22

أزمة الطاقة

لـم يشهـد النصف الثاني مـن القرن العشرين أزمـة مفاجئة أصابت العالم على حيـن غرة مثل تلك التـي ضاعفت أسعار النفط أربـع مرات في خريف عام 1973[1]. فبخلال مـدة ثلاثة أشهر، وجد النظام السياسي والاقتصادي العالمي نفسه في مواجهة سلسلة من التحديات القاسية التي هددت أركانه ذاتها.

فنزيـف رأسـ المال من الـدول الصناعية إلى المنتجـة أدى إلى عجز تجاري سنـوي «إضافي» وغير مسبوق في ميزانية دول «منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية» قُدِّر بأربعين مليار دولار (أي ما يقارب 125 مليـارا بأسعار عـام 1997). وسببت هزة سعر النفط توليفة مهلكة جمعت بين الانكماش الحاد والتضخم المرتفـع الـذي وصل في الولايـات المتحدة إلى 14% سنوياً فـي أعلى معدلاته. وكانت آثـار أزمة الطاقة كارثية إلى حد أكبر في الدول النامية التي لا تنتج النفط. فقد أرهقت على الفور بعبء عجز سنوي جماعي «إضافي» تجاوز حجمه ضعف المجموع الإجمالي السنوي لما تتلقاه من مساعدات خارجية.

قبـل ستـة أشهـر، ما كان لأحـد أن يتخيل حدوث مثـل هذه الأزمـة، حيث كانت الـدول الديمقراطية الصناعيـة تعيش في سعـادة موهومة من النفط الوفيـر والرخيص. والآن، واجهت فجـأة تحدياً خطيراً لتوقعاتهـا بارتفـاع مستمر في مستويات الرخـاء والرفاهية التي اعتمد عليهـا استقرارها السياسي. وفي مواجهـة ارتفاع حاد فـي معدلات التضخم والركود، لم يكن لدى فورد وزعمـاء الديمقراطيات مهمة أكثر إلحاحاً من إنقاذ لحمة مجتمعاتها، وبشكل أقل وضوحاً، بقائهم السياسي، من الهجمة المفاجئة[*].

توصـل زعماء الدول الديمقراطية إلى فهم الوضـع الجيوسياسي للحرب الباردة من خلال التحديات التـي تغلبوا عليها معـا. فقد زادت ثقتهم بقدرتهم علـى مقاومة التهديد السياسـي والعسكري الشيوعي، واتفقوا إلى حد كبير على الوسائل المناسبة لمقاومته. وكانت المشاورات حول هذه المواضيع تعقد بشكل منتظم عبر العديد من المؤسسات التي أثبتت التجارب كفاءتها.

(❖) عنـد كتابـة هذه السطور، حيـن أصبح النفط مرة أخرى متوفراً ورخيصـاً نسبياً، قد تبدو الأحداث التي نصفهـا غريبة وبعيدة عن واقع الحـال. نأمـل باستمرار هذه الحالـة المريحة. لكن من غير المرجح استمرارهـا. صحيح أن التقانات الجديـدة تحسن عملية استكشاف النفط وإنتاجه، وتزيد كفاءة استخدام الطاقة، لكن توريدات النفط ظلت تعتمد على أكثر المناطق خطراً وتفجراً في العالم. ويبقى اندلاع أزمة جديدة احتمالاً وارداً. وإذا حدثت ستغدو التجارب التي عرضناها أكثر صلة بالموضوع.

لـم يحدث مثل هذا الإجمـاع على أسباب أزمة الطاقـة أو الوسائل المناسبـة لمغالبتها. فالعديد من الـدول المستهلكـة للنفط كانت مترددة فـي اتخاذ إجراءات مضـادة مشتركة كي لا تطلـق العنان لمزيد مـن المطالب الصارمة مـن قبل الدول المنتجة، التـي أغرتها قوتها الجديدة علـى الضغط على حلفائنا للانفصال عنا فيما يتعلق بسياسة الشرق الأوسط، وقد حققت في ذلك بعض النجاح.

انزلقـت الديمقراطيات الصناعية إلى هذه المعضـلات المأزقية لأن قلة قليلة فقط من صناع القرار السياسي فهموا أن الظروف التي أدت إلى وفرة النفط بأسعار رخيصة طيلة جيلين كاملين قد تلاشت.

حتـى عام 1972، احتلت الولايات المتحدة موقعاً يؤهلها للتحكـم بالأسعار العالمية للنفط لأنها كانت تنتـج أقـل كثيراً من كامل طاقتها. ولذلك كانت قادرة فـي واقع الأمر على تحديد الأسعار من خلال زيادة أو تخفيـض إنتاجها. وحتى خمسينيـات القرن العشرين كان إنتاجها يغطي تقريباً كل احتياجاتها للطاقة؛ فـي الستينيات أصبحنا نستورد 16% مـن حاجاتنا بينما احتفظنا بطاقة إنتاجية كبيرة غير مستخدمة؛و بحلول السبعينيات، كنا نقترب من الطاقة الإنتاجية الكاملة ونستورد 35% مما نستهلكه من النفط.

فـي أوائل عام 1972، اضطرت «هيئة السكك الحديدية في تكساس»، وهي المنظمة التي تحدد سقف الإنتـاج الأمريكي، إلى اتخاذ قرار مصيـري رغم أنه لم يجذب اهتمام أحد. فمع ارتفاع الطلب إلى نقطة هـددت بخروج الأسعار عن السيطـرة، أجازت الهيئة زيادة الإنتاج ليبلغ حـده الأقصى. وكان هذا القرار التقني على ما يبدو علامة على نهاية قدرة أمريكا على تحديد أسعار النفط العالمية.

فـي هـذه الأثناء، (فـي بدايات السبعينيـات)، بدأت حكومات الـدول المنتجة للنفـط تأميم منشآت الإنتاج، منهيةً بذلك هيمنة الشركات النفطية العالمية الكبرى (التي تملكها الدول الغربية). وتمكنت هذه الحكومات طيلة العقد التالي من تحديد أسعار النفط بشرط اتفاقها على تعيين سقف للإنتاج فيما بينها. وهكـذا انتقلت سلطة تحديـد أسعار النفط من «هيئة السكك الحديدية فـي تكساس» إلى مقر اجتماعات «أوبك» (منظمة الدول المصدرة للنفط).

لـم تختفِ الأهمية الدلالية لهذا التغيير الثـوري الكبير على الفور. فطيلة هذه الفترة، كان التعامل مع الطاقة يتم من خلال الجهة المسؤولة عن الشؤون الداخلية في إدارة نيكسون بدون مشاركة مجلس الأمن القومي. ومع أن الأسعار ارتفعت بنسبة 40% عام 1972، إلا أنها انطلقت من أساس منخفض جدا وبقيت ملائمة للاستقرار المالي والاقتصادي للديمقراطيات الصناعية.

حـرب عـام 1973 في الشـرق الأوسط هي التي أعطت الـدول المنتجة للنفط المبـرر لإطلاق العنان لقوتهـا الجديدة فـي المساومة إلى حدها الأقصى. ففي السادس عشر مـن تشرين الأول/ أكتوبر 1973، رفعت «أوبك» سعر النفط بنسبة 70% (من 3.01 دولار للبرميل إلى 5.12). وفي السابع عشر منه، اجتمع وزراء النفـط فـي «أوبك» في الكويت واتفقوا على تخفيض الإنتاج بنسبة 5% من أجل الحفاظ على السعر

المرتفـع للنفط. وفي الثامن عشر من الشهر نفسه، قامـت المملكة العربية السعودية، كبادرة تضامن مع القضية العربية، بتخفيض إنتاجها بنسبة 10%. وفي العشرين من تشرين الأول/ أكتوبر، أعلنت السعودية حظراً شاملاً على تصدير النفط إلى الولايات المتحدة احتجاجاً على الجسر الجوي الأمريكي لإسرائيل، وإلى هولندا التي اعتبرت مغالية في دعم وتأييد إسرائيل.

أدى التأثير الجمعي لهذه القرارات إلى إطالة أمد الأزمة لأكثر من عقد من السنين. ولأن صناع القرار الرئيسيين في الغـرب افتقدوا الفهم الكافي لسوق النفط، فإن استجابتهـم الأولية زادت الطين بلة. كما أن الأخطـاء التنظيمية داخل الولايات المتحدة فاقمت النقص في إمدادات النفط على المدى القصير. عـلاوة على أن الطلبات والمناشـدات الملحة والمتكررة من جانب إدارة نيكسون لرفع الحظر ربما أقنعت الدول المنتجة بأنها اكتشفت قوة دفع جديدة ومدهشة لابتزاز التنازلات.

فـي الحقيقـة، ولأن النفط سلعة يمكن الحصول عليها من مصـادر مختلفة، فإن ما حظرته السعودية أمكـن تعويضـه بواسطة الدول المنتجة غير العربية، مثل فنزويـلا، ونيجيريا، وإيران (التي كانت لا تزال صديقـة للولايات المتحدة). لكـن ما أدى إلى ارتفاع الأسعار لم يكن الحظر، ولا حتى التخفيضات الأولية علـى الإنتاج، بل كان مجرد الهلع. فقد بدأت الدول المستهلكة الاحتفاظ بمخزون فاقت مستوياته أكثر ما كان يعتبـر كافيـاً في السابق، الأمر الـذي جعل النقص في الإمدادات الذي أملـت بتجنبه أكثر حدة، كما أفقد السوق استقرارها.

فـي الثاني والعشرين والثالـث والعشرين من كانون الأول/ ديسمبر، بعـد شهرين من انتهاء الحرب في الشرق الأوسط، أعلنت دول الخليج الأعضاء في منظمة «أوبك» التي اجتمعت في طهران، عن مضاعفة أسعار النفـط مرة أخرى، إلى 11.65 دولاراً للبرميل ـ وهـي زيادة بلغت 387% بخلال ثمانية أسابيع. وبدا لبضعة أشهر بعد ذلك أن الدول المنتجة في موقع يؤهلها لابتزاز الديمقراطيات الصناعية مقابل أسعار أرخص، أو الحق بالوصول إلى الموارد المالية لدول «أوبك» المتعاظمة، أو من أجل ترتيبات تصدير خاصة.

سرعـان ما لاحت نذر الأخطار الأخرى. إذ بدأ منتجـو السلع الأخرى، الذين استحثهم نجاح «أوبك»، بتقصي احتمالات تنظيم تكتلات خاصة بهم ومن ثم ربطها مع «أوبك». وظلت الدول المنتجة للنفط طيلة بضع سنين تهدد استقرار النظام المالي العالمي عبر مراكمة فوائض مالية هائلة، كان باستطاعتها نقلها من المؤسسات المالية للديمقراطيات الصناعية إلى دول أكثر ملاءمة لها.

لم يحدث من قبل قط أن تمكنت دول بهذا القدر من الضعف العسكري ـ والسياسي في بعض الحالات ـ من فرض مثل هذه القيود على النظام الدولي. فقبل قرن من الزمان كانت الدول المستهلكة ترد باحتلال حقول النفط. وبين الحين والآخر، كما سنرى، هددت الولايات المتحدة بفعل ذلك لكنها لم تتلقَ أي تأييد من الديمقراطيات الصناعية الأخرى.

استراتيجية جديدة تظهر للعيان

بالنسبة للضحايا الفعليين والمحتملين للصدمة النفطية، كانت الأولويات تتركز على استعادة التحكم بالمصير. أكدت على الحاجة لبرنامج مستدام وطويل الأمد لاستعادة القدرة على المساومة في اجتماع مغلق للسفراء الأمريكيين في الشرق الأوسط عقد في الرياض (15/ 2/ 1975)، خلال الجولة المكوكية التي قدمت وصفاً لها في الفصل 13، حددت ذلك الهدف كما يلي:

نحن نحاول تقليص قوة «أوبك». وتقليل حجم اعتمادنا عليها، واستعادة حرية الغرب في التصرف والفعل. وبدون ذلك سوف يسيطر هذا الشعور بالعجز على أوروبا الغربية واليابان إلى أن تحدث المخاوف المبهمة حول ما سيفعله منتجو النفط ضرراً لا يمكن معالجته.

لم نكن بدون نقاط قوة. فاثنتان من الدول الرئيسة التي تحافظ على سقف إنتاج «أوبك» ـ إيران والسعودية ـ تعتمد على الدعم الأمريكي فيما يتعلق بالاستقرار الداخلي، وعلى الحماية الأمريكية بالنسبة للأمن الخارجي. وليس بمقدور أي منهما دفع المواجهة مع الولايات المتحدة فيما وراء نقطة معينة كي لا تصبح تحت رحمة الأعداء في الداخل والخارج.

علاوة على ذلك، وبالرغم من أن الدول المنتجة لم تدرك الأمر بعد، فإن طمعها يعرضها لأزمات كامنة سوف تحل بها. وحيثما احتفظت الأسرة الحاكمة في كل منها بالموارد المالية، فإن الفجوة بين الوفرة المذهلة والفقر المتقع كانت تزرع بذور الثورة. أما حين استخدمت الموارد المالية للتنمية، فقد انبثق عداء الطبقة الوسطى من التكنوقراط للحكام التقليديين. وإذا أنفقت الدول المنتجة أموالها بغير حساب، فسوف تخاطر باندلاع اضطرابات داخلية مزلزلة. وإن غالت في مطالبها من الدول المستهلكة، فسوف تتعرض لمخاطر تدمير النظام المالي العالمي برمته، وفي ركابه نفس المؤسسات التي تعتمد عليها في حفاظها على أموالها المدخرة.

لم يكن على سلم أولويات إدارتي نيكسون وفورد ما هو أكثر أهمية من تخفيض أسعار النفط عبر تحطيم قوة «أوبك». ولم تعكس الاستراتيجية التحليل الاقتصادي فحسب، بل ـ وأكثر من ذلك ـ الاقتناع السياسي، والأخلاقي/ المعنوي في حقيقة الأمر. لم يكن بمقدور الديمقراطيات الصناعية السماح لنفسها بأن تقف متفرجة ومذعورة ومشلولة بينما تتلاعب الدول المنتجة بمكر وخداع باللحمة الداخلية لمجتمعاتها.

ومن أجل تحطيم قوة «أوبك»، توجب ترسيخ التضامن بين الديمقراطيات الصناعية على جبهة عريضة، سياسياً واقتصادياً في آن معاً. ولتحقيق هذه المهمة، كانت زعامة الولايات المتحدة أمراً لا غنى عنه مثلما حدث في البدايات المبكرة من الحرب الباردة. وهي مهمة أشد تعقيداً أيضا. فالفشل في مواجهة التهديد السوفييتي سيكون له تبعات وعواقب مباشرة، في حين أن عواقب الإخفاق في مواجهة أزمة الطاقة ستأخذ وقتاً قبل أن تتبدى بوضوح.

ونظـراً لقناعتنا بأن حـدوث أزمة مالية وانكماش كبير سيكون أمـراً محتوماً في غياب تضامن الدول المستهلكة، تنكبنا مهمـة استعادة الديمقراطيات للإحساس بأن تشكيل مستقبلها ما يزال بأيديها. كانت الولايـات المتحـدة في موقع أقوى من معظم حلفائنـا. ورغم أننا لم نعد مكتفين ذاتيـا، إلا أننا بقينا من الـدول المنتجة المهمة، في حيـن أن معظم الديمقراطيات الصناعية كانت تستـورد فعلياً كل ما تحتاجه مـن الطاقة. ولهذا كنـا قادرين على تحمل ضغوط المنتجين، بما في ذلـك التهديد بفرض حظر جديد ـ بـل حتى إلى درجة مشاركة الدول المستهلكة الأخرى في حصـة من مواردنا النفطية (التي تنقص بشكل متزايد) في حالة الطوارئ.

