالية وبيئية عالية جداً.[7] تتطلب تحلية المياه استثمارات رأسمالية ضخمة لبناء محطات التحلية، وأموال أخرى لتشغيلها وصيانتها.[8] إلى جانب ذلك، تعتمد محطات تحلية المياه على الوقود الأحفوري لتشغيلها، الأمر الذي بدوره يُؤدي إلى انبعاثات غازية تؤثر سلبًا على جودة الهواء[9] هذا بالإضافة إلى النفايات السائلة التي يتم تصريفها إلى مياه البحر، وهي مصدر لتلوث بيئي آخر، فهي مسؤولة عن زيادة درجة حرارة الماء، وتُؤثر على حركة تيارات الماء، والتعكر والملوحة.[10] وتقود معظم هذه التغيرات إلى هجرة الأسماك،[11] وفي الوقت نفسه تشجيع ازدهار الطحالب والديدان الخيطية والرخويات الصغيرة،[12] والتي تؤثر على سبل عيش الذين يعتمدون على خدمات النظم

7 «ورشة العمل الوطنية لتقييم الوضع الحالي لقطاع المياه في المملكة تختتم أعمالها،» **أخبار الخليج**، 10 يوليو 2018، < http://akhbar-alkhaleej.com/news/article/1129240 >.

«زباري: البحرين تعتمد على مياه البحر،» **شبكة الشامل**، 8 يوليو 2018، < https://alshamelnews.wordpress.com/2018/07/08/%d8%b2%d8%a8%d8%a7%d8%b1%d9%8a-%d8%a7%d9%84%d8%a8%d8%ad%d8%b1%d9%8a%d9%86-%d8%aa%d8%b9%d8%aa%d9%85%d8%af-%d8%b9%d9%84%d9%89-%d8%aa-%d8%ad%d9%84%d9%8a%d8%a9-%d9%85%d9%8a%d8%a7%d9%87-%d8%a7%d9%84%d8%a8/ >.

El-Ghonemy, A. M. K., "Future sustainable water desalination technologies for the Saudi Arabia: A review," *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, (2012) 16(9), 6566.

Mezher, T., Fath, H., Abbas, Z., & Khaled, A., "Techno-economic assessment and environmental impacts of desalination technologies," *Desalination*, (2011) 266(1-3), 263-273.

8 Ghaffour, N., Missimer, T. M., & Amy, G. L., "Technical review and evaluation of the economics of water desalination: current and future challenges for better water supply sustainability," *Desalination,* (2013) 309, 197-207.

Pinto, F. S., & Marques, R. C., "Desalination projects economic feasibility: A standardization of cost determinants," *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, (2017) 78, 904-915.

ترجمة: طه واكد، «مستقبل تحلية المياه لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا،» **إيكو مينا**، 13 ابريل 2018، < https://www.ecomena.org/desalination-mena-ar/ >.

9 Younos, T., «Environmental issues of desalination. Journal of contemporary water research and education,» *Universities Council on Water Resources*, (2005) 132(1), 3.

10 Hashim, A., & Hajjaj, M., "Impact of desalination plants fluid effluents on the integrity of seawater, with the Arabian Gulf in perspective," *Desalination*, (2005) 182(1-3), 373-393.

Winters, H., Isquith, I. R., & Bakish, R., "Influence of desalination effluents on marine ecosystems," *Desalination*, (1979) 30(1), 403-410.

11 Al-Mutaz, I. S., "Environmental impact of seawater desalination plants," *Environmental Monitoring and Assessment*, (1991) 16(1), 75-84.

Mabrook, B., "Environmental impact of waste brine disposal of desalination plants, Red Sea, Egypt," *Desalination*, (1994) 97(1-3), 453-465.

12 Gacia, E., Invers, O., Manzanera, M., Ballesteros, E., & Romero, J., "Impact of the brine from a desalination plant on a shallow seagrass (Posidonia oceanica) meadow," *Estuarine, Coastal and Shelf Science,* (2007) 72(4), 579-590.

Zhou, J., Chang, V. W. C., & Fane, A. G., "Environmental life cycle assessment of reverse osmosis desalination: the influence of different life cycle impact assessment methods on the characterization results," *Desalination*, (2011) 283, 227-236.

الإيكولوجية البحرية والساحلية، مثل قطاعات الصيد والسياحة.[13]

تقع دول الخليج في منطقة تعتبر من أكثر مناطق العالم جفافاً، وباستثناء الأشرطة الساحلية والسلاسل الجبلية، فهي بالأساس صحراء ذات بيئة قاسية. وتتسم بقلة وعدم انتظام سقوط الأمطار (70-150 مليمتر سنوياً)، وارتفاع درجات الحرارة ومعدلات البخر التي تتعدى 3000 مليمتر سنوياً، الأمر الذي يمنع تواجد مياه سطحية دائمة أو شبه دائمة يمكن الاعتماد عليها. وتعتمد في تلبية احتياجاتها المائية بشكل رئيس على موارد المياه الجوفية (89%)، والمياه المحلاة (9%)، وبدرجة أقل على إعادة استخدام مياه الصرف الصحي المعالجة (2%).[14]

وقد شهدت دول الخليج نمواً سكانياً متسارعاً خلال الأربعين سنة الماضية من 6.7 مليون نسمة في عام 1970 إلى ما يقارب 56 مليون نسمة في عام 2017،[15] وتشير بعض التوقعات[16] في التقرير السنوي عن الإحصاءات السكانية في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية 2016 إلى أنه من المتوقع أن يرتفع العدد الإجمالي للسكان من 53.5 مليون في منتصف عام 2016 إلى حوالي 106.8 مليون في منتصف عام 2033، وذلك بافتراض استمرار معدل النمو السنوي السكاني بنفس المستوى الذي كان عليه خلال الفترة 2003-2016 والبالغ 4.1%، حيث ستتزايد أعداد السكان لتصل إلى ما يقارب 107 مليون نسمة في 2033.[17]

ولقد انخفض متوسط نصيب الفرد من المياه الطبيعية العذبة المتجددة من حوالي 678 متر مكعب/فرد/سنة في عام 1970 إلى حوالي 94.7 متر مكعب/فرد/سنة في عام 2017 (الشكل 2.7.1).[18] وتعتبر هذه الكميات تحت

13 **تنمية قدرات البلدان الأعضاء في الإسكوا على معالجة الترابط بين المياه والطاقة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة** (بيروت: الأمم المتحدة، 2018).

«الاستفادة من إمكانيات المياه شديدة الملوحة المرتجعة من عملية التحلية،» **المركز الدولي للزراعة الملحية**، 2017، < https://www.biosaline.org/ar/news/2017-11-20-6319 >.

Ferrol-Schulte, D., Gorris, P., Baitoningsih, W., Adhuri, D. S., & Ferse, S. C., "Coastal livelihood vulnerability to marine resource degradation: A review of the Indonesian national coastal and marine policy framework," *Marine Policy*, (2015) (52), 163-171.

Ghai, D., "Environment, livelihood and empowerment," *Development and Change*, (1994) 25(1), 1-11.

14 مجموعة مؤلفين، **أمن الماء والغذاء في الخليج العربي** (الإمارات: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2013).

15 **الأطلس الإحصائي لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية 2018** (المركز الإحصائي لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، نوفمبر 2019) العدد 4.

16 المصدر السابق.

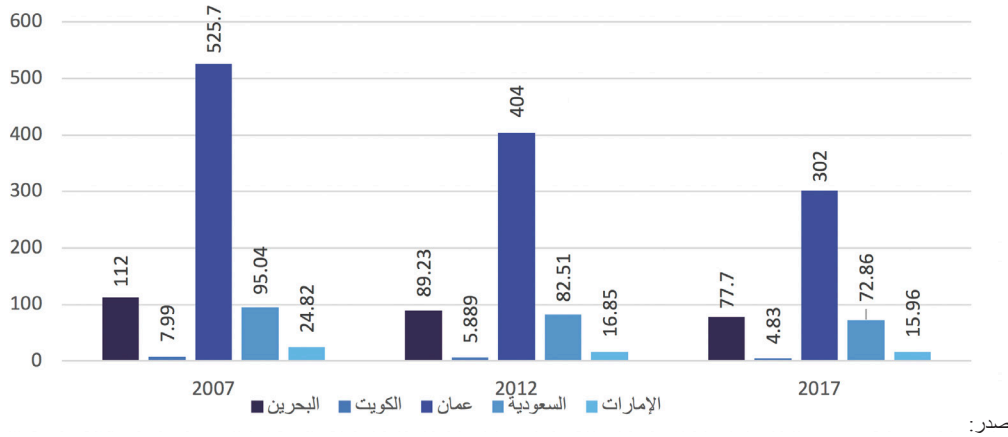
17 المصدر السابق.

18 AQUASTAT (United Nations: Food and Agriculture Organization of the United Nation, 2015), < http://www.fao.org/nr/water/aquastat/data/query/index.html?lang=en >.

Ben Hassen, Tarek & El Bilali, Hamid, "Food Security in the Gulf Cooperation Council Countries: Challenges and Prospects," *Journal of Food Security*, (2019) (7) 159-169.

خط الفقر المائي الحاد (500 متر مكعب/فرد/سنة) ويزداد مع الوقت بسبب التحديات التي تواجه المنطقة، ومن بينها تغيّر المناخ.[19] وتؤكد بعض الدراسات أن نسبة زيادة الطلب على المياه في دول الخليج قد بلغت 140% في السنين العشر الماضية، حيث ارتفعت نسبة زيادة الطلب على المياه من 9,5 مليار متر مكعب في 2010 إلى حوالي 25.5 مليار متر مكعب كما تشير التوقعات لعام 2050 (شكل توضيحي 2.7.1). 60% من المياه المحلاة في العالم تنتجها دول مجلس التعاون. ومن المتوقع أن ترتفع إلى أكثر من 5.500 مليون غالون يومياً على مدى السنوات الخمس المقبلة في ضوء استمرار دول الخليج في ضخ استثمارات كبيرة لزيادة إنتاجها من المياه الصالحة للشرب.[20]

الشكل 2.7.1: متوسط نصيب الفرد من المياه في دول مجلس التعاون (الأطلس الإحصائي لدول مجلس تعاون دول الخليج العربية 2018)



المصدر:

(المركز الإحصائي لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، نوفمبر 2019) العدد 4،

< https://www.gccstat.org/images/gccstat/docman/publications/GCC_ATLAS_2018.pdf >.

وتشير البيانات الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، إلى أن المياه الجوفية هي المصدر الرئيسي للمياه العذبة في جميع دول مجلس التعاون، وقد أدى الاستهلاك المفرط للمياه إلى استغلال الأحواض الجوفية بمعدلات تفوق التغذية السنوية، وقد تسبب ذلك في انخفاض مستويات المياه الجوفية وتدهور نوعيتها، حتى

19 زهوة الكواري، **الأمن المائي والتشريع في دول مجلس التعاون** (المنامة: ملتقى هواجس أمن الغذاء والماء في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، 20 أبريل 2017).

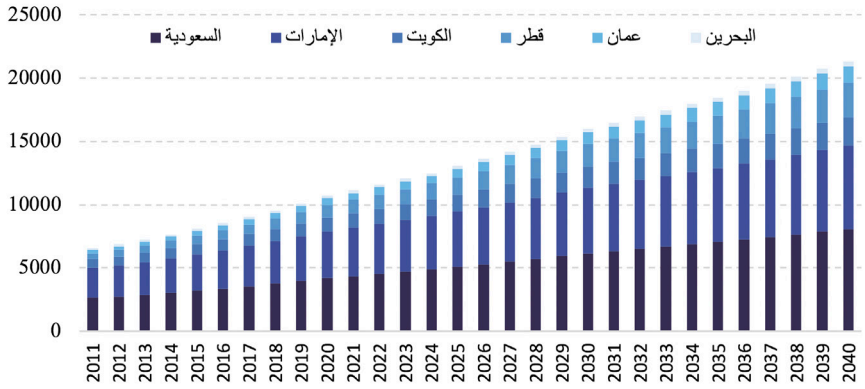
محمد، منى مصطفى، «خمس آليات لتعزيز الأمن المائي في دول الخليج العربي،» **المياه والطاقة في دول مجلس التعاون الخليجي.. تأمين المياه القليلة في الدول الغنية بالنفط** (فرنسا: المعهد الفرنسي للعلاقات الدولية، سبتمبر2015)، عرض موجز.

20 Almulla Y., Gulf Cooperation Council (GCC) countries 2040 energy scenario for electricity generation and water desalination Master of Science Thesis EGI 2014: Mar-Sep 2014, KTH Industrial Engineering and Management, < https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:839740/FULLTEXT01.pdf >.

وصل الأمر إلى تداخل مياه البحر المالحة واختلاطها بالمياه الجوفية، خاصة في الأحواض المائية القريبة من السواحل. ومع استنزاف موارد المياه الجوفية ازداد الطلب على تحلية مياه البحر بوتيرة متسارعة، حيث تعتمد جميع دول الخليج على تحلية المياه لسد النقص في احتياجاتها للمياه العذبة.[21]

يشير تقرير «المياه من أجل عالم مستدام»، والذي نشرته الأمم المتحدة في عام 2015، إلى أن دول مجلس الخليج تواجه زيادة في ندرة المياه وكلفة إمداداتها، وكلاهما يشكّلان تهديداً حقيقياً أمام تحقيق المزيد من التنمية، ومن المتوقع أن يزيد الطلب على المياه في دول الخليج لتلبية جميع الاحتياجات خلال الفترات القادمة. ويؤكد زباري بأن الظروف البيئية والاجتماعية والاقتصادية غير مواتية للاستدامة المائية في دول الخليج حالياً، فهي تقع في منطقة تتسم بندرة المياه وتذبذبها المكاني والزماني، وفيها أحد أعلى معدلات النمو في العالم بسبب سياسات النمو الاقتصادي، وتمثّل المياه مدخلاً رئيساً في العديد من أنشطتها التنموية (القطاعات الزراعية والبلدية والصناعية)، ويتم استهلاك المياه من قبل القطاعات الرئيسة المستهلكة بأسلوب غير رشيد وبكفاءة منخفضة يسودها الهدر، وينخفض فيها الوعي على مستوى الفرد والمجتمع بقضايا الاستدامة المائية.[22]

الشكل 2.7.2: توقعات الطلب على المياه في دول مجلس التعاون الخليجي 2011–2050



المصدر:

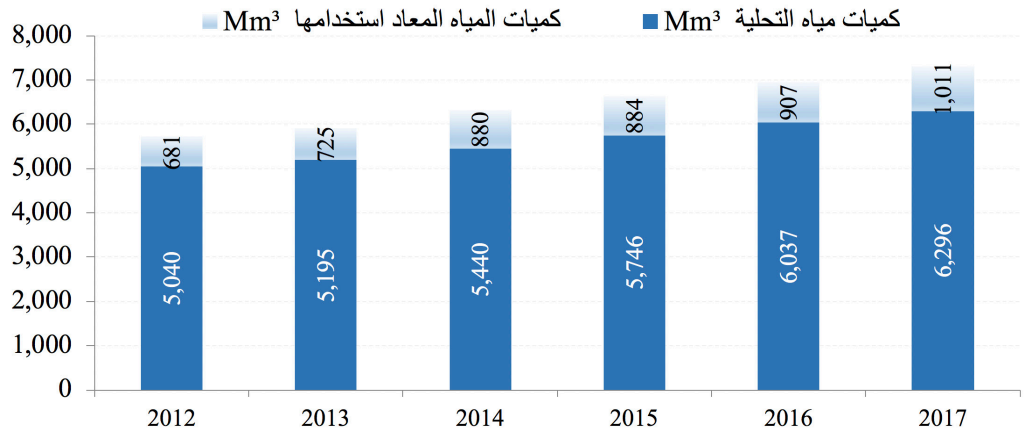
Almulla, F., Gulf Cooperation Council (GCC) countries 2040 energy scenario for electricity generation and water desalination Master of Science Thesis EGI 2014: Mar-Sep 2014, KTH Industrial Engineering and Management, (2014), < https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:839740/FULLTEXT01.pdf >.

21 AQUASTAT (United Nations: Food and Agriculture Organization of the United Nation, 2015), < http://www.fao.org/nr/water/aquastat/data/query/index.html?lang=en >.

22 وليد الزباري، **المياه في دول مجلس التعاون نحو إدارة كفؤة** (مسقط: مؤتمر الخليج الحادي عشر للمياه، أكتوبر 2014).

وقد ساهمت حماية التجارة، ودعم الأسعار، وعدم وجود قيود على استخراج المياه الجوفية، وتوفير الإعانات الزراعية لحفر الآبار والوقود والمدخلات الأخرى في اتساع رقعة الأراضي المروية ونضوب خزانات المياه الجوفية. وعلى مدى العقدين الماضيين، زادت المناطق المروية في دول الخليج بنسبة 300%. ونادراً ما تستخدم مياه الري بكفاءة ومراعاة لتكلفة الفرص الاقتصادية للأغراض المنزلية والصناعية في المناطق الحضرية، على الرغم من مساهمة الزراعة بأقل من 2% من الناتج المحلي الإجمالي في دول الخليج. وتوضح الأشكال التالية كميات المياه المتوفرة للاستخدام ومصادرها في دول الخليج خلال الفترة من 2009-2018.[23]

الشكل 2.7.3: كميات مياه التحلية والمياه المعاد استخدامها



الهواء

تلوث الهواء هو خامس عامل مسبب للوفيات في جميع أنحاء العالم، والمسؤول عن المزيد من الأمراض التنفسية، والخمول البدني، والعديد من الإصابات بمرض السرطان. وفي كل عام يموت المزيد من الناس بسبب تلوث الهواء.[24] ووفقاً لدراسات منظمة الصحة العالمية، فما زال العمل جارياً للتقليل من تأثير غاز ثنائي أكسيد النيتروجين NO2 والتعرض على المدى الطويل لغاز الأوزون على الصحة العامة.[25]

23 **Statistical Centre for the Cooperation Council for the Arab Countries of the Gulf GCC** (GCC, 2020), < https://dp.gccstat.org/en/DataAnalysis?wCaJrxGuESIT4xOnxY9QA >.

24 State of Global Air 2019. Special Report (Boston: MA:Health Effects Institute, 2019), < https://www.stateofglobalair.org/sites/default/files/soga_2019_report.pdf >.

25 *Air Pollution: Evidence from the Gulf Environmental Partnership and Action Program* (MIDDLE EAST AND NORTH AFRICA REGION GCC COUNTRY UNIT & World Bank group, 2019), < http://documents.worldbank.org/curated/en/232141467995075284/pdf/104069-WP-GCC-Knowledge-Series-1-final-PUBLIC.pdf >.

أدت الزيادة السريعة في عدد السكان والتنمية الصناعية والاستهلاك المهدر للموارد إلى تدهور جودة الهواء في المنطقة،[26] حيث تشهد دول الخليج أحد أسرع معدلات النمو في الاستهلاك الاقتصادي واستهلاك الطاقة في العالم، مما يؤثر علي جودة البيئة، ومن المتوقع أن يتواصل هذا النمو على مدى السنوات العشرين القادمة.[27] وتعد احتياطيات النفط والغاز من الأسباب الرئيسية لتلوث الهواء بالإضافة إلى إنتاج الطاقة وتحلية المياه، مما أدى إلى تدهور جودة الهواء فيها بشكل مطرد.[28]

وقد أجرى البنك الدولي دراسة لتقييم تلوث الهواء بالشراكة مع الوكالات البيئية في الكويت والبحرين وقطر، للعمل على تحديد التحديات الرئيسية والحلول المقترحة للتصدي لمشكلة تلوث الهواء في دول الخليج. وأظهرت النماذج الفنية التفصيلية في هذه الدراسة أن المركبات وتوليد الطاقة هما المصدران الرئيسيان للانبعاثات الدقيقة (PM10 and PM2.5)، بينما يهيمن الغبار المعلق كانبعاثات للجسيمات المتوسطة (PM10>). أما مصادر انبعاثات غازات ثنائي أكسيد الكبريت وأكاسيد النيتروجين والمركبات العضوية المتطايرة وأول أكسيد الكربون (SO2, NOx, VOC, and CO) فهي ناجمة عن الصناعة، والمصافي، وقطاعات توليد الطاقة.[29] وفضلًا عن تعاونها في هذه الدراسة، نظمت دول الخليج مبادرة لمعالجة تلوث الهواء والتحديات البيئية الأخرى أثناء انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة الثامن عشر لتغير المناخ في الدوحة في قطر.[30] وأكدت معظم الدراسات التي نوقشت على أن المعايير الرئيسية التي يجب أن تأخذ في الاعتبار هي: التحضر السريع، والنمو السكاني، والافتقار إلى نظام شوارع حضري متطور، وارتفاع عدد المركبات الشخصية، وانخفاض أسعار الوقود، والازدحام المروري.[31] بالإضافة إلى ذلك، أشار

26 Reiche, D., "Energy policies of Gulf Cooperation Council (GCC) countries—possibilities and limitations of ecological modernization in rentier states," *Energy Policy* (38), (2010) (5):2395–2403, < https://doi.org/10.1016/j.enpol.2009.12.031 >.

27 Ebinger, C., Hultman, N.,Massy, K., Avasarala, G., Rebois, D., *Options for Low-carbon Development in Countries of the Gulf Cooperation Council. Brooking* (USA: The Brookings Institution, 2011), < https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/ESI_GCC_low_carbon_final.pdf >.

28 Al-Ghamdi, M.A., Alam, M.S., Yin, J., Stark, C., Jang, E., Harrison, R.M., Shamy, M., Khoder, M.I., Shabbaj, I.I., "Receptor modeling study of polycyclic aromatic hydrocarbons in Jeddah, Saudi Arabia," *Sci. Total Environ*, (2015) 506:401–408, < https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2014.10.056 >.

29 Helena Naber, Previous Resource.

30 Klemes, J.J., Varbanov, P.S., Huisingh, D., "Recent cleaner production advances in process monitoring and optimization," *Journal of Cleaner Production,* (2012), 34:1–8. < https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2012.04.026 >.

31 *Sustainable Development Indicators in the State of Qatar* (Qatar: the Statistics Authority and Diplomatic Institute, 2011), < https://di.mofa.gov.qa/ >.

Elmi, A., Al-Rifai, N., "Pollutant emissions from passenger cars in traffic congestion situation in the State of Kuwait: options and challenges," *Clean Technology* (2012), < https://doi.org/10.1007/s10098-011-0421-x >.

العديد من الدراسات إلى أن جودة الهواء الداخلي تعتبر أقل بكثير من جودة الهواء الخارجي.[32]

تفتقر دول الخليج إلى منهجية واضحة لقياس مؤشر جودة الهواء (Air Quality Index - AQI) وإلى منصة مشتركة للبيانات بين الدول. وينبغي تعزيز النظم الوطنية لإدارة جودة الهواء في دول الخليج لمعالجة قضية التلوث الهوائي من خلال التعاون والبرامج الإقليمية المشتركة.[33] ويؤكد Lauri Myllyvirta كبير محللي وحدة السلام الأخضر (Green Peace) للتلوث الجوي: بأن تلوث الهواء في دول الخليج الست كان مسؤولاً عن 13 ألف حالة وفاة مبكرة في 2017، وفقاً للعبء العالمي للأمراض. وتعتبر هذه زيادة كبيرة عن وفاة 10 آلاف في 2010.

وفي معظم الحالات، يتم إلقاء اللوم على التركيزات العالية للجسيمات الدقيقة (PM2.5) من المصادر الداخلية والخارجية القادرة على الانتقال إلى الجهاز التنفسي والوصول إلى الرئتين.[34] ووفقاً لتقرير حالة الهواء العالمي لعام 2019، فإن التعرض لـ (PM2.5) مرتفع للغاية في جميع دول الشرق الأوسط، حيث تحتل قطر المرتبة الأعلى، تليها المملكة العربية السعودية ومصر والبحرين والعراق والكويت.[35] ويتلوث الهواء في دول الخليج بالجسيمات الدقيقة (PM2.5)، ويزداد تعرض السكان السنوي لنسب عالية منها (ميكروغرام لكل متر مكعب) حيث يتضح أن جميع دول الخليج يتعرض فيها السكان إلى تركيزات عالية من التلوث. وعلاوة على ذلك، يتأثر توزيع ملوثات الهواء في دول الخليج بشدة بالعواصف الرملية الموسمية الرئيسية.[36]

32 Al-Rashidi, K., Loveday, D., Al-Mutawa, N., "Impact of ventilation modes on carbon dioxide concentration levels in Kuwait classrooms," *Energy and Buildings*, (2012), 47:540–549, < https://doi.org/10.1016/j.enbuild.2011.12.030 >.
Cohen, R., Sexton, K.G., Yeatts, K.B., "Hazard assessment of United Arab Emirates (UAE) incense smoke," *Science of the Total Environment,* (2013), 458:176–186, < https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2013.03.101 >.
Gevao, B., Al-Bahloul, M., Zafar, J., Al-Matrouk, K., Helaleh, M., "Polycyclic aromatic hydrocarbons in indoor air and dust in Kuwait: implications for sources and nondietary human exposure," *Archives of Environmental Contamination and Toxicology,* (2007) 53 (4):503–512, < https://doi.org/10.1007/s00244-006-0261-6 >.
Yeatts, K.B., El-Sadig, M., Leith, D., Kalsbeek, W., Al-Maskari, F., Couper, D., Funk, W.E., Zoubeidi, T., Chan, R.L., Trent, C.B., Davidson, C.A., "Indoor air pollutants and health in the United Arab Emirates," *Environmental Health Perspectives*, (2012), 120 (5):687–694. < https://doi.org/10.1289/ehp.1104090 >.

33 Helena Naber, Previous Resource.

34 "For the Gulf region, global air quality report is a wake-up call," *Arab News*, 2020, < https://www.arabnews.com/node/1506476/middle-east >.

35 the Previous Resource.

36 Brown, K.W., Bouhamra, W., Lamoureux, D.P., Evans, J.S., Koutrakis, P., "Characterization of particulatematter for three sites in Kuwait," *Journal of the Air & Waste Management Association,* (2012), 58 (8): 994–1003, < https://doi.org/10.3155/1047-3289.58.8.994 >.
Meo, S.A., Al-Kheraiji, M.F.A., AlFaraj, Z.F., Abdulaziz Al-Wehaibi, N., Al-Dereihim, A.A., "Respiratory and general health complaints in subjects exposed to sandstorm at Riyadh, Saudi Arabia," *Pakistan Journal of Medical Science*, (2013), 29 (2):642–646, < https://doi.org/10.12669/pjms.292.3065 >.

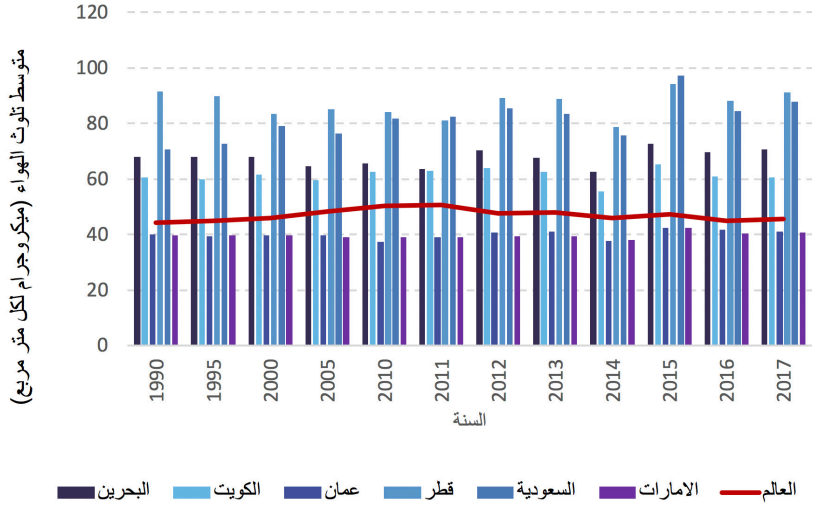
ولقد أشارت إحصاءات منظمة الصحة العالمية إلى أن أعداد سكان العالم المعرضين إلى تلوث الهواء بملوثات تفوق القيمة الإرشادية لمؤشر (PM2.5) آخذة في التناقص، فمنذ عام 2017 بلغت نسبة السكان المتعرضين لتلوث الهواء حوالي 91.3% من إجمالي سكان العالم. وبالرغم من أن النسبة كبيرة نسبياً إلا أنها تشكل انخفاضاً ملحوظاً إذا ما قورنت بنسبة أعداد السكان المتعرضين للتلوث الهوائي للأعوام السابقة. وبالرغم من الانخفاض في النسبة عالمياً إلا أنها بقيت مرتفعة في دول مجلس التعاون الخليجي، حيث تبلغ 100% من إجمالي السكان لكل دولة على مدى الاثنتي عشرة سنة الماضية، وقد يعزى ذلك إلى تعرض دول مجلس التعاون الخليجي المستمر إلى العواصف الترابية والغبارية.[37]

ويمكن ملاحظة أن متوسطات تلوث الهواء في معظم دول مجلس التعاون الخليجي بعد قياس مؤشر PM2.5 لحجم الهباء الجوي قد فاق المتوسطات العالمية على مدى الأعوام الاثني عشر المنصرمة، ما عدا كل من سلطنة عمان والإمارات العربية المتحدة. وتشير الإحصاءات إلى أن أعلى متوسط تلوث للهواء في كل من قطر والمملكة العربية السعودية قد بلغ أقصاه في 2015 في دولة قطر 94.4 ميكروجرام لكل متر مربع وفي المملكة العربية السعودية بمقدار 97.43 ميكروجرام لكل متر مربع، تليهما كل من مملكة البحرين ودولة الكويت. علاوة على ذلك، ونظراً لصغر مساحة أراضي بعض دول الخليج مقارنة بالدول المجاورة، مثل قطر والإمارات العربية المتحدة والكويت، فإنه من الصعب تحديد الملوثات التي تنشأ من الداخل والتي تأتي من خارج الدولة بشكل لا لبس فيه.[38]

37 حسب إحصائيات المنظمة العالمية للأرصاد الجوية لعام 2019.

38 Reiche, D., «Energy policies of Gulf Cooperation Council (GCC) countries—possibilities and limitations of ecological modernization in rentier states," *Energy Policy, (2010)*, 38 (5):2395–2403, < https://doi.org/10.1016/j.enpol.2009.12.031 >.

الشكل 2.7.4: متوسط التعرض السنوي لتلوث الهواء بملوثات بحجم PM2.5 (ميكروجرام لكل متر مكعب)



المصدر:

DataBank (World Bank, 2019), Retrieved 4 October 2019, from < https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators >.

استخدامات الأراضي والتوسع العمراني

تقع دول الخليج العربي في منطقة شديدة الجفاف والحرارة، حيث لا تتساقط عليها الأمطار إلافي فترات محددة، ويزداد فيها زحف الرمال وغزو الكثبان الرملية، وتتكرر العواصف الترابية في معظم فصول السنة، مما يؤدي إلى تدهور الغطاء النباتي، وتعرية التربة السطحية وتملح وتقشر وتصلب وتدهور خصوبتها. ويشكل النشاط الرعوي والنشاطات البشرية الأخرى ضغوطاً متواصلة على الأراضي والمراعي فيها، مما يعيق التنمية الزراعية.[39] وتُعَد أغلبية أراضي دول الخليج صحراء قاحلة باستثناء الشريط الساحلي والسلاسل الجبلية، كما تفتقر المنطقة بصورة كبيرة إلى مصادر المياه والأراضي الصالحة للزراعة. ويعتبر أكثر من 80% من مساحة اليابسة أراضي صحراوية أو شبه صحراوية، وتعاني بعض دول المنطقة من حالة تصحر تقارب نسبتها 100%.[40] وتؤدي كميات الأمطار التي لا تتجاوز 50 ميليمتراً سنوياً إلى جفاف مستمر،[41] هذا بالإضافة إلى التربة القاحلة التي لا تساعد على الاستغلال

39 محمد عبدالرؤوف وهديل بنجر، **توقعات البيئة العالمية 2005** (الأمم المتحدة و مركز الخليج للأبحاث، 2006).

40 محمد عبدالرؤوف وهديل بنجر، «تأثير التصحر والجفاف على دول مجلس التعاون وتحقيق الأمن الغذائي،» **أراء حول الخليج**، العدد 101، 2018، < http://araa.sa/index.php?view=article&id=3562:2015-11-02-09-18-35&Itemid=172&option=com_content >.

41 وليد الزباري، **تحديات وقضايا الأمن المائي في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية. أمن الماء والغذاء في الخليج العربي** (الامارات: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2013).

الأمثل للأراضي، وتحديداً في الزراعة والتشجير. وتمثل الأراضي الصالحة للزراعة وأراضي المحاصيل الدائمة مجتمعة ما نسبته 1.63% تقريباً من مساحة أراضي دول الخليج الإجمالية التي تبلغ نحو 257 مليون هكتار. وتمثل الغابات والأحراج ما مساحته نحو 1.8 مليون هكتار فقط،[42] وهو رقم يُعد صغيراً جداً مقارنة بمساحة الأراضي الإجمالية للمنطقة. أما الغابات الطبيعية، فتمثل ما مساحته نحو 1.57 مليون هكتار، وتقع في المرتفعات الجنوبية للسعودية والإمارات وعمان، ولهذا يظل التصحر مشكلة بيئية مهمة في هذه الدول ويمكن تحديد أهم الأسباب والضغوط المؤدية إلى تدهور الأراضي في التالي: التمدد العمراني، والتصنيع، والرعي الجائر، وقطع أشجار الغابات.[43]

بلغت مساحة دول الخليج في 1990 ما يعادل 2,560,330 كم^2، ومثلت المملكة العربية السعودية نسبة 84% تقريباً. وفي 2018 بلغت جملة مساحة الدول الست 2,560,418 كم^2، ويعزى سبب الزيادة إلى زيادة مساحة مملكة البحرين من 690 كم^2 في 1990 إلى 778 كم^2 في 2018 بسبب عمليات دفن السواحل. ومثلت مساحة الأراضي الحضرية في كل من 1990 و2010 ما يقارب 2.40%. وهنالك تفاوت واضح بين الدول الست. ففي 2010 بلغت مساحة الأراضي الحضرية بمملكة البحرين 72%، بينما بلغت في سلطنة عمان حوالي 1.8%. وتباينت نسبة الأراضي الزراعية حيث بلغت 0.4% من جملة مساحة المملكة العربية السعودية في 1961، وارتفعت إلى ما يقارب 0.81% من جملة مساحة المملكة في 2003، مما استدعى زيادة الطلب على الموارد المائية. أما في باقي دول المجلس ففي سنة 2016 تراوحت نسبة الأراضي الزراعية من جملة مساحة الدول بين 0.11، و0.84، و0.46، و0.57، و0.55 في كل من مملكة البحرين ودولة الكويت وسلطنة عمان ودولة قطر ودولة الإمارات العربية المتحدة، كما يستعرض الجدول التالي:

42 AQUASTAT (United Nations: Food and Agriculture Organization of the United Nation, 2019), < http://www.fao.org/nr/water/aquastat/data/query/index.html?lang=en >.

43 محمد عبدالرؤوف وهديل بنجر، مرجع سابق.

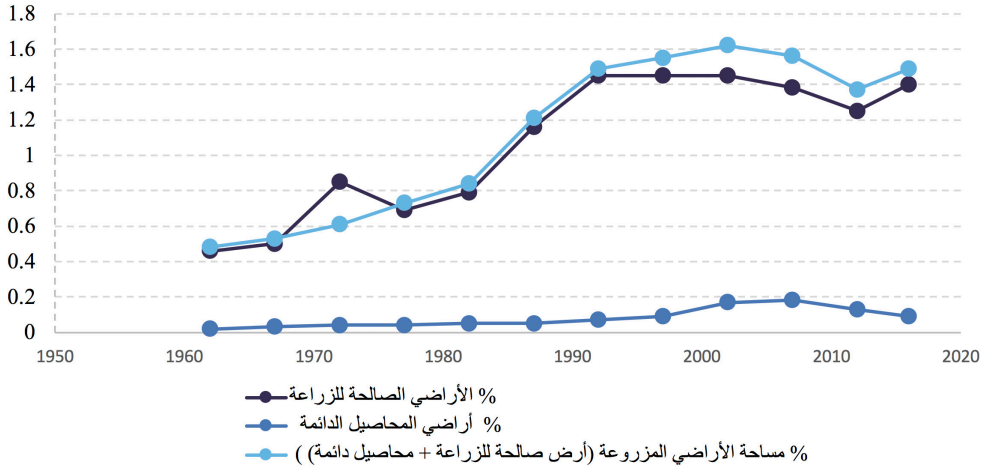
جدول 2.7.2: أنماط استخدامات الأراضي في دول الخليج (ألف هكتار)

الدولة	المساحة الإجمالية	الأراضي الصالحة للزراعة	أراضي المحاصيل الدائمة	المراعي الدائمة	مساحة الغابات			مساحات أخرى
					الغابات الطبيعية	الغابات المزروعة	اجمالي الغابات	
البحرين	71	2	4	4	لا تذكر	لا تذكر	لا تذكر	61
الكويت	1782	13	2	136	لا تذكر	5	5	1626
عمان	30950	38	43	1000	لا تذكر	1	1	29868
قطر	1100	18	3	50	لا تذكر	1	1	1028
السعودية	214969	3600	194	170000	1500	4	1504	39671
الإمارات	8360	75	191	305	7	314	321	7468
المجموع	257232	3746	437	171495	1507	325	1832	79722

المصدر: بيانات إحصاءات منظمة الأغذية والزراعة

يتضح من الجدول 2.7.2 أن الأراضي الصالحة للزراعة تمثل ما نسبته 1.456% فقط من المساحة الإجمالية لدول الخليج، بينما تمثل أراضي المحاصيل الدائمة 70.1% من مجمل المساحة والأراضي التي تغطيها الغابات المزروعة والطبيعية حوالي 0.71%، بينما تمثل المراعي الدائمة مساحة كبيرة من مجمل الأراضي في دول مجلس التعاون، ما نسبته 66.67% من إجمالي الأراضي.

الشكل 2.7.5: مقارنة لنسب الأراضي الصالحة للزراعة وأراضي المحاصيل الدائمة، وكليهما بنسب المساحة الكلية لدول الخليج خلال الفترة من 1962–2016



المصدر: بيانات إحصاءات منظمة الأغذية والزراعة

البيئة والاستدامة

الحالة والقوى الدافعة والضغوط

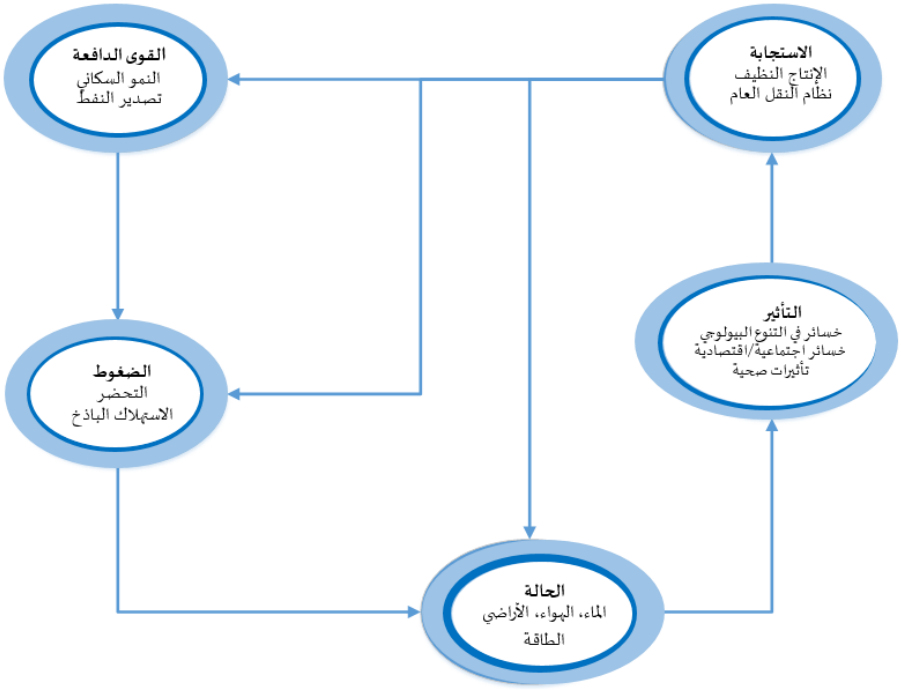
يعرض الشكل 2.7.7 إطار الدوافع (Drivers)، والضغوط (Pressures)، والحالة (State)، والأثر (Impact)، والاستجابة (Response) المسمى اختصاراً بإطار DPSIR، وهو من أكثر الأطر المفاهيمية استخداماً لدراسة التفاعل بين الإنسان والبيئة، حيث يستخدم الإطار لتحليل العلاقة بين السبب والمسبب وربط التنمية ورفاهية الإنسان بالبيئة، وتحديد التفاعل بين مكوناتها. وهو إطار يتم تضمينه الأسباب والآثار في شكل تسلسلي مترابط، ويمكن أن يتكيف مع التغيرات والتطورات الطارئة على العلاقة. ويشمل هذا التكيف التغيرات البيئية المحتملة فضلاً عن التغيرات في النظام الاجتماعي والاقتصادي.[44]

وتشمل العوامل الدافعة النمو السكاني والأنشطة الاقتصادية وما شابه ذلك، والتي تؤدي إلى تحول في استخدامات الأراضي وتوليد النفايات واستنفاذ الموارد، وتتغير حالة البيئة كاستجابة لهذه الضغوط. أما الإجراءات فهي استجابات من جهات رسمية وغير رسمية للحد من الضغوط وكذلك للتكيف مع التغيرات في حالة البيئة.[45]

44 *Europe's Environment: the Dobris Assessment* (Copenhagen: European Environment Agency, 1995).
OECD Environmental Indicators: Development, Measurement and Use OECD, (Paris: OECD, 2003).
Global Environmental Outlook 3, Earthscan (London: United Nations Environment Program, 2002) < http://www.grid.unep.ch/geo/geo3/english/index.htm >.
Walmsley, J.J., *Framework for measuring sustainable development in Catchment systems* (Environmental Management, 2002), 29 (2), 195–206.

45 Jäger, J., Arreola, M. E., Chenje, M., Pintér, L., Raibhandari, P., Jäger, J., Raibhandari, P, *A training manual on integrated environmental assessment and reporting* (Nairobi, Kenya and London, 2008), (Vol. 14), "Training Module 1, The GEO approach to integrated environmental assessment," < https://doi.org/10.1016/s0022-3182(82)80116-7 >.

الشكل 2.7.6: إطار DPSIR المستخدم لتحليل التغيرات في بيئة دول الخليج



ومن الممكن مقارنة البيانات التي توصف حالة البيئة في دول الخليج مع جيرانها في المنطقة، والتي تتشارك معها في نفس السمات كموارد المياه العذبة الداخلية ومناطق الغابات المحدودة. كمثال، يعكس استخدام الطاقة أنماط الاستهلاك الواضحة التي تسود في دول الخليج. فنصيب الفرد من استخدام الطاقة المقاس بالكيلوغرام من النفط المكافئ للدول الست أعلى بكثير من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وأعضاء المجموعة ذات الدخل المرتفع. وعلى سبيل المثال، يبلغ نصيب الفرد من استخدام الطاقة في قطر عشرة أضعاف الاستخدام في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأربع مرات في البلدان ذات الدخل المرتفع، كما يعرض الجدول 2.7.3. وعليه تكون النتيجة مستويات عالية من انبعاثات غاز ثاني أكسيد الكربون للفرد. وفي حالة قطر، يبلغ متوسط نصيب الفرد من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون سبع مرات تقريباً مستوى الفرد في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا الأخرى، وأربعة أضعاف مستوى الفرد في البلدان ذات الدخل المرتفع.

جدول 2.7.3: مصفوفة الحالة–القوى الدافعة–الضغوط–الآثار– والاستجابة DPSIR

الدول	القوى الدافعة والضغوط		الحالة									القوى الدافعة، الضغوط، والحالة				التأثير	
	الدخل القومي الإجمالي GNI ($)	% سكان المدن من المجموع الكلي للسكان	الأراضي	الغابات والتنوع البيولوجي			المحيطات			جودة الهواء	الموارد المائية	الطاقة وانبعاث الغازات				القيمة الاقتصادية للتدهور البيئي	
			الأراضي الزراعية	أراضي الغابات	إزالة الغابات	المناطق المحمية الأرضية (% من إجمالي مساحة الأرض)	إجمالي إنتاج مصايد الأسماك (ألف طن متري)	المناطق البحرية المحمية (% من المياه الإقليمية)	منطقة الشعاب المرجانية (كم مربع)	منطقة القرم (كيلومتر مربع)	التعرض PM2.5	نصيب الفرد من موارد المياه (متر مكعب)	إجمالي سحب المياه (% من الموارد الداخلية)	نصيب الفرد من استخدام الطاقة (كغم من النفط المكافئ)	نصيب الفرد من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون (بالطن المتري)	أضرار تلوث الهواء (% من الدخل القومي الإجمالي)	ضرر ثاني أكسيد الكربون (% من الدخل القومي الإجمالي)
			% من مساحة الأراضي	(%) مساحة الأراضي	(المتوسط السنوي% ، 2000-15)						% السكان المعرضين يتجاوز مستوى خط دليل منظمة الصحة العالمية						
البحرين	19,840	88.8	11	0.8	-3.3	2.9	15	7.6	570	0.65	100	3	8,935	10,395	23.7	0.1	4.2
الكويت	42,150	98.3	9	0.4	-1.7	18.4	4.6	0.2	110	0.05	100	0	–	9,027	27.3	0.1	2.5
عمان	16,910	77.6	5	0	0	10.7	257	1.3	530	10.9	100	330	138	5,743	15.7	0.1	3.2
قطر	83,990	99.2	6	0	-	3.2	15.2	1.6	700	12.3	100	26	793	20,292	40.5	0	1.5
السعودية	23,550	83.1	81	0.5	0	31.3	98.1	3.4	6,660	20.4	100	78	986	6,913	17.9	0.1	2.6
الإمارات	43,090	85.5	5	3.9	-0.3	18.6	73.8	2.1	1,190	68.2	100	17	2,665.3	7,756	18.7	0.3	1.5
دول منطقة المينا	8,229	64.2	33	2.1	-0.8	11.7	4,857	3.8	15,470	513	100	555	138	2,365	6	0.2	2.1
الدول المرتفعة الدخل	41,932	81.1	36	28.9	0	15.7	33,549	23.7	83,900		62	8,733	9.8	4,745	11	0.1	0.8

المصدر: من إعداد مؤلفي الورقة

ولفهم ارتباط وتأثيرات الدوافع والضغوط، من جهة، والحالة من جهة أخرى، يظهر اختبار بسيط غير معياري، علاقات مهمة بين الدخل والتحضر والطاقة والأضرار البيئية. تُظهِر نتائج مقياس كندال tau-b (τb)[2] أن نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي يرتبط باستخدام الطاقة لكل فرد ونسبة غاز ثاني أكسيد الكربون (CO_2) مع معاملات τb وتعادل 0.600 و -0.825، على التوالي. أي أن التحضر هو المحرك الأساسي لاستخدام الطاقة للفرد.

ولتأكيد النتائج السابقة، والكشف عن مزيد من المعلومات، أجرينا اختبار ارتباط سيبرمان Spearman المبين في المرفق (1)، والذي يبين ارتباط نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي بالتوسع الحضري، واستخدام الطاقة للفرد، وانبعاثات ثاني أكسيد الكربون للفرد، وثاني أكسيد الكربون كنسبة مئوية من الدخل القومي الإجمالي في دول مجلس التعاون. وبلغت المعاملات 0.714 و0.600 و0.714 و-0.928 على التوالي. ويرتبط التحضر ارتباطاً وثيقاً باستخدام الطاقة حيث وصل مؤشر Spearman rho إلى 0.943 عند مستوى أهمية 0.005، وهكذا يعمل كل من الدخل القومي الإجمالي والتحضر على تصعيد استخدام الطاقة، مما يؤدي بدوره إلى إطلاق PM2.5 وأنواع أخرى من ملوثات الهواء والتسبب في خسائر اقتصادية فقط بسبب تدهور جودة الهواء. وبذلك فإن الدخل القومي الإجمالي، وهو محرك للتغير البيئي، يرتبط بالتحضر، وهو محرك آخر ويمارس ضغوطًا على البيئة.

الانتقال إلى التنمية المستدامة

حسب رأينا، يهدف سيناريو الانتقال إلى التنمية المستدامة إلى تحقيق التوازن بين التنمية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية وحماية الموارد الطبيعية. ولا ينظر هذا السيناريو إلى السوق أولاً أو إصلاح السياسات بما يكفي للتنمية الحضرية المستدامة، فهو يضع البيئة والموارد الطبيعية في صميم سياسات واستراتيجيات ومبرمجي ومشاريع التنمية – بحيث لا يمكن المساس بالبيئة. يدعو السيناريو إلى تحول مؤسسي يرتبط بالتغيرات في الأنماط السلوكية. ويتصور تحولاً ثقافياً يقلل من قيمة النزعة الاستهلاكية المعاصرة التي ابتليت بها المجتمعات الحديثة. وبالتالي، يجب ألا تكون النماذج الاقتصادية مرتكزة على تعظيم المنفعة والأرباح، ولكن على الرضا والوفاء. ومن هذا المنطلق تتطلب التنمية الحضرية المستدامة الخروج عن طرائق التخطيط التقليدية في المجالات المنهجية والمؤسسية والتشغيلية والمالية من خلال:

الإطار المؤسسي هو المكان الذي تطورت فيه المشكلات، وبالتالي فإن الخطوة الأولى لضمان الاستدامة هي تحويل هذا الإطار. يجب أن يحل أي إطار تعددي قائم على القواعد الشعبية لاتخاذ القرار محل النهج الحالي الذي تقوده الدولة لتطوير المستوطنات البشرية. وبالتالي، فإن الابتعاد عن تركيز السلطات والسلطة من مدينة رئيسية إلى المدن الثانوية هو الحل. يجب أن تستهدف الجهود بناء القدرات وتغيير طريقة التفكير لضمان نجاح محاولات إشراك السكان المحليين في عمليات صنع القرار.

يجب أن يكون التخطيط للاستدامة مملوكاً محلياً. التنمية الحضرية المستدامة ممكنة عندما يمتلك السكان المحليون عملية تخطيط استيطانهم. يجب أن تخدم هذه الخطط مصلحة أصحاب المصلحة. وبالتالي، فإن التخطيط للاستدامة عملية غير سياسية توازن بين أولويات مختلف أصحاب المصلحة من خلال التفاوض والتحكيم. إن التنمية الحضرية المستدامة ليست بالضرورة مكثفة لرأس المال كما هو الحال مع العديد من المشاريع التي يقودها المانحون، والتي لم تلب احتياجات الناس وتبين أنها خسارة اقتصادية وعبء مالي. وهكذا، يجب أن تبتعد أنماط التطور المستقبلي عن الأساليب التقليدية في الحوكمة. فالتخطيط من أجل استدامة المدن في المنطقة يتطلب رؤية حثيثة تراجعية.

ويكمن جوهر الإشكال في خيبة الأمل العامة بالقيم المجتمعية السائدة، مثل النزعة الاستهلاكية وإعطاء الأولوية للنمو الاقتصادي على البيئة رغم آثاره السلبية على رفاهية الإنسان والتنمية والبيئة نفسها. في هذا السيناريو، يجتمع جيل جديد من المفكرين - العلماء والقادة ومنظمات المجتمع المدني والناشطين ويشكلون أطراف الحوار والسياسات المحلية والوطنية والإقليمية والعالمية من أجل تعزيز الأهداف المرتبطة بالاستدامة البيئية والتنمية. باختصار، يهدف السيناريو إلى تحويل كل مدينة في المنطقة لتكون قابلة للعيش ومزدهرة. يمكن تحقيق ذلك بمجرد أن تكون المدينة متصلة عالمياً، وتعتمد على الذات وتعتمد على نفسها. إنه يقوم بإضفاء الطابع الديمقراطي على عملية التنمية، إلى جانب التوزيع العادل والمنصف لأرباح التنمية التي تضمن الاستدامة.

