بين هبة الحاضر ووعد المستقبل: سياسات أفضل لإدارة الموارد الطبيعية

بقلم: ليزلي ليبشيتز

غالبا ما يُنظَر إلى البلدان الغنية بالموارد الطبيعية نظرة تملؤها الغِبطة؛ فهي تواجه قليلا من القيود المالية، بما *يُفترض* أن يهيء لها اتباع مسار سريع للتنمية. لكن الواقع ليس ورديا إلى هذا الحد. فالبلدان الزاخرة بالموارد الطبيعية ــ وهي عادة ما تكون النفط أو الغاز أو المعادن ــ تحقق أداء أضعف في المتوسط مقارنة بالبلدان المناظرة غير الغنية بهذه الموارد.

ويثير ذلك واحدا من الأسئلة الدائمة في صنع السياسات الاقتصادية. كيف ندير التحديات الاقتصادية والاجتماعية الناشئة عن تلك الثروات الطبيعية؟ أو كيف نمنع "هبة الطبيعة السخية" من "التحول إلى نقمة على البسطاء"، حسب تعبير البروفيسور ثورفالدور جيلفاسون (من جامعة آيسلندا) الذي ألقى كلمة في حلقة النقاش ذات الصلة.

توسيع دائرة الحوار بشأن السياسات

برغم أن هذه القضية ليست جديدة، فهي **بالغة الأهمية لعدد من الاقتصادات الإفريقية التي اكتشفت مؤخرا موارد طبيعية سوف يبدأ إنتاجها في القريب.** وعلى ذلك، أقام معهد صندوق النقد الدولي في أوائل نوفمبر، بالتعاون مع بنك الجزائر، حلقة نقاش عالية المستوى بشأن الموارد الطبيعية ركزت على التحديات التي تواجه هذه البلدان، مع استقاء الدروس من تجارب البلدان التي نجحت في إدارة مواردها الطبيعية.

ومن مزايا كون الصندوق منظمة دولية تضم في عضويتها جميع بلدان العالم تقريبا أنه يمثل مستودعا فريدا للممارسات والتجارب الجيدة والسيئة في مجال السياسات والتي يمكن لصناع السياسات اكتساب معلومات منها والاستفادة من دروسها. وعلى ذلك، فهو يستطيع **دعوة صناع السياسات والخبراء للالتقاء ومناقشة النجاحات والإخفاقات ــ أي التعلم من تجارب كل منهم ومن أحداث التاريخ.** وقد ناقش المشاركون من بوتسوانا وشيلي والنرويج والمكسيك ما اعتبروه أنجح التجارب في بلدانهم، بينما سرد بعض ممثلي البلدان الأخرى كل الجوانب غير الموفقة في تجارب بلدانهم بصراحة تامة.

قضايا مشتركة

ظهرت على الفور فوائد "استلهام الأفكار من الآخرين" في حلقة النقاش التي عقدت في العاصمة الجزائرية. فقد رأينا أن ممثلي البلدان ذات الاكتشافات الحديثة في مجال الموارد الطبيعية، مثل غانا وأوغندا، سنحت لهم فرصة توجيه أسئلة مباشرة للخبراء وغيرهم من صناع السياسات بشأن السياسات المطبقة في بلدانهم. وفي هذا السياق، انبثقت عدة قضايا.

فقد أقر كثيرون بالمصاعب التي ينطوي عليها التفاوض على العقود مع شركات الاستخراج الكبرى ذات الجنسيات المتعددة فيما يتعلق باقتسام تكاليف التنقيب وتوزيع الأرباح.

- بطبيعة الحال، تريد كل حكومة إبقاء نصيب عادل من الأرباح داخل البلاد، بينما تريد الشركات التأكد من أن استثماراتها الأولية في التنقيب والاستكشاف سوف تدر عائدا عادلا.

