التمويل والتنمية

لمحة عن شخصية كريستينا رومر

طفرة في إنتاج النفط والغاز الأمريكي

عودة التجارة المكسيكية

مارس ٢٠١٣ – السعر ٨ دولارات

الشرق الأوسط

التركيز على المستقبل

صنـــدوق النقـــد الدولـــي

التمويل والتنمية

التمويل والتنمية مجلة فصلية تصدر عن صندوق النقد الدولي

مارس ٢٠١٣ • العدد ٥٠ • الرقم ١

تحقيقات

الشرق الأوسط: نظرة إلى المستقبل

٨ **نحو رخاء يعم الجميع**
بلدان التحول العربي تحتاج إلى رؤية إرشادية في المستقبل
مسعود أحمد

١٤ **الحرية والخبز يسيران معا**
الإصلاحات الاقتصادية في العالم العربي يجب أن تنفذ بالتوازي مع التغيير السياسي
مروان المعشر

١٨ **أبسط قواعد الإنصاف**
العدالة الاجتماعية يجب أن تكون ركيزة في الإصلاحات الاقتصادية العربية
ندى الناشف وزافيريس تزاناتوس

٢٢ **في مسألة التمويل**
تحتاج البلدان العربية إلى تمويل ثابت وفرص ائتمان أفضل حتى تتمكن من دعم النمو الاقتصادي
أدولفو باراهاس ورالف شامي

٢٦ **وجهة نظر: قطاع الأعمال ليس كسابق عهده**
المؤسسات الخاصة التي تقودها الطبقة المتوسطة الوليدة هي مفتاح نجاح التحول الديمقراطي في الشرق الأوسط
ولي نصر

٣٠ **كلام صريح: لحظة فارقة**
من خلال الانفتاح فقط ستتمكن بلدان التحول العربي من تحقيق النمو القوي واسع النطاق الذي تحتاجه مجتمعاتها بشدة
ديفيد ليبتون

٣٢ **تأمل معي: التجارة والنمو وفرص العمل**
التكامل التجاري الوثيق يحقق مزيدا من النمو وفرص العمل لبلدان الشرق الأوسط
أمين ماتي

وفي هذا العدد أيضا

٣٤ **نحو الصعود**
ارتفاع الأسعار والتطور التكنولوجي سببا طفرة مفاجئة في إنتاج النفط والغاز في الولايات المتحدة قد تؤدي إلى نتائج غير متوقعة في أسواق الطاقة العالمية
توماس هلبلينغ

٣٨ **قيود عدم اليقين**
يتباطأ التعافي الاقتصادي عندما يصبح المستهلكون والأعمال غير واثقين من المستقبل
نيكولاس بلوم، وأيهان كوزي، وماركو تيرونيس

٤٢ **للتنمية درجات**
تشير البيانات الحديثة إلى أنه كلما ارتفع المستوى التعليمي لموظفي الخدمة المدنية في بلد ما تحسنت النتائج الاقتصادية
رابح أرزقي ومارك كوينتن

اشترك عن طريق الموقع الإلكتروني www.imfbookstore.org/f&d

التمويل والتنمية
مجلة فصلية تصدر باللغات الإنجليزية والعربية والصينية والفرنسية والروسية والإسبانية
الطبعة الإنجليزية
ISSN 0015-1947

رئيس التحرير
جيفري هايدن

مدير التحرير
مارينا بريموراك

محررون أوائل
كاميلا أندرسن
هيون-سونغ-كانغ
ناتالي راميريز-جومينا
جيمس رو
سايمون ويلسن

محرر النشر الإلكتروني
غلين غوتسلينغ

محررون مساعدون
خالد عبد القادر
مورين بيرك
جاكلين ديلوريه
ليكا غيه

اختصاصي الإنتاج الطباعي والإلكتروني
ليجون لي

مدير وسائط التواصل الاجتماعي
سارة حداد

مساعد أول رئيس التحرير
نيكول برانين كيماني

مدير الإبداع
لويزا منجيفار

المحررون الفنيون
سيمين هاشم
كينيث ناكاغاوا
ميشيل مارتن

مستشارو رئيس التحرير
باس باكر
نيكوليتا باتيني
هيلج برغر
تيم كالن
بول كاشين
آدريين شيستي
ألفريدو كويفاس
مارسيللو استيفاو
دومينيكو فانيتز
جيمس غوردن
توماس هلبلينغ
لورا كودريس
باولو ماورو
جيان ماريا ميليس-فيريتي
بول ميلز
مارتين مولايسن
لورا بابي
أوما راماكريشنان
عبد الحق الصنهاجي

© ٢٠١٣ الناشر صندوق النقد الدولي. جميع الحقوق محفوظة. للحصول على إذن بإعادة طبع أو استنساخ أي محتوى من مجلة التمويل والتنمية، يقدم طلب عن طريق الإنترنت على استمارة تتوافرة في الموقع الإلكتروني www.imf.org/exter-nal/terms.htm أو بإرسال بريد إلكتروني إلى copyright@imf.org . ويمكن أيضا الحصول على إذن لأغراض تجارية من مركز الترخيص بحقوق للطبع Copyright Clearance Center (www.copy-right.com) مقابل رسم رمزي.

الآراء الواردة في المقالات وغيرها من المواد تعبر عن أصحابها ولا تعبر بالضرورة عن سياسة صندوق النقد الدولي.

للاستفسار بشأن خدمات الاشتراك وتغيير العنوان والإعلان:
IMF Publication Services
Finance & Development
PO Box 92780
Washington, DC, 20090, USA
Telephone: (202) 623-7430
Fax: (202) 623-7201
E-mail: publications@imf.org

مدير البريد: ترسل الخطابات بشأن تغيير العناوين على العنوان التالي:
Finance & Development, International Monetary Fund, PO Box 92780, Washington, DC, 20090, USA
تدفع الرسوم البريدية للدوريات في واشنطن العاصمة وفي مكاتب البريد الإضافية.
طبعت النسخة الإنجليزية في مطبعة
Dartmouth Printing Company, Hanover, NH.

إلى المستقبل بالسرعة القصوى

في آخر مرة تناولت هذه المجلة أوضاع الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وجدت أنها أمام منطقة تقف على أعتاب التغيير. ومنذ عامين، قام المواطنون في العالم العربي – تدفعهم التطلعات والرؤى التواقة لحياة أفضل – بتحطيم هذا الحاجز، وإطلاق شعلة حركة اجتماعية ألهمت الشعوب في شتى أنحاء العالم.

ففي مصر والأردن وليبيا والمغرب وتونس واليمن – أو البلدان المعروفة ببلدان التحول العربي– اعتنقت الشعوب مبدأ التغيير، فكان ذلك إيذانا ببدء عهد جديد. وتنطلق هذه البلدان حاليا بأقصى سرعة نحو المستقبل.

وبينما نجحت هذه البلدان في الانفصال عن ممارسات الماضي، فإن تحديد المسار المستقبلي ليس بالأمر اليسير، حيث تواجه بلدان التحول المهمة العسيرة المتمثلة في تحقيق الاستقرار لنظمها الاقتصادية والسياسية وتلبية آمال مواطنيها وطموحاتهم. لكن هناك رؤى متضاربة حول الغاية المنشودة وسبل تحقيقها، في حين لا تزال حالة عدم الاستقرار مستمرة: ففي وقت مثول المجلة للطبع شاب العنف احتجاجات الشوارع في مصر واستمر الصراع المسلح في إثارة الاضطراب في سوريا. وواصلت اقتصادات المنطقة كفاحها من أجل البقاء ثابتة على أقدامها.

وبالنسبة لأي مجلة فصلية، فإن إصدار عدد خاص عن منطقة معينة في غمار ما تشهده من تغيرات سريعة يمثل تحديا كبيرا. ويتناول هذا العدد من مجلة التمويل والتنمية الصعوبات التي ينطوي عليها هذا التحول، مع التركيز على القوى المتأصلة فيها منذ وقت بعيد والتي تحدد ملامح اقتصاد المنطقة، وتسليط الضوء على البدائل المتاحة للمضي في تحقيق نمو قوي وشامل.

ونطالع في هذا العدد مقالا للسيد مسعود أحمد، مدير إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى في صندوق النقد الدولي، يحدد من خلاله معالم برنامج عمل لتحديث اقتصادات المنطقة وتنويع نشاطها.

ويتناول السيد مروان المعشر نقطة الالتقاء بين التقدم الاقتصادي والتغيير السياسي، ويبرز السيد ولي نصر في باب «وجهة نظر» الدور الحيوي الذي تقوم به المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لنجاح التحول الديمقراطي. وفي باب «كلام صريح» يذهب السيد ديفيد ليبتون، النائب الأول لمدير عام الصندوق، إلى أن الانفتاح هو السبيل الوحيد الذي سيجعل بلدان التحول قادرة على تحقيق النمو الواسع الذي تحتاجه مجتمعاتها بشدة.

وفي هذا العدد أيضا، نستعرض كيف يمكن لطفرة إنتاج النفط والغاز في الولايات المتحدة أن تؤدي إلى نتائج غير متوقعة في أسواق الطاقة العالمية، ونقدم لمحة عن شخصية السيدة كريستينا رومر، الرئيس السابق لمجلس المستشارين الاقتصاديين في الولايات المتحدة وأحد مصممي تدابير التنشيط المالي في الولايات المتحدة.

واعتبارا من هذا العدد يشرفني أن أحل محل السيد جيريمي كليفت، الذي شغل منصب رئيس التحرير منذ عام ٢٠٠٨ وهو حاليا بصدد الانتقال إلى منصب «مدير النشر» في الصندوق. وقد ساهم جيريمي بما لديه من طاقة ورؤيا في توجيه مجلة التمويل والتنمية نحو آفاق جديدة، بما في ذلك شبكة التواصل الاجتماعي «فيسبوك» التي وصل عدد متابعينا فيها ٧٥ ألف عضو يتابعون النقاش حول الاقتصاد العالمي.

وإنني لأتطلع إلى مواصلة ما حققته مجلة التمويل والتنمية من تاريخ متميز والتعاون مع فريق التحرير الموهوب لكي نقدم لكم مجموعة من المقالات المتعمقة والمثيرة للاهتمام حول الاقتصاد العالمي.

جيفري هايدن
رئيس التحرير

٤٨ **العودة**
عودة القدرة التنافسية للمكسيك تساعدها على استعادة حصتها في سوق الواردات الأمريكية بعد أن خسرتها لحساب الصين
هيرمان كاميل وجيريمي زووك

أبواب ثابتة

٢ **باختصار**

٤ **شخصيات اقتصادية**
مسألة الـ ٧٨٧ مليار دولار
مورين بيرك تقدم لمحة عن شخصية كريستينا رومر الرئيس السابق لمجلس المستشارين الاقتصاديين الأمريكي

٤٦ **عودة إلى الأسس**
ما هي السياسات الهيكلية؟
السياسات النقدية والمالية العامة تتعامل مع التقلبات الاقتصادية قصيرة الأجل، لكن المشكلات التي تتعرض لها الاقتصادات غالبا ما تكون أعمق
خالد عبد القادر

٥٣ **استعراض الكتب**
معركة بريتون وودز: جون ماينارد كينز وهاري دكستر وايت وصنع نظام عالمي جديد، بن ستيل
المصرفيون في حُلتهم الجديدة: ما هي مشكلة القطاع المصرفي وماذا نفعل حيالها، آنّا أدماتي ومارتن هيلويغ
كتاب الهاتف الهندي العظيم، روبن جيفري وأسا دورون

٥٧ **بيانات تحت المجهر**
إدماج القارة الإفريقية
تزايد أعداد المواطنين في إفريقيا المتاحة لهم فرصة الاستفادة من الخدمات المصرفية وغيرها من الخدمات المالية
لوكا إيريكو وغوران أميدجيك وألكسندر ماسارا

الرسوم التوضيحية: pp. 42–43, Seemeen Hashem/IMF.

الصور الفوتوغرافية:

Cover, Maya Alleruzo/AP/Corbis; p. 2, Salem Krieger/Corbis, Michael S. Yamashita/National Geographic Society/Corbis, Philippe Lissac/Corbis; p. 3, Imaginechina/Corbis, Michael S. Lewis/National Geographic Society/Corbis; p. 4, Noah Berger Photography; p. 8, Luis Otero/Hemis/Zumapress.com; pp. 8–9, iStockphoto.com/Lorna Piche; p. 10, Mohammed Vifo/UPI/Newscom; p. 12, Chokri Mahjour/Zumapress.com; p. 14, Adham Khorshed/Demotix/Corbis; p. 18, Ali Arkady/Metrography/Corbis; p. 22, Bilal Hussein/Associated Press; pp. 26–27, Dirk Panier/arabianEye/Corbis; p. 30, Michael Spilotro/IMF; p. 32, Kadari Mohamed/Xinhua/Zumapress.com; p. 33, Phil Weymouth/Bloomberg via Getty Images; p. 34, Orlin Wagner/Associated Press; p. 38, iStockphoto; p. 48, Keith Dannemiller/Corbis.

إقرأ على الموقع الإلكتروني www.imf.org/fandd

صفحة مجلة التمويل والتنمية على الفيسبوك
www.facebook.com/FinanceandDevelopment

باختصار

ما عال من اقتصد

إجراءات بسيطة يتخذها المستهلكون وتجار تجزئة المواد الغذائية يمكن أن تؤدي إلى خفض هائل في حجم المواد الغذائية المهدرة أو المفقودة والتي تبلغ ١,٣ مليار طن سنويا، وذلك وفقا لما أوردته الحملة العالمية الجديدة لخفض الهدر الغذائي والتي أطلقتها منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة وشركائهما في يناير ٢٠١٣.

ووفقا للبيانات الصادرة عن منظمة الفاو، يبلغ حجم الهدر أو الفاقد في الغذاء على مستوى العالم حوالي ثلث إجمالي الغذاء المنتج، وذلك في إطار الإنتاج والاستهلاك، حيث تبلغ قيمته قرابة التريليون دولار. وغالبا ما يحدث الفاقد في الغذاء خلال مراحل الإنتاج – أي الحصاد والتصنيع والتوزيع – بينما يحدث الهدر الغذائي في المعتاد على جانب تجار التجزئة والمستهلكين في مراحل السلسلة الغذائية.

وتهدف حملة «فكر وكُل ووفِّر: لتقلل من بصمتك الغذائية» The "Think, Eat, Save: Reduce Your Foodprint" إلى تنسيق الإجراءات وطرح رؤية عالمية لهذا النوع من المبادرات الأصغر في مختلف أنحاء العالم. وتستهدف الحملة الجديدة بوجه خاص الفاقد الغذائي من جانب المستهلكين وتجار التجزئة وقطاع خدمات الضيافة.

وفي هذا السياق، صرح السيد «أكيم ستاينر»، نائب الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة والمدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة قائلا «إن إهدار الغذاء في عالم يبلغ تعداد سكانه سبعة مليارات نسمة، ومن المتوقع أن يرتفع إلى تسعة مليارات بحلول عام ٢٠٥٠، هو أمر غير مفهوم أو مبرر، من الناحية الاقتصادية أو البيئية أو الأخلاقية.»

وهناك انعكاسات خطيرة لنظام الغذاء العالمي على البيئة، فلن تؤدي زيادة إنتاج الغذاء بكميات تفوق الاستهلاك إلا لزيادة تفاقم الضغوط. وفي هذا الشأن، يشير التقرير إلى ما يلي:

- أكثر من ٢٠٪ من الأراضي المزروعة، و٣٠٪ من الغابات، و١٠٪ من الأراضي العشبية تتعرض للتدهور البيئي بصفة مستمرة.
- التغيرات الزراعية والتغيرات في طبيعة استخدام الأراضي، كالتصحر، تسهم بأكثر من ٣٠٪ من انبعاثات غازات الدفيئة على مستوى العالم.
- حوالي ٣٠٪ من الثروة السمكية البحرية يعتبر حاليا معرضا للاستغلال الجائر.

الدمار الناجم عن الزلزال وموجة تسونامي في اليابان في مارس ٢٠١١

إدارة مخاطر الكوارث

زادت خسائر الكوارث في منطقة آسيا والمحيط الهادئ بسرعة فاقت سرعة التوسع الاقتصادي في المنطقة، حسبما جاء في تقرير حديث صادر عن «بنك التنمية الآسيوي».

ويوصي التقرير، وعنوانه *Investing in Resilience—Ensuring a Disaster-Resistant Future* (الاستثمار في القدرة على الصمود: نحو مستقبل ضد الكوارث)، بأن تقوم حكومات المنطقة بتوفير أدوات لتمويل مواجهة المخاطر مثل صناديق مواجهة الكوارث، والائتمانات الضريبية، وسندات الكوارث بغية تعزيز قدرة الصمود في مواجهة الكوارث.

ويقول بيندو لوهاني، نائب رئيس بنك التنمية الآسيوي لشؤون إدارة المعارف والتنمية القابلة للاستمرار، إن «المكاسب الاقتصادية التي تحققت في آسيا آخذة في التراجع حاليا بسبب الكوارث التي غالبا ما تكون أشد ضررا بالفقراء.»

ويفيد التقرير بأن تنفيذ استثمارات كبيرة لتعزيز قدرة الصمود في مواجهة الكوارث سيكون من شأنه وقف هذا الاتجاه، وإن كانت هناك مجموعة من العقبات التي تتسبب في تزايد الخسائر الناجمة عن الكوارث، مثل عدم كفاية بيانات المخاطر، وضعف الحوافز وعدم اتساقها، وضعف الأطر التشريعية والتنظيمية، وقلة التمويل المتاح، وتباين الصلاحيات.

وتمثل أدوات تمويل مواجهة الكوارث عاملا بالغ الأهمية لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ، نظرا لتأخرها عن اللحاق بركب المناطق الأخرى في إيجاد حلول مالية مبتكرة لمواجهة الكوارث. فحجم خسائر الكوارث المؤمنة في بلدان آسيا النامية لا يصل إلى ٥٪ بالمقارنة بنسبة ٤٠٪ في الاقتصادات المتقدمة.

وتتزايد خسائر الكوارث في آسيا بوتيرة أسرع من غيرها نتيجة عوامل التدهور البيئي، وتغير المناخ، والضغوط الديمغرافية، واتساع نطاق إغفال مخاطر الكوارث عند تصميم وتحديد العديد من مشروعات الاستثمار الإنمائي المهمة.

تكلفة باهظة لإرسال الأموال إلى الوطن

من شأن تخفيض متوسط تكلفة إرسال تحويلات العاملين في الخارج من التكلفة الحالية وقدرها ١٢,٤٪ إلى ٥٪ سوف يوفر ٤ مليارات دولار للمهاجرين الأفارقة وأسرهم الذين يعتمدون على هذه التحويلات في معيشتهم.

فالعمالة الإفريقية في الخارج، التي أرسلت تحويلات تقدر بحوالي ٦٠ مليار دولار في ٢٠١٢، تدفع أكثر من غيرها من مجموعات المهاجرين لإرسال الأموال إلى الوطن. ووفقا لقاعدة بيانات إرسال التحويلات إلى إفريقيا "Send Money Africa" الذي أعدها البنك الدولي، فإن أعلى تكلفة لإرسال التحويلات هي تكلفة التحويلات إلى منطقة إفريقيا جنوب الصحراء. فمتوسط تكلفة إرسال الأموال إلى أفريقيا أعلى من المتوسط العالمي البالغ ٨,٩٦٪ ويكاد يكون ضعف تكلفة إرسال الأموال إلى جنوب آسيا، المصنفة بأنها أقل مناطق العالم تكلفة بالنسبة لتحويل الأموال (٦,٥٤٪).

وغالبا ما يكون استلام التحويلات هو أول تعامل لأي شخص في الخدمات المالية مما يزيد من احتمالات استخدامه لخدمات مالية أخرى، مثل الحسابات المصرفية. ومن ثم يمكن لخفض تكلفة إرسال التحويلات أن يحقق التقدم في مسار الإدماج المالي في القارة الإفريقية (انظر المقال بعنوان «إدماج القارة الإفريقية» في هذا العدد من «التمويل والتنمية»).

ومن الملاحظ كذلك أن أسعار التحويلات بين البلدان الإفريقية مرتفعة أكثر. فقد سجلت جنوب إفريقيا وتنزانيا وغانا أعلى تكلفة في إرسال الأموال في إفريقيا، حيث بلغت متوسطات الأسعار ٢٠,٧٪ و١٩,٧٪ و١٩٪، بالترتيب، مما يرجع جزئيا لقلة التنافس.

مناسبات في عام ٢٠١٣

١٤–١٧ مارس، بنما سيتي، بنما
الاجتماع السنوي لبنك التنمية للبلدان الأمريكية
١٩–٢١ إبريل، واشنطن العاصمة
اجتماعات الربيع المشتركة بين البنك الدولي وصندوق النقد الدولي
٢–٥ مايو، نيودلهي، الهند
الاجتماع السنوي لبنك التنمية الآسيوي
١٠–١١ مايو، اسطنبول، تركيا
الاجتماع السنوي للبنك الأوروبي للإنشاء والتعمير
٣٠–٣١ مايو، مراكش، المغرب
الاجتماع السنوي لبنك التنمية الإفريقي
١٧–١٨ يونيو، فيرماناغ، المملكة المتحدة
مؤتمر قمة مجموعة الثمانية
١١–١٣ أكتوبر، واشنطن العاصمة
الاجتماعات السنوية المشتركة بين البنك الدولي وصندوق النقد الدولي

أزمة التسرب من التعليم

يطلق بنك التنمية للبلدان الأمريكية (IADB) مبادرة تهدف إلى زيادة الوعي العام بأزمة تسرب الطلبة من التعليم الثانوي في أمريكا اللاتينية وإيجاد الحلول التي تكفل بقاء نسبة أكبر من الشباب في المدارس. ومن خلال الاستعانة بوسائل التواصل الاجتماعي والأفلام والمنتديات الإلكترونية التفاعلية تهدف مبادرة "GRADUATE XXI" (خريجو القرن الحادي والعشرين) إلى إشراك المواطنين من مختلف مناحي الحياة في أمريكا اللاتينية في الجهود الرامية إلى تحسين النظم التعليمية وزيادة عدد خريجي التعليم الثانوي.

وفي السنوات الأخيرة، تحسنت كثيرا فرص الحصول على التعليم في أمريكا اللاتينية. فالتعليم الأولي يكاد يكون شاملا في مختلف بلدان المنطقة. غير أن نصف الطلبة تقريبا في أمريكا اللاتينية لا يكملون تعليمهم الثانوي. فلا تزال هناك فجوات في إمكانية الحصول على التعليم بين الفئات الاجتماعية–الاقتصادية والعرقية، وبين المجتمعات الحضرية والريفية.

وقد خلص بنك التنمية للبلدان الأمريكية إلى ما يلي:

- أكثر من نصف الشباب في المناطق الريفية لا يكملون تسع سنوات من التعليم المدرسي؛
- أكثر من ٤٠٪ من الشباب من السكان الأصليين الذين تتراوح أعمارهم بين ١٢ و١٧ عاما ليسوا مقيدين بالدراسة؛
- نسبة الأطفال والشباب من ذوي الاحتياجات الخاصة في المنطقة المقيدين بالدراسة تتراوح بين ٢٠٪ و٣٠٪ فقط؛ ومعظمهم لا يتم تعليمه.

تلميذ من بيرو: لا تزال هناك فجوات في إمكانية الحصول على التعليم في أمريكا اللاتينية.

الواجهة البحرية في مدينة فوشون الصينية، وهي مدينة يتوقع أن تشهد نموا سريعا.

بناء مدن قابلة للاستمرار

تحمل سرعة التوسع الحضري آمال طويلة الأجل على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والبيئي إذا ما أثبتت الاستثمارات الحالية في البنية التحتية والإسكان والخدمات العامة أنها تتسم بالكفاءة وقابلية الاستمرار، حسبما جاء في تقرير جديد صادر عن البنك الدولي بعنوان *"Planning, Connecting, and Financing Cities Now: Priorities for City Leaders"* (تخطيط المدن وربطها وتمويلها الآن: ما يحتاج قادة المدن إلى معرفته).

وتقول السيدة زبيدة علاوة، مدير الإدارة الحضرية وإدارة مخاطر الكوارث في البنك الدولي إنه «في الوقت الذي يتبلور فيه العديد من المراكز الحضرية في العالم النامي، فإننا أمام فرصة تاريخية وإن كانت محدودة لبناء مدن ذكية تشجع على تحقيق النمو الأخضر الشامل للجميع وتحسين حياة البشر».

فمن المتوقع أن تزداد سعة المدن في العقدين القادمين لتضم مليارين إضافيين من السكان، حيث تنتقل أعداد كبيرة غير مسبوقة من المناطق الريفية إلى المدن سعيا لتحقيق تطلعاتهم. ومن المتوقع أن يتحقق أكثر من ٩٠٪ من هذا النمو السكاني الحضري في العالم النامي، حيث لا يزال كثير من المدن يعاني بالفعل من أجل توفير الاحتياجات الأساسية كالمياه والكهرباء والمواصلات والخدمات الصحية والتعليم.

وقد تم الإعلان عن هذا التقرير في «مؤتمر الطاقة العالمي في بازل» (Global Energy Basel Conference) في شهر يناير الماضي، حيث يعرض إرشادات على مستوى السياسات يمكن أن يستخدمها المسؤولون المحليون لتوفير فرص العمل والمساكن والبنية التحتية اللازمة لتحويل مدنهم إلى مراكز رفاهية للسكان في الوقت الحالي والمستقبل.

ويشير التقرير إلى أن أغلب النمو الحضري الجديد لن يتحقق في المدن الكبرى مثل ري ودي جانيرو، وجاكرتا، ونيودلهي وإنما في مدن «ثانوية» غير معروفة بنفس القدر – أي مدن من أمثال هوامبو في أنغولا وفوشون في الصين وسورات في الهند.

مسألة الـ ٧٨٧ مليار دولار

مورين بيرك

تقدم لمحة عن شخصية **كريستينا رومر**
الرئيس السابق
لمجلس المستشارين
الاقتصاديين الأمريكي

عندما تلقت كريستينا رومر رسالة غير متوقعة على بريدها الإلكتروني في نوفمبر ٢٠٠٨ من شخص يرغب في التحدث معها عن الفريق الانتقالي للرئيس الأمريكي المنتخب حديثا، كان رد فعلها الأول هو تجاهل هذه الرسالة. وظنت أنها على الأرجح من أحد الباحثين عن العمل الذي اعتقد أنها على صلة بحملة باراك أوباما الرئاسية

لكن زوجها ديفيد، وزميلها في نفس الوقت في العمل الاقتصادي، بحث في شبكة الإنترنت عن معلومات حول مرسل هذه الرسالة الإلكترونية، مايكل فرومان، وقال لها ناصحا: «أعتقد أن عليك الاتصال بهذا الشخص، فهو رئيس هيئة الموظفين الاقتصاديين للمرحلة الانتقالية» بين إدارة الرئيس جورج بوش وحكومة الرئيس أوباما الجديدة.