ومن المعروف أن منتج الاقتصاد هو وظيفة في الإدارة والتكنولوجيا تجمع بين الموارد البشرية والطبيعية. دعمت العديد من البلدان ذات الموارد الطبيعية المحدودة تنميتها من خلال الاستثمار في الموارد البشرية لتحل محل

الموارد الطبيعية المحدودة، وتمكنت العديد من الدول ذات الموارد الطبيعية المحدودة من حماية بيئتها ومواردها الطبيعية وتحقيق التنمية المستدامة من خلال الاستثمار في مواردها البشرية. وقد استثمرت بلدان، مثل اليابان وسنغافورة وتايوان، في مواردها البشرية وإدارتها وفي التكنولوجيا لتحويل اقتصاداتها إلى مجتمعات متقدمة ومزدهرة. يوضح الجدول 2.7.4 ترتيب كل من اليابان وسنغافورة مقارنةً بدول الخليج.[46] وتشير البيانات التي يعرضها الجدول إلى أنه من الممكن أن تسير الدول على طريق التنمية المستدامة بموارد طبيعية محدودة فقط إذا ما قررت الدولة الاستثمار في الموارد البشرية والتكنولوجيا والإدارة والابتكار.

الجدول 2.7.4: الترتيب والدرجة في مؤشر SDG لدول الخليج والبلدان ذات الموارد الطبيعية المحدودة، 2019

الدول	الرتبة	الدرجة
اليابان	15	78.9
سنغافورة	66	69.6
البحرين	76	69.7
الكويت	106	63.5
عمان	83	67.9
قطر	91	66.3
السعودية	98	64.8
الإمارات	65	69.7

المصدر:

Sachs, J., Schmidt-Traub, G., Kroll, C., Lafortune, G., & Fuller, G., Sustainable Development Report 2019 (New York: Bertelsmann Stiftung and Sustainable Development Solutions Network, 2019).

استناداً إلى المثال الياباني، يجب على دول الخليج أن تراعي أنه «لكي يكون هناك مستوى ثابت من الاستهلاك للفرد إلى ما لا نهاية، يجب على المجتمع استثمار جميع العائدات الحالية التي تم الحصول عليها من استخدام مخزون

46 Sachs, J., Schmidt-Traub, G., Kroll, C., Lafortune, G., & Fuller, G., *Sustainable Development Report 2019* (New York: Bertelsmann Stiftung and Sustainable Development Solutions Network, 2019).

الموارد القابلة للاستنفاد».[47] بمعنى آخر، يجب أن تستفيد الدولة من عائدات تصدير النفط والغاز الطبيعي، وهي محدودة، إلى أن ينخفض الطلب كنتيجة للزيادة الكبيرة في مصادر الطاقة الأكثر نظافة والتي تكون قابلة للحياة اقتصادياً أو تستنفد هذه المعادن. ويجب على دول مجلس الخليج الست إعادة النظر في جودة نظام التعليم وأهمية الموارد الطبيعية المحدودة المتاحة للتنمية المستدامة. ومن المهم بنفس القدر الاستثمار في البحث والتطوير، لتطوير تقنيات تتكيف مع الواقع الاجتماعي والاقتصادي والمادي والمؤسسي لها. فعلى سبيل المثال، تعتمد دول مجلس التعاون الخليجي على تحلية المياه لتلبية الحاجة إلى المياه العذبة، وتقنيات تحلية المياه المستخدمة حاليا لها تكاليفها الاقتصادية والبيئية. لذا، يجب على دول مجلس التعاون الخليجي إنشاء مراكز امتياز لتطوير تقنيات لتحلية المياه تكون مجدية اقتصادياً وصديقة للبيئة في نفس الوقت.

ختاماً، فإن جوهر الحفاظ على الإنصاف بين الأجيال، والذي يقع في صميم التنمية المستدامة، هو التزام الجيل الحالي بالمستقبل. وفقاً لذلك، فمن الضروري الحفاظ على حالة الموارد الطبيعية من أجل رفاهية الجيل القادم. ومع ذلك، هل يمكن ترك هدف الاستدامة في السوق؟ الجواب هو «لا». يجب على الحكومة أن تلعب دور المنظم المُستأمَن على مصالح الأجيال المقبلة، لأنها غير موجودة في السوق للدفاع عن مصالحها.[48] وتبعاً لذلك، يجب أن تكون سياسات التنمية قوية مع دمج أهداف التنمية المستدامة فيها.

47 Gutés, M. C., *The concept of weak sustainability* (Ecological Economics, 1996), 17(3), 147-156, < https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0921800996800036 >.

48 S. Nath, J. L. Roberts, & Y. N. Madhoo, *Saving Small Island Developing States: Environmental and Natural Resource Challenges* (London: The Commonwealth Secretariat, 2010), Solow, R. W., "Sustainability: An economist's perspective," pp. 87-93.

مرفق (1):

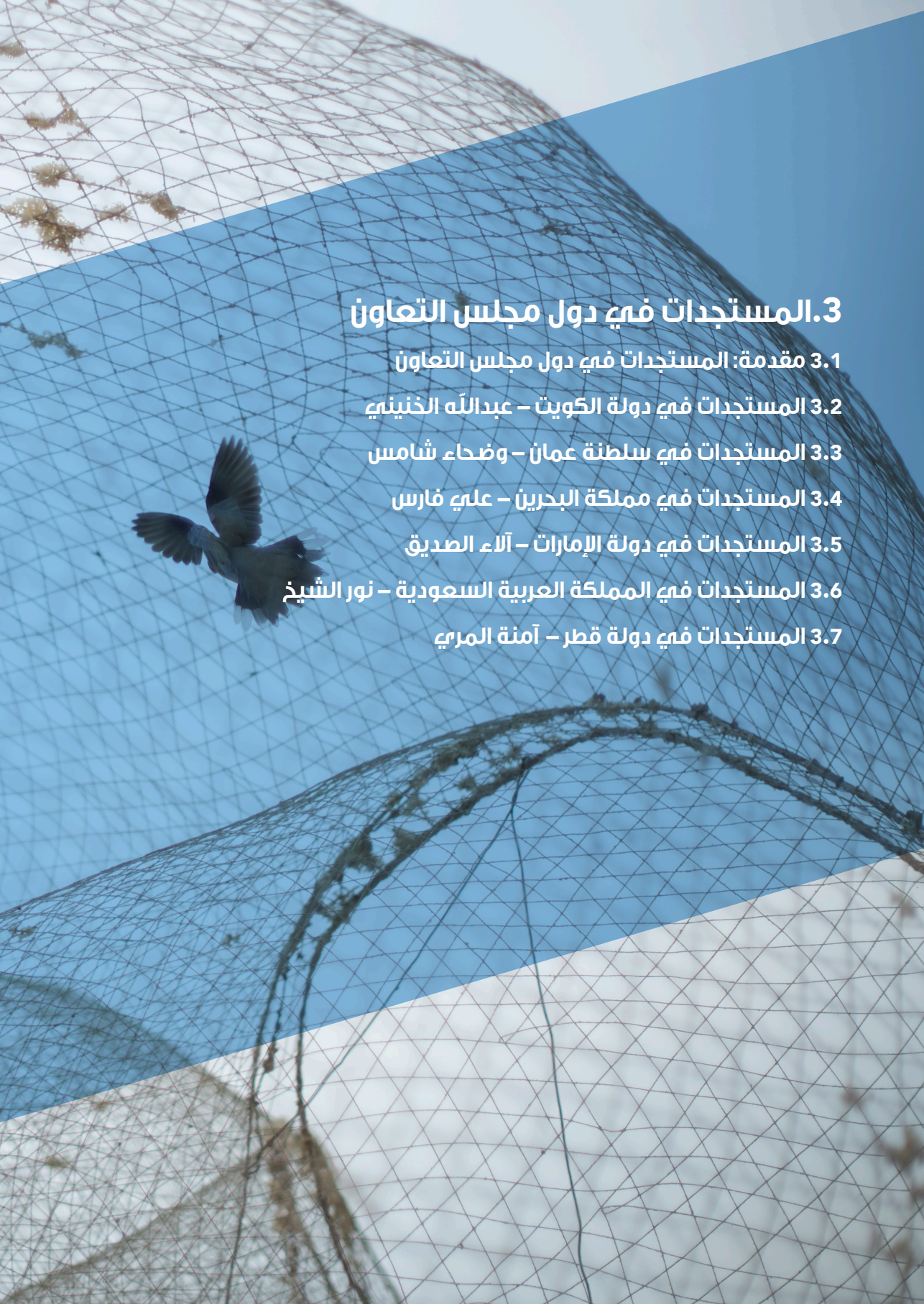
Kendall tau-b and Spearman correlation matrix

			GNI per capita ($)	Urban Pop.(% of total)	Energy use per capita (kg oil equivalent)	CO2 emissions per capita (metric tonnes)	CO2 damage (% of GNI)	Air pollution damage (% of GNI)
Spearman's rho	GNI per capita ($)	Correlation Coefficient	1.000					
		Sig. (2-tailed)	.000					
		N	6					
	Urban Pop. (% of total)	Correlation Coefficient	.600	1.000				
		Sig. (2-tailed)	.091					
		N	6	6				
	Energy use per capita (kg oil equivalent)	Correlation Coefficient	0.467	0.867*	1.000			
		Sig. (2-tailed)	0.188	0.015				
		N	6	6	6			
	CO2 emissions per capita (metric tonnes)	Correlation Coefficient	0.600	1.000**	0.867*	1.000		
		Sig. (2-tailed)	0.091		0.015			
		N	6	6	6	6		
	CO2 damage (% of GNI)	Correlation Coefficient	-0.828*	-0.414	-0.276	-0.414	1.000	
		Sig. (2-tailed)	0.022	0.251	0.444	0.251		
		N	6	6	6	6	6	
	Air pollution damage (% of GNI)	Correlation Coefficient	-.0086	-0.430	-0.430	-0.430	0.000	1.000
		Sig. (2-tailed)	0.822	0.260	0.260	0.260	1.000	
		N	6	6	6	6	6	6

	GNI per capita ($)	Correlation Coefficient	1.000					
		Sig. (2-tailed)						
		N	6					
	Urban Pop. (% of total)	Correlation Coefficient	0.714	1.000				
		Sig. (2-tailed)	0.111					
		N	6	6				
	Energy use per capita (kg oil equivalent)	Correlation Coefficient	0.600	0.943**	1.000	.943**	-.290	-.507
		Sig. (2-tailed)	0.208	0.005				
		N	6	6	6			
	CO2 emissions per capita (metric tonnes)	Correlation Coefficient	0.714	1.000**	0.943**	1.000		
		Sig. (2-tailed)	0.111		0.005			
		N	6	6	6	6		
	CO2 damage (% of GNI)	Correlation Coefficient	-0.928**	-0.464	-0.290	-0.464	1.000	
		Sig. (2-tailed)	0.008	0.354	0.577	0.354		
		N	6	6	6	6	6	
	Air pollution damage (% of GNI)	Correlation Coefficient	-0.169	-0.507	-0.507	-0.507	0.000	1.000
		Sig. (2-tailed)	0.749	0.305	0.305	0.305	1.000	
		N	6	6	6	6	6	6

*. Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

**. Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).



3.المستجدات في دول مجلس التعاون

3.1 مقدمة: المستجدات في دول مجلس التعاون

3.2 المستجدات في دولة الكويت – عبدالله الخنيني

3.3 المستجدات في سلطنة عمان – وضحاء شامس

3.4 المستجدات في مملكة البحرين – علي فارس

3.5 المستجدات في دولة الإمارات – آلاء الصديق

3.6 المستجدات في المملكة العربية السعودية – نور الشيخ

3.7 المستجدات في دولة قطر – آمنة المري

3.1 مقدمة: المستجدات في دول مجلس التعاون

كما عودتنا الإصدارات السابقة، يلقي هذا القسم الضوء على أبرز المستجدات السياسية والاقتصادية والأمنية والاجتماعية في دول مجلس التعاون خلال عامي 2020-2019، مع الالتفات إلى الموضوع العام لهذا العام وهو الاستدامة.

وربما كانت الأحداث الأبرز خلال هذه الفترة هي وفاة السلطان قابوس بن سعيد سلطان عمان في 11 يناير 2020 بعد حكمه للسلطنة قرابة الخمسين عاماً، والانتقال السلس للسلطة إلى وريثه السلطان هيثم بن طارق آل سعيد، واكتتاب أسهم شركة النفط السعودية (أرامكو) أخيراً في نهاية عام 2019 وذلك بعد تعرض منشأتين من منشآت أرامكو لتفجير بواسطة طائرة مسيرة في سبتمبر 2019، والسماح للمرأة في السعودية باستخراج جواز السفر والسفر من غير الحاجة إلى محرم، واستضافة البحرين لورشة "السلام من أجل الازدهار" في 25 يونيو 2019 والتي شارك فيها مسؤولون عن الكيان الصهيوني لتباحث الشق الاقتصادي لصفقة القرن الأمريكية المزعومة حول القضية الفلسطينية. هذا فضلاً عن عدد من التغييرات الوزارية المهمة في كل من الإمارات والكويت وإعادة النظر في مجلس الشورى المنتخب في قطر.

وإلى جانب ذلك، تفاوت الحراك المجتمعي في ظل استمرار الدول في تبني النهج الأمني في التعامل مع المعارضة ولجوء البعض منها إلى الخارج. كما بدت دول الخليج مستمرة في المضي قدماً في مساعي التطبيع (باستثناء الكويت نسبياً)، فيما لم تشهد أزمة الخليج بين السعودية والإمارات والبحرين وقطر انفراجاً يذكر رغم إقامة بطولة كأس الخليج في قطر ودعوة العاهل السعودي أمير قطر لحضور القمة الخليجية المنعقدة في الرياض. وتستمر من جهتها الحرب على اليمن، والتجاذب بين المصالح المتفرقة فيها وفي ليبيا كما كانت عليه في الأعوام الماضية.

ومع اجتياح فيروس كورونا (COVID-19) للعالم ودول الخليج مطلع عام 2020، أضحت الصورة السياسية والاقتصادية ضبابية فيما يتعلق بالمستقبل، إلا أن الإجراءات والتصريحات التقشفية بشأن تداعيات الوباء على هياكل الدولة والمجتمع في الخليج تشير إلى سنوات عجاف قادمة، على الأقل من الناحية الاقتصادية والمالية. وجاء

التدهور المفاجئ لأسعار النفط وتذبذب مساعي السيطرة على انتشار الفيروس لينبئ بحجم العواقب الناجمة عن الاعتماد شبه الكلي على الموارد الناضبة. فهلا استغلت الحكومات الفرصة لإعادة النظر في مطالب التنمية المستدامة فيما يضطرها هذا الظرف التاريخي إلى إعادة النظر في سياساتها العامة؟

مركز الخليج لسياسات التنمية – جميع الحقوق محفوظه 2020 ©

3.2 المستجدات في دولة الكويت – عبدالله الخنيني

المقدمة

تسعى هذه الورقة لرصد آخر مستجدات السنة 2019 إلى بداية السنة 2020. فعلى الرغم من التشابه بين مواضيع العامين، إلا أننا نجد أنفسنا بصدد تطورات متسارعة في ملفات مثل الفساد والعديد من التعديلات الأميرية لمجلس الوزراء، وصولاً لتطورات الاستدامة مثل تغيرات ميزانية الدولة واتفاقية المنطقة المقسومة، وختاماً بأزمة فيروس الكورونا (Covid-19) التي اجتاحت العالم منذ شهر ديسمبر وحتى وقت كتابة هذه الورقة.

إن المنهجية المتبعة لكتابة هذه الورقة مكملة لما كتب عن الكويت في الإصدارات السابقة، حيث تتبعنا أهم ثلاث جرائد محلية يومياً، بالإضافة إلى البيانات الصادرة من جمعيات النفع العام والتيارات السياسية الرسمية، فضلاً عن البيانات الصادرة من مؤسسات الدولة الرسمية مثل كونا ومركز التواصل الحكومي ونواب مجلس الأمة، وأخيراً متابعة لأهم الوسوم (hashtags) من خلال وسائل التواصل الاجتماعي على تويتر. تنقسم الورقة إلى عدة مواضيع بدءاً من مستجدات ملف الفساد، ثم مجلس الأمة وملخص المستجدات النيابية الحكومية وآخر القوانين والقضايا التي جرت مناقشتها داخل المجلس، ثم تنتقل بعد ذلك لموضوع هذا الإصدار وهو الاستدامة وانعكاساته على الأداء الحكومي من الناحية السياسية الإقليمية والعالمية، فضلاً عن الناحيتين الاقتصادية والبيئية، مروراً على متغيرات مشروع المنطقة الشمالية (مدينة الحرير). ثم تتطرق الورقة للوضع الحقوقي في الكويت واستعراض مستجدات المواضيع المتعلقة بالعفو العام والاعتصامات. ويشير الجزء الأخير من الورقة إلى القضية الفلسطينية وآخر المستجدات مع الكيان المحتل قبل اختتام الورقة باستعراض مبسط لبداية عام 2020.

مستجدات ملف الفساد

خلال عام 2019، ظهرت المواضيع المرتبطة بالفساد بشكل شهري على صفحات الجرائد ووسائل التواصل الاجتماعي. أحد القضايا الجديدة كانت في شهر يناير حيث تم إبلاغ "نزاهة" (هيئة مكافحة الفساد) عن قضية

رشوة وترسية غير مستحقة لسيارات إسعاف ، أحيل على إثرها مسؤول رفيع في الجهاز المركزي للمناقصات العامة إلى النيابة العامة،[1] وقد حكمت محكمة الجنايات بالحبس والعزل من الوظيفة للمتهم الرئيسي وشركاؤه بعد سنة من تقديم الشكوى في فبراير 2020.[2] وخلال شهري مايو ويونيو تم الإبلاغ عن قضيتي رشوة وسرقة للمال العام في وزارة الأوقاف.[3] وقد قامت وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية بتشكيل لجنة داخل الوزارة لتقصي الحقائق بحسب تصريح وزير الأوقاف.[4]

أخذت إحدى قضايا التزوير العالقة من سنوات - وهي قضية تزوير الشهادات الجامعية المذكورة في الإصدارات السابقة -- منحنىً جديداً في عام 2019. فمع بداية السنة تم فحص 6050 شهادة وإحالة المزورة منها إلى القضاء ليبت فيها، وهذا الإجراء تكرر خلال السنة من قبل وزارات الدولة، بينما جاءت الإجراءات الحكومية كردة فعل على الضغط الشعبي ممثلاً في جمعيات النفع العام.[5] فخلال أغسطس 2018 أصدرت 33 جمعية نفع عام بياناً مشتركاً مطالبة الحكومة ونواب مجلس الأمة بسرعة البت للحد من تزوير الشهادات وانتهاج الشفافية في المحاسبة وإطلاع الإعلام بتفاصيل القضية وتطوراتها.[6] وقد اقتصر دور مجلس الأمة في التعديل التشريعي للحد من تزوير الشهادات خلال السنتين الماضيتين على تقديم اقتراح بقانون من قبل مجموعة من النواب ودراسته في لجنتي الشؤون التشريعية والقانونية خلال سنة 2017 ولجنة شؤون التعليم والثقافة والإرشاد خلال سنة 2019، اعتمِد بعدها مشروع القانون نهائياً.[7] وخلال عمل النواب داخل اللجنتين واجتماعهم مع ممثل وزارة التربية والتعليم العالي، تم اعتماد آلية حظر استعمال الشهادات العلمية غير المعادلة. وبالتالي أصبح لزاماً بعد صدور القانون في الكويت اليوم أن يتم اعتماد ومعادلة جميع الشهادات من قبل لجنة دائمة في وزارة التعليم العالي، والقانون الجديد يشمل موظفي الدولة بالقطاع الحكومي والموظفين الأهليين في القطاع الخاص.[8]

3

1 "عضو سابق في المناقصات وزوجته إلى النيابة بتهمة الرشوة"، **الجريدة** < https://www.aljarida.com/articles/1546879806101709000/ >.

2 "حبس نائب رئيس المناقصات 10 سنوات بتهمة الرشوة،" **الرأي** < https://www.alraimedia.com/Home/Details?id=876fd7b5-603e-4829-93ec-2c7d18e889e9 >.

3 "فضيحة رشوة في وزارة الأوقاف: مراقب توعية إسلامية فاسد"، **القبس** < https://alqabas.com/article/669401 >.

"شبهات في ضيافة الحج"، **الجريدة** < https://www.aljarida.com/articles/1562087103780004800/ >.

4 "الشعلة: التحقيق في شبهات ضيافة الحج مستمر"، **القبس** < https://alqabas.com/article/5713160 >.

5 "فحص 6050 وإحالة المزورة منها إلى النيابة"، **الجريدة** < https://www.aljarida.com/articles/1546273794969150100/ >.

6 "جمعيات نفع عام تطالب بإجراءات حاسمة لحل كارثة الشهادات المزورة"، **الأنباء** < https://www.alanba.com.kw/ar/kuwait-news/846366/ >.

7 "قانون في شأن حظر استعمال الشهادات العلمية غير المعادلة"، **موقع راقب** < https://www.raqib50.com/parliaments/8/legislations/175 >.

8 المرجع السابق.

كما تم إبلاغ هيئة مكافحة الفساد ("نزاهة") عن قضايا فساد عديدة أخرى خلال السنة. فخلال شهر فبراير صرح النائب رياض العدساني عن تضخم أرصدة بعض النواب الحاليين والسابقين ورجال الأعمال،[9] وتعيد هذه القضية إلى أذهاننا قضية الإيداعات الأولى التي أشعلت فتيلة حملة "إرحل" لرئيس مجلس الوزراء السابق الشيخ ناصر المحمد سنة 2011 وانتهت بقضية اقتحام المجلس في نفس العام، بينما ما زالت التبعات السياسية والاجتماعية لهذه القضية مستمرة إلى اليوم كما ستبين هذه الورقة لاحقاً.[10] وجاءت الآليات السياسية التي تم التعامل بها مع قضية الإيداعات الجديدة مختلفة عن سابقتها، حيث لم تشهد هذه القضية اعتصامات متكررة أو حملة إعلامية شاسعة أو رفض من النواب لحضور الجلسات كما حدث بالسابق، حيث قام النائب رياض العدساني بالكشف عن القضية وإحالة البيانات إلى النيابة العامة في شهر مارس،[11] وخلال شهر أبريل تمت مناقشتها في مجلس الأمة والتصويت على توصية من النواب للحكومة بتقديم تقرير دوري كل 6 أشهر للمجلس، ولم يتم تقديم أي تقرير حتى كتابة هذه السطور.[12]

3

أما أكبر قضية فساد خلال سنة 2019 فكانت لصندوق الجيش في شهر نوفمبر، والتي أدت إلى استقالة الحكومة بالكامل إثر الكشف عنها. وصندوق الجيش هو صندوق اجتماعي يقدم قروض ميسرة خاصة بمنتسبي وزارة الدفاع، وفي السنوات الأخيرة جرت توسعة الصندوق بإضافة صناديق خارجية لمنتسبي الوزراء في الدول الخارجية مثل بريطانيا.[13] بدأت هذه الأزمة عند تولي الشيخ ناصر الأحمد وزارة الدفاع عام 2017.[14] فكما بين الشيخ ناصر في بيانه الرسمي حول قضية صندوق الجيش، تجاوز التعدي على المال العام عن طريق الصندوق 240 مليون دينار كويتي خلال فترة سلفه في رئاسة وزارة الدفاع.[15] وعليه طالب رئيس الوزراء الشيخ جابر المبارك بتقديم إيضاحات عن صندوق الجيش ولم يتقدم الرئيس بأي رد، وعليه فقد اعتذر وزير الدفاع عن حضور جلسات مجلس الوزراء مكتفياً بجلسات مجلس الأمة.[16] وخلال نفس الفترة أصدر وزير الداخلية (وزير الدفاع سابقاً) بياناً رسمياً معلقاً بأن وزير الدفاع الحالي يخفي الحقيقة الكاملة، وأن القضاء هو الحكم في هذا الموضوع.[17]

9 "مستمر في كشف قضية تضخم أرصدة بعض النواب"، **القبس** < https://alqabas.com/article/636322 >.

10 Al-Bloshi H., *Social Activism and Political Change in Kuwait Since 2006* (United States: Rice University, Baker Institute for Public Policy, 2018).

11 "إحالة نائبين حاليين وسابق إلى النيابة"، **القبس** < https://alqabas.com/article/650692 >.

12 "تضخم الأرصدة – توصية بتقديم تقرير حكومي دوري"، **الجريدة** < https://www.aljarida.com/articles/1555520609750148600/ >.

13 "ما هو صندوق الجيش الذي كان حديث الراي العام في اليومين الماضيين"، **القبس** < https://alqabas.com/article/5726094 >.

14 "الكويت: ناصر الصباح وزيراً للدفاع"، **الشرق** < https://al-sharq.com/article/11/12/2017/ >.

15 "ناصر الصباح: 240 مليون دينار شبهات صندوق الجيش"، **الجريدة** < https://www.aljarida.com/articles/1573924861595005400/ >.

16 "صندوق الجيش معركة بيانات وبيانات مضادة"، **القبس** < https://alqabas.com/article/5726082 >.

17 "وزير داخلية الكويت يرد على اتهامات صندوق الجيش"، **سكاي نيوز** < https://www.skynewsarabia.com/middle-east/1298494 >.

وخلال شهر نوفمبر وديسمبر، تمت مناقشة استجوابين للحكومة في مجلس الأمة، الأول استقالت على إثره الوزيرة جنان بوشهري، أما الثاني فكان استجواب وزير الداخلية الذي تقدم فيه النواب بطلب طرح الثقة، لكن الحكومة استقالت على إثر الكشف عن قضية صندوق الجيش من قبل وزير الدفاع آنذاك قبل التصويت على طلب طرح الثقة.[18] وبناءً على مستجدات القضية، اعتذر رئيس الوزراء جابر المبارك بشكل رسمي عن طلب أمير البلاد الشيخ صباح الأحمد بتشكيل الحكومة الجديدة، وبنفس الفترة أصدر الأمير أمراً أميرياً بإعفاء ابنه وزير الدفاع ووزير الداخلية عن منصبهما حتى تبتّ النيابة العامة في قضية صندوق الجيش.[19] وعليه تم تعيين الشيخ صباح الخالد (وزير الخارجية بالحكومة السابقة) كرئيس وزراء وتشكيل الحكومة السادسة والثلاثين في تاريخ الكويت السياسي.[20] وخلال هذه القرارات، وجه الأمير رسالة مسجلة بأن لا أحد فوق القانون مهما كان منصبة وأن للأموال العامة حرمة يجب حمايتها، مؤكداً بأن الكويت دولة مؤسسات وأن القضية ستأخذ مجراها خلال القنوات القضائية.[21]

3

بالنظر إلى مجريات الأحداث الخاصة بقضايا الفساد خلال السنة، نرى وجود اختلاف داخلي بشكل علني بين الصفوف الحكومية السياسية ممثلة بأبرز قياديي الأسرة الحاكمة والوزرات السيادية. هذا بالإضافة إلى أحداث السنوات الماضية خلال فترة ما بعد الثورات العربية أدت إلى اتخاذ إجراءات غير مسبوقة لاحتواء هذه القضايا وتفعيل دور الرقابة الشعبية والمؤسسية، بالإضافة إلى تدخل أمير البلاد بشكل مباشر لتخفيف الاحتقان. وبذلك فقد أصبحت قضايا الفساد والحديث الذي يدور حولها أكثر انتشاراً من أي وقت سبق. وعلى الرغم من المشاكل التي تشوب قياساته، فبحسب مؤشر منظمة الشفافية الدولية، فقد تم تسجيل انخفاض نقطة في معدل الكويت الوصفي لمكافحة الفساد من 41 إلى 40 من أصل 100 نقطة خلال سنة 2019، وبالمقارنة مع باقي دول العالم انخفضت الكويت إلى المرتبة 85 من بين 180 دولة بعد أن حلّت في المرتبة 78 في السنة السابقة.[22] ومن جانب آخر أقر مجلس الأمة بعقد جلسة سرية، جرى فيها انتخاب رئيس ديوان المحاسبة الجديد السيد فيصل الشايع،[23]

18 "جلسة مارثونية تخللتها مفاجآت ثقيلة"، **القبس** < https://alqabas.com/article/5725096 >.

19 "أمير الكويت يعفي وزيري الدفاع والداخلية من منصبيهما والمبارك يعتذر عن الحكومة الجديدة"، **سي أن أن بالعربية** .< https://arabic.cnn.com/middle-east/article/2019/11/18/kuwait-emir-government-changes >.

20 "تاريخ الكويت السياسي"، **الأنباء** < https://www.alanba.com.kw/ar/kuwait-news/936244/20-11-2019/ >.

21 "أمير الكويت يتعهد ملاحقة الفاسدين ويعزل وزيري الدفاع والداخلية"، **الشرق الأوسط** < https://aawsat.com/home/article/1998166/ >.

22 يقيس المؤشر اساساً تصورات الأطراف مثل الشركات التجارية حول الفساد الذي يواجهونه في المعاملات الحكومية، وبهذا فإنه لا يقيس "الفساد الكبير" الذي قد يحصل في الدول. كما قد يعزي البعض انتشار الحديث عن الفساد في الكويت الى تواجد صحافة وحرية تعبير أكثر توسعاً نسبيا، مقارنة بدول الخليج الأخرى.

Corruption Perceptions Index 2018/19 reports (Transparency International, 2019), < https://www.transparency.org/cpi2019 >.

23 "رئيس مجلس الأمة يعلق موافقة المجلس بجلسة سرية ترشيح فيصل الشايع رئيساً لديوان المحاسبة"، **كونا** < https://www.kuna.net.kw/ArticleDetails.aspx?id=2829767&language=ar >.

في محاولة لإعادة الثقة السياسية والاستقرار إلى الديوان، وهو المسؤول عن "تحقيق رقابة فعالة على الأموال العامة بما يكفل حمايتها وضمان استخدامها الاستخدام الأمثل."[24] ويذكر أن منصب رئيس ديوان المحاسبة ظل شاغراً منذ 2015، وكان السيد عادل الصرعاوي مديراً بالإنابة وليس معيناً بشكل رسمي، مما شكل خللاً مؤسسياً لاستقلالية الديوان، حيث إن قانون ديوان المحاسبة ينص بأن مجلس الأمة هو المعني باختيار رئيس ديوان المحاسبة ولا يجوز عزله إلا بعد موافقة أغلبية مجلس الأمة.[25]

مستجدات مجلس الأمة من الناحية النيابية والحكومية

نشبت خلال عام 2019 عدة أزمات برلمانية وطرأت عدة تعديلات وزارية، فقد عقدت عشر استجوابات مقدمة لعدة وزراء من ضمنهم رئيس مجلس الوزراء،[26] تمحورت حول عدة قضايا مثل: فشل إدارة الدولة أثناء الكوارث خلال أزمة الأمطار 2018، والتناقض في السياسة العامة للحكومة حول ترشيد الإنفاق وتأثيرها على المواطن، وإخفاق رئيس الوزراء في الدفاع عن الهوية الوطنية (في إشارة إلى قضية تزوير الجنسيات).[27] إلا أنه تم تفادي استجوابي رئيس الوزراء سياسياً عن طريق إحالة الاستجواب إلى اللجنة التشريعية والقانونية التي أقرت بعدم دستورية الاستجواب، وصوت أعضاء المجلس والوزراء بأغلبية موافقة لقرار اللجنة.[28] أما الاستجوابات الأخرى لبقية الوزراء فتمحور أغلبها حول سوء استخدام السلطة، أو سوء الإدارة والتجاوزات المالية في الوزارات والهيئات المعنية، وتجاوز جميع الوزراء هذه الاستجوابات عبر إصدار التوصيات أو تشكيل لجان التحقيق، ما عدا وزيرة الأشغال العامة وشؤون الإسكان د. حنان بوشهري، ووزير الداخلية الشيخ خالد الجراح. فالأولى استقالت من منصة الاستجواب وصرحت "أصبحت المصالح الشخصية والانتخابية هي من تتحكم بقرار النواب، الإصلاح أصبح صعب في ظل قوى شركات [...] داخل قاعة المجلس وآثرت على تقديم استقالتي"،[29] بينما لم يتمكن الجراح من جمع

24 الأهداف والاختصاصات، **موقع ديوان المحاسبة** < https://www.sab.gov.kw//sabweb/pages/paragraph.aspx?ID=P1XnjjJNgP WiDJVzczmkyZ8dMMxZVTT+XUZ5uCEdvCw= >.

25 وثائق نشأة ديوان المحاسبة (1964)، **موقع ديوان المحاسبة الكويتي** . < https://www.sab.gov.kw/sabweb/Pages/Paragraph. aspx?ID=MTI0MA== >.

26 "تاريخ الاستجوابات في الحياة النيابية الكويتية"، **مجلس الأمة** < http://www.kna.kw/clt-html5/run.asp?id=1971 >.

27 "التباين النيابي – النيابي وراء امتناع الحكومة في التحقيق عن تزوير الجناسي"، **الجريدة** < https://www.aljarida.com/ articles/1577206067538990000/ >.

28 "تاريخ الاستجوابات في الحياة النيابية الكويتية"، مصدر سابق.

29 "بوشهري: استقلت لأن الشركات في قاعة عبدالله السالم اقوى من الإصلاح"، **الجريدة** <https://www.aljarida.com/ articles/1573581336689554900/ >.

الأصوات الكافية لجعل الاستجواب سرياً.[30] وتم تقديم بلاغ قضية صندوق الجيش إلى النيابة العامة كما أشير في القسم السابق من قبل وزير الدفاع، مما جعل رئيس الوزراء الشيخ جابر المبارك يتقدم بإستقالة الحكومة لعدم قدرتها على تخطي هذه الأزمة السياسية.

بالإضافة لذلك، أجريت انتخابات تكميلية خلال شهر فبراير لإعادة انتخاب مقعدي النائبين د. وليد الطبطبائي ود. جمعان الحربش اللذين فقدا مقعديهم بمجلس الأمة بعد حكم المحكمة الدستورية بإلغاء المادة رقم 16 من اللائحة الداخلية لمجلس الأمة لعدم دستوريتها، والتي منحت السلطة لأعضاء المجلس بجعل عملية إخلاء المقعد خاضعة لتصويت أعضاء مجلس الأمة.[31] وقد تم إحالة المادة إلى المحكمة الدستورية التي ألغتها بدورها وبالتالي حسمت أمر إعلان مقعدي النائبين الغائبين لوجودهم خارج البلاد بسبب حكم محكمة التمييز النهائي وإدانتهم على خلفية قضية دخول المجلس في سنة 2011. تباينت الآراء حول قرار المحكمة الدستورية، فقد أشار د. جمعان الحربش بحسابه على التويتر "دخلت للإصلاح، وقاطعت للإصلاح، وشاركت لرفع الظلم عن الأسر التي شردوها ولم أتفرج عليها كما فعل غيري هم لا يتغلبوا الآن لأنهم أذكى وإنما لأن موازين القوى المادية كلها معهم".[32] وكذلك علق النائب الحالي أسامة الشاهين في إحدى الندوات بأن بعض أحكام المحكمة الدستورية باتت تخل بالتوازن بين السلطات وقيدت بعض الأدوات الرقابية النيابية.[33] وعليه، أجريت الانتخابات التكميلية بعد إخلاء المقعدين، وفاز بعضويتها النائبين بدر الملا وعبدالله الكندري عن الدائرتين الثانية والثالثة.[34]

خلال دور الانعقاد الأخير تم إقرار 21 قانوناً عاماً (باستثناء قوانين الاتفاقيات والميزانيات) منها قوانين ذات صلة باستقلال الرياضة، وقانون خاص بالمحكمة الجعفرية، وقانون جديد للجامعات الحكومية، وقانون بشأن الصحة النفسية، وغيرها.[35] وجرى التصويت على عشرة قوانين من ضمن هذه المجموعة من القوانين المقرة خلال الدور السابق خلال آخر جلستين من جلسات مجلس أمة، قبل أن تبدأ العطلة البرلمانية الصيفية.[36] جاء ذلك بعد انتقاد

30 "مجلس الأمة الكويتي يبدأ مناقشة استجواب وزير الداخلية"، **كونا**. < https://www.kuna.net.kw/ArticleDetails.aspx?id=2832232 >

31 "البرلمان الكويتي يسقط عضوية النائبين الحربش والطبطبائي"، **العربي الجديد** < https://www.alaraby.co.uk/politics/2019/1/30 >.

32 حساب جمعان الحربش، **تويتر**< https://twitter.com/AlHerbesh/status/1090547282343313408?s=20 > .

33 "الشاهين: بعض أحكام الدستورية أخلت بالتوازن"، **ترند** < https://twitter.com/TRENDNETWORK_kw/status/1089970403206930 43 >.

34 "فوز المرشحين بدر الملا وعبدالله الكندري بعضوية مجلس الأمة"، **كونا**. < https://www.kuna.net.kw/ArticleDetails.aspx?id=2782695 >.

35 الوثائق البرلمانية لدى مجلس الأمة < http://www.kna.net.kw/Retrieval/web/GeneralSearch.aspx?tid=10 >.

36 المصدر نفسه.

الأداء التشريعي للمجلس بسبب بطء عمل اللجان داخلياً وبسبب كثرة الاستجوابات التي تأخذ حيزاً من وقت جلسات الانعقاد العادية لمجلس الأمة.[37]

وإجمالاً يبدو أن دور الانعقاد الجديد لم يختلف كثيراً عن سلفه، مع الأخذ بالاعتبار بأنه تم تشكيل حكومة جديدة ورئيس مجلس وزراء ذو سلطة مركزية أكبر من السابق، حيث اتسم التشكيل الجديد بقلة عدد "نائبي رئيس مجلس الوزراء" الذين كان عددهم أربعة في الحكومة السابقة، وهنا أصبحوا اثنان فقط (وزيري الداخلية والدفاع) كما جرت العادة في الحكومات السابقة. بالإضافة لذلك، تم إلغاء منصب "النائب الأول لرئيس مجلس الوزراء" الذي كان منوطاً بوزير الدفاع السابق الشيخ ناصر الأحمد، وبالتالي تم قصر مركزية القرار الحكومي على رئيس الحكومة الشيخ صباح الخالد ونائبيه.[38]

مستجدات الأداء الحكومي: في الاستدامة السياسية والاقتصادية والبيئية

يسلط هذا القسم الضوء على مواضيع محدده تهم العنوان الرئيسي لهذا الإصدار وهو الاستدامة. وسيقوم بالتركيز على ثلاثة جوانب من الأداء الحكومي، انطلاقاً من الاستدامة السياسية بالنظر لأداء الحكومة في مجلس الأمة، وإقليمياً مع مستجدات أزمة الخليج، والعلاقات مع دول الجوار والسياسة الأمريكية، مروراً على الاستدامة الاقتصادية والتركيز على الإنتاج النفطي والمشاريع التنموية وخطة الكويت للتنمية 2035 ومعدلات التوظيف بين الشباب، وانتهاءً بالتركيز على الجانب البيئي وآخر المستجدات فيه.

بخصوص الأداء الحكومي السياسي من خلال مجلس الأمة وبناءً على معطيات القسمين السابقين، فقد كان الأداء الحكومي متردداً حيال قضايا الفساد، حيث كانت إجراءات الحكومة في الردع متذبذبة حسب الموضوع والمكان والزمان. أحد الأمثلة كان تصويت الحكومة بالامتناع في قضية الجنسيات المزورة،[39] بينما في قضية سحب

37 "الاحصائيات تكشف فشل اللجان"، **الجريدة** < https://www.aljarida.com/articles/1562605153838063800/ >.
"مجلس الأمة يدخل دور انعقاده الرابع بمد شعبوي واستجوابي"، **القبس** < https://alqabas.com/article/5720520 >.

38 "النائب الأول لرئيس الوزراء وزير الدفاع الكويتي يصل باريس في زيارة رسمية"، **كونا** < https://www.kuna.net.kw/ArticleDetails.aspx?id=2793674 >.

39 "التباين النيابي – النيابي وراء امتناع الحكومة عن التحقيق في تزوير الجناسي"، **الجريدة** < https://www.aljarida.com/articles/1577206067538990000/ >.

الجنسيات (التي سبقتها بسنتين) فقد سارعت الحكومة بإنشاء لجنة لتقصي الحقائق وفتح باب الطعن في قرارات الجنسيات المسحوبة وكانت اللجنة تابعة لمكتب رئيس الوزراء.[40] هذا التباين في ردود الأفعال قد يرى فيه البعض دليلاً على أن الحكومة غير جادة في مشاركة السلطة وإنما تريد التفرد بسلطة القرار في موضوع الجنسية. وأخيراً، وخلال الربع الأخير من السنة، زار رئيس الوزراء الجديد المجلس الأعلى للقضاء وأكد بأن المرحلة المقبلة هي الفصل بين السلطات مع تعاونها كما تنص المادة الدستورية.[41]

أما بالنسبة لدول الجوار، فقد زار الأمير الشيخ صباح الأحمد بغداد للمرة الثانية (الأولى كانت بعد توليه مقاليد الحكم)، وجاءت هذه الزيارة لإعادة تعزيز مكانة العراق الجيوسياسية مع الكويت، والبحث مع الرئيس العراقي في المواضيع الاقتصادية بين البلدين أهمها اتفاقية تصدير الغاز وحركة البضائع،[42] وتعزيز الدور العراقي في العلاقات الإيرانية الامريكية.[43] وبعد هذه الزيارة بشهرين، غادر أمير البلاد إلى الولايات المتحدة الأمريكية في زيارة خاصة لبعض الإجراءات الصحية وأيضاً لزيارة البيت الأبيض لمقابلة الرئيس دونالد ترامب ومباحثة الأوضاع العسكرية بالمنقطة وتحديداً علاقة الولايات المتحدة بإيران، لكن تم تأجيل اللقاء بسبب ظروف الأمير الصحية.[44]

أما على المستوى الخليجي فلم تبرز بوادر تبشر بنهاية للأزمة الخليجية، حيث قام أمير قطر الشيخ تميم بزيارتين للكويت، الأولى في فبراير والثانية في مايو،[45] ثم بلقاء للاطمئنان على صحة أمير الكويت أثناء فترة تلقيه العلاج في الولايات المتحدة.[46] وأكدت المملكة العربية السعودية مجدداً بأن الحل لن يكون ممكناً إلا من خلال الوساطة الكويتية وعبر آليات مجلس التعاون الخليجي.[47] بالإضافة إلى ذلك، كرر وزير الخارجية الأمريكي بومبيو عند زيارته للكويت بأن "استمرار الأزمة الخليجية ليس من مصلحة أحد ويجب حلها سريعاً". ومن خلال اجتماع الدورة الأربعين لمجلس التعاون الخليجي أكد أمير الكويت بأن استمرار الخلاف الخليجي لم يعد مقبولاً، وأكد بأنه سيدفع للتعاون تحقيقاً لتطلعات وآمال مواطني دول مجلس التعاون.[48] وخلال هذه القمة تم التصويت والموافقة على

40 "الحكومة تشكل لجنة إعادة الجناسي"، **الوطن** < http://alwatan.kuwait.tt/articledetails.aspx?id=518184&yearquarter=20171 >.

41 "الخالد: الفصل بين السلطات أساس المرحلة القادمة"، **الأنباء** < https://www.alanba.com.kw/ar/kuwait-news/937943/29-11-2019 >.

42 "صاحب السمو قام بزيارة تاريخية وناجحة لبغداد وعقد مباحثات مهمة مع القادة العراقيين"، **الأنباء** < https://www.alanba.com.kw/ar/kuwait-news/official/909110/20-06-2019-بالفيديو-الأمير-نؤمن-بعراق-آمن-ومستقر/ >.

43 "أمير الكويت يبحث في بغداد التوتر بين واشنطن وطهران"، **العربية** < https://www.alarabiya.net/ar/arab-and-world/iraq/2019/06/19 >.

44 "أمير الكويت يدخل المستشفى بالولايات المتحدة وتأجيل لقائه مع ترامب"، **الحرة** < https://www.alhurra.com/kuwait/2019/09/08/ >.

45 "أمير قطر يزور الكويت غداً"، **الجزيرة** < https://www.aljazeera.net/news/politics/2019/5/18/ >.

46 "الشيخ تميم بن حمد لسمو الأمير كل أهل قطر يسلمون عليك"، **المجلس** < https://www.aljazeera.net/news/politics/2019/5/18/ >.

47 "السعودية لا حل ألا بالوساطة الكويتية"، **القبس** < https://alqabas.com/article/5705160 >.

48 "الأمير إلى قمة الأمل بدفع التعاون اليوم"، **الأنباء** < https://www.alanba.com.kw/ar/kuwait-news/official/939830/10-12-2019 >.

د.نايف الحجرف أميناً عاماً لمجلس التعاون الخليجي، ليكون سادس أمين عام للمجلس والثاني من الكويت، وعليه قدم الحجرف استقالته كوزير للمالية من الحكومة الكويتية.[49]

ننتقل الآن إلى الاستدامة الاقتصادية، حيث لم تنجح الحكومة في تقليص المصروفات في الميزانية، وهذا ما أكدته تصريحات عدد من نواب مجلس الأمة في لجنة الميزانيات.[50] فقد زادت ميزانية الرواتب ٪7 مقارنة مع العام الماضي، وبشكل عام ارتفعت الميزانية بنسبة ٪5 مقارنة مع سابقتها.[51] جاء هذا الارتفاع في الميزانية بالتوازي مع ارتفاع عدد العاملين الكويتيين في القطاع الحكومي مقارنةً بالقطاع الخاص بنسبة ٪46 مقارنة بآخر إحصائيات الهيئة العامة للقوى العاملة،[52] وكذلك ارتفاع بنسبة ٪27 في عدد الأشخاص المسجلين للبحث عن عمل من الكويتيين.[53]

وبالنظر إلى التصويت على الميزانيات، فقد وافق مجلس الأمة على الميزانيات وأقرها بالرغم من رفض اللجنة لثلاث ميزانيات بحساباتها الختامية تابعة لكل من الهيئة العامة للرياضة، والهيئة العامة للزراعة والثروة السمكية، وهيئة مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وذلك بسبب هدر المال العام ومخالفات من ديوان المحاسبة.[54] وإذا نظرنا إلى الميزانية العامة للدولة، نجد بأن الحكومة لم تصل إلى أهداف الترشيد التي حددتها سابقاً، مثل النسبة المستهدفة للإيرادات غير النفطية الذي حقق نسبة 10.3% من إجمالي الميزانية وهي نسبة أدنى من الـ11.8% المتوقعة، وكذلك انخفاض النسبة المستهدفة للإنفاق الرأسمالي على المشاريع بنسبة 3% مقارنة بالعام الماضي.[55] وعكست هذه الأرقام حالة الاستياء داخل الحكومة، كما طرحت حلولًا لمعالجة القصور في بطء المشاريع التنموية مثل آليات تطوير الطرق، وتطوير الطاقة الكهربائية والمياه العذبة، والمدن الإسكانية الجديدة.[56]

---

49 "نايف الحجرف سادس أمين عام لمجلس التعاون الخليجي"، **العين** < https://al-ain.com/article/nayef-hajraf-secretary-general-cooperation-council >.

50 "الإنفاق يرتفع أكثر خلق متواصل لقرار التقشف الحكومي"، **القبس**، < https://alqabas.com/article/3684781- >.

51 المرجع السابق.

52 "ارتفاع قياسي للباحثين عن عمل ولا يجدونه"، **القبس** < https://alqabas.com/article/639980 >.

53 المرجع السابق.

54 "إقرار 16 ميزانية وحساباً ختامياً"، **القبس** < https://alqabas.com/article/678889 >.

55 "الحساب الختامي يكشف فشل الترشيد والتنمية"، **الجريدة** < https://www.aljarida.com/articles/1564422145839985000/ >.

56 "الحكومة مستاءة مجدداً"، **القبس** < https://alqabas.com/article/5695124-رخأتتتامدخلاو-رركتتةموكحلاتاهيجوت >.

المتغير الجديد الذي طرأ خلال السنة المنصرمة كان اتفاق الطرفين الكويتي والسعودي على المنطقة المقسومة بعد خمس سنوات من توقف الإنتاج النفطي فيها بسبب اختلاف ثار بين الطرفين.[57] وتمت مناقشة الوزراء حول الاتفاقية من قبل أعضاء مجلس الأمة في جلسة خاصة علنية، تمثلت إحدى أبرز نقاطها في المطالبة بأن تنص مواد الاتفاقية على ضمان الحق الكويتي إذا حدث خلاف في تفسير الاتفاقية لاحقاً، وتقدير حجم هجرة النفط من مكامنه خلال فترة التوقف، وأثر ذلك على الدخل القومي، وغيره من ملاحظات واستفسارات.[58] وتمت إحالة كافة التعليقات والاستفسارات إلى لجنة الشؤون الخارجية لمناقشتها، حيث قامت اللجنة باستعداء ممثلين لوزارة الخارجية والمالية للأخذ برأيهم بحضور ستة عشر نائباً من مجلس الأمة.[59] وعليه جرت الموافقة على الاتفاقية في جلسة مجلس الأمة من قبل 55 عضواً واعتراض 7 من الأعضاء، وتم تصدير أول شحنة نفط من الجانب الكويتي كما أعلنتها وزارة النفط في أبريل 2020 بسعة مليون برميل إلى الأسواق الآسيوية.[60]

3

أما بالنظر لأكبر مشروع تنموي اقتصادي خلال السنة، وهو مشروع منطقة الشمال الاقتصادية، فقد كانت هناك محاولات لتأهيل المناخ السياسي للدفع بمدينة الحرير أو ما تم تسميته بشكل رسمي بمشروع "المنطقة الشمالية وتطوير الجزر".[61] وصرح وزير الدفاع السابق والنائب الأول السابق لرئيس مجلس الوزراء الشيخ ناصر الأحمد بأن "مشروع مدينة الحرير (الصبية) والجزر من المنتظر أن يشكل مورداً رئيسياً للمالية العامة للدولة باعتباره منطقة اقتصادية كما سيسهم بتوثيق العلاقات والتعاون مع دول الجوار".[62] إلا أن خروج وزير الدفاع من التشكيل الوزاري الأخير قد يؤخر هذا المشروع وتحديداً في شقه السياسي، خصوصاً بالنظر إلى سرعة إنجاز مسودة قانون المنطقة الشمالية منذ دخول الشيخ صباح الأحمد إلى التشكيل الوزاري سنة 2017 واهتمامه الشخصي بالمشروع، مقارنة بالهدوء الإعلامي بعد خروجه من التشكيل.[63]

57 "لجنة المنطقة المقسومة الكويتية: اتفاقنا مع السعودية يعكس علاقتنا التاريخيه"، **كونا**. < https://www.kuna.net.kw/ArticleDetails.aspx?id=2845407&language=ar >.

58 نظام المعلومات البرلمانية: مضبطة مجلس الأمة 1435ب.

59 نظام المعلومات البرلمانية: مضبطة مجلس الأمة 1434 خاصة.

60 "الكويت تصدر أول شحنة نفط من المنطقة المقسومة مع السعودية"، **العربية**. < https://www.alarabiya.net/ar/aswaq/oil-and-gas/2020/04/05 >.

61 "مجلس الوزراء اعتمد قانون المنطقة الشمالية"، **الأنباء**. < https://www.alanba.com.kw/ar/kuwait-news/922914/10-09-2019 >.

62 "مشروع الحرير والجزر مورد رئيسي للمالية العامة"، **الجريدة**. < https://www.aljarida.com/articles/1554914039794856100/ >.

63 "النائب الأول لرئيس الوزراء الكويتي: متحمسون للتفاعل مع مشروع الحرير"، **كونا**. < https://www.kuna.net.kw/ArticleDetails.aspx?id=2724906&Language=ar >.

ننتقل الآن إلى آخر جزء من الأداء الحكومي، وهو المعني بالاستدامة البيئية. فبالنظر إلى المؤشر البيئي الصادر عن مركز البيئة التابع لجامعة ييل (Yale) الأمريكية، نرصد ارتفاعاً لمترتبة الكويت بمقدار 52 مرتبة من آخر تقرير لتحتل المرتبة 61 من بين 180 دولة، وتكون بذلك الدولة الثانية خليجياً بعد دولة قطر.[64] إلا أن السنة الماضية شهدت تناقضاً في مؤشرات جودة الهواء بين المعتمد رسمياً في الكويت وهو مؤشر الهيئة العامة للبيئة التابعة للحكومة ومؤشر عالمي هو Air Quality Index، حيث ذكرت جماعة الخط الأخضر عبر حسابها بتويتر بأن الكويت تتصدر العالم في نسب التلوث الهوائي،[65] بينما قامت الهيئة العامة للبيئة بنفي ذلك مضيفة أنها تسجل جودة الهواء بمختلف المناطق بالكويت بحيث لم تأخذ الظروف الطبيعية بالمنطقة بعين الاعتبار، مثل العواصف الترابية المتكررة.[66] بالإضافة لذلك، نجد أن الخلافات الداخلية للحكومة تتكرر في المشهد البيئي بين الهيئة العامة للصناعة والهيئة العامة للبيئة، فكلتا الهيئتين اختلفتا على مسؤولية منطقة إرحية بجنوب سعد العبدالله.[67] وعليه تدخل مجلس الوزراء وتم إقرار مسؤولية الهيئة العامة للبيئة بالتخلص من الإطارات المستعملة وإعادة تدويرها وتسليم الأرض للمؤسسة العامة للرعاية السكنية خلال عام واحد.[68]

مستجدات الوضع الحقوقي

يسلط هذا القسم الضوء على مواضيع ذات صلة بالوضع الحقوقي، بدءاً بمستجدات قضية دخول المجلس (قانون العفو العام)، ثم اعتصامات عديمي الجنسية (البدون) وحالات الانتحار بينهم، واعتصام "بس مصخت" والذي كان ضد الفساد.