تم التوصل إلى الأداة المناسبة لتطوير استراتيجية متماسكة في مؤتمر الطاقة الذي عقد في واشنطن بدعـوة من نيكسون قبل بضعـة شهور (شباط/ فبراير 1974). وبالرغم مـن معارضة فرنسا، أفرز ذلك المؤتمر ما سمي بـ «مجموعة تنسيق شؤون الطاقة» (ECG) المؤلفة من اثنتي عشرة دولة. وما إن انتُخب فاليري جيسكار ديستان رئيساً في وقت لاحق من ذلك العام، حتى انضمت فرنسا لبرنامج المجموعة عن طريق عضويتها في الجماعة الأوروبية.

كرسنـا قمة عام 1974 لتحويل مجموعة تنسيق شؤون الطاقـة إلى مؤسسة دائمة ورسم خطة مفصلة لهـا. وحين أصبـح فورد رئيساً، كانـت الدبلوماسية المؤدية إلـى إنشاء وكالة الطاقـة الدولية تقترب من الاكتمال، وكان بانتظار موافقة الرئيس برنامج عملياتي مفصل.

في السابع عشر من آب/ أغسطس، شرحت الوضع لفورد بعد أسبوع من أدائه القسم، قائلا:

يجـب علينـا أن نجد طريقـة لتحطيم التكتـل. ولا يمكننا فعـل ذلك بدون تعـاون الدول المستهلكـة الأخرى. إذ لا يمكن احتمال قيام دول لا يزيد عدد سكانها على أربعين مليونا بابتزاز ثماني مئة مليون نسمة في الدول الصناعية.

يجـب أن نتخـذ موقفنا بـكل عناية بحيث لا نتعجـل فنمنع حلفاءنا من التقـدم واقتناص الفائدة الاقتصادية. هذا هو الهدف من مؤتمر واشنطن للطاقة...

... لن نكون في موقع يؤهلنا لمجابهة الدول المنتجة قبل منتصف عام 1975.

ثـم أوجزت خطتنا: تضامن المستهلكين، بالإضافة إلـى خطة طوارئ مشتركة؛ الحفاظ علـى مخزون احتياطي من الطاقة؛ التطوير الفاعل لمصـادر بديلة للطاقة؛ إيجاد شبكة أمـان مالـي. وبالرغم من أن مدى الخطة قد فاجأ فورد إلى حـد ما، إلا أنه صادق عليها فوراً. وحين قدمت توصيفا لأحد الفقرات باعتبارها توفر لنا قضية دبلوماسية جيدة حتى وإن لم تتم الموافقة عليه، رد بإجابته المميزة: «لا تهمني القضايا بل النتائج».

obeikandl.com

برنامـج الطاقـة الشامل الذي وافق عليه الرئيس، لم يضع القواعد المؤسسة للتغلب على أزمة الطاقة فقـط بل لإعادة التـوازن إلى قدرة الدول المستهلكة والمنتجة علـى المساومة في نهاية المطاف. في تلك المناسبـة بالـذات، شارك في العمل العديد مـن الوكالات الأمريكية المسؤولة عـن الأقسام المختلفة من مشكلة الطاقة المعقدة. وتم تعيين منسق لشؤون الطاقة على مستوى الخطط والبرامج الداخلية في البيت الأبيض. أولا جون سوهيل ثم فرانك زارب. وتولى مسؤولية تخفيض مستورداتنا من النفط. وزارة الخزانة كانـت مسؤولة عـن الجوانب الماليـة الدولية. وتولـت وزارة الخارجية مهمـة إيجاد إطار عمـل سياسي. وبوصفي مستشاراً لشؤون الأمن القومي، قمت بمهمة التنسيق بين مختلف خطوط السياسة.

وما كان بالمستطاع تولي القيام ببرنامج للطاقة له مثل هذا المدى الواسع لولا علاقة الصداقة القوية التي جمعتني برفيقي وزير الخزانة وليام سايمون. فقد كانت العلاقة غير عادية بسبب الاختلافات الجدية بيننا حول الاستراتيجية، ولأن كلاً منا كان مدافعاً محنكاً عن سلطته البيروقراطية.

كان سايمـون يعمـل في الاستثمـارات المصرفيـة. واعتقد أن سبـب أزمة الطاقة يكمـن في التدخل السياسـي فـي السوق، وطالب بممارسـة ضغط أمريكي كاسح علـى الدولة التي اعتبرها ـــ خطأً برأيي ـ مسؤولـة بشـكل رئيس عن الأزمة: إيـران. وألح على إيقـاف تزويدها بالسلاح والتهديـد بسحب الحماية العسكريـة إلا إذا وافـق الشاه على تخفيـض سعر النفط. كان سايمون مرحا ومفعمـا بالحيوية والنشاط، ويتمتـع بشخصيـة ساحرة. حمل دعواه إلى دول الخليج في زيارة قام بها في تموز/ يوليو 1974. وأقنع ـ أو حسب بأنه أقنع ـ وزير النفط السعودي الشيخ أحمد زكي اليماني بأن يعد بتجاوز السعودية سقف الحصة الإنتاجية الذي حددته «أوبك»، وبالتالي تعيد التوازن بين العرض والطلب، الأمر الذي سيؤدي إلى انخفاض الأسعار.

عـاد سايمـون وهـو معتقد، نتيجة عـدم تعوده علـى الأساليب الماكرة وغيـر المباشـرة للدبلوماسية الخليجيـة، بـأن أسعار النفط توشك أن تنخفـض بنسبة 30% عن السعر الرسمي الـذي حددته «أوبك»، الأمر الذي يضطر الدول الأخرى الأعضاء في المنظمة لأن تفعل الشيء ذاته عند الاجتماع التالي المقرر عقده بعد عدة شهور.

غالـى سايمون فـي الاعتقاد بهذه الاحتمـالات المتهورة التي جرفتـه معها بعيداً، وألـح على ممارسة ضغوط شاملة على الشاه، بل دعاه من أجل تهيئة المناخ المناسب بـ«الأحمق» علناً ـ وهو شكل من الخطاب لا توصي الكتب التعليمية المعيارية التي تلقن مبادئ الدبلوماسية بتوجيهه إلى زعيم مستبد لدولة حليفة لا غنى عنها تنتج ستة ملايين برميل من النفط يومياً. حاول سايمون فيما بعد تصحيح الوضع عبر الادعاء بأن ما قاله قد انتزع من السياق بطريقة محزنة. زعم الشاه بأنه قنع بالجواب ـ رغم أن سايمون لم يكشف مطلقاً عن السياق الذي يمكن فيه دعوة ملك الملوك بالأحمق دون أن يسبب ذلك إهانة له.

حتى قبل عرض الحكمة من ممارسة ضغط على دولة تشكل حلقة مهمة في احتواء الاتحاد السوفييتي أمام الرئيس الجديد لاتخاذ قرار بشأنها، أبلغنا السعوديون ــ كما توقعت ـ بأن الوعد الذي قدم إلى سايمون قد تبين بأنه غير عملي نظرا لأن معارضة الدول العربية الراديكالية كانت قوية جدا. ومع ذلك استمر سايمون في شن حملته من أجل الضغط على إيران، لكنني عارضتها لعدة أسباب.

أولاً، لقناعتي بأن الشاه هو الهدف الخطأ لسياسة ممارسة الضغط. صحيح أنه بدا مع وزرائه متشددين في المطالبة برفع الأسعار («كالصقور الكاسرة») في مختلف اجتماعات «أوبك». لكن أسعار النفط لا تحددها الخطابات الطنانة. فقد خرجت الأسواق عن نطاق السيطرة بسبب أفعال محددة، خصوصا التخفيضات على الإنتاج التي قامت بها أصلاً الدول العربية المنتجة. وبإضافة الحظر الذي فرضته السعودية على الولايات المتحدة وهولندا، والتهديد بفرض حظر جديد، فقد أدى كل ذلك إلى حالة من الهلع عصفت بالدول المستهلكة. أما الشاه، حاكم الدولة غير العربية، فقد خفض إنتاجه بمقدار نصف ما خفضته الدول الخليجية، ورفض الانضمام للعرب في الحظر الكلي، وأوضح بأنه سيرفض الانضمام إلى حظر جديد. ولذلك كان تأثيره في القوى المحركة للسوق محدوداً نسبياً ـ فيما عدا الدعم الذي قدمه عبر خطابه البلاغي المتشدد لزملائه المنتجين.

مما لا شك فيه أن الشاه رحّب بارتفاع الأسعار، لأن لديه ـ على العكس من كل جيرانه ـ استراتيجية طموحة للتنمية الداخلية التي كانت بحاجة للتمويل. وكان خطابه المتشدد ناتجاً عن الطمع والتباهي إضافة إلى رغبته بتجديد وإصلاح علاقاته بجيرانه العرب بعد أن رفض دعمهم خلال حرب عام 1973 في الشرق الأوسط. لكن الطريقة الوحيدة التي يمكن للشاه فيها رفع الأسعار عملياً هي تخفيض إنتاجه، وهو لم يكن يميل إلى ذلك قط.

الأس المنطقي الجيوسياسي لرفض استراتيجية سايمون كان أعظم أهمية. فقد أظهرت الأحداث منذ سقوط الشاه ـ بشكل واضح لا لبس فيه ـ الأهمية الحاسمة لإيران بالنسبة للسلام والاستقرار في المنطقة. فهي حجر الزاوية في استراتيجيتنا الخليجية، ووقفت إلى جانبنا خلال حرب عام 1973 في الشرق الأوسط، حيث كانت الدولة الوحيدة المجاورة للاتحاد السوفييتي التي رفضت السماح للطائرات السوفييتية بالتحليق فوق أجوائها. كانت إيران تعيد تزويد أسطولنا بالوقود (كنا على درجة من الثقة باستعداد الشاه للقيام بذلك إلى حد أننا حركنا الأسطول السابع من آسيا إلى المحيط الهندي قبل أن نتلقى موافقته الرسمية). وخلال مفاوضاتنا في باريس حول فيتنام حين كان الكثير يعتمد على قدرتنا على زيادة مخزون سايغون من الطائرات القتالية قبل التوقيع على الاتفاق (لأنه لا يسمح إلا باستبدالها بعد التوقيع عليه)، وفر لنا الشاه عدداً كبيراً من المقاتلات الإيرانية بعد وقت قصير من إبلاغه بالطلب. قلت لسايمون في لقاء مجموعة مراجعة الوضع المؤلفة من كبار المسؤولين الذي انعقد في الثالث من آب/ أغسطس 1974، في نفس الأسبوع الذي أعلن نيكسون فيه استقالته:

أنـا متردد في الدخول في مواجهة مع إيران لأسبـاب ثلاثة: 1) لسوف نحتاج إلى نفطها فـي حالـة الطـوارئ؛ 2) لا أريد دفعها إلى التحالـف المعادي لإسرائيـل؛ 3) لا أظن بأن المواجهة ستثمر حتى نكون مستعدين للذهاب إلى الحد الأقصى.

ما كنت أعنيه عمليا بـ «الذهاب إلى الحد الأقصى» هو أننا سوف نقصم ظهر أقوى حليف في المنطقة ــ وفي الحقيقة، الحليف الوحيد الذي يملك قدرة مهمة على مقاومة الضغوط السوفييتية. وهذا أمر ليس له أي معنى استراتيجي ولسوف يفاقم على الأرجح من أزمة الطاقة. وحين سقط الشاه بعد خمس سنين، تضاعفـت أسعـار النفط مرة أخـرى بسبب المخاوف التي سيطـرت على السوق حـول استقرار المنطقة برمتها على المدى البعيد.

نفـس الاعتبـارات يمكن تطبيقها لكن بدرجـة أقوى على المملكـة العربية السعودية. فلـو قمنا بتبني توصيـات سايمـون بالضغـط على البلـد الذي يحتل أفضـل موقع يؤهلـه لتخفيض سعر النفـط، فستكون السعوديـة الهـدف المنطقي. لأنها قادرة تقنيـاً على زيادة إنتاجها النفطي بنسبـة 50% على أقل تقدير، الأمر الذي سيكون له تأثير حاسم في سعر النفط.

لكن كنت على قناعة بأن السعودية لن تجرؤ على فصل نفسها بهذا الشكل السافر عن أخواتها الأعضاء فـي «أوبك»، أو حتى على زيادة الإنتاج التـي تصورها سايمون. فقد استطاعت العائلة السعودية الحاكمة، برغم كل شيء، توجيه دفة السفينة عبر المياه الضحلة للخليج والشرق الأوسط بكل ما يكتنفها من أخطار وتوترات من خلال ممارسة مهارتها الاستثنائية في عدم وضع نفسها في الخط الأمامي للمواجهة. ونظرا لاعتمـاد المملكة على الغرب للحصول على الدعـم العسكري والدبلوماسي، وخشيتها من الأنظمة العربية الراديكالية القادرة على تهديد الاستقرار الداخلي في السعودية، كانت العائلة المالكة تناور بأسلوب بارع فيـه الكثير من التعقل والحصافة والحكمة. كما حرصت بـكل عناية على موالفة سياستها المحافظة على الصعيديـن الخارجي والداخلي مـع الخطاب الراديكالي المنمق بين الفينـة والأخرى، لتعلن تعاطفها مع قلق أمريكا وانشغالها بسعر النفط. لكن كلما انتقل إلحاح وقلق أمريكا إلى المستوى العملي، يتم توجيهنا، بأكثر الأساليب الممكنة تهذيباً ولباقة، إلى عنوان آخر، يكون عادة إيران.

يوفر حوار سايمون مع الشيخ اليماني مثالاً نموذجياً يوضح الأساليب التكتيكية السعودية. فمن السهل الظـن ــ عند الحكم علـى اليماني من مظهره ـ بأنه مدير غربي لإحدى شـركات النفط، فهو أنيق يرتدي أحـدث الملابس الغربية حين يسافر خارج السعودية، وعلى درجة رفيعة من الذكاء والبلاغة والفصاحة. أمـا تضلعـه الاستثنائي بألاعيـب سوق النفط الماكـرة فيدعو إلى الاعتقـاد بأنه يتمتع بتأثيـر مشابه في الاستراتيجيـة. لكن ذلك ليس صحيحـاً. فالعائلة الحاكمة تتعامل مع اليماني بوصفـه خبيراً تقنياً مهماً، وليـس كصانـع قرار رفيع المستوى. كان فـي الحقيقة شخصية انتقالية بين الماضـي الاقطاعي/ القبلي

السعـودي، والمستقبـل التكنوقراطي الذي لا يرحم. وفي إحدى المناسبـات قلت لليماني: إن وزيراً واحداً يتمتـع بتدريبـه وطاقاته سـوف يدعم إلى حد بعيد المؤسسـات السعودية القائمة، لكـن عشرة آلاف مثله سوف يدمرونها على الأرجح.

فـي لقائـي مع الملك فيصـل، كان اليماني يجلس ـ إذا ما دعي لحضورها أصـلاً ـ في مكان قصي مع المستشاريـن المصطفّيـن على طول الجدار البعيد، بحيث يصعب سماع صوته إذا ما دعي للتدخل، وهذا مـا لـم يحصل مطلقاً. ولم يكن ثمة مجـال للشك بتدني مرتبته في البلاط. علـى الأقل في ذهني ـ الأمر الـذي يجعـل من المستبعد أن يكون له كلمة نافذة في قضية مشحونـة بالتبعات والعواقب السياسية بعيدة المدى مثل الانشقاق عن تكتل الدول المنتجة علانية.