وكانت السيدة رومر وزوجها، وهما أستاذان في جامعة كاليفورنيا، بيركلي، من أنصار أوباما المخلصين، لكن مشاركة كريستينا (المعروفة بين أصدقائها باسم «كريستي») في حملة أوباما الانتخابية كانت محدودة، باستثناء عدد قليل من المذكرات الإعلامية التي أعدتها من أجل «أوستان غولزبي»، كبير المستشارين الاقتصاديين لأوباما. ولذلك عندما وجهت إليها الدعوة للقاء الرئيس المنتخب في شيكاغو لبحث إمكانية توليها رئاسة مجلس المستشارين الاقتصاديين، كان الموقف حسب قولها «غريبا ومخيفا إلى حد ما».

وجرت المقابلة على خلفية من تزايد عدم الاستقرار المالي الذي انتشر من سوق الرهن العقاري الأمريكية حتى شارف على إثارة حالة من الذعر العالمي. وقبل ذلك بشهرين، كان بنك «ليمان برادرز» الاستثماري العملاق قد انهار في أكبر حالة إفلاس بين الشركات في تاريخ الولايات المتحدة. وبعد بضعة أسابيع، شهدت بورصة نيويورك أكبر هبوط لمؤشراتها في يوم واحد منذ عقود طويلة. وأصيبت أسواق الائتمان بالجمود. وبعد ذلك أعلن «مكتب إحصاءات العمل» الأمريكي أن الاقتصاد الأمريكي فقد ٢٤٠ ألف فرصة عمل في أكتوبر، وهو مؤشر على أن الأزمة المالية كانت تنتشر إلى الاقتصاد العيني.

وبدأ أوباما اللقاء قائلا إن إجراءات السياسة النقدية قدمت كل ما في وسعها لتسوية الأزمة، من ثم فإن الاستعانة بسياسة المالية العامة – أي الضرائب والإنفاق – هو البديل الوحيد. ورغم أن السيدة رومر اتفقت معه على ضرورة توفير دفعة تنشيطية من المالية العامة، فإن طبيعتها الأكاديمية جعلتها لا تملك إلا أن تخالف الفرضية التي استند إليها في تصريحه. فقالت له إن «جعبة الاحتياطي الفيدرالي في حقيقة الأمر لا تخلو تماما من الحلول. ولا يزال لديه الكثير مما يمكنه القيام به،» حتى بعد أن اقتربت أسعار الفائدة من الصفر. واستنادا إلى دراستها البحثية حول كيفية خروج البلاد من «الكساد الكبير» في الثلاثينات بفضل التوسع النقدي، ناقش الاثنان الأدوات المتاحة للحكومة والإجراءات الصائبة التي اتخذها الرئيس الأمريكي فرانكلين روزفلت منذ ٧٥ عاما. وتتذكر السيدة رومر هذا اللقاء إنها «دهشت كثيرا بمدى درايته بالأوضاع في فترة الثلاثينات وبالمستوى الفكري الرفيع الذي دارت من خلاله المناقشة.»

وعلى الفور عرض عليها أوباما الوظيفة فقبلتها. وبعد ثلاثة أسابيع ونصف فقط من الانتخابات، سافرت السيدة رومر إلى واشنطن في الثلاثين من نوفمبر. وكان الشهر التالي مليئا بالأحداث المتلاحقة

حيث انتقل الزوجان مع أفراد الأسرة إلى مقر إقامتهما الجديد ووجدا وظيفة لديفيد ومدرسة ينتقل إليها أصغر أولادهما ماثيو الذي يبلغ من العمر ١٢ عاما ومنزلا بالإيجار.

وفي وقت لاحق سألت رومر السيد رام إيمانويل، رئيس موظفي البيت الأبيض وقتئذ في حكومة أوباما، عن السبب في عرض الوظيفة عليها. وأجابها إيمانويل، الذي يشغل حاليا منصب عمدة شيكاغو، قائلا إن «الإجابة على هذا السؤال سهلة. أنت خبيرة في فترة «الكساد الكبير» وقد رأينا أننا قد نحتاج إلى خبرتك في هذا الشأن.»

تحويل الذهب إلى رصاص

ومثل «بن برنانكي»، رئيس مجلس إدارة الاحتياطي الفيدرالي الأمريكي، كانت رومر قد كرَّست جانبا كبيرا من وقتها لدراسة أسباب «الكساد الكبير» والتحركات على مستوى السياسة لمواجهته. ورغم أن عملها في هذا المجال كان ينصب أساسا على السياسة الاقتصادية، فقد توصلت إلى قناعة بأن الحكومة لها دور في استقرار الاقتصاد. وبالتالي لا غرابة في أن رومر أثناء رئاستها لمجلس المستشارين الاقتصاديين خلال أسوأ أزمة اقتصادية مرت بها البلاد منذ الكساد الكبير كانت تدعو إلى اتخاذ إجراء حكومي سريع، وهو ما تبلور في هيئة مجموعة التدابير التنشيطية الضخمة في عام ٢٠٠٩.

وقد تشكل اهتمام رومر بفترات الركود إلى حد ما نتيجة تجربتها الشخصية. فقد ولدت في ضاحية سانت لويس بمدينة آلتون في ولاية إيلينوي الأمريكية، لأب يعمل مهندسا كيميائيا وأم تعمل في التدريس، وانتقلت في وقت لاحق مع أسرتها إلى بلدة «كانتون» الصناعية في ولاية أوهايو، معقل الصناعة الأمريكية. وبينما كانت رومر تتلقى تعليمها الثانوي في السبعينات شهدت تراجع النشاط الاقتصادي في المنطقة – في ظل طفرات أسعار النفط التي بدأت في عام ١٩٧٣ وما أعقبها من ركود وتضخم. وتقول رومر في هذا الشأن إنها «شعرت من الوهلة الأولى بأهمية القضايا الاقتصادية بسبب ما كان يدور حولي من أحداث»، وإن ذلك شجعها على مواصلة دراستها لهذا الفرع من العلم فكان محور تخصصها أثناء دراستها الجامعية في جامعة ويليام آند ماري في ولاية فيرجينيا.

وفي فصل الربيع من عام ١٩٨٣، وبينما كانت رومر في عامها الدراسي الثاني من برنامج الدكتوراه في «معهد ماساتشوستس للتكنولوجيا» تعرضت لتجربة شخصية استخلصت منها درسا في كيفية تأثير فترات الركود على الأشخاص العاديين. فقد خسر والدها وظيفته، ولم يمض وقت طويل حتى علمت والدتها بأن وظيفتها في التدريس ربما يتم إلغاؤها في العام التالي. وعلى الرغم من أن التمويل اللازم لتعليم كريستينا كان مؤمنا، بفضل المنحة الدراسية المتميزة من «مؤسسة العلوم الوطنية»، فقد شعرت بالقلق إزاء الأثر الذي قد يخلفه هذا الأمر على حفل زفافها إلى زميلها الطالب في برنامج الدكتوراه «ديفيد رومر» حيث كان من المقرر عقد قرانهما في شهر أغسطس. غير أن والداها أكدا لها أن هناك مالا كافيا مجنبا لهذه المناسبة – وبالفعل انتهى الحفل بالشكل المنتظر، في ظل اشتراك والدتها وخالاتها في إعداد الطعام وتنسيق الزهور. ومع ذلك، فهي تقول إنها كانت «تجربة تكوينية».

وكانت رومر قد التقت بزوجها المنتظر أثناء دورة دراسية قام بتدريسها المؤرخ الاقتصادي في معهد ماساتشوستس للتكنولوجيا «بيتر تيمين». وكانت البيانات التاريخية مثار انبهار رومر أثناء عملها كمساعد بحثي للبروفيسور «تيمين». وكانت الرؤية السائدة وقتئذ بين المتخصصين في الاقتصاد الكلي أن الاقتصاد الأمريكي كان أكثر استقرارا بكثير في أعقاب الحرب العالمية الثانية مقارنة بمرحلة ما قبل الحرب، مما أدى بكثير منهم إلى استنتاج أن صناع السياسات أصبحوا في النهاية يتقنون فن استخدام الأدوات النقدية والمالية العامة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي. لكن العمل بالأساليب الحديثة لجمع وحساب مؤشرات أداء الاقتصاد الكلي، كإجمالي الناتج المحلي والبطالة، لم يبدأ إلا بعد الحرب العالمية الثانية. أما سلسلة المؤشرات المستخدمة قبل الحرب في عقد تلك المقارنات فكانت مستمدة من تجميع أجزاء البيانات الصغيرة المتاحة باستخدام افتراضات عديدة. ولذلك، لم يكن من السهل تحديد ما إذا كانت الدورات الاقتصادية قد تغيرت بالفعل، أم أن الأمر اقتصر فقط على تغيير هيكل البيانات.

وبالتالي، وفي لحظة خالفت الذكاء البديهي، استخدمت رومر ما أطلق عليه «تيمين» اسم «الخيمياء المعكوسة» – حيث طبقت أساليب ما قبل الحرب في حساب البطالة والناتج على فترة ما بعد الحرب. لكنها بدلا من أن تحوِّل الرصاص إلى ذهب، حوَّلت الذهب (بيانات ما بعد الحرب الجيدة) إلى رصاص (سلسلة بيانات لفترة ما بعد الحرب تم إنتاجها بنفس الطريقة المنتجة بها سلاسل بيانات ما قبل الحرب). وقد اتضح من خلال دراستها، التي شكلت الأساس في رسالتها للدكتوراه، أن العقود التي أعقبت الحرب العالمية الثانية كانت على نفس الدرجة من التقلب كالعقود التي سبقتها (باستثناء سنوات «الكساد الكبير»)– وهو خروج ملحوظ عن الآراء التقليدية.

وتقول رومر إن «هذا التصور السهل لما يمكن أن تحققه سياسة الاقتصاد الكلي هو ضرب من الخيال تنسجه البيانات».

أما لورنس بول، وهو أحد زملاء رومر أثناء الدراسة في معهد ماساتشوستس للتكنولوجيا ويقوم حاليا بتدريس الاقتصاد في جامعة جونز هوبكنز، فيقول إن رسالتها حظيت باهتمام كبير في ذلك الوقت. ويقول إنها «أثارت حفيظة البعض لأنها بدت وكأنها تقوض الدليل على جدوى مشاركة الحكومات في الحل، وهو أمر طريف إلى حد ما، نظرا لأنها في الوقت الحالي من أنصار التدابير التنشيطية وسياسة المبادرة.»

وفي دراسات بحثية لاحقة، ذهبت رومر إلى أن عدم القدرة على تحقيق الاستقرار الاقتصادي ليس دليلا على عدم تأثير السياسات النقدية والمالية. بل أن المشكلة تتمثل في عدم استخدام هذه الأدوات على النحو الصحيح، حيث أدت السياسة التوسعية المفرطة إلى حدوث التضخم مما أدى إلى تقييد السياسة النقدية من أجل خفض هذا التضخم. وتمضي قائلة إن «جهود التعلم واكتساب المعرفة استمرت بقوة في أوائل الفترة التي أعقبت الحرب.»

وتقول رومر أيضا إن عنصري الزمن والأشخاص جعلا من وجودها في معهد ماساتشوستس للتكنولوجيا تجربة مثيرة للاهتمام. فقد كانت البلاد في خضم حالة من الركود الحاد بعد قيام الاحتياطي الفيدرالي بتنفيذ السياسات النقدية المتشددة للقضاء على التضخم المرتفع في أواخر السبعينات. وتستذكر هذه الفترة قائلة «كنا نتابع بأنفسنا ما يحدث عندما يكون الاقتصاد الكلي مريضا للغاية.» وقد شاركها هذا الرأي مجموعة بارزة من أعضاء هيئة التدريس مثل ستانلي فيشر والراحل روديغر دورنبوش (المشرف المشترك على رسالتها لنيل درجة الدكتوراه بالاشتراك مع تيمين) وباقة من زملائها الطلبة ضمت لورنس بول، وغريغوري مانكيو، الذي يعمل حاليا أستاذا في جامعة هارفارد، والذي سبق رومر في شغل منصب رئيس مجلس المستشارين الاقتصاديين في إدارة الرئيس السابق جورج بوش.

وبعد حصول كريستينا وديفيد رومر على درجة الدكتوراه من معهد ماساتشوستس للتكنولوجيا في عام ١٩٨٥ حصل كل منهما على وظيفة أستاذ مساعد في جامعة برينستون. وبعد ذلك بثلاث سنوات انتقلا للعمل في جامعة بيركلي.

المنهج الروائي

تأتي بحوث رومر، التي شاركها زوجها في جانب كبير منها، كانعكاس لحماسها القديم للتاريخ الاقتصادي. ويلاحظ أن من أهم سمات عملهما استخدام «المنهج الروائي» – أي الاعتماد على الأدلة المستقاة من السجلات التاريخية إلى جانب الأدلة الإحصائية. وكانت الريادة في استخدام هذا المنهج لميلتون فريدمان وآنا شوارتز في دراستهما القيمة في عام ١٩٦٣ بعنوان "*A Monetary History of the United States, 1867–1960*".

الصورة الكاملة

ترى كريستينا رومر أن تقدير آثار سياسة المالية العامة صعب لأن اتخاذ إجراءات السياسة المالية غالبا ما يكون استجابة لأمور أخرى يشهدها الاقتصاد. وفي حديث لطلاب جامعة هاميلتون في عام ٢٠١١ قالت رومر إن فصل أثر هذه العوامل الأخرى عن أثر التغييرات الضريبية أو القرارات المتعلقة بالإنفاق يقتضي الاستعانة بالأساليب المتطورة وتوافر القدرات الإبداعية وبذل الجهود الحثيثة.

ولنأخذ على سبيل المثال التخفيضات الضريبية التي استحدثتها إدارة الرئيس بوش في فبراير ٢٠٠٨ وتم تطبيقها لمواجهة الركود الذي بدأ قبل شهرين من ذلك التاريخ. وجاء معظمها في هيئة شيكات خصم ضريبي أرسلت بالبريد بين شهري إبريل ويوليو ٢٠٠٨.

وتقول رومر إن دخل الأسر المعيشية سجل ارتفاعا ملحوظا لدى استلام شيكات الخصم الضريبي. غير أن معدل الاستهلاك لم يرتفع على الإطلاق. بل في الواقع انخفض قليلا. وللوهلة الأولى يبدو الخصم الضريبي غير مؤثر.

لكن موافقة الكونغرس على هذا الخصم الضريبي لم تأت من فراغ – فقد جاءت الموافقة في خضم أزمة القروض العقارية منخفضة الجودة، عندما كانت أسعار المساكن آخذة في الهبوط. وتفسر رومر ذلك الأمر بأن المسكن هو الأصل الاقتصادي الرئيسي بالنسبة لمعظم الناس، فإذا هبطت أسعار المساكن يتجه الناس غالبا إلى خفض الإنفاق.

وقد أكدت هذا الأمر بقولها إنه «إزاء هذه الخلفية، من المحتمل أن يكون استقرار الاستهلاك في الفترة القريبة من توزيع الخصم الضريبي دليلا على جودة هذا الإجراء، حيث حافظ على مستوى الاستهلاك المرتفع لفترة لا بأس بها، رغم التيارات القوية الخافضة للإنفاق نتيجة استمرار هبوط أسعار المساكن.»

وتقول رومر إن الدرس الأساسي الذي يمكن استخلاصه هو أنه لا يمكن استنتاج أثر الخصم الضريبي أو غيره من السياسات بمجرد مطالعة النتائج. بل يتعين النظر إلى ما كان يمكن أن تصل إليه أوضاع الاقتصاد في غياب هذه السياسة.

وقالت رومر إن «الاقتصاديين يستخدمون اسما لهذه المشكلة، وهو تحيز المتغير المحذوف. وفي أي مرة ننظر في العلاقة بين متغيرين، مثل إنفاق المستهلكين والخصم الضريبي، ينبغي أن نقلق من احتمال وجود متغير ثالث، كانخفاض الثروة، يؤثر عليهما.»

وقالت إن تحيز المتغير المحذوف هو المشكلة الرئيسية في معظم البحوث التجريبية في الاقتصاد.

وفي دراسة بحثية رائدة صدرت في عام ١٩٨٩ بعنوان: "Does Monetary Policy Matter? A New Test in the Spirit of Fried and Schwartz" استخدم الزوجان رومر المنهج الروائي لتحديد سبع فترات زمنية في حقبة ما بعد الحرب، عندما حاول الاحتياطي الفيدرالي الأمريكي، البنك المركزي للبلاد، في ظل المخاوف السائدة بشأن التضخم، أن يخفض معدلات التضخم مستخدما السياسة النقدية في إبطاء وتيرة النمو الاقتصادي. واكتشفا في كل من هذه الفترات الزمنية أن الإجراءات التي اتخذها الاحتياطي الفيدرالي على مستوى السياسة أدت إلى هبوط الناتج إلى مستويات أقل كثيرا مما كان يمكن التنبؤ به على أساس التطورات قبل تغيير السياسات، الأمر الذي قدم «دليلا قاطعا» على أن السياسة النقدية قادرة على التأثير في الاقتصاد العيني.

وتعد هذه الدراسة فريدة من نوعها لأن الزوجان رومر، في سياق سعيهما لتحديد الفترات الزمنية السبع وتحليلها، قاما بدراسة متعمقة لمحاضر اجتماعات "لجنة السوق المفتوحة لنظام الاحتياطي الفيدرالي" وغيرها من السجلات التي غطت أكثر من أربعين سنة وذلك للتعرف على خطط الاحتياطي الفيدرالي واستيعاب الدوافع وراء قراراته على مستوى السياسات.

وفي تقرير أعده الزوجان رومر (المديران المشاركان لبرنامج الاقتصاد النقدي في « المكتب الوطني للبحوث الاقتصادية») أفادا بأن استخدام المنهج الروائي يحظى بميزة واضحة عن المنهج الإحصائي الخالص، رغم أنه قد يكون خادعا، وذلك لأنه يأتي «بمعلومات إضافية قد تسهم في حل مشكلة تحديد اتجاه العلاقة السببية بين العوامل النقدية وتطورات الاقتصاد العيني.»

وقد استخدم الزوجان «رومر» مؤخرا هذا الأسلوب لقياس أثر سياسة المالية العامة على النشاط الاقتصادي. ومن أهم الدروس المستخلصة من جميع أعمالهم أنه لا يمكن استنتاج أثر السياسات بمجرد مطالعة النتائج – حيث يتعين النظر فيما يحدث أيضا في مختلف محاور الاقتصاد ودراسة الأسباب وراء إجراءات السياسة (انظر الإطار).

كم يكفي دون مغالاة؟

أثناء حفل التخرج في جامعة «بيركلي» في عام ٢٠١١، قالت كريستينا رومر للخريجين إن «العمل في البيت الأبيض كان ببساطة أصعب المهام» التي قامت بها على الإطلاق. وأضافت قائلة إن هذين العامين مع ذلك كانا أيضا «الأكثر أهمية وتأثيرا في حياتي». فقد كانت هذه الفترة صعبة، إلى حد ما، لأن زوجها لم يكن يزاملها في العمل – حيث حصل على عمل كباحث زائر في صندوق النقد الدولي. وبينما عمل الزوجان في مؤسستين مختلفتين، لم يقتصر الأمر على عدم اشتراكهما في العمل على أساس يومي، بل أن قواعد سرية العمل الحكومي كانت تمنع كريستينا حتى من مناقشة تفاصيل عملها مع زوجها. وافتقدت كريستينا مناقشاتها مع أكثر شخص ظلت تثق في آرائه لثلاثة عقود تقريبا.

وكان العمل شاقا بصورة لا يمكن تخيلها، فضلا على أن ساعات العمل امتدت إلى ١٤ ساعة يوميا. فبمجرد وصول رومر إلى واشنطن كان عليها أن تبدأ على الفور في العمل مع بقية أعضاء الفريق الاقتصادي الانتقالي للرئيس أوباما. ومن أولى المهام التي اضطلعت بها في ديسمبر ٢٠٠٨ وضع تنبؤات تكون نقطة البداية في التحرك على مستوى السياسات، مستعينة في ذلك بمجموعة من المصادر – بما في ذلك الاحتياطي الفيدرالي وعدد من محللي القطاع الخاص. لكن كل هذه التنبؤات تقريبا لم تقدر المشكلات الاقتصادية الحادة التي ستواجه الإدارة الأمريكية الجديدة حق قدرها.

وتستذكر رومر هذه الفترة قائلة «كنا نتابع تدهور التنبؤات أمام أعيننا. وكلما جاء مزيد من البيانات كان ينتابنا شعور متزايد بمدى كآبة فترة الركود المقبلة».

وفي هذا المناخ الذي اتسم بالتغيرات السريعة بدأ الفريق الاقتصادي الجديد للرئيس أوباما – أي الرؤساء المختارين للمجلس الاقتصادي الوطني (لورانس سامرز)، ووزارة الخزانة (تيموثي غايثنر)، ومكتب الإدارة والموازنة (بيتر أورزاغ) ورومر – بوضع الخطط للتحرك على مستوى السياسات بعد إجازة عيد الشكر مباشرة في نهاية شهر نوفمبر. وبينما اتفق الجميع على أن الاقتصاد يحتاج إلى دفعة تنشيطية، كان الجدل الدائر بينهم حول الحجم الملائم.

وحسب رواية «نوام شيبر» في كتابه بعنوان: "*The Escape Artists: How Obama's Team Fumbled the Recovery*" كانت تقديرات رومر تفيد بأنه يتعين اتخاذ مجموعة من التدابير التنشيطية بقيمة قدرها ١,٨ تريليون دولار (في هيئة مزيج من الإنفاق والضرائب والتحويلات الفيدرالية إلى الولايات والمحليات) حتى يتسنى القضاء نهائيا على الفجوة بين ما كان ينتجه الاقتصاد وما يمكنه إنتاجه. وقد ساهمت هذه الحسابات في زيادة حجم التدابير الموصى باتخاذها، لكن أربعة بدائل فقط تراوحت بين ٥٥٠ مليار دولار و٨٩٠ مليار دولار هي التي اشتملت عليها مذكرة الفريق الاقتصادي للرئيس أوباما.

وفي ١٣ فبراير ٢٠٠٩ وافق الكونغرس الأمريكي على «قانون التعافي وإعادة الاستثمار الأمريكي» – مشروع القانون لتوفير دفعة تنشيطية مالية بمبلغ ٧٨٧ مليار دولار. ورغم أن هذه الدفعة التنشيطية المالية كانت الأكبر في تاريخ الولايات المتحدة، فإن قيمتها لم تصل إلى نصف المبلغ الذي اقترحته رومر وقدره ١,٨ تريليون دولار.

وتعترف رومر حاليا بأنه نظرا لعدم وضوح حجم الأزمة إلا بالتدريج، فقد كان اختيار دفعة تنشيطية أقل حجما هو على الأرجح الخيار السياسي العملي الوحيد. غير أنه باستقراء الأحداث الماضية، يتضح أن اعتماد «دفعة أكبر حجما [من ٧٨٧ مليار دولار] كان هو أفضل بالتأكيد. لكن السبب في جانب من الألم الذي ما زلنا نشعر به يرجع لأنه لم يكن لدينا ما يكفي في ذلك الوقت.»

على المقعد الساخن

من أكثر الأمور التي تأسف عليها رومر خلال مدة عملها في مجلس المستشارين الاقتصاديين ذلك التقرير الذي نشرته في شهر يناير ٢٠٠٩ بالاشتراك مع جاريد بيرنستين، المستشار الاقتصادي لنائب الرئيس المنتخب «جوزيف بايدن». فقد قدم تقرير رومر وبرينستين الحجة على أهمية الدفعة التنشيطية المالية، وكان هدفهما هو إقناع الكونغرس والجمهور بضرورة تقديم دفعة تنشيطية جريئة. وكتبت رومر وبرينستين في تقريرهما أن الدفعة التنشيطية المقترحة في حدود ٨٠٠ مليار دولار سوف تحول دون ارتفاع البطالة أكثر من ٨٪ – وبدونها قد يصل معدل البطالة إلى ٩,١٪. وعندما انتهى الأمر بتجاوز معدل البطالة ١٠٪، استخدم العديد من أصحاب الآراء المتحفظة تقرير رومر–برينستين كدليل على أن الدفعة التنشيطية لم تحقق النجاح المنتظر. (ويذهب كثير من الاقتصاديين حاليا إلى أن معدل البطالة في غياب الدفعة التنشيطية كان سيرتفع على الأرجح إلى أعلى من ذلك بكثير. وكان الخطأ الحقيقي في تقرير رومر –برينستين هو استخدام تنبؤات السيناريو الأساسي التي اتسمت بالتفاؤل أكثر مما ينبغي.

وتقول رومر إن «عدم الخبرة ساهم إلى حد كبير في طريقة عرضنا لتوصياتنا. فأنا أحب فكرة تقديم المعلومات ثم عرض الأسباب وراء اقتراح إجراء معين على مستوى السياسة. لكن كان عليّ أن أكون أكثر دهاء سياسيا في كيفية عرض التوصيات.»

وتركت رومر منصبها في سبتمبر ٢٠١٠، بعد قرابة العامين من العمل الشاق – وهي تقريبا مدة الخدمة المعتادة لأي رئيس لمجلس المستشارين الاقتصاديين. وهناك تكهنات بأن أحد العوامل التي ساهمت في قرارها بالرحيل كان شعورها بالإحباط إزاء ما يراه البعض تحول إدارة الرئيس أوباما على نحو سابق لأوانه عن مسار التنشيط المالي إلى التركيز على خفض العجز. وهناك من يرى أن السبب في تركها العمل كان لوجود اختلافات مع «سامرز» – الذي تعرفه منذ أن كانت في كلية الدراسات العليا حيث كان ضمن أعضاء هيئة التدريس في «معهد ماساتشوستس للتكنولوجيا. لكن رومر تقول أن كل ذلك ليس له أساس من الصحة – وأنها استقالت من منصبها حتى تعود الأسرة إلى كاليفورنيا، حيث كان ابنها الأصغر يستعد لبدء دراسته الثانوية.

وتقول إن «هناك من أشاع أنني أترك منصبي لأنني لم أكن قادرة على الاستمرار في التعامل مع لاري سامرز. ولذلك أمضيت اليوم كله الذي أعلن فيه عن مغادرة العمل وأنا أقول «إن هذا غير صحيح، فأنا أحب لاري سامرز؛ ليس هذا هو السبب». وتتذكر ضاحكة أن تيم غايثنر في نهاية الأمر اتصل بها وقال: «اسمعي نصيحتي، إذا لم تقولي عني شيئا إيجابيا، فإنهم سيظنون أنني كنت وراء تركك العمل».

«عوامل الشعبية»

تشعر رومر بالسعادة لعودتها إلى بيركلي حيث يستهل ابنها الثاني، بول، دراسته في برنامج الدكتوراه في الكيمياء بعد تخرجه من معهد ماساتشوستس للتكنولوجيا. (أما أكبر أولادها، كاترين، فتواصل دراستها في برنامج الدكتوراه في علوم الأحياء (البيولوجيا) في معهد ماساتشوستس للتكنولوجيا، ويواصل ابنها الأصغر، ماثيو، دراسته بالصف الثالث الثانوي).

وتعود رومر بذاكرتها إلى الوقت الذي أمضته في واشنطن، وتتعجب من مدى صعوبة التوفيق بين العمل في البيت الأبيض والحياة الأسرية. وتقول إنه «لم تكن هناك أي طريقة لتحقيق التوازن المطلوب». وتتذكر أنها عادت إلى منزلها بعد الشهر الأول من انضمامها إلى الفريق الرئاسي الانتقالي وقبل يومين فقط من أعياد الميلاد (الكريسماس)، وأنها كانت منهكة القوى وخاوية اليدين.