كما ذكرنا بالقسم الأول، فقد صدرت أحكام قضائية نهائية بحق 16 شخصاً من الناشطين السياسيين ونواب مجلس الأمة، وبعد رفض مجلس الأمة لاقتراحات العفو العام في دور الانعقاد الأول وسقوط عضوية النائبين د. وليد

64 *Environmental Performance Index* (United States: Yale University and Columbia University, 2018).

65 "تحذير جودة الهواء في الكويت الاسوء عالمياً،" **القبس**، < https://alqabas.com/article/5715720 >.

66 "هواء الكويت خالٍ من السموم،" **القبس**، < https://alqabas.com/article/5715994 >.

67 "السناعة والبيئة تتقاذفان إطارات ارحية،" **الجريدة**، < https://www.aljarida.com/articles/1570900023788274800/ >.

68 "البيئة تتسلم موقع إطارات المستعملة في ارحية من الصناعة رسميا،" **الانباء**، < https://www.alanba.com.kw/ar/kuwait-news/929889/17-10-2019 >.

الطبطبائي ود. جمعان الحربش،[69] حاول بعض أعضاء مجلس الأمة إعادة تقديمها في الدور الثالث وتوحيد الصفوف بين الأعضاء هذه المرة، لتفادي تكرار مشهد الانقسام النيابي الذي حصل قبل سنتين. إلا أن محاولتهم لم تنجح، حيث كانت هناك تصورات عدة لهذا العفو. فالبعض قدم اقتراحاً بالعفو العام ليومي دخول المجلس تحديداً، والبعض قدم اقتراحاً يضم قضايا من فترة الثمانينات للعفو، والبعض الآخر أضاف قضايا للنائب السابق عبد الحميد دشتي لتكون ضمن العفو العام.[70] وتم التصويت بالرفض على التقرير المقدم من لجنة الشؤون التشريعية والقانونية التي تضمنت اعتراض الحكومة مسبقاً من خلال اللجنة على جميع أنواع الاقتراحات المعنية بالعفو العام.[71] وخلال الجلسة حدثت اشتباكات لفظية وعراك بالأيدي بين نواب مجلس الأمة وصيحات من الجمهور الحاضر لمشاهدة الجلسة مما استعدى إخلاء القاعة من الجمهور.[72] ومن جهة أخرى كان هناك ضغط شعبي على مواقع التواصل الاجتماعي تحت مسمى "اللجنة الوطنية لدعم قانون العفو الشامل" والتي كانت تصدر بيانات بشكل دوري موقعة من قبل أعضاء اللجنة التسعة للتأكيد على أحقية مجلس الأمة في إصدار العفو العام بخصوص قضية دخول المجلس وإنهائها بشكل تام.[73]

إن التوجه التشريعي لإقرار قانون العفو العام لم يكن الخيار الوحيد أمام النواب، فقد قام 11 نائباً بلقاء أمير البلاد الشيخ صباح الأحمد لطرح قضية العفو العام وغيرها من القضايا المهمة.[74] وذكر النائب محمد هايف بأنه تم التنسيق بين باقي النواب لسحب الاستجوابات الموجهة لرئيس الوزراء بعد وعود حكومية بشأن التحرك الجاد للعفو.[75] هذه الوعود واللقاءات أسفرت عن الإقرار بأن العفو الخاص عن طريق المرسوم الأميري هو المتاح حالياً بعد فشل الحراك التشريعي في إصدار قانون العفو العام.[76] وعليه تمكن النائبين السابقين د. فهد الخنة ود. وليد الطبطبائي من الاستفادة من العفو الخاص والعودة إلى الكويت والاعتذار خطياً وتطبيق الحكم القضائي بالسجن

69 "المجلس يرفض قانون العفو الشامل بـ41 صوتاً،" **القبس**، < https://alqabas.com/article/381306 >.
"البرلمان الكويتي يسقط عضوية النائبين الحربش والطبطبائي،" **العربي الجديد**، < https://www.alaraby.co.uk/politics/2019/1/30/ >.

70 "التشريعية تنجز تقريرها بشأن العفو الشامل والمجلس يدرجه على جلسة الغد،" **الانباء**، < https://www.alanba.com.kw/ar/kuwait-news/parliament/951644/17-02-2020 >.

71 "تراشق بالألفاظ وعراك بالأيدي في مجلس الأمة الكويتي بسبب العفو الشامل"، **الجزيرة**، < https://www.aljazeera.net/news/politics/2020/2/18/ >.

72 المرجع السابق.

73 حساب خالد الفضالة، "اللجنة الوطنية لدعم قانون العفو الشامل"، **تويتر**، < https://twitter.com/Alfadala/status/1221491414737047553?s=20 >.

74 "إسقاط استجواب المبارك بعد الغد"، **الجريدة**، < https://www.aljarida.com/articles/1549126816795282300/ >.

75 المرجع السابق.

76 "مفهوم العفو العام"، **القبس**، < https://alqabas.com/article/661863 >.

لأيام معدودة، لحين صدور واعتماد المرسوم الخاص بالعفو الأميري ثم زيارة ولقاء أمير البلاد الشيخ صباح الأحمد رسمياً في حدث مسجل عُرض على القناة الأولى الرسمية في الكويت.[77] وحتى كتابة هذه الورقة يبقى 11 من المحكومين بقضية دخول المجلس خارج البلاد.[78]

كما عقد اعتصامين خلال هذه السنة، الأول لعديمي الجنسية (البدون) في تيماء منتصف يوليو،[79] والثاني كان بعنوان "بس مصخت" في ساحة الإرادة مقابل مجلس الأمة في نوفمبر.[80] وقد جرى تنظيم الاعتصام السلمي الأول بعد سلسلة من حالات الانتحار بين الشباب من عديمي الجنسية[81] بسبب وضعهم المعيشي ورفض الحكومة منحهم الأوراق الثبوتية أو إمكانية استخدام حساباتهم البنكية إلا بعد اعتماد توقيعهم على مستندات رسمية تفيد ببيان الجنسية، الأمر الذي وصفته "منصة الدفاع عن البدون"، وهي منصة حقوقية معنية بالدفاع عن عديمي الجنسية، بأنه نوع من الابتزاز الحكومي المنظم.[82] فالحكومة لا تستخدم كلمة "بدون" أو عديمي الجنسية إنما الوصف الرسمي المستخدم هو "المقيمين بشكل غير قانوني"، وعليهم مراجعة الجهاز المركزي للمقيمين بصورة غير قانونية.[83] وخلال اعتصام تيماء تم اعتقال 14 ناشطاً وجميعهم كانوا من عديمي الجنسية، حيث وجهت للنشطاء تهم تتضمن نشر أخبار كاذبة والدعوة للتجمهر وإساءة استخدام الهاتف.[84] وبالتزامن طرح رئيس مجلس الأمة مرزوق الغانم قانوناً أسماه بقانون البدون، يعطي حق الإقامة لمدة 15 عاماً قابلة للتجديد ومميزات تتمثل بالرعاية الصحية والتعليمية والاجتماعية ماعدا الجنسية لمن يصحح وضعه القانوني بإبراز جنسيته الأصلية. قوبل القانون بالجدل بين مؤيد ومعارض، حيث يرى البعض بأن هذا القانون سوف يحافظ على الهوية الكويتية، بينما يرى آخرون بأن القانون يتضمن تجنيس بعض الفئات ضمن شروط معينة وهم يرون في ذلك تهديداً للهوية الوطنية كما أسموها.[85] وخلال نفس الفترة تقدمت جمعية المحامين الكويتية وبالتعاون مع منصة الدفاع عن

77 "النائب السابق الطبطبائي يسلم نفسه إلى السلطات الكويتية ويعتزل العمل السياسي"، **العربي الجديد** < https://www.alaraby.co.uk/politics/2019/11/26 >.

78 حساب خالد الفضالة، "متضامنون"، **تويتر** < https://twitter.com/Alfadala/status/1229628873970716672?s=20 >.

79 "اعتقال نشطاء بدون بسبب اعتصام سلمي"، **هيومن رايتس ووتش** < https://www.hrw.org/ar/news/2019/07/19/332277 >.

80 "بس مصخت بالآلاف"، **الجريدة** < https://www.aljarida.com/articles/1573061772465785000/ >.

81 "كويتيون بدون جنسية تجدد الجدل حول وضعهم بعد انتحار اثنين منهم"، **بي بي سي العربية** < https://www.bbc.com/arabic/trending-50303042 >.

82 حساب منصة الدفاع عن البدون، **تويتر**، < https://twitter.com/bedounplatform/status/1211584875620380672?s=20 >.

83 حساب الجهاز المركزي لمعالجة أوضاع المقيمين بصورة غير قانونية، **تويتر** < https://twitter.com/carirs_gov_kw/status/1059678378402418688?s=2 >.

84 "اعتقال نشطاء بدون بسبب اعتصام سلمي"، **هيومن رايتس ووتش** < https://www.hrw.org/ar/news/2019/07/19/33227 >.

85 المرجع السابق.

البدون بمسودة قانون إلى رئيس مجلس الأمة، يكفل حق التقاضي، ويقدم آلية التدرج في التجنيس، بحيث يقسم عديمي الجنسية إلى فئات تمنح جميعها مزايا مثل العلاج والتعليم، وإصدار الأوراق الثبوتية، وحق التملك والعمل وغيره.[86] وأخيراً، أفاد رئيس الجهاز المركزي للمقيمين بصورة غير قانونية بأن استقالة الحكومة مؤخراً وتغيير رئيس الوزراء قد عطل قانون حل القضية، ومع أزمة الكورونا المستجدة بدى وكأن القانون سيتأخر أكثر.[87]

أما الاعتصام الآخر فكان بعنوان "بس مصخت"، الذي بدأ كوسم على موقع التواصل الاجتماعي تويتر من قبل النائب السابق صالح الملا،[88] ثم بدأ الكثيرون يشاركون تحت نفس الوسم مطالبين برحيل السلطتين التشريعية والتنفيذية بسبب تزايد قضايا الفساد (تزامناً مع إحالة صندوق الجيش إلى النيابة العامة) والمطالبة بحضور المشاركين إلى ساحة الإرادة المقابلة لمجلس الأمة للتعبير عن ذلك.[89] تضمن الاعتصام مطالبات مختلفة منها حل قضية عديمي الجنسية والتصدي للقانون المقدم من قبل رئيس مجلس الأمة مرزوق الغانم، كما طالب المعتصمون بإصدار قانون العفو الشامل، وإسقاط القروض الاستهلاكية عن المواطنين، واستقالة حكومة رئيس الوزراء آنذاك الشيخ جابر المبارك.[90] ويأتي هذا الاعتصام بعد فترة أربع سنوات من آخر اعتصام بهذا الحجم، وعليه علق النائب السابق حسن جوهر "إن تنوع المتظاهرين بكافة فئاتهم وأطيافهم، بمن فيهم الكويتيون والبدون يوضح أن الدعوة لهذه المظاهرة هي دعوة فورية وردة فعل سريعة نتيجة للحال التي وصلت إليها الدولة".[91] امتد الاعتصام إلى ثلاث ساعات تقريباً بدون أي اشتباكات مع الأمن. وكان مقرراً إقامة اعتصامات أخرى خلال نفس الشهر ألا أن كلمة أمير البلاد التي وجهها تعقيباً على استقالة الحكومة والكشف عن قضية صندوق الجيش قد تضمنت توجيهات بالابتعاد عن التجمعات لاحتمال إساءة استغلالها، واستجابة لذلك تم إلغاء الاعتصامات من قبل المنظمين.[92]

86 "المحامين تقدم اقتراحاً بقانون لإنهاء أوضاع البدون"، **الجريدة** < https://www.aljarida.com/articles/1572449410382985800/ >.

87 حساب الجهاز المركزي لمعالجة أوضاع المقيمين بصورة غير قانونية، **تويتر** < https://twitter.com/carirs_gov_kw/status/1204311387494895616?s=20 >.

88 "بس مصخت بالآلاف"، **الجريدة** < https://www.aljarida.com/articles/1573061772465785000/ >.

89 المرجع السابق.

90 "آلاف الكويتيين يطالبون بالإصلاح في احتجاج ساحة الإرادة بس مصخت"، **العربي الجديد** < https://www.alaraby.co.uk/politics/2019/11/6 >.

91 المرجع السابق.

92 "إلغاء تجمعات الإرادة تلبية للأمر السامي"، **القبس** < https://alqabas.com/article/5727000 >.

مستجدات القضية الفلسطينية

لم تختلف مستجدات القضية الفلسطينية من الناحية الرسمية والبرلمانية والشعبية كثيراً عن السنوات السابقة، إلا أنه خلال بداية السنة وفي مؤتمر وارسو تم انتقاد وجود نائب وزير الخارجية الكويتية في الصورة الجماعية التي تضمنت وجود رئيس وزراء كيان الاحتلال نتنياهو، فيما أتى الرد الرسمي بأن الصورة في محفل دولي لا تعتبر تطبيعاً.[93] وقد جاء هذا الانتقاد من قبل ناشطين ومغردين على مواقع التواصل الاجتماعي ومجموعات حركة مقاطعة الكيان الصهيوني في الكويت.[94] وخلال الجمعية العامة للاتحاد البرلماني الدولي كرر رئيس مجلس الأمة انتقاده للصمت الدولي عن الكيان الصهيوني وما يمارسه من إرهاب وتمييز واحتلال للأراضي الفلسطينية، وكذلك رفض الإعلان الأحادي الأمريكي بسيادة كيان الاحتلال على الجولان المحتل.[95] وكان لهذا صدى داخل مجلس الأمة حيث كرر أعضاء مجلس الأمة من نواب منتخبين وحكومة دعمهم للقضية الفلسطينية وقبول ما يقبله الفلسطينيون.[96]

أما بالنسبة لإعلان رئيس الولايات المتحدة دونالد ترامب عن "صفقة القرن" في بداية السنة الجديدة أو "صفعة القرن" كما سمتها جمعيات النفع العام الكويتية والناشطون،[97] فقد تم إصدار بيان مشترك بين جمعيات النفع العام بالكويت برفضها التام، وأقيم مهرجان خطابي بمشاركة عدد من الشخصيات العامة وجمعيات النفع العام وبحضور السفير الفلسطيني بالكويت.[98]

الختام

جاءت هذه السنة بصراعات سياسية جديدة، وقضايا فساد تعد من الأكبر في تاريخ الكويت السياسي، إلا أنها لم تؤد إلى انقسامات سياسية كالتي عاشتها الكويت في 2012، لكن في نفس الوقت كان هناك حضور متزايد للاستياء

93 "الكويت عن الصورة الجماعية مع نتنياهو: سنكون آخر من يطبع مع اسرائيل"، **سي إن إن بالعربية**، https://arabic.cnn.com/middle-east/article/2019/02/16/aljarallah-kuwait-against-normalization-israel>.

94 "حركة مقاطعة الكيان الصهيوني في الكويت"، **تويتر**، https://twitter.com/BDS_Kuwait/status/1096424936992849920?s=20>.

95 "الاعتراف الأمريكي بسيادة إسرائيل على الجولان خروج على القرارات الشرعية الدولية"، **الجريدة**، https://www.aljarida.com/articles/1554655794133692800>.

96 "المجلس عن التطبيع مع إسرائيل لا ثم لا"، **الأنباء**، https://www.alanba.com.kw/ar/kuwait-news/parliament/909998/25-06-2019>.

97 "مهرجان خطابي صفعة القرن لن تمر"، **القبس**، https://alqabas.com/article/5747532>.

98 المرجع السابق.

الشعبي في الرأي العام، ولا سيما من خلال اعتصام "بس مصخت". وخلال الصيف شهدت الكويت تطوراً لقضية عديمي الجنسية بعد سلسلة الانتحارات والاعتصام السلمي على خلفيتها، إلا أن حل القضية ما زال طويلاً وشائكاً على البعدين السياسي والاجتماعي. أما على الصعيد الاقتصادي، فكان هناك تراجع في الميزانيات، وتعطيل لمشروع المنطقة الشمالية، إلا أن حل المنطقة المقسومة يعد تقدماً إيجابياً لقضية ظلت عالقة منذ الاستقلال. أما بالنسبة لبدايات سنة 2020 فإنها تبدو مليئة بالتحديات الاقتصادية والأمنية وكذلك الاجتماعية، وذلك منذ بدايتها بسبب اجتياح فيروس الكورونا (Covid-19) العالم والكويت.

3.3 المستجدات السياسية في سلطنة عُمان – وضحاء شامس

تَتقصَّى هذه الورقة المستجدات السياسية العُمانية على مستويي السياسة الداخلية والخارجية في العامين (2019-2020)، والتي كان من أبرزها آلية انتقال سلطة الحكم، واستحداث وزارات وتعيينات جديدة. كما تسلط الورقة الضوء على المشهد الانتخابي في كلٍّ من مجلس الشورى ومجلس الدولة، وفي ما يرتبط بالسياسة الخارجية تناولت الورقة تطور العلاقات العُمانية مع الدول الأخرى والدور الأبرز الذي يلعبه الوزير المسؤول عن الشؤون الخارجية في الساحة السياسية الدولية. أما من ناحية التطورات المتصلة بالاستدامة تركز الورقة على الاستدامة المالية المعتمدة في السلطنة والتدابير المصاحبة لها للتخفيف من حدة التحديات التنمية الاقتصادية.

أولاً: المستجدات السياسية الداخلية

سلاسة انتقال الحكم

استيقظَ المواطنون العُمانيون في فجرِ يوم السبت 11 يناير 2020 على إعلان خبر وفاة السلطان قابوس – رحمه الله – بعد أن حكم السلطنة ما يقارب الخمسين عاماً،[1] حيث كانت ردود الفعل على النبأ ما بين المصدق والمكذب. وبالرجوع إلى ما قبل الوفاة، فقد تداول الإعلام أخباراً حول تدهور حالة السلطان الصحية وخاصة بعد عودته السريعة من رحلة علاجية في مملكة بلجيكا،[2] والتي أثارت العديد من التساؤلات الشعبية حول أسباب رجوعه المفاجئ.[3] وخلال هذه الفترة أشار بعض المحللين إلى مسألة آلية انتقال الحكم في عُمان، وأن هناك مؤشرات تؤكد على أن السلطنة ستواجه الكثير من التحديات في عملية نقل السلطة قد تؤثر على استقرار السياسية الداخلية .

والجدير بالذكر أن النظام الأساسي للدولة أوضح في الباب الأول المعنون بالدولة ونظام الحكم في المادة (6) بأن

1 ديوان البلاط السلطاني، "ينعى لمغفور له بإذن الله تعالى مولانا حضرة صاحب الجلالة السلطان قابوس المعظم"، فيديو، **حساب مركز أخبار عُمان**، يوتيوب، 10 يناير 2020، < https://www.youtube.com/watch?v=H0j_i-QczJQ >.

2 حساب مركز أخبار عُمان، "ديوان البلاط السلطاني: عودة جلالة السلطان قابوس بعد اجراء بعض العلاجات والفحوصات الطبية من مملكة بلجيكا"، **تويتر**، 13 ديسمبر 2019، < https://twitter.com/omantvnews/status/1205453167913308160 >.

3 حساب مركز أخبار عمان، "ديوان البلاط السلطاني: عودة جلالة السلطان قابوس بعد اجراء بعض العلاجات والفحوصات الطبية من مملكة بلجيكا"، **تويتر**، 13 ديسمبر 2019، < https://twitter.com/omantvnews/status/1205453167913308160 >.

"يقوم مجلس العائلة المالكة خلال ثلاثة أيام من شغور منصب السلطان، بتحديد من تنتقل إليه ولاية الحكم، فإذا لم يتفق مجلس العائلة المالكة على اختيار سلطان للبلاد قام مجلس الدفاع بالاشتراك مع رئيسي مجلس الدولة ومجلس الشورى ورئيس المحكمة العليا وأقدم اثنين من نوابه بتثبيت من أشار به السلطان في رسالته إلى مجلس العائلة".[4]

وعلى ذلك بنى المحللون السياسيون والمهتمون بالشأن العُماني سيناريوهات احتمالية متعددة حول التحولات السياسية المستقبلية في عُمان، كان من بينها السيناريو الذي يعكس الطابع التشاؤمي وهو عدم قبول مجلس العائلة باختيار السلطان قابوس لحاكم عُمان القادم كخيار وارد مما سيؤدي إلى نشوب صراعات داخلية في أوساط العائلة المالكة، وعودة التنافس القبلي والديني.[5] وعلى خلاف السيناريو السابق أشار السيناريو المتفائل إلى أن العائلة الحاكمة لن تترك لموضوع اتخاذ مثل هذا القرار السياسي المصيري أن يخرج من دائرة حكم آل سعيد،[6] "وأن المرشحين للمنصب الأكثر ترجيحاً هم أحد أبناء السيد طارق بن تيمور عم السلطان قابوس".[7]

لقد كانت وفاة السلطان قابوس لحظة فارقة في التاريخ السياسي، وسط تطلع المجتمع العُماني والعالم أجمع نحوّ مستقبل عُمان. ولم تتعد عملية انتقال سلطة الحكم وتنصيب الحاكم الجديد ساعات قليلة من بعد الإعلان عن خبر الوفاة، فقد "اجتمعت العائلة الحاكمة في وقت سابق واتفقت على تثبيت من أشار إليه السلطان قابوس في رسالته"،[8] وتجدر الإشارة إلى أن قرار فتح الوصية من قبل مجلس العائلة في اليوم ذاته كان خارج توقعات السيناريوهات المطروحة، الأمر الذي عكس ثقة العائلة باختيار السلطان قابوس للحاكم القادم. وعليه تولى مجلس الدفاع إدارة نقل سلطة الحكم بسلاسة بعد فتح وصية السلطان الراحل، التي أشار فيها إلى تنصيب السيد هيثم بن طارق آل سعيد سلطاناً لعُمان.[9]

---

4 **النظام الأساسي للدولة** (سلطنة عمان: وزارة الشؤون القانونية)، < http://www.mola.gov.om/basicstatute.aspx >.

5 Giorgio Cafiero and Theodore Karasi, *Can Oman's Stability Outlive Sultan Qaboos?* (Washington: Middle East Institute Policy Focus Serie, ,April 2016), < https://www.mei.edu/sites/default/files/publications/PF10_CafieroKarasik_OmanPostQaboos_0.pdf >.

6 المصدر السابق.

7 مارك فاليري، **تفاقم الاضطرابات وتحديات الخلافة في عُمان** (بيروت: مركز كارنيغي للشرق الأوسط، 28 يناير 2015)، < https://carnegie-mec.org/2015/01/28/ar-pub-58849 >.

8 " اجتماع العائلة المالكة والموافقة على فتح الوصية المغفور له صاحب الجلالة السلطان قابوس إكراماً وتقديراً"، فيديو، **حساب عمانيات، يوتيوب**، 11 يناير 2020، < https://www.youtube.com/watch?v=NJX2ttsPtzg >.

9 "مجلس الدفاع يعقد جلسة فتح الرسالة بحضور أفراد العائلة المالكة"، فيديو، حساب مركز أخبار عُمان، **يوتيوب**، 11 يناير 2020، < https://www.youtube.com/watch?v=OccOgBcv8cw >.

وحول تداعيات انتقال سلطة الحكم السلس في عُمان، أفاد تقرير مؤسسة ستاندرد آند بورز (Standard & Poor's) للتصنيف الائتماني "أن الانتقال السريع للسلطة قلل من المخاطر السياسية والتدخلات الإقليمية المحتملة"،[10] إلاّ أن ذلك لا يعني عدم مواجهة السلطنة لمخاطر خارجية وداخلية في الأيام القادمة وذلك من خلال محاولات دول الجوار لتوسيع النفوذ الإقليمي وتحديات التنمية الاقتصادية الراهنة داخل السلطنة كما أشارت الباحثة أنيل شيلين.[11] ويرى الكاتب أنور الرشيد "ضرورة تطوير آلية انتقال سلطة الحكم في عمان بحيث تجمع إرادة الشعب مع إرادة الأسرة الحاكمة"، كما يقول الكاتب جاسم حسين أنه "من الأفضل تهيئة ولي عهد حتى يتسنى له معرفة الملفات وبالتالي تقدير التحديات والحلول المناسبة لها".[12] وفي المقابل يتراءى للبعض أن حاكم عُمان الجديد السلطان هيثم بن طارق آل سعيد كان يترأس اللجنة الرئيسية للرؤية المستقبلية عُمان 2040 منذ عام 2013 وذلك ما قبل تنصيبه في الحكم، فإن هذه إحدى مؤشرات تهيئته وإعداده وتمكينه للتعامل مع أبرز الملفات السياسية والاقتصادية الساخنة التي قد تواجه عُمان مستقبلاً.

وزارات مستحدثة وتعيينات جديدة

شهدت السلطنة في عام 2019 حزمة من المراسيم السلطانية المرتبطة باستحداث وزارات وتعيينات جديدة في مناصب حكومية، كان من أبرزها إنشاء وزارة التقنية والاتصالات وتعيين المهندسة عزة الإسماعيلي وزيرة لها بعد أن تم فصل الاتصالات عن وزارة النقل.[13] و في ذات السياق تم إنشاء وزارة الفنون حيث عينت الدكتورة سعاد اللواتي وزيرة لها .[14] وفي شهر مارس 2020 تضمنت أبرز المراسيم السلطانية منح سباع السعدي - أمين عام اللجنة العليا للاحتفالات بالعيد الوطني - مرتبة وزير،[15] وتقرر أن يكون للجنة العليا للاحتفالات بالعيد

10 " وكالة أمريكية: هذا ما جنته عُمان من الانتقال السريع للسلطة"، **الخليج أون لاين**، 13 يناير 2020، < https://alkhaleejonline.net >.

11 Annelle Sheline. *Oman's Smooth Transition Doesn't Mean Its Neighbors Won't Stir up Trouble* (Forigen Policy, 23 January 2020), < https://foreignpolicy.com/2020/01/23/omans-smooth-transition-saudi-arabia-uae-mbs-stir-up-trouble/ >.

12 "عُمان الجديدة: تحديات الواقع وآمال المستقبل،" **مجلة مواطن الإلكترونية**. 16 فبراير 2020، < https://muwatin.net/archives/8051 >.

13 "مرسوم سلطاني رقم 68/ 2019 بإجراء تعديل في التشكيل الوزاري،" **الجريدة الرسمية العدد** (1314)، <http://data.qanoon.om/ar/rd/2019/2019-068.pdf >.

14 "مرسوم سلطاني رقم 68/ 2019 بإجراء تعديل في التشكيل الوزاري،" **الجريدة الرسمية العدد** (1314)، < http://data.qanoon.om/ar/rd/2019/2019-068.pdf >.

15 "مرسوم سلطاني رقم 10/2020 بمنح مرتبة وزير،" **الجريدة الرسمية العدد** (1332)، < https://data.qanoon.om/ar/rd/2020/2020-010.pdf >.

الوطني الشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري.[16] كما تم تعيين سالم المحروقي وزيراً للتراث والثقافة بعد أن كان السلطان هيثم بن طارق آل سعيد وزيراً سابقاً لها وذلك قبل استلامه مقاليد الحكم.[17] وخلاصة الأمر في هذا الشأن أن المتتبع للمراسيم السلطانية المرتبطة بإنشاء الوزارات والتعيينات الجديدة يلاحظ أنها تتخذ طابعاً رسمياً وعاماً، فلا تتضمن على مبررات اتخاذ مثل هذه المراسيم، ومن جهة آخرى فإن آلية التعيينات في المناصب الحكومية غير واضحة، بل إن المراسيم السلطانية تتدرج من أعلى قمة الهرم إلى الأسفل على شاكلة الإلزام والتطبيق. وعلاوة على ذلك، وحتى كتابة هذه السطور، لم يصدر مرسوم سلطاني واحد حول إعادة تشكيل الحكومة أو إقالة وزير من منصبهِ.

الانتخابات من مجلس الشورى إلى مجلس الدولة

3

يتكرر مشهد انتخابات مجلس الشورى كل أربع سنوات في سلطنة عُمان، وهو المجلس الذي ينتخبه الشعب.[18] وعلى الرغم من محدودية صلاحياته الممنوحة وتضييق دائرة ممارسات أعضائه إلاَّ أنه كان هناك مؤشرات أخرى تؤكد على ارتفاع عدد المترشحين في القوائم النهائية إلى 717 في عام 2019،[19] منهم 675 مرشحاً من الذكور و42 مرشحة من الإناث، يتنافسون على 86 مقعد لعضوية مجلس الشورى في الفترة التاسعة.[20] و قد ارتفعت نسبة المترشحين عن الفترة الثامنة بما يقارب 30%، كما بلغت نسبة ترشح المرأة العُمانية في انتخابات الفترة التاسعة أكثر من ضعف نسبة ترشحها في الفترة الثامنة،[21] وبلغ عدد من لهم حق التصويت في الانتخابات 713,335 ناخباً وناخبة، من بينهم 375,801 ناخب من الذكور و337,534 ناخبة من الإناث.[22] غير أن عدد الناخبين المثبت حضورهم يوم التصويت في كافة ولايات السلطنة بلغ 349,680 من بينهم 194,355 ناخب

16 "مرسوم سلطاني رقم 6/2020 في شأن اللجنة العليا للاحتفالات بالعيد الوطني،" **الجريدة الرسمية (1332)**. 1 مارس 2020، < https://data. qanoon.om/ar/rd/2020/2020-006.pdf >.

17 "مرسوم سلطاني رقم 9/2020 بتعيين وزير للتراث والثقافة،" **الجريدة الرسمية العدد (1332)**، < https://data.qanoon.om/ar/ rd/2020/2020-009.pdf >.

18 أحمد اليعربي، "عرس انتخابي أم تجربة انتخابية أصيلة"، **مجلة الفلق الالكترونية**، 4 مايو 2019، < https://www.alfalq.com/?p=10879 >.

19 عدد المترشحين من دون المنسحبين.

20 **عدد المرشحين في القوائم النهائية** (سلطنة عمان، وزارة الداخلية، 7 أغسطس 2019)، < https://twitter.com/elections_om/ status/1158990731061248000 >.

21 "الشورى صوتك: 30% زيادة في عدد المترشحين ..والنساء ضعف الفترة الثامنة،" **الرؤية الإلكترونية**، 15 يوليو 2015، < https://alroya.om/ post/242571 >.

22 "إعلان القوائم الأولية للناخبين لانتخابات مجلس الشورى"، **شؤون عُمانية**، 15 سبتمبر 2019، < https://shuoon.om/?p=58220 >.

و155,327 ناخبة.[23] ويمكن تفسير ارتفاع نسبة العزوف عن التصويت إلى انخفاض سقف توقعات أفراد المجتمع العُماني نحو أداء أعضاء مجلس الشورى في تناول القضايا المجتمعية كما هو مرجو، كما أن إقناع الناخبين بالمشاركة في التصويت لم يكن سهلاً، حيث استعرضت وزارة الداخلية بيانات إحصائية للقوائم الأولية توضح فيها المؤهلات العلمية للمترشحين. وقد مثل فيها إجمالي نسبة حاملي الشهادات العلمية 58.2%،[24] إلّا أن وجهة نظر بعض الناخبين العمانيين تجاه المترشحين كانت قائمة على مجموعة من معايير آخرى، على سبيل المثال لا الحصر: "أن يمتلكون ثقافة قانونية، وملمون بالنظام الأساسي للدولة، كما يقومون بأدوارهم التشريعية والرقابية على أكمل وجه مبتعدين عن الأدوار الخدمية، ومتابعون للأحداث السياسية الداخلية والخارجية، ويتمتعون بالقدرة على الحوار والإقناع، ولا يسعون إلى تحقيق المصالح الشخصية".[25]

3

وساهم تفعيل وسائل الدعاية في حملات المترشحين على إعادة إنتاج الخطاب الانتخابي وتوليد أشكال التفاعل المختلفة بين المترشح والناخب، وشكّل أداء المرأة العُمانية وحملاتها الانتخابية حضوراً واسعاً في محاولة لإثبات قدرتها وتمكنها في العمل السياسي وذلك من خلال برامجها الانتخابية التي قُدِمت عبر وسائل التواصل الاجتماعي واللقاءات الانتخابية مع الناخبين،[26] إلّا أنها واجهت العديد من التحديات أبرزها ما يسمى بالاعتبارات المجتمعية كالقبيلة، والهيمنة الذكورية، وأيضاً غياب المساندة النسوية.[27] وبالإشارة إلى ما سبق ذكره فقد أثارت المترشحة بسمة مبارك[28] جدلًا واسعاً في مواقع التواصل الاجتماعي بسبب عدم ارتدائها للحجاب، انقسمت فيها وجهات النظر إلى فئتين: الفئة الأولى ترى "أن مسألة الحجاب مسألة دينية وفريضة مشروعة وعلى المترشحة أن تراعي طبيعة المجتمع العُماني المحافظ".[29] وعلى الوجه النقيض، نظرت الفئة الثانية إلى تقبل وجود امرأة غير محجبة تحت قبة مجلس الشورى دلالة على "تعددية صحية، وكذلك دلالة على تشكل حالة مدنية في البلاد".[30] كما أن

23 "49% من إجمالي الناخبين المسجلين حضروا لتصويت الشورى"، **واف**، 28 أكتوبر 2019، < https://wafoman.com/2019/10/28/49-من-إجمالي-الناخبين-المسجلين-حضروا-لتص/ >.

24 "767 مرشحا بينهم 43 امرأة في القوائم الأولية لعضوية مجلس الشورى للفترة التاسعة"، **عُمان الالكترونية**، 7 يوليو 2019، < https://www.omandaily.om/?p=712481 >.

25 عبدالعزيز العجيلي، "أهم 7 مواصفات يمتلكها البرلماني الناجح"، **تويتر**، 9 أكتوبر 2019، < https://twitter.com/A_aziz_Alojaili/status/1181961331345416202 >.

26 "البرنامج الانتخابي للفترة التاسعة"، **موقع بسمة مبارك الالكتروني**، 2019، < https://basma.om/#Me >.

27 حمود الحاتمي،" المترشحات لعضوية مجلس الشورى. فرص وتحديات"، **الرؤية الإلكترونية**، 7 سبتمبر2019، < https://alroya.om/post/245475 >.

28 **بسمة مبارك: إحدى المشاركات في الإصدارات السابقة من الثابت والمتحول لعام 2017.**

29 خليفة العمراني، "ليس#كلنا_بسمة،" **تويتر**، 3 أكتوبر 2019، < https://twitter.com/kanmqqr27/status/1179713103711412224 >.

30 حسين العبري، "إصلاح الشورى بالتعددية (غير المحجبة نموذجاً)،" **الفلق الالكترونية**، 29 سبتمبر 2019، < https://www.alfalq.com/?p=11342 >.

البرنامج الانتخابي الذي قدمته المترشحة استطاع أن يشكل نقطة تحوّل في تاريخ الدعاية الانتخابية لعضوية مجلس الشورى العُماني،[31] وأن تمثيلها هنا تمثيل سياسي وليس تمثيلًا دينياً.[32] بينما تعرضت المترشحة سناء المعشرية للاعتداء وتمزيق صورتها خلال حملتها الانتخابية، وعقبت على ذلك المحامية بسمة مبارك بأن هذا الفعل جريمة يعاقب عليها القانون،[33] بينما طرح آخرون احتمالية تدخل الطبيعة مما أدى إلى تمزق الصورة،[34] غير أن المترشحة أكدت تعرض صورها للإسقاط مرتين بزحزحة المواد المثبتة لها،[35] وهي دلالة على أن ما تعرضت إليه إنما كان بفعل فاعل. وعلى الرغم من تفعيل المرأة العُمانية لبرنامجها الانتخابي في الفترة التاسعة، إلاّ أن النتائج النهائية لعضوية مجلس الشورى كانت مفاجئة، حيث وصلت امرأتان فقط لقبة المجلس من أصل 86 مقعد، و"لم يتجاوز تمثيلها أكثر من امرأتين طوال الفترات الماضية".[36] وفي ظل هذه المؤشرات فقد كانت هناك بعض المطالبات باستخدام نظام "الكوتا" (quota) وهو تخصيص نسبة أو عدد من المقاعد الخاصة بالمرأة العُمانية، من أجل حل إشكالية ضعف وصولها إلى المجلس وتفعيلاً لمشاركتها في المجال السياسي وصنع القرار.[37]

ويعدُّ إدخال الأجهزة الإلكترونية في انتخابات الفترة التاسعة للإدلاء بالأصوات خطوة مهمة في تاريخها، إلاّ أن عمل الأجهزة لم يكن بالأداء المتوقع بسبب وجود أوجه خلل في النظام الإلكتروني، مما ترتب عليه مطالبات بتمديد فترة التصويت،[38] أو إعادة الانتخابات وفق المادة (76) من قانون انتخابات أعضاء مجلس الشورى.[39] بيد أن وزارة الداخلية اعتمدت أسماء الأعضاء اعتماداً رسمياً عبر وسائل الإعلام العُماني الرسمي دون النظر إلى المطالبات الشعبية،[40] وأعلنت عن أحقية المرشحين في الطعن في النتائج النهائية للانتخابات من ذات القانون وفق المادة (64).[41] وفي إطار ما سبق، استمر المواطنون العُمانيون بعد إعلان النتائج النهائية بمتابعة مجريات انتخابات

31 خميس الغافري، "بسمة فازت ... كعود زاده الاحراق طيبا،" **فيس بوك**، 25 أكتوبر 2019، < https://www.facebook.com/profile.php?id=100000702541515 >.

32 إياد العبري، "#كلنا_بسمة"، **تويتر**، 1 أكتوبر 2019، < https://twitter.com/EyadAlabri_96/status/1179148916140449792 >.

33 سناء المعشرية، **تويتر**، 5 أكتوبر 2019، < ttps://twitter.com/sana_almaashari/status/1180282756875608064 >.

34 هلال البادي، **تويتر**، 5 أكتوبر 2019، < https://twitter.com/HilalAlBadi/status/1180506948833304576 >.

35 سناء المعشرية، **تويتر**، 5 أكتوبر 2019، < https://twitter.com/sana_almaashari/status/1180509630667137024 >.

36 مازن المحفوظي، "خيبة أمل.. مقعدان للنساء من 86 مقعداً في انتخابات الشورى العُماني"، **الجزيرة**، 29 أكتوبر 2019، < https://www.aljazeera.net/news/politics/2019/10/29/سلطنة-عمان-مجلس-الشورى-كوتا-مسقط >.

37 عائشة العلوي، "لابد من الكوتا" لوصول المرأة إلى الشورى"، **الرؤية الالكترونية**، 1 نوفمبر 2015، < https://alroya.om/post/147775 >.

38 عبدالرحمن برهام، "#تمديد_فترة_التصويت"، **تويتر**، 27 أكتوبر2019، < https://twitter.com/baomar_a/status/1188452656987148292 >.

39 "مرسوم سلطاني رقم (58/ 2013)، (قانون انتخابات مجلس الشورى)،" **قانون**، 30 أكتوبر 2013، < https://qanoon.om/p/2013/rd2013058/ >.

40 حساب مركز أخبار عمان، "بيان وزير الداخلية بأسماء أعضاء مجلس الشورى للفترة التاسعة"، **تويتر**، 28 أكتوبر 2019، < https://twitter.com/omantvnews/status/1188746448311066626 >.

41 حساب انتخابات المجالس البلدية للفترة الثالثة، "انتخابات أعضاء مجلس الشورى"، **تويتر**، 28 أكتوبر 2019، < https://twitter.com/elections_om/status/1188760127769329665 >.

رئاسة المجلس، الذي عقد في جلسة استثنائية بتاريخ 3 نوفمبر 2019، حيث كان يتوقع البعض ان يتم تغيير رئيس مجلس الشورى لحاجة المرحلة القادمة إلى تغيير قمة الهرم البرلماني من أجل المصلحة العامة،[42] فجاءت نتائج التصويت عكس التوقع في صالح رئيس مجلس الشورى السابق خالد المعولي ليتصدر قائمة عدد الأصوات لمرشحي منصب الرئاسة للمرة الثالثة على التوالي، وعليه يكون قد ظلَّ في منصب رئاسة مجلس الشورى ما يقارب 12 عاماً.[43]

وبعد مرور أربعة أيام أصدر السلطان قابوس بن سعيد مرسوماً سلطانياً يقضي بتعيين أعضاء مجلس الدولة،[44] وقد بلغ عددهم 85 عضواً منهم 15 امرأة.[45] ويرى البعض مجلس الدولة "ضمانة للحكومة وضابطاً لانطلاقة مجلس الشورى من خلال طبيعة الأفراد الذين يتم تعيينهم فيه"،[46] ولذلك فهو قائم على قاعدة التعيين وليس على قاعدة الانتخاب، حيث لا يمكن أن يضاف عليه صفة التمثيل الشعبي.[47]

3

ثانياً: مستجدات السياسية الخارجية

العلاقات العُمانية الخليجية

شهد عام 2019 محاولات مستمرة من السلطنة لحل الأزمة الخليجية. وباعتبار أن السلطنة هي رئيس الدورة الراهنة للقمة الخليجية، فقد قام يوسف بن علوي الوزير المسؤول عن الشؤون الخارجية العُماني بجولة خليجية عُمانية تضمنت جميع دول الخليج دون استثناء، وذلك "لتقريب وجهات النظر والتشاور حول تعزيز وتفعيل مسيرة العمل الخليجي المشترك".[48] وفي ظل توتر العلاقات السياسية الخليجية صّرح يوسف بن علوي في مقابلة

42 حساب تركي المعمري، "#رئاسة_مجلس_الشورى"، **تويتر**، 28 أكتوبر 2019، < https://twitter.com/qaroon111/status/1189051192439201793 >.

43 حساب مجلس الشورى، "#الجلسة_الاستثنائية_للشورى"، **تويتر**، 3 نوفمبر 2019، < https://twitter.com/ShuraCouncil_OM/status/1190913840591953920 >.

44 حساب وكالة الأنباء العُمانية، "مجلس الدولة"، **تويتر**، 7 نوفمبر 2019، < https://twitter.com/OmanNewsAgency/status/1192382077930496001 >.

45 "المرسوم السلطاني رقم 77/2019 بتعيين أعضاء مجلس الدولة"، **الجريدة الرسمية (1317)**، < https://data.qanoon.om/ar/rd/2019/2019-077.pdf >.

46 أحمد اليعربي، "عرس انتخابي أم تجربة انتخابية أصيلة"، **الفلق الالكترونية**، 4 مايو، < https://www.alfalq.com/?p=10879 >.

47 تركي البلوشي، اجتياز الجدران – **حوارات في الشأن العماني العام** (لندن: دار عرب للنشر والترجمة، 2019)، ص 14

48 حساب وزارة الخارجية، **تويتر**، 12 يناير 2019، < https://twitter.com/MofaOman/status/1084154369745084417 >.

أجراها مع موقع "المونيتور AL-MONITOR" الإخباري:[49] " لا توجد حالياً أي مؤشرات على وجود رغبة في إتمام المصالحة لدى أي من الدول الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي ... ومن الأفضل أن تتم هذه المصالحة، وعلى الدول الخليجية تعلّم تخطّي المشاكل أو على الأقل تأجيلها لبعض الوقت".[50]

بين التطبيع وضد التطبيع

تستمر القضية الفلسطينية كإحدى أبرز القضايا التي تناولتها السياسة الخارجية العمانية في عام 2019، فلقد "التقى وزير الشؤون الخارجية العُماني يوسف بن علوي برئيس ورزاء الكيان الصهيوني بنيامين نتنياهو في العاصمة البولندية – وارسو – على هامش الاجتماع الوزاري المعني بدعم مستقبل السلام في الشرق الأوسط"،[51] الأمر الذي أدى إلى وجود ردة فعل شعبية مستنكرة هذا اللقاء العلني والذي علّق عليه المواطنون في مواقع التواصل الاجتماعي بأنه دلالة صريحة على التطبيع مع الكيان الصهيوني،[52] بينما برر آخرون أن هذا اللقاء العلني أفضل من اللقاءات السرية وهو انعكاس لمدى الجدية والشفافية في تعاطي السياسة العُمانية الخارجية مع القضية الفلسطينية.[53]

وفي بيان آخر أدلى وزير الشؤون الخارجية العُماني يوسف بن علوي على قناة "DW الألمانية" على هامش مشاركته في مؤتمر الأمن بميونخ قائلاً: "نحن منذ فترة نعتبر أنّ إسرائيل دولة من دول الشرق الأوسط وإن كانت إسرائيل في الوقت الحاضر لا تعطي هذا الأمر شيئاً من الاهتمام"، وأضاف: "لكن أعتقد أنّها إسرائيل ربما تتخوف من التبعات التي سوف تتحملها إذا أقرّت بأنّها دولة من دول الشرق الأوسط".[54] وتواصل الاستهجان الشعبي حول تصريحات الوزير العماني حول كون إسرائيل "دولة"، وأكدوا على أن إسرائيل كيان محتل للأراضي الفلسطينية.[55] وعلى خلاف

49 **المونيتور**: موقع اخباري حول الشرق الأوسط ويقع في الولايات المتحدة.

50 فريق المونيتور، "عمان ستدعم خطة السلام الإيرانية إذا كانت قائمة على الاستقرار"، **المونيتور**، 28 سبتمبر 2019، < https://www.al-monitor.com/pulse/ar/contents/articles/originals/2019/09/interview-oman-foreign-minister-bin-alawi-iran-syria-israel.html >.

51 حساب وزارة الخارجية، "#يوسف_بن_علوي"، **تويتر**، 13 فبراير 2019، < https://twitter.com/MofaOman/status/1095741038042497025 >.

52 حساب محمد اللواتي، **تويتر**، 14 فبراير 2019، < https://twitter.com/mshabib1957/status/1095908807803355141 >.

53 حساب علي الريسي، **تويتر**، 14 فبراير 2019، < https://twitter.com/AliAlRisi147/status/1096074635836313604 >.

54 "وزير الخارجية عمان لـDW: إسرائيل طرف في الشرق الأوسط لا يمكن تجاهله"، **DW**، < https://www.dw.com/ar/يوسف-بن-علوي/t-37782205 >.

55 حساب سليمان الريامي، **تويتر**، 16 فبراير 2019، < https://twitter.com/sulaimanalriyam/status/1096667971307667456 >.

ذلك يرى البعض أن هناك اعترافاً دولياً بدولة إسرائيل حيث تمتلك أرضاً ومؤسسات وسلطة معترف بها من المنظور السياسي،[56] وأن الخيارات المطروحة لحل هذه القضية أما الحرب مع إسرائيل أو تقريب وجهات النظر، ولا خيار ثالث بينهما.[57]

وتزامناً مع ورشة "السلام من أجل الازدهار" التي أقيمت في مملكة البحرين بتاريخ 25 يونيو 2019، قررت السلطنة فتح بعثة دبلوماسية جديدة في رام الله بفلسطين،[58] لتكون أول بعثة دبلوماسية خليجية في الأراضي الفلسطينية، علماً بأن السلطنة قد أغلقت بعثتها الدبلوماسية في غزة عام 2006 بعد قصف إسرائيل مع بقاء علاقتها وثيقة بالسلطة الفلسطينية.[59] ورأى بعض المحللين السياسيين "أن الخطة المرسومة للقضية الفلسطينية تقضي بأن تلعب عُمان نفس الدور الذي تلعبه في الأزمة الأمريكية الإيرانية لكن هذه المرة بين الفلسطينيين والإسرائيليين بهدف إبرام اتفاق بينهم".[60] وقد نفت السلطنة ما تم تناقله حول إقامة علاقات دبلوماسية بين السلطنة وإسرائيل،[61] كما أكدت "دعمها للشعب الفلسطيني في كل الجهود التي تبذل لإقامة الدولة الفلسطينية المستقلة وعاصمتها القدس الشرقية"،[62] غير أن زيارة بنيامين نتنياهو – رئيس الوزراء الإسرائيلي – إلى سلطنة عُمان السابقة وجهت لها الكثير من الانتقادات واعتبرت اعترافاً ضمنياً بالتطبيع، الأمر الذي وضع موقف السلطنة تجاه القضية الفلسطينية في موضع تشكيك،[63] وأن جميع التصريحات التي ظهرت بعد ذلك ليست سوى محاولات إنكار سياسي للتطبيع وتبريره.[64]

العلاقة العُمانية الأمريكية

وفي ضوء تعزيز العلاقات العُمانية الأمريكية وقعت السلطنة على الاتفاقية الإطارية مع الولايات المتحدة

56 حساب نضال وطن، **تويتر**، 16 فبراير 2019، < https://twitter.com/salimsaif2/status/1096699412456316928 >.
57 يوسف، **تويتر**، 16 فبراير 2019، < https://twitter.com/Yousuf01051431/status/1096675834608435200 >.
58 حساب وزارة الخارجية، **تويتر**، 25 يونيو 2019، https://twitter.com/MofaOman/status/1143769022028288001
59 "سلطنة عمان تفتح بعثة دبلوماسية في فلسطين على مستوى سفارة،" **العربية نت**، 26 يونيو 2019، < https://www.alarabiya.net/ar/arab-and-world/gulf/2019/06/26/سلطنة-عمان-تفتح-بعثة-دبلوماسية-في-فلسطين-على-مستوى-سفارة >.
60 "تحليلات: عمان أول دولة عربية تفتح سفارة لها في رام الله ما سر هذه الخطوة في هذا التوقيت؟" **عربي بوست**، 26 يونيو 2019، < https://arabicpost.net/تحليلات-شارحة/تحليلات/2019/06/26/عُمان-أول-دولة-عربية-تفتح-سفارة-لها-في-ر/ >.
61 حساب وزارة الخارجية، **تويتر**، 2يوليو 2019، < https://twitter.com/MofaOman/status/1146013088484864006 >.
62 وزارة الخارجية، **تويتر**، 14 سبتمبر 2019، https://twitter.com/MofaOman/status/1172872878607544321
63 وضحاء شامس، **الثابت والمتحول 2019: المواطنة في تيارات الخليج** (الكويت: مركز الخليج لسياسات التنمية، 2019)، ص 263
64 محمد علوش، "التطبيع الرسمي مع الاحتلال ... قراءة سيكولوجية"، **الميادين الإلكتروني**. 30 أكتوبر 2019، < http://www.almayadeen.net/articles/opinion/912595/التطبيع-الرسمي-مع-الاحتلال---قراءة-سيكولوجية >.

الأمريكية،[65] والتي "تسمح لقواتها الاستفادة من التسهيلات المقدمة من بعض موانئ ومطارات السلطنة أثناء زيارة السفن والطائرات العسكرية الأمريكية وخاصة في ميناء الدقم".[66] وذهبت التحليلات إلى أن ذلك جاء وسط قلق الولايات المتحدة من إيران التي هددت بإغلاق مضيق هرمز بعد تعرضها لضغوطات وعقوبات مشددة أمريكية،[67] كما أن هذه الاتفاقية ستساعد الولايات المتحدة في مواجهة الأزمات في المستقبل.[68] أما بالنسبة لعُمان فهي ترى الاتفاقية من منظور اقتصادي وذلك بتهيئة ميناء الدقم ليكون مركزاً صناعياً ولوجستياً.[69] ويبدو أن الاتفاقية هنا تستند على توازن المصالح السياسية والاقتصادية لكلا الطرفين.