ولا كان من الممكن مقارنة مواقف اليماني مع تلك التي يتخذها مديري الشركات النفطية في الغرب. وبصراحـة، لم يكـن تفكيره متحرراً علـى الإطلاق من الميـول والنزعات المعقدة للشـرق الأوسط. بعد سنـوات، وفي عـام 1991، أخبرني اليماني ونحن نجلـس إلى مائدة الإفطار في قصـر الضيافة الرسمي فـي بون، أنـه يعتبرني مسؤولاً عن اندلاع حرب الخليج. وقال: إن الحرب لم تكن حول الكويت، بل من أجل الحفـاظ علـى أسعار النفط عبـر إبعاد إنتاج العراق النفطـي عن السوق. فقد قـاد الأمريكيون الماكرون صـدام حسيـن إلى فخ لم يتمكن بسبب حمقـه من تخليص نفسه من شراكه. ونظـراً لعدم وجود شخص يتمتع بالذكاء الكافي في إدارة بوش (الأب) للتخطيط لمثل هذه المكيدة، ناهيك عن تنفيذها، فإن إصبع الاتهـام يشيـر إلي برأي اليماني. لم يكـن هناك معنى في الإجابة بأنني لسـت ألمعيا بما يكفي للتخطيط لهـذه المؤامرة أو لتنفيذها، خصوصاً وأنني تركت الحكم منذ أربعة عشر عاما. وهي حقيقة كانت ستقنع اليماني أكثر بتواطؤي.

توقعت انهيار خطة سايمون بزيادة الإنتاج منذ البداية. وفي لقاء مجموعة مراجعة الوضع المؤلفة من كبار المسؤولين (3 / 8 /1974) الذي أشرت إليه آنفا قلت لسايمون:

عنـد حدوث مواجهة حـول توريد النفط، سوف تعارضنـا الجزائر سياسياً بكل قـوة، وتتبعها سورية. وستصبح السعودية عندئذ الدولة العربية الوحيدة الخارجة على التضامن في مجابهة الإمبرياليين، وهذه السياسـة غير عمليـة. لا أعني أن السعوديين سيخدعونـك «أيها الوزير سايمون» خـلال زيارتك لهم، بل أقصد أنه بغض النظر عما يقولونه أو يعنونه فسيكون من الخطأ الاعتماد عليهم في أية مواجهة.

كـررت ذات المعنـى أمـام فـورد حيـن شرحت له تطـورات أزمـة النفط فـي السابع عشـر من آب/ أغسطس:

يريـد سايمون مواجهة مع الشاه. ويظـن أن السعوديين سوف يخفضون الأسعار إذا وافق الشـاه. أشك بـأن السعوديين يريدون الوقوف في الواجهة.. فقد نـاوروا ببراعة وأظنهم

يحاولـون إبلاغنا ـ قالوا بأنهم قد يزيدون الإنتاج ـ إن هذه الطريقة لن تنجح. وأخبرونا أن بإمكانهـم تحمل أسعـار أكثر انخفاضا لكنهم لن يقاتلوا من أجلها. ولسوف يتعرضون لهجوم الراديكاليين إن وقفوا في الواجهة.

عـاودت التأكيد علناً على ما نصحت به الحكومة في مقابلة مع مجلة «بريتش ويك» أجريت في الثالث من كانون الأول/ ديسمبر 1974، ونشرت في عدد الثالث عشر من كانون الثاني/ يناير 1975:

الفرصة الوحيدة المتاحة لتخفيض أسعار النفط فوراً تتمثل في شن حرب سياسية واسعة النطـاق ضد دول مثل السعودية وإيران بحيث يتعرض استقرارها السياسي وحتى الأمني للخطـر إذا لم تتعـاون. وهذا سعر فادح ندفعـه حتى من أجل تخفيض فـوري في أسعار النفط.

إذا كان غرضـك إسقـاط النظام القائم في السعودية ليتسلم السلطة قذافي آخر، أو إذا حطمت صورة إيران بوصفها قادرة على مقاومة الضغوط الخارجية، فلسوف تفتح الباب أمام اتجاهات وميول سياسية سوف تدمر أهدافك الاقتصادية. من ناحية أخرى، تتطلب الضغوط أو الحوافز الاقتصادية وقتاً للإعداد لها، ولا يمكن أن تكون فاعلة بدون تضامن المستهلكيـن. وعـلاوة على ذلك، إذا ما خلقنا الأزمة السياسيـة التي وصفتها ففي حكم المؤكد تقريباً أننا سنواجه معارضة من أوروبا واليابان والاتحاد السوفييتي[2].

استراتيجية بعيدة المدى

بعد المناقشات والمناظرات الجدالية التي جرت طيلة شهري تموز/ يوليو ـ آب/ أغسطس 1974، اتفقنا أنـا وسايمون على استراتيجية بعيدة المدى، وجمعتنـا منذئذ علاقة عمل ودية إلى حد كبير. كان يستمتع بلعـب دور الشرطـي الشرير في حين أخذت أنا دور الشرطي الطيب فـي مسعانا لرسم استراتيجية متفق عليهـا. أمـا ثقل التوازن بيننا فمثله أرثر بيرنز رئيس هيئة الاحتياطـي الفيدرالي. وباعتباره رئيساً لوكالة مستقلة، لم نكن بحاجة لاستشارته ولا امتلك الحق بالإصرار على سماع آرائه. من ناحية أخرى، فإن وزير الخزانـة (أو الخارجية) الحكيم سوف يناقش دوما، مع رئيس هيئة الاحتياطي الفيدرالي تلك الإجراءات التـي تتعلق بها بعض الخطـوات الإجرائية التي يحتـاج الاحتياطي الفيدرالي لاتخاذهـا أحيانا. في حالة بيرنز، تعززت الحصافة البيروقراطية بالإعجاب الذي أبديناه ـ أنا وسايمون ـ بذكائه وخصاله الإنسانية. وبوصفي مستشاراً للأمن القومي، أنشأت مجموعة توجيه ـ برئاستي ـ تألفت من سايمون، وبيرنز، وفرانك زارب، مع جورج شولتز (وزير الخزانة السابق، ثم رئيس شركة «بكتل كوربوريشن») مستشاراً غير رسمي ـ ولا تقـدر مشورتـه بمال ـ من خارج الحكومة. أما مجموعة العمـل الفرعية برئاسة معاون وزير الخارجية للشؤون الاقتصادية توماس أندرز فقد أنيطت بها مسؤولية تطوير التوصيات والمقترحات.

كان خياراً موفقاً. فقد أثار انتباهي في تشرين الأول/ أكتوبر من عام 1972، حين زرت بنوم بنه، وكان من المتوقع انتهاء حرب فيتنام، لمناقشة الاحتمالات المستقبلية المتاحة أمام كمبوديا. قدم إندرز، الذي كان يحـدوه الأمل وتشغلـه الهواجس وهو يعمل نائباً لرئيـس بعثتنا هناك، عرضاً متألقـاً ورقيقاً وعميقاً، ومتحـرراً مـن النفاق الذي ميز تلك الفترة. قررت فـوراً أن أستدعيه إلى واشنطن في أقرب فرصة، حيث سنحت لي عندما أصبحت وزيرا للخارجية في أيلول/ سبتمبر 1973.

كنـت بحاجة لعـون كبير في التحليل الاقتصادي الضروري لبرنامـج الطاقة الذي سعيت إليه لأسباب استراتيجيـة وجيوسياسية. عينت إندرز معاونـا لوزير الخارجية للشؤون الاقتصادية، وهو منصب ما كان بمقدوره أن يبلغه قبل عدة سنوات تبعا لسلم الترقيات العادي للموظفين الدبلوماسيين.

لم يتأثر أسلوب إندرز بحقيقة كونه أدنى مرتبة من زملائه، لأن التواضع لم يكن من خصاله المميزة. وتعـوّد لاري إيغلبرغـر على القول: إن إندرز هو الشخص الوحيد الذي يبلغ طوله المترين ويعاني من عقدة نابليـون. اشتهـر إندرز بإطلاق حكم بارعة وساخرة. فقد قال مثلا: إنه انتزع مني حسنات تفوق تلك التي حصل عليها من أي وزير خارجية آخر خدم تحت إمرته.

وتبعا لنظام الانتقاء في واشنطن، يعتبر منصب مساعد وزير الخارجية منصباً متوسط المستوى في أدنـى درجات التعيينات الرئاسية. لكن بالنسبـة لقضايا الطاقة، استطاع إندرز تجنيد أشخاص على قدر كبير من الأهمية والتأثير، مثل بيل سايمون وأرثر بيرنز، سرعان ما تخطوه في المرتبة، للعمل في برنامج واسع في المدى والرؤية.

لم يحجم إندرز عن شن معارك ملحمية ضد الإدارات والأقسام الأخرى. ولم أعد أذكر عدد المناسبات التي اشتكى لي فيها مسؤولو الإدارة من إندرز، لا بسبب أفكاره فقط، بل لما يظهره من عدم احترام للامتيازات والحقوق البيروقراطية. وكنت على الدوام أعد بكبح جماحه، ثم أدعوه لأشجعه بالحديث عن العمل العظيم الذي يؤديه. وكثيرا ما كان بيل سايمون، المشاكس بطبعه، يضطر للابتسام ـ وهو يصر بأسنانه ـ عند نهاية الـدوام، لأن الطرائق البيروقراطية التي اتبعها توماس، مهما كانت غير مراعية للتراتبية في المناصب، قد ساعدت على صياغة برنامج أعاد المبادرة الاستراتيجية إلى الديمقراطيات الصناعية.

كان علـى رأس جـدول أعمال مجموعـة التوجيه التي تحـدد الأولويـات برنامج للاحتفـاظ بالطاقة وتخزينها. فالدول المنتجة تحافظ على الأسعار المرتفعة من خلال تخفيض إنتاجها بمعدل سبعة ملايين برميل في اليوم تتقاسمها فيما بينها. وتبعاً لتقديراتنا يمكن لبرنامج فاعل للاحتفاظ بمخزون من الطاقة أن يمارس ضغطاً لا يحتمل على الدول المنتجة الأكثر فقراً كي تنشق عن البقية. «جاك ف. بينت»، معاون وزيـر الخزانـة الذي عمل في مجال صناعة النفط قبل أن ينضم إلـى الحكومة، عرض الوضع في اجتماع مجموعة المراجعة المؤلفة من كبار المسؤولين (12/ 9/1974) كما يلي:

يمكـن لبرنامـج فاعـل ومؤثر للاحتفـاظ بالطاقـة أن يجعلهـم (المنتجيـن) يخفضون إنتاجهـم بنسبة 30%، وهذا يعنـي أن ينتج بعضهم 60% فقط. عند هذه النقطة، سوف تنشق عنهم ليبيا والجزائر وغيرهما.

(نسبة التخفيض في الإنتاج التي حددتها «أوبك» بلغت 10%).

ثانياً، مـن أجل تعزيز قدرة المستهلكين على مقاومة ابتزاز تكتل المنتجين، اقترحنا أن تحتفظ كل دولة مستهلكة باحتياطي يكفيها لمدة تسعين يوما. وفي حالة الطوارئ، تقتسم الدول المستهلكة المخزون المتوفر تبعا لمعايير تحدد مسبقاً.

ثالثـاً، نسعى لإضعاف قوة المنتجيـن المالية التي اكتشفوها مؤخـراً عبر إيجاد مؤسسة ماليـة تسهل تدفق فوائض المنتجين المالية، وتقديم المساعدة المالية للدول المستهلكة في حالة حدوث أزمة.

أخيـراً، نبذل قصارى جهدنا لوضـع خطة مشتركة تحفز تطوير مصـادر بديلة للطاقة. ومـن خـلال جمع المخـزون مع الإنتـاج الجديد، نأمل بنقـل القدرة علـى المساومة من المنتجين إلى المستهلكين.

«مجموعة تنسيق شؤون الطاقة» التي أنشأها مؤتمر واشنطن للطاقة، تبنت هذه المقترحات كافة في أيلول/ سبتمبر عام 1974 خلال اجتماع عقد في بروكسل، وتحولت إلى مؤسسة دائمـة باسم وكالة الطاقـة الدولية (IEA)، ظلـت تقدم خدمات جليلـة للديمقراطيات الصناعية منذ ذلك الحين. تألفت لجنة تنسيق شؤون الطاقة من مسؤولين إداريين على مستوى معاوني الوزراء، ولذلك كان الاتفاق بحاجة لموافقة الحكومات المعنية.

تنظيـم جهود المستهلكين لم يكن السهم الوحيد فـي جعبتنا. ومع أن مواجهة من نوع ما مع المنتجين كانت متضمنة على ما بدا واضحا في مسعانا من أجل تضامن المستهلكين فـي نهايـة المطـاف، إلا أنها كانت الخيـار الأخير. إذ تمثـل هدفنا الرئيسـي في إيجاد الحوافـز التشجيعية للدول المنتجة لتسهم بصورة مسؤولة في الاقتصاد العالمي. ولفعل ذلك، سعينا لتوضيح الفـوارق المميزة بين الدول المعتدلة والأكثر راديكالية من أعضاء «أوبك». بعد سنة (تشرين الثاني/ نوفمبر 1975)، قلت في قمة رامبوليه:

نحـن متفقـون علـى الحاجة للتعـاون مع المنتجيـن. فبالتعـاون يمكننا فصـل الأعضاء المعتدليـن عن الراديكاليين داخـل «أوبك»، والدول الأقل تطورا عـن دول «أوبك»، وردع العديد من الدول المنتجة الأخرى.

بهـذه الروح، كتـب فورد رسالة شخصية إلى الملك فيصل في التاسع والعشرين من آب/ أغسطس1974:

آمـل أن تتبنـى الدول المنتجـة للنفط، وقيادة جلالتكـم نموذج يحتذى، موقفـاً سياسياً حكيماً يؤدي إلى بنية تسعير أكثر توافقاً مع قدرات الاقتصاد العالمي.

كان للـدول المنتجـة الحق في الشكوى من أن سعر النفط قد ارتفـع طيلة عشرين سنة تقريبا بصورة أبطـأ بكثير من أسعار السلع المصنعة التـي كانت مضطرة لشرائها من الدول الديمقراطية الغربية. لكن مـا جعـل من المتعذر احتمال هذا السعـر الجديد للنفط هو أنه ارتفع بنسبـة 400% بخلال ثلاثة أشهر، فـي حين أن أسعار السلع المصنعة قد ارتفعت بخـلال السنوات الخمس عشرة السابقة بنسبة تزيد قليلا عن 50%.