وتتذكر رومر هذا الوقت قائلة: «كان أكبر أولادنا قد عادا إلى المنزل وأعدا شجرة الكريسماس وخبزا الكعك، لكنني لم أجلب أي هدايا. وظللت أكرر عبارة «أنا في غاية الأسف». لكنهم قالوا «لا بأس يا أمي. لقد زدت من عوامل شعبيتنا.» وأعتقد أن العمل مع باراك أوباما كان معوضا لأمور كثيرة.»

يتضح أن اعتماد «دفعة أكبر حجما [من ٧٨٧ مليار دولار] كان هو أفضل بالتأكيد.»

وتواصل رومر مشاركتها في العمل الجماهيري من خلال الكتابة في عمود «رؤية اقتصادية» (Economic View) في عدد الأحد الأسبوعي من جريدة نيويورك تايمز، والذي تتناوب على كتابته مع خمسة من الاقتصاديين البارزين الآخرين. وتقول إنه يمثل القدر المناسب من الانفتاح على الجمهور في الوقت الراهن، «فأنا ما زلت مهتمة كثيرا بقضايا السياسات، وهذا العمود هو المنبر الذي يمكن من خلاله طرح القضايا للمناقشة وتناول أدلتها.»

ومن المسائل التي ما زالت تؤرق رومر بشدة مسألة معدل البطالة في الولايات المتحدة (٧,٩٪ في يناير ٢٠١٣). ففي أحد المقالات المنشورة مؤخرا في هذا العمود، ناقشت رومر كيف يمكن للاحتياطي أن يكون أكثر جرأة بكثير في سعيه لتطبيق السياسات التي تحفز النمو. وتقول إن أزمة فرص العمل تحتاج إلى حلول جريئة – مثل استهداف مسار لإجمالي الناتج المحلي الاسمي (أي القيمة الدولارية للاقتصاد). ويعني ذلك أساسا أن يتعهد الاحتياطي الفيدرالي ببذل كل ما في وسعه لإعادة إجمالي الناتج المحلي الاسمي إلى مساره قبل الأزمة بهدف تحسين توقعات النمو في المستقبل، حتى وإن كان ذلك يقتضي منه التخلي عن مساره الحذر في الوقت الراهن. ويقول لورانس بول إنه «إذا كانت كريستي هي رئيس الاحتياطي الفيدرالي لاتخذت إجراءات حاسمة للغاية. لقد كانت صريحة – وهي محقة – حول الوضع المفزع نتيجة ارتفاع معدلات البطالة.»

وتشعر رومر أنه من الضروري توعية الجمهور بالقضايا الاقتصادية. وتقول «إنها مسألة معقدة في حقيقة الأمر، سواء كنا نتحدث عن السياسة النقدية أم سياسة المالية العامة.» وأن جانبا من المشكلة هو أن السياسيين غالبا ما يبالغون في تبسيطها.

وتقول «إنهم يقولون «إن كل ما علينا فعله هو تخفيض الضرائب وهذا كفيل بعلاج عجز الموازنة.» لكن هذا لن يفلح. وبالمثل، يقول الديمقراطيون «إننا نستطيع المحافظة على جميع برامج المستحقات طالما أننا نرفع الضرائب على الأثرياء.» ولن يفلح ذلك أيضا – فلا توجد الأموال الكافية حتى لدى الأثرياء لدفع التكاليف المنتظرة في نظامي الضمان الاجتماعي والتأمين الصحي.»

وتستعين رومر بمشاركاتها في المناسبات التي تتحدث خلالها، وبكتاباتها في العمود الصحفي، وبوظيفتها التدريسية لكي تنقل آرائها للجمهور حول التحديات الاقتصادية الصعبة. وتقول «إذا كنت على استعداد لتوفير الوقت والتحدث بأسلوب يفهمه غير الخبراء، فإنني أعتقد إنك ستتمكن في نهاية المطاف من بلوغ الهدف.»

ويبدو أن رومر التي ظلت دائما في موقع المعلم الناصح قد عادت إلى موقعها الطبيعي. ■

مورين بيرك هي من فريق العمل في مجلة التمويل والتنمية.

نحو رخاء يعم الجميع

مسعود أحمد

بلدان التحول العربي تحتاج إلى رؤية إرشادية في المستقبل

شاطئ البحر الأبيض المتوسط في مدينة الإسكندرية، مصر.

يمكننا أن نعرف مدى ذكاء الشخص ومهارته عن طريق إجاباته...كما يمكنك أن تعرف مدى حكمته من خلال أسئلته.

– نجيب محفوظ، الكاتب المصري الحائز على جائزة نوبل

أدى التغير الذي اجتاح العالم العربي في ربيع ٢٠١١ إلى إطلاق العنان لمشاعر التفاؤل في المنطقة من جديد، بينما يتساءل الكثيرون الآن عن وجهة هذا التحول.

يتيح التحول الذي تشهده منطقة الشرق الأوسط فرصة تاريخية أمام بلدان التحول العربي وهي بصدد إعادة التفكير في نظمها السياسية ونظمها الاقتصادية على حد سواء. فشهد بعض هذه البلدان تغيرا في نظمها (مصر وليبيا وتونس واليمن) بينما يُجري البعض الآخر إصلاحات سياسية في الداخل (الأردن والمغرب). وفي مقدورها جميعا الاستفادة من إجراء إصلاحات واسعة النطاق لإيجاد اقتصادات أكثر ديناميكية وشمولا تمنح فرصا اقتصادية لجميع شرائح المجتمع.

نحو رؤية إرشادية

سيكون عام ٢٠١٣ عاما صعبا آخر في بلدان التحول العربي. فليس من المتوقع أن تحقق اقتصاداتها سوى تعاف معتدل – تعاف لا يكفي لتوليد فرص العمل اللازمة التي تكفل معالجة مشكلة ارتفاع البطالة بفعالية في المنطقة. كذلك يؤدي الصراع المأساوي في سوريا إلى وقوع أزمة إنسانية خطيرة تنتشر تداعياتها في البلدان المجاورة أيضا، وخاصة الأردن ولبنان.

وبالرغم من أهمية التركيز في الوقت الحاضر على الحفاظ على الاستقرار الاقتصادي، فمن المهم أيضا عدم إغفال التحديات الجوهرية المتزايدة على المدى المتوسط والمتعلقة بتحديث اقتصادات المنطقة وتنويع أنشطتها، وتوفير مزيد من فرص العمل، وإتاحة الفرص على أساس من العدالة والإنصاف للجميع. وحري بصناع السياسات أن يتخذوا خطوات استباقية لتغيير النظم الاقتصادية الموجودة، تحثهم على ذلك مشاعر الضيق المتزايدة التي تحس بها الشعوب المضطربة التواقة إلى تحقيق نتائج سريعة – كفرص عمل جديدة وارتفاع مستويات الدخل وتحسن الأوضاع الاجتماعية (راجع التحقيق بعنوان «الحرية والخبز يسيران معا»، في هذا العدد من مجلة «التمويل والتنمية»).

ويتعين تنفيذ برنامج شامل للإصلاح لتحديد أهداف واضحة للتحول الاقتصادي. وعلى عكس مرحلة التحول التي شهدتها أوروبا الشرقية منذ أكثر من ٢٠ عاما اتجه خلالها كثير من البلدان نحو الاتحاد الأوروبي ونموذجه الاقتصادي، تفتقر بلدان التحول العربي اليوم إلى نموذج تحتذي به في التوجه نحو مقصدها الاقتصادي النهائي. ولكن لا بد من وحدة الصف ووحدة الهدف، فهل يفلح الناس إلا إذا تكاتفوا وتآزروا لتحقيق هدف مشترك.

وهناك حاجة إلى إجراء إصلاحات اقتصادية شاملة لتغيير هذه الاقتصادات من نموذج «السعي للكسب الريعي» –الذي تهدف الشركات في ظله إلى تحقيق الازدهار بالاستفادة من امتيازات حكومية خاصة أو من حقوق الاحتكار – وتحويلها إلى نظام يسترشد بمبدأ أساسي هو إرساء القيم الاقتصادية وتوفير فرص العمل. ولكن بينما تؤدي هذه التحولات إلى فوز البعض، فإنها تسفر أيضا عن خسارة البعض الآخر، كثير منهم يتمتع بعلاقات سياسية قوية. ولا شك أن هذه المصالح المكتسبة ستقاوم الإصلاح. ولكن الحد من تأثير هذه المصالح أمر ممكن في فترات الاضطرابات السياسية التي تصاحب إنشاء نظام جديد– ومن ثم إتاحة الفرصة أمام الإصلاح.

ومن الواضح أن صناع السياسات الوطنيين يحملون على عاتقهم مسؤولية وضع برامجهم للإصلاح، بينما في وسع المجتمع الدولي أن يمد لهم يد العون بتوفير التمويل وتقديم المشورة على مستوى السياسات، وزيادة انفتاح الأسواق أمام صادرات المنطقة. وقد قدم المجتمع الدولي بالفعل مساعدة مالية كبيرة. وإضافة إلى المساهمات الهائلة من المانحين الثنائيين، لا سيما دول مجلس التعاون الخليجي، تعهدت المؤسسات المالية الدولية بتوفير ١٨,٥ مليار دولار منذ بدء مرحلة التحول، ناهيك عن تعهد صندوق النقد الدولي بتوفير أكثر من ٨ مليارات دولار لدعم البرامج الاقتصادية الوطنية في الأردن والمغرب واليمن. ويُجرى الصندوق أيضا مناقشات حول تقديم الدعم المالي لكل من مصر وتونس. ومن الواضح أن هناك حاجة إلى مزيد من التمويل، وإلى ما هو أبعد من التمويل، فزيادة انفتاح الأسواق أمام التجارة وإسداء المشورة الفنية على صعيد السياسات يكتسبان أيضا أهمية بالغة. والتحديات الاقتصادية أمام بلدان التحول العربي تتجاوز كثيرا نطاق خبرات الصندوق. فتسهم هيئات معنية بالتنمية مثل البنك الدولي وغيره من المؤسسات المالية الدولية والإقليمية، فضلا على الشركاء الثنائيين، بدور مهم يجب عليها أن تستمر في الاضطلاع به في الفترة المقبلة.

التحديات الهيكلية

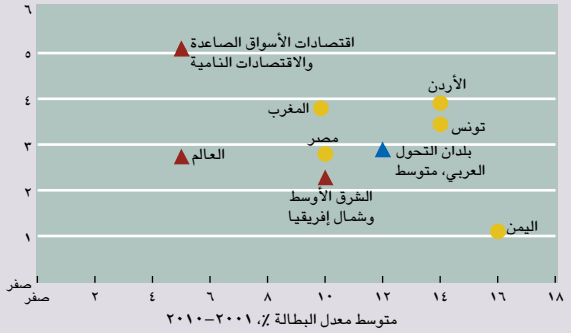
عانت بلدان التحول العربي طويلا من نقص في الديناميكية صاحبها ارتفاع البطالة وعدم القدرة – برغم جهود الإصلاح – على تحقيق نمو على مستوى الفرد بنفس القدر الذي تحققه اقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية الأخرى (راجع الرسم البياني ١). وتتسم مشاركة

الرسم البياني ١

مهمة عسيرة

تعاني بلدان التحول العربي من ارتفاع البطالة وانخفاض حصة الفرد من نمو إجمالي الناتج المحلي مقارنة باقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية الأخرى.

(متوسط الارتفاع السنوي ٪ في حصة الفرد الحقيقية من إجمالي الناتج المحلي، ٢٠٠١–٢٠١٠)



المصادر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات «آفاق الاقتصاد العالمي»؛ والبنك الدولي، قاعدة بيانات «مؤشرات التنمية العالمية»؛ ومنظمة العمل الدولية؛ وقاعدة بيانات LABORSTA.

القوى العاملة في المنطقة بانخفاض مستوياتها، بينما ظلت استجابة فرص العمل للنمو من أبطأ المعدلات في العالم.

وبرغم تحول كثير من هذه البلدان بمرور الوقت إلى نظم اقتصادية يقودها القطاع الخاص، لا تزال فرص العمل الحكومي فيها تكتسب أهمية أكبر بكثير إذا ما قورنت بالمناطق الأخرى. أما الحيوية الاقتصادية التي ساعدت على قيادة التحول في اقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية في المناطق الأخرى فقد ظلت غائبة عن كثير من البلدان العربية.

وهناك كثير من العوامل المؤثرة على إطلاق الإمكانات الهائلة في المنطقة، وستختلف وصفة الإصلاح بطبيعة الحال من بلد إلى آخر، وإن كانت هناك بعض الأولويات المشتركة (راجع تقرير IMF, 2012).

وستكون زيادة التكامل التجاري، داخل المنطقة وعلى مستوى الاقتصاد العالمي على حد سواء، مطلبا ضروريا ليس لتعزيز النمو وحسب وإنما أيضا كمحفز لإجراء إصلاحات أخرى مهمة. وهناك حاجة إلى إصلاح تنظيم الأعمال والحوكمة لضمان البساطة والشفافية والمساواة في معاملة الشركات ثم في نهاية المطاف زيادة الشفافية والمساءلة في المؤسسات العامة. أما إصلاحات سوق العمل والتعليم فستضمن بناء المهارات وحماية العاملين على نحو ملائم. وتحسين إمكانات الحصول على تمويل سيساعد كمحفز على ريادة الأعمال والاستثمارات الخاصة. كذلك سيساعد إصلاح المالية العامة على إتاحة الموارد للإنفاق في المجالات ذات الأولوية والحد من التعرض للمخاطر ثم تحفيز النمو.

تعزيز التجارة

لم تكن التجارة في العقود الأخيرة محرك نمو ذي ثقل في بلدان التحول العربي (راجع باب «تأمل معي» في هذا العدد من مجلة «التمويل والتنمية»). فصادرات المنطقة أقل نسبيا من كل من الاقتصادات الأخرى وخاصة صادراتها إلى أوروبا. وحال هذا الأمر دون استفادة المنطقة من ارتفاع النمو في كثير من الأسواق الصاعدة ، وخاصة في آسيا. ولم يتحقق حتى الآن سوى تقدم محدود نحو تصدير منتجات ذات قيمة مضافة أعلى.

وتعميق التكامل التجاري يمكن أن يعطي دفعة قوية لاقتصادات المنطقة مما يحقق النمو ويوفر فرص العمل ويساعد في الحفاظ على الزخم من أجل إصلاح أوسع نطاقا. ومن شأن الاندماج في الاقتصاد العالمي أن يساعد أيضا على إحلال الانضباط وتوفير الحوافز على وضع إصلاحات أخرى تهدف إلى تعزيز القدرة التنافسية.

تعميق التكامل التجاري يمكن أن يعطي دفعة قوية لاقتصادات المنطقة، مما يحقق النمو ويوفر فرص العمل.

وفيما يخص بلدان التحول العربي، سيقتضي تحقيق التكامل التجاري أولا وقبل كل شيء زيادة انفتاح أسواق الاقتصادات المتقدمة. على سبيل المثال، لا تزال عوامل كارتفاع التعريفات الجمركية، والقيود على الحصص، ودعم المزارع تمثل عائقا كبيرا أمام الصادرات الزراعية إلى الاتحاد الأوروبي، بينما الاتفاقات الحالية مع الاتحاد الأوروبي لا تنص على تحرير تجارة الخدمات.

ولجني الثمار الكاملة من التكامل مع التجارة العالمية، ينبغي أن تسعى بلدان التحول العربي أيضا إلى زيادة تحرير حواجزها الجمركية وغير الجمركية وتنويع تجارتها بالتوجه نحو الأسواق الصاعدة سريعة النمو. ومن شأن زيادة التكامل على المستوى الإقليمي، عن طريق معالجة العوائق غير الجمركية وتحقيق الاتساق بين السياسات، أن تساعد بلدان التحول العربي على الاندماج في سلسلة العرض العالمية.

تبسيط أجواء الأعمال

تواجه هذه البلدان العربية تراثا من اللوائح التنظيمية المعقدة والمرهقة للأعمال (راجع الباب بعنوان «قطاع الأعمال ليس كسابق عهده»، في هذا العدد من مجلة «التمويل والتنمية»). فمصر، على سبيل المثال، لديها ٣٦ ألف لائحة تتداخل في كثير من الأحيان وتؤثر على القطاع الخاص. ولهذا السبب، غالبا ما تكون عملية البدء في مشروع أعمال وإدارته عملية مطولة ومكلفة ومعقدة.

ويأتي معظم بلدان المنطقة في مراتب متأخرة فيما يتعلق بمستوى الحوكمة على الصعيد العالمي، وهكذا كان الوضع بصورة متزايدة طوال العقد الماضي (راجع الرسم البياني ٢). ويظل الفساد مشكلة رئيسية: فيذكر أكثر من نصف الشركات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أنه قد طُلب إليها تقديم رشاوى – وتلك النسبة أعلى بكثير من أي منطقة أخرى في العالم (استقصاءات مؤسسات الأعمال التي يجريها البنك الدولي – World Bank Enterprise Surveys).

وبرغم الإجراءات التي اتخذها بالفعل كثير من البلدان، يتعين بذل جهود متواصلة ومكثفة لتحسين القواعد المنظمة للأعمال ورفع مستوى الحوكمة. ولكي يتحقق النجاح المستمر يتعين تطبيق نظام من الضوابط والتوازنات يحمي المؤسسات الوطنية

امرأة تدلي بصوتها في الانتخابات في مدينة طرابلس، ليبيا

والإقليمية الرئيسية من إفراط الحكومة في استخدام الصلاحيات الاستنسابية والتدخلات غير الشفافة. ويتضح من تجربة شرق آسيا، على سبيل المثال، أن البلدان التي تعمل بفعالية على إنشاء مؤسسات تخضع للمساءلة وتقوم على قواعد تحقق نموا اقتصاديا أكبر بكثير من تلك البلدان التي لا تزال مؤسساتها خاضعة للتدخل الجزافي من القادة السياسيين والمسؤولين الحكوميين (World Bank, 2009).

وبرغم اختلاف احتياجات الإصلاح بين البلدان، ينبغي أن تركز الاستراتيجيات الرامية إلى إصلاح تنظيم الأعمال على التخلص من الحواجز التي تعرقل بدء مشروع أعمال أو إغلاقه. وينبغي مراجعة شروط الدخول في مشروع أعمال – كموافقة وزارة القطاع المعني، التي تمنح المسؤولين قدرا كبيرا من الصلاحيات الاستنسابية وتتيح لهم محاباة المستثمرين أو استبعادهم – وضمان استنادها إلى قواعد واضحة وشفافة. وينبغي بالمثل تخفيض الحد الأدنى المرتفع لرأس المال الإلزامي وتخفيف القيود على الملكية الأجنبية، ما لم تكن راجعة إلى مصدر قلق معين بشأن التنظيم. وينبغي أن تركز جهود الإصلاح كذلك على التخلص من مصاعب الخروج ووضع قوانين حديثة بشأن الإفلاس لا تجرم إخفاق مؤسسات الأعمال.

العمل والتعليم

تواجه أسواق العمل في بلدان التحول العربي مشكلات عويصة. فيزداد ارتفاع البطالة تفاقما بفعل الضغوط الديمغرافية البالغة مع دخول مزيد من الشباب إلى سوق العمل. وتصل بطالة الشباب إلى مستويات مرتفعة، فتتراوح بين ١٨٪ و٣٠٪ في مصر والأردن والمغرب وتونس، وتواجه المرأة مشكلات خاصة في تأمين ما تحتاجه من وظائف (راجع التحقيق بعنوان «أبسط قواعد الإنصاف» في هذا العدد من مجلة «التمويل والتنمية»).

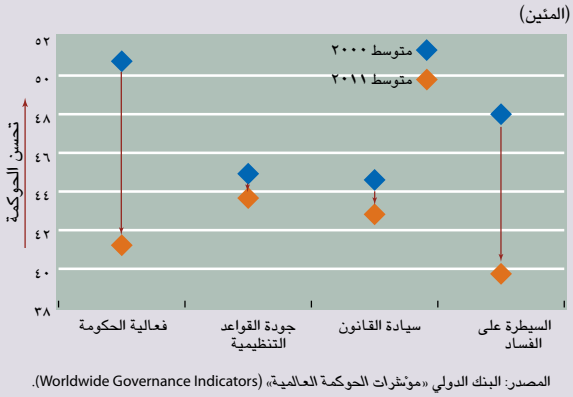
وتختلف جذور المشكلة من بلد إلى آخر وإن كانت هناك بعض العوامل المشتركة بينها. فاللوائح المنظمة لسوق العمل تثبط الشركات عن توظيف العمالة وتحول اتجاه الباحثين عن فرص عمل نحو القطاع غير الرسمي، حيث لا يجد العاملون نفس مستوى الحماية الذي يقدمه الاقتصاد الرسمي (راجع الرسم البياني ٣). وأدت الضمانات الوظيفية (الضمنية والصريحة) التي يمنحها التعيين في الحكومة – والتناقض

الرسم البياني ٢

ترتيب البيت

الحوكمة والفساد عقبتان تزدادان خطورة أمام بلدان التحول العربي.

(المئين)



المصدر: البنك الدولي «مؤشرات الحوكمة العالمية» (Worldwide Governance Indicators).

في توقعات الرواتب الناتج عن تعويضات العاملين السخية نسبيا في الخدمة المدنية –إلى انقسام السوق والطلب المفرط على الوظائف في القطاع العام. أما تركيز النظام التعليمي بشدة على إكساب المؤهلات المنهجية للالتحاق بجهاز الخدمة المدنية فيعني أن الداخلين إلى سوق العمل لا يمتلكون في أغلب الأحيان المزيج الصحيح من المهارات اللازمة لسوق العمل اليوم.

وتختلف حلول مشكلات توظيف العمالة التي أشرنا إليها من بلد إلى آخر، ولكنها ينبغي بوجه عام أن تعالج خمسة مجالات: مراجعة اللوائح المنظمة لسوق العمل بغية الحد من الحوافز السلبية لتوظيف العمالة، مع الحفاظ على مستوى الحماية الكافي للعاملين؛ وإعادة النظر في ممارسات التعيين وسياسات المكافأة في القطاع العام للحد من هيمنة القطاع العام على سوق العمل والتحيز نحوه؛ وإصلاح نظم التعليم كي تتسق بدرجة أكبر مع احتياجات أصحاب العمل في القطاع الخاص؛ وانتهاج سياسات نشطة في سوق العمل تحقق إنجازات أسرع في تخفيض البطالة؛ والتركيز على انتهاج سياسات تعزز توظيف الشباب والمرأة.

أين الأموال؟

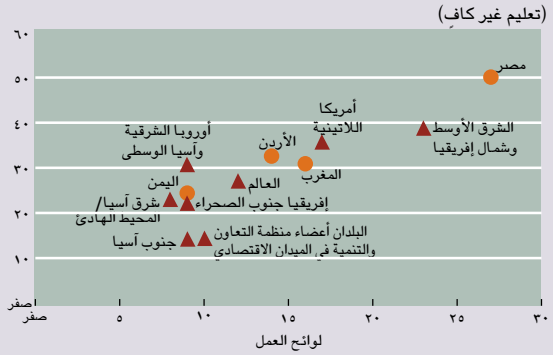
تمثل مسألة الحصول على تمويل قيدا رئيسيا في بلدان التحول العربي (راجع التحقيق بعنوان «في مسألة التمويل» في هذا العدد من مجلة «التمويل والتنمية»). فالشركات الكبرى الراسخة تستفيد من الائتمان الخاص على نحو غير متناسب، وفي بعض الأحيان كان تمويل عجز الموازنات الحكومية يزاحم ائتمان القطاع الخاص. أما الشركات التي تمول استثماراتها في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا عن طريق البنوك فلا تكاد تتجاوز ١٠٪ – وهي أدنى نسبة بكل المقاييس بين مناطق العالم المختلفة – بينما يرى ٣٦٪ من الشركات في المنطقة أن الحصول على التمويل يمثل قيدا رئيسيا، وهي نسبة لا تتجاوزها أي منطقة سوى إفريقيا جنوب الصحراء (استقصاءات مؤسسات الأعمال التي يجريها البنك الدولي). ويجب على الشركات الأصغر بصفة خاصة – التي لا يُتاح لها

الرسم البياني ٣

القاعدة والاستثناء

تعاني بلدان التحول العربي من التباين بين لوائح العمل المفرطة والتعليم، وهو من القيود الرئيسية على أنشطة الشركات.

(تعليم غير كافٍ)



المصدر: استقصاءات مؤسسات الأعمال التي يجريها البنك الدولي (World Bank Enterprise Surveys)، ٢٠٠٦–٢٠١١.

ملحوظة: يعرض الرسم البياني النسبة المئوية للشركات محددا كل بند كقيد رئيسي – التعليم غير الكافي ولوائح العمل المفرطة.

الحصول على ائتمان مصرفي– أن تعتمد على أي بدائل محدودة تستطيع الحصول عليها كي تنفذ خططها الاستثمارية.

وترتفع تكلفة الفرص الضائعة بسبب محدودية الحصول على التمويل. فتشير التقديرات التجريبية إلى أن زيادة إمكانية الحصول على التمويل في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ليقترب من المتوسط العالمي يمكن أن يزيد حصة الفرد من نمو إجمالي الناتج المحلي بمقدار ٠,٣ نقطة مئوية ليصل إلى ٠,٩ نقطة مئوية.

وعليه فتوسيع فرص الحصول على التمويل يدخل ضمن أولويات صناع السياسات الساعين إلى رفع معدلات النمو وزيادة فرص العمل. وستختلف استراتيجيات تحسين إمكانات الحصول على التمويل عبر بلدان التحول العربي نظرا لاختلاف نقاط البدء في كل بلد، ولكنها يجب أن تركز على تطوير أو تعزيز بدائل التمويل المصرفي، وتحسين البنية التحتية المالية، وتعزيز المنافسة في القطاع المالي.

أوقات الضرائب

منذ عام ٢٠١١ والإنفاق الحكومي في بلدان التحول العربي مدفوع بفاتورة الأجور والدعم، وقد رُفِع كلاهما كثيرا كرد فعل إزاء الضغوط الاجتماعية وللوقوف في مواجَهة ارتفاع الأسعار الدولية للواردات. وجاء هذا الإنفاق في جانب منه على حساب النفقات الرأسمالية، الأمر الذي لا ينبئ بآفاق إيجابية لنمو هذه البلدان في الأجل المتوسط. كذلك أدى ارتفاع النفقات الحكومية إلى زيادة العجز والدين، وكلاهما يعرض هذه البلدان للمخاطر (راجع الرسم البياني ٤).

وتشير تقديرات صندوق النقد الدولي إلى أن الدعم غير الموجه للمستحقين يكلف موازنات منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في الوقت الحاضر حوالي ٨٪ من إجمالي الناتج المحلي. فالدعم المعمم وسيلة تفتقر إلى الكفاءة في توفير الحماية الاجتماعية: فيذهب حوالي ٢٠٪ إلى ٣٥٪ فقط من الإنفاق على الدعم إلى الفئة التي تندرج تحت أدنى ٤٠٪ من توزيع الدخل. وعلى العكس من ذلك، في ظل نظم التحويلات النقدية المقيسة بالقدرة المالية والمصممة بصورة جيدة، يذهب عادة من ٥٠٪ إلى ٧٥٪ من الإنفاق إلى أدنى ٤٠٪. وإذا تبينت صعوبة تنفيذ نظم التحويلات المذكورة سيكون توجيه دعم الأسعار على نحو أدق هو ثاني أفضل المناهج.