وقد شهد منتصف عام 2019 مواجهات سياسية خارج المياه الإقليمية العُمانية، فقد تلقت السلطنة بلاغ استغاثة جراء تعرض ناقلتين للنفط إلى هجوم في بحر عُمان،[70] وعليه أرسلت سفينتين من البحرية السلطانية العُمانية وطائرة استطلاعية من سلاح الجو العُماني استجابة للنداء.[71] وأثار ذلك جدلًا واسعاً عبَّر عنه وسم # انفجار_ناقلتي_ نفط_ببحر_عُمان حول ما إذا كان الانفجار داخل حدود المياه الإقليمية العُمانية أم خارجها،[72] إلاّ أن المصادر العُمانية الرسمية أفادت بوقوع الانفجار الأول على بعد 82 ميل بحري، أما الانفجار الثاني فقد وقع على بعد 66.8 ميل بحري،[73] و"بحسب القانون الدولي للبحار فإن المياه الإقليمية لأي دولة تمتد لمسافة 12 ميلًا بحرياً، وما بعد 12 ميل بحري ضمن المنطقة الاقتصادية – المياه الإقليمية – الخالصة والتي يبلغ طولها 200 ميلاً ويختلف على حسب المساحة الموجودة ولا سيادة لأحد عليها".[74] بهذا المعنى فإن انفجار الناقلتين كان خارج المياه الإقليمية العُمانية. علماً بأن هذه ليست المرة الأولى التي تتعرض السفن فيها إلى هجوم غير معروف، فقد

65 حساب التوجيه المعنوي، **تويتر**، 24 مارس 2019، < https://twitter.com/MG_MOD_OMAN/status/1109741370422554625?s=20 >.

66 "توقيع الاتفاقية الإطارية بين سلطنة عمان والولايات المتحدة الأمريكية"، **الرؤية الإلكترونية**، 25مارس 2019، < https://alroya.om/post/235278/توقيع-الاتفاقية-الإطارية-بين-سلطنة-عمان-والولايات-المتحدة-الأمريكية >.

67 " إيران تهدد بإغلاق مضيق هرمز"، **الجزيرة**، 28 أبريل 2019، < https://www.aljazeera.net/news/politics/2019/4/28/إيران-تهدد-بإغلاق-مضيق-هرمز-أمام-ناقلات-النفط >.

68 "أمريكا تعزز وجودها في الخليج باتفاقية استراتيجية مع عمان"، **الخليج أونلاين**، 24 مارس 2019، < https://alkhaleejonline.net/سياسة/أمريكا-تعزز-وجودها-في-الخليج-باتفاقية-استراتيجية-مع-عُمان >.

69 "اتفاقية بين أمريكيا وسلطنة عمان تحد من الحاجة لعبور مضيق هرمز"، **الجزيرة**، 25 مارس 2019، < http://mubasher.aljazeera.net/news/اتفاقية-بين-أمريكا-وسلطنة-عمان-تحد-من-الحاجة-لعبور-مضيق-هرمز >.

70 "ناقلتا نفط تتعرضان لهجوم في بحر عُمان وسط توترات بالمنطقة"، **صحيفة عُمان الإلكترونية**، 13 يونيو 2019، < https://www.omandaily.om/?p=706813 >.

71 حساب فيديو عُمان، "#انفجار_ناقلتي_نفط_بحر_عُمان"، **تويتر**، 14 يونيو2019، < https://twitter.com/omanvideos/status/1139483806661054464 >.

72 حساب عادل الكاسبي، "#انفجار_ناقلتي_نفط_بحر_عُمان"، **تويتر**، 13 يونيو2019، < https://twitter.com/adil_alkasbi/status/1139133976252223488 >.

73 حساب فيديو عُمان، "#انفجار_ناقلتي_نفط_بحر_عُمان"، **تويتر**، 14 يونيو2019، < https://twitter.com/omanvideos/status/1139483806661054464 >.

74 "ماذا قال العُمانيون عن #انفجار_ناقلتي_نفط_ببحر_عُمان"، **صحيفة أثير الإلكترونية**، 13 يونيو 2019، < https://www.atheer.om/archives/500415 >.

سبقتها العمليات التخريبية لأربعة سفن إماراتية قبل الحادثة بشهر، وأدى ذلك إلى تراجع البورصات الخليجية ومن ضمنها تراجع سوق الأسهم في السلطنة بنسبة 0.16%.[75]

ثالثاً: المستجدات الاقتصادية

الاستدامة والبعد الاجتماعي الغائب

ركزت الميزانية العامة في سلطنة عمان خلال العامين الأخيرين (2019-2020) على الاستدامة المالية والاقتصاد كإحدى أولوياتها وخاصة بعد استمرار انهيار مؤشرات الاقتصاد العالمي القائم على التقلبات الحادة لأسعار النفط وارتفاع المديونية وتأثير الأحداث الجيوسياسية المضطربة التي تشهدها المنطقة. وحاولت حكومة السلطنة الحفاظ على سياسة ترشيد الإنفاق، وتنشيط الإيرادات، وخفض العجز السنوي للميزانية،[76] بتنفيذ مجموعة من الإجراءات المالية كان أبرزها "تخفيض الموازنات المعتمدة للجهات المدنية والعسكرية والأمنية وذلك باستقطاع نسبة 5% من الموازنة المعتمدة لكل جهة".[77] ثم عملت على خفض المصروفات التشغيلية والإدارية المعتمدة بنسبة 10%، وأعلنت عن عدم استمرارية المشاريع الجديدة على أن يُعاد النظر فيها في السنة المالية القادمة، وأوقفت جميع الدورات التدريبية الخارجية وورش العمل والمشاركة في المؤتمرات والمعارض، بالإضافة إلى أنها قررت تخفيض البند المالي للمهمات الرسمية بنسبة لا تقل عن 50%"، ولكن السؤال المطروح وفق ما سبق ذكره هنا هو: هل ترشيد الإنفاق في الوحدات الحكومية قائم على ضمان استمرارية كفاءة أدائها التي تخولها لتحقيق أهداف التنمية المستدامة بالمستوى المأمول؟[78]

وفي ذات السياق ساهم قانون الضريبة الانتقائية في دعم الميزانية العامة للدولة، حيث تم تطبيق الضريبة على لحم الخنزير والمشروبات الكحولية والطاقة والتبغ ومشتقاته بنسبة تصل إلى 100%، أما المشروبات الغازية فقد بلغت ضريبتها 50%، إلا أنه بعد عدة أيام من صدور القرار تم الإعلان عن خفض قيمة الضريبة الانتقائية

75 "مسؤول أمريكي: نساعد الإمارات في التحقيق بشأن حادث السفن"، **الحرة**، 13 مايو 2019، < https://www.alhurra.com/a/الإمارات-نفي-تقارير-عن-انفجارات-بميناء-الفجيرة/493079.html >.

76 **بيان الميزانية العامة للدولة للسنة المالية 2020**، (سلطنة عمان: وزارة المالية، 2020)، < https://www.mof.gov.om/Portals/1/documents/Financial-reports/The-state-budget/2020/2020.pdf >.

77 **منشور رقم (7) لعام 2020 بشأن تخفيض موازنات الوزارات والوحدات الحكومية بواقع (5%)** (سلطنة عمان: وزارة المالية، 12 مارس 2020)، < https://www.mof.gov.om/Portals/1/documents/Publications-Financial/2020/2020_7.pdf >.

78 **منشور رقم (8) لعام 2020 إلى كافة الشركات الحكومية بشأن ترشيد الإنفاق التشغيلي والاستثماري لعام 2020** (سلطنة عمان: وزارة المالية، 26 مارس 2020)، < https://www.mof.gov.om/Portals/1/documents/Publications-Financial/2020_8.pdf >.

للمشروبات الكحولية إلى 50% أسوة بالمشروبات الغازية، الأمر الذي أدى إلى طرح العديد من التساؤلات حول أسباب خفض نسبة الكحول عمّا كانت عليه سابقاً.[79] وأرجعت الأمانة العامة الأسباب إلى "احتمالية ارتفاع حجم التهرب الضريبي للمشروبات الكحولية، كما أن قيمة الضرائب في الدول المجاورة على المشروبات الكحولية تكاد تكون صفرية، بالإضافة إلى التأثيرات التي قد تنعكس على القطاع السياحي في السلطنة".[80] و في جانب آخر ظهرت مطالبات شعبية بضرورة مراجعة النظام الضريبي في السلطنة وذلك بتطبيق الضريبة التصاعدية على ثروة الأغنياء للتقليل من التفاوت الاقتصادي الطبقي وتعزيزاً لمبدأ العدالة الاجتماعية بين أفراد المجتمع العُماني.[81]

وعلى غرار ما سبق أعلنت الهيئة العامة للمياه "ديم" الرسوم الجديدة لتوصيل المياه، حيث تم تحديد قيمتها بالاعتماد على مساحات الأراضي السكنية والتي رفعت إلى 700 ريالاً عُمانياً. وقد أبدى المواطنون العُمانيون امتعاضهم على القرار المستحدث وعلى إثر ذلك "قُدِمَ تظلم تمهيداً لإقامة دعوى قضائية بمحكمة القضاء الإداري لإلغاء القرار".[82] وفي المقابل أصدرت "ديم" بياناً تؤكد فيه أن هذا القرار جاء لتنظيم أسعار توصيل خدمة المياه وسوف يتيح للمشتركين الجدد دفع الرسوم بالتقسيط كبديل اقتصادي، إلا أنه يظل بديلاً اقتصادياً مكلفاً على المواطن العُماني نظراً لارتفاع سعره بشكلٍ باهظ مقارنةً بالأسعار المتاحة ما قبل القرار. [83]

وفي إطار المحافظة على الاستدامة المالية اتخذت حكومة السلطنة إجراءات مالية آخرى معتمدة على عوائد بيع حصص شركة الكهرباء العُمانية القابضة "نماء" لشركة صينية بنسبة تصل إلى 49% في ظل برنامج التخصيص، وقد تساءل بعض المواطنين العُمانيين حول أسباب عدم عرض هذه الفرصة لمستثمرين عُمانيين محليين، وما إذا كان ذلك سيؤثر على سعر تعرفة الكهرباء مستقبلاً، فجاء بيان حكومي يوضح أن "هدف عملية التخصيص هو جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، وزيادة نسبة التعمين، وخلق فرص عمل لتمكين الشباب العماني، وإشراك المجتمع في فوائد التخصيص، وقد تم عرض فرصة الاستثمار على مستثمرين عُمانيين إلاّ أنه لم يتلقى استجابة فاعلة من قبلهم".[84]

---

79 "قانون الضريبة الانتقائية"، **قانون**، 17 مارس 2019، < https://data.qanoon.om/ar/rd/2019/2019-023.pdf >.

80 المختار الهنائي، "بعد ورود ملاحظات: تخفيض الضريبة الانتقائية على المشروبات الكحولية"، **أثير الإلكترونية**، 19 يونيو 2019، < https://www.atheer.om >.

81 محمد اللواتي، "التفاوت الاقتصادي في سلطنة عُمان"، **الرؤية الإلكترونية**، 9 يونيو 2019، < https://alroya.om >.

82 حساب صوت صحم الإعلامي، "#ضد_رسوم_الهيئة_الجديدة"، **تويتر**، 10 يوليو 2019، < https://twitter.com/sahammedia/status/1148897542282915841?s=20 >.

83 حساب ديم – سلطنة عمان، "#نفخر_بخدمتكم_أينما_كنتم"، **تويتر**، 9 يوليو 2019، < https://twitter.com/diam_om/status/1148534629500116993?s=20 >.

84 حساب مركز التواصل الحكومي، "الملف الإعلامي حول الأسئلة الأكثر شيوعاً في موضوع التخصيص الجزئي للشركة العُمانية لنقل الكهرباء"، **تويتر**، ديسمبر 2019، < https://twitter.com/Oman_GC?ref_src=twsrc%5Egoogle%7Ctwcamp%5Eserp%7Ctwgr%5Eauthor >.

وعلى الرغم من الجهود المبذولة للرقابة والضبط المالي في السلطنة، فإن هناك بعض التحديات المرتبطة بحماية المال العام وهو الأمر الذي قد يعود إلى تراجع ترتيب السلطنة في مؤشر الفساد العالمي لعام 2019 لتحتل المرتبة 56 من بين 180 دولة.[85] والجدير بالذكر هنا قضية اختلاسات وزارة التربية والتعليم المعلن عنها في شهر مارس 2019 والتي استمرت حتى ظهور منطوق الحكم في شهر ديسمبر 2019، حيث أُدين فيها 18 متهم باختلاس وتزوير المحررات الرسمية واستعمالها بالإضافة إلى الاشتراك في التزوير المعلوماتي وغسل الأموال والإخلال بالواجبات الوظيفية والتعدي على المال العام. وقد تم إلزام المتهمين التي ثبتت إدانتهم بإرجاع المبالغ المختلسة والأمر بمصادرة جميع العقارات والمنقولات والمبالغ المالية وجميع العوائد والأرباح المالية.[86]

وعلى الرغم من وجود تحسّن بطيء في تنشيط الإيرادات وخفض معدل عجز ميزانية الدولة، إلا أن لا زالت الكثير من المشاكل متواصل، بما فيها مشكلة الباحثين عن العمل وانخفاض حاد في فرص التوظيف في القطاعين العام والخاص وغياب العلاوات والحوافز مع إيقاف الترقيات الوظيفية. كما أن الآليات المتبعة لتحقيق أهداف الاستدامة المالية والاقتصادية المعتمدة وفق ما ذكر سابقاً في سياق هذا العمل يعكس وجود خلل في تطبيق مفهوم المشاركة المجتمعية وغياب المرحلة التمهيدية في استعراض التدابير والإجراءات المالية قبل تطبيقها على المجتمع ووضعهم أمام الأمر الواقع، وهو الذي قد يهدد بشكل غير مباشر مستوى الاستقرار المعيشي في الحصول على حياة كريمة مستدامة والذي يعززه مبدأ "لا مساس بمعيشة المواطنين"، مما يحتم إعادة النظر في الآلية المثلى للمشاركة المجتمعية الفاعلة تجنباً للاحتجاجات المستمرة، والذي قد يساعد في تحقيق أهداف التنمية بمراعاة البعد الاجتماعي كأحد أبعادها الرئيسية.

العمل اللائق كهدف تنموي

تستمر قضية الباحثين عن العمل كإحدى التحديات الأبرز التي تعرقل مسار تحقيق أهداف التنمية المستدامة في السلطنة، وهذا ما أكده الاستعراض الوطني الطوعي الأول لسلطنة عُمان 2019 حول ضرورة تصحيح مسار سوق

85 *CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX 2019* (Transparency International, 2019), < https://www.transparency.org/files/content/pages/2019_CPI_Report_EN.pdf >.

86 "شهادة المنطوق"، **محكمة الاستئناف مسقط**، 3 ديسمبر 2019، المادة غير منشورة.

العمل العُماني بالالتفات إلى التنويع الاقتصادي، وتعزيز دور القطاع الخاص وتوفير فرص العمل.[87] وعلى الرغم من تضمن الميزانية العامة 2019 نحو ما يقارب 5000 وظيفة شاغرة،[88] فإن هذا الرقم وقف عاجزاً عن تغطية الأعداد المتصاعدة للباحثين عن العمل السابقين والمنضمين إليه لاحقاً، ناهيك عن العراقيل المصاحبة للحصول على الفرص الوظيفية. فالمتابع لوسم #باحثون_عن_العمل_يستغيثون يلاحظ مناقشة مسائل عدة في الوظائف المعلن عنها، تتمثل في عدم وجود تكافؤ بين عدد الوظائف المطروحة والعدد الهائل للمتقدمين لها، وعدم موائمة بعض التخصصات الجامعية لاحتياجات سوق العمل، بالإضافة إلى إشكالية صياغة المعايير الوظيفية وضبابيتها، ودخول المستوفين لشروط الوظائف اختبارات تحريرية أو شفوية أو كلاهما، وممارسة التمييز الجندري بطرح الوظائف للذكور دون الإناث مع طرح وظائف أخرى للوافدين وإقصاء العُمانيين من التنافس عليها، ودعم وظائف العمالة الوافدة بمميزات تكاد تكون أفضل من مميزات العمالة الوطنية. وبناء على ما سبق، طالب المغردون في الوسم #باحثون_عن_العمل_يستغيثون بالإحلال والتعمين، والتقاعد المبكر للموظفين، وإقالة بعض المسؤولين ومحاسبتهم كأحد أبرز الحلول لقضية الباحثين عن العمل.[89] وقد طرح الباحث سعود الزدجالي سؤالًا مهمًا حول أسباب تضخم أعداد الباحثين عن العمل منذ 1995 وحتى الآن على الرغم من تدارك الدولة لذلك بالخطط والاستراتيجيات ودورات التدريب المدعومة بالميزانيات المالية، وأرجع ذلك إلى ترويج معتقد تدني كفاءة المخرجات الوطنية في أداء العمل وما يقابله من معتقد ارتفاع كفاءة العمالة الوافدة، وهو ترويج مضلل للمعتقدات في واقع الأمر أدى إلى هيمنة العمالة الوافدة في سوق العمل العُماني بنسبة تتجاوز الثلثين. كما يرى الباحث سعود الزدجالي ضرورة الاعتراف بمشكلة الباحثين عن العمل أولاً والاعتماد على القوى الوطنية العُمانية ثانياً من خلال تعمين الوظائف، لبناء اقتصاد تنموي مستدام ومستقل.[90]

ولم تكن قضية الباحثين عن العمل هي القضية المحورية الوحيدة والمتصدرة للمشهد المحلي لهذا العام بل صاحبتها بالتوازي قضية تسريح العاملين العُمانيين وإنهاء خدماتهم في القطاع الخاص كأبرز القضايا العمالية. وعلى الرغم من تعويل السلطنة على هذا القطاع في توفير فرص العمل، إلا أنه جاء متصادماً مع الواقع ومعاكساً لما هو مرتقب منه وخاصة في السنوات الأخيرة. وبتسليط الضوء على قانون العمل العُماني فإن المادة (37) تنص على "جواز لكل

87 **الاستعراض الوطني الطوعي الأول لسلطنة عُمان 2019** (سلطنة عمان: المجلس الأعلى للتخطيط، يوليو 2019)، < https://www.arabdevelopmentportal.com/sites/default/files/publication/oman_vnr_2019_ar.pdf >.

88 **بيان الميزانية العامة الاستدامة المالية والاقتصادية 2019** (سلطنة عمان: وزارة المالية، 2019)، < https://www.mof.gov.om/Portals/1/documents/Financial-reports/The-state-budget/2019/2019.pdf >.

89 "#باحثون_عن_العمل_يستغيثون"، **تويتر**.

90 سعود الحارثي، "الباحثين عن العمل"، **مجلة الفلق**، < https://www.alfalq.com/?p=10119 >.

الطرفين إنهاء العقد غير محدد المدة بعد إعلان الطرف الآخر كتابة قبل موعد الانتهاء بثلاثين يوماً"، كما ذكرت المادة (40) مجموعة من الحالات الذي "يحق لصاحب العمل فصل العامل دون سبق إخطاره وبدون مكافأة نهاية الخدمة".[91] ويرى العمال العُمانيين أن القانون لم ينصفهم في حفظ حقوقهم رغم مطالباتهم المستمرة بإلغاء وتعديل المواد لحمايتهم من التسريح والفصل التعسفي من العمل.[92] وقد صرح وزير القوى العاملة في أحد لقاءاته التلفزيونية عام 2017 إلى أن "قانون العمل العُماني الجديد تم مناقشته وفي طور الإجراءات وأن المطالب العمالية تم دراستها لتحسين بعض المزايا الوظيفية وسوف يتم إصداره قريباً".[93] وحتى كتابة هذه السطور، لم ير قانون العمل العُماني النور، وهو الذي يتوقع منه أن يقلل من حجم الانتهاكات والتجاوزات الممارسة ضد الحقوق العمالية.

3

وعلى سبيل الذكر لا الحصر لحالات التسريح والفصل التعسفي ومحاولة مجموعة من الأطراف التدخل للحد من هذه الأزمة، فقد تواترت أنباء تشير إلى فصل شركة لارسن وتوبرو الإلكترونية أكثر من 400 عامل عماني من وظائفهم على الرغم من إبرام اتفاق مع الشركة بعدم تسريح العمال،[94] كما قامت شركة شاهين صور بإنهاء عقود عمل 22 موظف وموظفة وكانت هناك تدخلات لإعادتهم إلى العمل واستمرارهم في المؤسسة،[95] وتسريح ما يقارب 450 عُماني من شركة اتحاد المقاولين العُمانية مع تحرك وزارة القوى العاملة لتسوية الموضوع بين جميع الأطراف.[96] وعلى إثر ما سبق فقد نشط الوسم #أوقفوا_تسريح_العُمانيين، حيث أوضح مجموعة من المغردين الناشطين الآثار المترتبة على تسريح العمال وفصلهم ، كان من أبرزها: تراكم الديون على العمال المسرحين وعدم قدرتهم على دفع الأقساط البنكية، والتأخر في دفع مستحقات الإيجارات، وعدم قدرتهم على تلبية كافة المستلزمات الأسرية ما أدى إلى تعرض البعض إلى الحبس في السجون من ذكور وإناث، أضف إلى ذلك فقدان الأمان

91 لصاحب العمل حق فصل العامل دون سبق إخطاره وبدون مكافأة نهاية الخدمة في أي من الحالات الآتية: انتحال شخصية أو اللجوء إلى التزوير للحصول على العمل، أو ارتكاب خطأ نشأ عنه خسارة مادية جسيمة، أو عدم الالتزامات بتعليمات السلامة للعمال ومكان العمل، أو تغيب العامل دون عذر مقبول عن عمله، أو إفشاء الأسرار الخاصة بالمنشأة، أو الحكم على العامل نهائياً في جناية أو جنحة، أو وجود العامل في حالة سكر أو متأثراً بما تعاطاه من مادة مخدرة أو مؤثر عقلي أثناء ساعات العمل، أو اعتداء العامل على الآخرين في بيئة العمل، أو أخل العامل إخلالاً جسيماً بالتزامه بأداء عمله المتفق عليه في عقد عمله.

92 "حقوق العُمال في عُمان"، **المركز العُماني لحقوق الإنسان**، 2018، < https://ochroman.org/wp-content/uploads/2018/02/حقوق-العمال-في-عمان.pdf >.

93 "وزير القوى العاملة: قانون العمل العُماني في طور الإجراءات وسيتم إصداره قريباً"، فيديو، **حساب مركز أخبار عُمان- يوتيوب**، 1 مايو 2017، < https://www.youtube.com/watch?v=flWvcz8trTI&list=UU6s4eLQAMHZtf3Or4sKV5Tw&index=17334 >.

94 "تسريح أكثر من 400 عامل عماني من إحدى الشركات واتحاد العمال يحمل مجلس الوزراء المسؤولية"، **مجلة مواطن**، 7 مايو 2019، < https://muwatin.net/archives/6070 >.

95 "تسريح موظفين وموظفات في شركة "شاهين صور" ومسؤولون يتدخلون للحل"، **شؤون عُمانية**، 30 ديسمبر 2019، < https://shuoon.com/?p=66329 >.

96 حساب يوسف الزدجالي، **تويتر**، 26 يناير 2020، < https://twitter.com/springism414/status/1221476737600643072?s=20 >.

الاجتماعي والنفسي والوظيفي لدى العمال والذي عقبه تفكك الأسر وإصابة بعض الحالات بأزمات نفسية تخضع للعلاج، كما أن استمرارية تسريح العمال وإنهاء خدماتهم سبب آخر في ارتفاع عدد الباحثين عن العمل، مما قد يشكل تهديداً على الأمن الداخلي واستغلال البعض لذلك في إثارة الفوضى وفقدان التوازن المجتمعي ابتداء من الأسرة وانتهاءً بالمجتمع ككل.[97] إن الوقوف على قضية تسريح العاملين وإنهاء خدماتهم وارتفاع أعدادهم بحاجة إلى منظومة تشريعية قانونية حديثة تتماشي مع المتغيرات الاقتصادية السريعة بحيث تعيد صياغة العلاقات بين العامل وصاحب العمل القائم على مبدأ حفظ الكرامة والإنسانية، وحماية مصالح الأطراف مع توفير بيئة عمل آمنه لضمان جودة الإنتاج تماشياً مع الهدف الثامن من أهداف التنمية المستدامة، والذي يركز على العمل اللائق ونمو الاقتصاد، وهو ما تسعى السلطنة لتحقيقه حسب رؤية 2040.

3

الخاتمة

وختاماً لهذه الورقة، يمكننا القول أن الأحداث السياسية في سياق هذا العمل جاءت مخالفة للأعوام السابقة. فعلى صعيد السياسة الداخلية كان الحدث الأبرز هو وفاة السلطان قابوس والتغيير الجذري في قمة هرم الهيكل السياسي العام للدولة بتنصيب السلطان هيثم بن طارق آل سعيد سلطاناً لعُمان، مصحوباً بتوقعات قادمة بتغييرات عميقة في مفاصل الدولة. أما على صعيد الاقتصاد فتظهر لنا محاولات السلطنة في ترشيد الإنفاق وتنشيط الإيرادات لخفض معدل عجز الميزانية والدين العام مع استمرار ملف الباحثين عن عمل وظهور قضية تسريح العمال العُمانيين بشكل ملحوظ على ساحة النقاش العام مع استمرارية ضعف المشاركة المجتمعية والاعتماد على السلطة المركزية العليا في اتخاذ القرارات.

97 حساب عبدالله العدوي، **تويتر**، 17 فبراير 2020، < https://twitter.com/Abdullah_adawi/status/1229422318759354368?s=20 >.

مركز الخليج لسياسات التنمية – جميع الحقوق محفوظه 2020 ©

3.4 المستجدات في مملكة البحرين – علي فارس

مقدمة

تأتي هذه الورقة لطرح أهم مستجدات الأحداث السياسية التي شهدتها مملكة البحرين في عام 2019 على الصعيدين المحلي والخارجي. وتماشيًا مع الموضوع العام لهذا الإصدار حول الاستدامة، فإن هذه الورقة ستتطرق ابتداءً وبشكل موجز إلى الخطوات التي اتخذتها حكومة البحرين في تحقيق التنمية المستدامة وبالأخص فيما يتعلق بأوضاع الميزانية العامة وبرنامج التوازن المالي والبطالة، ومن ثم سيتم التطرّق إلى الأحداث الأساسية في المجال السياسي والحقوقي من أحكام السجون والإعدامات، وأخيراً تبعات سياسة البحرين الخارجية المتمثلة في الخلافات مع قطر العراق والخطوات التطبيعية التي وصلت إلى مستوى اللقاءات المباشرة بين المسؤولين البحرينيين والكيان الصهيوني.

أولاً: المستجدات الاقتصادية

تطرقت رؤية البحرين الاقتصادية 2030 الصادرة في أكتوبر 2008 إلى خطة المملكة في التحول نحو اقتصاد منتج بتمكين القطاع الخاص وانتهاج مبدأ الاستدامة من خلال "استخدام مواردها في المستقبل لتطوير رأس المال البشري، والتعليم والتدريب، وعلى الأخص في مجالات العلوم التطبيقية، وتشجيع الريادة والابتكار لتأمين الاستدامة لقطاع خاص مزدهر".[1] كما قدمت البحرين تقريرها الطوعي الأول لأهداف التنمية المستدامة 2030 في يوليو 2018 أمام المنتدى رفيع المستوى في نيويورك،[2] وأدخلت 78% من هذه الأهداف في برنامج عملها للأعوام 2019–2022،[3] المعنون بـ"أمن اقتصادي واجتماعي مستدام في إطار توازن مالي"،[4] حيث أبرزت الحكومة بالتقرير الطوعي إنجازات في

1 الرؤية الاقتصادية 2030، **الحكومة الإلكترونية البحرينية**، 3 مارس 2019، < https://www.bahrain.bh/wps/portal/!ut/p/a1/jdBND4IwDAbg3-KBK61MAb1No6KBYPhQ3MWgwalBZgaKP1_Uk9_0tuZ503bAIAKWxecdj4udyOL09mb60nJRb2qmNsEgHCJ1_ZZlDyyCnlGBxRMgZFAB3Zgas46mm1gvj5rTb45bFXAcRGr2PDsY9hFHpGb-S9G_8_1YwhzYC3u_4g5-rfkA3_eYAOOpWN3_dEGzFTE5MJlsEplI9SSr9rYojnlXQQXLslS5EDxN1LU4KPgpshV5AdGzhOMhDKPLeN9OzzaljcYV5Thd8w!!/dl5/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/ >>

2 **التقرير الوطني الطوعي لمملكة البحرين لأهداف التنمية المستدامة 2030** (البحرين: الأمم المتحدة، يوليو 2018م)، < https://www.bahrain.bh/wps/wcm/connect/4b146fdc-b2a7-49a6-a00a-56239c5f77ed/SDGs+AR.pdf?MOD=AJPERES >.

3 "الملك: إدراج 78% من أهداف التنمية المستدامة في برنامج عمل الحكومة،" **صحيفة الوطن البحرينية**، 23 أبريل 2019، < http://bit.ly/3b1MpCa >.

4 "برنامج الحكومة،" **الموقع الرسمي لمكتب النائب الأول لرئيس مجلس الوزراء البحريني**، < https://www.fdpm.gov.bh/action_plan.html >.

البحرين في اتجاه تحقيق هذه الأهداف. وسيتطرق هذا المحور بشكل موجز للأهداف المتعلقة باستدامة الميزانية العامة والتوازن المالي، وكذلك جهود محاربة البطالة.

مستجدات الميزانية العامة وبرنامج التوازن المالي

أطلقت البحرين منذ عام 2018 برنامجاً للتوازن المالي بهدف تحقيق التوازن بين المصروفات والإيرادات الحكومية حتى عام 2022، بدعم مالي يبلغ 10 مليار دولار من السعودية والإمارات والكويت لتصحيح الوضع المالي البحريني بعد انهيار أسعار النفط عام 2014 ونتيجة لاعتمادها الكبير عليه،[5] أقرت على إثره عدداً من الإجراءات التقشفية كان أبرزها تطبيق ضريبة القيمة المضافة مطلع عام 2019 برغم الاستياء الشعبي، وقد قُدرت الإيرادات المتوقعة للجهاز الوطني للإيرادات المسؤول عن تطبيق الضريبة بحوالي 483.5 مليون دينار خلال السنتين 2019-2020،[6] إلا أن الاعتماد على الدعم المالي من الدول والإجراءات التقشفية فقط دون إنتاج مسارات أخرى لتنويع مصادر الدخل كضرائب الأرباح على الشركات، ما زال يثير التساؤلات حول استدامة الميزانية.

وكان ملك البحرين بعد موافقة البرلمان قد أصدار قانوناً لاعتماد الميزانية العامة للسنتين الماليتين 2019 و2020، حيث بلغت نسبة العجز للسنتين حوالي 1.296 مليار دينار،[7] أي أقل من السنتين 2017 و2018 حيث بلغت 2.576 مليار دينار.[8] وفي أواخر مايو 2019، صرّح وزير المالية البحريني بوجود تقدم إيجابي في برنامج التوازن المالي، حيث نجحت البحرين على حد قوله في تقليص نسبة العجز في الميزانية بنسبة 35% عام 2018 مقارنةً بعام 2017، منوهاً بالهدف المقبل للتخفيض البالغ حوالي 51% في ميزانية 2019-2020 مقارنة بميزانية 2017-2018.[9]

5 للمزيد حول برنامج التوازن المالي انظر الإصدار السابق: خليل بوهزاع وعمر الشهابي (محررون)، "المستجدات السياسية في مملكة البحرين،" **الثابت والمتحول 2019: المواطنة في تيارات الخليج** (الكويت: مركز الخليج لسياسات التنمية، 2019)، علي فارس (كاتب)، ص 210، <https://gulfpolicies.org/images/GCCS2019.pdf>.

6 محميد المحميد، "إجابات وافية حول "القيمة المضافة"،" **صحيفة أخبار الخليج البحرينية**، <http://www.akhbar-alkhaleej.com/news/article/1180373>.

7 " قانون رقم (11) لسنة 2019 باعتماد الميزانية العامة للدولة للسنتين الماليتين 2019 و2020،" **الجريدة الرسمية**، 6 يونيو 2019، العدد 3422، <http://www.legalaffairs.gov.bh/Media/LegalPDF/K1119.pdf>.

8 أحمد عبدالحميد، ""أخبار الخليج" تنشر تفاصيل مشروع الميزانية الجديدة،" **صحيفة أخبار الخليج البحرينية**، 16 يونيو 2017، <http://akhbar-alkhaleej.com/news/article/1077288>.

9 "البحرين ماضية في تنفيذ مبادرات التوازن المالي كافة،" **صحيفة الأيام البحرينية**، 31 مايو 2019، <https://alay.am/p/1sz3>.

وبالنسبة لإسهام القطاع غير النفطي في الناتج المحلي الإجمالي، فقد بلغت نسبته بحسب برنامج عمل الحكومة حوالي 82% مع تسجيل نمو سنوي بلغ متوسطه 4.4%،[10] مما جعل البحرين متجهة بشكل أكبر نحو الابتعاد عن الاعتماد على النفط في الناتج بحسب هذه الإحصاءات الحكومية، على الرغم من مواصلة اعتمادية الدولة على إيرادات النفط. أما على صعيد القطاع النفطي فقد تم إقرار اتفاقية استكشاف واستثمار الحقول مع شركة "إيني هي إيطالية" من قبل البرلمان،[11] وذلك بعد إعلان الحكومة استكشاف كمية كبيرة من النفط والغاز في أبريل 2018.[12]

كما شملت خطط الحكومة التقشفية برنامج التقاعد الاختياري الذي بدأ أواخر عام 2018،[13] وما لاحقها من نقص في الكوادر العاملة وبالذات المعلمين، حيث انتقد عدد من النواب في جلسة 6 نوفمبر بحضور وزير التربية الفراغ الحاصل نتيجة تقاعد حوالي 2700 معلم و1400 إداري اختيارياً، وأن الوزارة لم تقم إلا بتوظيف 900 منهم أي تمت تغطية حوالي 22% من الذين خرجوا، مما أدى إلى وجود نقص كبير بالكادر التعليمي، لكن الوزير نفى وجود "مؤشرات سلبية حول انخفاض مستوى التدريس".[14]

كما مرر مجلس النواب بامتعاض تعديلاً على قانون التأمين ضد التعطل الذي يستقطع نسبة 1% من رواتب الموظفين في صندوق التعطل، حيث يسعى التعديل لتمويل برنامج التقاعد الاختياري عن طريق فائض صندوق التعطل بحوالي 295 مليون دينار، وقد أثار ردود أفعال متباينة معترضة طالبت الحكومة بإيجاد مصادر بديلة عن "أموال المواطنين".[15]

10 "برنامج الحكومة،" **الموقع الرسمي لمكتب النائب الأول لرئيس مجلس الوزراء البحريني**، https://www.fdpm.gov.bh/action_plan.html>.

11 عبيد السهيمي، "إقرار اتفاق مع شركة إيطالية لاستكشاف واستثمار حقل خليج البحرين،" **صحيفة الشرق الأوسط**، https://aawsat.com/node/2039181>.

12 للمزيد حول برنامج التوازن المالي انظر الإصدار السابق: خليل بوهزاع وعمر الشهابي (محررون)، **الثابت والمتحول 2019: المواطنة في تيارات الخليج**، مرجع سابق، ص 215.

13 للمزيد حول برنامج التوازن المالي انظر الإصدار السابق: خليل بوهزاع وعمر الشهابي (محررون)، **الثابت والمتحول 2019: المواطنة في تيارات الخليج**، مرجع سابق، ص 211.

14 وليد دياب، "التربية: التقاعد الاختياري ليس سببا في غلق المدارس،" **صحيفة أخبار الخليج البحرينية**، 6 نوفمبر 2019، http://www.akhbar-alkhaleej.com/news/article/1189369>.

15 وليد دياب، "النواب ينقذ الحكومة من فخ تمويل التقاعد الاختياري،" **صحيفة أخبار الخليج البحرينية**، 20 مارس 2019، http://www.akhbar-alkhaleej.com/news/article/1159692>.

وبالنسبة للصناديق التقاعدية، فقد صرح وزير المالية بوجود عجز اكتواري بالصندوقين العام والخاص، حيث بلغ العجز حوالي 8.127 مليار دينار في صندوق القطاع العام،[16] كما نقلت بعض المصادر جانباً من التصريح لم يظهر لاحقاً في وسائل الإعلام المحلية حول نفاد أموال صندوق التقاعد الحكومي في سنة 2028 وصندوق التقاعد الخاص في سنة 2034، مما أثار ردود فعل من بعض الكتاب الاقتصاديين.[17]

تضارب حول نسب البطالة والبحرنة

أشاد تقرير البحرين للتنمية المستدامة وكذلك برنامج عمل الحكومة بنسبة البطالة التي بلغت رقماً رسمياً منخفضاً 4%،[18] لكن ذلك لم يحل دون الانتقادات لوزارة العمل حول فائدة هذه الأرقام وارتفاع نسبة البطالة على أرض الواقع وعدم وجود مساع جادة لإحلال البحرينيين محل الأجانب، ليتم تشكيل لجنة تحقيق نيابية لـ"بحرنة الوظائف" في 27 فبراير بهدف التحقيق في المعوقات التي تمنع توطين الوظائف، والتأكد من التزام الجهات الحكومية بالبحرنة، والتأكد من أوضاع العمال غير البحرينيين ونوعية أعمالهم وأسباب عدم إحلالهم ببحرينيين.[19] وقد انتقد بعض النواب آنذاك وجود 200 ألف عامل أجنبي يحصلون على مرتبات مجزية، وكذلك تعيينهم في مناصب إدارية بشركات وطنية كطيران الخليج.[20] وقد أبدى النائب عبدالنبي سلمان خلال جلسة لمجلس النواب وبحضور وزير العمل في 6 مارس تشككه من نسبة البطالة الرسمية، وادعى أن البطالة في الواقع وصلت إلى 16%، منتقداً آلية وزارة العمل في التوظيف واتهامهم العاطلين بعدم الجدية،[21] ليتم في الجلسة رفع اقتراح برغبة بصفة الاستعجال لرفع نسبة البحرنة إلى 90% في المؤسسات الحكومية خلال 4 سنوات.[22]

16 حسن الستري، "وزير المالية: العمل على استدامة الصناديق التقاعدية،" **صحيفة الوطن البحرينية**، < http://bit.ly/2P3Q0pS >.

17 إبراهيم خليل إبراهيم، "إضاءات على أزمة صناديق التقاعد في البحرين – 1،" **دلمون بوست**، 17 ديسمبر 2019، < https://delmonpost.com/?p=19039 >.

18 **التقرير الوطني الطوعي لمملكة البحرين لأهداف التنمية المستدامة 2030** (البحرين: الأمم المتحدة، يوليو 2018)، ص 9، < https://www.bahrain.bh/wps/wcm/connect/4b146fdc-b2a7-49a6-a00a-56239c5f77ed/SDGs+AR.pdf?MOD=AJPERES >.

19 "البوعينين: إحالة "التعطل" للنواب بصفة الاستعجال،" **جريدة الأيام البحرينية**، 27 فبراير 2019، < https://alay.am/p/1fbm >.

20 المصدر السابق.

21 "سلمان مهاجمًا سياسة "العمل" في معالجة البطالة: النسبة المعلنة غير حقيقية،" **جريدة الأيام البحرينية**، 6 مارس 2019، < https://alay.am/p/1gek >.

22 وليد دياب، "اقتراح مستعجل لرفع نسبة البحرنة في الحكومة إلى 90%،" **صحيفة أخبار الخليج**، 6 مارس 2019، < http://www.akhbar-alkhaleej.com/news/article/1157737 >.

وقبل تشكيل اللجنة بيوم، أطلق رئيس الوزراء البحريني "البرنامج الوطني للتوظيف"، الذي تضمن أربع مبادرات هي توعية الباحثين عن العمل للتسجيل، وزيادة إعانة التعطل ومدتها، ورفع رسوم تصاريح العمل المرن والنظام الموازي للأجانب، وإعادة تصميم برنامج التدريب ودعم الأجور.[23]

وقد عقدت لجنة البحرنة عدداً من الاجتماعات مع عدد من الجهات الحكومية، لكن نائب رئيس اللجنة صرح في 6 أكتوبر أن بعضها "تجاهل" أو لم يتجاوب مع اللجنة أو "ماطل" في تقديم المعلومات مما أدى إلى طلب تمديد عملها للخروج بأفضل النتائج، مُدعياً بأن المواطن البحريني يعاني الإهمال والتهميش.[24] كما صرح رئيس اللجنة في 16 أكتوبر بغياب وجود تحرك حقيقي لتوظيف البحرينيين في القطاع العام وغياب الخطة الوطنية لسوق العمل منذ عام 2009 واستمرار وجود أكثر من 400 ألف أجنبي بالقطاع الخاص، مستغرباً من الأرقام التي قدمها وزير العمل حول ذلك.[25]

وقد أشار ولي العهد البحريني خلال الملتقى الحكومي في بداية أكتوبر إلى ارتفاع نسبة البطالة، لكنه أوعزها لأسباب "هيكلية" وليست اقتصادية، مشيداً بالبرنامج الوطني التي أطلقته الحكومة، ومعلناً عن توظيف 5918 موظفاً منذ فبراير،[26] وصرح وزير العمل بأن "المستفيدين" من البرنامج قد بلغوا أكثر من 17 ألف بحريني في 6 أكتوبر.[27]

وفي 4 فبراير رفع مجلس النواب للحكومة 37 توصية غير ملزمة أقرتها لجنة البحرنة بعد جلسة دامت ما يقارب 10 ساعات، منها استجواب ستة وزراء، وتثبيت جميع العاملين البحرينيين بنظام العقود بالقطاع العام، ووقف تعيين المستشارين الأجانب للوزراء، وزيادة نسبة بحرنة الوظائف بنسبة 90% في الشركات الحكومية،28 إضافة

23 "سمو رئيس الوزراء يطلق البرنامج الوطني للتوظيف،" **الموقع الرسمي لهيئة تنظيم سوق العمل**، 26 فبراير 2019، < http://blog.lmra.bh/ar/2019/02/26/%d8%b3%d9%85%d9%88-%d8%b1%d8%a6%d9%8a%d8%b3-%d8%a7%d9%84%d9%88%d8%b2%d8%b1%d8%a7%d8%a1-%d9%8a%d8%b7%d9%84%d9%82-%d8%a7%d9%84%d8%a8%-d8%b1%d9%86%d8%a7%d9%85%d8%ac-%d8%a7%d9%84%d9%88%d8%b7%d9%86%d9%8a/#more-9461 >.

24 "عدم تجاوب بعض الجهات الحكومية سبب تأخير توصيات "البحرنة"،" **جريدة الأيام البحرينية**، 7 أكتوبر 2019، < https://www.alayam.com/alayam/Parliament/819300/News.html >.

25 ""بحرنة الوظائف" لم تلمس تحركا لإحلال البحرينيين في "العام"،" **صحيفة أخبار الخليج البحرينية**، 17 أكتوبر 2019، < http://www.akhbar-alkhaleej.com/news/article/1187074?utm_campaign=nabdapp.com&utm_medium=referral&utm_source=nabdapp.com&ocid=Nabd_App >.

26 حساب هاني الفردان hani.alfardan، "بالفيديو... ولي العهد "يعاكس التيار": البطالة في البحرين كانت تزداد والمشكلة "هيكلية" وليست اقتصادية"،" **الإنستغرام**، 7 أكتوبر 2019، < https://www.instagram.com/p/B3TwbmSBInn >.

27 "حميدان: توظيف أكثر من 17 ألف بحريني منذ اطلاق البرنامج الوطني للتوظيف،" **جريدة الأيام البحرينية**، 6 أكتوبر 2019، < https://alay.am/p/2bg6 >.

28 "بالفيديو.. "النواب" يرفع توصيات لجنة تحقيق البحرنة للحكومة وأهمّها استجواب 6 وزراء،" **صحيفة الأيام البحرينية**، 5 فبراير 2020، < https://www.alayam.com/alayam/Parliament/840224/News.html >.

إلى حصر مناصب الرؤساء التنفيذيين والمدراء للبحرينيين وإلغاء نظام العمل المرن.[29] وقد قدم 21 نائباً طلباً لاستجواب وزير العمل، إلا أن 16 منهم سحب توقيعه لاحقًا ليتم إسقاط الطلب،[30] ولم تتضح الخطوات والأدوات الدستورية الأخرى التي سيستخدمها البرلمان لتنفيذ هذه التوصيات.

ثانياً: المستجدات السياسية

الأوضاع الحقوقية

اعتقلت السلطات التايلاندية في نوفمبر 2018 لاعب كرة القدم البحريني حكيم العريبي (اللاجئ في أستراليا منذ عام 2017) فور وصوله مطار بانكوك أثناء قضائه شهر العسل تمهيداً لإعادته لبلاده بموجب مذكرة اعتقال صادرة عن السلطات الأمنية بالبحرين للشرطة الدولية (الإنتربول).[31] وقد عزت المذكرة طلب الترحيل إلى تورط العريبي في قضية أمنية وإصدار محكمة بحرينية عام 2014 حكماً غيابياً بسجنه 10 سنوات بتهمة الاعتداء على مركز شرطة. يذكر أن العريبي أنكر التهمة وأشار إلى مزامنة واقعة الاعتداء على المركز مع لعبه على الهواء مباشرة في مباراة لكرة القدم بحسب روايته، ورأى بأن هذه الاتهامات وُجهت إليه بسبب رأيه السياسي. وأسقط الادعاء التايلندي قضية الترحيل إثر اجتماع وزير الخارجية التايلندي بولي عهد البحرين في المنامة في فبراير 2019،[32] بينما منح العريبي الجنسية الأسترالية في مارس 2019.[33]

كما شهد النصف الأول من عام 2019م قضايا مرفوعة ضد نشطاء وسائل التواصل الاجتماعي تحت طائلة إساءة استعمال أجهزة الاتصال أو نشر الأخبار الكاذبة، والتهديد بمجرد المتابعة أو إعادة التغريدة للحسابات المنتقدة للسلطة،

29 راشد الغائب - سيد علي المحافظة - ليلى مال الله - مروة خميس، " "البلاد" تواصل نشر معلومات تقرير لجنة تحقيق بحرنة الوظائف.. بموقعها الالكتروني،" **جريدة البلاد البحرينية**، 30 يناير 2020، < http://www.albiladpress.com/news/2020/4127/bahrain/623678.html >. وللمزيد حول نظام العمل المرن انظر الإصدار السابق: خليل بوهزاع وعمر الشهابي (محررون)، الثابت والمتحول 2019: **المواطنة في تيارات الخليج**، **مصدر سابق**، ص 216.

30 حسن الستري، ""النواب" يسقط استجواب وزير العمل،" **صحيفة الأيام البحرينية**، 3 مارس 2020، < http://bit.ly/3aTDbXK >.

31 كولن دروري، "Pro footballer who criticised Bahrain royal family arrested in Thailand now facing extradition"، **صحيفة الإندبندنت البريطانية**، 2 ديسمبر 2018، < https://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/bahrain-footballer-arrest-extradition-royal-family-hakeem-ali-mohamed-alaraibi-a8663476.html >.

32 "كيف تحول شهر عسل لاعب كرة القدم البحريني العريبي إلى كابوس،" **رويترز**، 13 فبراير 2019، < https://ara.reuters.com/article/topNews/idARAKCN1Q20VI >.

33 "منح لاعب كرة القدم اللاجئ العريبي الجنسية الأسترالية،" **رويترز**، 12 مارس 2019، < https://ara.reuters.com/article/topNews/idARAKBN1QT0SB >.

حيث طالت كذلك الأصوات المحسوبة على أطراف في الحكومة.[34] ولعل أبرز تلك القضايا كانت قضية دكتورة العنف الأسري شريفة سوار، حيث نشرت في 24 مارس بثاً مباشراً من حسابها "الإنستغرام" لقاءً مع إحدى الطالبات بمدرسة مدينة حمد الإعدادية للبنات،[35] ادعت فيه الطالبة أنه تم التحقيق معها من قبل لجنة من وزارة التربية والتعليم حول حيازتها للمخدرات كالـ"لاريكا" ووجود ظاهرة لترويجها داخل المدرسة بتستر من مسؤولين بالدولة.[36]

ورغم توجيه رئيس الوزراء لفتح تحقيق شامل حول الواقعة (وتشمل لجنة كان من ضمنها وزير التربية)،[37] إلا أن النيابة العامة وجهت لسوار في 10 أبريل تهمة "القذف ونشر أخبار كاذبة" بعد استكمال التحقيقات،[38] وتوصلت لجنة التحقيق الوزارية بعد ستة اجتماعات في 22 أبريل إلى أن واقعة المدرسة "حالة فردية"،[39] لتصدر المحكمة الجنائية الصغرى بحقها حكماً بحبسها سنة وتغريمها 200 دينار في 15 نوفمبر.[40]

من جانب آخر، طال الاعتقال كذلك المغرد محمد خالد عضو مجلس النواب السابق عن جمعية المنبر الإسلامي في 17 أبريل، حيث عزت وسائل إعلام معارضة اعتقاله بسبب تغريدة له (مسحها لاحقاً بعد إطلاق سراحه) انتقد فيها كتاب الأعمدة الصحفية المحلية بسبب غضهم الطرف عن واقعة "اللاريكا" في المدرسة، واتهمهم بالخوف من "فلان بن فلان".[41] الجدير بالذكر أن المذكور قد تورط مع أبنائه في قضية الحساب الوهمي "نائب تائب" الذي كان جزءاً في المناورات بين متخذي القرار في عام 2018.[42]

34 "رابطة الصحافة البحرينية تصدر تقريرها النصف سنوي لعام 2019م: البحرين دولة شمولية رسمياً،" **الموقع الرسمي لرابطة الصحافة البحرينية**، 18 يوليو 2019، < https://www.bahrainpa.org/?p=1478 >.

35 حساب RG 224، "الدكتوره شريفه سوار ، قصة مدرسة مدينة حمد الاعداديه للبنات،" **فيديو، اليوتيوب**، 24 مارس 2019، < https://www.youtube.com/watch?v=pCPHOL_pHrU >.

36 حساب يوسف الجمري @YusufAlJamri، **تويتر**، 24 مارس 2019، < https://twitter.com/YusufAlJamri/status/1109785164413104128 >.

37 "رئيس الوزراء يأمر بفتح تحقيق شامل في واقعة مدرسة مدينة حمد الإعدادية للبنات،" **جريدة الأيام البحرينية**، 25 مارس 2019، < https://alay.am/p/1jbl >.

38 "توجيه تهمة القذف ونشر أخبار كاذبة لدكتورة نفسية في واقعة فصل طالبة،" **صحيفة أخبار الخليج البحرينية**، 10 أبريل 2019، < http://www.akhbar-alkhaleej.com/news/article/1162524 >.

39 "مجلس الوزراء: واقعة مدرسة مدينة حمد فردية ولا توجد ظاهرة لتعاطي المخدرات أو شبكة لترويجها،" **صحيفة الوطن البحرينية**، 22 أبريل 2019، < http://bit.ly/2SDXIJn >.

40 "حبس الدكتورة شريفة سوار سنة وتغريمها 200 دينار،" **صحيفة أخبار الخليج البحرينية**، 15 نوفمبر 2019، < http://www.akhbar-alkhaleej.com/news/article/1190275 >.

41 "النيابة العامّة البحرينية تأمر بحبس "العنصر الثاني من تيار الإخوان المسلمين" في البحرين بعد الكاتب الصحافي إبراهيم الشيخ،" **المنامة بوست**، 17 أبريل 2019، < http://www.manamapost.com/news/2019127635/%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%8A%D8%A7%D8%A8%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%85%D9%91%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A8%D8%AD%D8%B1%D9%8A%D9%86%D9%8A%D8%A9-%D8%AA%D8%A3%D9%85%D8%B1-%D8%A8%D8%AD%D8%A8%D8%B3/ >.

42 للتفاصيل يرجى الاطلاع على الإصدار السابق: خليل بوهزاع وعمر الشهابي (محررون)، **الثابت والمتحول 2019: المواطنة في تيارات الخليج**، مرجع سابق، ص 200.