ومـن أجل تشجيع الحلـول التعاونية، أنشأنا لجانـاً وهيئات للتنمية الاقتصاديـة الثنائية على مستوى الوزراء مع إيران والسعودية، رغم أن العرض بقي مفتوحا أمام غيرهما من الدول المنتجة للنفط. أما هدف هـذه اللجان والهيئات فكان إضعاف التضامن بين دول «أوبك»، وتشجيع استخدام الفوائض الدولارية في المشاريع التنموية، وتقليص حجم الأموال الحرة لدى المنتجين لشن حرب اقتصادية ضد الديمقراطيات الصناعيـة أو ابتزازها، وإعادة بعض الأموال المغتصبـة بالابتزاز إلى اقتصادنا. كمنت الدوافع المعقدة نسبياً في صميم مقاربتنا تجاه الدول النامية الفقيرة غير النفطية. ومن أجل منع التحامها واندماجها مع «أوبك» بسبب المظالم والشكاوى التي تجر بها، سعينا لإيجاد بدائل لسياسات الابتزاز. فقدمنا اقتراحات شاملـة لاستقرار أسعار المواد الخام وتعزيز الأمن الغذائي لدول العالم الأشد فقرا. تمثلت استراتيجيتنا في إعطاء الدول المنتجة للسلع غير النفطية رهاناً تعرضه للخطر إذا تبعت «أوبك» أو أيدتها.

فـي رامبوليـه، أوجزت الخطـوط العريضة لاستراتيجيتنا أمـام رؤساء الـدول الحاضرين بطلب من فورد:

يجـب أن نحطم ما أصاب المستشـار «هيلموت شميدت» في دعوته بالحلف غير المقدس الذي يجمع بين الدول الأقل تطوراً و«أوبك». يمكن أن يحدث ذلك، ويمكننا تحقيق النتائج التـي نتوخاها، إذا علمـت أن تصرفاتها وأفعالها التخريبية يمكـن أن توقف المناقشات حـول السلع أو أنها ستدفع ثمناً يتصل بالتعاون، أو الصادرات العسكرية. وبهذه الطريقة يمكننا مقاومة خضوعنا لها للحصول على النفط بواسطة استراتيجية متساوقة.

تنفيذ برنامج الطاقة

فـي الثامن عشر مـن أيلول/ سبتمبـر 1974، ألقى فورد أول خطـاب له أمام الجمعيـة العامة للأمم المتحـدة. وسعـى فـي الخطاب، الموجه إلـى العالم الثالث بشـكل رئيسي، إلى فصل الـدول الأقل تطورا

عـن أخواتها المنتجة للنفط. وللوصول إلى هذه الغاية، وصف فـورد الغذاء والنفط باعتبارهما من السلع التـي لها مضامين وتبعات عالمية. وتحدث عـن الضغط غير المسبوق الذي يتعرض له الاقتصاد العالمي نتيجـة النقص في السلعتين كلتيهما[3]. كما وعد بأن أتقـدم أنا بمبادرة غذائية أمريكية سخية في مؤتمر الغـذاء العالمي الذي سينعقد في روما بعد ستة أسابيع. أمـا في تلك الآونة، فاكتفينا بمواجهة تلك الدول التي وصلت إلى حد احتكار النفط والغذاء. وفي حين أن فورد رفض رسميا فكرة استخدام الغذاء سلاحاً سياسيـاً، إلا أن العديد من زعماء دول العالم لـم يفتهم الانتباه إلى وجود ذلك الخيار إذ دفعتنا الظروف باتجاهه.

ولكي لا يعتبر خطاب فورد أمام الأمم المتحدة مجرد محاولة خطابية عابرة، أعاد بعد أقل من أسبوع (23 أيلول/ سبتمبر) التأكيد على الصلة الرابطة بين الغذاء والطاقة، وذلك أمام المؤتمر الدولي التاسع للطاقة في ديترويت. في هذه المرة كان أكثر صراحة ووضوحا:

> لايمكن للدول ذات السيادة أن تسمح بأن تُملى عليها سياساتها ويحدد مصيرها بواسطة التلاعب بأسعار أسواق السلع العالمية وفرضها بصورة متعمدة ومشوهة. ولا يمكن لأحد أن يتوقع مدى الضرر، ولا نهاية العواقب الكارثية، إذا رفضت الدول التشارك فيما وهبته لها الطبيعة من موارد لفائدة البشرية جمعاء[4].

تعمد فورد أن يترك الأمر مفتوحا فيما يتعلق بالعواقب الكارثية التي توقعها: هل هي نتيجة الانهيارات الاقتصادية التي تسببها «أوبك» أم بسبب ردة فعل ضحاياها الغاضبين؟

في ذلك اليوم بالذات، وفي الخطاب السنوي الذي يلقيه وزير الخارجية الأمريكي عادة أمام الجمعية العامـة للأمـم المتحدة، وصفت بتعابير أشـد صرامة من فورد تأثير أزمة الطاقـة في كل دولة مستهلكة، وحملّـت القـرارات السياسية المتعمدة، وبالتالـي، التي يمكن تجنبها، مسؤولية مـا تسببه من محن وقلق وضيق:

> إشـارات التحذير المبكرة من حدوث أزمـة اقتصادية واضحة للعيان.. وعلى العكس من أسعـار السلع الغذائية، فإن سعر التكلفـة المرتفع للنفط ليس نتيجة للعوامل الاقتصادية ــ أي لنقص فعلي في الطاقة الإنتاجية أو الآلية الحـرة للعرض والطلب. بل هو ناتج عن قرارات متعمدة لتقييد الإنتاج والحفاظ على مستوى مصطنع للسعر[5].

مثلمـا فعل فـورد، قدمت مقاربة بديلـة تعتمد على التعـاون. فصلت ما جاء في خطـاب الرئيس عبر الدعـوة إلى زيـادة في إنتاج الغذاء العالمي والعثور على طرق لتمكين أفقـر الدول من المشاركة فيه. ولم أدع أيضـا أي مجـال للشك حول ما كنا نطالب به: «السعر الذي ارتفع بقرار سياسي يمكن تخفيضه بقرار سياسي»[6].

ردّت الـدول المصـدرة للنفط على ما جاء في هذه الخطب بطريقة كأنهـا تؤكد على أنه ليس من حق الديمقراطيـات الصناعية مقاومة الهجوم على اقتصاداتهـا وأساليبها الحياتية. بعض الدول من أعضاء «أوبـك» اتهمـت الولايات المتحدة. وهـي محقة في اتهامها. بشن «حرب أعصـاب». فالشاه حذر، مُظهراً أنـه فهم مـا كنا نقصده، من أن الـدول الصناعية لا بـد أن تخسر أية مواجهة مع الـدول المنتجة، وهذا هـو الموقف المعياري حين يحاول السياسيون ورجال الحكم خـداع محاوريهم وإبعادهم عن مسار العمل الـذي يخشونه. وبالطريقة نفسهـا بعث الرئيس الجزائري الراديكالي هـواري بومدين (في أوائل تشرين الأول/أكتوبر) رسالة إلى الأمين العام للأمم المتحدة كورت فالدهايم، يتهم فيها «بعض الدول الصناعية الكبـرى» بشن هجوم اقتصادي وسياسي ضد الـدول المصدرة للنفط. وأضاف متسائلاً: هل تستعد فعلاً لدفـع الجنـس البشري «إلى شفير الهاوية» من أجل تخفيض أسعار النفط؟[7]. في الخامس والعشرين من أيلـول/ سبتمبـر، وفي رسالة مفتوحة بعث بهـا إلى الرئيس فورد (ظهرت كإعلان فـي صحيفة «نيويورك تايمـز»)، رد الرئيـس الفنزويلي كارلوس أندريس بيريز على انتقاد فـورد عبر الدفاع عن السعر «العادل» للنفط المصدر من بلاده، والذي حدده (ولا يفاجئنا ذلك) باعتباره السعر السائد[8].

لسـوء الحـظ، ترافق الفزع المتنامي لدى الـدول المنتجة للنفط مع تفاقم حالـة من الجبن سيطرت علـى الـدول المستهلكة. ففـي اليوم التالي لخطابي أمـام الجمعية العامة، عبر وزيـر الخارجية الفرنسي جـان سوفانارغ، خلال حفلـة غداء لجمعية مراسلي الأمـم المتحدة، عبر عـن رأي مهيمن على حلفائنا. فقـد اتفق مع تقويمي لوضع الطاقة حاليـاً لكنه حذر من مغبة المواجهة مع الدول المنتجة لأنه لا يستطيع تبين أية سياسة عملية يمكن بها للدول المستهلكة إجراء تخفيض على أسعار النفط. بكلمات أخرى، ليس أمـام الضحايا من خيار سوى انتظار إملاءات تكتل المنتجيـن الاحتكاري. وهو افتراض رفضناه كلية كي لا يتحول الابتزاز إلى عملية خنق.

حققـت الخطابات والتحذيـرات على الأقل بعضاً مـن أهدافها. وبالرغم من رفضـ «أوبك» تخفيض أسعـار النفـط، إلا أنهـا أعلنت في اجتماعهـا الذي عقد في أيلـول/ سبتمبـر 1974، أن الأسعار لن ترفع خـلال الأشهر الستة القادمة. وبسبب التضخم المسيطر على الدول الصناعية، كان ذلك بمثابة تخفيض غيـر معلن للسعر. وظلت الزيـادة في سعر الطاقة، طيلة الفترة الباقيـة لإدارة فورد، مستمرة بمعدل أقل مـن معـدلات التضخم، الأمـر الذي كان يعني فـي واقع الأمر تخفيضـاً في الأسعـار الحقيقية بين عامي 1974ـ 1978. لكننا أردنا وضع حد للحلقة المفرغة للزيادة الدائمة ـ تقريبا ـ في السعر، وعدم التلاعب بـه، وإجراء تخفيض في الأسعار الحقيقية. وفـي سبيل ذلك كان استمرار وزيـادة التعاون الملموس بين المستهلكين حاجة ملحة لا يمكن تجاهلها.

كان وزراء الماليـة ومديـرو المصـارف المركزية في دول العالـم يجتمعون سنوياً بدعـوة من البنك الدولـي وصنـدوق النقـد الدولي في أواخر أيلـول/ سبتمبر (مرتيـن في كل ثلاث سنين فـي واشنطن). وفـي نفس الموعد تقريبا، يلتقي وزراء الخارجية فـي نيويورك لحضور الجلسة الافتتاحية للجمعية العامة للأمم المتحدة. استخدمت المناسبة لدعوة وزراء خارجية ومالية بريطانيا، وجمهورية ألمانيا الاتحادية، وفرنسا، واليابان لعقد اجتماع «خاص» معي ومع وزير الخزانة سايمون في كامب ديفيد (28 – 29 أيلول/ سبتمبـر). كان الغرض من الاجتماع تعزيـز تضامن المستهلكيـن والتعبير عنه رمزيـاً. وحقيقة وصفنا للاجتمـاع بأنه «خاص» كانت في حد ذاتها إذعاناً لأصحاب القلـوب الخائرة في المجموعة، وورقة التوت أمام تكتل الدول المنتجة لإثبات عدم اتخاذ قرارات رسمية.

مـا كان ليحضر معظم حلفائنا لو لم توجه إليهم الدعوة. فقد كانت الديمقراطيات الصناعية ممزقة بيـن رغبتها في الدعـم المالي والدبلوماسي الأمريكي من جهة، والكابوس المتكرر بسبب الخوف من أن يفجر تضامن المستهلكين أزمة مع تكتل الدول المنتجة. صحيح أن نتائج دراسات الحالة الميدانية كانت متناقضـة، لكنهـا لم تشـكل تحدياً لتحليلاتنا في أي وقت مـن الأوقات، إلا أن الحلفاء لـم يكونوا راغبين بالإقرار بمضامينها.

لم تبلغ مجموعة كامب ديفيد، كما دعيت آنذاك، وجهتها قط، ولربما كان ذلك إشارة رمزية دالة على واقع الحال. فقد منعت الأمطار الغزيرة وصول الحوامة إلى المنتجع الرئاسي، واضطررنا لنقل الاجتماع إلى وزارة الخارجية. وكانت ردة الفعل الأولية لضيوفنا تعكس الجو العاصف. فقد شعر عدد منهم بالتوتر خوفـاً من أن يبدو الاجتماع عملاً تنسيقياً قد يفجر المجابهـة. دينيس هيلي، وزير الخزانة في بريطانيا، قال محذراً: «لقد خاطرنا أصلاً بعقد هذا الاجتماع، ويجب أن نحدد مدى أنشطتنا».

لـم يردعنـي كل ذلك، بل قدمـت عرضاً للأساس المنطقـي لبرنامج جماعة العمل حـول التعاون في شؤون الطاقة:

> لا يمكـن حل مشكلـة الطاقة إلا علـى أساس التعـاون. والرهانات تتجـاوز أسعار النفط والاقتصـاد لتشمل إطار العلاقات السياسية المستقبلية برمته. وإذا ما استمر المنتجون بالتلاعب بالأسعار، وتواصل إخفاق المستهلكين في تطوير استجابة فاعلة رداً على ذلك، فسـوف يحـدث حتما انتقـال كبير للقوة من جانـب لآخر. سيتمكن المنتجـون من زلزلة النظـام المصرفي العالمي بفضل قدرتهـم على استخدام أصولهـم المالية لصالحهم. وعائـدات النفط ستصبح مصـدراً لسباق تسلح متصاعد الحـدة باستمرار بحيث يهدد السـلام العالمي. سوف تتفـكك وحدة الغرب إذا لـم تستعد الديمقراطيـات الصناعية إحساسها بأنها تتحكم بمصائرها وقدرتها الفعلية على ذلك.

بعـد ذلـك قدم بيل سايمون توصيات محددة في مجالات ثلاثـة: الاحتفاظ بمخزون نفطي، التضامن المالي، تنسيق السياسات الاقتصادية.

الاستجابـة كانـت أقل من حماسية. ومع أن ضيوفنـا ادعوا موافقتهم على تحليلنـا وعرضوا «دراسة» خطتنـا (في الحقيقـة، معظمها قد تمت الموافقة عليـه في مجموعة الدول الحليفة علـى مستوى معاوني الوزراء)، إلا أنهم اعترضوا على اقتراحنا بإعلان المستهلكين تأسيس منتدى واحد لهم ـ النظير المقابل لمنظمـة «أوبك»، إذا جاز التعبير. وخوفا مـن ردة فعل «أوبك»، أصر وزراء الدول المتحالفة أيضاً على أن يذكر البيان الختامي أن الاجتماع عقد «لمراجعة» الوضع.

لـم تكـن تلك أكثر اللحظات بطولة في تاريخ حلفائنا. لكن الصياغة الذكية لا تملك سوى التعتيم على الواقـع الحقيقـي؛ وليس تغييره. والواقع الحقيقي يقول: إنه حتى أكثر الدول المستهلكة جبناً هي في نهاية المطـاف أكثـر خوفاً من العزلة مقارنة بالذعر من ضغينة وحقد الدول المنتجة. ولذلك أنشئت «مجموعة عمـل» لدراسة المقترحـات الأمريكية برئاسة أمريكية. إنها طريقة حلفائنـا لتأجيل لحظة اتخاذ القرار. وفـي ذات الوقـت، فإن من يتحكم بجدول أعمال الجهود الدولية يحتـل موقعاً قوياً يؤهله لصياغة النتيجة ـــ خصوصـاً عندما لا يكون ثمة اتفـاق فيما يتعلق بالتحليل الأساسي، ويجلـس رجل مثل توماس إندرز في كرسي الرئاسة. وقبل مرور وقت طويل، أفرزت الأزمة الاقتصادية المتفاقمة في الديمقراطيات الصناعية كافـة إحساساً بالضرورة الملحة لاتخاذ إجراءات عاجلة تتجـاوز المخاوف من المواجهة. وبحلول أواخر الخريف، كانت مختلف الخطط والبرامج المقترحة في اجتماع وزارة الخارجية في طريقها إلى التنفيذ.