وستختلف الإصلاحات على جانب الإيرادات وفقا للأوضاع التي تنطلق منها البلدان وحسب ما تفضل. فيمتلك العديد من البلدان، ومنها مصر والأردن واليمن، القدرة على زيادة إيراداتها من خلال الضرائب المباشرة كتلك التي تُفرض على الدخل والأرباح والمكاسب الرأسمالية، وهي الآن أقل من مستوى المتوسط في اقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية. وبإمكان كثير من البلدان زيادة دخلها من

طلاب يحتفلون بنهاية الامتحانات راقصين في الشوارع أمام مدرستهم في العاصمة التونسية.

خلال فرض ضريبة القيمة المضافة بقصر الإعفاءات على الضرورات وتحسين مستوى الامتثال. ويمكن في بعض الحالات – كما في مصر على سبيل المثال – رفع المعدلات المعيارية لتصبح أقرب إلى المتوسطات الدولية. وبغض النظر عن الأداة التي يقع عليها الاختيار، ينبغي أن يكون الهدف هو وضع نظام ضريبي ذي وعاء واسع يولد الموارد اللازمة للمالية العامة على أساس من الإنصاف ودون عرقلة النشاط الاقتصادي.

حماية الفقراء

ستؤدي الإصلاحات على جانبي الإنفاق والإيرادات إلى زيادة الأموال التي يمكن إنفاقها على أولويات مثل استثمارات البنية التحتية والصحة والتعليم، فيزداد النمو ويصبح أكثر شمولا للجميع. وينبغي أيضا أن تُترجم بعض وفورات المالية العامة إلى انخفاض في عجز المالية العامة، الأمر الذي من شأنه أن يخفض مستويات المديونية المرتفعة – وهي أحد المخاطر الاقتصادية الكلية الرئيسية في المنطقة – وأن يحفز النمو.

وبينما يسود دعم الأسعار المعمم في المنطقة، فمستوى شبكات الأمان الموجهة للمستحقين والتي تهدف إلى حماية الفقراء والضعفاء أقل تطورا بكثير. ونظرا لأن ضغوط الموازنة في الوقت الحاضر تعزز الطابع الملح لإصلاح الدعم المعمم، يتعين بنفس الدرجة من الإلحاح إنشاء شبكات أمان أفضل وأقوى توجه بدقة إلى المحتاجين. وسيقتضي هذا الأمر في بعض الحالات المرور بفترة من العمل الفني التحضيري، ولكن يمكن تحقيق تحسن مباشر في مجالات أخرى بالاستفادة من البرامج الوليدة القائمة.

وضع السياسة على المسار الصحيح

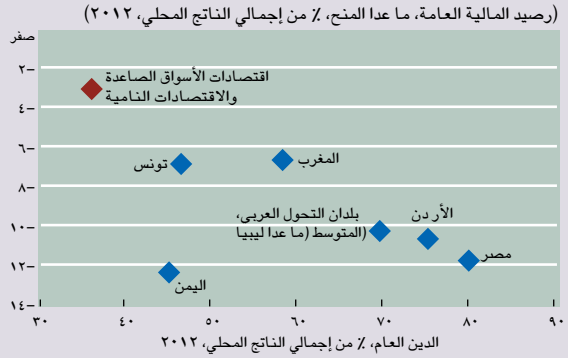
لا شك أن تنفيذ برنامج للإصلاح الاقتصادي الشامل سيكون صعبا، بينما انتهاج الاقتصاد السياسي للمسار الصحيح سيكون أمرا بالغ الأهمية. وسيعتمد نجاح صناع السياسات أكثر من أي وقت مضى على الإصغاء إلى آراء جميع الأطراف المعنية عند صياغة برامج السياسات

الرسم البياني ٤

بين المديونية والنمو

تعاني بلدان التحول العربي من زيادة اختلالات المالية العامة وارتفاع الدين العام إلى مستويات أعلى من معظم اقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية.

(رصيد المالية العامة، ما عدا المنح، ٪ من إجمالي الناتج المحلي، ٢٠١٢)



المصدر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات «آفاق الاقتصاد العالمي»، أكتوبر ٢٠١٢.

– بمن فيهم أولئك الذين لم تكن أصواتهم مسموعة في ظل النظم السابقة.

وأحد عناصر النجاح هو معرفة الطرف الذي من المرجح أن يخسر نتيجة للإصلاحات – سواء كان في مناطق بعينها أو قطاعات اقتصادية محددة أو على مستوى مجموعات ديمغرافية أو فئات دخل

إنشاء شبكات أمان أفضل وأقوى توجه بدقة إلى المحتاجين أصبح ضرورة ملحة.

معينة. وهذه المعرفة يمكن أن تساعد على توقع معارضة الخطط المقترحة. وفي ظل ثاني أفضل الحلول، قد يكون من الضروري المُضي قُدُما في تنفيذ الإصلاحات التي تلقى دعما كافيا وتأجيل الإصلاحات الأخرى: فإحراز بعض التقدم أفضل من لا شيء.

ويتعين أن ترتكز خطط الإصلاح على أهداف أداء واضحة وقابلة للقياس، وإلا خاطرت الحكومات بالحديث عن الإصلاح دون تنفيذه.

والتواصل الفعال مطلب ضروري لنجاح التغيير – لا سيما في حقبة الاتصال الإلكتروني والتواصل الاجتماعي – ويتعين أن يكون جزءا لا يتجزأ من عملية التخطيط. ويجب أن يفهم الجمهور المنطق وراء اتخاذ قرارات صعبة حتى يدعموا التغيرات العسيرة. على سبيل المثال، ينبغي عند تنفيذ إصلاحات الدعم أن يوضح صناع السياسات للجمهور مدى التكلفة الباهظة لنظام الدعم القائم وأوجه عدم كفاءته والتكاليف التي تتكبدها أقسام أخرى في الموازنة نتيجة لذلك. وعند إجراء أي إصلاح ينطوي على زيادة الإيرادات أو تخفيض النفقات، من الضروري إثبات أن حصيلة هذا الإصلاح تُوظَّف جيدا.

امنح التغيير فرصة

ويجب على صناع السياسات في كل بلد وضع برنامج للتحول الاقتصادي، مستفيدين من وجهات نظر مختلف الأطراف الوطنية المعنية، والدروس المأخوذة من التجارب الدولية، وخبرات المؤسسات الدولية. وستختلف التفاصيل، ولكن هناك عناصر رئيسية مشتركة في التحرك لمواجهة المخاوف المشتركة. فيجب على الجميع البدء في هذا العملية بصورة عاجلة، لبناء رؤية وطنية مشتركة حول كيفية تطور الإطار الاقتصادي وطمأنة المستثمرين المترددين بشأن قواعد المشاركة في المستقبل، ومن ثم تعجيل وتيرة تحقيق النتائج التي ستحافظ على التأييد الشعبي للتقدم الاقتصادي والاجتماعي. ■

مسعود أحمد هو مدير إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى في صندوق النقد الدولي.

المراجع:

International Monetary Fund (IMF), 2012, Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia *(Washington, November).*

World Bank, Enterprise Surveys (Washington, various years).

———, *2009,* From Privilege to Competition—Unlocking Private-Led Growth in the Middle East and North Africa *(Washington).*

———, Worldwide Governance Indicators *(Washington).*

شباب يحضرون ندوة في جامعة عين شمس، القاهرة، مصر.

الحرية والخبز يسيران معا

مروان المعشر

الإصلاحات الاقتصادية في العالم العربي يجب أن تنفذ بالتوازي مع التغيير السياسي

في وقت تواجه فيه البلدان العربية تحديات اقتصادية جسيمة، من السهل أن ننسى أن عددا كبيرا من هذه البلدان كان في موقف مماثل – أو أسوأ منه – منذ وقت غير بعيد. وحتى تنجح المنطقة في معالجة البطالة وتشجيع الاستثمار الأجنبي وتعزيز النمو الاقتصادي، يجب أن يستقي القادة دروسا من تجارب الماضي القريب.

وتطرح تلك الدروس خمس قواعد للنجاح. فالإصلاحات الاقتصادية لا يمكن أن تنجح بمعزل عن التحولات السياسية، بل يجب أن تتم بالتوازي معها وأن تعود بالنفع على كل شرائح المجتمع وتحظى بتأييد الجميع. كذلك ينبغي تكون هذه الإصلاحات قابلة للقياس الكمي بناءً على هدف واضح. وأخيرا، يتعين الحرص على التواصل الفعال بشأن خطط الإصلاح الاقتصادي.

لا جديد تحت الشمس

ليس هذا هو أول اختبار حاسم تمر به بلدان التحول العربي، ولا هو أول ظهور للإصلاحات الاقتصادية الحيوية.

فقد خاضت مصر والأردن، على سبيل المثال، أزمات اقتصادية مماثلة منذ ٢٠ عاما كانت أسوأ في بعض الجوانب مما تواجهه اليوم. ففي أواخر الثمانينات بلغ عجز الموازنة في مصر حوالي ٢٠٪ من إجمالي الناتج المحلي كما بلغ معدل التضخم ٢٠٪ منه أيضا – وكلاهما ضِعف المستوى المسجل

اليوم. وكانت نسبة الدين إلى إجمالي الناتج المحلي في مصر ٧٦,٥٪، وهي نسبة تكاد تتطابق مع النسبة الحالية التي تبلغ ٧٦,٤٪، بينما سجلت الأردن نسبة دين مذهلة بلغت ١٣٣٪، مقارنة بنسبة تقديرية قدرها ٦٥٪ حاليا. وشهدت احتياطيات النقد الأجنبي هبوطا شديدا في عامي ٢٠١١ و ٢٠١٢ في البلدين، لكنها أوشكت على النفاد في الأردن في عام ١٩٨٨.

وعلى مدار العقدين الماضيين بذلت مصر والأردن جهودا جادة في الإصلاح الاقتصادي. فتم توقيع اتفاقيات مع صندوق النقد الدولي وخصخصة العديد من الصناعات المملوكة للدولة. وانضمت مصر إلى عضوية منظمة التجارة العالمية في عام ١٩٩٥، وتلتها الأردن التي أصبحت عضوا في المنظمة عام ١٩٩٩ ووقعت اتفاقية للتجارة الحرة مع الولايات المتحدة في عام ٢٠٠٠. كذلك وقع البلدان اتفاقيات شراكة مع الاتحاد الأوروبي.

ونتيجة لذلك استطاعت مصر والأردن تحقيق نمو قوي طوال فترة ممتدة منذ عام ٢٠٠٠ وحتى وقوع الأزمة المالية العالمية في عام ٢٠٠٨. وبالرغم من هذه الإنجازات، ظل المواطن العادي في البلدين يشعر بالإحباط تجاه عملية تفتقر إلى الضوابط والتوازنات أصبحوا لا يجدون فيها أي رقابة تذكر - وتجاه نمو لم يلمسوا تأثيره في حياتهم اليومية. فأين كان الخطأ؟

الخبز قبل الحرية

حتى اندلاع الانتفاضات في عام ٢٠١١، كان القادة العرب يرون أن الإصلاح الاقتصادي يجب أن يسبق الإصلاح السياسي - وهو ما يسمى بمنهج «الخبز قبل الحرية». وفي هذا السياق، كانوا يقولون إنه من السابق لأوانه، بل من الخطورة بمكان، إجراء إصلاح سياسي قبل توفير الاحتياجات الأساسية للمواطنين، وإن الناس لا يمكنهم اتخاذ قرارات سياسية مسؤولة قبل استيفاء هذه الاحتياجات. لكن تلك الاستراتيجية لم تنجح على النحو الذي كان مخططا لها، حتى عندما طُبِّقَت بنية حسنة.

وقد حافظ هذا المنهج بالفعل على استقرار الاقتصاد الكلي – مما يساعد الفقراء الذين هم أول المتضررين من بيئة التضخم والنمو المنخفض – لكنه فشل في تحقيق نمو شامل لكل المواطنين أو معالجة الفساد الذي تضاعف في غيبة الإصلاح السياسي الموازي.

وفي الأغلب الأعم من الحالات، نجد أن التحرير الاقتصادي – الذي لم يقتصر على الخصخصة وتحرير التجارة، بل امتد إلى اعتماد قوانين استثمارية أكثر تحررا وتعزيز الاندماج في الاقتصاد العالمي - فشل في تحقيق الإصلاح السياسي أو الاقتصادي. فنظرا لأن التدابير الاقتصادية اللازمة لم يصاحبها وضع نظام سياسي للضوابط والتوازنات، ظلت التجاوزات التي تصدر عن الأطراف الفاعلة في الاقتصاد دون أي ضابط، وكان الإفلات من العقاب هو القاعدة.

ونتيجة لذلك، كان عدد كبير من برامج الإصلاح الاقتصادي يؤتي ثماره لصالح نخبة صغيرة فحسب ولا يصل إلى عامة المواطنين. وأدى تركز ثمار الإصلاح في يد مجموعة صغيرة من السكان إلى وضع مزيد من العراقيل أمام تأثير جهود الإصلاح على الاقتصاد. ومع عدم وجود برلمانات قوية تستطيع ممارسة الرقابة الملائمة، غالبا ما كانت خصخصة الكثير من الصناعات المملوكة للدولة تتم بغير شفافية كاملة وتتسبب في تصورات بوجود الفساد، الأمر الذي كان يستند إلى مبررات وجيهة في الغالب.

ومن الصعب تشجيع الاستثمار الأجنبي ما لم يكن هناك نظام قضائي مستقل لمعالجة الشكاوى على النحو الواجب. كذلك يصعب الحد من الفساد الذي يلتهم الإنتاجية دون وجود صحافة مستقلة أو نظام برلماني قوي. وطبقاً لمؤشر مدركات الفساد (CPI) التابع لمنظمة الشفافية الدولية، انخفض ترتيب الأردن من المرتبة ٣٧ (بين ١٧٨ بلدا) إلى المرتبة ٥٨ (من بين ١٧٦ بلدا) بين عامي ٢٠٠٣ و ٢٠١٢. أما ترتيب مصر فقد تراجع من ٧٠ إلى ٩٨ بين عامي ٢٠٠٣ و ٢٠١٠ - أي قبل الثورة مباشرة.

الإصلاحات الإقتصادية يجب أن تتم بالتوازي مع التحولات السياسية، ويجب أن تعود بالنفع على كل شرائح المجتمع وتحظى بتأييد الجميع.

وعلى الرغم من الاختلاف الكبير بين مطالب المتظاهرين داخل البلد الواحد في منطقة الشرق الأوسط وعبر بلدانها، فقد كانت محاربة الفساد قاسما مشتركا بينها. وبالإضافة إلى المطالبة بمعاقبة الفاسدين، دعت الانتفاضات الشعبية إلى إجراء تغيير مؤسسي لاستئصال جذور الفساد. وكان رأي المحتجين أنه يمكن تحقيق الرقابة الملائمة عن طريق الإصلاح السياسي الذي جرد الفرع التنفيذي المسيطر من صلاحياته وأعاد توزيعها على الفرعين التشريعي والقضائي.

وكان رأي أغلبية النخبة في مصر والأردن وفي أنحاء العالم العربي أن البرلمانات النيابية القوية لا تفهم الإصلاح الاقتصادي وأنها بمثابة عائق أمام التنمية الاقتصادية - وليست شريكا فيها. وبناءً على ذلك، وُضعت قوانين الانتخابات في مصر والأردن وغيرهما بحيث تنتج برلمانات ضعيفة هيكلياً تعتمد على السلطة التنفيذية وتخضع لها ولا تستطيع معارضة سياساتها - بما فيها السياسات والممارسات الاقتصادية في العقدين الماضيين.

وكان من المعتاد بالنسبة للمواطن العادي أن يعتمد على حكومته في تلبية بعض احتياجاته الأساسية. ولم يكن هناك هيئة تشريعية قوية تناقش قرار الحكومة بيع أصول الدولة أو رفع الدعم أو الحفاظ على سياسات التجارة الحرة التي كان البعض يعتبرها ضارة بالصناعة المحلية. ولو أن نقاشا جادا كان يدور حول هذه القرارات، لكان من شأنه إظهار شفافيتها ومناط المسؤولية عنها، وطمأنة المواطن العادي إلى أنها في صالحه.

ولكن من الواضح أن الإصلاحات الاقتصادية أخفقت في الماضي – مهما حسن تصميمها أو بلغت أهميتها - لأنها كانت تتم بشكل منفصل، دون إصلاحات سياسية موازية. فغالبا ما كانت الحكومات تعتبر هذه الإصلاحات غير ذات ضرورة، بل ضارة بمسيرة تحرير الاقتصاد التي كانت تخشى تعطلها في وجود برلمان قوي.

إن المشكلات الاقتصادية في العالم العربي لا يمكن حلها عن طريق وصفات السياسة الاقتصادية القائمة على السوق التي تركز على النمو ولكنها تتجاهل الإصلاح السياسي وتعجز عن تحسين حال الأقل حظا. وقد اتسعت الفجوة بين الأغنياء والفقراء في المنطقة على مدار العقدين الماضيين وتفاقمت مع ما شهدته السنوات القليلة الماضية من تصاعد أسعار الغذاء والطاقة ووقوع الأزمة المالية العالمية. وأوضح مثال لفجوة الدخل المتزايدة هو المشاهَد في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا المستوردة للسلع الأولية (بما فيها الغذاء والطاقة).

والفشل الذي لقيه في الشرق الأوسط ما يسمى «توافق واشنطن» بشأن الإصلاحات القائمة على السوق هو فشل بسبب القصور. فالسياسات القديمة لم تكن بالضرورة خاطئة، ولكنها بالأحرى غير كافية، إذ تجاهلت الاعتماد المتبادل بين التنمية السياسية والاجتماعية. فإذا كان من المتعذر تطبيق السياسات القديمة على معطيات واقعنا الجديد، فكيف ينبغي للبلدان أن تمضي في هذا المسار؟

صفحة من كتاب القواعد

يتعين أن تلتزم الإصلاحات المستقبلية في البلدان العربية بمجموعة من القواعد:

القاعدة رقم (١): لن ينجح الإصلاح الاقتصادي دون أن يصاحبه إصلاح سياسي موازٍ

إن الحلول الاقتصادية البحتة لا تكفي لمواجهة التحديات الاقتصادية.

فعندما تعرض الأردن في عام ١٩٨٨ لأزمة اقتصادية حادة أسفرت عن خفض قيمة عملتها أمام الدولار الأمريكي بواقع ٥٠٪ خلال يوم وليلة تقريبا، وجد الملك الراحل حسين نفسه في مواجهة عجز حكومي كبير واحتياطيات أجنبية هزيلة. وكان الحل الذي توصل إليه حلا سياسيا إلى حد كبير؛ فقد دعا إلى إجراء انتخابات شاملة منحت البلاد أول برلمان نيابي منذ أكثر من ثلاثة عقود. ونجح هذا الحل.

فلم يقتصر الأمر على تجاوز الأردن أزمته الاقتصادية، بل استطاع البرلمان الجديد، رغم وجود معارضة شديدة من التيار الإسلامي، إقرار برنامج اقتصادي يدعمه صندوق النقد الدولي والعديد من الجهود الرامية إلى تحرير الاقتصاد مما تمخض عن ارتفاع معدلات النمو في أوائل التسعينات. وقد ألحقت حرب الخليج الأولى ضررا بالغا بالبلاد حين توقفت كل المعونات العربية والأمريكية بعد معارضة الأردن دخول قوات أجنبية إلى المنطقة، ولكن الشوارع لم تشهد أي احتجاجات في ذلك الوقت، حيث كان المواطنون يشعرون بأن أصواتهم مسموعة من خلال البرلمان وأنهم طرف أصيل من ذوي المصلحة.

وسرعان ما نسيت بلدان المنطقة هذا الدرس، ومنها الأردن الذي ساهمت اتفاقيته للسلام مع إسرائيل بعد ذلك ببضع سنوات في اتخاذ قرار بتأخير الإصلاح السياسي. وهكذا شهد العقدان الماضيان تعطل الإصلاح السياسي وما استتبعه من عواقب كارثية واضحة. ولمّا كانت بلدان المنطقة تواجه الآن أزمات اقتصادية مماثلة ـ تفاقمت بسبب ارتفاع أسعار الغذاء والطاقة ووقوع الأزمة المالية العالمية التي لا تزال مستمرة ـ فليس بإمكانها حل مشكلاتها بمجرد اتخاذ تدابير اقتصادية صارمة مثل إلغاء الدعم أو إعادة توجيهه. ذلك أن الشعوب لم تعد مستعدة لتحمل سلطة تنفيذية متسلطة تتخذ قرارات أحادية من شأنها زيادة سوء أحوالها المعيشية القاسية.

ويتوقع الآن الناخبون العرب سياسة اقتصادية تقضي بالتشاور مع الشعب الذي يتأثر بها، وتتم متابعتها من خلال برلمانات قوية منتخبة ومسؤولة.

ففي مصر، لم تتمكن الحكومتان الانتقاليتان اللتان أعقبتا الإطاحة بالرئيس حسني مبارك من توقيع اتفاق مع صندوق النقد الدولي للحصول على القرض الذي تحتاجه البلاد بشدة، وهو ما يرجع تحديدا إلى كون الحكومتين غير منتخبتين وتخوفهما من رد الفعل الشعبي. وعلى العكس من ذلك، نجد أن الحكومة التي تشكلت بعد انتخاب محمد مرسي مرشح الإخوان الرئاسي تجري الآن مباحثات لعقد اتفاق مالي مع الصندوق الذي يُنظر إليه في مصر بارتياب منذ فترة طويلة.

وقد تعلم الصندوق نفسه من أخطائه السابقة. فالاتفاقات المالية التي عقدها مع بلدان في المنطقة منذ الصحوة العربية تركز على البرامج الوطنية التي كان للحكومات الجديدة المنتخبة إسهام كبير في محتواها. وبالإضافة إلى ذلك، تؤيد هذه الاتفاقات الدعم الموجه لمستحقيه بشكل أفضل كما تؤيد إصلاح نظام الدعم وتشدد على أهمية شبكات الأمان الاجتماعي القوية، وخلق فرص العمل، وتوزيع الدخل على نحو أكثر إنصافا، وتحسين نظام الحوكمة.

ولكل الحكومات المنتخبة مصلحة أساسية في أن تعالج مشكلات بلدانها الاقتصادية بنجاح وتثبت للناخبين أنها قادرة على تحقيق مستوى أعلى من الرخاء. ويعني هذا أن المؤسسة الحاكمة أو النخبة السياسية لا يمكنها استخدام الخوف من الإسلام كذريعة لإعاقة التقدم السياسي اللازم لدعم الإصلاحات الاقتصادية. فليس هناك ما يستدعي الخوف من الإسلاميين على الصعيد الاقتصادي. ففي مصر على سبيل المثال، قدم حزب الحرية والعدالة، رغم افتقاره إلى الخبرة الكافية، برنامجا اقتصاديا ينبغي ألا يثير أي قلق من جانب غير الإسلاميين أو المجتمع الدولي. ذلك أن برنامج الحزب يقر بأهمية الملكية الخاصة ودور القطاع الخاص واقتصاد السوق الذي يركز على العدالة الاجتماعية في إطار الشريعة الإسلامية والحاجة إلى الاستثمار المحلي والأجنبي. وربما تكون التحديات الاقتصادية التي تواجه الشرق الأوسط حافزا لإجراء الإصلاح السياسي اللازم، إذ أنها تسلط الضوء على ضرورة أن تتخذ الحكومات المنتخبة قرارات اقتصادية صعبة.

القاعدة رقم (٢): يجب أن تكون سياسات النمو أكثر شمولا

يتعين على القادة الجدد توخي الحذر من أن يكون الانتفاع بالنمو مقصورا على نخبة صغيرة وأن تركز الإصلاحات الاقتصادية على حل مشكلات بعض شرائح المجتمع دون غيرها. فالأمر يتطلب منهجا جديدا للتنمية الاقتصادية في المنطقة، نظرا لمطالبة الشعوب بتحقيق تحسن فوري ـ من حيث خلق فرص العمل وتحسين الأجور وإقامة العدالة الاجتماعية ـ بعد الثورات التي حدثت في مصر وليبيا وتونس وغيرها من البلدان.

وكانت الإصلاحات الاقتصادية السابقة في المنطقة قد أدت إلى نمو لم يتسرب تأثيره بالتدريج ليصل إلى المواطن العادي. بل إن التغييرات كثيرا ما تسببت في توسيع الفجوة بين الأغنياء والفقراء بدلا من تضييقها. ويجب أن تشتمل الإصلاحات المستقبلية على مكون اجتماعي قوي يسمح للأقل حظا بتحسين أحوالهم المعيشية، كما يجب أن يستهدف الدعم مستحقيه وأن تضع الحكومات استثمارات كبيرة في تحسين خدمات الصحة والتعليم للغالبية العظمى من المواطنين.

القاعدة رقم (٣): يجب إعداد خطط الإصلاح الاقتصادي بمشاركة مجتمعية

كانت معظم عمليات الإصلاح في العالم العربي عمليات شكلية يحددها النظام ـ غالبا دون استشارة أحد ـ ثم تُنفذها الحكومة أو المؤسسات البيروقراطية دون نقاش. وفي الأغلب الأعم من الحالات، كانت هذه العمليات الإصلاحية التي يقودها النظام غير كافية وتقوم على التقدير الاستنسابي ويشوبها الضعف في توصيل المعلومات ذات الصلة. وبدون تأييد القاعدة الجماهيرية، لا يمكن ترجمة أفضل النوايا الطيبة إلى تغيير حقيقي.

غير أن هذه المشروعات الإصلاحية الآتية من أعلى إلى أسفل تمكنت في بعض الأحيان من إحداث تغييرات اقتصادية كبيرة وتحقيق نمو اقتصادي مثير للإعجاب، مثلما حدث في تونس ومصر. ولكنها لم تغير الطابع السلطوي الذي تتسم به النظم الحاكمة، كما أنها افتقرت إلى استراتيجيات واضحة لتحقيق نمو أكثر شمولا، ومن ثم ذهب معظم ثمارها الاقتصادية إلى النخبة من رجال الأعمال المحيطين بالنظام. ولم يفت ذلك على الجماهير العريضة، مما تسبب في مشاعر العداء والريبة العميقة تجاه تلك السياسات في معظم بلدان المنطقة.

وثمة مشروعات أخرى جاءت نتيجة اضطرابات اجتماعية وتضمنت إصلاحات سياسية محدودة. ومن هذه المشروعات، على سبيل المثال، ميثاق العمل الوطني في البحرين، الذي وُضع استجابة لمطالب شعبية بالتغيير، وتمت صياغته وتنفيذه كمبادرة ملكية دون تشاور مع مختلف الأطراف الاجتماعية والسياسية المعنية. واشتملت هذه الإصلاحات التي شُرِّعت في عام ٢٠٠١ على إنشاء مجلسين برلمانيين (أحدهما معين والآخر منتخب) وتحويل البلاد بالتدريج إلى نظام حكم ملكي دستوري وراثي. وبالرغم من الأهداف السامية التي انطلقت منها هذه البرامج، فهي لم تنجح في تحقيق المرجو منها - إذ أن المجلس المنتخب لا يمارس صلاحيات تشريعية فعلية، والمملكة ليست ملكية دستورية بحق. ولا يزال الشعب البحريني مصابا بخيبة أمل تجاه حكومته ويواصل المطالبة بالتغيير.