كما تم اعتقال الكاتب إبراهيم الشيخ المحسوب على تيار الإخوان المسلمين بعد يوم من اعتقال محمد خالد، بسبب مقال له في عموده بصحيفة أخبار الخليج البحرينية بعنوان "التضليل الإعلامي.. ونكباتنا العسكرية!" في 10 أبريل،[43] انتقد خلالها تعاطي وسائل الإعلام المؤيدة للتحالف العربي في اليمن بقيادة السعودية منذ عام 2015. وأمرت النيابة العامة في 14 أبريل بحبس الشيخ احتياطياً على ذمة التحقيق بتهمة "إذاعة وبث أخبار وشائعات كاذبة ومغرضة من شأنها إحداث الضرر بالأمن الوطني والنظام العام"،[44] ليقوم الشيخ بعد إطلاق سراحه بكتابة مقاله الأخير بالصحيفة بعنوان "شهداؤنا وقواتنا عز وفخر".[45]

وفي 19 أبريل، استدعت النيابة كذلك مجموعة من المغردين وهم المحامي عبدالله هاشم والمحامي إبراهيم المناعي وعبير الجلال والصحفي جعفر الجمري، وأوقف محمد خالد حسابه على موقع "تويتر" بعد إطلاق سراحه، وكذلك تم تسجيل اعتذار أو تراجع من قبل المناعي بحسب بيان للجنة دعم الصحفيين في سويسرا المحسوبة على المعارضة.[46]

كما أمرت النيابة العامة في 15 مايو بحبس المغرد والمحامي هاشم أسبوعاً على ذمة التحقيق بسبب "استغلال حسابه الشخصي في نشر أخبار مكذوبة لا أساس لها من الصحة من شأنها الإضرار بالنظام العام" على مدى فترة زمنية طويلة والتشكيك في أداء السلطات،[47] وقد عزت وسائل إعلام وشخصيات معارضة سبب الاعتقال إلى انتقاد هاشم لتحويل ملكية الأرض العامة الواقعة في عراد بمحافظة المحرق إلى ملكية خاصة ودعمه رفع عريضة حول ذلك أمام المسؤولين.[48]

كما أيدت محكمة الاستئناف الكبرى الجنائية في 21 مارس حكم الحبس 6 أشهر مع وقف التنفيذ للمعارض

43 إبراهيم الشيخ، "التضليل الإعلامي.. ونكباتنا العسكرية!" **صحيفة أخبار الخليج البحرينية**، < http://www.akhbar-alkhaleej.com/news/article/1162448 >.

44 "النيابة العامة تأمر بحبس متهم بإذاعة وبث أخبار وشائعات كاذبة ومغرضة من شأنها إحداث الضرر بالأمن الوطني والنظام العام،" **وكالة أنباء البحرين**، 14 أبريل 2019، < https://www.bna.bh/Manarrestedforcirculatingfalsenewsrumours.aspx?cms=q8FmFJgiscL2fwIzON1%2BDsn9VnvgTSsUKSOaUAR2KRs%3D >.

45 إبراهيم الشيخ، "شهداؤنا وقواتنا عز وفخر.."، **صحيفة أخبار الخليج البحرينية**، < http://www.akhbar-alkhaleej.com/news/article/1163649 >.

46 "البحرين: اعتقال الصحفيين وملاحقة أصحاب الرأي إخلال بالالتزام بالمادة 19،" **لجنة دعم الصحفيين**، 22 يوليو 2019، < http://journalistsupport.net/article.php?id=376232 >.

47 "النيابة العامة تأمر بحبس أحد مستخدمي مواقع التواصل الاجتماعي بتهمة إذاعة أخبار كاذبة،" **وكالة أنباء البحرين**، 15 مايو 2019، < https://www.bna.bh/Socialmediauserremandedincustody.aspx?cms=q8FmFJgiscL2fwIzON1%2BDlf81mThgAbvT84itPGHSFM%3D >.

48 حساب عبدالله هاشم @abdullahashim2، **تويتر**، 24 أبريل 2019، < https://twitter.com/abdullahashim2/status/1121039165578149889 >.

إبراهيم شريف الأمين العام السابق لجمعية العمل الديمقراطي – وعد (المنحلة) بتهمة إهانة الرئيس السوداني السابق عمر البشير، على الرغم من عزله لاحقاً.[49]

استمرار إصدار وتنفيذ أحكام الإعدام

أقدمت السلطات البحرينية على إعدام ثلاثة اشخاص أواخر يوليو 2019، بينهما اثنين هما علي العرب وأحمد الملالي بتهمة "الانضمام إلى جماعة إرهابية، وارتكاب جرائم القتل، وحيازة المتفجرات، والأسلحة النارية تنفيذاً لغرض إرهابي"، وثالث بتهمة قتل إمام مسجد والتمثيل بجثته.[50]

وقد أطلقت عدد من منظمات حقوق الإنسان مناشدات لوقت التنفيذ،[51] فيما استنكرت قوى المعارضة كجمعية الوفاق المنحلة وتيار الوفاء الإسلامي إقدام السلطات البحرينية على إعدام العرب والملالي، مبديتان رفضهما لدفنهما في مقبرة بعيدة عن منطقتهما دون السماح لتشييعهما بحسب وسائل إعلام معارضة،[52] كما أدانت مفوضية حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة ذلك.[53]

49 "تأييد حبس معارض بحريني بارز بتهمة إهانة الرئيس السوداني عمر البشير،" **صحيفة أوال**، 21 مارس 2019، < http://awalonline.com/%D9%85%D8%AD%D9%83%D9%85%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D8%A6%D9%86%D8%A7%D9%81-%D8%AA%D8%A4%D9%8A%D8%AF-%D8%AD%D8%A8%D8%B3-%D9%85%D8%B-9%D8%A7%D8%B1%D8%B6-%D8%A8%D8%AD%D8%B1%D9%8A%D9%86%D9%8A/ >.

50 "البحرين تعلن إعدام 3 "مدانين بالإرهاب"،" **سي إن إن بالعربية**، 27 يوليو 2019، < https://arabic.cnn.com/middle-east/article/2019/07/27/bahrain-human-rights-execution-terrorism >.

51 "UN expert urges Bahrain to halt executions of two men amid torture allegations"، **مكتب المفوضية العليا للأمم المتحدة**، 26 يوليو 2019، < https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24855&LangID=E >.
"رسالة مشتركة إلى ملك البحرين حول أحكام الإعدام،" **منظمة هيومان رايتس ووتش**، 30 مايو 2019، < https://www.hrw.org/ar/news/2019/05/30/330625 >.

52 "الوفاق البحرينية: إعدام العرب والملالي عن طريق القتل خارج القانون + فيديو،" **قناة العالم**، 27 يوليو 2019، < https://www.alalamtv.net/news/4347146/%D8%A7%D9%84%D9%88%D9%81%D8%A7%D9%82-%D8%A7%D9%84%D8%A8%D8%AD%D8%B1%D9%8A%D9%86%D9%8A%D8%A9-%D8%A5%D8%B9%D8%AF%D8%A7%D9%85-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A8-%D9%88%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%84%D8%A7%D9%84%D9%8A-%D8%B9%D9%86-%D8%B7%D8%B1%D9%8A%D9%82-%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%AA%D9%84-%D8%AE%D8%A7%D8%B1%D8%AC-%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86--%D9%81%D9%8A%D8%AF%D9%8A%D9%88 >.

53 "مفوضية حقوق الإنسان تدين "بشدة" عمليات الإعدام الأخيرة في البحرين وتدعو السلطات إلى وقف هذه العقوبة بشكل كامل،" **الأمم المتحدة**، 30 يوليو 2019، < https://news.un.org/ar/story/2019/07/1037551 >.

من جانب آخر، أيدت محكمة الاستئناف العليا الجنائية في يناير 2020 حكم الإعدام بحق حسين علي موسى ومحمد رمضان عيسى بتهمة تفجير عبوة ناسفة محلية الصنع بالدير وقتل شرطي وإصابة آخرين، وذلك بعد أن قبلت محكمة التمييز التماس إعادة النظر وأعادت القضية لمحكمة درجة أولى بقضاة آخرين في 2018.[54]

وقد أصدرت منظمة سلام للديمقراطية وحقوق الإنسان المحسوبة على المعارضة بياناً أحصى حوالي 36 حكماً للإعدام في قضايا سياسية منذ 2011 وحتى 2019، تم تنفيذها على خمسة أشخاص، وثمانية آخرين بانتظار تصديق الملك حتى تاريخ البيان.[55]

مبادرات من السلطة لتخفيف حدّة التوتر السياسي

3

في المقابل، صدر عن السلطات البحرينية عدد من المبادرات التي فسرها البعض بأنها خطوات لتخفيف حدة الأزمة السياسية والحقوقية المستمرة منذ عام 2011.

فقد أصدر عاهل البحرين في أبريل أمراً ملكياً بتثبيت جنسية 551 محكوماً صدرت بحقهم أحكام قضائية بإسقاط الجنسية،[56] الأمر الذي أشاد به بعض البرلمانيين،[57] لكن المعارضة انتقدت عدم إدراج شخصيات مجتمعية بارزة كالشيخ عيسى قاسم المقيم في إيران.[58]

ومع بداية شهر مايو، قام رئيس الوزراء البحريني بزيارة مفاجئة للعالم البارز السيد عبدالله الغريفي، وذلك بعد أن شكر ملك البحرين على أمره الملكي، حيث شدد رئيس الوزراء خلال الزيارة على تماسك ووحدة أهل البحرين

54 "مد أجل الحكم في قضية محكومين بالإعدام لقتل شرطي إلى 25 ديسمبر،" **صحيفة أخبار الخليج البحرينية**، 28 نوفمبر 2019، < http://www.akhbar-alkhaleej.com/news/article/1191738 >.

55 "البحرين : خمسة أعدموا وثمانية مهددون بالإعدام 36 حكم بالإعدام لقضايا سياسية في ثمانية أعوام،" **منظمة سلام للديمقراطية وحقوق الإنسان**، 9 أكتوبر 2019، < https://salam-dhr.org/?p=3802 >.

56 "أمر ملكي: تثبيت جنسية 551 محكومًا،" **صحيفة الأيام البحرينية**، 22 أبريل 2019، < https://alay.am/p/1nkt >

57 "الميثاق": تثبيت الجنسية لـ 551 محكوماً استكمال لأهداف المشروع الإصلاحي،" **صحيفة الوطن البحرينية**، 21 أبريل 2019، < https://alwatannews.net/article/826091?rss=1 >.

58 "شخصيات معارضة كبيرة ليست بين من أعادت لهم البحرين الجنسية،" **مرآة البحرين**، 29 أبريل 2019، < http://bahrainmirror.com/news/53828.html >.

وإشادته بالعلماء، فيما أشاد الغريفي وشخصيات معارضة بالزيارة منها عدد من قيادات جمعية الوفاق المنحلة،[59] في مسعى لتخفيف حدة الأزمة السياسية، لكن ديوان رئيس الوزراء أصدر بياناً "للتوضيح" بأن الزيارة جاءت رداً على تعزية الغريفي وزيارته لرئيس الوزراء، دون ذكر لأبعادها السياسية.[60]

لكن هذه الزيارات قوبلت بالرفض بشكل غير مباشر، فأصدرت الداخلية بياناً انتقدت عدم إصدار الغريفي بما أسمته "إدانة منه للأعمال الإرهابية"،[61] كما صدر بيان عن نواب مجهولين لم يذكروا أسماءهم رافضين زيارة عدد من النواب الآخرين للغريفي وواصفينها بأنها "إهانة كبيرة بحق المجلس"،[62] إضافة إلى جمعية الصحفيين البحرينية التي رأت بأن الزيارة لم تعبر عن موقف البحرينيين على حد قولها.[63]

كما أصدر ملك البحرين أواخر يونيو مرسوماً بتعديل قانون الجنسية من خلال إعطاء مجلس الوزراء صلاحية إسقاط الجنسية بناءً على عرض وزير الداخلية لحالات معينة "تناقض واجب الولاء"، منها تأسيس منظمة بهدف تعطيل الدستور والتخابر مع منظمة خارج البلاد والتحريض على فعل إرهابي ولو لم يترك أثراً،[64] مما قد يسرع من إجراءات حالات إسقاط الجنسية.

لكن وفي خضم احتفالات البحرين بالأعياد الوطنية بديسمبر، وجه ملك البحرين بالتوسّع في تطبيق العقوبات البديلة، التي تستبدل عقوبة الحبس بعقوبات أخرى كالعمل في خدمة المجتمع والتعهد بعدم التعرض أو الاتصال

59 "لدى زيارته لسماحة السيد عبدالله الغريفي..سمو رئيس الوزراء: المجتمع البحريني سيبقى أبد الدهر عصياً على كل محاولات الفرقة والانقسام،" **صحيفة أخبار الخليج البحرينية**، 1 مايو 2019، < http://www.akhbar-alkhaleej.com/news/article/1165316 >.

"الشارع البحريني بين مبادرة الغريفي وبيان قاسم،" **صحيفة إيلاف**، 5 مايو 2019، < https://elaph.com/Web/Opinion/2019/05/1248863.html >.

"رئيس شورى الوفاق يعلن تأييده إلى مبادراته رئيس الوزراء والسيد الغريفي،" **صحيفة أوال**، 2 مايو 2019، < http://awalonline.com/%D8%B1%D8%A6%D9%8A%D8%B3-%D8%B4%D9%88%D8%B1%D9%89-%D8%A7%D9%84%D9%88%D9%81%D8%A7%D9%82-%D9%8A%D8%B9%D9%84%D9%86-%D8%AA%D8%A3%D9%8A%D9%8A%D8%AF%D9%87-%D8%A5%D9%84%D9%89-%D9%85%D8%A8%D8%A7%D8%AF%D8%B1/ >.

60 "ديوان رئيس الوزراء: زيارة رئيس الوزراء للسيد الغريفي جاءت ردًا على زيارة الغريفي لسموّه،" **صحيفة الأيام البحرينية**، 3 مايو 2019، < https://www.alayam.com/online/local/793374/News.html >.

61 "الداخلية": منبر الغريفي لم تصدر منه إدانة للإعمال الإرهابية بل عكس تعاطفاً وقبولًا لها،" **صحيفة الوطن البحرينية**، 11 مايو 2019، < http://bit.ly/39LhnwI >.

62 "نواب: زيارة عدد من النواب لـ "الغريفي" اهانة كبيرة بحق المجلس،" **جريدة الأيام البحرينية**، 9 مايو 2019، < https://www.alayam.com/online/local/794344/News.html >.

63 "جمعية الصحفيين تأسف لزيارة بعض (نواب الشعب) مجلس الغريفي،" **صحيفة أخبار الخليج البحرينية**، 10 مايو 2019، < http://www.akhbar-alkhaleej.com/news/article/1166465 >.

64 "مرسوم بقانون رقم (16) لسنة 2019 بتعديل بعض أحكام قانون الجنسية البحرينية لعام 1963،" **الجريدة الرسمية**، 27 يونيو 2019، العدد 3425، < http://www.legalaffairs.gov.bh/Media/LegalPDF/L1619.pdf >.

بأشخاص معينين وحضور البرامج التأهيلية وإصلاح الضرر وحظر ارتياد أماكن معينة،[65] وأعلنت النيابة العامة الإفراج عن 80 سجيناً بعد استبدال عقوبتهم بما تبقى لهم من مدد لعقوبة الحبس،[66] إضافة إلى استبدال عقوبة الحبس لـ530 محكوماً وكذلك العفو عن 269 محكوماً منهم في قضايا سياسية،[67] وقد أشادت جمعيتا المنبر التقدمي والتجمع القومي الديمقراطي المعارضتين بهذه الخطوة.[68]

تراجع نفوذ الجمعيات السياسية

ومع حل جمعيات الوفاق الوطني الإسلامية والعمل الديمقراطي (وعد) في السنوات الأخيرة، أقدمت جمعيات سياسية أخرى بتصفية نفسها اختيارياً، كجمعية الشورى الإسلامية في أغسطس 2019 "لعدم توافر النصاب المقرّر قانوناً لعدد أعضائها وتوقف نشاطها فعلياً عن تحقيق الأهداف التي تأسّست من أجلها"،[69] إضافة إلى جمعية الحوار الوطني (حوار) لذات السبب في يناير 2020،[70] مما يشير إلى انحسار العمل الحزبي السياسي بالبلاد خاصةً مع اكتفاء الجمعيات السياسية باستحواذ 15% فقط من مقاعد مجلس النواب، بعد أن كانت مستحوذة على 75% منها عام 2006 بمشاركة المعارضة،[71] ليتجلى واضحاً تزايد اقتراحات البرلمانيين "الخدمية" بحسب تصريح رئيس مجلس الشورى،[72] وعدم تطرقها كذلك إلى الشأن السياسي أو الأزمة الحقوقية كعهد الدورات النيابية السابقة.

65 " قانون رقم (18) لسنة 2017 بشأن العقوبات والتدابير البديلة،" **الجريدة الرسمية**، 20 يوليو 2017، العدد 3323، < http://www.legalaffairs.gov.bh/Media/LegalPDF/K1817.pdf >.

66 "بمناسبة أفراح المملكة.. النيابة العامة: التوسّع في "العقوبات البديلة" والإفراج عن 80 نزيلًا،" **جريدة الأيام البحرينية**، 9 ديسمبر 2019، < https://alay.am/p/2l67 >.

67 "ترحيب نيابي وحقوقي بالتوسع في تطبيق العقوبات البديلة،" **جريدة الأيام البحرينية**، 16 ديسمبر 2019، < https://alay.am/p/2m2z >.

68 "القومي والتقدمي يرحبان بقرار إطلاق سراح عشرات المعتقلين الأخيرة ويدعوان لتحقيق مصالحة وطنية شاملة،" **الموقع الرسمي لجمعية المنبر التقدمي**، 18 ديسمبر 2019، < http://www.altaqadomi.org/?p=8702 >.

69 "جمعية الشورى الإسلامية تحل نفسها اختياريًا،" **جريدة الأيام البحرينية**، 19 أغسطس 2019، < https://alay.am/p/24ng >.

70 "قرار رقم (133) لسنة 2019 بشأن حل جمعية الحوار الوطني (حوار) اختيارياً،" **الجريدة الرسمية**، الرقم 3452، 2 يناير 2020، < http://www.legalaffairs.gov.bh/Media/LegalPDF/RJIW13319.pdf >.

71 للتفاصيل يرجى الاطلاع على الإصدار السابق: خليل بوهزاع وعمر الشهابي (محررون)، **الثابت والمتحول 2019: المواطنة في تيارات الخليج**، مرجع سابق، ص 204.

72 "جلسة نيابية مكتظة بالمقترحات الخدمية.. والنواب يهاجمون انتقاد رئيس مجلس الشورى لهم،" **جريدة الأيام البحرينية**، 1 يناير 2020، < https://www.alayam.com/alayam/Parliament/834298/News.html >.

مركز الخليج لسياسات التنمية - جميع الحقوق محفوظه 2020 ©

ثالثاً: مستجدات السياسة الخارجية

العلاقات مع قطر

في 29 يونيو، بثت قناة الجزيرة التي تتخذ من قطر مقراً لها - والتي تمت مقاطعتها من قبل البحرين - مقطعاً دعائياً قصيراً لحلقتها الخاصة عن البحرين بعنوان "اللاعبون بالنار" من برنامجها الاستقصائي "ما خفي أعظم"،[73] تمهيداً لعرض التقرير كاملاً، لكن وقبل عرض الحلقة كاملة استنكر مجلسا الشورى والنواب في بيان مشترك لهما برنامج الجزيرة "المُغرض" ورفضهم "التدخل القطري" في الشؤون الداخلية البحرينية.[74] وفي 14 يوليو عرضت الجزيرة تقريرها الكامل ومدته 52 دقيقة تقريباً.[75]

وقد تسبب تقرير الجزيرة في ظهور ردة فعل حكومية وشعبية كبيرة، فبينما وصف وزير الخارجية البحريني السابق ما احتواه التقرير بـ"أكاذيب واضحة ومغالطات فجّة" متهماً قطر بشق وحدة الصف الخليجي،[76] كما كذّب المتحدث الرسمي باسم قوة دفاع البحرين في بيان له شهادة قائد الكتيبة معلناً عن صدور حكم غيابي ضده بالإعدام بتهمة التجسس لصالح قطر.[77] وقد تقدمت البحرين رسمياً بشكوى ضد قناة الجزيرة أمام جامعة الدول العربية حول تقرير "اللاعبون بالنار".[78] ثم بثّ التلفزيون البحريني تقريراً رد فيه على ما ورد بتقرير الجزيرة،[79]

73 "قبل إذاعته.. ما الذي تخشاه البحرين من برنامج "ما خفي أعظم"؟" **الجزيرة نت**، 29 يونيو 2019، < https://www.aljazeera.net/news/politics/2019/6/29/%D9%82%D8%A8%D9%84-%D8%A3%D9%86-%D9%8A%D9%83%D8%B4%D9%81-%D9%85%D8%A7-%D8%AE%D9%81%D9%8A-%D9%84%D8%AF%D9%8A%D9%87%D8%A7-%D8%A7-%D9%84%D8%A8%D8%AD%D8%B1%D9%8A%D9%86-%D8%AA%D8%B1%D8%AA%D8%B9%D8%AF-%D9%85%D9%86-%D9%85%D8%A7-%D8%AE%D9%81%D9%8A-%D8%A3%D8%B9%D8%B8%D9%85 >.

74 "البحرين تصدر بياناً صارماً بشأن برنامج قناة "الجزيرة"،" **سبوتنيك عربي**، 30 يونيو 2019، < https://sptnkne.ws/mN46 >.

75 قناة الجزيرة، "ما خفي أعظم – اللاعبون بالنار،" **فيديو، اليوتيوب**، 14 يوليو 2019، < https://www.youtube.com/watch?v=BptzscpcCBQ >.

76 "وزير الخارجية (ما خفي أعظم) ما هو إلا حلقة جديدة من سلسلة تآمر من دولة مارقة ضد مملكة البحرين،" **وكالة أنباء البحرين**، 15 يوليو 2019، < https://www.bna.bh/MinisterAlJazeerasdocumentarypartofroguestatesconspiracyagainstBahrainregion.aspx?cms=q8FmFJgiscL2fwIzON1%2BDs78BnsefHZGccOQdETp3zU%3D >.

77 "المتحدث الرسمي باسم قوة دفاع البحرين : برنامج (ما خفي أعظم) حلقة جديدة من سلسلة التآمر ضد مملكة البحرين،" **وكالة أنباء البحرين**، 16 يوليو 2019، < https://www.bna.bh/BDFQatarsprogramlatestepisodeinseriesofconspiraciesagainstBahrain.aspx?cms=q8FmFJgiscL2fwIzON1%2BDk9cB%2BiyoksBbWjeG66sg5k%3D >.

78 "البحرين تتقدم بشكوى للجامعة العربية ضد قناة الجزيرة،" **الجزيرة نت**، 8 سبتمبر 2019، < https://www.aljazeera.net/news/politics/2019/9/8/%D8%A7%D9%84%D8%A8%D8%AD%D8%B1%D9%8A%D9%86-%D8%B4%D9%83%D9%88%D9%89-%D9%85%D8%A7-%D8%AE%D9%81%D9%8A-%D8%A3%D8%B9%D8%B8%D9%85-%D8%A7%D9%84%D8%AC%D8%B2%D9%8A%D8%B1%D8%A9 >.

79 الحساب الرسمي لمركز الأخبار بتلفزيون البحرين، "البحرين مركز الأخبار: تقرير تلفزيون البحرين رداً على افتراءات ما خفي أعظم،" **فيديو، اليوتيوب**، 17 يوليو 2019، < https://www.youtube.com/watch?v=yUI8IQcw1hM >.

عرض فيه لقاءً حديثاً للبحرينيين وأقاربهم ومن كان موجوداً في جلسة تصوير التسجيل المسرب، مستنكرين إقحام الجزيرة التسجيل في تقريرها لاستغلاله إعلامياً.

وعلى الرغم من تلقي أمير قطر اتصالاً هاتفياً من رئيس وزراء البحرين يعد الأول من نوعه منذ اندلاع الأزمة الخليجية مهنئاً إياه بحلول شهر رمضان،[80] إلا أن وزير شؤون مجلس الوزراء صرح بأن المكالمة لا تمثل تغييراً لموقف المملكة من الأزمة القائمة وأن الاتصال ركّز على البعد الاجتماعي فقط.[81] كما انتقد وزير الخارجية البحريني السابق في لقاء مع صحيفة الشرق الأوسط في أكتوبر "الدور التخريبي" التي تلعبه قطر في اليمن وليبيا والعراق والدول الخليجية بحد وصفه،[82] وعبر عن أسفه لعدم جدية قطر في حل الأزمة، منتقداً عدم حضور أميرها القمة الخليجية الأربعين المنعقدة في الرياض في خضم أنباء عن قرب التصالح،[83] واستنكر بشكل غير مباشر مشاركة الأمير في القمة الإسلامية المنعقدة في ماليزيا بمشاركة رئيسي إيران وتركيا واصفاً إياها بـ"قمة الضرار"،[84] مما يشير إلى استمرار انتقاد السلطة البحرينية لقطر وعدم وجود بوادر لتحقيق انفراجة في علاقة البلدين.

الجدير بالذكر أن ملك البحرين عين أمين عام مجلس التعاون الخليجي السابق عبد اللطيف الزياني وزيراً للخارجية في فبراير 2020 خلفًا للشيخ خالد بن أحمد آل خليفة الذي أصبح مستشاراً للشؤون الدبلوماسية بعد توليه حقيبة وزارة الخارجية لمدة 15 عاماً.[85]

---

80 "سمو الأمير يتلقى اتصالًا من رئيس وزراء البحرين بمناسبة شهر رمضان،" **صحيفة العرب القطرية**، 6 مايو 2019، < https://www.alarab.qa/story/1358328/%D8%B3%D9%85%D9%88-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%85%D9%8A%D8%B1-%D9%8A%D8%AA%D9%84%D9%82%D9%89-%D8%A7%D8%AA%D8%B5%D8%A7%D9%84%D8%A7-%D9%85%D9%86-%D8%B1%D8%A6%D9%8A%D8%B3-%D9%88%D8%B2%D8%B1%D8%A7%D8%A1-%D8%A7%D9%84%D8%A8%D8%AD%D8%B1%D9%8A%D9%86-%D8%A8%D9%85%D9%86%D8%A7%D8%B3%D8%A8%D8%A9-%D8%B4%D9%87%D8%B1%D8%B1%D8%B6%D8%A7%D9%86% >.

81 "البحرين تصدر بياناً توضيحياً حول مكالمة رئيس وزرائها مع أمير قطر،" **روسيا اليوم**، 6 مايو 2019، < https://ar.rt.com/ltbi >.

82 "وزير خارجية البحرين لـ "الشرق الأوسط": قطر تلعب دوراً تخريبياً لعرقلة الحل في اليمن،" **صحيفة الوطن البحرينية**، 18 أكتوبر 2019، < http://bit.ly/38Helc3 >.

83 "البحرين: قطر غير جادة في إنهاء "الأزمة الخليجية".. ومتمسكون بموقفنا،" **سي إن إن بالعربية**، 11 ديسمبر 2019، < https://arabic.cnn.com/middle-east/article/2019/12/11/bahrain-gulf-crisis-riyadh-summit-qatar >.

84 "مسؤولون في السعودية والإمارات والبحرين: قمة ماليزيا الإسلامية فشلت قبل أن تبدأ،" **روسيا اليوم**، 18 ديسمبر 2019، < https://ar.rt.com/mx2s >.

85 **وزير الخارجية، الموقع الرسمي لوزارة الخارجية البحرينية**، < https://www.mofa.gov.bh/Default.aspx?tabid=8362&language=ar-BH >.

الخلافات الدبلوماسية مع العراق

أصدر زعيم التيار الصدري في العراق مقتدى الصدر في أبريل بياناً دعا فيه إلى تنحي حكام البحرين، مما أثار أزمة دبلوماسية بين البلدين، استدعت على إثرها الخارجية البحرينية القائم بأعمال سفارة العراق بالمنامة لاستنكار الإساءة لقيادة البحرين،[86] ووصف وزير الخارجية السابق الصدر بأنه من "الحمقى والمتسلطين"، لتستنكر الخارجية العراقية بدورها الإساءة مطالبةً بالاعتذار.[87] كما طالب وزير الخارجية البحريني نفسه في لقائه مع صحيفة الشرق الأوسط من الصدر الاعتذار أولاً، متهماً إياه بأنه يأتمر بأمر من إيران،[88] لتبدي السعودية والإمارات رفضهما التدخل في شؤون البحرين.[89]

وفي يونيو، اقتحم مئات من المتظاهرين مبنى السفارة البحرينية في بغداد وحطموا محتوياته وأنزلوا العلم البحريني ورفعوا العلم الفلسطيني وذلك عقب استضافتها لورشة العمل الاقتصادية لخطة السلام الأمريكية المعروفة إعلامياً بصفقة القرن (أنظر الفقرة أدناه).[90] واعتقلت القوات الأمنية 54 من المتظاهرين، فيما استدعت البحرين سفيرها للتشاور، وعبرت الحكومة العراقية عن أسفها الشديد لما حصل، وزار وزير الداخلية العراقي السفارة بنفسه وأحال آمر قوة حماية السفارة للتحقيق. وقد أثنى ملك البحرين في اتصاله بالرئيس العراقي على موقف بلاده، ليعود السفير البحريني للعراق بعد أسبوعين من استدعائه.[91]

لقاءات مباشرة مع مسؤولي الكيان الصهيوني

86 "بوادر أزمة ديبلوماسية بين العراق والبحرين بسبب بيان لمقتدى الصدر،" **بي بي سي عربي**، 27 أبريل 2019، < https://www.bbc.com/arabic/middleeast-48081612 >.

87 "مقتدى الصدر يشعل أزمة بين العراق والبحرين.. وخالد بن أحمد يرد: أحمق متسلط ،" **سي إن إن بالعربية**، 28 أبريل 2019، < https://arabic.cnn.com/middle-east/article/2019/04/28/muqtada-sadr-bahrain-iran-iraq-tensions >.

88 "هجوم جديد من البحرين على مقتدى الصدر،" **سبوتنيك عربي**، 2 مايو 2019، < https://sptnkne.ws/mtUb >.

89 "السعودية تصدر بيانا حول أزمة البحرين والعراق بعد تصريحات مقتدى الصدر ،" **سي إن إن بالعربية**، 29 أبريل 2019، < https://arabic.cnn.com/middle-east/article/2019/04/29/saudi-reaction-bahrain-iraq-tensions-sadr >.

90 "البحرين تستدعي سفيرها من العراق للتشاور بعد اقتحام متظاهرين سفارتها في بغداد،" **بي بي سي عربي**، 27 يونيو 2019، < https://www.bbc.com/arabic/middleeast-48795325 >.

91 "السفير البحريني لدى العراق يستأنف عمله بعد تعليق أسبوعين،" **الخليج الجديد**، 12 يوليو 2019، < https://thenewkhalij.news/article/156416 >.

في ضوء ما شهده عام 2018 من محاولات تطبيعية،[92] فقد اتسم عام 2019 بخطوات أكثر تسارعاً، تطورت من التصريحات الودية إلى اللقاءات العلنية الرسمية، وذلك على الرغم من استمرار دعم البحرين رسمياً لمبادرة السلام العربية، وإصدارها لتصريح يستنكر قرار الولايات المتحدة الاعتراف بالسيادة الصهيونية على هضبة الجولان المحتلة.[93]

فقد ادعت القناة الإسرائيلية 13 في تقرير لها في فبراير 2019 أن وزير الخارجية البحريني السابق أبلغ وزير خارجية إسرائيل السابق رغبة بلاده في تطبيع العلاقات على هامش منتدى ميونخ الأمني عام 2017 حسب تعبيرها،[94] كما سّرب مكتب رئيس وزراء الكيان الصهيوني بنفس الشهر مقطعاً للوزير في ملتقى مغلق على هامش قمة وارسو المعنية بأمن الشرق الأوسط مخاطباً المسؤولين الإسرائيليين بمن فيهم رئيس الوزراء ومعرباً عن أن أولوية بلاده هي مواجهة إيران وليس حلّ القضية الفلسطينية،[95] ناهيك عن تصريحات الوزير لصحيفة "تايمز أوف إسرائيل" بالقمة نفسها بأنه سيتم تطبيع العلاقات "في نهاية المطاف".[96] الجدير بالذكر أن السلطة الفلسطينية قاطعت القمة واصفةً إياها بـ"مؤامرة أمريكية"، بالإضافة إلى البيان الصادر عن ما يعرف بـ"ائتلاف خليجيون ضد التطبيع"،[97] واستنكار رئيس جمعية مقاومة التطبيع البحرينية لتسويق صفقة القرن عبر هذا المؤتمر.[98]

3

92 للتفاصيل يرجى الاطلاع على الإصدار السابق: خليل بوهزاع وعمر الشهابي (محررون)، **الثابت والمتحول 2019: المواطنة في تيارات الخليج**، مرجع سابق، ص 220.

93 "البحرين تعرب عن أسفها لقرار أمريكا الاعتراف بسيادة إسرائيل على هضبة الجولان"، **سبوتنيك عربي**، 26 مارس 2019، < https://sptnkne.ws/maK2 >.

94 "Bahrain said to have informed Israel two years ago it wanted to normalize ties"، **ذا تايمز أوف إسرائيل**، 11 فبراير 2019م، < https://www.timesofisrael.com/bahrain-said-to-have-informed-israel-two-years-ago-it-wanted-to-normalize-ties/ >.

95 رفائين أهرين، "فيديو سربه مكتب نتنياهو يظهر وزراء دول عربية يدافعون عن إسرائيل ويهاجمون إيران،" **ذا تايمز أوف إسرائيل العربية**، 15 فبراير 2019، < http://ar.timesofisrael.com/%D9%81%D9%8A-%D9%81%D9%8A%D8%AF%D9%8A%D9%88-%D8%B3%D8%B1%D8%A8%D9%87-%D9%85%D9%83%D8%AA%D8%A8-%D8%B1%D8%A6%D9%8A%D8%B3-%D8%A7%D9%84%D9%88%D8%B2%D8%B1%D8%A7%D8%A1%D8%8C-%D9%8A%D8%B8%D9%87%D8%B1-%D9%88/ >.

96 "وزير الخارجية البحريني يرى أنه سيتم تطبيع العلاقات مع إسرائيل "في نهاية المطاف"،" **ذا تايمز أوف إسرائيل العربية**، 14 فبراير 2019، < http://ar.timesofisrael.com/%D9%88%D8%B2%D9%8A%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D8%AE%D8%A7%D8%B1%D8%AC%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A8%D8%AD%D8%B1%D9%8A%D9%86%D9%8A-%D9%8A%D8%B1%D9%89-%D8%A3%D9%86%D9%87-%D8%B3%D9%8A%D8%AA%D9%85-%D8%AA%D8%B7/ >.

97 الحساب الرسمي للجمعية البحرينية لمقاومة التطبيع bsaz_bah@، **تويتر**، 16 فبراير 2019، < https://twitter.com/bsaz_bh/status/1096733689508229120?s=20 >.

98 "رئيس الجمعية البحرينية لمقاومة التطبيع: استشعرنا أهداف مؤتمر وارسو وكان لنا كمنظمات موقف موحد ضد التطبيع،" **قناة المنار**، 21 فبراير 2019، < https://almanar.com.lb/4900942 >.

كما استنكرت "كتلة البحرين" النيابية آنذاك مشاركة الوزير بحضور رئيس وزراء الكيان الصهيوني، وتوعدت باستخدام كافة الأدوات الدستورية،[99] وصرحت "كتلة تقدم" البرلمانية بالمثل،[100] لكن دون أن يتم بالفعل استعمال أية أداة برلمانية لمواجهة الوزير. أما لجنة الشؤون الخارجية والدفاع والأمن الوطني بالبرلمان فقد أصدرت بياناً مؤيداً لمشاركة البحرين، مرحبةً بـ"الحشد الدولي لدحض النفوذ الإيراني في منطقة الشرق الأوسط" دون التطرق للمشاركة الإسرائيلية، مع التأكيد على مبادرة السلام العربية وحق تأسيس دولة فلسطينية.[101]

وفي منتصف أبريل، استضافت البحرين مؤتمراً لريادة الأعمال، حيث نقلت مواقع إسرائيلية قبل إقامته مشاركة متحدثين إسرائيليين بالمؤتمر بمن فيهم وزير الاقتصاد الإسرائيلي،[102] لكن ذلك لاقى ردة فعل شعبية شملت البرلمان الذي استنكر استضافة هذه الشخصيات،[103] كما لاقى بحسب حملات مقاومة للتطبيع انسحاباً من رواد أعمال،[104] وكذلك رفضت الكويت المشاركة وانتشرت هاشتاقات مناهضة على مواقع التواصل الاجتماعي،[105] وعرائض وقع عليها المئات،[106] إضافة إلى رفع دعوى قضائية مستعجلة من قبل محامين لإلزام وزارة الداخلية عدم منح تأشيرات لمن يحملون الجنسية الإسرائيلية على ضوء القانون الخاص بمكتب مقاطعة إسرائيل،[107] مما دعا الحكومة البحرينية للرد على بيان البرلمان نافيةً دعوة إسرائيل، لكنها أردفت: "المنظمين يمتلكون الحق في توجيه دعوات مباشرة لأي

3

99 "كتلة البحرين النيابية تستنكر بشدة مشاركة وزير الخارجية في مؤتمر وارسو،" **صحيفة أوال**، 17 فبراير 2019، < http://awalonline.com/%D9%83%D8%AA%D9%84%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A8%D8%AD%D8%B1%D9%8A%D9%86-%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%8A%D8%A7%D8%A8%D9%8A%D8%A9-%D8%AA%D8%B3%D8%AA%D9%86%D9%83%D8%B1-%D8%A8%D8%B4%D8%AF%D8%A9-%D9%85%D8%B4%D8%A7/ >.

100 "كتلة البحرين ومجموعة من النواب الوطنيين يستنكرون مشاركة وزير الخارجية في مؤتمر وارسو،" **صحيفة أوال**، 17 فبراير 2019، < http://awalonline.com/%D9%83%D8%AA%D9%84%D8%A9-%D8%AA%D9%82%D8%AF%D9%85-%D9%88%D9%85%D8%AC%D9%85%D9%88%D8%B9%D8%A9-%D9%85%D9%86-%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%88%D8%A7%D8%A8-%D8%A7%D9%84%D9%88%D8%B7%D9%86%D9%8A%D9%8A%D9%86-%D9%8A/ >.

101 "خارجية النواب تناقش عددا من المشاريع بقوانين وتصدر بيانا حول مشاركة البحرين في مؤتمر السلام والامن في وارسو،" **صحيفة أخبار الخليج البحرينية**، 18 فبراير 2019، < http://www.akhbar-alkhaleej.com/news/article/1155648 >.

102 "Israelis to speak at Bahrain conference in April"، **أروتز شيفا 7**، 31 مارس 2019، < http://www.israelnationalnews.com/News/News.aspx/261183 >.

103 "بيان عاجل من "نواب البحرين" بشأن استضافة "إسرائيليين" في المملكة،" **سبوتنيك عربي**، 31 مارس 2019، < https://sptnkne.ws/mdeB >.

104 "انسحابات متتالية من مؤتمر ريادة الأعمال في البحرين ومجموعات المقاطعة العربية تطالب بقية المشاركين بالانسحاب الفوري،" **الموقع الرسمي للحملة الفلسطينية للمقاطعة الأكاديمية والثقافية لإسرائيل**، 11 أبريل 2019، < https://bdsmovement.net/ar/GEC_Bahrain >.

105 ""إسرائيل" تشارك بمؤتمر دولي في المنامة.. وقطر ممنوعة،" **الخليج أونلاين**، 1 أبريل 2019، < http://khaleej.online/61mK3b >.

106 "رفض المشاركة الصهيونية في مؤتمر رواد الأعمال في البحرين،" **أفاز**، < https://secure.avaaz.org/ar/community_petitions/_rfD_lmshrk_lShywny_fy_mwtmr_rwd_lml_fy_lbHryn/?fQOGElb&fbclid=IwAR0BIuAGITUqZAi_STNPqkOzR3QlFiCMmv9y_RheoHTLapRdRBCI_rkYmhw >.

107 "محامون بحرينيون يرفعون دعوى قضائية لمنع اصدار تأشيرة دخول للصهاينة،" **المركز الفلسطيني لمقاومة التطبيع**، 12 أبريل 2019، < http://panc.ps/166268 >.

دولة وهذا من اختصاصهم، ولا شأن أو دخل لمملكة البحرين بذلك".[108] ونقلت وكالة "رويترز" قبل المؤتمر بيوم إلغاء مشاركة الوفد الصهيوني برئاسة وزير الاقتصاد الإسرائيلي لظروف أمنية على أعقاب احتجاجات بالمنامة.[109]

وقد رفض القضاء البحريني قبول الدعوى القضائية "لانتفاء مصلحة المدعين" ولكون إدخال الأجانب حق سيادي للدولة،[110] وأعلنت القناة الإسرائيلية 13 زيارة وفد من الخارجية الصهيونية وعقد سلسلة لقاءات مع المسؤولين البحرينيين على هامش المؤتمر، وذلك برغم ما نقلته وكالة "رويترز".[111]

كما استضافت البحرين في 25 يونيو ورشة "السلام من أجل الازدهار" حول خطة السلام الأمريكية الاقتصادية لحل القضية الفلسطينية، أو ما يُعرف إعلامياً بالشق الاقتصادي لصفقة القرن، والتي يتولى ملفها مستشار الرئيس الأمريكي جاريد كوشنر،[112] التي شارك فيها مسؤولون عن الحكومة الإسرائيلية،[113] ولاقت مشاركتهم انتقادات لاذعة من السلطة الفلسطينية والدول العربية،[114] وكذلك من البحرينيين الذين رفعوا هاشتاقات مناهضة على مواقع التواصل الاجتماعي،[115] ورفعوا العلم الفلسطيني فوق منازلتهم،[116] كما أكد بيان الجمعية البحرينية لمقاومة التطبيع على أن استضافة البحرين للورشة "يأتي مناقضاً للإرادة الشعبية".[117]

108 "الحكومة البحرينية تفسر للبرلمان دعوة إسرائيل لحضور مؤتمر عالمي في المنامة،" **روسيا اليوم**، 1 أبريل 2019، < https://ar.rt.com/lnr0 >.

109 عزيز اليعقوبي، "وفد إسرائيلي يلغي زيارة للبحرين بعد احتجاجات،" **رويترز**، 14 أبريل 2019، < https://ara.reuters.com/article/topNews/idARAKCN1RQ08J >.

110 "محكمة بحرينية ترفض دعوى قضائية لمنع منح تأشيرات للصهاينة،" **صحيفة أوال**، 14 أبريل 2019، < http://awalonline.com/%D9%85%D8%AD%D9%83%D9%85%D8%A9-%D8%A8%D8%AD%D8%B1%D9%8A%D9%86%D9%8A%D8%A9-%D8%AA%D8%B1%D9%81%D8%B6-%D8%AF%D8%B9%D9%88%D9%89-%D9%82%D8%B6%D8%A7%D8%A6%D9%8A%D8%A9-%D9%84%D9%85%D9%86%D8%B9-%D9%85%D9%86/ >.

111 "إعلام إسرائيلي: وفد إسرائيلي زار البحرين هذا الأسبوع وأجرى سلسلة لقاءات،" **قناة النشرة اللبنانية**، 17 أبريل 2019، < https://www.elnashra.com/news/show/1304196 >.

112 "ورشة السلام من أجل الازدهار تبدأ بتفاؤل متجدد حول التنمية الاقتصادية والاستثمار لصالح الشعب الفلسطيني،" **وكالة أنباء البحرين**، 25 يونيو 2019، < https://www.bna.bh/.aspx?cms=q8FmFJgiscL2fwIzON1%2BDhK3QLawcZ01QzardiWa%2Fsk%3D >.

113 "Official: Israel to be at US-led Bahrain peace workshop"، **ميدل إيست مونيتور**، 17 يونيو 2019، < https://www.middleeastmonitor.com/20190617-official-israel-to-be-at-us-led-bahrain-peace-workshop/ >.

114 "التنديدات الفلسطينية ضد "ورشة البحرين" تتواصل.. الفصائل تشيد بالغائبين وتنتقد الدول المشاركة،" **القدس العربي**، 13 يونيو 2019، < https://www.alquds.co.uk/%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%86%D8%AF%D9%8A%D8%AF%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D9%81%D9%84%D8%B3%D8%B7%D9%8A%D9%86%D9%8A%D8%A9-%D8%B6%D8%AF-%D9%88%D8%B1%D8%B4%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A8%D8%AD%D8%B1%D9%8A%D9%86/ >.

115 "نخب بحرينية تنتفض ضد "ورشة كوشنر".. وتفاعل واسع (شاهد)،" **عربي 21**، 25 يونيو 2019، < https://arb.im/1190131 >.

116 "مطر: رفع العلم الفلسطيني في البحرين هو رفض لتصفية القضية الفلسطينية،" **أمد للإعلام**، 25 يونيو 2019، < https://www.amadps.net/ar/post/302462 >.

117 الحساب الرسمي للجمعية البحرينية لمقاومة التطبيع @bsaz_bah، **تويتر**، 31 مايو 2019، < https://twitter.com/bsaz_bh/status/1134550920203821059?s=20 >.

لكن أحزاباً برلمانيةً كـ"كتلة البحرين" – التي عارضت سابقاً وبشدة مشاركة وزير الخارجية السابق في مؤتمر وارسو – و"كتلة الميثاق" البرلمانية وعدداً من النواب أصدر بيانات تأييد للورشة، مثمنين مخرجاتها التي تشجع الاستثمار في الأراضي الفلسطينية بحسب زعمهم، ومشيدين بدور حكومة البحرين في دعم القضية الفلسطينية،[118] كما نقلت وسائل إعلام معارضة خبر إلغاء حلقة نقاشية حول الورشة التي كان مزمع إقامتها في جمعية نهضة فتاة البحرين "بطلب من الجهات المعنية".[119]

وعلى هامش الورشة، تحدث وزير خارجية البحرين السابق للمرة الأولى أمام وسائل إعلام إسرائيلية، مشيراً إلى أن إسرائيل هي "جزء من إرث المنطقة" وأن "لليهود مكانة خاصة بين جيرانهم العرب"، ودعا إلى عدم إضاعة أي فرصة للتواصل مع تل أبيب،[120] مؤكدًا أن "إسرائيل وُجدت لتبقى"،[121] كما صرح حاخام يهودي ومستشار لملك البحرين لإحدى وسائل الإعلام بتأكيده على التزام الملك البحريني بإقامة علاقات مع إسرائيل.[122]

ونقلت وسائل إعلام أواخر يوليو لقاءً مصوراً جمع وزيري خارجية البحرين والكيان الصهيوني في العاصمة الأمريكية واشنطن وهما "مبتسمين"،[123] وقد علقت حركة المقاومة الإسلامية "حماس" على الصورة واصفة إياها بأنها "تعكس حالة الصهينة التي وصل إليها بعض المسؤولين العرب" و"خيانة للقدس ولفلسطين".[124]

كما حضر وفد برئاسة مسؤولة رفيعة في الخارجية الإسرائيلية اجتماع مجموعة العمل حول أمن الملاحة البحرية والجوية التابعة لعملية وارسو في أكتوبر 2019 بالمنامة لمناقشة التهديدات الإيرانية في أمن ملاحة الخليج

118 "نواب: استضافة "ورشة السلام من أجل الازدهار" تشجّع الاستثمار في فلسطين،" **صحيفة الأيام البحرينية**، 27 مايو 2019، < https://alay.am/p/1sfj >.

119 "عشية صفقة القرن.. البحرينيون يصفونها بـ"الفعل الشائن" ويعلنون براءتهم منها،" **مرآة البحرين**، 25 يونيو 2019، < http://bahrainmirror.com/news/54540.html >.

120 "وزير خارجية البحرين يدافع عن حديثه لوسائل إعلام إسرائيلية،" **روسيا اليوم**، 28 يونيو 2019، < https://ar.rt.com/m1zd >.

121 "وزير خارجية البحرين: "إسرائيل" وُجدت لتبقى ونريد التطبيع،" **الخليج أونلاين**، 27 يونيو 2019، < http://khaleej.online/LRBoz5 >.

122 سوزان كويتاز، "From covert to overt: Warming relations between Bahrain and Israel no longer a secret"، **ذا نيو أراب**، 17 ديسمبر 2019، < https://www.alaraby.co.uk/english/indepth/2019/12/17/the-kingdom-of-bahrain-is-reaching-out-to-israel >.

123 "لقاء غير مسبوق بين وزيري الخارجية الإسرائيلي والبحريني،" **سويس أنفو**، 18 يوليو 2019، < https://www.swissinfo.ch/ara/%D9%84%D9%82%D8%A7%D8%A1-%D8%BA%D9%8A%D8%B1-%D9%85%D8%B3%D8%A8%D9%88%D9%82-%D8%A8%D9%8A%D9%86-%D9%88%D8%B2%D9%8A%D8%B1%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%AE%D8%A7%D8%B1%D8%AC%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%B3%D8%B1%D8%A7%D8%A6%D9%8A%D9%84%D9%8A-%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%A8%D8%AD%D8%B1%D9%8A%D9%86%D9%8A-/45107244 >.

124 "حماس: صورة وزيري خارجية البحرين وإسرائيل تعكس حالة الصهينة التي وصل إليها بعض المسؤولين العرب،" **النشرة اللبنانية**، 19 يوليو 2019، < https://www.elnashra.com/news/show/1332189 >.

العربي،[125] حيث أشار محللون إسرائيليون إلى أن ذلك يعتبر مؤشراً للعلاقات الخليجية الإسرائيلية القوية في مواجهة إيران، كما أعلنت الخارجية الإسرائيلية زيارة حاخام إسرائيل الأكبر السابق للمنامة حيث التقى ملك البحرين وصرّح بأن "سكان الشرق الأوسط معنيون بالسلام مع إسرائيل وبعلاقات حسنة معها"،[126] كما شارك السفير البحريني لدى واشنطن أواخر يناير 2020 في مراسم إعلان الرئيس الأمريكي الشق السياسي من صفقة القرن لإحلال السلام بين الفلسطينيين والإسرائيليين والذي أشاد بدور البحرين فيها،[127] وعارضتها بشدة التنظيمات الفلسطينية وعدد من الدول،[128] كما رأت وسائل إعلام إسرائيلية أن إعفاء وزير الخارجية السابق خالد آل خليفة من منصبه وتعيين الزياني مكانه لن يغير من موقف البحرين تجاه التطبيع مع إسرائيل.[129]

خاتمة

لقد كان عام 2019 حافلاً بالتطورات الحقوقية، بين بصيص أمل لحدوث انفراجة سياسية حقوقية وبين مواصلة الأحكام الأمنية والقضائية وتنفيذ الإعدامات، فيما يتواصل التوتر في العلاقات مع قطر والعراق، بمقابل تسارع وتيرة التحركات التطبيعية مع الكيان الصهيوني التي ارتقت من مجرد التصريحات الودية إلى اللقاءات العلنية.

أما فيما يتعلق بالاستدامة، فبرغم فرض الإجراءات التقشفية، إلا أن الصورة العامة والأرقام بعد تطبيق خطّة التوازن المالي لم تظهر سوى تحسن نسبي للموازنة العامة البحرينية التي لا تزال تعتمد بشكل كبير على النفط وتعاني من عجز كبير، وذلك على الرغم من الجدل المحتدم حول نسبة البطالة وضعف خطط بحرنة الوظائف والتبعات السلبية على قطاع التعليم بعد تطبيق برنامج التقاعد الاختياري والعجز المتوقع في الصناديق التقاعدية العامة والخاصة.

125 عدنان أبو عامر، "هذه الشخصية الإسرائيلية التي شاركت في مؤتمر البحرين،" **عربي 21**، 21 أكتوبر 2019، < https://arb.im/1217050 >.

126 "لقاء ملك البحرين بالحاخام الأكبر لإسرائيل سابقا يثير تفاعلاً على تويتر،" **سي إن إن العربية**، 10 ديسمبر 2019، < https://arabic.cnn.com/middle-east/article/2019/12/10/israel-bahrain-normalization-gulf >.

127 "ترامب يشكر 3 دول عربية على دعمها "صفقة القرن"،" **روسيا اليوم**، 28 يناير 2020، < https://ar.rt.com/n5wd >.

128 "لحظة بلحظة.. ردود الفعل على "صفقة القرن"،" **الجزيرة مباشر**، 29 يناير 2020، < http://mubasher.aljazeera.net/news/%D9%84%D8%AD%D8%B8%D8%A9-%D8%A8%D9%84%D8%AD%D8%B8%D8%A9-%D8%B1%D8%AF%D9%88%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B9%D9%84-%D8%B9%D9%84%D9%89-%D8%B5%D9%81%D9%82%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%B1%D9%86 >.