- تبادلت البلدان المشاركة تجاربها المختلفة، ولكنها استمعت أيضا لوجهة نظر شركة بترول عالمية كبرى. كذلك شارك العديد من الخبراء الفنيين بطرح اقتراحات عن كيفية صياغة العقود على نحو يغطي مختلف الأحداث الطارئة.

السؤال المشترك الثاني يتعلق بكيفية تقسيم المنافع بين الأجيال الحالية والقادمة.

- يستتبع ذلك موازنة دقيقة بين الحاجة الماسة لمعالجة الفقر الراهن واستراتيجية الاستثمار الأطول أجلا ــ وغالبا ما يتطلب جَلَدا سياسيا كبيرا ومؤسسات قوية لضمان ألا يزيد الإنفاق المحلي على المستوى الذي يمكن استيعابه بشكل فعال.

- رغم أنه من المؤكد عدم وجود حل مثالي يناسب الجميع، فإن العناصر المكونة لكثير من استراتيجيات البلدان يمكن أن تفيد في حالات بلدان أخرى. **ولا شك أن الحوكمة السليمة التي تستند إلى مؤسسات قوية وشفافة كانت هي القاسم المشترك الأكبر بين الأمثلة الناجحة.**

ويُلاحظ أن هذه القضايا التي تختص بها الموارد الطبيعية ترتبط في الأساس بضرورة وجود بيئة اقتصادية كلية مستقرة واضحة المسار لتمكين البلدان من الاستفادة من ثرواتها الطبيعية. وهنا طلب المشاركون رأي الصندوق بشأن مجموعة متنوعة من القضايا الاقتصادية الكلية ــ مثل تصميم سياسات المالية العامة، وسياسات النقد والصرف للوقاية من تقلب إيرادات الموارد، وفعالية "السياسات الصناعية" المصممة لإعطاء ميزة لقطاعات محددة (من خلال سياسات تجارية مواتية لها أو منحها دعما من الموازنة العامة، على سبيل المثال).

مواصلة الحوار بشأن السياسات

رغم ما أتاحته حلقة النقاش في الجزائر من مناقشة ثرية ومتنوعة، فمن السذاجة أن نتصور إمكانية وجود "حل سريع" لقضية مزمنة لازمت البلدان المعنية لسنوات.

غير أن حلقة النقاش هذه ــ والتي نعتزم نشر وقائع جلساتها في كتاب ــ تكون قد نجحت في تحقيق أهدافنا المتوخاة إذا كانت قد حثت صناع السياسات على التفكير في المسائل المعقدة التي تنطوي عليها إدارة ثروات الموارد الطبيعية. **والأمر الذي نحتاج إليه هو إقامة حوار تشاوري متواصل يشارك فيه المجتمع المدني واعتماد منهج يقوم على التعاون بين كافة الأطراف.**

ونحن في صندوق النقد الدولي ملتزمون بالمشاركة في هذا الحوار. فبالإضافة إلى المناقشات المعنية بالسياسات على المستوى القُطْري، سوف نواصل المشاركة على صعيدين واسعين:

- أولا، عن طريق تقديم المساعدة الفنية في مجالات مثل سياسات الضرائب والإنفاق، والسياسات النقدية في ظل بدائل مختلفة لنظم سعر الصرف، واستخدام صناديق الثروة السيادية وإدارتها.

- ثانيا، عن طريق الالتزام بتوفير فرص التدريب. فعلى سبيل المثال، قدم معهد صندوق النقد الدولي منذ حلقة نقاش الجزائر دورة جديدة مدتها أسبوعين (في جامعة ستيلينبوش الواقعة في جنوب إفريقيا) حول "إدارة الاقتصاد الكلي في البلدان الغنية بالموارد". وتهدف هذه الدورة إلى تقديم رؤية عامة تغطي *كافة* الموضوعات والتحديات التي ينطوي عليها صنع السياسات والتخطيط الاستراتيجي. وسوف تقدَّم الدورة مجددا في العام القادم ــ ولكنها ستكون موجهة لمشاركين إقليميين آخرين في معهد فيينا المشترك وفي تونس.