ويتضح من مشروعات الإصلاح التي تتولى وضعها وتنفيذها نفس القيادة التي تحتاج إلى إصلاح أن الأمر يتطلب برامج تحقق التمثيل والتمكين الكافيين لكل القوى الأساسية في المجتمع. فالإصلاح الذي لا يأخذ في الاعتبار وجهة نظر الأطراف المتأثرة به لن ينجح في أن يكون أو يُعتبر إصلاحا جوهريا أو موثوقا. ويتضح ذلك من الرفض الشعبي الذي لقيه القادة العسكريون في مصر بمجرد أن حاولوا إملاء قواعد للعبة السياسية بعد سقوط حسني مبارك. ففي الشرق الأوسط الجديد، استيقظ المواطنون العرب بكافة انتماءاتهم السياسية وأصبح تغيير اللعبة هو موضع تركيزهم الحالي. وبينما يجري بناء المؤسسات السياسية السليمة، اكتشف المواطنون أن أصواتهم يمكن سماعها في الشارع.

القاعدة رقم (٤): يجب أن تكون خطط الإصلاح الاقتصادي قابلة للقياس وتشير إلى هدف نهائي

غالبا ما كانت عملية الإصلاح في الماضي زاخرة بالوعود وقاصرة في التنفيذ. ومن خلال مجموعة واضحة من أهداف الأداء الشفافة والقابلة للقياس، يمكن التأكد من قيام الحكومات بالإصلاح فعليا وأنها لن تلجأ إلى استخدام كلمات رنانة جوفاء.

وأثناء القمة التي عقدت في تونس في عام ٢٠٠٤، اتفق القادة العرب على وثيقة إصلاح تؤكد التزامهم بعدة أمور منها «توسيع المشاركة وصنع القرار في المجالين السياسي والعام؛ وتعزيز روح العدل والمساواة بين كافة المواطنين؛ واحترام حقوق الإنسان وحرية التعبير؛ وضمان استقلال القضاء؛ والسعي للنهوض بوضع المرأة في المجتمع العربي؛ والاعتراف بدور المجتمع المدني؛ وتحديث نظام التعليم.»

وبعد مرور عدة سنوات، لا يزال معظم هذه الوعود دون تحقق، وهو أمر لا يثير الدهشة نظرا لعدم وجود آليات للتقييم يمكن من خلالها رصد ومتابعة التقدم نحو هذه الأهداف. فالجهود التي بذلت في وضع البرنامج الوطني الأردني لم تكتف بتحديد أهدافه النهائية، بل شملت معلماته الأساسية ومؤشرات أدائه وأطره الزمنية، لكنها لم تخضع للتنفيذ ولم يظهر مثيل لها في المنطقة. إن الكلمات الرنانة عن الإصلاح لم تعد مقنعة لأحد ما لم تحقق نتائج ملموسة في الواقع.

وينبغي أيضا أن تتضمن خطط الإصلاح الاقتصادي توضيحا للأهداف - مثل التوصل إلى موازنة متوازنة خلال عشر سنوات أو تغطية جميع المواطنين بنظام التأمين الصحي الوطني. فالمواطن يكون أكثر استعدادا لتقبل التضحيات قصيرة الأجل إذا كان الهدف منها واضحا بالنسبة له. ويشعر معظم المواطنين في الشرق الأوسط بأن حكوماتهم لا تعمل إلا في سياق الأزمة؛ فهي تطلب من المواطنين أداء مدفوعات طائلة لتغطية التجاوزات الإدارية دون مقابل في الأفق. وقد خرج الشعب الأردني مؤخرا، على سبيل المثال، في مظاهرات ضد رفع الدعم عن المحروقات لمواجهة ارتفاع أسعار الوقود الدولية. ذلك أنه يتعين إشعار المواطنين بأن لهم مصلحة حقيقية في القرارات

لكل الحكومات المنتخبة مصلحة أساسية في أن تعالج مشكلات بلدانها الاقتصادية بنجاح وتثبت للناخبين أنها قادرة على تحقيق مستوى أعلى من الرخاء.

المتخذة. وحتى إذا كان التغيير يستغرق وقتا، فمن الضروري هيكلة السياسات المزمعة بحيث تؤتي بعض الثمار في السنوات الأولى وتشرك المواطنين في كل مرحلة على الطريق نحو هدف قومي واضح.

القاعدة رقم (٥): يجب أن يكون التواصل أداة أساسية من أدوات السياسة

إن الأخذ بأسباب التواصل الحديثة والفعالة يجب ألا يكون بأي حال فكرة متأخرة في عملية الإصلاح، بل يجب أن يكون جزءا لا يتجزأ من عملية التخطيط، بما في ذلك سياسات الإصلاح الاقتصادي العربية.

فلا يجوز أن يبدأ التواصل بشأن برامج الإصلاح بعد الاتفاق عليه داخل الحكومة. إنما يتعين إعداد الإصلاحات بالتشاور مع البرلمانات والمجتمع المدني، وأن يعمل القادة على توصيل أهدافها بوضوح في كل خطوة على الطريق. أما إبقاء هذه البرامج في إطار السرية، مثلما يحدث كثيرا بالفعل في بلدان الشرق الأوسط، فلا يؤدي إلا إلى تعميق الشكوك طويلة الأمد لدى الجماهير وغالبا ما ينشئ شعورا بالعداء الصريح تجاهها. ومهما كانت صعوبة التواصل، فيجب أن يكون أداة من أدوات السياسة – تستخدم في مرحلة مبكرة للغاية - إذا كان لها أن تحقق أي نجاح في كسب تأييد الشعوب.

التغيير لازم

وسوف تنجح عمليات الإصلاح الاقتصادي في الشرق الأوسط، ولكن إذا تجنبت الاعتماد على نماذج العقدين الماضيين. والبرامج الاقتصادية يجب أن تتضمن عناصر سياسية أيضا حتى تكلل بالنجاح، كما يجب أن تكون قابلة للقياس وواسعة النطاق وشاملة للجميع - وأن تقدم ضمن خطة عامة بمشاركة المجتمع المدني. ولا يمكن إملاء مبادرات الإصلاح من أعلى؛ بل يجب أن توافق عليها الحكومات المنتخبة. وأخيرا، يجب أن ترتكز على فهم للروابط بين كافة أوجه البرنامج. وهذا هو السبيل الوحيد لوضع وتطبيق منهج شامل يعالج العناصر السياسية والاقتصادية متعددة الأوجه في آن واحد، مع السعي نحو أهداف قابلة للتحقيق.

وقد حفزت الصحوة العربية المواطنين على توقع المزيد من حكوماتهم. وما لم يتحقق المزيد من الرخاء لعدد أكبر من سكان المنطقة فسوف تتعطل مسيرة التغيير السياسي. وفي نفس الوقت، لن ينجح التغيير الاقتصادي دون تمكين المؤسسات الرئيسية اللازمة لتيسير وجود عمليات اقتصادية أكثر كفاءة وشفافية، وتوفير الدعم المطلوب لها. إن العناصر السياسية والاقتصادية يجب أن تعمل على التوازي حتى تتحرك المنطقة إلى الأمام. ■

مروان المعشر هو نائب رئيس مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي المسؤول عن برنامج دراسات الشرق الأوسط.

العدالة الاجتماعية يجب أن تكون ركيزة في الإصلاحات الاقتصادية العربية

أبسط قواعد الإنصاف

عمال باليومية يصبون الخرسانة في السليمانية، العراق.

ندى الناشف وزافيريس تزاناتوس

رحمة رفعت، مصرية قاهرية من النشطاء في العمل النقابي، أمضت عشرات السنوات في كفاح من أجل العدالة الاجتماعية.

تقول رحمة: «ألقي القبض علي لأول مرة في عام ١٩٧٧ وأنا أشارك في الاحتجاجات المعارضة لارتفاع أسعار الخبز في عهد الرئيس أنور السادات. وظللت محتجزة ستة أشهر.»

ومنذ ذلك الحين، ألقي القبض على رحمة عدة مرات آخرها أثناء احتجاجات ٢٥ يناير ٢٠١١ التي تمخضت عن أول حكومة منتخبة ديمقراطياً في مصر. وعن تلك الفترة تقول: «ذهبنا إلى ميدان التحرير لرفض المهانة التي تتجسد في البطالة والظلم.»

وكان إنشاء الاتحاد المصري للنقابات المستقلة نتيجة من نتائج هذه الاحتجاجات الشعبية، مما أنهى ستة عقود من احتكار الدولة للحركة النقابية. ومنذ ذلك الحين ظهر عدد كبير من النقابات المستقلة.

ولكن الثورة لم تنته بعد بالنسبة لرحمة والنشطاء الآخرين .. ليس قبل أن يصبح العمال وأصحاب الأعمال والمجتمع المدني أطرافاً مشاركة في عملية صنع السياسات.

تقول رحمة: «يجب رفع القيود عن النقابات وإجراء حوار مجتمعي جاد إذا كنا نريد أن نجعل مصر موطناً لكل المصريين. ويجب أن تسير السياسة بجانب الاقتصاد – هذا أمر مفروغ منه.»

عامة الناس

لم يكن للربيع العربي بوادر تُذكر. فقد كان هناك توافق في الآراء على أن الحكومات العربية تسلك المسار الصحيح اقتصادياً، وإن لم يكن سياسياً – بتركيزها على «الإصلاحات الاقتصادية الآن والسياسية لاحقاً». فكانت هذه الحكومات - وفي مقدمتها تونس ومصر - تعمل على تنفيذ الإصلاحات الداعمة للسوق والمنتظرة منذ وقت طويل، وكانت اقتصاداتها تحقق نمواً سريعاً نسبياً، حتى أن البعض تحدث عن تحقيق «نهضة عربية.»

ولكن هذا التوصيف للواقع العربي لم يرصد أهم ما يشغل معظم الناس بالفعل، وهو العمل الكريم، وإتاحة التعليم والرعاية الصحية على نحو عادل، والدعم اللازم في سن الشيخوخة، وحكومة تخضع للمساءلة، والمشاركة في تحديد كيفية إدارة البلاد. ذلك أنه تغاضى عن عقدين من السياسات الاقتصادية غير الصائبة والتراجع المستمر في مستوى الحماية الاجتماعية وعدم وجود حوار مجتمعي مؤسسي بين الحكومات والعمال وأصحاب الأعمال وفئات المجتمع الأخرى. وبدلاً من ذلك، انصب التركيز على مجموعة ضيقة من مؤشرات الأوضاع الداعمة للسوق مثل معدل الخصخصة والانفتاح التجاري وخفض الدين والتضخم والاستثمار الأجنبي المباشر.

وعندما نظر صناع السياسات إلى المؤشرات الصحيحة بالفعل، أخطأوا تفسيرها في كثير من الأحيان. فعلى سبيل المثال، نجد أن

التركيز على ارتفاع البطالة بين الشباب اقترن بإغفال لمعدل البطالة بين الكبار الذي يمثل أعلى معدل في العالم. والواقع أن الأعداد الكبيرة من العمالة الشابة تمثل فرصة ديمغرافية يمكن أن تساهم في معدل النمو الاقتصادي إذا أحسن استخدامها. وقد كانت جودة التعليم في المنطقة منخفضة بالفعل، ولكن الأهم هو الطابع غير المتطور للإنتاج الذي ظل لا يتطلب إلا مستويات منخفضة من التعليم والمهارة.

وفي سياق تراجع الحماية الاجتماعية وغياب الحوار المجتمعي، تحسنت مستويات المعيشة بالنسبة للبعض، لكن معظم المواطنين العرب لم يحصدوا ثمار التحرر الاقتصادي. فقد فشلت التنمية في مساعدة الأغلبية العظمى من السكان ولم تتمكن من تلبية تطلعات العدد المتزايد من العرب المتعلمين. وعانى المواطنون العرب – الشباب والكبار – من زيادة الإحساس بالغربة وعدم الأمان.

ليس بالسرعة الكافية

خرجت الحكومات العربية من «العقد المفقود» في الثمانينات ـ الحقبة التي شهدت تباطؤاً إقليمياً نتيجة انخفاض أسعار النفط ـ بمجموعة كبيرة من الإصلاحات لمعالجة الركود في نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي، أو حتى انخفاضه، وارتفاع أعباء المالية العامة وبطء نمو الإنتاجية وانخفاض القدرة التنافسية. غير أن هذه التدابير هددت العقد الاجتماعي القائم بين الحكام العرب ومواطنيهم ـ وهو اتفاق مبادلة غير معلن يتنازل فيه المواطنون عن الحرية السياسية مقابل الحصول على وظائف في القطاع العام وخدمات عامة ومعونات من الدولة.

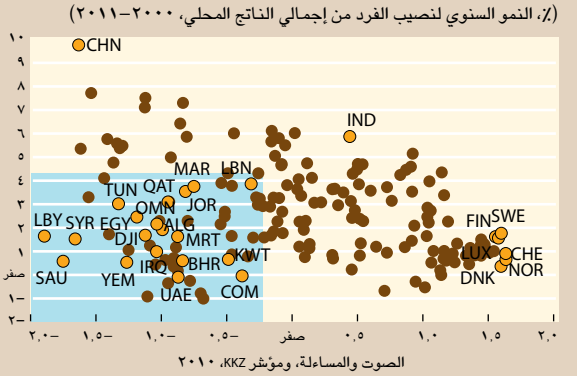
وأجرت حكومات المنطقة إصلاحات اقتصادية في أوقات مختلفة وبدرجات متفاوتة بدءاً من أوائل التسعينات، فحققت بذلك بعض الأهداف مثل خفض الديون والتضخم. وبدأت الاقتصادات العربية تحقق نمواً أسرع مع بداية هذا القرن، حيث بلغ متوسط النمو ٥٪ بين عامي ٢٠٠٠ و ٢٠١٠. ورغم أن هذه المعدلات لم تكن مسبوقة، فقد كانت أقل من معدلات النمو في أي منطقة أخرى باستثناء أمريكا اللاتينية.

الرسم البياني ١

مستوى غير ملموس

نمو متوسط الدخل الفردي ومستوى الصوت والمساءلة منخفضان في الدول العربية.

(٪، النمو السنوي لنصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي، ٢٠٠٠–٢٠١١)



الصوت والمساءلة، ومؤشر KKZ، ٢٠١٠

المصادر: البنك الدولي، قاعدة بيانات مؤشرات الحوكمة العالمية؛ وصندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات «آفاق الاقتصاد العالمي».

ملحوظة: ALG = الجزائر، CHE = سويسرا، CHN = الصين، COM = جزر القمر، DJI = جيبوتي، DNK = الدانمرك، EGY = مصر، FIN = فنلندا، IND = الهند، IRQ = العراق، JOR = الأردن، KWT =الكويت، LBN = لبنان، LBY = ليبيا، LUX = لكسمبرغ، MAR = المغرب، MRT = موريتانيا، NOR = النرويج، OMN = عمان، QAT = قطر، SAU = المملكة العربية السعودية، SWE = السويد، SYR = سورية، TUN = تونس، UAE = الإمارات العربية المتحدة، YEM = اليمن، KKZ =مؤشر Kaufmann و Kraay و Zoido-Lobaton ضمن مؤشرات الحوكمة العالمية.

والأكثر إثارة للقلق هو أن المنطقة العربية جمعت بين أقل معدلات النمو في نصيب الفرد من الدخل وأدنى معدلات المشاركة بالرأي والمساءلة (انظر الرسم البياني ١). ويعني هذا أن المواطنين لم يكونوا يشاركون في صنع السياسات. وظلت الحكومات غافلة عن الأثر الاجتماعي للإصلاحات الاقتصادية ومتغافلة عن المطالبات التي تدعو لنظم حوكمة تقوم على المساءلة.

معاناة القطاع الخاص

كانت زيادة الدور الذي يضطلع به القطاع الخاص هي ركيزة الإصلاحات الاقتصادية التي عملت الدول العربية على إجرائها في التسعينات. وترافقت الخصخصة، أو بعبارة أدق بيع الشركات المملوكة للدولة، مع انفتاح الحسابات الرأسمالية وضبط أوضاع المالية العامة من خلال خفض الإنفاق. وكان مقياس نجاح السياسات التجارية هو «مدى انفتاحها» وليس مدى دعمها للنمو الشامل والقابل للاستمرار. وعلى عكس التوقعات، لم يحقق القطاع الخاص الذي أعيد تنشيطه مكاسب كافية تصل إلى الطبقة المتوسطة والفقراء.

وخفضت الحكومات الاستثمارات العامة على افتراض أنها تزاحم الاستثمارات الخاصة. ولكن مجموع الاستثمارات ظل منخفضاً في المنطقة العربية. وعلاوة على ذلك، كانت الاستثمارات موجهة للقطاعات التي تحقق عائدات سريعة لقلة قليلة فقط، مثل قطاعات التمويل والتجارة والعقارات. وقد زاد الاستثمار الأجنبي المباشر بالفعل ولكن ليس بنفس معدلات الزيادة التي تحققت في مناطق أخرى. وفي عالم يزداد اتجاهاً نحو العولمة، لا يكون المهم هو مدى السرعة التي نتحرك بها بل مدى سرعة حركتنا مقارنة بالآخرين.

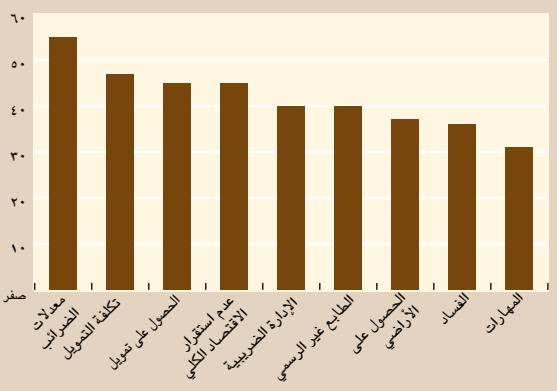
ويتطلب نجاح الخصخصة سياسات تجارية ومالية سليمة وكذلك سياسات سليمة للاستثمار الأجنبي، مع توافر الشفافية والأسواق الرأسمالية المتطورة بالقدر الكافي، وما يصاحب ذلك من إصلاحات مؤسسية. وهذه العوامل افتقرت إليها المنطقة العربية إلى حد كبير. وجاء تراجع دور الدولة بدون مراعاة للأثر الذي يقع على القطاع الاجتماعي نتيجة تحويل مهمة الخدمات العامة إلى المشغلين من القطاع الخاص.

الرسم البياني ٢

معوقات عالية

قيود الاستثمار في الشرق الأوسط حادة وواسعة النطاق.

(احتمال مواجهة قيد معين على الاستثمار في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، ٪)



المصدر: البنك الدولي، تقارير تقييم مناخ الاستثمار.

وظل القطاع الخاص مقيداً بدرجة كبيرة. وتراجعت المنافسة، وكان عدد الكيانات المتنافسة في المنطقة هو الأقل ـ بعد إفريقيا ـ في مجال الصناعة المحلية، كما كان متوسط عمر شركات التصنيع في المنطقة هو الأكبر (عدا في الاقتصادات مرتفعة الدخل). ولم يكن انخفاض مهارات السكان هو العائق أمام المستثمرين وإنما الضرائب والفساد وعدم إتاحة التمويل والأراضي (انظر الرسم البياني ٢). ولم تزد الإنتاجية في المنطقة إلا بدرجة طفيفة وظلت أقل من المتوسط العالمي.

الكم مقابل الكيف

انخفضت البطالة في البلدان العربية منذ التسعينات، وخاصة بين الشباب، بفضل خلق فرص العمل وكذلك بسبب تغير الخصائص الديمغرافية. ومع ما شهدته المنطقة من توقف زيادة عدد السكان في سن العمل منذ أكثر من عشر سنوات، بدأ التراجع في معدل زيادة القوى العاملة، على الرغم من زيادة عدد الإناث اللاتي انضممن إلى سوق العمل.

ولكن الوظائف ظلت مركزة في القطاعات منخفضة الإنتاجية مثل الزراعة والخدمات وفي الاقتصاد غير الرسمي. ونتيجة لذلك، كانت المنطقة العربية هي المنطقة الوحيدة التي أثرت فيها إعادة توزيع العمالة عبر القطاعات تأثيراً سلبياً على نمو الإنتاجية. فقد انخفضت نسبة العاملين الفقراء مع مرور الوقت ولكن بوتيرة أبطأ من المناطق الأخرى، وظلت النساء العاملات في وظائف منخفضة الجودة يشكلن النسبة الأعلى على مستوى العالم مقارنة بالرجال. والأكثر من ذلك أن مساهمة الأجور في إجمالي الناتج المحلي انخفضت بسرعة أكبر من بقية أنحاء العالم (انظر الرسم البياني ٣)، مما يشير إلى التناقص المستمر في نصيب العمال من المكاسب المتنامية.

ومع مرور الوقت انخفضت نسبة الشباب إلى الكبار، وهو اتجاه عام بدأ في الثمانينات في شمال إفريقيا وفي منتصف التسعينات في الشرق الأوسط. وفي بلدان مجلس التعاون الخليجي ـ البحرين والكويت وعمان وقطر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة ـ نجد أن نسبة الشباب إلى الكبار تقل بالفعل عن المتوسط العالمي.

وقد ساعدت زيادة نسبة الالتحاق بالتعليم في خفض نسبة الشباب في سوق العمل وأدت في نفس الوقت إلى تسليحهم بالمهارات اللازمة لدخول سوق العمل. وفي الواقع، انخفضت بطالة الشباب أكثر من بطالة الكبار في كل من الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. ولذلك، فإن التفسير العام الذي يقول بأن الربيع العربي كان نتيجة وجود «عدد كبير جداً من الشباب العاطل»، لا يعبر عن الصورة الكاملة. بل إن عدد الشباب كان أكبر في التسعينات كما كانت نسبة العاطلين منهم أكبر من الكبار مقارنة بما كان عليه الحال في بداية الربيع العربي. ومع ذلك، فإن معدل البطالة المرتفع في المنطقة العربية يعزى في جانب كبير منه إلى معدل البطالة شديد الارتفاع بين الإناث، وخاصة الشابات والمتعلمات.

وبالرغم من أن البطالة عادة ما تنخفض مع زيادة دخل الأسرة، فإن البطالة في المنطقة العربية تؤثر على الأسر في جميع فئات الدخل بصورة تكاد تكون موحدة. وتصل البطالة إلى معدلات مرتفعة بين المتعلمين الباحثين عن عمل، وعند حصولهم على وظيفة يتقاضون مدفوعات إضافية زهيدة مقابل مؤهلاتهم العلمية ـ وهو ما يعرف بعلاوة الأجر. ويمكن إرجاع ذلك بصفة جزئية إلى انخفاض جودة التعليم أو عدم التوافق بين المهارات المتوافرة ومتطلبات سوق العمل. غير أن السبب الأرجح هو زيادة عرض القوى العاملة الباحثة عن فرص عمل من الحاصلين على التعليم المناسب (من حيث متطلبات الإنتاج المحلي) بعد الزيادة الهائلة في معدل الالتحاق بالتعليم في المنطقة منذ الستينات، وخاصة بالنسبة للإناث. وأخيراً، فإن معدلات هجرة ذوي المهارات هي من أعلى المعدلات على مستوى العالم. ويبدو أن العرب الباحثين عن فرص العمل قادرون على استيفاء متطلبات التوظيف في الاقتصادات الخارجية الأكثر تطوراً ولكنهم لا يجدون عملاً لائقاً في بلادهم.

ويعتبر نقص المهارات من أقل الشواغل بالنسبة لأرباب العمل العرب (الرسم البياني ٢)، كما أن نسبة الشركات العربية التي توفر التدريب هي الأقل على مستوى العالم. وهذا يؤيد الرأي القائل بأن القطاع الخاص لا يتنافس من خلال تدابير تؤدي إلى زيادة الإنتاجية وإنما باستخدام أساليب سياسية مستغلة.

مساعدة أقل للفقراء

تشير معظم المقاييس إلى عدم زيادة الفقر في المنطقة العربية منذ التسعينات، بل وانخفاضه في بعض الحالات، وإن كان بمعدل أبطأ من بقية أنحاء العالم. ولكن انخفاض مساهمة الأجور في إجمالي الناتج المحلي (بنسبة ٢١٪ في الشرق الأوسط و ٣٤٪ في شمال إفريقيا، الرسم البياني ٣) والتصورات المتعلقة بتزايد عدم المساواة في توزيع الثروة أدت إلى زيادة الشعور بالإقصاء الناشئ عن استحواذ الصفوة على مكاسب الخصخصة.

وكانت الحماية الاجتماعية تقدَّم من خلال منافع مرتبطة بالعمل في القطاع العام، وأشكال مختلفة من الدعم، وإتاحة الاستفادة من خدمات تعليمية وصحية متزايدة، وإن كانت منخفضة الجودة. وقد أدى ذلك إلى استنزاف الموازنات العامة، مما تطلب إجراء إصلاحات اقتصادية تسببت في خفض الخدمات العامة والحد من قدرة الدولة على العمل كملاذ أخير لتوظيف العمالة.

وكان كثير من الإصلاحات منطقياً. فالدعم المعمم على أسعار الغذاء أو الطاقة، على سبيل المثال، لم يكن يعود بنفع كبير على الفقراء، وكانت المنافع تأتي في الأساس من خلال العمل في القطاع الرسمي، وخاصة القطاع العام. غير أن تخفيضات الإنفاق كانت شديدة القسوة ـ وغير مصحوبة بتدابير تخفف من وطأتها من خلال الحماية الاجتماعية الفعالة والقابلة للاستمرار. وقد تدخل القطاع الخاص لتقديم المساعدة بشكل انتقائي، وسرعان ما سادت ممارسات الأعمال التجارية الإقصائية.

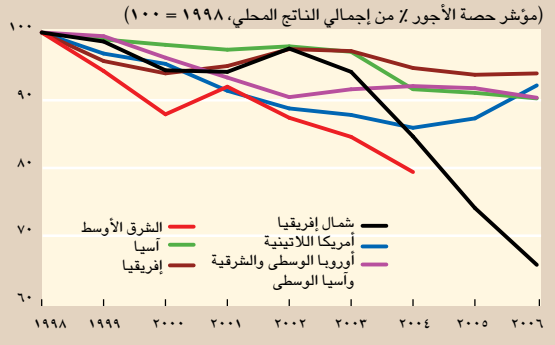
ولم يكن يُنظَر إلى إصلاح نظام معاشات التقاعد باعتباره ضماناً لتغطية احتياجات الشيخوخة بقدر ما كان يعتبر وسيلة لدعم الأسواق الرأسمالية. (لم يتم الاعتراف بمساوئ الأسواق الرأسمالية غير الخاضعة للتنظيم حتى عام ٢٠٠٨). وظل أرباب العمل في القطاع الرسمي يتحملون تكاليف مستحقات الأمومة، مما حد من إقبال أصحاب الأعمال على توظيف الإناث. ويتعارض ذلك مع الاتجاه العالمي نحو

الرسم البياني ٣

نصيب متناقص

حصة الأجور في إجمالي الناتج المحلي سجلت تراجعا أسرع في المنطقة العربية مقارنة بالمناطق الأخرى.