فـي الوقـت الذي بدأت فيه خطة تضامـن الدول المستهلكة تأخذ صيغة مفهومـة ومعقولة، تقدم أحد اللاعبيـن الكبـار بمقاربة بديلة. ففي حين أن سايمون قد استحث قبل بضعة شهور على الإسراع بمواجهة شاملة، فإن الرئيس الفرنسي جيسكار ديستان أيد فجأة استراتيجية استرضاء شاملة في الرابع والعشرين مـن تشرين الأول/ أكتوبر 1974، حيث اقترح علانية عقد مؤتمـر تحضره الدول المنتجة للطاقة، والدول المصنعـة المستهلكـة، والدول النامية غيـر المنتجة للنفط. ولسوف تمثل أوروبـا باعتبارها كياناً واحداً. ومن أجل جعل مبادرته أكثر قبولاً واستساغة لدى تكتل الدول المنتجة، أعلن أيضاً أن فرنسا لن توقع على اتفاق التشارك في النفط بين الدول المستهلكة الاثنتي عشرة، الذي تجري مراجعته آنذاك. وبالرغم من أن برنامـج التشـارك في النفـط كان عبارة عن ترتيب دفاعي كلية لا يستخـدم إلا في حالات الطوارئ ولا يطبـق إلا عنـد فرض العرب لحظر نفطـي، إلا أن ديستان وصفه بأنه بدايـة مواجهة ولا ينبغي المخاطرة بقبولـه. وفي خلال ذلـك، هاجم الدول التي تستهدف «الهيمنة» (أي الولايات المتحدة كما هو مفترض)، وتـرك مجالاً لمنظمة «أوبـك» كي تزيد الأسعار في المستقبل، موافقاً على ما يبدو على ربط أسعار النفط بمعدلات التضخم.

ملأتنا الريب والشكوك بعد سنة من المواجهة المستمرة مع فرنسا، بحيث اعتبرنا اقتراح ديستان بمثابة تحد آخر، ويناقض على ما يبدو النبرة الاسترضائية / التوفيقية في اتصالاته السابقة معنا. لم نعارض عقد مؤتمر مع المنتجين. لكن أردنا أن نجعل دعمنا مشروطاً بتأسيس وترسيخ التضامن بين المستهلكين أولاً، ففي غيابه، سيترك الحوار الدول المستهلكة منقسمة ومكشوفة وضعيفة إلى حد بعيد. أما ماجعل المبادرة الفرنسية تبدو أكثر افتقاراً إلى المبررات فهو عدم طلب المنتجين الاجتماع مع المستهلكين.

بعثت برقية لاذعة إلى فورد، وأنا في رحلاتي المكوكية في الشرق الأوسط، أوجز فيها ردة فعلي:

دعا ديستان مجموعة مختارة من الدول المنتجة، والمستهلكة، والأقل نموا، لمناقشة مشكلة الطاقة. كما اقترح نظاماً يربط بين معدلات الأسعار والتضخم، سوف يؤدي بالتأكيد، نظرا لاستمرار ارتفاع معدلات التضخم في الدول المستهلكة، إلى أسعار أعلى للنفط. مثل هذا الاجتماع يناقض استراتيجيتنا. والاستراتيجية التي وافق عليها معظم شركاء فرنسا. القاضية بوجوب قيام المستهلكين أولا بتطوير خطة مشتركة قبل بدء الحوار مع المنتجين حول أي موضوع. وهذا ما رفضته فرنسا عبر الامتناع عن الانضمام إلى مجموعة تنسيق شؤون الطاقة.

وبينما قد تسبب هذه المبادرة بعض الارتباك والتشوش، إلا أن نجاحها مستحيل. فاللقاء مع المنتجين بدون أن يتخذ المستهلكون موقفاً مشتركاً هو دعوة للمجابهة أو الاستسلام. لقد دعا ديستان دول المجموعة الأوروبية التسع للعمل ككيان واحد. الأمر الذي جعل أوروبا تواجه معضلة مأزقية، ويدفع جمهورية ألمانيا الاتحادية وبريطانيا وإيطاليا، إلى التردد في التعامل معنا، دون أن تتمكن من العمل مع فرنسا، لأن على هذه الدول في نهاية المطاف التعاون معنا نظرا لأنها الطريقة الوحيدة لمواجهة الأزمة المالية.

لم نقبل تعريف ديستان للبدائل باعتبارها خياراً بين الحوار والمجابهة. فالخيار الحقيقي يتعلق بطبيعة الحوار. والضغوط التي مارسناها أثمرت في تحقيق بقاء أسعار النفط على حالها لمدة تسعة أشهر، كما أن تهديدنا بالعمل العسكري وفر الثقل المضاد الرئيسي ضد فرض حظر نفطي آخر. ولم نكن راغبين برؤية هذه المكاسب والمنجزات تتبدد في منتدى متعدد الدول يكون فيه المنتجون في موقع يؤهلهم لإثارة عداء أكثر المستهلكين تردداً وخوفاً ضد الولايات المتحدة.

بدلاً من ذلك، قررنا استخدام اقتراح ديستان كقوة دافعة لصالحنا، وذلك عبر الموافقة من حيث المبدأ على عقد مؤتمر المستهلكين/ المنتجين في نهاية المطاف، لكن بشرط

الاتفاق أولا على برنامج عملي/ واقعي للتعاون بين المستهلكين. في اجتماع حلف «الناتو» الـذي عقـد فـي الثاني عشر مـن كانـون الأول/ ديسمبـر 1974، أبلغت وزيـر الخارجية الفرنسـي سوفانارغ بأننـا لن نوافق حتى على لقاء تمهيدي مـع المنتجين قبل أن تترسخ خطة للتضامن بين المستهلكين.

زود هـذا فرنسا بالدافع المحفز للمضي قُدماً في مبادرتها. وحتى حين لم تنضم رسميا لمختلـف خطـط وبرامج تعـاون المستهلكين، إلا أنها لـم تعد تسعـى لعرقلتها. فبرنامج مشاركة المستهلكيـن في حالة الطوارئ، سوف يمكن الدول المستهلكة ـ فيما عدا فرنسا ـ مـن المشاركـة في مخزون النفط تبعا لصيغة متفق عليها. كمـا بدأت الدول المستهلكة الرئيسية بتنفيذ برامج تخزين الطاقة، وإن تفاوتت سرعتها في ذلك.

حـان الوقت لتقديم المكون التالـي لاستراتيجيتنا التي وضعناها للطاقة: مؤسسة تساعد على إعادة تدوير الموارد المالية الهائلة التي تولدت عن أسعار النفط. فقد كانت الأسعار المرتفعـة تنتج فوائض متنامية للدول المنتجة بلغـت 75 مليار دولار في السنة (مايعادل 135 ملياراً بأسعار عام 1997). الأمر الذي عرض الدول الصناعية للخطر لأن استثمارات تكتل الدول المنتجة تميل إلى أن تكون قصيرة الأمد في حين أن المصارف تعيد تدويرها علـى شكل قروض طويلة الأجـل. ولذلك امتلكت الدول المنتجـة للنفط القدرة، مجسدة بعمليات السحب الواسعة النطاق، على تهديد النظام المصرفي حتى في الأحوال العادية للتعامل التجاري. أما إذا نقل المنتجون أموالهم تبعا لاستراتيجية سياسية، فإن مواردهم المالية يمكن أن تتحول إلى سلاح سياسي رهيب.

لإظهـار الأهميـة التي نعزوها لتجاوز هذا الخطر، أقحمت خطابـاً رئيسياً في مدة الأيام العشـرة الفاصلة بين جولتي المكوكية في الشرق الأوسط (التي تطرقنا إليها آنفا) وبين قمة فلاديفستوك. في الرابع عشر من تشرين الثاني/ نوفمبر 1974، قلت في شيكاغو:

عائـدات المنتجين سوف يعاد استثمارها حتمـا في الدول الصناعية، فليس ثمة منفذ آخـر. لكنهـا لن تتدفـق بالضرورة عائـدة إلى الـدول التي تعاني مـن مشكلات حادة فـي ميـزان المدفوعات. ولذلك فـإن العديد من الدول ستبقى غير قـادرة على تمويل العجـز في ميزانياتها وستكون كلها عرضـة لخطر سحب الودائع بشكل مفاجئ وواسع النطاق.

لكـن بمقـدور الدول الصناعية، حين تعمـل معاً، تصحيح هذا الاختـلال وتقليص حجم الأخطـار التـي تتهددها. ومثلما يكون المنتجون أحراراً فـي اختيار المكان الذي يودعون

فيه أموالهم، كذلك يجب أن يكون المستهلكون أحراراً في إعادة توزيع هذه الأموال لتلبية حاجاتهم الخاصة وحاجات الدول النامية[9].

اقترحنا إنشاء مؤسسة لإعادة تدوير 25 مليار دولار عام 1975، ومبلغ مماثل في السنة التالية، من الأموال التي تستثمرها الدول المنتجة للنفط في الدول المستهلكة. ولسوف تقلص مثل هذه المؤسسة قدرة المنتجين على ممارسة ضغط سياسي عبر الأسلوب الذي يستثمرون به مواردهم المالية الهائلة، وتعوق مساعي الدول المستهلكة الضعيفة لفرض قيود تجارية على الواردات غير النفطية من أجل تخفيض عجزها التجاري المتصل بالنفط. وبدأ العمل بهذا البرنامج بحلول نهاية كانون الثاني/ يناير 1975.

في أوائل شباط/ فبراير عرضنا المكون الأخير لمبادرة تضامن المستهلكين. وتبين فيما بعد أن اقتراح إيجاد ما دعي بالحد الأدنى لسعر النفط شكل مبادرتنا الأشد إثارة للجدل. إذ كانت مصممة لخلق دوافع محفزة لتطوير مصادر بديلة للطاقة، التي ستكون ضرورية حتى وإن تم تحقيق أهداف الاحتفاظ بالمخزون النفطي كافة. فإذا عمل برنامج الاحتفاظ بالمخزون تبعاً لما هو مقصود منه، فلا بد للانتعاش الاقتصادي الذي يفرزه من أن يزيد الطلب على النفط من جديد، وبالتالي يعيد إلى حد ما القدرة على تحديد الأسعار من قبل تكتل المنتجين.

من ناحية أخرى، ثبت أن تطوير مصادر بديلة للطاقة عملية مكلفة. حيث تقدر بخمس مئة مليار دولار خلال فترة تمتد لعشر سنين. ولذلك قد يحتل تكتل المنتجين موقعا يؤهله لتدمير استراتيجيتنا عبر إجراء تخفيض تكتيكي على أسعار النفط، مما يجعل المصادر الجديدة غير قادرة على المنافسة.

وفي خطاب ألقيته أمام نادي الصحافة الوطني في الثالث من شباط/ فبراير، اقترحت في نطاق مواجهة هذه الأخطار إنشاء هيئتين اثنتين داخل الوكالة الدولية للطاقة: تهتم إحداهما بتطوير الوقود الصناعي، وتعنى الأخرى بأبحاث/ وتطوير الطاقة على وجه العموم. أما الغرض فهو مقاومة أسلوب اللصوصية التي تتبعه «أوبك» في تخفيض الأسعار بغرض القضاء على المنافسة، وذلك من خلال فرض رسوم على الواردات لتوفير الحماية لسعر الوقود الصناعي وإبقائه «أدنى من الأسعار العالمية الراهنة للنفط»، وفي ذات الوقت، المحافظة على سعر معقول له لتشجيع عمليات تطوير مصادر بديلة للطاقة. وحسب تقديراتنا فإن المستوى المناسب للحد الأدنى من السعر سيكون تقريباً 7 دولارات للبرميل بأسعار عام 1974، أو تقريباً 60% من السعر المحدد آنئذ. أما هدفنا فهو ترك المنتجين أمام الخيارين التاليين:

> إما القبول بإجراء تخفيض جوهري على السعر الآن مقابل الاستقرار على المدى الطويل؛ وإما مواجهة خطر تحطم دراماتيكي في الأسعار حين يعطي برنامج الطاقة البديلة مردوده. وكلما زاد انتظار «أوبك»، زادت قدرتنا على المساومة قوة[10].

في الخامس من شباط/ فبراير، قدمت الولايات المتحدة مفهوم الحد الأدنى من السعر إلى وكالة الطاقة الدولية.

برغم كل إبداعها وبراعتها تبين أن خطة الحد الأدنى من السعر هي العنصر الوحيد الذي لم ينفذ قط من استراتيجيتنا. وأصاب هيلموت شميدت حين أشار في رامبوليه (تشرين الثاني/ نوفمبر 1975) إلى أن النظرية خالية من الأخطاء والعيوب، لكنها لن تجد أبداً دعماً سياسياً كافياً لأن منظورها بعيد المدى إلى حد كبير؛ ولأن الزعماء السياسيين الذين سيدفعون ثمن تطبيقها لن يكونوا على الأرجح في الحكم لجني ثمارها. هنالك عقبة أخرى تمثلت في أن الديمقراطيات الصناعية لم تكن متحمسة فيما يتعلق بتوفير الحماية لمصادر بديلة للطاقة، التي ستكون على الأغلب تحت السيطرة الأمريكية. وفي نهاية المطاف، قبلت وكالة الطاقة الدولية مفهوم الحد الأدنى من السعر، لكن لم يوافق أي من الأعضاء (ولا الكونغرس الأمريكي) على إصدار التشريع القانوني اللازم لتطبيقه. وتبين أن الفائدة الرئيسية للفكرة كانت بمثابة رمز دال على تصميم أمريكا جوهرياً على تحدي الترتيبات النفطية الموجودة آنذاك.

تضامن المستهلكين:

الاجتماع مع ديستان في المارتينيك

تركزت لقاءات فورد التمهيدية مع زعماء دول ألمانيا وبريطانيا وفرنسا على كيفية استعادة الاقتصاد لحيويته وتنسيق السياسات الاقتصادية للديمقراطيات الصناعية ــ حتى وإن هيمنت على العناوين الرئيسية جداول الأعمال التقليدية حول العلاقات بين الشرق والغرب ومشكلة الشرق الأوسط.

ومن منظور عدة عقود ماضية، فإن سجل المحادثات في مؤتمرات القمة هذه يظهر الطبيعة الزائلة والعابرة للآراء الاقتصادية المتزمتة. فبين عامي 1974 ــ 1975 كان كل رؤساء الحكومات الأوروبية يستحثون فورد على اتخاذ خطوات معاكسة تماماً لما أصبح بعد عشر سنين حكمة تقليدية يتبناها الجميع. ونظراً لأن خوفهم من التضخم كان أقل بكثير من الانكماش، قدموا الحجة ـ بحماسة شديدة غالبا ـ ضد ما صار يعتبر ـ عند كتابة هذه السطور ـ السبيل الوحيد للنمو المستدام على المدى البعيد. لم يكن أي منهم يضع ثقة كبيرة في السوق وكلهم أصروا على أن تنامي العجز في الميزانية الأمريكية يمثل طريقة لتجنب الانكماش الاقتصادي.

كان شميدت أول مستشار ألماني يشدد، عند اللقاء مع رئيس أمريكي، على الاقتصاد أكثر من الأمن. فقد كان مهتماً قبل كل شيء بوضع حد للتضخم، كابوس ألمانيا الدائم منذ أن قضى في العشرينيات على الطبقة الوسطى، وأراد التأكد من أن الولايات المتحدة لن تسعى لحل الأزمة بمفردها، ربما على حساب حلفائها.