129 رفاعيل أهرن، "Why is Bahrain's Israel-friendly foreign minister being given the boot? "، **تايمز أوف إسرائيل**، 15 يناير 2020، < https://www.timesofisrael.com/why-is-bahrains-israel-friendly-foreign-minister-being-given-the-boot/ >.

3.5 المستجدات في دولة الإمارات – آلاء الصديق

ابتدأت الإمارات عام 2019 بإعلانه عاماً للتسامح واختتمته لتعلن 2020 عام الاستعداد للخمسين،[1] إذ شكل اليوم الوطني 2 ديسمبر 2019 مرور 48 عاماً على اتحاد الإمارات وإعلان الدولة منذ 1971، وستبلغ الدولة اليوبيل الذهبي في 2021. على الصعيد الداخلي شهد عام 2019 الدورة الرابعة لانتخابات المجلس الوطني الاتحادي، وإقامة قمة التسامح العالمية في نوفمبر بحضور ممثلي العديد من دول العالم ورجال الدين، كما افتتحت وزارة اللامستحيل، ووصل هزاع المنصوري كأول رائد فضاء إماراتي لمحطة الفضاء الدولية في 2019،[2] وواصلت الإمارات مع أخواتها من دول مجلس التعاون في الحفاظ على تصنيفها ضمن الدول "غير الحرة" حسب مؤشر فريدم هاوس.[3] أما اقتصادياً، فقد برزت بوادر ضغوطات على ميزانية الدولة وإن لم تكن قد وصلت إلى مرحلة حرجة بعدُ مقارَنةً بجيرانها. وعلى الصعيد الخارجي تواصل تحالف الإمارات مع السعودية وباقي دول الخليج في الأزمة الخليجية مع قطر، بالإضافة إلى إعادة تموضع في اليمن وتدخل في ليبيا، مع تحالف مستمر مع الولايات الأمريكية، وتصعيد في التطبيع مع الكيان الصهيوني في ظاهرة آخذة بالازدياد بين أغلب دول الخليج العربية.

3

أولاً: المستجدات السياسية

انتخابات المجلس الوطني ووزارة جديدة

لم تشهد الإمارات أي مستجدات جذرية في الهياكل والقوانين التشريعية، لكن أحد أهم الأحداث تمثل في انتخابات المجلس الوطني الاتحادي في دورته الرابعة. يشكل المجلس الوطني بدوره الاستشاري مساحة متاحة لأفراد مختارين لإبداء رأيهم وذلك عبر انتخاب نصف أعضائه الأربعين من قبل قوائم الهيئات الانتخابية، التي هي بدورها مختارة، ثم تعيين مباشر للنصف الآخر من قبل حاكم كل إمارة.[4] شهدت هذه الهيئات الانتخابية المختارة

1 "محمد بن راشد: العام القادم هو "عام الاستعداد للخمسين"،" **البيان**، 14 ديسمبر 2019، < https://www.albayan.ae/across-the-uae/news-and-reports/2019-12-14-1.3726321 >.

2 "رائد الفضاء الإماراتي هزاع المنصوري يصل إلى محطة الفضاء الدولية،" **بي بي سي عربي**، 26 سبتمبر 2019، <https://www.bbc.com/arabic/science-and-tech-49834415 >.

3 "United Arab Emirates," *Freedom House*, < https://freedomhouse.org/country/united-arab-emirates >.

4 "المجلس الوطني الاتحادي"، **موقع حكومة الإمارات**، < https://government.ae/ar-AE/about-the-uae/the-uae-government/the-federal-national-council >.

زيادة بنسبة 50.58٪، حيث ضمت 337,738 عضواً بينما ضمت قوائم الهيئات الانتخابية للعام 2015 إجمالي 224,281 مواطناً ومواطنة.[5] وبلغت نسبة تمثيل المرأة 50٪ بواقع 20 عضوة من أصل 40 وذلك بمرسوم التعيين الذي أصدره الشيخ خليفة آل نهيان رئيس الدولة[6].

يأتي ترتيب المجلس وفق السلطات الخمس في المرتبة الرابعة ويسبقه المجلس الأعلى للاتحاد، ورئيس الاتحاد ونائبه، ومجلس وزراء الاتحاد، ثم يليه القضاء الاتحادي، مما يقلص دور المجلس التشريعي والرقابي المفترض إلى المراجعة والمناقشة والتساؤل دون آلية واضحة لتشريع أو مساءلة فعلية، وبالرغم من هذا الدور المحدود إلا أن مساحة هذا الدور قد تقلصت، فقد شهدت انتخابات 2019 انسحاب عضوين وإيقاف حملتهما الانتخابية، هما مريم الشحي وغيث عبدالله،[7] الذي كتب في خطاب انسحابه: "من غير المعقول عدم السماح لمرشح سياسي بطرح قضايا سياسية وطنية جادة".[8] وفي حين قد يكون طُلب من مريم الشحي الانسحاب لظهورها في فيديو في أحد المجالس تقول فيه: "أنها من دون كرسي هزت كراسي" (تقصد كراسي المسؤولين في الدولة)، فكيف إذا فازت في انتخابات المجلس الوطني؟ وتعتبر مريم الشحي ناشطة اجتماعية معروفة تبنت ملف أبناء المواطنات وحق حصولهم على الجنسية الإماراتية ضمن برنامجها الانتخابي.

وبعد ثلاثة أعوام من تأسيس وزارة مختصة بالسعادة في والتسامح في 2016، استحدثت الإمارات وزارة جديدة أطلقت عليها اسم وزارة "اللامستحيل" في 2019.[9] وفي موقع البوابة الرسمية لحكومة الإمارات وضح دور هذه على أنها وزارة افتراضية، ومن دون وزير، ويتكون طاقمها من أعضاء مجلس الوزراء في دولة الإمارات، وتهدف إلى تأسيس منصة للتغيير الجذري في منظومة العمل الحكومي، وتطوير حلول للتحديات الصعبة عبر تبني نماذج عمل جديدة ومبتكرة، وآلية فكر تدعم ثقافة المخاطر المدروسة، بما يحسن حياة المجتمع، ويقدم للعالم نموذجاً جديداً للجيل القادم من الممارسات الحكومية.[10] تباينت الآراء حول المجلس بين التأييد والاستنكار، إذ رأى البعض أن

5 "اللجنة الوطنية للانتخابات تعلن قوائم الهيئات الانتخابية لانتخابات المجلس الوطني الاتحادي 2019،" **اللجنة الوطنية للانتخابات 2019**، < https://www.uaenec.ae/ar/news/details/40401 >.

6 "رئيس الدولة يصدر مرسوماً بتشكيل أعضاء المجلس الوطني الاتحادي،" **الاتحاد**، 11 نوفمبر 2019، < https://tinyurl.com/y7nbdccz >.

7 حساب أميرة درويش، "إعلان إنسحاب مريم الشحي من انتخابات المجلس الوطني، **تويتر**، 22 سبتمبر 2019، < https://twitter.com/Sho0og2021/status/1175815821676953606?s=20 >.

8 حساب غيث عبدالله، **تويتر**، 16 سبتمبر 2019، < https://twitter.com/Gaith_Ab/status/1173530997960445952 >.

9 "محمد بن راشد يكلف 4 وزراء بإدارة وزارة اللامستحيل،" **البيان**، 25 إبريل 2019، < https://www.albayan.ae/across-the-uae/news-and-reports/2019-04-25-1.3544590 >.

10 "وزارة اللامستحيل،" **موقع حكومة الإمارات**، < https://u.ae/ar-ae/about-the-uae/the-uae-government/ministry-of-possibilities >.

إنجازات الوزارات السابقة تركزت حول الشكليات والمسميات،[11] في حين روجت صحف أخرى لمثل هذه الوزارات الواعدة التي تهدف للعمل على ملفات وطنية مهمة.[12]

التطورات السياسية والحقوقية

ما زال الوضع السياسي كما هو عليه لكل الأطراف، مع استمرار تزايد الحِراك على مواقع التواصل الاجتماعي للمنفيين الإماراتيين الذين يشكلون خليطاً بين الإسلاميين المنتمين لجماعة الإصلاح وآخرين مستقلين من أطياف متعددة ظهرت على ساحة التواصل الاجتماعي. وتتركز أغلب مطالباتهم في الإفراج عن معتقلي الإمارات 94، ورفع الظلم وتحقيق العدالة وتنفيذ إصلاحات سياسية حسب وجهة نظرهم. ولم ترد الإمارات كحكومة على أي من هذه المطالب، إلا أنها بين فترة وأخرى تقابل مجموعة من المقربين للموجودين في الخارج مطالبةً منهم إيصال رسائل بضرورة العودة والاعتذار مقابل العفو دون أي ضمانات.

وقد توفيت المعتقلة علياء عبد النور نتيجة مرضها بسرطان الثدي في السجن حسب ما تناقلته بعض المواقع الإخبارية المقربة من المعارضة، التي اتهمت السلطات الإماراتية بعدم تمكينها من العلاج اللازم وعدم السماح لها بالتواصل المستمر مع أهلها، إلا أن النيابة العامة الإماراتية نفت تلك الأخبار واعتبرتها "مشبوهة ومناهضة للدولة"، وصرحت بأنها توفيت في أحد المستشفيات التي كانت تتلقى فيها العلاج.[13]

إلى جانب المعتقلين السياسيين في الإمارات الذين تختلف قضاياهم ويتجاوز عددهم المائة، لا تزال الإمارات تعتقل مجموعة من معتقلي قضية إمارات 94 ممن انتهت محكوميتهم.[14] وترى منظمات حقوقية أن هؤلاء السجناء وراء القضبان للمناصحة دون أساس قانوني[15] بحجة "الخطورة الإرهابية" وفق مادة 40 لقانون الإرهاب 2014

11 "الإمارات: وزارة للامستحيل بعد تحقيق السعادة والتسامح!" **القدس العربي**، 26 إبريل 2019، < https://rb.gy/s1hxah >.

12 "وزارة اللامستحيل الإماراتية تثير جدلا في الصحافة العربية،" **بي بي سي عربي**، 26 إبريل 2019، <https://www.bbc.com/arabic/inthepress-48066922 >.

13 تمت الإشارة لهذه المعلومات في الإصدار السابق: "المستجدات في دولة الإمارات،" **الثابت والمتحول ٢٠١٩: المواطنية في تيارات الخليج** (مركز الخليج لسياسات التنمية، 2019)، < https://gulfpolicies.org/3-6 >.

14 وهم عمران الرضوان ومحمود الحوسني وعبدالله الهاجري ومنصور الأحمدي وعبدالواحد البادي وعبدالله الحلو وأحمد الملا وخليفة ربيعة وفيصل الشحي.

15 "الإمارات تحتجز سجناء بعد انتهاء أحكامهم،" **هيومن رايتس ووتش**، 9 يوليو 2019، < https://www.hrw.org/ar/news/2019/07/09/331894 >.

دون أجل مسمى،[16] إلا أن أنها أفرجت عن كل من عبدالرحمن بن صبيح السويدي وبمكرمة من رئيس الدولة قرب عيد الأضحى.[17] كما أفرجت عن عدد من المعتقلين بعد تسجيلهم مقابلات يدينون فيها أنفسهم.[18]

وكما هو الحال في عدد من دول الخليج الأخرى، فقد برزت ظاهرة طلب لجوء عدد من النساء المواطنات لدى الدول الغربية بحجة تعرضهن للمضايقات في بلادهن، بمن فيهن أولئك المقربات من السلطة.[19] وقد أصبحت هذه الحالات المتكررة تشغل حيزاً واسعاً من النقاش العام، ملقية الضوء على مواضيع مثل حقوق المرأة في دول الخليج والعلاقات بين هذه الدول والدول الغربية التي عادة ما يتم التقدم بطلبات اللجوء إليها.

ثانياً: الاستدامة والوضع الاقتصادي

الاستدامة في ضوء رؤية الإمارات 2021

حسب تقرير للأمم المتحدة، فالتنمية المستدامة هي التي تستجيب لحاجيات الحاضر دون أن تعرض للخطر قدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتها.[20] وفي 2015، دشنت الأمم المتحدة بوابة التنمية المستدامة بهدف متابعة

16 **قانون مكافحة الجرائم الإرهابية** (الإمارات: دائرة القضاء، 2015)، < https://www.adjd.gov.ae/sites/Authoring/AR/ELibrary%20Books/E-Library/PDFs/Law%20against%20terrorist%20crimes.pdf >، ص39.

17 "كنجارا لقاء مع عبدالرحمن بن صبيح السويدي،" فيديو يوتيوب، **تلفزيون الشارقة**، 8 مارس 2019 < https://www.youtube.com/watch?v=V2w2CZrGR8s >.

"النائب العام للدولة: مكرمة رئيس الدولة تشمل بعض المدانين بالإرهاب والتطرف،" **الإمارات اليوم**، 5 أغسطس 2019، < https://www.emaratalyoum.com/local-section/other/2019-08-05-1.1239733 >.

18 وهم أسامة النجار وبدر البحري وعثمان الشحي.

حساب فرسان الإمارات، "العائدون إلى حضن الوطن،" **تويتر**، < https://twitter.com/Forsan_UAE/status/1159493477429915654 >.

19 "الأميرة هيا زوجة حاكم دبي تتقدم بطلب في بريطانيا للحماية من "الزواج القسري،" فرانس 24، 30 يوليو 2019، < https://www.france24.com/ar/20190730-%D8%A7%D9%84%D8%A5%D9%85%D8%A7%D8%B1%D8%A7%D8%AA-%D8%A8%D8%B1%D9%8A%D8%B7%D8%A7%D9%86%D9%8A%D8%A7-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%85%D9%8A%D8%B1%D8%A9-%D9%87%D9%8A%D8%A7-%D8%A8%D9%86%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D8%AD%D8%B3%D9%8A%D9%86-%D8%AD%D9%85%D8%A7%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B2%D9%88%D8%A7%D8%AC-%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%B3%D8%B1%D9%8A-%D8%AD%D8%A7%D9%83%D9%85-%D8%AF%D8%A8%D9%8A >.

"في التايمز: قضية الأميرة هيا "ترفع الغطاء عن مملكة حاكم دبي السرية"،" **بي بي سي عربي**، 3 أغسطس 2019 < https://www.bbc.com/arabic/inthepress-49219750 >.

"الإماراتية طالبة اللجوء هند البلوكي تغادر مقدونيا إلى ألمانيا،" القدس العربي، 15 فبراير 2019، < https://www.alquds.co.uk/%D8%A7%D9%84%D8%A5%D9%85%D8%A7%D8%B1%D8%A7%D8%AA%D9%8A%D8%A9-%D8%B7%D8%A7%D9%84%D8%A8%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%84%D8%AC%D9%88%D8%A1-%D9%87%D9%86%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D8%A8%D9%84%D9%88%D9%83%D9%8A-%D8%AA/ >

20 محمد كمال عارف، اللجنة العالمية للبيئة والتنمية، **مستقبلنا المشترك** (الكويت: عالم المعرفة، 1978)، إصدار 142.

الأهداف الإنمائية التي دشنت في مطلع الألفية، والتي يبلغ عددها 17 هدفاً. وفي 2019 عقدت قمة أهداف التنمية المستدامة لمتابعة التقدم المحرز في تنفيذ جدول أعمال التنمية المستدامة 2030.[21] دشنت الإمارات كذلك بوابة خاصة بها لتحقيق هذه الأهداف وهي: [22]

1. القضاء على الفقر
2. التعليم الجيد
3. المساواة بين الجنسين
4. المياه النظيفة والصحية
5. طاقة نظيفة وبأسعار معقولة
6. العمل اللائق أو نمو الاقتصاد

كما أطلقت الإمارات في 2010 " الإمارات 2021"، والتي تتضمن 4 بنود أساسية تشمل في مجمل تفاصيلها أهداف التنمية المستدامة للأمم المتحدة، وهي: [23]

1. متّحدون في المسؤولية: شعب طموح مستند على الأسرة والتلاحم الاجتماعي والتراث الوطني الأصيل.
2. متّحدون في المصير: اتحاد قوي يجمعه المصير المشترك واتحاد منيع ومتكامل.
3. متّحدون في المعرفة: اقتصاد تنافسي بقيادة إماراتيين يتميزون بالمعرفة والإبداع.

ولعل المطّلع من أول نظرة على وضع الخليج بشكل عام ووضع الإمارات بشكل خاص يلمح تحقق العديد من هذه الأهداف، إذ لا فقر ولا جوع، ولكن هناك تساؤلات حول شق "الاستدامة"، فهل آليات الانتفاع بالموارد وحياة الرفاه الحالية يكفل استثمارها استمراريةً للأجيال القادمة؟ ويلتفت هذا السؤال دائماً إلى النفط بوصفه أداة الرفاه التي لم تستثمر بالشكل الكافي بعد. متّحدون في الرخاء: جودة حياة عالية في بيئة معطاءة مستدامة.

21 "تعزيز التنمية المستدامة،" **الأمم المتحدة**، < https://www.un.org/ar/sections/what-we-do/promote-sustainable-development/index.html >.

22 بوابة دولة الإمارات لأهداف التنمية المستدامة، **حكومة الإمارات العربية المتحدة** < https://uaesdgs.ae >.

23 **رؤية الإمارات 2021**، < https://www.vision2021.ae/%D8%B1%D8%A4%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A5%D9%85%D8%A7%D8%B1%D8%A7%D8%AA >.

الاعتماد على النفط

أعلنت الإمارات الميزانية الاتحادية لعام 2020، وهي ميزانية مخصصة للاتحاد ومؤسساته ولا تشمل ميزانيات الإمارات منفردة والتي تختلف من إمارة لأخرى وقد تتجاوز الميزانية الاتحادية. بالرغم من ذلك تعد هذه الميزانية الاتحادية الأكبر في تاريخها على غرار مثيلتها في العام الماضي، وذلك بواقع 61.354 مليار درهم دون عجز، على أن يخصص ثلثها لقطاع التنمية الاجتماعية التي ينضوي تحته قطاع التعليم، وربعها لقطاع البنية التحتية والموارد الاقتصادية، وثلث آخر للشؤون الحكومية، و6.5٪ للمنافع الاجتماعية.[24] هذه الميزانية تتكئ بشكل كبير في ثقلها على مورد واحد للناتج المحلي الإجمالي، وهو الذي يُصنف معدل دخل الفرد منه فيها في المرتبة السادسة في بين دول العالم كإحدى أغنى الدول، إذ يبلغ قرابة 75 ألف دولار في السنة،[25] وهذا المورد كما هو معروف هو النفط، الذي تشكل نسبة الصادرات منه قرابة 90٪ من إجمالي صادرات الإمارات.[26] يشكل هذا الرقم تحدياً كبيراً أمام هدف تنويع مصادر الدخل الذي لم يتحقق حتى الآن بشكلٍ مرضٍ بالرغم من مرور أكثر من 50 سنة على اكتشاف النفط في الإمارات. فإن أي خطر تتعرض له هذه السلعة الافتراضية سيكون تأثيره كبيراً على الوضع الاقتصادي في دول المنطقة، وهو ما حدث في سنوات سابقة إذ انخفضت أسعار النفط وارتفعت مرتهنة بأحداث فجائية، على سبيل المثال الارتفاع المفاجئ في أسعار النفط إثر ضربات آرامكو وناقلات النفط مؤخراً.[27]

سعت الإمارات إلى تعويض الاعتماد على النفط بشكل جزئي عبر عدة وسائل، منها ضريبة القيمة المضافة التي فرضت في 2018 وبلغت عوائدها 20 مليار دولار لتفوق هدف الحكومة المتوقع،[28] ولكن هذه العوائد مرة أخرى لا تتجاوز 2٪ من الناتج المحلي الإجمالي الذي يتجاوز 400 مليار دولار أمريكي.[29] ويبقى هذا الحل حلًا فرعياً كما هو مع الصناديق السيادية المستثمرة التي تعتمد في أصولها على عوائد النفط والتي تأتي الإمارات في

24 "ميزانية 2020 الأكبر في تاريخ الدولة.. ثلثها للتنمية الاجتماعية،" **الإمارات اليوم**، 30 أكتوبر 2019، < https://www.emaratalyoum.com/local-section/other/2019-10-30-1.1267797 >.

25 **إحصائيات البنك الدولي** < https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD?year_high_desc=true >.

26 "نسبة الصادرات غير النفطية من إجمالي الصادرات في دول مجلس التعاون الخليجي،" **المركز الإحصائي لدول مجلس التعاون**، < https://gccstat.org/en/statistic/statistics/tag/exports >.

27 "الهجوم على أرامكو في بقيق وخريص: ما أثره على الأسواق النفطية والمستهلكين؟" **بي بي سي عربي**، 16 سبتمبر 2019، < https://www.bbc.com/arabic/middleeast-49714159 >.

28 "52.4 ملياراً زيادة إيرادات الضرائب في 2018،" **البيان**، 3 يونيو 2019، < https://www.albayan.ae/economy/local-market/2019-06-03-1.3575658 >.

29 إحصائية البنك الدولي 2018، < https://data.worldbank.org/country/united-arab-emirates >.

امتلاكها لها وفق تصنيف الدول في حجم هذه الصناديق في المرتبة الثالثة بعد النرويج والصين، إذ تقدر قيمة تمويل صناديقها السيادية بـ 800 مليار دولار، ولكنها تبقى في نهاية المطاف معتمدة على النفط.[30]

سوق العمل

سعت الإمارات لإدخال تعديلات في قانون الكفالة الذي يواجه انتقادات مستمرة من قبل الكثير من منظمات حقوق الإنسان بوصفه يضع قيوداً على العاملين المهاجرين ويحرمهم من التظلم.[31] ففي 2017 أصدرت الإمارات مجموعة من الإصلاحات التشريعية والتنظيمية في شأن العمالة المساعدة، بالإضافة لحزمة من القرارات التي دخلت حيز التنفيذ في 2016، تنظم العلاقة بين العامل ورب العمل لحفظ حقوق كليهما بما فيه إلغاء الاستحواذ واستخدامه كمبرر لفرض قيود غير قانونية.[32] يشكل هذا الإصلاح خطوة تدريجية، ولكن كما في كل قانون فإن سهولة استخدامه وفرضه وتطبيقه يعد أهم بكثير من مجرد سَنه، إذ تواجه بعض الشركات الإقليمية اتهامات ترك عمالها دون أجر، ولم تَرد الإمارات على مطالبات بعض المنظمات الحقوقية بأجوبة لاستفساراتها حول هذه الأمور[33]. فيما يتعلق بالبطالة فقد ارتفع معدل البطالة في 2018 عن 2017 بنسبة 0.11٪ ليصل لـ 2.58% بعد أن كان 2.46٪، وبالرغم من انخفاضها فهناك تساؤل حول كيفية احتساب هذه النسبة[34].

الاستدامة البيئية

بإلقاء نظرة على أكبر تحدٍ بيئي يواجه المنطقة بشكل عام والإمارات بشكل خاص، فإن موضوع المياه وندرته يشكل تحدياً كبيراً في دولة يشكل إجمالي موارد المياه المتجددة للفرد فيها 15.96 م3/ساكن/سنة (متر مكعب لكل ساكن

30 *SWFI*، < https://www.swfinstitute.org/fund-rankings >.

31 "منظمة العفو الدولية،" **ملف الإمارات 2019**، < https://www.amnesty.org/ar/countries/middle-east-and-north-africa/united-arab-emirates/report-united-arab-emirates/ >.

32 مكافحة الفقر، **موقع حكومة الإمارات**، < https://www.government.ae/ar-AE/about-the-uae/leaving-no-one-behind/1nopoverty >.

33 "United Arab Emirates 2018," *Amnesty*, < https://www.amnesty.org/en/countries/middle-east-and-north-africa/united-arab-emirates/report-united-arab-emirates/ >.

34 "UAE Unemployment Rate 1991-2020," *Macrotrends*, < https://www.macrotrends.net/countries/ARE/uae/unemployment-rate >.

في السنة) بالمقارنة مع السعودية التي يبلغ نصيب الفرد فيها 72.86 م3/ساكن/سنة، ناهيك عن نصيب الفرد في بريطانيا الذي يقدر بـ2,221 م3/ساكن/سنة. وهذا واقع المنطقة منذ زمن، إذ يتراجع مخزون المياه العذبة الذي تشكل المياه الجوفية معظمه بسبب ارتفاع الاستهلاك. وتبلغ نسبة سحب المياه للفرد (كمية المياه العذبة المأخوذة من مصادر المياه الجوفية أو السطحية للفرد) في الإمارات 661.5% بالمقارنة بـ 127٪ للفرد في بريطانيا. واجهت التحلية هذا الواقع باعتبارها إحدى الحلول التي تعتمد عليها دول الخليج، إذ أن أكثر من 75٪ من مياه البحر المحلاة في العالم موجودة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ويقع 70٪ منها في دول مجلس التعاون، فالسعودية والإمارات والكويت لديهما أعلى طاقة إنتاجية للمياه المحلاة في العالم، والتي يتوقع ازدياد الطلب عليها بنسبة 50٪ بحلول عام 2025، إلا أن تكلفة إنتاجها عالية وسعة تخزينها لا تتجاوز أيام معدودة.[35] وما زالت كل دول الخليج عاجزة عن تصنيع أي من مصانع المياه بنفسها، وتعتمد كلياً على الشركات الأجنبية في ذلك السبيل. فماذا لو واجهت دول الخليج أزمة حالت دون الوصول لهذه المياه؟ فعلى سبيل المثال، في يوليو 1997 تسرَّب وقود الديزل من بارجةٍ اصطدمت بقاع المياه في إمارة الشارقة، ووصل انتشار الوقود إلى مورد إحدى محطات تحلية المياه، ما أدى إلى تلوث كبير في إمدادات المياه لحوالي نصف مليون شخص. وأسفرت تلك الحادثة عن عدم توافر مياه الشرب في إمارة الشارقة يوماً كاملاً.[36] وقد وضعت الإمارات تقليل مؤشر ندرة المياه في رؤية الإمارات 2021 هدفاً لها، كما نشرت في موقع رؤية الإمارات 2021 أن الدرجة الحالية هي 6.22 ولم توضح آلية الوصول لهذه الدرجة أو ما ترمز له، حيث تبلغ درجة الإمارات للإجهاد المائي 4.26 (إجهاد مائي خطير للغاية)، وتحتل المرتبة العاشرة ضمن الدول المتعرضة لهذا الإجهاد.[37]

35 للمزيد حول المياه في الخليج راجع:
عمر الشهابي وآخرون، **الخليج 2013 الثابت والمتحول** (الكويت: مركز الخليج لسياسات التنمية، 2013)، "ملف الأمن المائي في الخليج،"
< https://gulfpolicies.org/2019-05-18-07-30-16/2019-05-18-10-13-53/113-2013/2204-4-3 >.

36 آلاء الصديق، "أعلى الدول استهلاكاً للمياه تحلّي البحر.. عن الأمن المائي لدول الخليج،" **نون بوست**، 24 سبتمبر 2019، < https://www.noonpost.com/content/29494 >.

37 *WRI*, < https://www.wri.org/applications/aqueduct/country-rankings/?indicator=bws >.

ثالثاً: مستجدات العلاقات مع الدول الأخرى

مجلس التعاون

ما زالت الإمارات تشكل مع السعودية والبحرين حلفاً في الأزمة الخليجية مع قطر. وكان هناك بعض السعي مؤخراً لإجراء المزيد من المباحثات المستمرة منذ عامين لإنهاء الأزمة عبر الوسيط الكويتي، عزز ذلك مشاركة منتخبات هذه الدول في كأس الخليج 24، إلا أنها لم تسفر حتى الآن عن إعلان رسمي ينهي هذه الأزمة، وكانت الخطوات بشأن الحل معنية بالتوافق بين قطر والسعودية، ثم التوجه للإمارات،[38] في حين علق وزير الشؤون الخارجية أنور قرقاش على هذا التوجه في تويتر بأنه: "تكرار لسعي الدوحة إلى شق الصف والتهرب من الالتزامات."[39]

أما في جنوب شبه الجزيرة العربية، فتواصلت الحرب في اليمن لتدخل عامها الخامس. وقد سبق وأعلنت الإمارات في 2019 عن انتهاء الحرب بالنسبة لجنودها في اليمن ثم عن خفض قواتها العسكرية بعد استهداف ناقلات للنفط قرب سواحل اليمن إحداها إماراتية، ورجح البعض أن إيران تقف خلف ذلك الهجوم.[40] وبالرغم من سعيها لتخفيف هذا التوتر بين الولايات المتحدة وإيران إلا أن الإمارات نفذت في أغسطس 2019 ضربات جوية بهدف حماية قوات التحالف ضد "تنظيمات إرهابية" حسب تعبيرها، الأمر الذي دعا بالرئيس اليمني عبد ربه منصور هادي لمطالبة السعودية بالتدخل لإيقاف دعم الإمارات للانفصاليين حسب قوله وإيقاف الغارات الجوية ضد قوات الحكومة اليمنية. وقال في بيان له إن "المجلس الانتقالي هاجم مؤسسات الدولة في عدن بدعم من دولة الإمارات". ورأى البعض أن هذه الضربات تكشف عن تباين في مصالح السعودية والإمارات في اليمن وتحالفهما لقتال الحوثيين.[41]

38 Simone Foxman and Fiona MacDonald, "Gulf Arabs Take Fitful Steps to End Qatar Rift as Iran Looms," *Bloomberg*, 14 December 2019, < https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-12-14/qatar-says-it-s-not-yet-in-talks-with-u-a-e-over-healing-rift >.

39 حساب أنور قرقاش، **تويتر**، < https://twitter.com/AnwarGargash/status/1205821911051198465 >.

40 "الإمارات: الهجوم على ناقلات النفط "يحمل بصمات عملية معقدة"،" **بي بي سي عربي**، 7 يونيو 2019، < https://www.bbc.com/arabic/middleeast-48551135 >.

41 "ما الذي تريده الإمارات من اليمن؟" **بي بي سي عربي**، 1 سبتمبر 2019، < https://www.bbc.com/arabic/interactivity-9544429 >.

وقد نشر مركز كارينغي للشرق الأوسط تحليلاً يجادل فيه أن هدف الإمارات من تقليل قواتها عائد لرغبتها في لعب دور سياسي في المنطقة، إذ سعت إلى التأثير في الأحداث في جنوب اليمن عبر دعمها للمجلس الانتقالي الجنوبي الساعي للانفصال، والذي يخوض كذلك قتالاً ضد الحوثيين لكنهما يرفضان الاعتراف بشرعية هادي، ولما لم يكن للحوثيين مصلحة استراتيجية في الجنوب فقد توصلوا إلى تفاهم لم ينتج عنه حتى الآن استهداف للموانئ والمطارات هناك، يضاف لذلك رغبة الإمارات في عدم التصعيد مع إيران والولايات المتحدة.[42]

في ليبيا واصلت الإمارات دعمها لقوات حفتر قائد الجيش الوطني الليبي الذي يقاتل للسيطرة على العاصمة طرابلس من القوات المتحالفة مع الحكومة الليبية المعترف بها دولياً، وواصلت الإمارات تزويد جيش حفتر المتمركز في شرق البلاد بالدعم العسكري واللوجستي. وقد بين وزير الشؤون الخارجية أنور قرقاش في تويتر بأن "الأولوية في ليبيا هي مواجهة التطرف/الإرهاب ودعم الاستقرار في الأزمة التي طال أمدها".[43] وتدخل تركيا على خط ليبيا بعد ما وافق البرلمان التركي في 2 يناير 2020 على إرسال قوات عسكرية لليبيا دعماً لحكومة الوفاق الوطني، الأمر الذي قد يصعّد من حدّة التوتّر مع الإمارات خاصة وأن علاقتها بتركيا قد تدهورت في السنوات الأخيرة.[44]

الولايات المتحدة

تعد الإمارات من أهم حلفاء الولايات المتحدة الأمريكية في المنطقة، خصوصاً فيما يتعلق بما يسمى "الحرب ضد الإرهاب"، إلى جوار كونها حليفاً اقتصادياً مهماً، إذ أن الإمارات هي أكبر سوق تصدير في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.45 أعلنت الإمارات في بيان مشترك مع الولايات المتحدة الأمريكية عن اتفاقية التعاون الدفاعي بينهما في مايو 2019، مع زيارة مستشار الرئيس الأمريكي للأمن القومي جون بولتون لأبوظبي ولقائه بالشيخ طحنون

42 "الإمارات في اليمن: تموضع لا انسحاب،" **مركز كارينغي للشرق الأوسط**، 24 يوليو 2019، < https://carnegie-mec.org/diwan/79561 >.

43 "Haftar's ally UAE says 'extremist militias' control Libyan capital," *Reuters*, 2 may 2019, < https://www.reuters.com/article/us-libya-security-emirates/haftars-ally-uae-says-extremist-militias-control-libyan-capital-idUSKCN1S80AO >.

44 "تدخل تركيا عسكريا في ليبيا ـ حسابات الربح والخسارة،" **DW**، < https://www.dw.com/ar/%D8%AA%D8%AF%D8%AE%D9%84-%D8%AA%D8%B1%D9%83%D9%8A%D8%A7-%D8%B9%D8%B3%D9%83%D8%B1%D9%8A%D8%A7-%D9%81%D9%8A-%D9%84%D9%8A%D8%A8%D9%8A%D8%A7-%D9%80-%D8%AD%D8%B3%D8%A7%D8%A8%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D8%B1%D8%A8%D8%AD-%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%AE%D8%B3%D8%A7%D8%B1%D8%A9/a-51883282 >.

45 موقع وزارة الخارجية الأمريكية، < https://www.state.gov/u-s-relations-with-united-arab-emirates/ >.

بن زايد مستشار الأمن القومي الإماراتي.[46] وبعيداً عن التحالف الاقتصادي والعسكري، يرى البعض أن خفوت العلاقات السعودية الأمريكية بعد ما أثارته حادثة مقتل الصحفي السعودي جمال خاشقجي في أوساط جماعات الضغط والعلاقات العامة قد يفسح مجالاً لتقوية العلاقات الأمريكية الإماراتية في هذا الجانب، حيث خلص أحد مراكز الأبحاث[47] إلى أن الإمارات منذ 2018 قد دفعت أكثر من 20 مليون دولار لعشرين شركة كوكيل أجنبي لصالح العملاء في الإمارات، منها شركة أكين وجامب ودالا بيبرو، وقد نفِّذ قرابة 3,168 نشاط سياسي معلن عن طريق هذه الشركات بالنيابة عن الإمارات. تهدف جهود هذه الشركات، بالتواصل مع أكثر من 200 مكتب للكونجرس و18 مركز بحثي، إلى ضمان استمرار الدعم العسكري الأمريكي للإمارات بالإضافة إلى دعم الجهود البحثية المتوافقة مع التوجهات الإماراتية التي يقوم بها الخبراء في شؤون الشرق الأوسط، إذ قدمت الإمارات دعماً لعدد من المراكز البحثية منها معهد الشرق الأوسط.

3

التطبيع

اصبح التطبيع مع الكيان الصهيوني ظاهرة متكررة، فقد أكدت وزارة الخارجية الإسرائيلية أن إسرائيل ستشارك في معرض إكسبو 2020 العالمي المقرر إقامته في دبي، وذلك بعد زيارة قام بها أحد كبار المسؤولين بالوزارة إلى الإمارات للتوقيع على اتفاق بشأن المشاركة.[48] وقد نشر عبدالله بن زايد وزير خارجية الإمارات على حسابه في تويتر مقالاً لصحيفة ذا سبيكتيتور (The Spectator)[49] كتبه مؤلف معروف بتواجهاته الداعية إلى التطبيع بعنوان: "إصلاح الإسلام: تحالف عربي إسرائيلي يتشكل في الشرق الأوسط"، شرح فيه أن هناك تحالفاً بين بعض الدول العربية، بما فيها دول الخليج، والكيان الصهيوني لمواجهة "الإسلام المتطرف" حسب تعبيره.[50] وقد رأى البعض في

46 " اتفاقية دفاعية بين أمريكا والإمارات لتعزيز التعاون العسكري والأمني،" **سي ان ان عربي**، 29 مايو 2019، < https://arabic.cnn.com/middle-east/article/2019/05/29/uae-usa-agreement-defense-cooperation >.

47 Ben freeman, "The Emirati Lobby," < https://docs.wixstatic.com/ugd/3ba8a1_cc7f1fad2f7a497ba5fb159a6756c34a.pdf?index=true >.

48 "Israel confirms participation in 2020 Expo world fair in Dubai," *TOI*, 10 December 2019, < https://www.timesofisrael.com/israel-confirms-participation-in-2020-expo-world-fair-in-dubai >.

49 Ed Husain, "Islam's reformation: an Arab-Israeli alliance is taking shape in the Middle East," *The Spectator*, < https://www.spectator.co.uk/2019/12/islams-reformation-an-arab-israeli-alliance-is-taking-shape-in-the-middle-east/ >.

50 حساب عبدالله بن زايد، **تويتر**، < https://twitter.com/ABZayed/status/1208318393176252416?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1208407447544745986&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.timesofisrael.com%2Femirati-fm-tweets-report-on-warming-ties-with-israel-netanyahu-welcomes-detente%2F >.

نشر هذا المقال احتمالية بروز هذا التحالف الذي يبرر وجود الكيان الصهيوني وسط دول عربية مسلمة لمواجهة "الإسلام المتطرف" كخطوة قبل إعلان ذلك بشكل أكثر توسعاً، إلى جوار ذلك نشرت صحيفة هآرتس الإسرائيلية مقالاً يزعم محاولة شركة دارك ماتر (Dark Matter) للأمن السيبراني ومقرها أبوظبي استمالة عاملين إسرائيليين سابقين في شركة إنتل (Intel) للعمل لصالحها.[51]

خاتمة

مضى عام 2019 بدون تغيرات جوهرية في المواقف الداخلية والخارجية للإمارات العربية المتحدة، فهناك وضع سياسي وحقوقي يتم التعامل معه بشكل أمني، وخلافات مع دول مجاورة وعربية، وهناك اقتصاد يحتاج للتنويع، في مقابل تواصل العلاقة الوطيدة مع الولايات المتحدة. أي أنها ما زالت تعاني من أوجه الخلل المزمنة التي هي دائماً تركيز هذا الاصدار، حالها حال بقية دول مجلس التعاون.

51 "Mysterious UAE Cyber Firm Luring ex-Israeli Intel Officers With Astronomical Salaries," *HAARETZ*, 16 October 2019, < https://outline.com/fqUvjM >.

3.6 المستجدات في المملكة العربية السعودية – نور الشيخ

مقدمة

تواصلت مبادرات المملكة العربية السعودية خلال 2019 التي تهدف رسمياً إلى التنويع والنمو الاقتصادي في إطار رؤية 2030. ويعتبر هذا العام محطّة للتفكّر في مواطن الخلل الاقتصادي والاستدامة التي تشكل محور تركيز هذا الإصدار. كما تصاعدت التحديات الأمنية التي تواجه المملكة، مع الهجمات التي تعرضت لها منشآت أرامكو وأدت الى تعطيل نصف انتاجها لبضعة أسابيع، متزامنةً مع تواصل الاضطراب في العلاقة مع الولايات المتحدة. وستستعرض الورقة أبرز المستجدات السعودية من خلال ثلاث أبواب رئيسية: التنمية الاقتصادية، والمتغيّرات السياسية والحقوقية، والمحور الأمني والعلاقات الخارجية. وستبوّب جميع تلك الأحداث في إطار أهداف الرؤية التنموية، كما ستناقش التحديات التي قد تحدّ من تحقيق الرؤية لمآربها.

الباب الأول: التنمية الاقتصادية

من الناحية الاقتصادية، قد يكون الحدث الذي شغل الحيز الأكبر من الاهتمام هو اكتتاب أسهم شركة النفط (أرامكو)، الذي حصل في ديسمبر 2019 بعد عدة أشهر بل سنوات من التكهنات حوله، والذي اعتُبِر أكبر اكتتاب لأي شركة في العالم في التاريخ. وبحسب المسؤولين السعوديين، كان الهدف المرجو من الاكتتاب تحقيق تنوّع اقتصادي وتعزيز دور الاستثمارات كما جاء في رؤية 2030، فما زال النفط يشكل مصدر الإيرادات والصادرات الأساسي الذي تعتمد عليه الدولة حتى اليوم في تنفيذ مشاريعها التنموية.[1] ولذلك يذهب البعض إلى أن أحد أهداف الاكتتاب الرئيسية هي زيادة الكفاءة والشفافية في الشركة، وجني الإيرادات من اكتتاب أرامكو لتمويل بعض المشاريع الاخرى.[2] في المقابل، أبدى آخرون تحفظهم على الاكتتاب، إذ رأى البعض أن أرامكو هي الشركة المتمتعة بالقدر الأكبر من كفاءة الإدارة في السعودية، وهي مصدر الإيرادات الأساسي للاقتصاد، وأن أي مساس

1 Keith Johnson, "Shrunken Aramco Listing Could Crimp Saudi Crown Prince's Bigger Plans," *Foreign Policy*, 18 November 2019,< https://foreignpolicy.com/2019/11/18/saudi-aramco-listing-mohammed-bin-salman-ipo-oil/ >.

2 Andrew England, Simeon Kerr, Anjli Raval, "What does the Aramco IPO tells us about Saudi reforms?" *Financial Times,* 10 December 2019, < https://www.ft.com/content/01d95538-1816-11ea-8d73-6303645ac406 >.

بها قد يعرضها إلى مخاطر الأسواق المالية العالمية والانكشاف الأمني، إضافة إلى أن أساس المشاكل المالية يكمن في ميزانية الدولة وطريقة تعاملها مع الإيرادات، وليس في أرامكو نفسها.[3]

وبداية، كانت هناك رغبة لفتح باب الحديث حول طرح الاكتتاب في الأسواق الدولية،[4] حيث كان الهدف الأول طرح الشركة لـ5% من أسهمها بقيمة 100 مليار دولار وبتحديد قيمة الشركة السوقية بـ2 تريليون دولار.[5] ثم استبعِد هذا الخيار لاحقاً وحصِر الأمر في الاكتتاب المحلي، إذ تقرر طرح 1.5% من الأسهم بقيمة ما يقارب 25 مليار دولار.[6] وقد قدمت عدة نظريات حول التوجه نحو السوق المحلي، بما فيها مخاطر الانكشاف الأمني من اكتتاب شركة وطنية في الأسواق الخارجية، أو مستويات الشفافية العالية المطلوبة في بيانات الشركة إن تم إدراجها في الأسواق العالمية.[7]

ومن ضمن الخطوات الأخرى المطروحة لتعزيز الاستثمارات الأجنبية في الاقتصاد السعودي، وافق مجلس الشورى على "الإقامة المميزة" والتي ستسمح للأجانب والمستثمرين الإقامة في المملكة من غير الحاجة لكفيل،[8] والتي قدمت على أنها تهدف لتشجيع المستثمرين الأجانب وبقاء أموالهم داخل السعودية بدل تحويلها للخارج.[9] في المقابل، يرى البعض أن ربط الإقامة بالثراء يقوض مفهوم المواطنة ومبادئها، ويحول حق الإقامة في دولة ما إلى سلعة.[10]

ومنذ إنشاء جهاز هيئة الترفيه في 2017، سعى المسؤولون في المملكة لفتح الباب للأنشطة الفنية والثقافية والترفيهية كوسيلة لخلق فرص لجذب السيّاح والمستثمرين، بما فيها تشجيع السياحة الداخلية.[11] وفي هذا السياق، اتخذت الدولة عدّة خطوات من أجل تشجيع هذا القطاع وتنميته خلال 2019، اذ أعلنت بداية 2019 عن

3 Giuliano Garavini account, *twitter*, < https://twitter.com/GaraviniG/status/1191690203318149121 >.

4 "الناصر: الطرح الأولي لأسهم أرامكو قريبًا جدًا" **الرياض**، 10 سبتمبر 2019، < http://www.alriyadh.com/1775901 >.

5 John Benny, "Saudi Aramco Confirms intention to list on Saudi Stock Market," *Alarabiya*, 3 November 2019, < https://english.alarabiya.net/en/business/2019/11/03/Saudi-Aramco-confirms-intention-to-list-on-Saudi-stock-market.html >.

6 Jeanne Wallen, "Saudi Aramco is World's Most Profitable Company – but it's IPO is risky. Here's Why," *Washington Post*, 27 November 2019, < https://www.washingtonpost.com/business/2019/11/27/saudi-aramco-is-worlds-most-profitable-company-its-ipo-is-risky-heres-why/ >.

7 Mary Childs, "What's Wrong with the Saudi Aramco IPO," *National Public Radio*, 26 November 2019, < https://www.npr.org/sections/money/2019/11/26/782779128/whats-wrong-with-the-saudi-aramco-ipo >.

8 "Saudi Cabinet Approves the Residency Permit for Skilled Expatriates, Investors," *Alarabiya*, 15 May 2019, < https://english.alarabiya.net/en/features/2019/08/15/Saudi-Arabia-s-reforming-business-landscape >.

9 "وزارة العمل: الإقامة المميزة تحمي مهن السعوديين،" **العربية**، 15 مايو 2019، < http://ara.tv/phej2 >.

10 "بودكاست غين (3): كلير بوغراند وكتاب "عديمو الجنسية في الخليج"،" **مدونة أعواد قش**، < https://a3wadqash.com/?p=751 >.

11 ناصر محمد الحميضي، "هيئة الترفيه واستيراتيجيتها الطموحة،" **الرياض**، 3 فبراير 2019، < http://www.alriyadh.com/1735389 >.

استراتيجية الترفيه،[12] ففعّلت الدولة تأشيرة سياحية فورية لبعض الجنسيات الغربية، تستهدف بها السيّاح القادمين لحضور فعاليات ترفيهية ولتنشيط السياحة.[13] كما أدرجت الدولة صفوف الموسيقى والمسرح والفنون في مناهج المدارس وفتحت المجال لإعطاء المدارس والجامعات المنح للتخطيط وتنظيم الفعاليات الترفيهية والثقافية.[14] ووقعت شركة مشاريع الترفيه السعودية اتفاقية مع الشركة الأولى لتطوير العقارات من أجل تطوير قطاعات الترفيه وإيصالها لجماهير سعودية وعالمية أوسع.[15] ومع بداية العام 2020 أنشئت 11 هيئة متخصصة في عدّة فنون ضمن وزارة الثقافة.[16] وقد قوبل هذا التوجه العام بالترحيب والانتقادات، فبالإضافة إلى انتقادات البعض من منطلق محافظ أو ديني،[17] وجهت انتقادات أخرى للأسعار المرتفعة للكثير من الفعاليات التي تنحصر إمكانية حضورها فعلياً في الطبقات الميسورة.[18]

أما فيما يتعلّق بسعودة الوظائف، فتواصل التوجه نحو توطين المهن عبر قرارات السعودية في عدة نشاطات مثل محلات مواد البناء، والمعدات الطبية، وبيع الحلويات، إلخ.[19] ولكن مقارنة الأرقام بتوقعات الرؤية تُظهر صعوبة

12 "تركي آل الشيخ يعلن استراتيجية "الترفيه" السعودية،" **مباشر**، < https://www.mubasher.info/news/3403433/%D8%AA%D8%B1%D9%83%D9%8A-%D8%A2%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%B4%D9%8A%D8%AE-%D9%8A%D8%B9%D9%84%D9%86-%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D8%B1%D8%A7%D8%AA%D9%8A%D8%AC%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B1%D9%81%D9%8A%D9%87-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D8%B9%D9%88%D8%AF%D9%8A%D8%A9/ >.

13 "الأول مرة السعودية تفعل التأشيرة السياحية لمواطني 49 دولة،" **الأناضول**، 27 سبتمبر 2019، < https://www.aa.com.tr/ar/%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A8%D9%8A%D8%A9/%D9%84%D8%A3%D9%88%D9%84-%D9%85%D8%B1%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D8%B9%D9%88%D8%AF%D9%8A%D8%A9-%D8%AA%D9%81%D8%B9%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%A3%D8%B4%D9%8A%D8%B1%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%8A%D8%A7%D8%AD%D9%8A%D8%A9-%D9%84%D9%85%D9%88%D8%A7%D8%B7%D9%86%D9%8A-49-%D8%AF%D9%88%D9%84%D8%A9-/1595725 >.

14 Tamara Abueish, "Saudi Arabian Schools to now Teach Music, Theater, Art," *Alarabiya*, 7 November 2019, < https://english.alarabiya.net/en/life-style/art-and-culture/2019/11/08/Saudi-Arabian-schools-to-now-teach-music-theater-art >.

15 "مشاريع الترفيه السعودية توقع اتفاقية شراكة مع الأولى لتطوير العقارات لتقديم خيارات ترفيهية أكثر تنوعًا،" **صحيفة مال الاقتصادية**، 21 فبراير 2019، < https://www.maaal.com/archives/20190221/119146 >.

16 "إنشاء هيئات ثقافية جديدة بالسعودية بينها الموسيقى والأفلام،" **العربية**، 4 فبراير 2020، < https://ara.tv/w2e9q >.

17 الترفيه في السعودية "كارثة" تشعل العالم الإفتراضي،" **DW**، 22 فبراير 2017، < https://www.dw.com/ar/%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B1%D9%81%D9%8A%D9%87-%D9%81%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D8%B9%D9%88%D8%AF%D9%8A%D8%A9-%D9%83%D8%A7%D8%B1%D8%AB%D8%A9-%D8%AA-%D8%B4%D8%B9%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%84%D9%85-%D8%A7%D9%84%D8%A7%D9%81%D8%AA%D8%B1%D8%A7%D8%B6%D9%8A/a-37668723 >.

18 "شكاوى من ارتفاع أسعار فعاليات الترفيه.. والمنظمون يبررون بـ"التكاليف"،" **صحيفة المدينة**، 24 يوليو 2018، < https://www.al-madina.com/article/582814 >.

19 "العمل: توطين المهن في 5 قطاعات جديدة،" **عكاظ**، 5 يناير 2019، < https://www.okaz.com.sa/local/na/1697141 >.

تحقيق ما تصبو إليه من أهداف، ومنها خفض نسبة البطالة السعودية لـ7% بحلول العام 2020.[20] إذ أن نسبة البطالة للسعوديين بلغت 12.3% في الربع الثاني من 2019، 6% بين الذكور و31.1 % بين الإناث. ويبدو أن البطالة متفشيّة بين النساء بأضعافٍ عن تفشّيها بين الرجال، فالباحثات السعوديات عن عمل يشكّلن 82.3% مقابل 17.7% من الباحثين السعوديين. وتشير آخر الأرقام إلى أن نسبة مشاركة السعوديات الاقتصادية 23.2% مقابل ما يقارب ضعفها للسعوديين بنسبة 45%.[21] ويذكر أن جزءاً مهما مما جاءت به رؤية 2030 هو رفع نسبة مشاركة المرأة السعودية في سوق العمل من 20% إلى 30%.[22]

أما من ناحية ميزانية الدولة ومحاولة تنويع مصادر دخلها، فقد سجّل عام 2019 نمواً في الإيرادات غير النفطية بنسبة 6.9% عن عام 2018.[23] ورغم أن الدولة لا تزال تعتمد على النفط بشكل رئيسي، إذ سجلت الإيرادات النفطية 66% من إجمالي إيرادات الدولة، إلا أن تحسين الآليات والإجراءات الرقابية على تحصيل الإيرادات وزيادة المقابل المالي لاستقدام الوافدين والضريبة الانتقائية على بعض البضائع زادت من نسبة الإيرادات غير النفطية التي وصلت إلى 34% من إجمالي الإيرادات.[24]

وكان إجمالي النمو الاقتصادي مع نهاية عام 2019 ضئيلاً بنسبة 0.4%.[25] كما بلغ العجز في ميزانية الدولة 4.7% من الناتج المحلي، وارتفعت نسبة الدين العام إلى 24% من الناتج المحلي الإجمالي، هذا بعد أن كانت فعلياً

20 "قرار بتوطين 9 أنشطة اقتصادية سعودية بنسبة 70%،" **الشرق الأوسط**، 6 مارس 2020، < https://aawsat.com/home/article/2165476/%D9%82%D8%B1%D8%A7%D8%B1-%D8%A8%D8%AA%D9%88%D8%B7%D9%8A%D9%86-%D8%A3%D9%86%D8%B4%D8%B7%D8%A9-%D8%A7%D9%82%D8%AA%D8%B5%D8%A7%D8%AF%D9%8A%D8%A9-%D8%B3%D8%B9%D9%88%D8%AF%D9%8A%D8%A9-%D8%A8%D9%86%D8%B3%D8%A8%D8%A9-70 >.