(مؤشر حصة الأجور ٪ من إجمالي الناتج المحلي، ١٩٩٨ = ١٠٠)



المصدر: المعهد الدولي للدراسات العمالية (٢٠١١).

تمويل مستحقات الأمومة عن طريق الضمان الاجتماعي بحيث تكون كل السيدات مشمولات بالتغطية. وكانت تأمينات البطالة شبه معدومة قبل عام ٢٠١٠ ـ حيث سجلت أدنى المستويات العالمية بعد إفريقيا جنوب الصحراء.

نحو عقد اجتماعي جديد

كانت نظرة العرب للمستقبل أكثر تشاؤماً في عام ٢٠١٠ مما كانت عليه في بداية الألفية. (انظر الشكل ٣–١٠ في تقرير ILO and UNDP, 2013) وعلى الرغم من انخفاض البطالة، فقد كانت توقعاتهم محدودة. ولم تكن مؤشرات السوق الإيجابية تعني الكثير لفئات السكان الكادحة التي تطمح إلى تغطية أبسط احتياجاتها اليومية من خلال وظائف منخفضة الجودة بأجور غير مجزية وتحصل على مستوى لا يذكر من الحماية الاجتماعية وتستبعد من المشاركة في الحوار المجتمعي.

ولم تكن أعداد الشباب أو سلوكياتهم أو تعليمهم هي التي حالت دون تحقيق نتائج أفضل في سوق العمل ونمو أسرع في الإنتاج. ولم يكن ذلك أيضاً بسبب تزايد أعداد الإناث في القوى العاملة. بل كان الأمر يرجع إلى الإصلاحات الاقتصادية غير الصائبة التي فشلت في تهيئة مناخ تتكافأ فيه الفرص أمام القطاع الخاص، وحالت دون تحسين الإنتاجية، وخفضت سبل الحصول على الحماية الاجتماعية، وحرمت معظم المواطنين من جني ثمار النمو. ورغم أن النمو الاقتصادي لم يَخْلُ من فرص العمل الجديدة، فقد كانت الوظائف غير مجزية بالنسبة لكثير من العمال، مما اقترن بغياب الحوار المجتمعي فحال دون تحقيق النمو الشامل من خلال منهج تعاوني وتسبب في تزايد الشعور بعدم الأمان والغربة لدى المواطنين.

وإجمالاً، حققت الإصلاحات الداعمة للسوق بعض المنافع الإيجابية وأظهرت إمكانات القطاع الخاص، ولكنها لم تحقق معدلات النمو الاقتصادي ومستوى الثروة اللذين تحققا في مناطق أخرى من العالم خلال العقود الأخيرة.

وفي أعقاب الربيع العربي، يتعين على الدول العربية أن تحقق إنجازات أكثر بإمكانات أقل لتهدئة السخط الشعبي والحفاظ على الاستقرار الاجتماعي. ولذلك فهي تحتاج إلى سياسات أكثر ترابطاً ودقة في التوجه إلى الأهداف توضع بالتشاور مع أصحاب الأعمال والعمال والمجتمع المدني. وقد رأينا عيوب السياسة التي تبدأ من أعلى إلى أسفل.

ومن المتوقع في السنوات القادمة أن يظل معدل النمو الاقتصادي في المنطقة العربية من بين أدنى المعدلات في العالم، وأقل حتى من المعدلات السابقة على عام ٢٠١٠، ومن الانخفاض بحيث لا تكفي لتخفيض البطالة. ويجب أن تتجنب السياسات المستقبلية أخطاء الماضي، أي تطبيق نظريات لم تختبر وتجاهل قيود التنفيذ ووضع برامج للحماية الاجتماعية تفتقر إلى معايير اقتصادية واجتماعية واضحة، مع اقتران ذلك بممارسات مثل التخفيضات العشوائية في الإنفاق الحكومي وعدم التركيز على الفئات الأكثر احتياجاً.

ما العمل؟

يحتاج العرب إلى نموذج جديد للتنمية يرتكز على العدالة الاجتماعية، نموذج يصنع الرخاء من خلال المساواة في الفرص وتحسين الإنتاجية وتوفير العمل الكريم، ويوسع نطاق الحماية الاجتماعية، ويشجع الحوار المجتمعي. ولا تعني الإصلاحات الداعمة للسوق أن تكون الأسواق غير خاضعة للتنظيم، بل إن تأثيرها الاجتماعي يجب أن يوضع في الاعتبار عند اتخاذ قرار بشأن الإصلاحات المزمعة وكيفية تنفيذها. وتقوم الحكومات بدور بالغ الأهمية في هذا الصدد. ويشير البنك الدولي في أحد تقاريره (Silva, Levin, and Morgandi, 2012) إلى أن «ثمانية على الأقل من بين كل ١٠ بالغين في مصر والأردن ولبنان وتونس يقولون إن حكوماتهم ينبغي أن تتحمل المسؤولية الأولى عن مساعدة الفقراء في بلدانهم.»

ويجب أن يكون النمو الاقتصادي متوازناً وقادراً على توليد وظائف وخدمات اجتماعية كافية تسمح للرجال والنساء وأسرهم بالحياة في أمن وكرامة. ويحتاج أصحاب الأعمال والمشتغلين بالعمل الحر إلى مناخ يكفل المنافسة العادلة لمزاولة أنشطة مشروعة تستهدف الربح، من المشروعات متناهية الصغر والصغيرة إلى الاستثمارات الضخمة، وينبغي لهم الابتعاد عن أنواع الاستثمارات ذات العائد المالي السريع التي استفادت منها الصفوة صاحبة النفوذ واستبعد منها معظم

على الدول العربية أن تحقق إنجازات أكثر بإمكانات أقل لتهدئة السخط الشعبي والحفاظ على الاستقرار الاجتماعي.

المواطنين. وينبغي أن تستفيد الإصلاحات الاقتصادية المستقبلية استفادة كاملة من الإمكانات الهائلة لدى القطاع الخاص.

إن التركيز على الاقتصاد أولاً والسياسة لاحقاً لم يعد يصلح للعالم العربي؛ فالسياسة والاقتصاد يسيران جنباً إلى جنب. وينبغي أن يضمن صناع السياسات العدالة في اقتسام ثمار النمو الاقتصادي، عن طريق توسيع النطاق الذي تشمله الحماية الاجتماعية وزيادة فعاليتها. وينبغي دعم سياسات الاقتصاد الكلي ببرامج جيدة التصميم لسوق عمل نشطة وزيادة فرص الحصول على مستوى من التعليم والتدريب عالي الجودة لجميع فئات الدخل. كذلك تحتاج المنطقة احتياجاً عاجلاً إلى نظم معلومات حديثة وموثوقة ومستوى أفضل من التتبع الإحصائي وعمليات مراقبة وتقييم فعالة للسياسات والبرامج.

وعلى الدول العربية أن تنفض عنها بقايا النظام الاجتماعي والاقتصادي المتفسخ حتى تتحرك نحو النمو الاقتصادي الشامل. ويجب عليها أيضاً أن ترسي عقداً اجتماعياً جديداً باستخدام منهج تشاركي لتلبية تطلعات ملايين من الرجال والنساء الذين لن يقبلوا بأقل من ذلك، ومنهم رحمة رفعت. ■

ندى الناشف تشغل منصب المدير العام المساعد والمدير الإقليمي لمكتب الدول العربية في منظمة العمل الدولية. وزافيريس تزاناتوس هو مؤلف التقرير المشترك الذي يستند إليه هذا المقال والصادر عن منظمة العمل الدولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بعنوان *"Rethinking Economic Growth: Towards Productive and Inclusive Arab Societies"*.

المراجع:

International Institute of Labour Studies, 2011, World of Work Report: Making Markets for Jobs *(Geneva)*.

International Labour Organization (ILO) and United Nations Development Programme (UNDP), 2013, Rethinking Economic Growth: Towards Productive and Inclusive Arab Societies *(Beirut)*.

Silva, Joana, Victoria Levin, and Matteo Morgandi, 2012, Inclusion and Resilience: The Way Forward for Social Safety Nets in The Middle East and North Africa *(Washington: World Bank)*.

World Bank, Investment Climate Assessment *reports (Washington, various years)*.

في مسألة التمويل

أدولفو باراهاس، ورالف شامي

جاء الربيع العربي إيذاناً بفجر التغيير في كثير من بلدان العالم العربي. فقد كان السخط الشعبي وراء قيام المظاهرات ثم الحوار في وقت لاحق. ونرى الآن عالما جديدا تتشكل ملامحه في عدد من البلدان التي لا تزال تمر بحالات انتقالية متفاوتة.

وبالرغم من أنه لا يزال من المبكر الخروج باستنتاجات نهائية محددة عن الأسباب التي أثمرت هذه الصحوة عبر بلدان العالم العربي، فمن الواضح تماماً أن إيقاع النمو الاقتصادي ومستوى جودته في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تأخرا كثيرا عن الإيقاع ومستوى الجودة في غيرها من الاقتصادات النامية طوال عدة عقود (انظر الرسم البياني ١)، كما أن هذا النمو لم يستطع معالجة مظاهر عدم المساواة الاجتماعية–الاقتصادية التي أشعلت التوترات الاجتماعية.

وبالرغم من التحسن الذي بدأ يشهده النمو الاقتصادي في المنطقة اعتبارا من عام ٢٠٠٠، فهو لا يزال نموا ضعيفا، ومن ثم مصدر قلق كبير لصناع السياسات. وقد كشفت عدة دراسات عن بعض العوامل المساهمة في هذا الأداء، ومنها انخفاض جودة المؤسسات، وصعوبة ممارسة الأعمال، وارتفاع معدلات الإنفاق الحكومي، والافتقار إلى الانفتاح التجاري.

وفي تاريخ أقرب، أشارت الدراسات إلى ضعف فعالية القطاع المالي باعتباره عاملا إضافيا ساهم في كبح النمو على المدى الطويل. وبنظرة فاحصة لحالة التمويل الراهنة عقب الركود الكبير، وبعد استعراض دورها في تعزيز النمو، تظهر ملامح التحديات التي تواجه بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا فيما يتعلق بتشجيع التطور المالي.

الخروج من دورة الانتعاش والكساد

على غرار معظم بلدان العالم، شهدت بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تسارعا ملحوظا في معدل الإقراض المصرفي بدءا من منتصف عقد الألفينات. فحتى عام ٢٠٠٨، واصلت النظم المصرفية في معظم هذه البلدان التوسع في منح الائتمان للقطاع الخاص بوتيرة بالغة السرعة غالبا ما تجاوزت معدل نمو الاقتصاد العيني بفارق كبير. وخلصت الدراسات التحليلية التي أجريت مؤخرا إلى أن ثمانية بلدان في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا كانت في حالة من الرواج الائتماني في وقت ما خلال عام ٢٠٠٨، بمعنى أن نسبة الائتمان إلى إجمالي الناتج المحلي تجاوزت الاتجاه العام التاريخي بفارق كبير (دراسة Barajas and others, 2011). وفي الوقت ذاته، ظلت حالة

رجل يسحب نقودا من ماكينة للصرف الآلي في بيروت، لبنان.

الرواج الائتماني سائدة في المنطقة بأسرها، علاوة على إفريقيا جنوب الصحراء وأوروبا الوسطى والشرقية.

ولكن مع سلسلة الأحداث العالمية التي أُطلق عنانها مع فشل بنك ليمان براذرز في سبتمبر ٢٠٠٨، سجل النمو الائتماني انخفاضات متماثلة في حدتها، ساهم في حدوثها نضوب التمويل - على المستويين المحلي والخارجي - الذي أعقب الأحداث العالمية المذكورة. فعلى سبيل المثال، عقب وصول النمو الائتماني في البحرين إلى ذروة تجاوزت ٢٦٪ في منتصف عام ٢٠٠٨، تباطأ معدله إلى أعلى بقليل من ٤٪ في الربع الأول من عام ٢٠١٠. وفي الأردن، سجل النمو الائتماني هبوطا سريعا، حيث بدأ بمعدل تجاوز ١٤٪ في عام ٢٠٠٨ لكنه تقلص بأكثر من ٢٪ في الربع الأول من عام ٢٠١٠. وقد لوحظ هذا النمط العام في معظم بلدان المنطقة، وبشكل أوضح بين البلدان المصدرة للنفط وخاصة في دول مجلس التعاون الخليجي عالية الدخل.

وبالرغم من أن النمو الائتماني بدأ يتعافى مؤخرا من معدلاته المنخفضة بعد الأزمة، فإن التعافي من دورة الانتعاش والكساد لم يكتمل بعد. وبناء على السلوك النمطي الملاحظ أثناء دورات الانتعاش والكساد السابقة في المنطقة على مدار العقدين ونصف العقد الماضية، تشير الدراسة سالفة الذكر إلى أن العودة إلى معدلات النمو «الطبيعية»

في حدود ٥٪ سنويا قد تستغرق ثلاث سنوات على الأقل. وبالفعل، انخفض متوسط النمو الائتماني في المنطقة بنحو ١٠ نقاط مئوية بعد الأزمة في ٢٠١١ وأوائل ٢٠١٢، وهي الفترة التي تتوافر بشأنها آخر المشاهدات للبلدان المختلفة، مقارنة بالأربع سنوات السابقة على عام ٢٠٠٨، وبدأ معدل النمو الملاحظ لآخر اثني عشر شهرا يقترب من ٤٪ في المتوسط (انظر الرسم البياني ٢). ولأسباب من بينها ازدياد عدم اليقين واضطرابات النشاط الاقتصادي الناجمة عن فترات التحول السياسي في سياق الربيع العربي عام ٢٠١١، نلاحظ أن الائتمان أكثر انخفاضا في البلدان غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي، حيث يبلغ معدل نموه السنوي أقل من ٣٪ سنويا.

بالرغم من أن النمو الائتماني بدأ يتعافى من معدلاته المنخفضة بعد الأزمة، فإن التعافي من دورة الانتعاش والكساد لم يكتمل بعد.

النظم المستقرة

من السمات الإيجابية البارزة في النظم المصرفية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أنها أقل ميلا للوصول إلى حالة من عدم الاستقرار واسع النطاق مقارنة بالمناطق الأخرى. ولا ينطبق هذا على دورة الانتعاش والكساد الأخيرة فحسب، بل يشمل فترة زمنية أطول أيضا. وتعرِّف دراسة Laeven and Valencia (2012) الأزمات المصرفية النظامية في جميع أنحاء العالم بوصفها أحداثا يقترن فيها انتشار سحب الودائع من البنوك أو الخسائر المصرفية أو عمليات التصفية مع تدابير للتدخل واسع النطاق لمواجهة الأزمة. ويكشف التحليل الوارد في الدراسة أن معدل تواتر هذه الأحداث كان بالغ الانخفاض في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا على مدار العقود الأربعة الماضية.

وقد تعرضت المنطقة لأزمات مصرفية نظامية غطت حوالي ١٣٪ من الوقت بين عامي ١٩٧٠ و ٢٠١٠، مقارنة بنسبة تراوحت بين ٢٢٪ و ٢٣٪ من الوقت على مستوى العالم وفي الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية كمجموعة، على الترتيب (أنظر الرسم البياني ٣). والأكثر من ذلك أن هذه الأزمات تفجرت في الفترة ٢٠٠٠–٢٠١٠ حتى بلغت درجة غير مسبوقة لدى البلدان الأعضاء في «منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي» - حيث أصابت الأزمة أكثر من ٦٠٪ من هذه البلدان في وقت ما أثناء تلك الفترة - إلا أن منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ككل استطاعت تجنب مثل هذه الأزمات بشكل تام. وتجدر الإشارة إلى أن الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية بوجه عام لم تكن محصنة من الأزمة في هذه الفترة الأخيرة؛ فقد مرت بمثل هذه النوبات لمدة شملت حوالي ٨٪ من الوقت.

أعمق من الظاهر

على الرغم من دورة الانتعاش والكساد سابقة الذكر، فقد استمر التعميق المالي - أي تزايد أهمية القطاع المالي في الاقتصاد - بوتيرة مطردة، وإن لم تكن مبهرة، طوال عدة عقود في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. ونتيجة لذلك، تغلب الإيجابية على المشهد العام في المنطقة منذ عام ٢٠٠٩، مقارنة بمناطق أخرى من العالم، وإن كانت هناك بعض المحاذير التي لا تتضح على الفور بالنظر إلى الأرقام الإجمالية (دراسة Barajas, Chami, and Yousefi, 2011). وباستخدام مقاييس العمق المتعارف عليها في المجال المصرفي (نسبة الائتمان المقدم للقطاع الخاص إلى إجمالي الناتج المحلي)، وأسواق الأوراق المالية (حجم التداول السوقي أو نسبة القيمة المتداولة إلى إجمالي الناتج المحلي)، يتضح أن مستوى التطور المالي كاف تماما في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، حيث يتجاوز المتوسطات السائدة في الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية الأخرى بفارق كبير (أنظر الرسم البياني ٤).

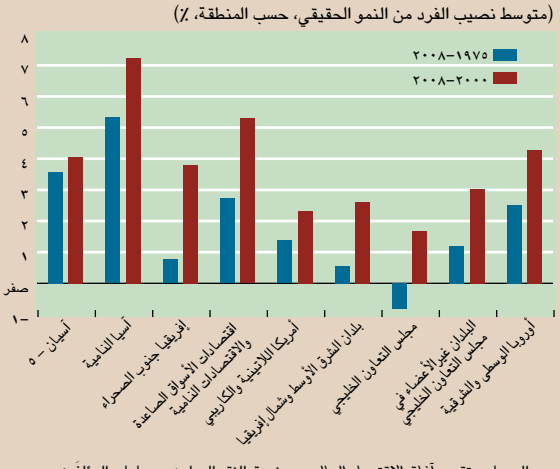
أما المحذور الأول فهو أن الأرقام الإجمالية يكمن وراءها قدر كبير من التغاير بين بلدان المنطقة. ففي عام ٢٠٠٩ على سبيل المثال، وصل الائتمان المقدم للقطاع الخاص إلى ٧٨٪ من إجمالي الناتج المحلي في

الرسم البياني ١

وراء الركب

تأخر النمو الاقتصادي في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تأخرا كبيرا عن ركب الاقتصادات النامية الأخرى.

(متوسط نصيب الفرد من النمو الحقيقي، حسب المنطقة، ٪)



المصادر: تقرير آفاق الاقتصاد العالمي، صندوق النقد الدولي؛ وحسابات المؤلفين.

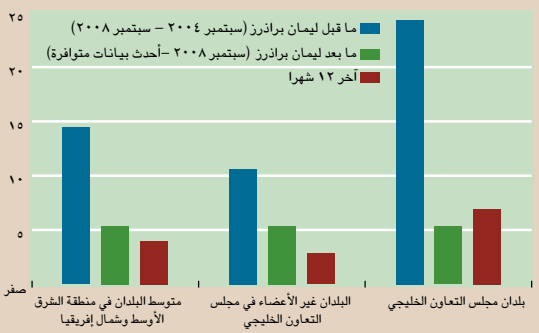
ملحوظة: آسيان–٥: رابطة أمم جنوب شرق آسيا، وتشمل إندونيسيا وماليزيا والفلبين وسنغافورة وتايلند؛ منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: تشمل الجزائر والبحرين وجيبوتي ومصر وإيران والعراق والأردن والكويت ولبنان وليبيا وعمان وموريتانيا والمغرب وقطر والمملكة العربية السعودية والسودان وسوريا وتونس والإمارات العربية المتحدة واليمن؛ مجلس التعاون الخليجي: يشمل البحرين والكويت وعمان وقطر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة.

الرسم البياني ٢

المنحدر الائتماني

سجل النمو الائتماني في مختلف أنحاء المنطقة هبوطا حادا في أعقاب إفلاس بنك «ليمان برادرز».

(المتوسط السنوي لمعدلات النمو الائتمان الحقيقي)



المصادر: الإحصاءات المالية الدولية، صندوق النقد الدولي؛ وحسابات المؤلفين.

ملحوظة: حتى يتسنى إدراج أحدث البيانات المتوافرة عن أكبر عدد ممكن من البلدان، ترتكز فترة ما بعد ليمان برادرز على متوسطات لفترات مختلفة إلى حد ما. وبالنسبة لحوالي نصف عدد البلدان، تبدأ أحدث المشاهدات من شهر يونيو ٢٠١٢ وما بعده. وبالنسبة لبقية البلدان، تبدأ أحدث المشاهدات من الربعين الأول والثاني من عام ٢٠١١ أو من أوائل عام ٢٠١٢. بلدان مجلس التعاون الخليجي (انظر الرسم البياني ١).

الأردن، أي ما يقرب من ثمانية أضعاف المستوى الملاحظ في ليبيا. وبالمثل، بلغ حجم التداول في سوق الأوراق المالية السعودية ١٩٩٪، أي ما يقرب من ١١ ضعف مثيله في لبنان.

ويتمثل القيد الثاني في أنه بالرغم من القدرة الكبيرة على توليد الودائع في اقتصادات الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، فإن البنوك لا تضطلع بدور وساطة كبير في تقديمها إلى القطاع الخاص على سبيل الائتمان. فالنظم المصرفية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ترسل الأموال إلى الخارج أو تستثمرها في الأوراق المالية المحلية ـ مثل السندات الحكومية ـ أكثر مما تستخدمها لزيادة الائتمان بشكل متناسب مع ما تتلقاه من ودائع جديدة.

ويمكننا التوصل إلى نتائج أفضل إذا ما توسعنا في دراسة هذه القضايا الأساسية ومقارنة العمق المالي، ليس مع نظيره في المناطق الأخرى فقط، وإنما بالنظر إلى خصائص الاقتصاد الهيكلية أيضا. وقد استحدث البنك الدولي معايير للعمق المالي يمكن أن يقارن بها مستوى التطور المالي في فترات زمنية مختلفة (دراسة Al-Hussainy and others, 2011)، إدراكا منه لإمكانية إرجاع جانب من التطور المالي في أي بلد إلى عوامل هيكلية مثل الدخل وحجم وكثافة السكان وتوزيعهم العمري وما إذا كان هذا البلد مُصدِّرا للنفط أو سوقا مالية خارجية (أوفشور). وتتلخص وظيفة المعيار في الإشارة إلى درجة العمق التي يمكن توقعها من أي بلد على أساس ما يتسم به من خصائص هيكلية محددة.

وتؤيد هذه المقارنة تحليلنا السابق. فمنذ عام ٢٠٠٩ ـ أحدث عام تم تقدير معايير هيكلية لقياس بياناته ـ ظلت بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تسجل نسبة ائتمان إلى إجمالي الناتج المحلي قدرها ٤٨٪ في المتوسط، وحجم تداول في سوق الأوراق المالية تبلغ نسبته ٤٥٪، وكلاهما أعلى بنسبة ١٠ نقاط مئوية تقريبا من المتوسط المسجل في اقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية كمجموعة (انظر اللوحة العليا على الجانب الأيسر والسفلى على الجانب الأيمن في الرسم البياني ٤).

وبالنسبة للعالم ككل، ينبغي أن يكون المستوى المتوسط لأي مؤشر مساويا للمستوى المتوقع بناء على متوسط الخصائص الهيكلية. غير أن ذلك لا ينسحب بالضرورة على البلدان أو المناطق المنفردة التي قد ينخفض أداؤها عن المعايير القياسية أو يتجاوزها. وقد كان أداء النظم المصرفية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أقل من هذه المعايير، بالرغم من أن الحجم المتوسط لائتمان القطاع الخاص في اقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية كان مساويا تقريبا لما يمكن توقعه في ضوء خصائصها الهيكلية ـ حيث بلغت النسب الفعلية للائتمان إلى إجمالي الناتج المحلي والائتمان إلى الودائع المصرفية مستويات تكاد تكون مساوية للمعايير المحددة لها.

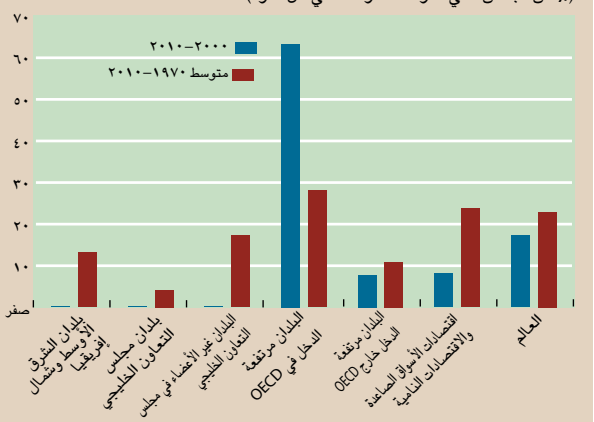
وكان قصور الأداء واضحا بشكل خاص في البلدان غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي وفي نسبة الائتمان إلى الودائع، مما يشير إلى عدم القدرة على تحويل أرصدة الودائع إلى قروض للقطاع الخاص. وبالفعل، كانت نسبة الائتمان إلى الودائع أقل من معيارها الهيكلي بواقع ١٨ نقطة مئوية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وأقل منه بواقع ٤٠ نقطة مئوية في البلدان غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي (أنظر اللوحتين العليا والسفلى على الجانب الأيسر في الرسم البياني ٤). ويعود ذلك جزئيا إلى ضخامة اقتراض القطاع العام، لا سيما في بعض البلدان غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي. فعلى سبيل المثال، تقدم البنوك قروضا إلى الحكومة تزيد على ما تقدمه للقطاع الخاص بنسبة تقارب ٥٠٪ في الجزائر، و ٢٠٪ في سوريا، وتكاد تعادل ما تقدمه للقطاع الخاص في مصر. وفي المتوسط، تقوم النظم المصرفية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بإقراض ما يقرب من ١٣٪ من إجمالي الناتج المحلي إلى كل من الحكومة والمؤسسات المملوكة للدولة. أما بالنسبة لنشاط البورصة، فيبدو للوهلة الأولى أن حجم التداول كبير نسبيا في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، إلا أن المستوى المرتفع الملاحظ في دول مجلس التعاون الخليجي لا يتجاوز نصف معياره الهيكلي تقريبا.

الرسم البياني ٣

تم اجتناب الأزمات

عند المقارنة مع المناطق الأخرى، كانت الأزمات المصرفية النظامية التي تعرضت لها بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ألق عددا على مدار العقود الأربعة الماضية.