فهـم فورد غريزيـاً أن هذا التحدي سيكولوجـي قبل كل شيء. وبقدر كبير مـن الحساسية والرهافة، استطـاع استرضـاء وتهدئة شميدت خلال زيارته الأولى لواشنطـن (5 ـ 6 كانون الأول/ ديسمبر 1974)، عبـر دعوته للقـاء الفريق الاقتصادي التابـع لفورد، وتقديم تقويـم نقدي لآرائه فيما بعـد. ناسب اللقاء نفسيـة شميـدت لأنه كان بمثابـة تعبير عن الثقة وإشـارة دلالية تؤكد أن فورد يعـد المصائر الاقتصادية للدول الديمقراطية مرتبطة ببعضها بعضاً. استجاب شميدت بملاحظات موسعة حول الوضع الاقتصادي العالمي، وركز على أن الانتعاش العالمي بحاجة لعجز كبير في الميزانية الأمريكية.

بينمـا كان فـورد يشرح آرائـه المعارضة فيمـا يتعلق بالعجز فـي الميزانية، ركز بـؤرة الاهتمام على تضامـن الدول المستهلكـة للنفط. وقال: إنه سيرفض المشاركة في مؤتمـر المستهلكين/ المنتجين الذي اقترحـه ديستـان، إلا فـي حالة وجود برنامـج مشترك للمستهلكيـن. ففي غياب التضامـن، سوف تفاقم الديمقراطيات الصناعية مشكلاتها عبر إظهار خلافاتها أمام المنتجين، الذين سببوا هذه الأزمة أصلا. وافق شميدت على مقاربة فورد وعرض المساعدة على إقناع ديستان بتبنيها. وعكس الاتفاق غير الرسمي حقيقة أن حاجة شميدت لدعم فورد في إنعاش وتنشيط الاقتصاد الألماني كانت أشد إلحاحاً من حاجته إلى دعم فرنسا السياسي في أوروبا.

هـذه العلاقات الوثيقة بين فـورد وشميدت جعلت من الممكن للقاء بين فورد وديستان في المارتينيك بعـد أسبـوع (1ـ14 كانون الأول/ ديسمبر) أن يعقد في جو غير عادي من التوافق. فما إن أصبح الانتعاش الاقتصـادي الفقـرة الرئيسيـة في جـدول الأعمال، حتى فقـدت فرنسا الحافـز لإثارة نزاعـات قانونية وبيروقراطية كتلك التي أفسدت مبادرة «سنة أوروبا».

وخـلال لقاء على انفراد مع فورد، صرح ديستان لأول مرة بـأن المصالح الأمريكية والفرنسية أصبح من المتعذر الفصل بينها في مجال الطاقة:

> لا يمكن أن نعقد اتفاقاً بدون دعم ـ وليس مجرد موافقة ـ الولايات المتحدة. وإذا مضينا خطـوة أبعد، فإننا نرى أنه من غير الممكن تجنـب نوع من المواجهة في نهاية المطاف. فإن تشبث تكتل المنتجين بموقفه بعناد، فلن نقبل بذلك. لكن بعد قيامنا بمحاولة للحوار والتعـاون. المهم هو إظهار رغبتنا بعقـد اتفاق؛ وإذا فشل، فسنلجـأ للأساليب الحازمة والصارمة.
>
> بمعنـى آخر، كان الخلاف حول مؤتمـر المستهلكين/ المنتجين تكتيكياً على وجه العموم: هـل يسبـق الحوار الضغط على المنتجيـن، ليبرر إخفاقه المواجهـة، أم أنه من الأفضل ترسيـخ تضامن المستهلكين أولا؟، ومن هذه القاعدة ننتقل باتجاه الحوار مع المنتجين. وبالرغـم من أنه بدا جدلاً خلافياً كذلك الذي يدور بين علماء السياسة المتحذلقين، إلا

هذا الفارق الواهي كان من وجهة النظر الأمريكية يتضمن مفتاح نجاح سياسة الطاقة.

على هذه النقطة بالذات ركز فورد في رده على ديستان:

نحـن لا نخطط للذهاب إلـى اجتماع المنتجين مـن أجل المجابهة، لكـن علينا الذهاب إليـه بموقف موحـد للمستهلكين وبجدول أعمـال. يجب أن نتمتع بتضامـن جوهري بين المستهلكيـن. نحـن بحاجة إلى درجـة عالية من التضامن قبـل أن نجلس مع المنتجين. وإلا، سيتـم انتقاء بعض أصدقائنا بشكل فردي. موقفهم أضعـف ويمكن أن يكونوا أشد حساسية تجاه اقتراحات المنتجين، الأمر الذي يضعف موقفي الولايات المتحدة وفرنسا ويدمر الجهد المبذول لحل المشكلة. لسنا بحاجة إلى وثيقة، بل لفكرة تزود المستهلكين بالقوة لمقابلة المنتجين، المنظمين تنظيماً جيداً. كيف يمكن لهم التشكي حين يجتمعون ـــ هـم أنفسهم ـ مرة كل ثلاثة أشهـر، أو أقل؟ إنهم يجبروننا على القبـول بأسعار أعلى بينما لا يقدمون أي حل لأي شيء.

قبـل أقل من سنة، رفض جورج بومبيدو المصادقة على فكرة إنشاء الوكالة الدولية للطاقة في مؤتمر الطاقـة الذي عقد في واشنطن، وليس بمقدور ديستـان، المعتمد على تأييد حزب الديغوليين، شريكه في الائتـلاف الحكومي، المخاطـرة بنقض هذا القرار رسميـا. لكنه وافق على عدم معارضـة جهود الوكالة لإكمـال برامـج الاحتفـاظ بمخـزون نفطي والتشـارك في النفـط في حالة الطـوارئ، ووعـد بدعم هذه السياسات بجهود فرنسية موازية.

وفـى ديستـان بوعده. وفي الحقيقـة تجاوزت الجهـود الفرنسية في مجال الاحتفـاظ بمخزون نفطي وتطوير مصادر بديلة للطاقة (النووية على وجه الخصوص) جهود باقي الديمقراطيات الصناعية وتفوقت عليهـا بهامش كبير. أشار ديستان أيضا إلى أن فرنسا ستدعم إنشاء مؤسسة مالية طارئة للمساعدة على إعادة تدوير أموال المنتجين المودعة في الغرب. أما الموعد النهائي لهذه الخطوات كافة فحدد في نهاية شهر كانون الثاني/ يناير 1975.

تحـول تضامن المستهلكين إلـى حقيقة واقعة. و«كسب» الجانبان كلاهما، ولهـذا السبب دام التعاون بينهمـا. فقد حصل ديستـان على التزام أمريكي من حيث المبدأ بالحوار الـذي اقترحه بين المستهلكين والمنتجيـن. وضمن فورد تعاون فرنسـا قبل اكتمال العناصر المفتاحية الثلاثـة للاستراتيجية الأمريكية القائمة: الحفاظ على مخزون احتياطي، التشارك في حالة الطوارئ، التضامن المالي.

لربما تمثلت أهم نتيجة لاجتماع المارتينيك في القرار بتشكيل مجموعة غير رسمية من المستشارين الموثوقين في الديمقراطيات الصناعية. وصدرت التعليمات لهؤلاء الممثلين الشخصيين لرؤساء الحكومات بالاجتماع بشكل منتظم لتخطيط سياسات مشتركة فيما يتعلق بأزمة النفط والانتعاش الاقتصادي. دعونا

مـرة أخـرى جورج شولتز، الذي كان مواطناً عادياً، ليمثل الإدارة قبـل أن يصبح وزيراً متميزاً للخارجية؛ فـي حين عين شميدت ولفريد غوث، رئيس «دويتش بنك» أكثر المؤسسات المالية الألمانية نفوذاً وتأثيراً؛ وأرسـل ديستان ريمون بار، الذي أصبح فيما بعد رئيسـاً لوزراء فرنسا؛ وعين ولسون المصرفي المعروف إيريك رول؛ بينما مثل اليابان نوبوهيكو أوشيبا سفيرها المتقاعد في واشنطن.

المجموعـة «غير الرسمية» التي التقـى أعضاؤها طيلة الفترة المتبقية مـن ولاية فورد، سهلت إجراء مشـاورات مكثفة بيـن الديمقراطيات الصناعيـة الرئيسية، كما كانت متحررة مـن القيود البيروقراطية والضغـوط السياسيـة، وتمتعت بالقدرة على الاتصال المباشر والفوري مـع رؤساء الحكومات. ونشأ عنها بعد عام واحد أول قمة اقتصادية سنوية للديمقراطيات الصناعية.

وفـي طريـق العودة مـن المارتينيك، كتـب فورد إلى شميـدت واتصلت أنـا بجيمس كالاهـان. أبلغنا الاثنيـن بما تم الاتفاق عليه وبالحاجة لتطبيق برنامج المستهلكين قبل الانتقال إلى الحوار مع المنتجين. أجـاب كالاهان بأنه سيصدر تعليماته لممثل بريطانيا الـذي يرأس مجموعة الإشراف على العلاقات بين المستهلكيـن والمنتجيـن ضمـن وكالة الطاقـة الدولية ليتابع العمل علـى أساس هـذه الأولويات. وامتدح شميدت خطة تشكيل مجموعة من المستشارين الموثوقين غير الحكوميين.

وسـط كل مشاغـل مفاوضات الحد من الأسلحة، وقانون جاكسون ـ فانيـك المعدل، ومشكلة قبرص، والتحقيقـات مـع وكالات الاستخبارات، والجـولات المكوكية في الشرق الأوسط، مثلـت إدارة فورد بحلول نهايـة عـام 1974 المحفز الرئيسـي لصياغة سياسـة عالمية شاملة حـول الطاقة. وأصبـح التعاون بين المستهلكيـن ـ الذي أثار جدلاً خلافياً حاداً في بدايـة السنة ـ جزءاً لا يتجزأ من خطط برامجية محددة ومبادرات جديدة متفق عليها.

في الثالث عشر من كانون الثاني/ يناير، قدم فورد النسخة المحلية المطابقة لجهودنا الدولية، والتي ركـزت على برنامج الاحتفاظ بمخزون نفطي[11]. في النهايـة، كان أكثر نجاحاً في سياسته العالمية حول الطاقـة مقارنـة بنسختها المحليـة. وخوفا من تحقيـق المنتجين المحليين مكاسب غيـر متوقعة، حافظ الكونغرس على نظام تسعير مـن مستويين، قدم في واقع الأمر دعما لاستهـلاك النفط المستورد وأعاق تطوير موارد محلية جديدة.

بحلول هذا الوقت أصبحنا واثقين بتلاحم وتماسك المستهلكين بما يكفي لتحذير تكتل المنتجين من أننا قد نرد بالقوة على فرض حظر نفطي آخر. أنذر شلسنجر باحتمال استخدام القوة في أيلول/ سبتمبر 1974. وتبعته في مقابلة (استشهدت بها آنفا) مع مجلة «بيزنس ويك» في كانون الأول/ ديسمبر:

أنا لا أقول إنه لا يوجد ظرف لا نستخدم فيه القوة. لكن استخدامها في حالة الخلاف حول السعر هو شيء، وفي حالة تعرض العالم الصناعي لعملية خنق هو شيء آخر[12].

حتى مثل هذا التهديد المحدود إلى درجة كبيرة باستخدام القوة ـ المغطى بأسلوب النفي المضاعف. دفع الحلفاء، إضافة إلى دول عدم الانحياز، إلى المطالبة بـ«توضيح» يبلغ مرتبة التراجع عنه. لكننا تشبثنا بموقفنا. وفي الخامس من كانون الثاني/ يناير 1975، أعلن الناطق الرئاسي رون نيسين، في معرض رده على تقارير صحافية ـ دقيقة دون شك ـ تزعم أن بعض مسؤولي البيت الأبيض الذين رفضوا ذكر أسمائهم قد أفزعتهم اللغة المستخدمة في خطابي، مؤكداً أن ملاحظاتي تعكس آراء الرئيس. وشددت أنا على هذا الموقف في مقابلة تلفازية مع بيل مويرز في الخامس عشر من كانون الثاني/ يناير:

> كنت أتحدث افتراضياً عن حالة متطرفة، سوف تستفزنا إليها الدول الأخرى. أعتقد أن من البدهيات ألا تسمح الولايات المتحدة بأن تتعرض للخنق، لكني لا أعتقد بوجود من يحاول ذلك فعلا[13].

> حتى الدول الحليفة التي انتقدتنا استفادت في النهاية من الحذر الذي فرضته لغة خطابنا القوية على الدول المنتجة للنفط. فقد قلت ذلك في قمة رامبوليه التي عقدت في تشرين الثاني/ نوفمبر 1975:

> بعد ردة الفعل الهائجة في البداية وابتعاد أصدقائنا عنا كافة، أتت إلينا الدول المنتجة وسألت عما نحتاجه منها لتجنب اللجوء إلى مثل هذا التصرف «التدخل العسكري»..

> .. لقد تم الحفاظ على أسعار النفط بواسطة الدول المعتدلة في «أوبك». تلك التي تعتبر أشد اعتمادا من الناحية السيكولوجية على الولايات المتحدة. يمكننا فعل الكثير لو لم ينفصل عنا زملاؤنا فوراً «لو لم يتنكروا لنا». نحن نتوقع صرخة غاضبة من المنتجين. ونحن قادرون على مواجهة ذلك إذا لم يتخل عنا أصدقاؤنا.

لم يكرر المنتجون التهديد بفرض حظر نفطي طيلة المدة المتبقية من ولاية فورد.

صفقات نفط منفصلة

الإجراءات التعاونية التي اتخذتها الدول المستهلكة أجبرت المنتجين على إبقاء نسبة متزايدة من إنتاجهم بدون تصدير من أجل الحفاظ على الأسعار المرتفعة للنفط. وكنا على قناعة بأن أحدهم سيشق الصف عاجلاً أم آجلا.

الهزات الأولى ضربت «أوبك» في صيف عام 1975، حين عرض الشاه أن يبيعنا كمية من النفط بتخفيض سري خارج الحصة التي حددتها المنظمة. فالنفط المباع سيضاف إلى احتياطينا الاستراتيجي وسيسدد ثمنه بواسطة أذونات الخزينة؛ والتخفيض سيتم من خلال فترة سماح مدتها ستة أشهر في أقساط الفائدة. في الحقيقة، كانت نسبة التخفيض أقل أهمية من تدفق كميات من النفط إلى السوق، الأمر الذي يضاعف بشكل آلي الضغوط على الأسعار.

لـم تتـم الصفقة نهائياً لأن سايمون تردد في قبول فكرة حصول الشـاه ـ الذي ما زال يحمله مسؤولية أزمة النفط ـ على مكاسب وفوائد إضافية، ولأن شركات النفط الكبرى، التي لم تعارض الأسعار المرتفعة التـي حددتها «أوبك»، أحجمت عن التعاون. لكننـا اعتبرنا عرض الشاه بمثابة إرهاص دال على الآتي. إذ بـدأ انضبـاط «أوبك» يتصدع ـ وهي عملية كانت ستتسارع لـولا أن سقوط الشاه عام 1979 قد خلق نقصاً آخر مفاجئاً في إمدادات النفط وبعث بالتالي مشاعر الذعر الواسعة النطاق مرة أخرى.