21 "انخفاض بطالة السعوديين لـ12.3%،" **مكة المكرمة**، 12 سبتمبر 2019، < https://makkahnewspaper.com/article/1111/928/%D8%A3%D8%B9%D9%85%D8%A7%D9%84/%D8%A7%D9%86%D8%AE%D8%A7%D8%B6-%D8%A8%D8%B7%D8%A7%D9%84%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D8%B9%D9%88%D8%AF%D9%8A%D9%8A%D9%86-%D8%A5%D9%84%D9%89-123 >.

22 عالية الشلهوب، "تمكين المرأة السعودية وصناعة القرار،" **الرياض**، 12 فبراير 2019، < http://www.alriyadh.com/1737234 >.

23 فتح الرحمن يوسف، "نمو الإيرادات غير النفطية 6.9% يميز ميزانية السعودية بتجنب الأزمات المالية،" **الشرق الأوسط**، 10 ديسمبر 2019، < https://aawsat.com/home/article/2028761/%D9%86%D9%85%D9%88-%D8%A7%D9%84%D8%A5%D9%8A%D8%B1%D8%A7%D8%AF%D8%A7%D8%AA-%D8%BA%D9%8A%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%81%D8%B7%D9%8A%D9%80%D8%A9-69-%D9%8A%D9%85%D9%8A%D8%B2-%D9%85%D9%8A%D8%B2%D8%A7%D9%86%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D8%B9%D9%88%D8%AF%D9%8A%D8%A9-%D8%A8%D8%AA%D8%AC%D9%86%D8%A8-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D8%B2%D9%85%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%A7%D9%84%D9%8A%D8%A9 >.

24 إكرامي عبدالله، "مستوى قياسي للإيرادات غير النفطية في 2019.. قفزت 148% في 5 أعوام،" **جريدة العرب الاقتصادية الدولية**، 10 ديسمبر 2019، < https://www.aleqt.com/2019/12/10/article_1727151.html >.

25 عبدالحافظ الصاوي، "الميزانية السعودية 2020: بين مخاوف المخطط ومتغيرات الواقع،" **البيت الخليجي**، 13 يناير 2020، < https://gulfhouse.org/posts/3947/ >.

"صفر" قبل سنين معدودة.[26] وكان من المتوقع أن يزيد العجز لـ6.5% من الناتج المحلي في 2020 بسبب أزمة انخفاض أسعار النفط في ظل جائحة كورونا، خصوصاً إذا ما تواصل الإنفاق على نفس منوال عام 2019، الذي سجل ارتفاعاً قياساً مقارنة بالسنة السابقة.[27] وقد أدى انخفاض أسعار النفط بشكل كبير خلال جائحة كورونا ليقارب 20 دولار للبرميل، إلى زيادة القلق حول اقتصاد السعودية المعتمد على النفط، خصوصاً إذا ما استمرّ الانخفاض طويلاً.[28] وبذلك ما زال أساس الخلل الإنتاجي في اقتصاد السعودية هو الاعتمادية المفرطة على النفط وإيراداته لتمويل ميزانية الدولة وبقية الاقتصاد، حالها حال بقية دول مجلس التعاون.

الباب الثاني: المتغيّرات السياسية والحقوقية

3

إجمالاً، جاء عام 2019 متسقاً في النهج مع العام الذي سبقه، إذ لم تظهر أي بوادر للإصلاح السياسي الذي يدفع بالمشاركة الشعبية في اتخاذ القرار، وفي المقابل استمر نهج الحكم المطلق والتعامل مع أية تحركات سياسية عبر الأساليب الأمنية في الغالب. فمن ناحية تشكيل الحكومة، لعلّ من أبرز ما حدث في 2018 هو التغييرات الوزارية الواسعة، التي هيأت الأرض لكثير من التغيّرات الماضية في التشكّل مع انطلاق العام الجديد 2019. فبعد أن حلّ إبراهيم العساف محلّ عادل الجبير وزيراً للخارجية في أواخر عام 2018، أعاد الأمير محمد بن سلمان تعيين وزير الخارجية وجاء الأمير فيصل بن فرحان بن عبد الله محلّه في نهايات العام 2019. بينما عيّن إبراهيم العسّاف وزير دولة وعضواً في مجلس الوزراء السعودي. بالإضافة لذلك، أقيل وزير النقل نبيل بن محمد العامودي وعوّض عنه بصالح بن ناصر بن العلي الجاسر.[29] وذهبت التحليلات إلى أن اختيار الأمير فرحان آل سعود في هذا الوقت الذي تواجه فيه السعودية تحديات أمنية متعلقة بإيران، جاء باعتباره "سياسي الظروف الصعبة" كما لقبته صحيفة "عكاظ" السعودية.[30] وتضمنّت الأوامر الملكية بعض التغييرات على مستوى الأجهزة الحكومية أهمها فصل وزارة

26 "ميزانية السعودية 2019.. الإيرادات 917 مليار والنفقات 1.04 تريليون ريال،" **العربية**، 9 ديسمبر 2019، < https://ara.tv/8em42 >.

27 Marwa Rashad, "Saudi Expects Wider 2020 Budget Deficit of $50 Billion – Finance Minister," *Reuters*, 31 October 2019, < https://www.reuters.com/article/us-saudi-economy-budget/saudi-expects-wider-2020-budget-deficit-of-50-billion-finance-minister-idUSKBN1XA2EO >.

28 Jim Krane, "Saudi Arabia is Launching an Oil Price War. That's Risky," *Washington Post*, 23 March 2019, < https://www.washingtonpost.com/politics/2020/03/23/saudi-arabia-is-launching-an-oil-price-war-thats-risky/ >.

29 "تعيين الأمير فيصل بن فرحان آل سعود وزيرًا للخارجية السعودية بعد إعفاء إبراهيم العساف،" **BBC العربية**، 23 أكتوبر 2019، < https://www.bbc.com/arabic/middleeast-50161746 >.

30 "الأمير فيصل بن فرحان "سياسي الظروف الصعبة"،" **BBC العربية**، 24 أكتوبر 2019، < https://www.bbc.com/arabic/middleeast-50166479 >.

الطاقة عن وزارة الصناعة والثروة المعدنية، وإنشاء هيئة سعودية للبيانات والذكاء الصناعي وتغيير هيئة تطوير الرياض لهيئة ملكية.[31]

ورغم الإصلاحات الثقافية والاجتماعية التي تبنتها الدولة، الّا أن وتيرة الإصلاح الاجتماعي السياسي لم تكن متسقة معها. فمنذ أن أعلنت الدولة عن رغبتها في فتح الباب للأنشطة الترفيهية والثقافية، أفضى الجدل حول تلك السياسات إلى استبعاد وسجن عدّة من رجال الدين السعوديين ممن أعربوا عن انتقادهم لأنشطة هذه الهيئة، مثل استبعاد الشيخ حسين بن عبدالعزيز آل الشيخ في 2017،[32] واعتقال الشيخ عمر المقبل في أواخر 2019.[33] كما توفي في السجن الداعية فهد القاضي، ويذكر أنه قد عمل مع هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ويشير البعض إلى أنه كان محسوباً على تيار "الصحوة".[34] ومع تأجيل محاكمة الشيخ سلمان العودة، الذي تطالب النيابة العامة بالحكم عليه بالإعدام، أشارت بعض منظمات حقوق الإنسان مثل منظمة العفو الدولية إلى أن الإعدام ليس مقبولاً في ظل رؤية 2030، وأبدت قلقها بعد تأجيل المحاكمة ودعت للإفراج عنه.[35] ونفّذت السعودية حكم الإعدام بحق 37 شخص في ضوء اتهامات متعلقة بالإرهاب والتظاهر، بعضهم ممن صدرت الأحكام بحقهم وهم دون الـ18 سنة. وقد اتهمت بعض المنظمات الدولية المملكة بانتزاع الاعترافات منهم تحت وطأة التعذيب ومحاكمتهم في غياب القضاء العادل وشروط المحاكمات العادلة،[36] بينما نفت الدولة ذلك خلال اللقاء الـ40 لمجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، وردت بأنها تعمل على تعزيز وحماية حقوق الإنسان في المملكة، وأن في عملها على تمكين النساء ومحاربتها للإرهاب وضمانها للمحاكمات نزيهة وتحسينها لأوضاع السجناء دلائل على ذلك.[37]

---

31 "تغييرات لتحسين الأداء ومكافحة الفساد،" **الرياض**، 5 سبتمبر 2019، < http://www.alriyadh.com/1774998 >.

32 "رغم خطر الاعتقال.. غضب مستمر ضد هيئة الترفيه السعودية،" **الخليج أونلاين**، 9 سبتمبر 2019، < http://khaleej.online/LM528R >.

33 "ناشطون: اعتقال داعية انتقد هيئة الترفيه السعودية،" **الحرة**، 11 سبتمبر 2019، < https://www.alhurra.com/a/%D8%A7%D8%B9%D8%AA%D9%82%D8%A7%D9%84-%D8%AF%D8%A7%D8%B9%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%86%D8%AA%D9%82%D8%AF-%D9%87%D9%8A%D8%A6%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B1%D9%81%D9%8A%D9%87-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D8%B9%D9%88%D8%AF%D9%8A%D8%A9/511903.html >.

34 "من هو الشيخ فهد القاضي الذي توفي في سجون السعودية؟" **BBC العربية**، 15 نوفمبر 2019، < https://www.bbc.com/arabic/middleeast-50434405 >.

35 "أمنستي في رسالة إلى الملك سلمان: أطلقوا سراح العودة الآن،" **الخليج أونلاين**، 29 يوليو 2019، < http://khaleej.online/GeEA21 >.

36 "Saudi Arabia Events of 2019," *Human Rights Watch*, < https://www.hrw.org/world-report/2020/country-chapters/saudi-arabia >.

37 ستيفان نيبيهاي، "الجبير يتعهد بالتعاون مع مجلس حقوق الإنسان دون الإشارة إلى خاشقجي،" **رويترز**، 27 فبراير 2019، < https://ara.reuters.com/article/topNews/idARAKCN1QG1J7 >.

وفي أبريل 2019، اعتقلت السلطات السعودية مجموعة من الكتاب والناشطين، وصل عددهم إلى 15 شخصاً حسب مؤسسة القسط المعارضة،[38] وكانت الأسماء تتضمن الكتاب بدر الإبراهيم وثمر المرزوقي وعبدالله الدحيلان وصلاح الحيدر، بالإضافة إلى الاقتصادي علي الصفار الذي سبق وأن شارك في أعداد سابقة من هذا الإصدار.[39] ولم يتم الإعلان رسمياً عن أي تهم متعلقة بالاعتقالات حتى كتابة هذه السطور. كما اعتقلت مجموعة أخرى من المدونين والكتاب وصل عددهم إلى ثمانية أشخاص على الأقل في نوفمبر 2019، بما فيهم الكاتبين فؤاد الفرحان وبدر الراشد، وقد تم إطلاق سراح جميعهم بعد عدة أيام، ولم يصدر تصريح رسمي حول أسباب الاعتقال حتى كتابة هذه السطور.[40]

وفي أبريل 2020، توفي عبدالله الحامد في السجن، والذي يعد أحد أبرز النشطاء السياسيين والحقوقيين المطالبين بالملكية الدستورية في السعودية، وأحد مؤسسي جمعية الحقوق المدنية والسياسية في السعودية. وقد اعتُقل الحامد في عام 2013 ووجهت إليه تهم متعددة، وحكم عليه بـ11 و10 أعوام على التوالي. ومن بين التهم الموجهة إليه: "زعزعة الأمن ونشر الفوضى، وانتهاك سلامة العامة، وتفتيت الوحدة الوطنية، وتدمير قدرات الأمة ومكاسبها، وزرع بذور الشقاق والمعارضة، ونشر معلومات حول استجوابه على شبكة الانترنت بعد تعهده بعدم نشر مواد لأغراض التحريض، والتأثير على الرأي العام".[41] وقد صرحت بعض الحسابات المحسوبة على المعارضة بأنه توفي داخل السجن بسبب المشاكل الصحية وعدم تلقّيه العلاج اللازم.[42]

أما من ناحية حقوق المرأة، فقد شهد عام 2019 تطوّرات ملحوظة. ففي هذا السياق، أصدرت الدولة قراراً بالسماح للمرأة بالسفر واستخراج جواز السفر من غير الحاجة لموافقة ولي أمر مسبقة للفتيات البالغات من العمر

38 "مرور سنة على موجة اعتقال أبريل 2019 للكتّاب والمدوّنين واحتجازهم دون تهمة أو محاكمة،" **القسط لدعم حقوق الإنسان**، 17 إبريل 2020، <https://alqst.org/ar/post/one-year-since-mass-april-arrests>.

39 Saudi Arabia detains 3 more bloggers," *CPJ*, 18 April 2019, < https://cpj.org/2019/04/saudi-arabia-detains-3-more-bloggers/ >.

40 "اعتقالات نوفمبر".. اتهامات للسعودية باعتقال ناشطين وناشطات،" **الحرة**، 25 نوفمبر 2019، < https://www.alhurra.com/saudi-arabia/2019/11/25/%D8%A7%D8%B9%D8%AA%D9%82%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AA-%D9%86%D9%88%D9%81%D9%85%D8%A8%D8%B1-%D8%A7%D8%AA%D9%87%D8%A7%D9%85%D8%A7%D8%AA-%D9%84%D9%84%D8%B3%D8%B9%D9%88%D8%AF%D9%8A%D8%A9-%D8%A8%D8%A7%D8%B9%D8%AA%D9%82%D8%A7%D9%84-%D9%86%D8%A7%D8%B4%D8%B7%D9%8A%D9%86-%D9%88%D9%86%D8%A7%D8%B4%D8%B7%D8%A7%D8%AA% >.

41 "تأريخ الحالة: عبدالله الحامد،" **Frontline Defenders**، < https://www.frontlinedefenders.org/ar/case/case-history-abdulla-al-hamid >.

42 "عبد الله الحامد: أنباء عن وفاة الناشط الحقوقي البارز داخل سجنه في السعودية،" **BBC عربية**، https://www.bbc.com/arabic/ < middleeast-52417476 >.

21 سنة فما فوق،[43] وقد قامت ألف امرأة بالسفر دون "وصي" إثر صدور القرار.[44] بالإضافة لذلك، تعدّلت بعض اللوائح المدنية، كإقامة محل القاصر ليشمل الأم بدلاً من "الوالد" فقط، وأصبحت كلمة رب الأسرة تشمل المرأة أيضاً. كما أن المرأة الآن بوسعها التبليغ عن المواليد، وحالات الطلاق والزواج والرجعة، والتقديم لطلب الحصول على سجل الأسرة.[45]

إلّا أن البعض انتقد بقاء مجموعة من الناشطات السعوديات في السجن ومثولهن أمام المحكمة الجزائية للنظر في قضاياهن في الإصلاحات المتعلقة بملف المرأة، علماً بأن بعضهن اعتقلن بعد مطالبتهن بقيادة المرأة للسيارة، الأمر الذي تم السماح به مؤخراً في المملكة.[46] وقد أفرجت السلطات خلال عام 2019 عن عدد من المعتقلات الناشطات في مجال حقوق المرأة، بما فيهم عزيزة اليوسف، وعبير النمنكاني، وأمل الحربي، وميساء المانع، وهتون الفاسي، وقد كانت الأخيرة من المشاركات في اعداد سابقة من هذا الإصدار.[47] وأتت حادثة رهف القنون في سياق مماثل لقضايا النساء في دول الخليج الأخرى من اللاتي سعين للحصول على اللجوء في الدول الغربية لتراجع حقوق المرأة في دول مسقط رأسهن.[48] وقد قامت كندا باستقبالها كلاجئة، وزاد ذلك من توترات العلاقات الدبلوماسية

3

43 "السعودية تسمح للمرأة بالسفر بدون الحصول على موافقة ولي أمرها،" **فرانس 24**، 2 أغسطس 2018، < https://www.france24.com/ar/20190802-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%85%D8%A7%D8%AD-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B1%D8%A3%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D8%B9%D9%88%D8%AF%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%81%D8%B1-%D8%A8%D8%AF%D9%88%D9%86-%D8%A7%D8%B4%D8%AA%D8%B1%D8%A7%D8%B7-%D9%85%D9%88%D8%A7%D9%81%D9%82%D8%A9-%D9%88%D9%84%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%85%D8%B1 >.

44 "السعودية: رفع القيود عن سفر السعوديات والإبقاء على قواعد الوصاية التمييزية أخرى،" **هيومن رايتس ووتش**، 22 أغسطس 2019، < https://www.hrw.org/ar/news/2019/08/22/333171 >.

45 "السعودية تعديلات على وثائق السفر والأحوال المدنية،" **العربية**، 2 أغسطس 2019، < https://www.alarabiya.net/ar/saudi-today/2019/08/02/%D8%A7%D9%84%D8%B3%D8%B9%D9%88%D8%AF%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%B9%D9%84%D8%A7%D9%86-%D8%B1%D8%B3%D9%85%D9%8A%D8%A7-%D8%B9%D9%86-%D8%AA%D8%B9%D8%AF%D9%8A%D9%84%D8%A7%D8%AA-%D8%B9%D9%84%D9%89-%D9%86%D8%B8%D8%A7%D9%85-%D9%88%D8%AB%D8%A7%D8%A6%D9%82-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%81%D8%B1 >.

46 "السعودية: ناشطات مدافعات عن حقوق المرأة يمثلن أمام القضاء،" **فرانس 24**، 13 مارس 2019، < https://www.france24.com/ar/20190313-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D8%B9%D9%88%D8%AF%D9%8A%D8%A9-%D8%AD%D9%82%D9%88%D9%82-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B1%D8%A3%D8%A9-%D9%85%D8%AD%D8%A7%D9%83%D9%85%D8%A7%D8%AA-%D9%82%D8%B6%D8%A7%D8%A1 >.

47 "معتقلي الرأي: السعودية تفرج مؤقتًا عن 4 ناشطات،" **الخليج أونلاين**، 2 مايو 2019، < http://khaleej.online/LmMenV >.

48 "السعودية رهف القنون: المفوضية العليا لشؤون اللاجئين تمنحها وضع "لاجيء"،" BBC العربية، 9 يناير 2019، < https://www.bbc.com/arabic/middleeast-46807093 >.

Shirin Jaafari, "How rising numbers of Gulf women are escaping abuse to seek asylum", The World, 11 March 2019, <https://www.pri.org/stories/2019-03-11/how-rising-numbers-gulf-women-are-escaping-abuse-seek-asylum >.

بين السعودية وكندا بعد قطع المملكة لعلاقاتها الدبلوماسية وطردها للسفير الكندي عقب تعليق كندا على شؤون المعتقلين النشطاء في السجون السعودية ومطالبتها بالإفراج عنهم.[49]

ومن ناحية المؤشرات، فقد أشار مؤشر منظمة مراسلين بلا حدود إلى تدنّي مستوى الحرية الإعلامية في 2019 مقارنة بعام 2018. فقد تراجعت السعودية إلى ترتيب 172 بالمقارنة بـ 169 في العام السابق.[50] ووفق تقرير فريدوم هاوس، تحصّلت السعودية على درجة 7 من 100 في تقرير الحقوق السياسية والحريات المدنية، الذي يعتمد معايير مثل المشاركة السياسية والحرية الإعلامية والحرية الفردية والدينية.[51]

وقد تواصلت خلال 2019 ظاهرة بروز تنظيمات للمعارضة السعودية في الخارج، وبروز منصات لها مثل "ديوان لندن" المؤسس في لندن، كما عقد في هذه السنة "مؤتمر المهجر" للمرة الثالثة، والذي يهدف إلى خلق تنسيق فيما بين المعارضة في الخارج.[52] وفي مبادرة أخرى، أعلن الأمير "المنشق" خالد بن فرحان آل سعود عن تشكيل "حركة الحرية لأبناء الجزيرة العربية"، وهي حركة – حسب تعبيره – تهدف لمساعدة اللجوء في الخارج، وتعزّز المشاركة السياسية، وتسعى لوقف الحروب السعودية على البلاد الأخرى، وتحسين العلاقات مع دول الجوار.[53] وقد ظهرت بوادر لوصول الأنشطة الأمنية المتعلقة بالمعارضة عبر الحدود، اذ اتهمت وزارة العدل الأمريكية اثنين من موظفي تويتر بالتجسّس على حسابات لناشطين سعوديين معارضين في الخارج وتسريب معلوماتهم الشخصية للرياض.[54]

49 "رهف القنون: الشابة السعودية الهاربة تصل إلى كندا بعد منحها اللجوء،" **BBC العربية**، 12 يناير 2019، < https://www.bbc.com/arabic/middleeast-46851596 >.

50 *World Press Freedom Index* (Reporters without Borders,2019), < https://rsf.org/en/ranking/2019 >.

51 "Freedom in the World 2020: Saudi Arabia," *Freedom House*, 17 March 2020.

52 "لندن تحتضن "مؤتمر سعوديي المهجر الثالث"،" **مركز جزيرة العرب للدراسات والبحوث**، 9 ديسمبر 2019، < https://jazertalarab.com/2019/12/09/%D9%84%D9%86%D8%AF%D9%86-%D8%AA%D8%AD%D8%AA%D8%B6%D9%86-%D9%85%D8%A4%D8%AA%D9%85%D8%B1-%D8%B3%D8%B9%D9%88%D8%AF%D9%8A%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%87%D8%AC%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D8%AB%D8%A7%D9%84%D8%AB/% >.

53 "تكتل سياسي سعودي معارض ضد بن سلمان ينطلق في مارس،" **الخليج أونلاين**، 5 فبراير 2019، < http://khaleej.online/gBYrPe >.

54 Kate Conger, Mike Isaac, Katie Benner, Nicole Perlroth, "Former Twitter Employees Charged With Spying for Saudi Arabia," New York Time, 8 November 2019, < https://www.nytimes.com/2019/11/06/technology/twitter-saudi-arabia-spies.html >.

تفجر الحدث الأمني الأبرز في 2019 في شهر سبتمبر، حيث تعرضت منشأتين نفطيتين لأرامكو في السعودية لتفجير بواسطة طائرات مسيرة، مما أدى إلى تعطيل إنتاج حوالي 5.7 ملايين برميل من النفط، أي حوالي نصف إجمالي إنتاج السعودية، في أهم منشأة نفطية لا في السعودية فحسب، بل في العالم أجمع. وقد أدى ذلك إلى ردود فعل عالمية واسعة، خصوصاً حول إمكانية ضرب منشأة بهذه الحيوية والأهمية للاقتصاد السعودي والعالمي، والتي يتم تسخير مليارات الدولارات والآلاف من القوى الأمنية والعسكرية لحمايتها. وقد رجح الكثير من المحللين احتمال أن تكون إيران هي من يقف خلف الهجوم، كون الطائرة المستعملة مختلفة وأكبر قدرة مما يستخدمه الحوثيون في العادة.[55] ثم صّرح مسؤول أمريكي أن الطائرات انطلقت من جنوب غرب إيران، ونفت إيران ذلك بدورها، غير أن الولايات المتحدة الأمريكية متمثلة في ترامب أولاً والسعودية واصلوا اتهامها بذلك.[56]

وقد بينت هذه الحادثة مدى اعتمادية السعودية خاصة، ودول الخليج كافة، من الناحية الأمنية على الولايات المتحدة. فقد صرح الرئيسي الأمريكي والبنتاجون أنهم سيقفون مع السعودية في ظل تصاعد التوترات الأمنية، وعن عزمه على إرسال جنود للأراضي السعودية، كما صرح الرئيس الأمريكي أن دولته على استعداد لرد الهجمات في حال تحققت المملكة العربية السعودية من المسؤول عنها.[57] وفي المقابل، فإنه لم يحصل أي رد على أرض الواقع حتى كتابة هذه السطور على الرغم من جسامة الهجمة وتبعاتها.[58] وقد استطاعت السعودية إعادة القدرة الإنتاجية إلى مستوياتها السابقة في غضون بضعة أسابيع من الإصلاحات.[59]

55 "هجمات أرامكو تتجاوز قدرات الحوثيين.. أسباب تحول دون انطلاقها من اليمن،" **الحرة**، 17 سبتمبر 2019، < https://www.alhurra.com/a/%D8%A7%D9%84%D8%AD%D9%88%D8%AB%D9%8A%D9%88%D9%86-%D8%AD%D9%88%D8%AB%D9%8A%D9%8A%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D8%B9%D9%88%D8%AF%D9%8A%D8%A9-%D8%A3%D8%B1%D8%A7%D9%85%D9%83%D9%88-%D8%B5%D9%88%D8%A7%D8%B1%D9%8A%D8%AE-%D8%AF%D8%B1%D9%88%D9%86%D8%B2-%D8%B7%D8%A7%D8%A6%D8%B1%D8%A7%D8%AA-%D9%85%D8%B3%D9%8A%D8%B1%D8%A9-%D9%85%D9%86%D8%B4%D8%A2%D8%AA-%D8%A3%D8%B1%D8%A7%D9%85%D9%83%D9%88/512580.html >.

56 ستيف هولاند وباريسا حافظي، "مسؤول: أمريكا تعتقد أن هجمات السعودية انطلقت من جنوب غرب إيران،" **رويترز**، 17 سبتمبر 2019، < https://ara.reuters.com/article/idARAKBN1W21JW >.

57 "رويترز: أمريكا سترسل آلاف الجنود الإضافيين إلى السعودية،" **الغد**، 11 أكتوبر 2019، < https://www.alghad.tv/%D8%B1%D9%88%D9%8A%D8%AA%D8%B1%D8%B2-%D8%A3%D9%85%D8%B1%D9%8A%D9%83%D8%A7-%D8%B3%D8%AA%D8%B1%D8%B3%D9%84-%D8%A2%D9%84%D8%A7%D9%81-%D8%A7%D9%84%D8%AC%D9%86%D9%88%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%B6%D8%A7%84/ >.

58 Kate Lyons, "Saudi Arabia Oil Attacks: Trump Hints at Action as US Points Finger at Iran," The Guardian, 16 September 2019, < https://www.theguardian.com/world/2019/sep/16/trump-says-us-locked-and-loaded-after-saudi-arabia-oil-attack-as-crude-prices-soar-iran-aramco >.

59 "Saudi Recovery From Oil Attack Isn't All It Seems," *Bloomberg*, 27 September 2019, < https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-09-27/saudi-recovery-from-oil-attack-isn-t-all-it-seems-oil-strategy >.

وتواصل الحديث بشأن التعاون الأمريكي-السعودي حول برنامج الطاقة النووية في السعودية، رغم معارضة مجلس الكونغرس مرة أخرى نظراً لتحفظاته على قضايا حقوق الإنسان ومقتل الصحافي خاشقجي حسب تعبير بعض أعضائه.[60] وقد برزت توترات غير مسبوقة في العلاقة مع بعض المؤسسات في الولايات المتحدة، حيث شهد مجلس الكونغرس الأمريكي د خلافات مع الرئيس الأمريكي ترامب حول العلاقات الأمريكية السعودية منذ أن تم انتخابه، وبالأخص بعد مقتل الصحافي جمال خاشقجي، إذ أن الكونغرس سبق وتبنى قراراً بوقف الدعم العسكري للسعودية في حرب اليمن، ولكن ترامب استخدم حق الفيتو فعطّله. وقد تزايدت حدة احتجاج بعض النواب في مجلس الشيوخ الأمريكي في ظل هبوط أسعار النفط خلال جائحة كورونا، حيث اتهموا قيادة النفط السعودية بأنها مسؤولة عن هبوط الأسعار عبر إغراق السوق بالنفط، مما يؤثر على منتجي النفط الصخري في الولايات المتحدة، وطالبوا بإيقاف التعاون الأمني والعسكري وإعادة النظر في علاقة الولايات المتحدة مع السعودية. ومما يثير الانتباه من هذه الناحية هو أن هؤلاء النواب كانوا سابقاً من الداعمين السياسيين لمواقف السعودية في واشنطن.[61]

3

وقد شهد عام 2019 تطوّرات رئيسية فيما يتعلّق بحرب اليمن. ففي منتصف العام، قامت القوات الحوثية في اليمن بقصف مطار أبها الإقليمي في السعودية، وأصيب إثر ذلك 26 مدنياً ونقل 8 منهم للمستشفى بإصابات "متوسطة".[62] وعقب ذلك أرسلت الولايات المتحدة 500 جندياً من الجيش الأمريكي للمملكة، في إجراء هو الأول من نوعه منذ 2003.[63] أعقبت ذلك محادثات بين مسؤولين سعوديين مع الحوثيين للتوصل لحل للنزاع وإنهاء الحرب، وتوسطت السعودية بين الحكومة اليمنية والمجلس الانتقالي الجنوبي في رسم اتفاق لتقاسم السلطة، وذلك بعد ان تأججت الخلافات بين الفريق الثاني الذي يدفع بانفصال اليمن الجنوبي والذي يحصل على الدعم من قبل

60 "أحدث مستجدات التعاون النووي بين السعودية وأمريكا،" **المواطن**، 24 يونيو 2019، < https://www.almowaten.net/2019/06/%D8%A3%D8%AD%D8%AF%D8%AB-%D9%85%D8%B3%D8%AA%D8%AC%D8%AF%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B9%D8%A7%D9%88%D9%86-%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%88%D9%88%D9%8A-%D8%A8%D9%8A%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D8%B9%D9%88/ >.

61 "GOP senator calls on Saudis to end their oil price war, says 'Americans died' protecting the kingdom," CNBC, 1 April 2019, < https://www.cnbc.com/2020/04/01/gop-sen-dan-sullivan-calls-on-saudis-to-end-its-oil-price-war.html >.

62 "اليمن: قصف مطار سعودي جريمة حرب ظاهرة،" **هيومن رايتس ووتش**، 14 يونيو 2019، < https://www.hrw.org/ar/news/2019/06/14/331205 >.

63 "بعد أكثر من 16 عامًا أمريكا تعود بقواتها مجددًا إلى السعودية،" **الجزيرة مباشر**، 20 يوليو 2019، < http://mubasher.aljazeera.net/news/%D8%A8%D8%B9%D8%AF-%D8%A3%D9%83%D8%AB%D8%B1-%D9%85%D9%86-16-%D8%B9%D8%A7%D9%85%D8%A7%D9%8B-%D8%A3%D9%85%D8%B1%D9%8A%D9%83%D8%A7-%D8%AA%D8%B9%D9%88%D8%AF-%D8%A8%D9%82%D9%88%D8%A7%D8%AA%D9%87%D8%A7-%D9%85%D8%AC%D8%AF%D8%AF%D8%A7%D9%8B-%D8%A5%D9%84%D9%89-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D8%B9%D9%88%D8%AF%D9%8A%D8%A9 >.

الإمارات العربية المتحدة، والفريق الأول الذي يدفع بالحفاظ على الوحدة ويحصل على الدعم من السعودية.[64] كما علقت مصادر أن الهجمات الجوية السعودية على المناطق الحوثية تراجعت بعد عرض الحوثيين التوقف عن شن الهجمات على السعودية فيما أسموه "المصالحة الوطنية الشاملة"، هذا ما أعلن الأمير محمد بن سلمان عن تفاؤله حياله.[65] كما أعلنت الإمارات انسحابها الجزئي من اليمن.[66] وبالرغم من ذلك، ما زالت بوادر نهاية الحرب غائبة عن الأفق، رغم أنها تكلف السعودية مليارات الدولارات.[67] وتبقى تقديرات المصروفات العسكرية السعودية في حرب اليمن متباينة، فصحيفة الرياض تقدّر كلفة الغارات الجوية بما يقارب 3 مليارات دولار في السنة، بينما تشير دراسة لجامعة هارفارد الأمريكية إلى كون المصروفات العسكرية تقدّر بـ73 مليار دولار سنوياً، وأخيراً يرى موقع دويتشه فيله (DW) الألماني أنها تقدّر بـ22 مليار دولار سنوياً. وبالإضافة للمصروفات العسكرية، تتحمّل السعودية مصاريف أخرى مثل الدفاع وتعويض الأضرار الناجمة عن الهجمات، كما حدث مع منشآت أرامكو، والمساعدات والإعانات الخارجية لمواطني اليمن، وتثير هذه الانفاقات العسكرية التساؤلات حول التنمية المستدامة، خصوصا في ظل العجز المالي في الميزانية.[68]

أما من ناحية أزمة الخليج، فبعد أن أعلنت كل من السعودية والإمارات والبحرين وللمرة الأولى منذ اندلاع الأزمة عن مشاركتها في كأس الخليج العربي لكرة القدم المقام في قطر، ارتجى البعض من ذلك بوادراً لانفراج الأزمة، إلّا أن تغيّراً جذرياً في المعادلة لم يحصل. يذكر أن هناك مؤشرات أخرى أدت بالبعض إلى التكهن بأن المصالحة تلوح في الأفق، كتقارير إعلامية أمريكية تفيد بأن الجهود نحو إنهاء الأزمة "بلغت مراحل متقدمة".[69] وبعد انتهاء البطولة

64 "محادثات بين السعودية والحوثيين لإنهاء الحرب في اليمن،" **فرانس24**، 6 نوفمبر 2019، < https://www.france24.com/ar/20191106-%D9%85%D8%AD%D8%A7%D8%AF%D8%AB%D8%A7%D8%AA-%D8%A8%D9%8A%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D8%B9%D9%88%D8%AF%D9%8A%D8%A9-%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%AD%D9%88%D8%AB%D9%8A%D9%8A%D9%86-%D9%84%D8%A5%D9%86%D9%87%D8%A7%D8%A1-%D8%A7%D9%84%D8%AD%D8%B1%D8%A8-%D9%81%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D9%8A%D9%85%D9%86 >.

65 عزيز اليعقوبي و ستيفن كالين و ليزا بارينجتون، "مصادر: السعودية تدرس وقفا لإطلاق النار في اليمن،" **رويترز**، 4 أكتوبر 2019، < https://ara.reuters.com/article/topNews/idARAKBN1WJ281 >.

66 "الإمارات تحتفل بمئات الجنود العائدين من اليمن.. والخارجية: جهودنا ستقتصر على مكافحة الإرهاب،" **سي أن أن عربية**، 9 فبراير 2019، < https://arabic.cnn.com/middle-east/article/2020/02/09/uae-celebrates-troops-returning-yemen >.

67 فرانك غاردنر، "حرب اليمن: ماذا حققت السعودية والإمارات بعد أربع سنوات،" **BBC العربية**، 5 أغسطس 2019، < https://www.bbc.com/arabic/middleeast-49226537 >.

68 صباح نعوش، "النفقات العسكرية السعودية: أسباب ارتفاعها (2 من 4)،" **البيت الخليجي**، 18 نوفمبر 2019، < https://gulfhouse.org/posts/3861 >.

69 "هل بات انتهاء الأزمة الخليجية وشيكًا؟" **BBC العربية**، 26 نوفمبر 2019، < https://www.bbc.com/arabic/interactivity-50561763 >.

الخليجية بأيام، انعقدت القمة الخليجية في الرياض، ووجّه العاهل السعودي سلمان بن عبد العزيز دعوة إلى أمير قطر تميم بن حمد آل ثاني لحضورها.[70] لكن الأمير القطري لم يقم بالحضور شخصياً واكتفى بإرسال رئيس الوزراء القطري نيابة عنه.[71]

أما على صعيد العلاقات العربية، فقد برزت مستجدات هامة في علاقة السعودية مع الدول المجاورة. فقد أعلنت السعودية تأييدها للمجلس العسكري الانتقالي في السودان الذي استلم الحكم بعد عزل الرئيس السابق عمر البشير،[72] كما أودعت في البنك المركزي السوداني مبلغ بقيمة 250 مليون دولار لتخفيف الضغط من على الجنيه السوداني ولدعم السودان في مواجهتها للأزمات الاقتصادية والسياسية.[73]

أما في سوريا، وفي ظل الخلافات السياسية المستمرة بين حكومة السعودية ونظام بشار الأسد، فكان التطور اللافت هو ترحيب المملكة بـ"تشكيل لجنة دستورية" وصياغة دستور جديد، حين صرّح مندوب الأمم المتحدة للسعودية "عبدالله المعلمي" أن هذا الإعلان "بارقة أمل بشأن الوضع في سوريا".[74] ويأتي هذا التصريح بعد أن تدهورت العلاقات السورية السعودية بعد 2011 حيث كانت السعودية داعمة لقوات المعارضة في سوريا. وقد أفصح عادل الجبير مع بداية 2019 أن الوقت لا يزال "مبكراً" لاستئناف عضوية سوريا في الجامعة العربية بعد أن تم تعطيلها قبل 7 سنين، وأن السعودية لن تدعم هذا القرار مالم تتخذ سوريا جهوداً سياسية نحو إنهاء الحرب وإعادة الاستقرار في الداخل، حسب تعبيره.[75]

70 "قمة مجلس التعاون.. هل تشكل بداية لنهاية الأزمة الخليجية؟" **الحرة**، 4 ديسمبر 2019، < https://www.alhurra.com/a/%D8%A7%D9%84%D8%A3%D8%B2%D9%85%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%AE%D9%84%D9%8A%D8%AC%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%A4%D8%B4%D8%B1%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D8%A5%D9%8A%D8%AC%D8%A7%D8%A8%D9%8A%D8%A9-%D8%AA%D8%B2%D8%AF%D8%A7%D8%AF-%D8%A8%D9%8A%D9%86-%D9%82%D8%B7%D8%B1-%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%B3%D8%B9%D9%88%D8%AF%D9%8A%D8%A9-/523910.html >.

71 "القمة الخليجية: هل تؤذن ابتسامات العاهل السعودي ورئيس الوزراء القطري بانفراجة؟" **BBC العربية**، 10 ديسمبر 2019، < https://www.bbc.com/arabic/trending-50731451 >.

72 "السعودية تبين موقفها حيال السودان.. والملك سلمان يصدر توجيهات،" **CNN بالعربية**، 13 ابريل 2019، < https://arabic.cnn.com/middle-east/article/2019/04/14/news-saudi-arabia-declares-support-sudan-and-orders-humanitarian-aid >.

73 "السعودية تودع 250 مليون دولار في بنك السودان المركزي،" **BBC العربية**، 19 مايو 2019، < https://www.bbc.com/arabic/business-48326733 >.

74 "السعودية ترحب بالتوصل إلى اتفاق لتشكيل اللجنة الدستورية في سوريا،" **CNN العربية**، 30 سبتمبر 2019، < https://arabic.cnn.com/middle-east/article/2019/09/30/saudi-arabia-welcomes-constitutional-committee-agreement >.

75 Marwa Rashed, "Saudi Arabia says it is too early to restore ties with Syria," *Reuters*, 4 March 2019, < https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-syria-saudi/saudi-arabia-says-it-is-too-early-to-restore-ties-with-syria-idUSKCN1QL1NP >.

ورأى البعض أنه قد يكون هناك أثر إيجابي على العلاقات العراقية السعودية بعد أن تم الاتفاق على فتح منفذ عرعر "بشكل تجريبي" لتعزيز التبادل التجاري لأول مرة بعد حرب الخليج إذ كان يتم فتحه بشكل استثنائي للحجاج فقط.[76] وجاءت زيارة عادل عبد المهدي رئيس الوزراء العراقي للسعودية لتهدئة العلاقات مع الدول المجاورة كمبادرة للتوسط بين السعودية وإيران، حسب ما رأى البعض.[77] وتوصلت العراق إلى اتفاق مع هيئة الاستثمار بالسعودية في الملفات الاقتصادية والتبادل التجاري بتوقيع 13 اتفاقية اقتصادية وتجارية، وجاء ذلك بالتوازي مع قوانين شرعتها العراق لتسهل الاستثمار من السعودية.[78] وفي زيارة وفد سعودي للعراق، قدمت السعودية منحة بقيمة مليار دولار للعراق، في الوقت الذي أعلنت فيه العراق عن فرص للمستثمرين السعوديين، وأعلنت السعودية تخطيطها لفتح قنصليات مجدداً في العراق.[79]

3

أما على صعيد التطبيع، فتمثل أهم الأحداث في عام 2019 في انعقاد مؤتمر الشرق الأوسط في وارسو "للترويج للسلام والأمن في المنطقة". ويعتبر هذا الاجتماع الأول من نوعه الذي يشارك فيه ممثلين من الكيان الصهيوني والدول العربية لمناقشة الأمن الإقليمي منذ تسعينات القرن الماضي. وقد حظي المؤتمر بحضور عدد من الدول

76 "اتفاق بين العراق والسعودية على إعادة فتح منفذ عرعر تجريبيًا،" **الحرة**، 12 سبتمبر 2019، < https://www.alhurra.com/a/%D8%A7%D8%AA%D9%81%D8%A7%D9%82-%D8%A8%D9%8A%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A7%D9%82-%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%B3%D8%B9%D9%88%D8%AF%D9%8A%D8%A9-%D8%B9%D9%84%D9%89-%D8%A5%D8%B9%D8%A7%D8%AF%D8%A9-%D9%81%D8%AA%D8%AD-%D9%85%D9%86%D9%81%D8%B0-%D8%B9%D8%B1%D8%B9%D8%B1-%D8%AA%D8%AC%D8%B1%D9%8A%D8%A8%D9%8A%D8%A7/511988.html >.

77 عادل النواب، "رئيس الوزراء العراقي إلى السعودية: مبادرة تهدئة بين الرياض وطهران،" **العربي الجديد**، 25 سبتمبر 2019، < https://www.alaraby.co.uk/politics/2019/9/25/%D8%B9%D8%A8%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%87%D8%AF%D9%8A-%D8%A5%D9%84%D9%89-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D8%B9%D9%88%D8%AF%D9%8A%D8%A9-%D9%85%D8%A8%D8%A7%D8%AF%D8%B1%D8%A9-%D8%AA%D9%87%D8%AF%D8%A6%D8%A9-%D8%A8%D9%8A%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%B1%D9%8A%D8%A7%D8%B6-%D9%88%D8%B7%D9%87%D8%B1%D8%A7%D9%86 >.

78 "اتفاق سعودي عراقي لحسم خطط الاستثمار المشتركة،" **العرب**، 14 أغسطس 2019، < https://alarab.co.uk/%D8%A7%D8%AA%D9%81%D8%A7%D9%82-%D8%B3%D8%B9%D9%88%D8%AF%D9%8A-%D8%B9%D8%B1%D8%A7%D9%82%D9%8A-%D9%84%D8%AD%D8%B3%D9%85-%D8%AE%D8%B7%D8%B7-%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D8%AB%D9%85%D8%A7%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B4%D8%AA%D8%B1%D9%83%D8%A9 >.

79 "القصبي: 186 فرصة للمستثمرين السعوديين في العراق،" **العربية**، 4 ابريل 2019، < https://www.alarabiya.net/ar/saudi-today/2019/04/04/%D8%A7%D9%84%D8%B3%D8%B9%D9%88%D8%AF%D9%8A%D8%A9-%D9%82%D8%B1%D8%A7%D8%B1-%D8%A8%D8%A7%D9%81%D8%AA%D8%AA%D8%A7%D8%AD-3-%D9%82%D9%86%D8%B5%D9%84%D9%8A%D8%A7%D8%AA-%D8%AC%D8%AF%D9%8A%D8%AF%D8%A9-%D9%81%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A7%D9%82 >.

العربية ودول مجلس التعاون، منها المملكة العربية السعودية، مع غياب التمثيل الفلسطيني فيه لمقاطعة السلطة الفلسطينية الإدارة الأمريكية.[80] وقد مثّل عادل الجبير السعودية، حيث أعاد طرح موقف السعودية من القضية الفلسطينية "المبني على مبادرة السلام العربية".[81] كما اتصل الملك سلمان بن عبدالعزيز بالرئيس الفسلطيني محمود عباس مؤكداً على مؤازرة السعودية للفلسطينيين ودعم مطالبهم في ضوء خطة الرئيس الأمريكي للسلام في الشرق الأوسط، أو ما عرف بصفقة القرن. وفي الوقت ذاته، أصدرت الخارجية السعودية بياناً أثار الجدل حول موقف السعودية من الصفقة. وقد أشار البيان "لتقدير المملكة لجهود ترامب في تطوير خطة سلام بين الفلسطينيين والإسرائيليين".[82] وحضرت السعودية ورشة "من السلام إلى الإزدهار" التي أقيمت في المنامة لمناقشة الشق الاقتصادي مما اصبح يعرف بصفقة القرن، بينما رفضت السلطة الفلسطينية الحضور ورفضت التفاوض نيابةً عنها. ورغم أن وزير الاقتصاد والتخطيط محمد التويجري أكد أن مشاركته وتمثيله للسعودية يأتي ضمن "مواقف السعودية الثابتة والداعمة للشعب الفلسطيني ولما يحقق له الاستقرار والعيش الكريم"، إلا أن موقف الرئيس الفلسطيني محمود عباس كان رافضاً للبحث في الوضع الاقتصادي قبل الوضع السياسي. وأكد بيان منظمة التحرير الفلسطينية "أن من يريد الدفاع عن مصالح الشعب الفلسطيني عليه أن يدعم موقف الإجماع الفلسطيني".[83]

خاتمة

كان عام 2019 مضطرباً أمنياً، خصوصاً في ظل الضربات التي استهدفت منشآت النفط في المنطقة الشرقية وأوقفت جزءاً معتبراً من إنتاجها. وقد بين ذلك مدى اعتمادية دول الخليج على الولايات المتحدة لتوفير الحماية العسكرية. في المقابل فقد تواصلت بوادر اضطراب العلاقة مع بعض مؤسسات الحكم الأمريكية، مما يشير إلى إمكانية تفاقم التحديات الأمنية التي تواجه السعودية والمنطقة. أما على صعيد الاستدامة والخلل الاقتصادي، فقد

80 جوناثان ماركوس، "مؤتمر وارسو: أول محفل دولي يضم عربًا وإسرائيليين منذ تسعينيات القرن الماضي،" **BBC العربية**، 14 فبراير 2019، < https://www.bbc.com/arabic/middleeast-47224800 >.

81 "ماذا قال الجبير عن مؤتمر وارسو وكيف تعامل مع أسئلة عن احتمال لقاء نتنياهو،" **CNN العربية**، 15 فبراير 2019، < https://arabic.cnn.com/middle-east/article/2019/02/15/aljubair-warsaw-tweet-iran-israel-pm >.

82 "السعودية عن صفقة القرن: نقيّم جهود ترامب وندعو لمفاوضات مباشرة برعاية أمريكية،" **CNN العربية**، 29 يناير 2019، < https://arabic.cnn.com/middle-east/article/2020/01/29/saudi-arabia-comments-trumps-peace-plan-and-calls-direct-negotiations >.

83 "ورشة المنامة: الجاضرون والغائبون،" **الحرة**، 22 يونيو 2019، < https://www.alhurra.com/uae/2019/06/22/%D9%88%D8%B1%D8%B4%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%86%D8%A7%D9%85%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%AD%D8%A7%D8%B6%D8%B1%D9%88%D9%86-%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%BA%D8%A7%D8%A6%D8%A8%D9%88%D9%86 >.

يكون أكبر تطور هو اكتتاب أسهم من أرامكو بين مؤيد ومعارض. ويبقى هدف التنمية المستدامة رهن الإصلاح الاجتماعي والسياسي والأمني الأوسع، والذي كما هو الحال في دول الخليج الأخرى، لا يزال يعاني من تفاقم في أوجه الخلل المزمنة كما بينتها هذه الورقة.

3.7 المستجدات في دولة قطر – آمنة المري

ترصد هذه الورقة أهم المستجدات على الساحة القطرية خلال عام 2019، بداية بأهم المتغيرات في القوانين والمؤسسات العامة، والتي تصدرتها الوعود المتكررة بإقامة أول انتخابات لمجلس الشورى. كما تغطي الورقة أهم المستجدات على الساحة العامة ومواقع التواصل الاجتماعي، بما فيها المطالبات بحقوق المرأة، وحرية النشر والتعبير، وحوادث منع الكتب. وتماشياً مع موضوع الإصدار، ترصد الورقة أهم التطورات من ناحية الاستدامة الاقتصادية، بما فيها توسع إنتاج الغاز في قطر والدين الخارجي. كما تلقي الورقة الضوء على المستجدات في العلاقات مع دول الجوار في خضم أزمة الخليج، والعلاقات بالولايات المتحدة، وخطوات التطبيع المتصاعدة مع الكيان الصهيوني.

3

المستجدات في القوانين التشريعية

شهد عام 2019 تحولات عديدة في القوانين والعملية السياسية في قطر، كان أبرزها ما يخص مجلس الشورى المنتخب. فقد أصدر الأمير قراراً بمد فترة عمل مجلس الشورى لسنتين بدءاً من أول يوليو 2019 وحتى 30 يونيو 2021.[1] وكان الشيخ تميم قد أكد في منتصف نوفمبر 2017 عند افتتاح الدورة 46 لمجلس الشورى قيام الحكومة بالإعداد لانتخابات مجلس الشورى: "بما في ذلك إعداد مشروعات الأدوات التشريعية اللازمة على نحو يضمن سير هذه الانتخابات بشكل مكتمل". وبعد سنوات من تأجيل الانتخابات التشريعية، وفي ظل ترقب المجتمع القطري لتفعيل مجلس الشورى المنتخب، أصدر الأمير قراراً أميرياً بإنشاء "لجنة عليا للتحضير لانتخابات مجلس الشورى" يرأسها "رئيس مجلس الوزراء وعضوية عدد من الوزراء والمختصين"،[2] حيث تتولى اللجنة العليا كافة المهام المتعلقة بالتحضير لانتخابات مجلس الشورى، وعلى الأخص ما يلي: الإشراف على إعداد مشروعات الأدوات التشريعية اللازمة لانتخابات مجلس الشورى، واقتراح البرنامج الزمني لعملية انتخابات مجلس الشورى. وقد أعلن الشيخ تميم أنه سيتم الإعلان عن موعد الانتخابات حال انتهاء اللجنة من عملها.[3]

1 "قرار أميري رقم (27) لسنة 2019 بمد مدة مجلس الشورى،" **موقع الميزان البوابة القانونية القطرية**، < https://www.almeezan.qa/LawView.aspx?opt&LawID=8043&language=ar >.

2 " "الشرق" تنشر تشكيل ومهام اللجنة العليا للتحضير لانتخابات الشورى،" **جريدة الشرق**، 20 نوفمبر 2019، < https://bit.ly/3cmyBCn >.

3 "خطاب حضرة صاحب السمو الشيخ تميم بن حمد آل ثاني، أمير دولة قطر، في افتتاح الدورة الثامنة والأربعين لمجلس الشورى، **وكالة الأنباء القطرية**، 5 نوفمبر 2019، < https://www.gco.gov.qa/ar/speeches/his-highness-speech-at-the-opening-of-the-48th-advisory-council-session/ >.

وقد لاقت هذه التحولات الكثير من الآمال والتساؤلات من قبل الناشطين حول الفترة الزمنية الانتقالية للمجلس المنتخب،[4] ذلك أنه لم يتم الإعلان عن أي إطار زمني للانتهاء من الإجراءات المتعلقة بالتحضير للانتخابات. كما وقد دعا البعض إلى ضرورة أن يكون قانون الانتخاب متماشٍ مع حقوق الإنسان من حيث الحق في الترشيح والانتخاب وتشجيع دور منظمات المجتمع المدني لدعم مسيرة تحقيق الديمقراطية.[5] كما أثار ناشطون نقاشاً حول آلية تقسيم الدوائر، حيث نادى البعض بتقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية عديدة لتلبية احتياجات هذه الدوائر،[6] ومن جانب آخر اتجه آخرون نحو تقسيم الدولة إلى دائرة انتخابية واحدة لتجنب أي تعصب بناء على القبيلة.[7] يذكر أن موضوع تعطيل انتخابات مجلس الشورى حالة مستمرة منذ إقرار الدستور الأول قبل 20 عاما. وبالرغم من الخطوات الأخيرة كإنشاء اللجان المتعلقة بسير الانتخابات، إلا أن المواطن القطري ما زال يبحث عن موعد زمني محدد لهذه الانتخابات المرتقبة. يذكر أن الحكومة قد أطلقت وعوداً متكررة بإقامة الانتخابات التشريعية على مدى السنوات السابقة، وما زالت بانتظار التنفيذ.[8]

كما صدر قانون رقم 15 لسنة 2019 بتعديل بعض أحكام قانون رقم 7 لسنة 2007 بشأن الفصل في المنازعات الإدارية،[9] مضيفاً المزيد من الاستثناءات المحصنة من النظر أمام القضاء في نص المادة 3 في الفقرة الثالثة وهي القرارات الإدارية المتعلقة باللجوء السياسي والإقامة الدائمة، وعليه لن تكون الدائرة الإدارية مختصة بالنظر بها، ما يعد إخلالاً بمبدأ التقاضي وفقاً للدستور القطري.[10] وفي هذا الشأن كانت اللجنة الوطنية لحقوق الانسان قد أثارت بعض التحديات والإشكاليات أمام الحق في التقاضي وكان أبرزها "تحصين عدد من القرارات الإدارية من رقابة القضاء".[11]

4 "أعضاء الشورى لـ الشرق: انتخابات الشورى المقبلة تعزيز لدولة المؤسسات،" **جريدة الشرق**، 31 اكتوبر 2019، < https://al-sharq.com/article/31/10/2019/أعضاء-الشورى-لـ-الشرق-انتخابات-الشورى-المقبلة-تعزيز-لدولة-المؤسسات >.