(٪ من البلدان التي تعرضت لأزمات في كل فترة)



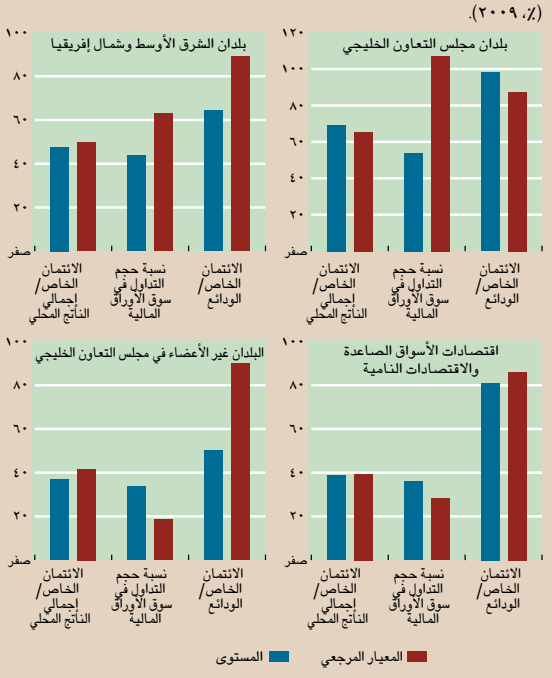
المصادر: دراسة Laeven and Valencia (2012)؛ وحسابات المؤلفين.
ملحوظة: OECD: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي؛ منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (انظر الرسم البياني ١).

الرسم البياني ٤

عمق سطحي

يبدو متوسط العمق المالي كافيا في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، إلا أن أداءها أقل نسبيا من مستوى المعايير المرجعية في ضوء خصائصها الهيكلية.

(٪، ٢٠٠٩).



المصدر: قاعدة بيانات الإحصاءات المالية (FinStats) .
ملحوظة: بلدان مجلس التعاون الخليجي (انظر الرسم البياني ١).

تحسين فرص التمويل

ثمة محذور أخير يتعلق بقدرة المنطقة على إتاحة سبل الحصول على التمويل بما يتناسب مع التعميق المالي فيها، وهي مسألة ركز عليها البنك الدولي في تقريره الصادر عام ٢٠١١. فبالرغم من الخطوات الكبيرة المهمة التي حققتها بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا نحو إصلاح مناخ الأعمال وتعميق الأسواق المالية، فهي لا تزال في ترتيب أقل من أي منطقة أخرى باستثناء إفريقيا جنوب الصحراء من حيث إتاحة الاستفادة من خدمات الإيداع في البنوك والحصول على القروض منها. أضف إلى ذلك أن الائتمان يميل إلى التركز الشديد، حيث تُعطى الأفضلية لعدد قليل من الشركات الكبرى المستقرة، بينما تُترك المشروعات الأصغر والناشئة ـ التي تمثل مصدرا لمعظم فرص العمل الجديدة ـ للاعتماد في تأمين احتياجاتها التمويلية الماسة على المصادر الداخلية المحدودة أو القنوات غير الرسمية.

وعلاوة على ذلك، هناك قصور في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا من حيث فرص الحصول على الائتمان، ليس مقارنة بالمناطق الأخرى فقط وإنما بالنسبة لعمق الائتمان أيضا. فعلى سبيل المثال، يُلاحَظ أن استخدام السكان للقروض المصرفية أقل في كل الحالات تقريبا من استخدامها في البلدان الأخرى المماثلة في حجم الائتمان المقدم للقطاع الخاص كنسبة من إجمالي الناتج المحلي (انظر الرسم البياني ٥).

وقد خلص الصندوق في أبحاث سابقة إلى أن مستوى العمق المصرفي في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أقل فعالية من مثيله في المناطق الأخرى من حيث توليد النمو الاقتصادي على المدى الطويل ـ وهو ما يشير إلى فجوة في الجودة لدى النظم المصرفية في المنطقة. وبالرغم من صعوبة التحقق الدقيق من السبب وراء ضعف النمو الذي تحققه المنطقة من الائتمان المصرفي مقارنة بالنمو الذي تحققه المناطق الأخرى من نفس مستوى الائتمان، فمن المنطقي جدا أن يكون ضعف فرص الحصول على الائتمان والخدمات المالية بوجه عام عاملا أساسيا في تفسير هذا الوضع، وربما يكون من العوامل المفسرة للقصور المستمر في أداء النمو الاقتصادي لدى بلدان المنطقة.

العمق لا يكفي

تمر منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بمرحلة تاريخية فاصلة. وبغض النظر عن تحديات التحول السياسي، فإن الأهداف الاقتصادية واضحة تماما: رفع معدل النمو الاقتصادي، وتوفير المزيد من فرص العمل، وضمان تحقيق نمو اقتصادي أشمل. ومن الواضح أيضا أن الاستقرار المالي لا يكفي بمفرده لكي تحصد المنطقة ثمار النمو الاقتصادي وأن هناك حاجة ماسة للتعميق المالي الشامل. ويعتمد تحقيق هذا الهدف على وجود جدول أعمال شامل يغطي السياسات الاقتصادية السليمة بالإضافة إلى الإصلاحات الهيكلية والمؤسسية واسعة النطاق.

ويتعين بالضرورة أن تكون الموازنات ركيزة لأي جدول أعمال ناجح للإصلاح في السنوات القادمة. فزيادة العمق ـ في البلدان المتأخرة عن الركب حتى الآن ـ وتعزيز الاستفادة من درجة العمق القائمة بالفعل يتطلبان مزيجا من السياسات المواتية للسوق التي تزيل تشوهات مثل معوقات دخول السوق وقيود الفائدة والائتمان وملكية الدولة المباشرة في البنوك، فضلا على الضغوط الكبيرة لتقديم التمويل إلى الحكومة. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي انتهاج سياسات أوسع نطاقا تهدف إلى تحسين بيئة الوساطة المالية؛ فيجب الحفاظ على الاستقرار الاقتصادي الكلي وتعزيز الحماية القانونية لحقوق الدائنين وصغار المساهمين، وتقوية نظم معلومات الائتمان والضمان الإضافي. وبطبيعة الحال، من المرجح أن ترتفع مخاطر الائتمان كلما زاد الائتمان من حيث الكم والنطاق عبر هذه الاقتصادات واتسعت قاعدة المقترضين لتتجاوز الشركات التقليدية الكبرى ذات الصلات الوثيقة. وينبغي أن يتأكد صناع السياسات من أن السياسات المتبعة لتوجيه قوى السوق، على المستويين الاحترازيين الجزئي والكلي، تستطيع القيام بالمهمة المنتظرة منها، حتى لا يؤدي عدم الاستقرار المفرط إلى خسارة المكاسب التي تتحقق من زيادة التمويل. ■

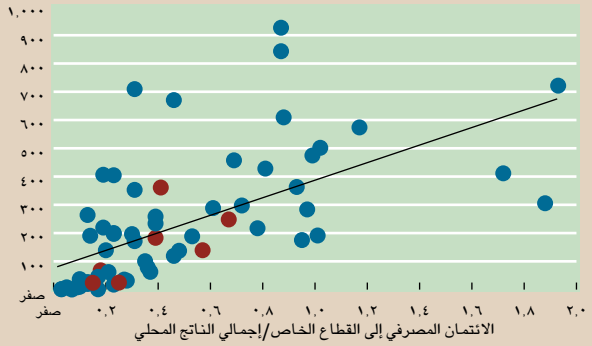
هناك قصور في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا من حيث فرص الحصول على الائتمان، ليس مقارنة بالمناطق الأخرى فقط وإنما بالنسبة لعمق الائتمان أيضا.

الرسم البياني ٥

معضلة المقترضين

عند المقارنة باقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية الأخرى، يلاحظ أن اقتصادات منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تتيح فرصا أقل للاستفادة من خدمات البنوك التجارية ومن القروض المصرفية رغم تساوي حجم الائتمان في مجموعتي البلدان.

(عدد المقترضين من البنوك لكل ألف شخص بالغ، ٢٠٠٨)



المصادر: صندوق النقد الدولي، مسح إمكانية الحصول على الخدمات المالية؛ والبنك الدولي؛ وحسابات المؤلفين.
ملحوظة: بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا باللون الأحمر.

أدولفو باراهاس اقتصادي أول في معهد صندوق النقد الدولي لتنمية القدرات، ورالف شامي رئيس قسم في إدارة آسيا الوسطى والشرق الأوسط بصندوق النقد الدولي.

المراجع:

Al-Hussainy, Ed, Andrea Coppola, Erik Feyen, Alain Ize, Katie Kibuuka, and Haocong Ren, 2011, "FinStats 2011: A Ready-to-Use Tool to Benchmark Financial Sectors Across Countries and Over Time" (Washington: World Bank).

Barajas, Adolfo, Ralph Chami, Raphael Espinoza, and Heiko Hesse, 2011, "Further Fallout from the Global Financial Crisis: Credit Crunch in the Periphery," World Economics, *Vol. 12, No. 2, pp. 153–76.*

Barajas, Adolfo, Ralph Chami, and Reza Yousefi, 2011, "The Impact of Financial Development on Economic Growth in the Middle East and North Africa," Chapter 3.3, Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia *(Washington, April).*

Laeven, Luc, and Fabián Valencia, 2012, "Systemic Banking Crises Database: An Update," IMF Working Paper 12/163 (Washington: International Monetary Fund).

World Bank, 2011, MENA Financial Sector Flagship Report *(Washington).*

قطاع الأعمال

المؤسسات الخاصة التي تقودها الطبقة المتوسطة الوليدة هي مفتاح نجاح التحول الديمقراطي في الشرق الأوسط

أحد محلات بيع الكليم في مدينة المهدية، تونس.

ولي نصر

لم تكن انطلاقة الربيع العربي من تونس، وليس من سوريا أو اليمن مثلا، محض صدفة.

وإنما جاءت هذه الانطلاقة من تونس لما تبشر به من رخاء ونمو؛ جاءت من هذا البلد بفضل القاعدة العريضة من الطبقة المتوسطة المتعلمة، جاءت من هناك بفضل النظرة السياسية المتحررة نسبيا لهذه الطبقة المتوسطة، وتعطشها للحريات السياسية التي تصاحب الرخاء الاقتصادي.

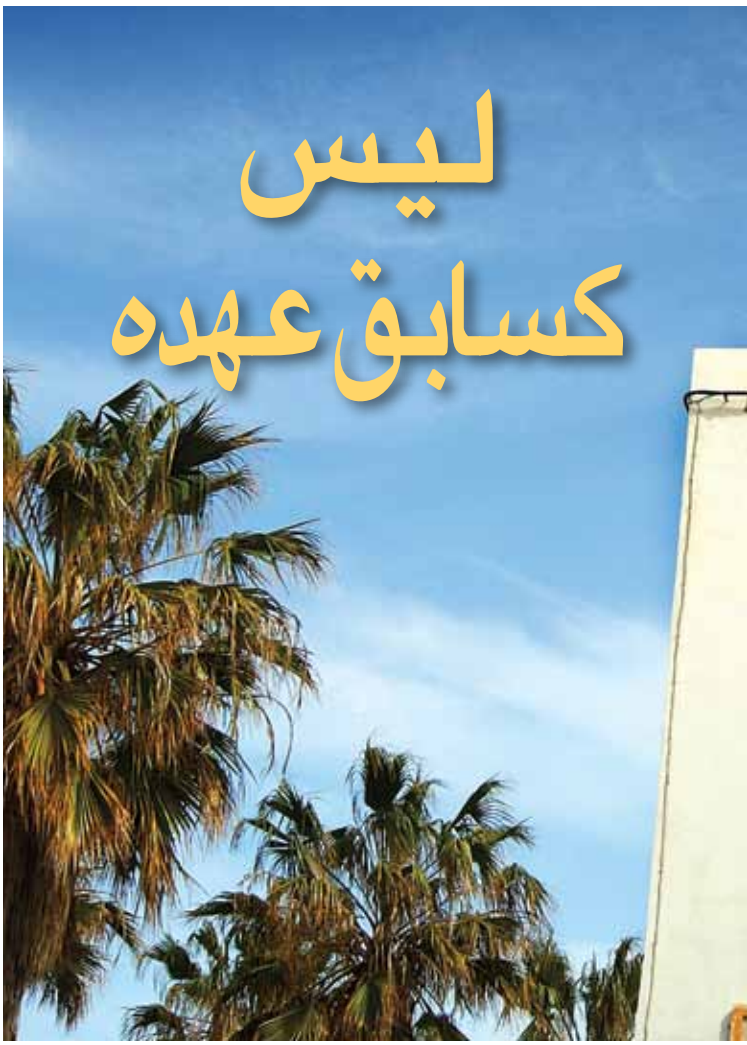
ففي بيئة من الاستقرار السياسي والنشاط الاقتصادي المفتوح، تنتعش المؤسسات الخاصة وتنمو الاقتصادات، مما يدعم ظهور الطبقة المتوسطة. وهذه الطبقة المتوسطة بدورها هي التي تدفع نحو مزيد من التغيير السياسي وتدعم الديمقراطية.

ولكي يحقق الشرق الأوسط الديمقراطية التي يبشر بها الربيع العربي – وإذا أراد باقي العالم أن ينعم بالمنافع العالمية التي سيجنيها – يجب على البلدان داخل المنطقة وخارجها دعم المؤسسات الخاصة ومساندة ظهور طبقة متوسطة قوية تعبر عن آرائها.

أرض خصبة

عندما اندلعت الاحتجاجات في أنحاء تونس في يناير ٢٠١١، كان اقتصادها آنذاك مفتوحا وحيويا. وكان السكان متعلمين ومتمتعين بمهارات تكنولوجية – كان ٢٠٪ من السكان يستخدمون الفيسبوك للتواصل مع أسرهم وأصدقائهم داخل البلاد وخارجها.

وخلال العشر سنوات المؤدية إلى الربيع العربي، كان يُشار إلى تونس بغبطة على أنها «صين العالم العربي.» وبرغم استشراء الاستبداد وانتشار الفساد، كانت تونس أيضا مندمجة في الاقتصاد العالمي من خلال الصادرات المُصَنَّعة والسياحة وكانت تحقق نموا بمعدل مقارب لكبرى الاقتصادات الصاعدة. وأوجد هذا النمو الطبقة المتوسطة التي دفعت في نهاية المطاف إلى التغيير السياسي.



ليس كسابق عهده

وعلى مدى أكثر من جيل، عانت معظم بلدان العالم العربي من الركود الاقتصادي. فسيطرة الحكومات على اقتصاداتها أفرزت قطاعات عامة تسبب عجزا متضخما وتقمع الابتكار وريادة الأعمال بينما تحمي قصور الكفاءات القابع وراء حماية الحكومة والحواجز الجمركية العالية.

ونتيجة لما سلف، تأخر العالم العربي عن ركب المناطق النامية الأخرى. إنه يعاني من تصلب زاد من عمق الفقر ومشاعر الإحباط. الأمر الذي يزداد سوءا بسبب «طفرة أعداد الشباب» في المنطقة.

وإذا لم تتغير هذه الصورة – وإذا لم يحذو العالم العربي حذو اقتصادات التحول الناجحة في أوروبا الشرقية وأمريكا اللاتينية وجنوب شرق آسيا – لن تخفق المنطقة في تحقيق الديمقراطية وحسب، ولكنها أيضا ستزداد فقرا واضطرابا. وسيؤدي ذلك إلى مواجهة مشكلات اجتماعية وسياسية لا حصر لها من شأنها أن تهدد الأمن العالمي والازدهار الاقتصادي في مختلف أنحاء العالم.

وأبرز هذه المخاطر ما نعرفه من شبح التطرف والإرهاب، ولكن الصراع الإقليمي بين الإخوة، والأزمات الإنسانية، وهجرة العمالة بكثافة إلى أوروبا هي أيضا من التهديدات الباعثة على القلق.

النمو بقيادة القطاع الخاص

يبلغ عدد سكان العالم العربي اليوم ٤٠٠ مليون نسمة، وسيتضاعف هذا العدد ليصل إلى ٨٠٠ مليون بحلول عام ٢٠٥٠. وهذا النمو السكاني يجعل تحقيق نمو اقتصادي قوي ضرورة حتمية عاجلة. ولكي يتسنى للاقتصادات العربية البقاء على حالها والحفاظ على مستويات المعيشة الحالية، سيتعين عليها تحقيق نمو بمعدلات «اقتصادات النمور» البالغة بين ٩٪ و١٠٪ على مدى عقد أو أكثر. وتلك مهمة جسيمة، لا يسع القطاع العام الاضطلاع بها بمفرده. فالنمو يجب أن ينبع من القطاع الخاص، فيقتضي بالتالي إجراء إصلاح اقتصادي: كإلغاء القواعد التنظيمية، وتخفيف السيطرة الحكومية، وتشجيع التجارة وتعزيز سيادة القانون.

ومن الواضح أن المنطقة تمتلك الإمكانات التي تسمح بنمو القطاع الخاص. فخلال العقد الماضي، كانت المشروعات الصغيرة ومتوسطة الحجم تنمو بفضل الانفتاح الاقتصادي – وجاءت أبرز صوره في تونس ومصر والإمارات العربية المتحدة، وكذلك الأردن والمغرب – وتدفق التكنولوجيا الجديدة ورؤوس الأموال التي جاءت من ارتفاع أسعار النفط. وجمعت هذه المشروعات الجديدة بين تبني الصناعات التحويلية والخدمات التقليدية، وإنشاء صناعات جديدة مثل المشروعات المبتدئة في مجال التكنولوجيا، وليس أدل على ذلك من شراء محرك البحث ياهو! (Yahoo!) لشركة الإنترنت الأردنية المبتدئة «مكتوب» مقابل ما يزيد على ١٢٠ مليون دولار في أغسطس ٢٠٠٩.

وبفضل أنشطة بعض هذه المشروعات الصغيرة ومتوسطة الحجم، يمكن أن ننظر إلى ما هو أبعد من هذه الصورة القاتمة اليوم ونتصور حدوث تغير اقتصادي حقيقي في المنطقة. فالإصلاح الاقتصادي في دبي وماليزيا وتركيا، وحتى تخفيف السيطرة الحكومية بدرجة محدودة في أماكن مثل مصر وباكستان والضفة الغربية أتاح المجال – .وإن كان بصورة نادرة – أمام التجارة المحلية والتجارة العالمية. وبدأ رواد المشروعات ورجال الأعمال يستفيدون من هذه التغيرات.

طبقة متوسطة متنامية

أدى تزايد أنشطة القطاع الخاص إلى نشوء طبقة متوسطة صغيرة ولكنها متنامية. ففي عقد الستينات من القرن الماضي، كان أقل من ثلث السكان في المتوسط في البلدان الإسلامية الكبرى مثل إيران وباكستان وتركيا يعيش في المدن، ووفقا لغالبية التقديرات، لم تكد الطبقة المتوسطة آنذاك تتجاوز ٥٪ تقريبا من السكان. أما اليوم، يعيش حوالي ثلثا سكان هذه البلدان في مناطق حضرية، ولكن الطبقة المتوسطة بينهم لا تتجاوز نحو ١٠٪.

وإذا اتسع تعريف الطبقة المتوسطة ليشمل الموظفين في القطاع الرسمي الذين يحصلون على رواتب ومستحقات منتظمة تمكنهم من تخصيص ثلث دخلهم للإنفاق الاختياري، فسوف تغطي في هذا الحالة ١٥٪ من سكان باكستان و٣٠٪ من سكان تركيا. وتصل الأعداد إلى أعلى من ذلك إذا اتسع نطاق التعريف ليشمل أولئك الذين اعتمدوا القيم الأسرية الحديثة، كالتوجه إلى أن يكون لديهم عدد أقل من الأطفال، ويميلون إلى الاستثمار في رفع مستوياتهم المعيشية. ويذهب أحد التقديرات إلى أن ما يصل إلى ٦٠٪ من الإيرانيين يندرجون ضمن هذه المجموعة – أو على وشك الانضمام إليها.

وتنتشر في أرجاء الشرق الأوسط علامات على وجود هذه الطبقة المتوسطة الناشئة والطفرة الرأسمالية التي أخذت تقودها، حتى في القاهرة التي تعم الثورة أرجاءها، وبيروت التي أنهكتها الحروب، وطهران التي أرهقتها العقوبات. وبينما تبدو الصورة العامة في الشرق الأوسط قاتمة، فقد بدأت في العقد الماضي تظهر علامات على قيام نشاط اقتصادي واعد في الجيوب المختلفة عبر المنطقة. ولم يغير هذا

النشاط الصورة الاقتصادية الكلية ولكنه تمخض عن زخم محدد وأشار إلى إمكانية التغيير. وفي الفترة ما بين ٢٠٠٢ و٢٠٠٨، حقق إجمالي الناتج المحلي الحقيقي في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا نموا بلغ ٣,٧٪ مقابل ٣٪ في العقد السابق.

والأمل معقود على منظمي المشروعات من الطبقة المتوسطة في تحسين أوضاع بلدانهم – وهم أعتى سلاح يُرفع في وجه التطرف ويدعم التحول الديمقراطي. وحتى هذه الآونة تعتمد الطبقة المتوسطة الضئيلة في العالم العربي على رواتبها واستحقاقاتها من العمل الحكومي، ولا تربطها سوى علاقات محدودة بالأسواق الحرة. ومن شأن نمو ريادة المشروعات المحلية على خلفية الرأسمالية الصاعدة – والاندماج في الاقتصاد العالمي – أن يساعد على تغيير هذا الوضع.

وأصبحت هذه القوى مؤثرة بالفعل. فالجدل الانتخابي في إيران عام ٢٠٠٩ كان صراعا أضرمته الطبقة المتوسطة الناشئة لحماية مصالحها الاقتصادية في مواجه الرئيس محمود أحمدي نجاد الذي سعى إلى زيادة هيمنة الدولة على الاقتصاد. وكما ذُكر آنفا، بدأ الربيع العربي بضغوط من الطبقة المتوسطة لإجراء تغييرَ سياسي يتلاءم مع الطموحات الثقافية والاقتصادية لهذه المجموعة. ومثلما اعتمدت تركيا على طبقتها المتوسطة في التحول إلى ديمقراطية إسلامية ناجحة مندمجة تماما في الاقتصاد العالمي، في إمكان العالم العربي أيضا أن يحقق النمو في وجود طبقة متوسطة حديثة النشأة يصاحبها حماس منظمي المشروعات.

والأمل معقود على الطبقة المتوسطة الجديدة في العالم العربي: فمن خلال إحلال الاستقرار في الشرق الأوسط يمكنها أن تعطي دفعة للاقتصاد العالمي أيضا. فالشرق الأوسط واقع في قلب عالم إسلامي أكبر في سبيله هو أيضا إلى التغيير. ومع صعود مليار ونصف مستهلك على السلم الاقتصادي، فسوف يطلبون بالمنافع المادية للرأسمالية التحررية. وسيسعى بعضهم بلا ريب إلى السلع الإسلامية: ليس مجرد الطعام الحلال وأغطية الرأس، وإنما أيضا خدمات الصيرفة والتعليم ووسائل الترفيه والإعلام والسلع الاستهلاكية الإسلامية.

انتعاش التمويل الإسلامي

بدأ هذا التغير في طلب المستهلكين يلقي بظلاله بالفعل على الأسواق العالمية، مثلما اتضح من انتعاش التمويل الإسلامي (الخدمات المالية الملتزمة بالتعاليم الإسلامية التي تحرم تحصيل ودفع الفوائد). ونمو هذه الخدمات يدمج الشرق الأوسط بصورة أوثق في الاقتصاد العالمي. وبرغم أن التمويل الإسلامي يظل سوقا موجها لقطاع معين – فسوق السندات الإسلامية، وتبلغ قيمتها ما يقرب من ١٠٠ مليار دولار، لا يمثل سوى ٠,١٠٪ من سوق السندات العالمية، ويوجد حوالي ٣٠٠ بنك وشركة استثمار إسلامية في أكثر من ٧٥ بلدا تشرف على خدمات مصرفية تصل قيمتها إلى مئات المليارات من الدولارات – تشير تقديرات البعض إلى أن أصول هذا القطاع ستنمو لتصل إلى ٤ تريليون دولار تقريبا بحلول عام ٢٠١٥.

وبعض أعضاء هذه الطبقة المتوسطة الجديدة هم أبناء البيروقراطية القديمة، ولكن هناك نسبة أكبر بكثير آتية من الأقاليم ومن طبقات اجتماعية أدنى. فهؤلاء الأشخاص من أبناء وبنات الريفيين الفقراء قفزوا إلى الطبقة المتوسطة باعتناق نظام الاقتصاد الحديث. وكثير منهم متدين، ولكن ثرواتهم وتطلعاتهم يمكن أن تجعلهم على خلاف مباشر مع التطرف. وفي نهاية الأمر، فالثروة يمكن أن يصاحبها الاستهلاك الكبير، والقيم الاجتماعية والسياسية التحررية، ومصالح كامنة في إشراك العالم.

ولا يعني ذلك أنه لن يكون هناك إرهابيين من بين المسلمين في الطبقة المتوسطة. ولكن كما كان الحال في أمريكا اللاتينية في التسعينات، سيتوقف رجع صدى الإرهاب بين أعضاء طبقة متوسطة مسلمة ومتكاملة بحق. فأصحاب المصالح التجارية لن يتبنوا أفكارا مدمرة تهدد مستقبلهم. ومشاعر الإقصاء والغضب الشديد التي يحس بها كثير من المسلمين الآن نحو الغرب هي نتاج مظالم تاريخية ولكنها تفاقمت بشدة جراء عزلتهم عن الاقتصاد العالمي. ولكي يتغير هذا الوضع، سيبدأ كثير من المسلمين بالنظر إلى الأمام وليس إلى الخلف. ونشأة هذه «الطبقة المتوسطة الحرجة» تمثل اتجاها مساويا تماما للقوة والأهمية اللتين يتسم بهما التطرف. وهي مفتاح تقلب القلوب وتغير العقول في العالم الإسلامي.

ولا يزال الوقت مبكرا كي نجزم بما إذا كان رجال الأعمال في العاصمة التونسية أو في القاهرة سيقودون ثورة مكتملة الملامح ترتكز عليها السياسة العربية في إرساء أركان الديمقراطية – فذلك تحول تاريخي شبيه بالتحول الذي قاده المواطنون البروتستانت الذين كانوا يتمتعون بالحكم الذاتي في هولندا منذ أربعة قرون. ولكن التاريخ لا يشير إلى أن قوة اعتناق أصحاب المشاريع للرأسمالية هو الطريق إلى التحديث الحقيقي في الشرق الأوسط.

مصالح غربية

للعالم مصالح ضمنية في نجاح الربيع العربي. وإذا لم يؤد التغيير إلى وضع الشرق الأوسط على الطريق نحو الرخاء والديمقراطية، سيمتد عدم الاستقرار والتطرف بصورة متزايدة نحو الشواطئ الغربية.

فأولئك الذين سيتغلبون على التطرف الإسلامي الآخذ في الصعود عبر أرجاء العالم العربي لن يكونوا من رجال الدين المتنورين أو الإصلاحيين المتحررين، وإنما هم منظمو المشروعات والقادة في مجال الأعمال. ولهذا الأمر انعكاسات واضحة على الحكومات الغربية. فتزداد القيم رسوخا عندما تخدم المصالح الاقتصادية والاجتماعية للشعوب، وعندما يصل المتمسكون بها إلى السلطة، فهذه القيم هي التي تشكل سلوك الدول.

فانتصار الديمقراطية في أوروبا سار على خطى التطور الرأسمالي. ولم يعتنق الشرق الأوسط تماما بعد القيم الرأسمالية المعتدلة، ليس بسبب الطبيعية المتأصلة للإسلام، ولكن لأن طبقة التجار التي تقود العملية لا تزال صغيرة للغاية. ومساعدة هذه الطبقة البرجوازية على النمو والهيمنة على مجتمعاتها هي أفضل وسيلة لضمان ترسخ قيم الديمقراطية.