سعينـا بإلحاح لإغراء وحث بعض الدول خارج «أوبـك» على ضخ كميات إضافية من النفط في السوق باعتبـاره سبيـلاً لعكس القوى المسيطـرة فيه. في عام 1975، حيـن واجه الاتحـاد السوفييتي نقصاً في الغـذاء أدركنا هـذه الفرصة، وعرضنا بيع 15 مليون طن إضافي من الحبوب بشرط الحصول على النفط مـن الاتحاد السوفييتي. أثار فورد القضية مع بريجنيف في هلسنكي عام 1975، ووافق الزعيم السوفييتي مـن حيث المبدأ. لكن من أجل تجنـب تهمة «التساهل واللين» تجاه الاتحاد السوفييتي، شعر فورد بأن من المتعذر تبرير مشتريات النفط إلا إذا أظهر أنه حصل عليه بأسعار مخفضة، وعند ذلك أحجم بريجنيف عن الصفقة.

تبيـن أنهـا حالة أخرى من الحـالات التي أجهضت فيهـا إمكانية تحقيق مكسب اقتصـادي وسياسي مهـم بواسطة الجدل الداخلي المحبط. لأن الفائدة التي تعود على الولايات المتحدة من مشتريات النفط مـن الاتحـاد السوفييتي، والعقوبة التي تحل بـدول «أوبك»، هما في الحقيقة متماثلتـان مهما كان السعر: فالكميات الإضافية من النفط في السوق سوف تجبر تكتل المنتجين على تخفيض إنتاجهم بشكل يتناسب معهـا، وبالتالي سيفاقم الضغـوط الداخلية عليهم. ومع ذلك، هنالك بعض المفارقة المضحكة في ملء مخزوننا الاستراتيجي بالنفط السوفييتي.

بعـد أن تحقـق التضامـن بيـن المستهلكين الى حـد كبير بحلول أوائـل عام 1975، وافقنـا على عقد مؤتمـر تحضيري للمستهلكين والمنتجين، الذي افتتـح أعماله في باريس (7 نيسان/ أبريل) على مستوى معاونـي الوزراء. وقد مثـل الولايات المتحدة معاون وزير الخارجية تشارلـز روبنسون، لكن المؤتمر واجه طريقـاً مسـدوداً بشكل فوري تقريباً بسبب الخلاف حول جدول الأعمـال. إذ أصر المنتجون على مناقشة المواد الخام كافة، الأمر الذي كان يعني ضمناً أن طرائق تكتل «أوبك» يجب أن تطبق على السلع الأخرى. عارضنـا معارضـة شديدة، فآخر شيء كنا نريده أن نضطر للتعامل مع تكتل احتكاري ضخم يضم منتجي المـواد الأولية كافـة. وأثبت الطريق المسدود أن استراتيجيتنا الهادفة لعزل «أوبك» كانت تؤتي أكلها. لأن الديمقراطيات الصناعية، إضافة إلى الدول الرئيسية المنتجة للمواد الأولية، رفضت كلتاهما الاقتراحات المطالبة بجدول أعمال شامل.

قمة رامبوليه

مـا غاصـ فـي البداية في لجة مـن الجدل الخلافي حـول ما إذا كان مـن الأفضل التعامـل مع تكتل دول النفـط عـن طريق الحوار أم المجابهة، تحول إلى مشروع جماعـي لرسم مستقبل اقتصادي مشترك للديمقراطيات الصناعية. فمجموعة المستشارين غير الرسميين التي اقترحها ديستان ووافق عليها فورد في المارتينيك كانت تحرز تقدماً مهماً، مما دفع ديستان في الأول من آب/ أغسطس في هلسنكي لاقتراح أن يجري رؤساء الحكومات حواراً مشابهاً بينهم مع قلة قليلة من المستشارين وبأقل قدر من الدعاية.

رأى بعضـ المسؤولين داخـل حكومتنا العرض الفرنسي (والألماني) بمثابـة مناورة لتحميل الولايات المتحـدة مسؤولية بـطء الانتعاش الاقتصادي. وأقلـق وزارة الخزانة أن يحاول ديستـان استخدام القمة لإقناع فورد بالعودة إلى نظام أسعار الصرف الثابتة التي تم التخلي عنه عام 1971.

رفضـ فورد. وقدم الحجة لصالح تشبثنا بالتخطيط للمصير المشترك للديمقراطيات الصناعية في دبلوماسيتنـا وفـي بياناتنا الرسمية المعلنـة، كما أكد بأنه لن يدير ظهره للفرصـة السانحة لإعطاء ذلك معنى جديدا. في أوائل أيلول/ سبتمبر، اجتمعنا أنا وفورد مع جورج شولتز، «حلال العقد» الذي لا نستغني عنه، وطلبنا منه العمل لوضع «أجندة».

قابل شولتز أولاً شميدت، وديستان، وولسون كلاً على انفراد. وانبثقت من هذه اللقاءات مجموعة عمل تمهيديـة مؤلفة من شولتـز؛ وريمون بار؛ وكارل ـ أوتو بول، المستشار المقـرب من شميدت؛ والسير جون هنت، أمين عام الحكومة البريطانية[14].

تبيـن أن مـا سبّب الجدل الخلافي الحاد لـم يكن جدول الأعمال، الذي جـرت الموافقة عليه بسرعة كبيـرة، بل حول المدعويـن للمؤتمر. فقد فضل ديستان وشميدت اقتصار العـدد على الدول الخمس التي مُثلـت فـي اجتمـاع وزراء الخارجية والمالية فـي واشنطن فـي شهر أيلـول/ سبتمبر الفائت ــ الولايات المتحـدة، بريطانيـا، فرنسا، ألمانيا، اليابان. لكن فورد، بتأييد مـن ولسون، قدم الحجة على وجوب ضم إيطاليـا، وبحماسة أكبر، كندا. وفي نهاية المطاف وافـق ديستان، الذي كان بوصفه المضيف مخولاً تبعاً للبروتوكول الدبلوماسي بتوجيه الدعوات الرسمية، على حضور إيطاليا.

لكـن ديستـان بقـي معارضاً بعنـاد لضم كنـدا. أما دافعـه الرئيسي فـكان استثناء الـدول الأوروبية المتوسطـة الحجـم، مثـل دول «البينيلوكس» ـ وهو موقف تعارض إلى حد ما مع زعـم فرنسا المعلن بأنها الناطق باسم أوروبا (أو هو تعبير عن كيفية فهم فرنسا لذلك الدور). شعر فورد بالغضب لأنه اعتقد بأن ديستـان يتعسـف في استخدام الميـزة التقنية لكونه مضيف القمة، ولأن كندا شريـك تجاري رئيسي لنا. فكـر في البدايـة برفض حضور القمة إلا أنه لان في نهاية المطاف، مع تعهد بالتعامل ببرودة مع ديستان. وهو تهديد تلاشى خلال النصف ساعة الأولى من اللقاء التالي الذي عقد على انفراد بين الرئيسين (في

النهاية وازن الوضع بدعوة كندا لحضور اجتماع القمة الاقتصادية التالية بعد ثمانية شهور في بورتوريكو، حيث كان هو المضيف).

رغم أن القمة دعيت بقمة القوى الاقتصادية الرئيسية لمراوغة اعتراضات الدول التي لم توجه إليها الدعوة، إلا أن المؤتمر وفر نوعاً من «الإدارة» السياسية للديمقراطيات الصناعية، وذلك هو أعظم إسهاماته. وفي خطاب لي في الحادي عشر من تشرين الثاني/ نوفمبر، قبل بضعة أيام من انعقاد القمة، أكدت على أن وحدة الديمقراطيات (وليس الانفراج في العلاقات مع الاتحاد السوفييتي) هي بؤرة اهتمام السياسة الخارجية لإدارة الرئيس فورد:

> المهمة المباشرة والفورية للقمة هي معالجة المسائل الاقتصادية. لكن في المعنى الأهم، تعتبر خطوة باتجاه تأكيد وتعزيز التعاون بين الدول الحليفة في كل المجالات في لحظة حاسمة من التاريخ. لن تحل القمة المشكلات كافة، لكن بمقدورها وضع أهداف السياسات المشتركة ورسم اتجاه للعمل المشترك[15].

وقدمت الحجة والدليل على أن أخطر التحديات ليست اقتصادية، بل هي «تآكل ثقة الناس بمستقبل مجتمعهم وما ينتج عن ذلك من فقدان الإيمان بالوسائل الديمقراطية». إن هدف القمة هو «إعطاء الشعوب الإحساس بأنها المتحكمة بمصيرها، وهي لا تخضع لقوى عمياء خارجة عن نطاق سيطرتها».

رامبوليه عبارة عن قلعة صغيرة ـ بالمعايير الفرنسية على أقل تقدير ـ أضفت عليها الرسوم الزخرفية المعقدة التي تزين جدرانها جلالة وبهاء. التقينا هناك لثلاثة أيام (15ـ 17 تشرين الثاني/ نوفمبر 1975)، في غرفة الاجتماعات الطويلة والضيقة نسبياً، الأمر الذي خلق جواً من الود والحميمية. لم يجلس على المائدة المستطيلة سوى رؤساء الحكومات مع وزيرين لكل منهم؛ إضافة إلى مستشار واحد (تولى مهمة تسجيل الملاحظات أيضا) في الخلف. جلسنا أنا وبيل سايمون على جانبي الرئيس؛ في حين جلس روبرت هورماتس خلفنا، ليتناوب مع غيره من مساعدي البيت الأبيض ـ وليام سيدمان على الأغلب ـ كلما دعت الحاجة للاستعانة بمشورة محددة منهم.

لم يتجاوز عدد الحضور في القاعة عشرين شخصاً، مما جعل النقاشات شخصية بقدر الإمكان بين رؤساء الحكومات. وكان عرض القضايا أكثر تلقائية وعفوية من المعتاد في الاجتماعات الرفيعة المستوى، ونظرا لأن النصوص لن تعلن على الملأ، فقد أمكن للمشاركين مخاطبة محاوريهم وليس دوائرهم الانتخابية داخل بلادهم. تغير كل ذلك بعد بضع سنين حين تمت مَأْسسة الاجتماعات وعادت للتركيز على الأولوية المألوفة للعلاقات العامة.

تألفت «أجندة» قمة رامبوليه من أربعة عناوين رئيسية: الوضع الاقتصادي العالمي، التجارة، القضايا النقدية، الطاقة. تولى شميدت مسألة الاقتصاد العالمي؛ وتاكيو ميكي، رئيس الوزراء الياباني، التجارة؛

وديستان الشؤون المالية؛ وفورد الطاقة. وخلال مبادرة «سنة أوروبا» المجهضة، كان اقتراحنا ينص على عقد اجتماعات منتظمة لوزراء الاقتصاد والمالية، وقد رفضته فرنسا باعتباره خارج نطاق العلاقات الأطلسية. لكن حين أكد فورد على أهمية التعاون الوثيق بين المجتمعات الديمقراطية بالنسبة لبقية دول العالم، انتزع إجابة غير مسبوقة من ديستان: «من المهم أن يعرف الجميع أنه إذا لم يتحقق معدل نمو معتدل، فسوف نواجه الأمر ببسالة معا.. الرسالة التي توجهها قمة رامبوليه إلى العالم ستكون بالغة الأهمية».

حين استهل فورد الجلسة المخصصة للطاقة بتقديم توصيف لبرنامج الطاقة الأمريكي الداخلي، وشرحت أنا استراتيجيتنا الدولية، أظهرت تعليقات الزعماء الآخرين المدى الذي وصلنا إليه في تشكيل إجماع بين الدول الحليفة. وكما ذكرنا آنفا، تحدث شميدت عن الحلف غير المقدس بين «أوبك» و«الدول النامية الأخرى، وامتدح جهودنا في خلخلة هذه الروابط. ثم تبعه ولسون الذي قال:

> لقد كسبنا لأنفسنا فسحة لالتقاط الأنفاس. تحول زمام المبادرة حول هذه القضايا، على الأقل جزئيا، إلى هؤلاء الذين يجلسون إلى هذه المائدة. لكن لا نستطيع أن نقف عند حدود ما أنجزناه حتى الآن. إذ زادت أحوال الدول النامية سوءاً في حين تضاعفت الآمال والتوقعات.

لا بد أن تغيراً كبيراً قد طرأ على موقف فرنسا لكي يبدي رئيسها أسفه «لأننا لم نلجأ إلى مزيد من التنسيق في برامجنا المتعلقة بالطاقة»:

> لذلك، يجب علينا الحد من المبالغ المالية التي ننفقها على الواردات النفطية وتقرير الخطوات التي ينبغي اتخاذها لتجنب مزيد من مشكلات توازن المدفوعات الناتجة عن الزيادات الجديدة في أسعار النفط.

أما الاستثناء المحتمل الوحيد للمزاج التعاوني العام فقد جسده رئيس الوزراء الياباني ميكي. ففيما عدا بيانه الافتتاحي حول التجارة، الذي تركز على المشكلات اليابانية الوطنية بدلاً من النظام الاقتصادي العالمي، لم ينبس ميكي بكلمة. وبدا أن النعاس يغالبه خلال معظم العروض المقدمة، وهو أسلوب ياباني مهذب لتجنب المشاركة في حوار يُسجل مدّون الملاحظات تفاصيله بكل عناية. مما دعا سايمون ليرسل إلي ملاحظة تفتقد الاحترام. «أعتقد أن ميكي قد مات». اعتبرتها تذكرة بأن لحظات الاجتماعات الرفيعة المستوى ليست جميعاً على نفس القدر من الروعة الاستثنائية المبشرة بالاحتمالات.

ينبثق مسلك ميكي من أصول ثقافية وسياسية. فالقرارات في اليابان تعكس إجماعاً، وليست نابعة عن الإرادة الفردية، كحالها في الغرب. ولذلك فإن رئيس وزراء اليابان لا يستطيع الانخراط في حوار، الأمر الذي يعني ضمناً أنه يملك السلطة لتكييف وتعديل رأيه تبعاً لما يسمع من محاوريه. فهو مفوض بشرح

الموقف الياباني لكن ليس تعديله ليناسب آراء الآخرين بدون موافقة المجموعة التي صاغت هذا الموقف أصلاً.

ثانياً، وجد الزعماء اليابانيون ــ خصوصاً أولئك الذين انتموا إلى جيل ميكي، وتشكلت خبراتهم التكوينية قبل الحرب العالمية الثانية ـ أن من الصعب التأقلم مع مفاهيم النظام العالمي أو التنظيم الدولي. فقد استطاع مجتمعهم البقاء عبر تنمية ورعاية فرادته على جزر فقيرة في مواردها. فعل ذلك من خلال انضباط ذاتي استثنائي، مكّن اليابان من الاحتفاظ بجوهرها الثقافي حتى حين تتبنى تقنيات، وحتى بعض مؤسسات الغرب. لكن دافعها كان النقيض المقابل لما يدعى اليوم بالعولمة. لقد انضمت اليابان إلى النظام التجاري الدولي لحماية سماتها وخصائصها الفريدة، لا لكي تذوب ضمن ثقافة عالمية أو اقتصاد عالمي. وبالرغم من التهذيب الذي لا ينضب، بدا الوفد الياباني أكثر ارتياحاً عند متابعة المصلحة الوطنية اليابانية مقارنة بصياغة نظرية عامة عن النظام العالمي. هذا لم يكن يعني أن ميكي قد أحجم عن القبول بالاقتراحات المحددة أو تردد في التوقيع على البيان الختامي ـ بل إن تصرفاته تجد تبريرها المسوغ في ضرورات وحاجات بلده لا في التوصل إلى نوع من الإجماع العالمي، وهذا أسوأ ما يقال عن رئيس للوزراء.