5 "خبراء وأكاديميون: إشراك أفراد المجتمع أحد أبرز شروط إنجاح العملية الانتخابية المقبلة،" **جريدة الشرق**، 24 نوفمبر 2019، < https://al-sharq.com/article/24/11/2019/خبراء-وأكاديميون-إشراك-أفراد-المجتمع-أحد-أبرز-شروط-إنجاح-العملية-الانتخابية-المقبلة >.

6 "وجهات نظر بشأن الدوائر الانتخابية وشروط العضوية.. محامون ومواطنون لـ" لوسيل": انتخابات "الشورى" علامة فارقة في تاريخ قطر تعزز المسيرة الديمقراطية،" **لوسيل**، 1 ديسمبر 2019، < https://lusailnews.net/article/knowledgegate/files/01/12/2019/انتخابات-الشورى-علامة-فارقة-في-تاريخ-قطر-تعزز-المسيرة-الديمقراطية >.

7 حساب محمد فهد القحطاني (@mohdwaves)، **تويتر**، 31 أكتوبر 2019، < https://twitter.com/mohdwaves/status/1189769295716323329?s=20 >.

8 وقد تم تغطية هذه الوعود بشكل مفصل في الإصدارات السابقة من هذه السلسلة.

9 "قانون رقم (15) لسنة 2019 بتعديل أحكام القانون رقم (7) لسنة 2007 بشأن الفصل في المنازعات الإدارية،" **الجريدة الرسمية، العدد 18**، 15 سبتمبر 2019، < https://www.almeezan.qa/ClarificationsNoteDetails.aspx?id=17462&language=ar >.

10 المادة (135) من الدستور القطري.

11 **التقرير السنوي الرابع عشر لحقوق الانسان 2018** (قطر: اللجنة الوطنية لحقوق الانسان، 2018)، < https://nhrc-qa.org/en/themencode-pdf-viewer-sc/?file=https://nhrc-qa.org/wp-content/uploads/2019/06/ANNUAL-REPORT-2018-ARABIC-E-version.pdf&settings=111111111&lang=en-US#page=&zoom=auto >.

وضمن استجابة المشرع لتسهيل إجراءات التقاضي وتطبيقاً للمبادرة الوطنية لتطوير أنظمة العدالة وتحقيق العدالة الناجزة،[12] صدر قانون رقم (4) لسنة 2019 القاضي بتعديل بعض أحكام قانون السلطة القضائية الصادر بالقانون رقم (10) لسنة 2003، والذي بموجبه تمت إضافة بعض التعديلات، أهمها: إلغاء العطلة القضائية والمُقرّرة سابقاً لمدة ثلاثة أشهر، والاستعاضة عنها بنظام الإجازات السنوية، مما يساهم في تسريع عملية الفصل في الدعاوى وعدم انقطاع عمل القضاء خلال فترة الصيف. كما أعطى التعديل للمجلس الأعلى للقضاء سلطة تنظيم العمل المسائي في المحاكم، وذلك لإتاحة الفرصة للبعض ممن لم تسمح لهم ظروفهم الحضور في الفترة الصباحية. وكان المجلس قد باشر في تطبيق النظام المسائي في محكمة الأسرة كفترة تجريبية لدراستها وتعميمها على المحاكم الأخرى.[13] ومن أبرز التعديلات توحيد المبادئ القضائية، والذي من شأنه أن يساهم في استمرار التناسق بين الأحكام القضائية التي تصدر في ذات المسائل القانونية.

حرية النشر والتعبير ومنع الكتب

حصلت قطر على المرتبة 128 من بين 180 دولة حول العالم في معدل حرية الصحافة بحسب تقرير منظمة مراسلون بلا حدود لعام 2019، مما يعني أن تصنيفها تراجع بثلاثة مراتب عن العام الذي سبقه.[14] وكان أمير دولة قطر قد أصدر في منتصف عام 2019 قانون بإنشاء "المدينة الإعلامية"،[15] والذي يهدف إلى إدارة النشاط الإعلامي وتطويره، بالإضافة إلى استقطاب الإعلام العالمي والمؤسسات البحثية والمعنية بالتدريب في المجال الإعلامي والإعلام الرقمي، علاوة على دعم مشاريع الإعلام الرقمي والتكنولوجي، وتوفير بيئة تفاعلية جاذبة من خلال الشركات المرخَّص لها بالعمل في المدينة الإعلامية.[16] وحسب مقابلة لرئيس مجلس إدارة المدينة الإعلامية، فإن ما يميز المدينة الإعلامية هو عدم وجود قيود تحريرية، بل سيتم إعداد ميثاق الشرف الإعلامي، بحيث تكون وسائل الإعلام مسؤولة عما تقوله وتفعله.[17]

12 "رئيس المجلس الأعلى للقضاء: التعديلات الجديدة على قانون المرافعات المدنية والتجارية تسهل وتسرع إجراءات التقاضي،" **المجلس الأعلى للقضاء**، 25 فبراير 2019، < https://www.sjc.gov.qa/ar/pages/newsdetails.aspx?ItemId=134 >.

13 "الخدمة المسائية بمحكمة الأسرة تخفف أعباء المراجعين،" **جريدة الراية القطرية**، 31 ديسمبر 2018، < https://www.raya.com/home/print/f6451603-4dff-4ca1-9c10-122741d17432/93bc47d9-42af-414e-b75c-d5cb1090cfe4 >.

14 "تصنيف معدل حرية الصحافة،" **مراسلون بلا حدود، 2017**، < https://rsf.org/ar/qtr >.

15 "قانون رقم (13) لسنة 2019 بإنشاء المدينة الإعلامية،" **الجريدة الرسمية**، العدد 13، 20 يونيو 2019، < https://www.almeezan.qa/ClarificationsNoteDetails.aspx?id=17252&language=ar >.

16 "أمير قطر يصدر قانوناً بإنشاء المدينة الإعلامية،" **العربي الجديد**، 30 مايو 2019، < https://www.alaraby.co.uk/medianews/2019/5/30/أمير-قطر-يصدر-قانونا-بإنشاء-المدينة-الإعلامية >.

17 "مقابلة رئيس مجلس إدارة المدينة الإعلامية ومدير مكتب الاتصال الحكومي مع قناة تي آر تي،" **مكتب الاتصال الحكومي**، 29 يوليو 2019، < https://www.gco.gov.qa/ar/he-interview-with-trt-world/ >.

وفي هذا الصدد وفي إطار تحديث التشريعات في مجال الصحافة والمطبوعات والنشر والأنشطة الإعلاميّة والفنون، وافق مجلس الوزراء على مشروع قانون بتنظيم الصحافة والمطبوعات والنشر والأنشطة الإعلاميّة والفنون، وإحالته إلى مجلس الشورى، وقد تم إعداد مشروع هذا القانون ليحل محل القانون رقم (8) لسنة 1979 بشأن المطبوعات والنشر، والمرسوم بقانون رقم (16) لسنة 1993 بشأن تنظيم مُمارسة أنشطة الدعاية والإعلان والعلاقات العامة والإنتاج الفنيّ والمُصنّفات الفنية.[18]

وبحسب ممثلي الحكومة، فقد أتى هذا القانون دعماً لحرية الرأي والتعبير وحرية الصحافة والإعلام في دولة قطر،[19] كما صرحت ممثلة لوزارة الثقافة في اجتماع مجلس حقوق الانسان بالدورة الثالثة والثلاثين، حيث قالت أن مشروع القانون تمت صياغته وفق معايير دولية، ومن أبرز هذه المعايير عدم الحاجة إلى ترخيص من قبل الوزارة لإنشاء الصحف ويكفي الإخطار بذلك، وعدم التعرض للصحافيين في الآراء التي يبدونها، بالإضافة إلى تقليل التدخلات الإدارية التي تقوم بها الوزارة على النشاط الصحفي، حيث تتولى السلطة القضائية الفصل في كل ما يشكل مخالفة للقانون، كما تم حصر المحظورات استناداً للمقرر بالإعلان العالمي لحقوق الانسان والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.[20] ويبقى المحك هو كيفية تطبيق هذه القوانين على أرض الواقع، فمن المعروف أن الصحافة المستقلة المكتوبة والمرئية شبه معدومة في قطر، أسوة بالحال في كثير من دول مجلس التعاون، وأن الصحافة مرتبطة بالدولة ارتباطاً وثيقاً، ومن الصعب إنشاء وتسجيل أي مؤسسة إعلامية محلية غير مدعومة حكومياً، حيث لم يكتب النجاح والاستمرارية لأي منها. وقد يكون آخر الأمثلة هي منصة الطليعة الثقافية، وهي منصة إلكترونية بدأت تعمل على الساحة خلال عامي 2018 و2019، حيث نظمت جلسات القراءة والتسجيلات الصوتية (مذياع الطليعة)، قبل أن تختفي المنصة من الساحات الإلكترونية في ظروف غامضة عام 2019.[21]

كما أثارت آلية الرقابة على الكتب من قبل وزارة الثقافة الرأي العام في قطر، حيث انتقد ناشطون مصادرة الوزارة للكتب، ومنع بعضها من معرض الكتاب المقام في قطر. وقد ضمت قائمة الكتب المصادرة والممنوعة من المشاركة

18 "مجلس الوزراء يوافق على مشروع قانون الصحافة،" **جريدة الراية القطرية**، 14 نوفمبر 2019، < https://www.raya.com/locals/2019/11/13/مجلس-الوزراء-يوافق-على-مشروع-قانون-الصحافة >.

19 "قطر: قانون لتنظيم الصحافة والإعلام والفنون،" **العربي الجديد**، 13 نوفمبر 2019، < https://www.alaraby.co.uk/medianews/2019/11/13/قطر-قانون-لتنظيم-الصحافة-والإعلام-والفنون >.

20 "Qatar Review - 33rd Session of Universal Periodic Review," *UN Web Tv*, 15 May 2019, < http://webtv.un.org/search/qatar-review-33rd-session-of-universal-periodic-review/6037022293001/?term=qatar&lan=Arabic&sort=date >.

21 عمر الشهابي وآخرون، "بديل البديل: فرص وتحديات المواطنة لدى المجتمع المدني غير التقليدي في دول الخليج العربية - بدر النعيمي،" **الثابت والمتحول2019: المواطنة في تيارات الخليج** (الكويت: مركز الخليج لسياسات التنمية، 2019)، ، < https://gulfpolicies.org/2-6 >.

بعض كتب د. علي خليفة الكواري، بالإضافة إلى الإصدار السابق في هذه السلسلة من الخليج بين الثابت والمتحول بعنوان "المواطنة في تيارات الخليج".[22] ورأى البعض أن العملية اعتباطية وعشوائية وليست قائمة على معايير ثابتة، كما وصف البعض ذلك بمحاولة لعب دور الوصي على المجتمع بدلاً من دعم التنوع والمساهمة في إثراء المشهد الثقافي.[23] الجدير بالذكر أن القانون الذي ينظم عملية الرقابة على المطبوعات والنشر لا يحدد آلية للطعن والتظلم من قرارات الوزارة،[24] كما يحول القانون دون رقابة القضاء على هذه القرارات بسبب تحصينها بموجب قانون المنازعات الإدارية الذي لا يمكن الأفراد من الطعن أمام القضاء على القرارات الصادرة بموجب قانون النشر والمطبوعات.[25]

المطالب السياسية والاحتجاجات والعرائض

3

في ظل غياب تلك المساحة التي من الممكن أن تخلق التفاعل البناء في الفضاء العام، يلجأ القطريون والقطريات غالباً إلى وسائل التواصل الاجتماعي للتعبير عن مطالبهم ومناقشة القرارات الرسمية، حيث تجاوزت نسبة المستخدمين الذين يستفيدون من وسائل التواصل الاجتماعي لمعرفة آخر الأخبار 77%.[26] وقد انتشرت هذه الوسائل بقدر معين استجابة في رغبة للتغلب على احتكار الدولة للإعلام الرسمي وتجاوز هامش الحرية الذي يعمل من خلاله الإعلام التقليدي.[27]

وقد تداول ناشطون وسم #إيقاف_الشيخ_الأنصاري لتوضيح خبر إيقاف وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية في قطر د. إبراهيم الأنصاري، عميد كلية الشريعة والدراسات الإسلامية بجامعة قطر، عن الخطابة في المساجد دون توضيح الأسباب، وذلك بعد خطبة صلاة الجمعة التي ألقاها في أكتوبر 2019، مما أدى إلى انتشار الإشاعات والتكهنات حول

22 حساب رائد، **تويتر** ، < https://twitter.com/Ra_ed/status/١٢٠٤٢٨٧٣٠١٣٦٨٥٨٢١٤٦ >.

23 حساب المها المري (@TheOryx__)، **تويتر**، 30 إبريل 2019، < https://twitter.com/TheOryx__/status/1123288375295975425?s=20 >.

24 "قانون رقم (8) لسنة 1979 بشأن المطبوعات والنشر،" **الميزان**، 1 يناير 1979، < http://www.almeezan.qa/LawPage.aspx?id=414&language=ar >.

25 "الفقرة 3 من المادة 3 من قانون رقم (7) لسنة 2007 بشأن الفصل في المنازعات الإدارية،" **الميزان**، 13 مايو 2007، < http://www.almeezan.qa/LawArticles.aspx?LawArticleID=78654&LawId=2643&language=ar >.

26 "التعرف على وسائل شبكات التواصل الاجتماعي في قطر،" **وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات**، مارس 2015، ص 15.

27 أحمد عتيق، "شبكات التواصل الاجتماعي والثقافة التواصلية في مجتمعات هجينة قراءة في دور منصة تويتر في قطر،" **مجلة عمران**، 7 (2019) (28), 89–113، ص 107.

سبب ذلك، منها رغبة الوزارة معاقبته لتناوله قضايا مثل مناهضة التطبيع،[28] وأخرى أن الموضوع متعلق بتسجيل ونشر الخطب إلكترونيا. وفي هذا لم يرد من وزارة الأوقاف أي بيان. كذلك لم يصرح الدكتور على حادثة إيقافه. إلا أن بعض المغردين كانوا قد وصفوا هذه الحادثة بالأمر المستهجن والغريب،[29] ومساس بمجال الحريات مما يعد خطراً لا يستهان به ولا يمكن القبول به بحال من الأحوال،[30] كما أكد آخرون أن الوزارة تحظر تسجيل الخطبة ونشرها.[31]

كما استمرت المطالبات بشأن إلغاء أشكال التمييز التي تحول دون ممارسة المرأة في قطر لحقوقها، وقد كانت أبرزها تدور حول تجنيس أبناء القطريات وانتفاع المرأة في الحصول على منح الأراضي وانهاء المعاملات الرسمية دون اشتراط ورقة عدم ممانعة ولي الأمر، بالإضافة إلى إصدار تشريع يجرم العنف الأسري، حيث ما زال المشرع يعالج هذه الجرائم ضمن حدود الجرائم الماسة بالجسد دون تحديد لجرائم العنف الأسري. وقد بدأت حملة المطالبات حول التشريعات المتعلقة بالمرأة في تويتر في أكتوبر من عام 2017 حيث استخدمت وسم #حقوق-المرأة-القطرية وانطلقت المشاركات عبر استعراض الإشكاليات القانونية التي تواجه المرأة وتعد انتهاكاً للدستور القطري حسب رأيهم.[32] وفي منتصف 2019 أقامت مجموعة من الشابات حساباً باسم نسويات قطريات @QatarFem للدفع بالمطالبات الحقوقية بشأن المرأة في قطر والمساهمة في توثيق قصص النساء اللاتي تعرضن للعنف والحرمان من حقوقهن حسب رأيهن، بسبب ضعف آليات الحماية القانونية لضحايا العنف وعدم تجريم العنف الأسري بالإضافة إلى وجود سياسات داعمة لتدني المركز القانوني للمرأة، إلا أن الحساب تم إيقافه بعد استدعاء القائمات عليه والتحقيق معهن.[33] وكما هو الحال في عدد من دول الخليج الأخرى، فقد برزت قضايا عدد من النساء اللاتي قررن طلب اللجوء في الدول الغربية لما رأوه من انتهاك لحقوقهن محلياً، وقد أثارت قضيتي

28 حساب شباب قطر ضد التطبيع (QAYON)، **تويتر**، 9 نوفمبر 2018، https://twitter.com/QAYON/status/1060839884095655936 >.

29 "#إيقاف_الشيخ_الأنصاري عن الخطابة يشغل مغردين قطريين،" **العربي الجديد**، 26 أكتوبر 2019، https://www.alaraby.co.uk/medianews/2019/10/26/إيقاف-الشيخ-الأنصاري-عن-الخطابة-يشغل-مغردين-قطريين >.

30 حساب شيماء السلطان (@ShaimaJS)، **تويتر**، 25 أكتوبر 2019، https://twitter.com/ShaimaJS/status/1187664640127459328?s=20 >.

31 حساب د.سلطان الهاشمي، (@drsalhashmi)، **تويتر**، 25 أكتوبر 2019، https://twitter.com/drsalhashmi/status/1187663171630391296?s=20 >.

32 حساب هيا، (@19Haya97)، **تويتر**، 3 أكتوبر 2017، https://twitter.com/19haya97/status/915233066150371329?s=21 >.

33 "حقوق_ المرأة _القطرية: سجال حريات بعد إقفال حساب لنسويات،" **العربي الجديد**، 7 أغسطس 2019، https://www.alaraby.co.uk/society/2019/8/7/%D8%AD%D9%82%D9%88%D9%82-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B1%D8%A3%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%B7%D8%B1%D9%8A%D8%A9-%D8%B3%D8%AC%D8%A7%D9%8-4-%D8%AD%D8%B1%D9%8A%D8%A7%D8%AA-%D8%A8%D8%B9%D8%AF-%D8%A5%D9%82%D9%81%D8%A7%D9%84-%D8%AD%D8%B3%D8%A7%D8%A8-%D9%84%D9%86%D8%B3%D9%88%D9%8A%D8%A7%D8%AA >.

عائشة القحطاني ونوف المعاضيد تفاعلاً واسعاً على قنوات التواصل الاجتماعي الإلكتروني.[34]

وفي هذا الصدد كان قد انعقد خلال هذا العام اجتماع لجنة اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة (سيداو) في الدورة 73، وتضمن الاجتماع مناقشات التقرير الدوري الثاني لدولة قطر الخاص باتفاقية سيداو،[35] ولعل أبرز الملاحظات حول ما تم الإدلاء بشأنه في الاجتماع، أن بعض تقارير الظل تم تقديمها من قبل مؤسسات المجتمع المدني التي تحظى بدعم من الدولة، وعادة ما يتم تقديم هذه المنظمات كبديل عن المنظمات غير حكومية.[36] وقد أعربت اللجنة عن دواعي قلقها إزاء عدم وجود منظمات مجتمع مدني مستقلة تعنى بالدفاع عن حقوق المرأة، وذلك بموجب القيود التي يفرضها قانون رقم (12) لسنة 2004 بشأن الجمعيات والمؤسسات الخاصة.[37]

كما قدمت اللجنة جملة من التوصيات بشأن مواءمة التشريعات الوطنية مع الاتفاقيات الدولية وضمان التحقيق في جميع حالات انتهاك حقوق المرأة، والعمل على اتخاذ وتنفيذ تدابير خاصة مؤقتة تشمل أهدافاً محددة زمنياً، واعتماد تشريع يجرم جميع أشكال العنف ضد المرأة، وتوفير الحماية اللازمة لضحايا العنف بمن فيهم العاملات المنزليات، وإزالة العقبات التي من شأنها أن تعرقل وصول المرأة إلى مناصب صنع القرار، علاوة على تعديل قانون الجنسية بحيث يتيح للنساء القطريات منح أبنائهن الجنسية، وإلغاء اللوائح والممارسات التمييزية وتعزيز التدابير الرامية إلى تشجيع النساء والفتيات على اختيار مسارات وظيفية جديدة، بالإضافة إلى تعميم مراعاة حقوق النساء والفتيات ذوات الإعاقة في السياسات الوطنية، كما أوصت اللجنة بتعزيز عملية جمع وتحليل ونشر بيانات شاملة لتقييم الاتجاهات المتعلقة بوضع المرأة والتقدم المحرز نحو تحقيق المساواة الفعلية.[38]

ومن جانب آخر فقد كانت هنالك تساؤلات عن بعض الممارسات التي لا تضمن استفادة المرأة من الخدمات والعمل، كاشتراط ورقة عدم ممانعة للتدريب في مدارس القيادة والحصول على وظيفة في بعض الجهات، ذلك أن

34 حساب قناة الحرة، "أول لقاء تلفزيوني بعد هروبها من قطر.. ماذا قالت عائشة القحطاني لقناة الحرة؟" **تويتر**، 5 مارس 2020، < https://twitter.com/alhurranews/status/1235665101316816898 >.
حساب نوف المعاضيد، تويتر، < https://twitter.com/noofalmaadeed?lang=ar >.

35 CEDAW /C/QAT/ 2.

36 يقصد بمصطلح GONGO إلى "المنظمات غير الحكومية التي تنظمها الحكومة" (GONGOs /Government-Organized NGOs). انظر عادل مرزوق، "قانونا (المزاحمة) و(الاختباء) في جمعيات الغونغو البحرينية،" **صحيفة الوسط**، 5 سبتمبر 2006.

37 CEDAW/C/QAT/CO/212.

38 CEDAW /C/QAT/CO/2.

هذه الممارسات ليست موثقة ضمن قواعد قانونية بل هي ممارسات من قبل الجهات التي تنظم آلية الاستفادة للمرأة. وكان الرد من قبل ممثلي مؤسسات المجتمع المدني في قطر بأن التطور التشريعي في دولة قطر بخصوص المرأة لا يعد جموداً ولكنه يحتاج للمزيد من الوقت خاصة وأن الدولة انضمت مؤخراً للعهدين الدوليين الخاصين بالحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وقد تم تشكيل لجنة لمراجعة التشريعات ومدى ملاءمتها مع أحكام العهدين الدوليين لتحقيق التقدم المطلوب فيما يخص حقوق المرأة.[39]

كما قدمت اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان موجزاً حول التطورات التشريعية التي مرت بها الدولة منذ تقديم الملاحظات الختامية من قبل لجنة معاهدة منع التمييز ضد المرأة في التقرير الأول لدولة قطر إلى تاريخ اجتماعات لجنة سيداو الدورة 73، وقدمت اللجنة جملة من التوصيات التي تمحورت حول إعادة النظر في التشريعات الوطنية التي لا تنسجم والمعايير الدولية، بالإضافة إلى مراجعة الإجراءات الإدارية التي تعيق ممارسة المرأة لحقوقها، وسحب التحفظات على اتفاقية مكافحة التمييز ضد المرأة وزيادة نسبة مشاركة المرأة وتواجدها في مناصب صنع القرار، علاوة على وضع آليات أو تشريع لمواجهة العنف ضد المرأة وتحقيق الردع المناسب.[40]

الاقتصاد والميزانية والاستدامة

كما هو الحال في بقية دول مجلس التعاون، تعتمد قطر على النفط والغاز الطبيعي بشكل شبه كلي لصادراتها وتمويل ميزانياتها. وعلى الرغم من أن قطر تعتبر الدولة ذات الدخل الأعلى للفرد في العالم، إلا أن هذه الاعتمادية على مورد ناضب واحد يلقي الضوء على مدى استدامة هذا النموذج الاقتصادي، مماثلاً للحال في بقية دول المجلس، وإن تفاوتت النسب. وبحسب مشاورات المادة الرابعة من صندوق النقد الدولي لعام 2019، فقد تم تقدير أن الميزانية العامة ستسجل فائضاً يعادل 2.3% من الناتج المحلي، وذلك بعد أن سجلت عجزاً كبيراً في العام

39 آمال المناعي، "ملتزمون ببذل الجهود لمكافحة جميع أشكال التمييز ضد المرأة،" **جريدة الشرق القطرية**، 03 يوليو 2019، < https://al-sharq.com/article/03/07/2019/%D8%A2%D9%85%D8%A7%D9%84-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%86%D8%A7%D8%B9%D9%8A-%D9%85%D9%84%D8%AA%D8%B2%D9%85%D9%88%D9%86-%D8%A8%D8%A8%D8%B0%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%AC%D9%87%D9%88%D8%AF-%D9%84%D9%85%D9%83%D8%A7%D9%81%D8%AD%D8%A9-%D8%AC%D9%85%D9%8A%D8%B9-%D8%A3%D8%B4%D9%83%D8%A7%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%85%D9%8A%D9%8A%D8%B2-%D8%B6%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B1%D8%A3%D8%A9 >.

40 **تقرير الظل بشأن تنفيذ دولة قطر لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة** (قطر: اللجنة الوطنية لحقوق الانسان)، < https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/QAT/INT_CEDAW_IFN_QAT_30356_A.pdf >.

الذي سبقه. كما سجل الحساب الجاري فائضاً يعادل 9.3% من الناتج المحلي، ويعود ذلك أساساً إلى ارتفاع أسعار الغاز الطبيعي عالمياً من هبوطه السابق.[41]

وكمثيلاتها من دول الخليج، لجأت قطر إلى اصدار سندات دولية للمساهمة في تغطية تكاليف ميزانياتها، إذ أصدرت سندات بقيمة 12 مليار دولار في سبتمبر 2018، وتبعت ذلك بإصدار سندات دولية مماثلة القيمة في مارس 2019،[42] وأخرى بقيمة 10 مليار دولار في أبريل 2020 في خضم أزمة كورونا.[43] وعلى الرغم من عدم حاجة الدولة نظرياً إلى السندات لتغطية الميزانية في ظل فائض الميزانية، ولجوئها للسندات أساساً نظراً لانخفاض نسبة الفوائد في سوق الديون العالمية، إلا أن تزايد الدين العام في قطر، وخصوصاً شق الالتزامات الدولية منه، يثير التساؤلات حول استدامة ذلك مستقبلاً، خصوصاً في خضم أزمة الديون العالمية التي بدأت تأخذ صدى أوسع مع تبعات جائحة كورونا. وبحسب إحصاءات صندوق النقد الدولي، تم تقدير إجمالي الدين الخارجي لقطر بنسبة 106.7% من إجمالي الناتج المحلي عام 2019، والتي تعتبر مرتفعة نسبياً، خصوصاً لدولة من المفترض أن تكون مصدرة للنفط والغاز الطبيعي ورؤوس الأموال. هذا مع الأخذ بعين الاعتبار أن قطر تمتلك مبالغ عالية من الأصول السيادية في الخارج تقدر بحوالي 300 مليار دولار (ألا أنه لا يعرف حجمها تحديداً أو هيكلية ملكيتها).[44]

وقد أعلنت قطر نيتها زيادة إجمالي إنتاجها من النفط والغاز الطبيعي بأكثر من 40%، من 4.8 مليون برميل مكافئ في عام 2019 إلى 6.7 مليون برميل نفط مكافئ بحلول عام 2027.[45] وعلى الرغم من الزيادة المتوقعة من الإيرادات نتيجة لذلك، إلا أنه يدعو للتساؤل حول جدية تنويع مصادر الدخل والاستدامة، خصوصاً وأن زيادة الإيرادات الهيدروكربونية في دول مجلس التعاون عادة ما ينتج عنه زيادة في الإنفاقات المحلية والاستيراد والتضخم، مما يفاقم من الاعتمادية على الغاز والنفط لتمويل بقية الاقتصاد. حيث أن أغلب البرامج الاقتصادية التي تم إعلانها في الاقتصاد المحلي

41 "المجلس التنفيذي يختتم مشاورات المادة الرابعة لعام 2019 مع دولة قطر،" **صندوق النقد الدولي**، 4 يونيو 2019، https://www.imf.org/ar/News/Articles/2019/06/03/pr19192-qatar-imf-executive-board-concludes-2019-article-iv-consultation-with-qatar >.

42 "Qatar sells triple-tranche jumbo bond to raise $12 billion," *Reuters*, < https://www.reuters.com/article/us-qatar-bonds/qatar-sells-triple-tranche-jumbo-bond-to-raise-12-billion-idUSKCN1QN26L >.

43 "Investors Place $45 Billion of Orders for Qatar's 'Dream' Bond," *Bloomberg*, 7 April 2020, < https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-04-07/qatar-markets-dollar-bonds-as-buffer-from-virus-caused-oil-drop >.

44 Qatar Investment Authority (QIA) (United States: SWFI), < https://www.swfinstitute.org/profile/598cdaa60124e9fd2d05bc5a >.

45 "UPDATE 4-Qatar plans to boost LNG production to 126 mln T by 2027," *Reuters*, 25 November 2019, < https://www.reuters.com/article/qatar-energy-qp/update-3-qatar-plans-to-boost-lng-production-to-126-mln-t-by-2027-idUSL8N2851HI >.

على مدى السنوات الماضية، خصوصاً تلك المتعلقة باستضافة كأس العالم 2020 والبنية التحتية والمنشآت المرتبطة به والتي تم تقدير تكلفتها بحوالي 200 مليار دولار (حوالي 60 ضعف ما أنفقته جنوب أفريقيا على كأس العالم 2010)، هي في أساسها برامج إنفاقية تزيد من التزامات الدولة، في مقابل عدم وضوح مردودها من ناحية الصادرات.[46]

العلاقات الخارجية

واصلت أزمة الخليج بإلقاء ظلالها على قطر، إذ لم يحصل أي تغيير جذري في الخلاف بينها من ناحية والبحرين والإمارات والسعودية من ناحية أخرى. بل يبدو أن الأزمة استقرت كجزء من الواقع، وأخذت قطر خطوات للتكيف مع إغلاق الحدود البرية والجوية مع جاراتها، أكان من ناحية تغيير خطوط الإمداد أو إنتاج السلع الغذائية أو توثيق العلاقات مع دول أخرى كإيران وتركيا.[47] وكانت هناك بوادر أمل للانفراج في العلاقات مع استضافة الدوحة لدورة "خليجي 24" الكروية، والتي شاركت فيها كل الدول وفازت بها البحرين لأول مرة في تاريخها. وبداية، رفضت كل من البحرين والسعودية والإمارات توفير الطائرات لمواطنيها لحضور المباريات خلال الجولات الأولى، إلا أن البحرين والسعودية سمحت لبعض مواطنيها بالدخول في الجولات النهائية من البطولة.[48] كما شاركت قطر في قمة مجلس التعاون الأربعين التي عقدت في الرياض، ممثلة برئيس الوزراء وغياب أمير البلاد.[49] في المقابل، تواصلت الدول في تراشق التهم فيما بينها، واستعمال كل منها لقنواتها الفضائية ومنصاتها الإعلامية لكيل التغطية الإعلامية السلبية على خصومها.[50]

46 "Qatar's $200 Billion Dash to World Cup Hits a Construction Cliff," *Bloomberg*, 4 July 2019, < https://www.google.com/search?q=qatar-s-200-billion-dash-to-world-cup-hits-a-construction-cliff&rlz=1C1GCEU_arKW824KW824&oq=qatar-s-200-billion-dash-to-world-cup-hits-a-construction-cliff&aqs=chrome..69i57j69i60.310j0j9&sourceid=chrome&ie=UTF-8 >.

47 للمزيد راجع الإصدار السابق، **الخليج بين الثابت والمتحول 2019: المواطنة في تيارات الخليج** < https://gulfpolicies.org/2019-05-18-07-30-16/2019-05-18-10-13-53/2019 >.

48 "البحرين: تخصيص 8 طائرات لنقل الجماهير إلى قطر لمؤازرة المنتخب،" **جريدة الأنباء الكويتية**، 8 ديسمبر 2019، < https://www.alanba.com.kw/ar/sport-news/939423/08-12-2019-%D8%A7%D9%84%D8%A8%D8%AD%D8%B1%D9%8A%D9%86-%D8%AA%D8%AE%D8%B5%D9%8A%D8%B5-%D8%B7%D8%A7%D8%A6%D8%B1%D8%A7%D8%AA-%D9%84%D9%86%D9%82%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%AC%D9%85%D8%A7%D9%87%D9%8A%D8%B1-%D8%A5%D9%84%D9%89-%D9%82%D8%B7%D8%B1-%D9%84%D9%85%D8%A4%D8%A7%D8%B2%D8%B1%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%86%D8%AA%D8%AE%D8%A8/ >.

49 "استقبال حار لوفد قطر بقمة الرياض الخليجية رغم غياب الأمير،" **دي دبليو**، 10 ديسمبر 2019، < https://www.dw.com/ar/%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D9%82%D8%A8%D8%A7%D9%84-%D8%AD%D8%A7%D8%B1-%D9%84%D9%88%D9%81%D8%AF-%D9%82%D8%B7%D8%B1-%D8%A8%D9%82%D9%85%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B1%D9%8A%D8%A7%D8%B6-%D8%A7%D9%84%D8%AE%D9%84%D9%8A%D8%AC%D9%8A%D8%A9-%D8%B1%D8%BA%D9%85-%D8%BA%D9%8A%D8%A7%D8%A8-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%85%D9%8A%D8%B1/a-51608743 >.

50 كمثال راجع القضية حول برنامج "ما خفي اعظم" في قسم مستجدات البحرين من هذا الإصدار.

وفي ما يتعلق بعلاقة قطر بالولايات المتحدة، أعلن الرئيس الأمريكي بعد زيارة أمير قطر للولايات المتحدة في يوليو 2019، عن إبرام اتفاقيات لشراء قطر معدات طائرات بعدة مليارات من الدولارات، ليكون ذلك زيادة على الاتفاقية التي وقعت في 2017 لشراء 36 طائرات حربية من طراز F15-QA بقيمة 12 مليار دولار. وكان قد سبق ذلك إعلان منصور بن إبراهيم المحمود رئيس هيئة قطر للاستثمار، نية الهيئة زيادة استثماراتها في أمريكا من 30 مليار إلى 45 مليار دولار أمريكي. كما أعلن الرئيس الأمريكي عن صرف حكومة قطر 1.8 مليار دولار أمريكي لتوسعة قاعدة العديد في البلاد، والتي تعتبر مقر الإدارة المركزية للجيش الأمريكي في المنطقة وتستضيف حوالي 10 آلاف جندي أمريكي. وهكذا، يبدو أن الخلل الأمني، المتمثل في الاعتمادية غير المتكافئة على القوى الغربية وخصوصاً الولايات المتحدة، في توفير الحماية العسكرية والأمنية، مستمر في التفاقم في قطر، حالها حال بقية دول مجلس التعاون.[51]

3 التطبيع

في ظل استمرار بوادر التطبيع في قطر والمنطقة، تصاعد النشاط الشعبي الداعم للقضية الفلسطينية في قطر والرافض للتطبيع، وقد نظمت مجموعة شباب قطر ضد التطبيع عدة حملات لمقاطعة الكيان الصهيوني. إلا أن المساحة التي كانت متاحة في وقت مضى لتحرك المجموعة وفي ظل الظروف التي تحيط بالمجتمع المدني في قطر من قيود، باتت تشكل صعوبات في تحرك المجموعة على أرض الواقع وذلك بسبب تخوف بعض الجهات التعامل معها لغياب الصفة القانونية.[52]

إن هذه الجهود الشعبية المناهضة لم تشكل سداً مانعاً لتزايد وتيرة التطبيع من جانب بعض مؤسسات الدولة. ففي 15 فبراير شارك ممثلي وزارات خارجية دول مجلس التعاون في "المؤتمر الدولي للسلام والأمن في الشرق الأوسط"، حيث تخلل المؤتمر لقاءات جماعية وثنائية مع رئيس وزراء الكيان الصهيوني. وقد عبر ائتلاف "خليجيون ضد التطبيع" استنكاره عن هذا المسعى الذي يشكل تعارضاً مع مواقف الشعوب العربية والخليجية، علاوة على ضرورة تفعيل قوانين مقاطعة الكيان الصهيوني وتجريم التطبيع معه.[53]

51 عمر الشهابي وآخرون، "ملف: الأمن العسكري في الخليج،" **الخليج 2013: الثابت والمتحول** (الكويت: مركز الخليج لسياسات التنمية، 2013)، < https://gulfpolicies.org/index.php?option=com_content&view=article&id=2203&catid=9&Itemid=1101&lang=ar >.

52 بدر النعيمي وآخرون، **الخليج بين الثابت والمتحول 2019: المواطنة في تيارات الخليج** (الكويت وبيروت: مركز الخليج لسياسات التنمية ومركز دراسات الوحدة، 2018).

53 حساب شباب قطر ضد التطبيع، **تويتر**، < https://twitter.com/QAYON/status/1096466190661230592?s=20 >.

وفي خطوة غير مسبوقة عُزف النشيد الوطني للاحتلال بمشاركة رياضيين يمثلون الكيان الصهيوني، وذلك في النسخة الثانية عشرة من بطولة العالم للجمباز الفني بالدوحة، مما أثار حفيظة الكثير لإدانة هذا السلوك،[54] إلا أنه لم يكن هنالك أي رد رسمي بخصوص الموضوع.[55] وتوارت أحداث التطبيع الرياضي بداية ببطولة العالم لألعاب القوى والتي سبق البطولة حملة إعلامية تروج للوفود المشاركة، حيث تم رفع علم الاحتلال من خلالها، وقد شملت الوفود قنوات إعلامية تدار من قبل هيئة الإذاعة الإسرائيلية.[56] وقد لازم ذلك استنكار العديد من المواطنين لاستقبال ممثلي الكيان المحتل، حيث نشر البعض عدم موافقة أولياء الأمور على مشاركة أبنائهم في الرحلات المدرسية المخصصة لدعم البطولة.[57] هذا وقد شمل التطبيع بطولة الألعاب العالمية الشاطئية التي أقيمت خلال الفترة من 12 إلى 16 أكتوبر 2019، حيث شارك في البطولة 4 لاعبين يمثلون الاحتلال ودعت مجموعة شباب قطر ضد التطبيع في بيان لها إلى ضرورة عدم قبول دعوات فصل الرياضة عن السياسة وتمييع القضية الفلسطينية وذلك عن طريق السماح لممثلي الاحتلال العبور داخل قطر والمشاركة في البطولة.[58] وتعكس هذه الفعاليات تزايد ظاهرة التطبيع في قطر ودول المنطقة عبر ذريعة استضافة فعاليات "عالمية" تسمح لجميع الجنسيات بالمشاركة فيها.

كما شارك وفد يترأسه وزير المالية القطري في مؤتمر البحرين الاقتصادي الذي يهدف إلى جمع استثمارات بخمسين مليار دولار على مدى عشرة أعوام، وذلك ضمن مبادرة أمريكية أوسع أصبحت تعرف إعلامياً بـ"صفقة القرن".[59] واستضافت مؤسسة سدرة للطب الدورة السادسة من المؤتمر الدولي لجراحة الأطفال، وضم المؤتمر وفد طبي

54 "#قطريون_ضد_التطبيع: (تحت كل الأعذار سيظل الاحتلال كيانا غاصبا قاتلا)،" **العرب**، 23 مارس 2019، < http://mobile.alarab.qa/story/1352099/%D9%82%D8%B7%D8%B1%D9%8A%D9%88%D9%86-%D8%B6%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B7%D8%A8%D9%8A%D8%B9-%D8%AA%D8%AD%D8%AA-%D9%83%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D8%B9%D8%B0%D8%A7%D8%B1-%D8%B3%D9%8A%D8%B8%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AD%D8%AA%D9%84%D8%A7%D9%84-%D9%83%D9%8A%D8%A7%D9%86%D8%A7%D8%BA%D8%A7%D8%B5%D8%A8%D8%A7-%D9%82%D8%A7%D8%AA%D9%84%D8%A7 >.

55 "بيان عزف النشيد الوطني للاحتلال بمشاركة رياضيين يمثلون الكيان الصهيوني،" **شباب قطر ضد التطبيع**، 24 مارس 2019.

56 "بيان مشاركة الاحتلال في بطولة العالم لألعاب القوى الدوحة 2019،" **شباب قطر ضد التطبيع**، 29 سبتمبر 2019، < https://qayon.org/2019/09/29/مشاركة-الاحتلال-في-بطولة-العالم-لألعا/ >.

57 حساب محسن فهد الهاجري، (@Mohsen_AlHajri)، **تويتر**، 30 سبتمبر 2019، < https://twitter.com/Mohsen_AlHajri/status/1178736421445816321?s=20 >.

58 حساب شباب قطر ضد التطبيع (@QAYON)، **تويتر**، 12 أكتوبر 2019، < https://twitter.com/QAYON/status/1183055504735649793?s=20 >.

59 "بيان مجموعة شباب قطر ضد التطبيع حول مشاركة وفد من دولة قطر في ورشة المنامة،" **مدونة شباب قطر ضد التطبيع**، 26 يونيو 2019، < https://qayon.org/2019/06/26/%d9%85%d8%b4%d8%a7%d8%b1%d9%83%d8%a9-%d9%88%d9%81%d8%af-%d9%85%d9%86-%d8%af%d9%88%d9%84%d8%a9-%d9%82%d8%b7%d8%b1-%d9%81%d9%8a-%d9%88%d8%b1%d8%b4%d8%a9-%d8%a7%d9%84%d9%85%d9%86%d8%a7%d9%85%d8%a9/ >.

"قطريون يستنكرون مشاركة بلادهم في ورشة البحرين،" **الجزيرة**، < https://www.aljazeera.net/news/politics/2019/6/26/ورشة-البحرين-صفقة-القرن-قطر-التطبيع-الكويت-عمان >.

ومؤسسات متعددة تمثل الكيان الصهيوني، وعلى إثر ذلك استنكرت مجموعة شباب قطر ضد التطبيع هذا التعدي تحت مظلة "المؤتمرات الدولية" بهدف فصل جرائم الاحتلال عن الواقع الذي يعيشه الداخل الفلسطيني.[60]

خاتمة

جاءت 2019 مقاربة في خطواتها لعام 2018، إذ تواصلت الوعود السياسية بالانفتاح والمشاركة الشعبية على الرغم من انتظار تطبيقها على أرض الواقع، فيما تواصلت بل تفاقمت الاعتمادية على الغاز الطبيعي كالمورد والمحرك الأساسي للاقتصاد. في المقابل، استقرت خلافات أزمة الخليج كجزء من واقع المنطقة، فيما تفاقمت الاعتمادية على الولايات المتحدة كعرابة "الأمن"، واستمرت بوادر التطبيع مع الكيان الصهيوني. وإجمالاً، لم تكن هناك بوادر نحو التصدي لأوجه الخلل المزمنة في المنطقة، بل يبدو أنها آخذة في التفاقم.

60 "نشطاء مستاؤون من مشاركة إسرائيليين في مؤتمر طبي دولي في قطر،" حساب (@ajplusarabi)، **تويتر**، 21 نوفمبر 2019، < https://twitter.com/ajplusarabi/status/1197560304172974082 >.

4. خاتمة: درب الاستدامة تحفره الوحدة والمشاركة الشعبية

4.خاتمة: درب الاستدامة تحفره الوحدة والمشاركة الشعبية

في خضم الحالة العالمية من الغموض وعدم اليقين التي أطلقتها جائحة كورونا وتزامنها مع أزمة تدهور سوق النفط في 2020، بات واضحاً مدى المخاطر المتعلقة بعدم استدامة نمط الإنتاج الحالي في دول الخليج العربية، وأن تغيراً جذرياً بات يلوح في الأفق لا محالة، أكان ذلك طواعية أم قسراً.[1] والحقيقة أن بوادر الخلل في الاستدامة كانت واضحة قبل مجيء كورونا، بل إنها تراكمت على مدى عقود طويلة. وربما مثلت الهجمات على منشآت أرامكو في سبتمبر 2019، وخفوت الرد الأمريكي، دليلاً واضحاً على استفحال الخلل الأمني المتمثل في الاعتمادية على الدول الغربية لتوفير الحماية العسكرية والأمنية لدول المنطقة. أما من ناحية الخلل الإنتاجي، فلا دلالة أكبر من دخول ميزانيات كل دول الخليج دون استثناء في عجوزات ضخمة واستدانتها مليارات الدولارات في خضم هبوط أسعار النفط، كما بينت ورقة عمر الشهابي. وكما ناقشت ورقة ماجد المنيف بدورها، فإن مستقبل سوق النفط العالمي على المدى المتوسط والطويل ضبابي، خصوصاً في ظل تزايد الحديث حول ذروة الطلب على السلعة التي ما زالت تشكل أساس اقتصاديات دول مجلس التعاون.

في المقابل، فقد برز إلى السطح مدى تردي أوضاع العديد من الوافدين الذين فقدوا أعمالهم في خضم تبعات كورونا، فضلاً عن تبوؤ الكثير منهم الصفوف الأمامية في الوظائف الضرورية خلال الجائحة، والحالات المتكررة من الزينوفوبيا والعنصرية الذي تعرض الكثير منهم لها، لتبين أوجه الخلل في سوق العمل والتركيبة السكانية في الخليج من ناحية الاستدامة، ناهيك عن آليات وأولويات المواطنة، والتي كانت محط تركيز ورقة عمر الشهابي الثانية. ويعود جانب من هذه التناقضات في العلاقات الاجتماعية إلى طبيعة تصميم المدن في الخليج، وهي محط تركيز ورقة عبدالله الخنيني. أما على المدى البعيد، فقد يكون أهم تحدٍ يواجه دول الخليج من ناحية الاستدامة هو التردي الواضح في الأوضاع البيئية في المنطقة، كما تبين ورقة صباح الجنيد وأحمد الخولي ونادر عبدالحميد وغدير كاظم.

1 هذه الخاتمة تستقي بعض ما ورد فيها من سلسلة مقالات عمر الشهابي، "انعكاسات الكورونا على اقتصاد دول الخليج العربية،" **مركز الخليج لسياسات التنمية**، < https://gulfpolicies.org/2019-05-18-07-27-50/2019-05-18-09-55-37/2385-2020-04-29-08-56-02 >.

ولما كان الوباء قد هز الكثير مما جرت العادة على اعتباره من المسلّمات، فحري بنا أن نفتح آفاق التفكير والنقاش على ماهية المستقبل المنشود في دول مجلس التعاون من ناحية الاستدامة. فالواعد في هذه الدراسات وإن جاءت متشائمة من الوضع الراهن في المجمل أنها جميعاً تقدم تصورات مبتكرة للتصدي لتحديات الاستدامة من ذات تربة النمط الإنتاجي الحالي، ومن هذا المنظور فالاقتراحات المقدمة بالغة العملية ونتمنى أن تكون ضمن حيز المعقول المرتجى من أصحاب القرار. ماجد المنيف مثلاً يقترح عدد من الآليات للتصرف بعوائد الأصول الناضبة من أجل تحويلها إلى أصول مستدامة تعود بالفائدة على الأجيال القادمة دون الإضرار بالمكتسبات المترتبة على الفترة النفطية وبالاتساق مع حركة الشعوب نحو المزيد من المسؤولية البيئية. ولا يتوقف الأمر حسب المنيف على التنويع الاقتصادي، بل يتعداه إلى التنويع الاستهلاكي وإعادة النظر في القيم الاستهلاكية بشكل عام كما يبين في دراسته. كما يتناول البحث المشترك حول الاستدامة البيئية استعراضاً لجهود دول المجلس في ذلك الميدان وسبل تطويرها. وبالمثل، يقترح علي الزميع ضرباً من تبادل الخبرات في المشاركة الشعبية على نطاق الخليج، فمهما كانت التجارب الخليجية في المشاركة الشعبية محدودة ومقيدة بأكثر من قيد، فإنها قد قدمت مكتسبات تاريخية ملموسة قمينة بأن تساهم في رسم سياسات عامة مستدامة لعلها تمثل تحدي الاستدامة الأعظم، سياسات تستجيب لمطالب الإنسان المشروعة في حياة حرة وكريمة وعادلة، وتسخر ثروات الدول في سبيل ذلك الرفاه الآمن المستدام الذي تؤكد هذه الدراسات بأنه ما زال في المتناول.

وعلى الرغم من أن كل من هذه الأوراق قد قدمت رؤاها واقتراحاتها حسب جهد ورؤية وتطلعات الباحث، فالواقع أن الدولة وأجهزتها هي التي تحتكر في الوضع الحالي غالبية إمكانيات التغيير واتخاذ القرار. وهذا يقودنا إلى المفتاح للبدء في التصدي بشكل جدي لأوجه الخلل المزمنة في المنطقة: معالجة الخلل السياسي المتمثل في السلطة المطلقة بتفعيل المشاركة الشعبية في اتخاذ القرار، وهو الاستنتاج الرئيسي لورقة علي الزميع. فالاعتماد على مؤسسات مستدامة تمثل أكبر فئة ممكنة من الشعب لاتخاذ القرارات المصيرية التي ستحدد حياة هذا الشعب ومستقبله، هي ممارسة أكثر عقلانية وأقل خطراً من جعل هذه القرارات مرتهنة لمجموعة محدودة، مهما بلغ حرصها على مصلحة الجماعة ككل.

وعلى الرغم من هذه التحديات، يبقى التكامل فيما بين أقطار دول المجلس قضية ملحة نظراً لوحدة وارتباط المصير

فيما بين شعوب المنطقة جميعاً. وهذا يعزز من أهمية تفعيل المشاركة الشعبية في اتخاذ القرار بين الشعوب، لأنه لا يمكن التعويل على القرارات الفردية والرؤى الشخصية فقط في هذا الأمر، كما بدى جلياً مع تفجر أزمة عام 2017، وسط ذهول وعدم فهم الشعوب لما يحصل في أزمة فرضت عليهم ولم تكن لهم يد في إشعالها، هذا مع غياب أي أثر لمجلس التعاون كمؤسسة جامعة خلال هذه الأزمة. والحقيقة أن الكثير مما قدم في هذه القائمة من الضرورات الملّحة قد تم طرحه مسبقاً وأكثر من مرة، وقد تكون الوثيقة التاريخية الأكبر دلالة في هذا الصدد هي تلك الوثيقة التي قام بصياغتها مجموعة من المفكرين والمختصين من كافة دول المجلس عام 1983[2] بناء على طلب من وزراء دول مجلس التعاون، في تعاون أهلي اعتمد في توصياته على مناقشات طويلة ومفتوحة بين المشاركين. وقد طالبت الوثيقة بالمشاركة الشعبية في اتخاذ القرار، وتخفيض الاعتمادية على النفط وإخضاع إيراداته لمتطلبات التنمية، وتفعيل التكامل فيما بين أقطار دول مجلس التعاون، وتبقى الكثير من توصيات وأهداف تلك الوثيقة صالحة إلى يومنا هذا.

ويظل البديل إن لم يتم تنفيذ هذه التحولات هو الانحسار في مستوى المعيشة لغالبية الناس، في خضم زيادة أعداد البشر وتقلص الريع النفطي الذي ما يزال المحرك الرئيسي للاقتصاد. كما أنه ليس بالمستبعد أن ينفجر ذلك في شكل أزمات اقتصادية واجتماعية وسياسية وأمنية متعددة، قد يصل بعضها إلى مستوى كارثي حقيقي. ولذلك، فقد يكون لا مفر من إجراء هذه الإصلاحات بعد دفع أثمان باهضة لمشاكل كان بالإمكان تفاديها بالتروي والتخطيط في حينها. ومن الأفضل لجميع الأطراف المعنية أن تتم هذه الإصلاحات بالتدريج وطواعية وبعلم البشر واختيارهم وتصرفهم، بدلاً من أن يفرضها الدهر والقدر.

فهل نتعظ من جائحة الكورونا ونبدأ خطواتنا نحو درب الوحدة والديمقراطية والتنمية المستدامة؟

عمر هشام الشهابي

حمد أحمد الريّس

2 عمر هشام الشهابي، "انعكاسات الكورونا على اقتصاد دول الخليج العربية (6) – أساس الخلل الانتاجي والاستدامة: النفط وأوجه استعماله وايراداته،" **مركز الخليج لسياسات التنمية**، < https://gulfpolicies.org/2019-05-18-07-30-16/2020-05-11-02-54-52/2401-6-2 >.