فيلق المراسلين الصحفيين الغاضبين الذين رافقوا الرئيس إلى رامبوليه كتبوا النوع ذاته من التقارير المتشككة التي أصدروها من هلسنكي قبل ثلاثة أشهر. لم يتحقق الكثير، كما قالوا. بعض الأهداف المعلنة قبل المؤتمر لم تتحقق ـ على سبيل المثال، مَأسسة اللقاءات المنتظمة للوزراء المسؤولين عن الشؤون الاقتصادية، وفي الحقيقة كان هذا ما حصل بالضبط.

لكن مثلما كانت عليه الحال في هلسنكي، فقد أخطأت النزعة المتشككة المرمى. وكما جسدت قمة هلسنكي نقطة تحول في العلاقات بين الشرق والغرب، كذلك أطلقت قمة رامبوليه بعد بضعة أشهر حقبة جديدة من التعاون الاقتصادي والسياسي الذي أصبح مؤسسة ثابتة الأركان بين الدول الديمقراطية ـ الأمر الذي أثبت أن المواعيد النهائية التي تحددها وسائل الإعلام لا تتطابق مع إيقاع التاريخ.

تفجرت أزمة النفط في وجه العالم بشكل مفاجئ في خضم الحرب الباردة. لم يكن الاتحاد السوفييتي السبب وراءها، ولا كان عدونا الرئيسي في موقع يؤهله للتأثير في النتيجة بصورة مهمة. فظهورها يتصل بجميع المجالات باستثناء المجال العسكري(*). إن عملية التغلب على أزمة الطاقة تتمتع بكل الصفات التي علّمت انتصار الغرب في الحرب الباردة. فقد شهدت كلتا الحالتين مذهبين للتفكير حول كيفية مغالبة الأزمة: بعضهم اعتبر المقاومة شديدة الخطورة وعديمة الجدوى؛ وغيرهم أراد إنهاء الأزمة بمواجهة شاملة عبر

(*) باعتبار الاتحاد السوفييتي منتجاً رئيسياً للطاقة، استفاد من ارتفاع الأسعار لكنه عانى بعد ذلك في الثمانينيات حين انخفضت.

خطوة جماعية واحدة. في بداية الحرب الباردة، لم يسمح الواقع الفعلي بعملية أكثر دراماتيكية من الاحتواء أولاً: سياسة انتزاع «الحُمّة» المميتة لخطر العدو، ثم إتاحة الفرصة للقوى الأساسية بإنهاكه تدريجياً. وحين يتحقق ذلك، تصبح الديمقراطيات الصناعية في موقع يمكنها من قلب مسار الأمور لصالحها، شرط أن تكون مستعدة للسعي بنشاط وحيوية وفاعلية لاقتناص المزايا المتنامية والاستفادة منها.

عبرت عن رضانا عن تلك الإمكانية أمام نادي ديترويت الاقتصادي في الرابع والعشرين من تشرين الثاني/ نوفمبر، في أعقاب قمة رامبوليه:

> لن ننسى أبدا أن أهم علاقات لنا هي التي تجمعنا مع تلك الدول التي تشاركنا في مبادئنا، وأسلوب حياتنا، ومستقبلنا.
>
> نحن ندعم بقوة كلمات إعلان رامبوليه الذي وقعه الرئيس فورد مع زعماء بريطانيا وفرنسا وإيطاليا واليابان وألمانيا: «أتينا معا نتيجة المعتقدات المشتركة والمسؤوليات المشتركة. كل منا مسؤول عن حكومة لمجتمع ديمقراطي مفتوح، مخلص للحرية الفردية والتقدم الاجتماعي. ولسوف يعزز نجاحنا ـ وفي الحقيقة يعتبر نجاحنا جوهرياً للمجتمعات الديمقراطية في كل مكان»[16].

حوار المستهلكين/المنتجين

مع إبراز قمة رامبوليه للعنصر الجوهري في استراتيجيتنا ـ تضامن الدول الديمقراطية ـ أصبحنا مستعدين لعقد مؤتمر المستهلكين/ المنتجين الذي تصوره ديستان. وحين عقد في باريس (كانون الأول/ديسمبر 1975)، غدا جزءاً من استراتيجيتنا المتمثلة في فصل الدول النامية غير المنتجة للنفط عن أخواتها من أعضاء «أوبك». إذ قمنا بإعداد المسرح لذلك عبر عرض سلسلة من المبادرات (طيلة السنة الماضية) المصممة لإتاحة الفرصة أمام الدول النامية لربط قدرها ومصيرها مع الديمقراطيات الصناعية بدلا من «أوبك».

البداية كانت مع المبادرة حول الغذاء التي وعد بها فورد أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة في خريف عام 1974. وكما أشرنا آنفا، رسم الرئيس خطاً فاصلا للتمييز بين تعامل أمريكا مع صادرات الأغذية التي نهيمن عليها، وبين تعامل «أوبك» مع موقعها الاحتكاري للنفط. وفي خطاب لاحق، اقترحت عقد مؤتمر غذاء عالمي لوضع مبادئ فورد موضع التطبيق. وسرعان ما رفع الرئيس بعد ذلك القيود المحلية عن إنتاج الغذاء.

عقد مؤتمر الغذاء العالمي في روما في تشرين الثاني/ نوفمبر 1974. وبالرغم من أن مؤتمراً كهذا يعتبر محفلاً لا يحضره في العادة وزير الخارجية، إلا أنني قطعت جولتي المكوكية في الشرق الأوسط

لألقـي خطاباً فيه وأقدم اقتراحاً مـن خمس نقاط تعاكس تماماً تحديد «أوبك» للإنتاج ورفع الأسعار. دعا اقتراحنـا إلى زيادة صـادرات الدول التي تملك فائضاً في الغذاء؛ وزيـادة وتسريع إنتاج الغذاء في الدول النامية من خلال المساعدات الأمريكية؛ وتحسين وسائل تمويل الواردات الغذائية؛ وإيجاد طرائق أفضل للحماية من حالات الطوارئ الغذائية بواسطة نظام يتم تنسيقه دولياً وتبنيه وطنياً للمخزون الغذائي.

أما الفقرة التالية على جدول أعمالنا فكانت مساعدة الدول الأقل تطوراً في التعامل مع الابتزاز المالي لـ «أوبك». وفي سبيل هذا الغرض اقترحنا إنشاء «خدمة النفط الخاصة» داخل صندوق النقد الدولي، التي استخدمتهـا الدول النامية بشكل حصري تقريبا، بالرغم مـن أن إيطاليا لجأت إليها بين الحين والآخر. ومـن أجل مساعدة الدول النامية التي لا تستطيع تحمل معدلات الفائدة التي وضعتها «الخدمة الخاصة»، اقترحـت فـي الرابع عشر من تشرين الثاني/نوفمبر إنشاء «خدمة خاصة» ثانية. إذ يمكن للإسهامات أن تأتـي من الدول المنتجة للنفط، ومن الدول الأخرى التي تتمتـع بموقع قوي على صعيد احتياطي العملات الأجنبية، ومن أرباح بيع ذهب صندوق النقد الدولي.

أخيـراً، وفي الأول من أيلول/ سبتمبر 1975، وضعنا مختلف جوانب ومكونات خططنا للعالم المتقدم أمـام الأمم المتحدة، التـي عينت جلسة خاصة للجمعيـة العامة مكرسة للتنميـة الاقتصادية. كنت أنوي تقديـم المخطـط شخصياً. لكن وبسبـب انشغالي بالرحلات المكوكيـة التي أدت إلـى اتفاقية «سيناء2» المؤقتـة، طلبـت في آخر لحظة من سفيرنا في الأمم المتحدة، بـات موينيهان، تقديمها نيابة عني. وكنت مـع كادر الموظفين فـي وزارة الخارجية قد عملنا على هذه المقترحات لعـدة شهور، جنباً إلى جنب؛ بيل سايمـون، وأرثر بيرنز، إضافة إلى المشورة المفيدة من جورج شولتز، في حين قام بوب هورماتس، وبيتر رودمـان، ووين لـورد بتنقيحها خلال كل توقف لرحلاتنا فـي الشرق الأوسط، ممـا أدى إلى تقليص عدد ساعات النوم، القليلة أصلاً، التي يحصل عليها المساعدون العاملون معي.

فمـع التأنق البياني لموينيهان، استغرق خطابـه ساعتين اثنتين وضمت فقرته الختامية التالية جوهر الموضوع:

ـ اقترحنا خطوات إجرائية لتحسين الأمن الاقتصادي الأساسي ـ لحماية الاقتصاد العالمي، خصوصا في الدول النامية من الحلقات المفرغة التي تضعف مكاسبها من التصدير.

ـ اقترحنا إجراءات لتحسين قدرة الدول النامية في الحصول على رأس المال، والتقانة الجديدة، والمهارات الإدارية للخروج من الركود إلى طريق النمو المتسارع.

ـ اقترحنـا إدخال تحسينـات بنيوية علـى نظام التجـارة العالمـي، ينبغـي أن تتناولها المفاوضات التجارية المتعـددة الأطراف التي تجري حاليا، لتعزيز فرص الدول النامية لجني المكاسب عن طريق التجارة.

ـ اقترحنا مقاربة جديدة لتحسين ظروف السوق بالنسبة للغذاء والسلع الأخرى الأساسية، التي تعتمد عليها اقتصادات بل حياة مئات الملايين من البشر.

ـ اقترحنا طرائق محددة لتقديم عون خاص لحاجات ومتطلبات التنمية في الدول الفقيرة.

ـ لا تقدم حكومتي هذه المقترحات باعتبارها أعمالاً خيرية، كما يجب ألا يتلقاها الآخرون وكأنها فضل أو منة. نحن نعلم أن الاقتصاد العالمي يطعمنا ويغذينا جميعا؛ نحن نعلم أننا نعيش على كوكب يتقلص وينكمش. مصائرنا متواشجة مادياً ومعنوياً في آن (17).

خلال صياغة هذه المقترحات، هاجمها النقاد من حين لآخر وكأنها برنامج أكاديمي نظري للإصلاح. ومما لاشك فيه بأننا كنا على قناعة بأهمية تكييف النظام الاقتصادي العالمي مع الوقائع الجديدة. لكن كان لدينا أيضاً مطلب ملح وأساسي: كنا بحاجة لعزل «أوبك» كي لا تؤدي مشاعر السخط والاستياء في الدول الأقل تقدماً، والذعر والهلع في الدول المستهلكة إلى كارثة عالمية. وبحلول الوقت الذي انعقد فيه مؤتمر ديستان للمستهلكين والمنتجين ـ والذي دعي رسمياً «مؤتمر التعاون الاقتصادي الدولي» ـ بعد ثلاثة أشهر تقريباً (16/ 12/ 1975) في باريس، كنا قد نجحنا في صياغة مضمونه وتحديد أبعاده. شعرنا بما يكفي من الثقة بحيث اتخذت في خطابي الافتتاحي موقفا هجوميا عبر تسليط الضوء على التأثير المؤسف لسياسات «أوبك» في دول العالم الفقيرة:

مناقشاتنا هنا يجب أن تتناول مأزق ربع البشر الذين يطحنهم الفقر والجوع ويعانون من اليأس وعدم الإحساس بالأمان. هذه المجموعة من الدول عانت إلى حد لا يقاس من ارتفاع أسعار الغذاء والوقود. وعائداتها من التصدير تأثرت بشكل خطير بالركود العالمي.

في هذه المناطق يعاني من الأمية أكثر من أربعة من بين كل خمسة أشخاص؛ ويموت طفل من بين كل عشرة في مرحلة الطفولة، وفي بعض المناطق يصل المعدل إلى واحد من اثنين؛ ويبلغ متوسط العمر أقل من خمسين سنة؛ ومعدل الولادات مستمر في الارتفاع إلى مستويات لا تحتمل.. وإلى جانب العالم الثالث الذي يزداد قوة وثقة بالنفس، يظهر إلى حيز الوجود عالم رابع، ما زال فيه البشر يكافحون من أجل البقاء.

وفي مؤتمر دولي بعد آخر، أشرنا جميعا إلى العالم الرابع بنوايا مخلصة وعزم صادق على تقديم العون الفوري، وتوفير مساعدات على المدى البعيد، وإعداد ترتيبات خاصة.

اتفقنـا على أن ذلك يمثل اختبـاراً رئيسياً للبنية العالمية العادلة. وحان الوقت لنا جميعا لنفي بالتزاماتنا[18].

أكـد الخطاب على المدى الذي أبعدنـا فيه الحوار مع الدول النامية عن المسـار الصدامي لـ «أوبك» وباتجاه مفهوم الاعتماد المتبادل والنظام العالمي.

تعبير «النظام العالمي» تقلص مدلوله إلى مجرد عبارة مبتذلة في السنوات الأخيرة. ومع ذلك فهو لا يعني في مضمونه الوجهة بقدر ما يشير إلى عملية أو نسق، يتوجب على كل جيل فهمه فهماً كاملاً والتضلع منه بشكل جديد. فإما أن يجد الأعضاء المنضوون تحت مظلة أي نظام عالمي أن بالإمكان إعداد وتنظيم ترتيبات يعتبرها معظمهم عادلة بما يكفي للسماح بالتوصل إلى حلول سلمية وبناءة للنزاعات والتكيف مع المتغيـرات المحتومة، وإما أن يجدوا مواجهـة سلسلة من الثورات والاضطرابات التي لا بد أن تحدث قبل إنجاز مثل هذه الترتيبات.

وهكـذا فـإن الأجيال التي أسعدهـا الحظ بالعيش تحت مظلـة النظام العالمي تأخـذه كقضية مسلم بهـا إلى حد أنهـا لا تستخدم التعبير للإشارة إلـى القواعد والأنظمة التي تعيش تبعـاً لها وتعتبرها دائمة وأبديـة. أما العصور الأقل حظاً فقد شهـدت صراعاً حول قواعد اللعبة، ثم ظهر بعد المعاناة الطويلة من الاضطرابـات والفتـن احتمـال إنشاء نظام خلاق قادر علـى تحقيق الآمال والتطلعـات. لا يمكن لأي جيل اختيار التحدي الذي يواجهه، لكن بمقدوره أن يحاول استغلال الإمكانات والاحتمالات المتاحة أمامه كافة إلى أقصى حد. هذا هو الاختبار الذي فرضته أزمة النفط على الديمقراطيات الصناعية، والذي أوجزته في خطابي أمام مؤتمر باريس:

> يتمثـل تحـدي عصرنـا في تشييـد بنية عالميـة مستقرة وعادلـة. ولهـذه المهمة بعدان رئيسيـان: الحاجة الملحة إلى السلام ـ أي المشـكلات التقليدية المتعلقة بتوفير الأمن، وحـل الصراعات، والتخفيف من حـدة التوترات. وهي قضايا تهيمـن على جدول أعمال العلاقات بين الشرق والغرب. ثم الحاجة التي لا تقل إلحاحاً والمتمثلة في مطلب العدالة ـــ المتطلبات الملزمـة بتحقيق تقدم اقتصادي واجتماعي علـى مستوى العالم. هذه هي الآن القضايـا الكبرى في العلاقـات بين الشمال والجنوب. وهي تحمـل في ركابها أيضاً احتمـال الصراع أو النظـام. ولا يمكن تحقيق هدف السـلام ولا العدالة الاجتماعية من خـلال العزلـة. إذ يجـب أن ننجـح في المطلبيـن كليهمـا وإلا لن نحقق النجـاح في أي منهما[19].