وما الذي يمكن أن تفعله الولايات المتحدة وحلفاؤها؟ أول حل هو زيادة التبادل التجاري مع المنطقة. فبذل الغرب الغالي والنفيس لحماية مصالحه في الشرق الأوسط الكبير، ولا يكاد برغم ذلك يمارس أنشطة أعمال حقيقية تُذكر مع المنطقة (باستثناء تركيا). وإذا استبعدنا مبيعات النفط والأسلحة، نجد أن تجارة الولايات المتحدة مع العالم العربي ككل لا تزيد عن مجرد جزء من تجارتها مع أمريكا اللاتينية أو أوروبا الشرقية أو الهند. وترتبط الولايات المتحدة الآن باتفاقات للتجارة الحرة مع الأردن والمغرب، بينما تدرس أوروبا الدخول في شراكة اقتصادية مع البلدان العربية على ساحل البحر الأبيض المتوسط. وتلك خطوات إيجابية، ولكن رفوف المتاجر في الغرب لا تزال تعرض عددا قليلا للغاية من السلع المصنوعة في العالم العربي.

ويبدو أن الحكومات الغربية مدركة لأهمية تنظيم المشروعات والتجارة والسوق المفتوح لمستقبل العالم العربي، ولكن آليات تشجيع التغيير الاقتصادي غائبة عنها. فقد حالت القواعد البيروقراطية أيضا دون القيام باستثمارات مالية في مشروعات صغيرة ومتوسطة – فالدولارات الأمريكية لم تتجه سوى نحو مشروعات غير مدرة للربح – وليس ثمة جهد منسق يدفع الحكومات لتبني الإصلاح. والحديث عن

التغيير الاقتصادي متأخر عن ركب المناقشات الدائرة حول المسائل السياسية.

ولا تزال المشروعات الصغيرة والمتوسطة هي نبراس الأمل في المنطقة وركيزة رؤية المجتمع الدولي الاقتصادية للمنطقة، وهو ما يرجع في جانب منه إلى نجاحها على مدار العقد الماضي. ولكن هذه الرؤية تستند أيضا إلى الاعتقاد بأن المنطقة لا تزال تتمتع برأس مال وفير– من المستثمرين المحليين الذين يعرفون كيف يتعاملون مع المخاطر السياسية على نحو يفوق قدرة المستثمرين من الغرب بكثير

الأمل معقود على الطبقة المتوسطة الجديدة في العالم العربي: فمن خلال إحلال الاستقرار في الشرق الأوسط يمكنها أن تعطي دفعة للاقتصاد العالمي أيضا.

– الأمر الذي من شأنه أن يحافظ على هذه الديناميكية. والأمل معقود كذلك على أن هذا النوع الجديد من القادة الذي يتولى السلطة سيقدم دعمه للأعمال. فالرئيس المصري محمد مرسي وصف نفسه خلال الانتخابات الرئاسية الأخيرة في البلاد بأنه «أردوغان مصر» (في إشارة إلى رئيس الوزراء التركي الذي يتمتع بشعبية واسعة ويساند قطاع الأعمال). وهناك اتفاق عام على أن قاعدة تجار الإخوان المسلمين ستشجع الحزب في أنحاء العالم العربي على تحبيذ النمو بقيادة الأعمال.

الاستقرار والإصلاح

هناك أمور يمكن للمشروعات الصغيرة ومتوسطة الحجم أن تقوم بها لتحقيق الأمل المعقود عليها – إنها ممارسات ثبت نجاحها في بلدان حديثة العهد بالديمقراطية في آسيا وأمريكا اللاتينية. ولكنها تظل مرهونة بعاملين أساسيين: الاستقرار السياسي والإصلاح الاقتصادي الكامل.

ومن الصعب أن نتصور عودة المستثمرين إلى مصر حتى تعود سيادة القانون إلى البلاد، وينتهي الهياج في الشارع، وتحقق الحكومة استقرارا ملموسا. غير أن قطاعات الأعمال تحتاج إلى ضمانات بانتهاء إضرابات العمال، وبأن الحكومة ستفرض قواعد سوق العمل وتدافع عنها، وبأن العلاقات بين الحكومة وقطاع الأعمال ستظل مستقرة وواضحة المسار.

وبرغم أن العالم العربي قد يكون متمتعا برأس مال وفير، تتراجع احتمالات الانتقال لمزاولة أعمال في بلدان تشهد إضرابات عمالية تعرقل سير العمليات، وتداخل زيادات الأجور مع الأرباح، والمخاوف المستمرة من عدم الاستقرار تخيم بظلالها على آفاق نمو الأعمال. ومن المتوقع أن تمر المنطقة بمرحلة من عدم الاستقرار السياسي بعد التغيرات الهائلة التي اجتاحت أرجائها. ولا بد من أن يمر وقت قبل أن تهدأ الزوبعة ويعود الاستقرار وتحل سيادة القانون. غير أن بعض هذه الفوضى السياسية راجع إلى الوضع الاقتصادي البائس.

فلننظر إلى مصر. خلال العام الأول بعد تنحي الرئيس حسني مبارك، انكمش الاقتصاد المصري بمقدار ٠,٨٪ (عام ٢٠١١ على أساس التقويم الميلادي)، مع تراجع الصناعة التحويلية بنسبة ٥,٣٪. وارتفعت البطالة إلى ١٢٪ (٢٥٪ بين الشباب). وسجلت الاستثمارات المحلية الخاصة هبوطا بلغت نسبته ١٠,٥٪، بينما تراجعت قيمة الاستثمار الأجنبي تراجعا حادا – من ٦,٤ مليار دولار في ٢٠١٠ إلى ٥٠٠ مليون في ٢٠١١. ونتيجة للتدهور الحاد في الاستثمارات المحلية والأجنبية أصبحت الحكومة أمام هوة واسعة بنقص في التمويل يبلغ ١١ مليار دولار في النصف الثاني من عام ٢٠١١. وتراجعت حركة الوصول الدولية بنحو ٣٥٪ – وتلك مشكلة جسيمة في بلد كانت حصة قطاع السياحة فيها تبلغ ١١٪ من إجمالي الناتج المحلي. وليس من المستغرب إذن أن يصعد عجز الموازنة الحكومية إلى ١١ مليار دولار (١٠٪ من إجمالي الناتج المحلي، وهي أعلى نسبة في العالم العربي). وإضافة إلى هروب رؤوس الأموال، والمستمر دون هوادة جراء استمرار حالة عدم الاستقرار السياسي، شهدت الاحتياطيات الأجنبية هبوطا حادا، من مستوى مرتفع بلغ ٤٣ مليار دولار إلى ١٥ مليار دولار. ويعيش اثنان من بين كل خمسة مصريين على أقل من دولارين في اليوم، إذن فهذه الضربات الشديدة خلفت آثارا إنسانية غائرة.

وليس ثمة شك في أن مواجهة هذه التحديات تقتضي تحقيق الاستقرار الاقتصادي. وهذا ما وعدت به القوى الغربية في اجتماع ٢٠١١ لمجموعة الثمانية للبلدان الصناعية (G8) في دوفيل. ولكن الاستقرار لن يمثل سوى مكسب قصير الأجل – مكسب لا يكفي لعكس مسار الاتجاهات العامة التي ظلت ملازمة للمنطقة وعجلت بوقوع أزمة الحوكمة والاقتصاد في المقام الأول.

وضوح المسار إلى الأمام

يحتاج التحول الاقتصادي والتحول الديمقراطي إلى نمو القطاع الخاص وديناميكية قطاع الأعمال. وعلى المشروعات الصغيرة ومتوسطة الحجم أن تأخذ زمام السبق في تحقيق النمو بقدر يكفي لتحويل البلدان العربية إلى أمم صاعدة متجهة نحو التقدم؛ وعندئذ فقط ستتاح الفرصة أمام التحول الديمقراطي في المنطقة. وهذا الأمر يتطلب إجراء إصلاحات هيكلية.

وكانت كل حالة من حالات التحول الديمقراطي الناجح في الفترة الأخيرة تسير يدا بيد مع إعادة الهيكلة الاقتصادية. وتكاتفت المؤسسات المالية الدولية مع الحكومات الغربية والمانحين من القطاع الخاص لإقران الإصلاح الكامل بتوفير رأس المال اللازم لدفع النمو.

وبلغت هذه الشراكة أوجها فيما يُطلق عليه «توافق آراء واشنطن». ولم يُكتب النجاح في كل الحالات لاستراتيجية تعزيز النمو والديمقراطية التي تتعرض لانتقادات حادة – أو لم تنجح تماما – ولكن لولا وجودها لكانت معظم جهود التحول الديمقراطي قد باءت بالفشل.

إن العالم العربي في حاجة إلى «توافق آراء واشنطن» من جديد: أي استراتيجية واضحة نحو تنفيذ الإصلاحات وتوفير الأموال اللازمة التي تسمح بتنفيذها. وهذا هو الأسلوب الأمثل لإيجاد البيئة السليمة وتوفير رأس المال الكافي لنمو تنظيم المشروعات. ■

ولي نصر، عميد كلية الدراسات الدولية المتقدمة في جامعة جونز هوبكنز ومؤلف كتاب سيصدر قريبا بعنوان: Dispensable Nation American Foreign Policy in Retreat.

لحظة فارقة

من خلال الانفتاح فقط ستتمكن بلدان التحول العربي من تحقيق النمو القوي واسع النطاق الذي تحتاجه مجتمعاتها بشدة

ديفيد ليبتون
النائب الأول لمدير عام
صندوق النقد الدولي

لا تزال الصحوة العربية، التي بدأت في شكل ثورة أطلق شرارتها بائع متجول من بلدة ريفية تونسية ضحى بحياته في ديسمبر ٢٠١٠، هي السائدة في الأحداث التي تشهدها المنطقة. وفي الشهر التالي، انطلق في مصر نداء «عيش، حرية، عدالة اجتماعية» وترددت أصداؤه في معظم العالم العربي. ولا يقتصر نطاق التغيير المطلوب سياسيا فقط - بل إنه يمتد إلى عمق النطاق الاقتصادي. ويطالب المواطنون بأن يكون لهم رأي في كيفية حكم بلادهم وبالحصول على فرص أكبر لتحقيق طموحاتهم الإنسانية.

وبعد مرور عامين، نجد أن مستقبل منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا غير واضح. ويواجه صناع السياسات تحدياً آنياً يتمثل في تحقيق التطلعات الكبيرة لدى المواطنين وتنفيذ الإصلاحات الصعبة المطلوبة للسيطرة على المالية العامة ودعم النظم المالية التي أصابها الضعف. كذلك تتضح صعوبة المضي قدما بالإصلاح الاقتصادي في ظل الصراع السياسي حول المسائل الدستورية وقضايا الحوكمة بالإضافة إلى الجدل الدائر حول دور الدين في الحياة العامة.

وينبه البعض محذرا إلى أن الثورة في المنطقة تتجه نحو الفشل. ولكنني أرى أنها قد تتخذ واحدا من ثلاثة مسارات. فقد يتحقق أحد الأمور التالية:

- ميل نحو الفوضى الاقتصادية، إذا ما أدى التكالب على السلطة السياسية إلى الحيلولة دون تحقيق الاستقرار، ناهيك عن الإصلاح؛
- أو تحقق الاستقرار من خلال إعادة التأكيد على المصالح المكتسبة في عالم الأعمال، بما يتيح فترة زمنية خالية من التدهور الاقتصادي ولكنها كفيلة بإعادة المنطقة إلى الكساد الاقتصادي أو النمو الضعيف على أفضل تقدير؛
- أو ظهور اقتصاد جديد، حيث تبدأ الحكومات المفوضة حديثا في تلمُّس طريقها بالتدريج للقضاء على الاضطرابات الاقتصادية وإجراء الإصلاحات من أجل إتاحة فرصة اقتصادية أكبر لشعوبها.

ولا شك أن المسارين الأولين غير مرغوبين ولكن المسار الثالث سيكون عسيرا. فالحالة الراهنة للاقتصاد العالمي لا تسمح بسهولة إجراء إصلاحات كبيرة. فتباطؤ الاقتصاد العالمي، ومظاهر عدم اليقين المستمرة في أوروبا، وارتفاع أسعار الغذاء والوقود، والصراع الدائر في سوريا، مع ما تشهده من خسائر مؤسفة في الأرواح، كل ذلك يهدد بالتأثير على المكاسب الهشة التي تحققت في المنطقة خلال العامين الماضيين.

وبالنسبة للقادة الذين يحاولون توجيه دفة التحول السياسي الصعب، فإنهم يواجهون تحديا جسيما في سبيل تحقيق الاستقرار والتحول. فما هي احتمالات النجاح؟ وما الذي يستطيع المجتمع الدولي القيام به، إن أمكن، للتأثير في النتائج؟

منطقة في حالة تحول

منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا هي منطقة متنوعة اقتصادياً، وتضم ٢٠ بلداً سكانها أكثر من ٤٠٠ مليون نسمة وإجمالي ناتجها المحلي ٣ مليار دولار أمريكي – حوالي ٦٪ من مجموع سكان العالم و٤٪ من إجمالي الناتج المحلي العالمي. وهناك اختلاف كبير بين ظروف بلدان هذه المنطقة. وتمتلك بعض هذه البلدان احتياطيات نفط وغاز هائلة، بينما يتعين على بلدان أخرى استيراد الطاقة والغذاء. غير أن أهم الإحصاءات الاقتصادية بالنسبة لهذه المنطقة هي أن الصادرات غير النفطية في المنطقة، كل المنطقة، قيمتها ٣٦٥ مليار دولار، أي أنها تعادل تقريباً صادرات بلجيكا، وهي بلد عدد سكانه ١١ مليون نسمة وليس ٤٠٠ مليون. فهذه المنطقة تعاني من ضعف الاندماج في الاقتصاد العالمي.

وقبل نزول الناس إلى الشوارع بفترة طويلة، واجهت بلدان التحول العربي – وهي مصر والأردن وليبيا والمغرب وتونس واليمن – التحدي المتمثل في توفير فرص العمل لسكانها من الشباب الذين تتزايد أعدادهم بسرعة. ورغم عدة جولات من الإصلاحات، فلم تتمكن اقتصاداتها من توليد الوظائف الكافية. وكانت هناك ثلاث مشكلات ذات صلة.

أولا، كان هناك افتقار للانفتاح على أهم أسواق التصدير وإتاحة فرص النفاذ إليها. وثانيا، في بعض البلدان، تمت زيادة دعم الطاقة وغيرها عدة مرات لتهدئة سخط السكان مما ترك الميزانيات في حالة توسع مفرط لا تدع مجالاً للاستثمار في التعليم والرعاية الصحية ومشروعات البنية التحتية. وثالثا، في الحالات التي جرت فيها محاولات للقيام بإصلاحات هيكلية مؤثرة، كان هناك تصور شائع بأن السيطرة على الاستثمارات في القطاعات الجديدة لا تزال في يد صفوة مختارة.

وكانت النتيجة هي الافتقار إلى الحيوية الاقتصادية وارتفاع البطالة واستمرار زيادتها، خاصة بين الشباب الذي يتمتع بمستوى جيد من التعليم.

ولتحقيق النمو القابل للاستمرار على نطاق واسع، ينبغي أن تنتقل بلدان الشرق الأوسط من الاستثمار الذي تسيطر عليه الدولة إلى الاستثمار الخاص ومن الصناعات المحمية إلى النمو بقيادة الصادرات. وباختصار، يجب أن يصبح القطاع الخاص المصدر الرئيسي للنمو.

أهم مجالات الإصلاح

لتحقيق هذه الأهداف، أرى أربعة مجالات تحتاج إلى الإصلاح.

١- **زيادة التركيز على التجارة**: التكامل الاقتصادي هو الاستراتيجية الأساسية لتحقيق النمو على نطاق وبجدول زمني يتيحان توفير الوظائف الكافية وتحقيق الرخاء لسكان هذه البلدان الذين تتزايد أعدادهم بسرعة. ولا يقتصر تأثير زيادة التكامل التجاري على تحقيق النمو وفرص العمل فقط، فمن شأنه فرض الانضباط وتوفير الحوافز بما يساعد على إرساء استراتيجية الإصلاح الصحيحة. والبلد الذي ينفتح أمام المنافسة الدولية لا شك أنه سيجد ما يلي من الإصلاحات الأخرى أمراً منطقياً، لأن من شأنها تعزيز قدرته التنافسية.

٢- **تحسين مناخ الأعمال وتيسير الحصول على التمويل**: تؤدي اللوائح التنظيمية المعقدة إلى عرقلة توفير الوظائف وتحقيق النمو في المنطقة. ففي مصر، على سبيل المثال، هناك ما لا يقل عن ٣٦ ألف لائحة تنظيمية تؤثر حالياً على عمل القطاع الخاص. وبالتأكيد، ليست مصر هي البلد الوحيد الذي يعاني مشكلة اللوائح التنظيمية المرهقة. فهناك عدد كبير من الأحزاب السياسية الجديدة تستند بالفعل إلى دعم أصحاب المشروعات الصغيرة ومن ثم فهم يدركون أن تحسين مناخ الأعمال هو من أهم الأولويات. وهناك قيد كبير آخر على النمو الاقتصادي في بلدان التحول العربي، وهو عدم توافر التمويل للشركات. ففي الوقت الراهن، تستفيد الشركات الكبرى الراسخة من معظم الائتمان الخاص، ولا يستخدم البنوك إلا ١٠٪ فقط من الشركات لتمويل الاستثمار. وهذه أقل نسبة من التمويل المصرفي على مستوى العالم.

٣- **دعم سوق العمل وتحسين التعليم**: تتراوح بطالة الشباب بين ١٨ و ٣٠٪ في مصر والأردن والمغرب وتونس. وفي مصر ينضم إلى سوق العمل ٦٥٠ ألف نسمة سنوياً. وتواجه المرأة مشكلات خاصة في تأمين ما تحتاجه من وظائف، حيث يقتصر عدد العاملات من النساء على حوالي الربع فقط في مصر والأردن والمغرب وليبيا. ويهيمن القطاع العام على سوق العمل، كما تتسم قوانين العمل بالجمود. وينبغي أن تعمل الحكومات على تخفيض الحوافز السلبية لتوظيف العمالة، مع الاستمرار في توفير الحماية للعاملين. وفي نفس الوقت، لا تحظى القوى العاملة بالقدر الكافي من التعليم، وتفتقر إلى المهارات الفنية في الهندسة والعلوم. فلا بد أن يتحول تركيز التعليم من تدريب الشباب للانضمام إلى الخدمة المدنية إلى تأهيلهم للعمل في القطاع الخاص.

٤- **إقامة شبكة حديثة للأمان الاجتماعي بدلاً من الدعم غير الموجه**: تكلف دعم الأسعار في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا حوالي ٢١٠ مليار دولار في عام ٢٠١١، أي أكثر من ٧٪ من إجمالي الناتج المحلي للمنطقة. وإلى جانب ارتفاع هذه التكلفة، فإن هذا الدعم ليس كفؤاً في مساندة الفقراء. أما شبكات الأمان الاجتماعي، الموجهة لدعم من هم بحاجة إليها بالفعل فهي طريقة أكثر كفاءة وفعالية. ولبناء التأييد الجماهيري، لا بد من طرح شرح واضح للإصلاحات، مع تقديم التزامات ذات مصداقية بأن وفورات الدعم سوف تُنفَق على الاستثمارات وأن فئات المجتمع ذات الأوضاع الهشة ستتحقق لها الحماية.

دور المجتمع الدولي

وحين ننظر في التكاليف المحتملة للمسارين غير المرغوبين اللذين أشرت إليهما منذ قليل، والمزايا التي يعود بها المسار الثالث ليس على المنطقة فحسب بل على الاقتصاد العالمي أيضا، يصبح من الواضح ضرورة قيام المجتمع الدولي بتوفير ما يكفي من التمويل وفرص التجارة والمشورة بشأن السياسات من أجل دعم التغير الإيجابي.

ونحن من جانبنا في صندوق النقد الدولي نحاول أن نكون على مستوى التحدي. ولا نزال في هذه الفترة الصعبة نقدم المشورة لبلدان

لا يقتصر تأثير زيادة التكامل التجاري على تحقيق النمو وفرص العمل فقط، فمن شأنه فرض الانضباط وتوفير الحوافز بما يساعد على إرساء استراتيجية الإصلاح الصحيحة.

المنطقة حول كيفية الحفاظ على الاستقرار الاقتصادي عن طريق إدارة الصدمات التي مرت بها، وكيفية التأكد من حماية الأسر ذات الأوضاع الهشة خلال فترة التحول، وإرساء الأساس لتحقيق نمو يوفر فرص عمل جديدة.

وقد تحولت طبيعة مشاركتنا في جهود بلدان المنطقة من التركيز أساسا على تقديم المشورة إلى المساعدة في التمويل. ففي العام الماضي وحده، قدمنا قروضاً مجموعها ٨,٥ مليار دولار للأردن والمغرب واليمن، كما أننا حددنا المسار مع الحكومة المصرية لتقديم مجموعة من الترتيبات الداعمة، ونأمل أن نساعد اليمن من خلال اتفاق لاحق مكمل للمساعدة الطارئة التي قدمناها العام الماضي. ونحن على استعداد أيضا لتقديم المساعدة المالية لتونس. وفي ليبيا، التي لا تحتاج إلى التمويل وإنما إلى بناء القدرات، فقد عززنا الدعم المقدم لها للمساعدة في إعادة بناء المؤسسات والاقتصاد بعد انتهاء فترة الصراع في عام ٢٠١١.

وبينما يستطيع الصندوق مساعدة البلدان على تحقيق الاستقرار وإصلاح اقتصاداتها، المهمة من الضخامة بحيث يتعين على المجتمع الدولي بأسره بذل مزيد من الجهود.

وقد أتاحت شراكة دوفيل، التي أطلقتها مجموعة الثمانية في عام ٢٠١١، إطاراً تنسيقيا مفيدا لكنها لا تستطيع تقديم كل المطلوب وحدها. وسيكون من الضروري أن يقوم المجتمع الدولي، بما في ذلك أعضاء مجموعة الثمانية، والشركاء الإقليميين مثل دول مجلس التعاون الخليجي، والمؤسسات المالية الدولية والإقليمية، بتقديم الدعم الكافي من حيث التمويل وبناء القدرات. وينبغي أن يعمل الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة على تحسين فرص التجارة أمام المنتجات والخدمات من بلدان المنطقة. أما الخبرة الفنية القيمة من البنك الأوروبي للإنشاء والتعمير وغيره من المؤسسات المالية فيمكن أن تعجل من وتيرة الاستثمار في القطاع الخاص – مثلما حدث في أوروبا الشرقية والوسطى.

ويجب أن يحدد كل بلد من بلدان المنطقة مسار إحداث التغيير فيه. ويجب أن تكون هذه العملية قائمة على المشاركة. وسوف يكون من الضروري أن يتوفر لها التأييد واسع النطاق، فلا يمكن للمستويات العليا أن تفرض خطط الإصلاح، مهما كانت سليمة من الناحية الفنية.

وليس هناك مجال للإخفاق في الوصول إلى اتفاق حول تحديد رؤية مشتركة ومقنعة. فاحتمالات العودة إلى الوضع الراهن القديم تكاد تتحقق. لكن هناك مزايا كبيرة لتنفيذ الإصلاحات المؤثرة. فإذا حققت بلدان التحول العربي نموا يتجاوز المعدل المتوقع بنقطتين مئويتين، فسوف تستطيع أن تخفض معدل البطالة بواقع النصف على مدار خمس سنوات، وسيكون بمثابة إنجاز كبير. ■

التجارة والنمو وفرص العمل

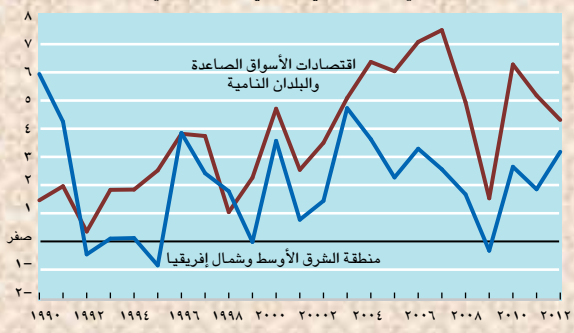
التكامل التجاري الوثيق يحقق مزيدا من النمو وفرص العمل لبلدان الشرق الأوسط

عامل يجمع الشعير في الجزائر

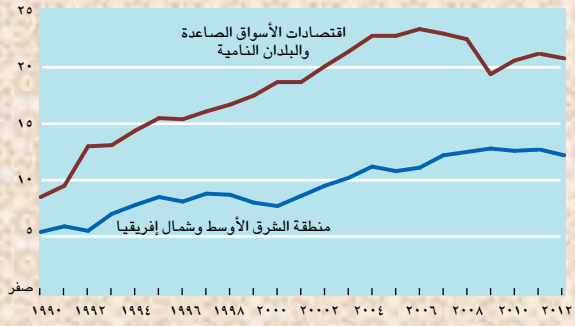
تأخرت بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MENA) عن اللحاق بركب اقتصادات الأسواق الصاعدة والبلدان النامية في مجالي النمو الاقتصادي والتجارة على مدار العقدين الماضيين، ولم تكن التجارة في هذه البلدان بمثابة المحرك القوي للنمو مقارنة بالبلدان الأخرى. ولا غرابة في أن فتور النمو الاقتصادي في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أدى إلى تقييد نمو التوظيف الذي لم يواكب تزايد القوى العاملة السريع.

نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي ومعدل الصادرات في منطقة MENA أدنى كثيرا من المتوسط في اقتصادات الأسواق الصاعدة والبلدان النامية.

(نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي، التغير السنوي ٪)



(صادرات السلع الأساسية عدا النفط، ٪ من إجمالي الناتج المحلي)



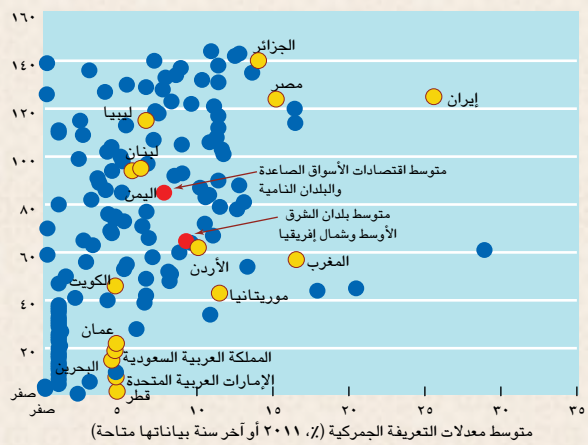
المصدر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات تقرير آفاق الاقتصاد العالمي.

النفاذ إلى الأسواق

تقييد التجارة هو من المشكلات الكبيرة التي تقف عائقا أمام النمو في المنطقة. ورغم ما تم تنفيذه من إصلاحات جمركية كبيرة فقد ظلت معدلات تقييد التجارة مرتفعة. فقد قام معظم بلدان المنطقة المستوردة للنفط بترشيد التعريفة الجمركية وخفضها خلال العقدين الماضيين، غالبا في إطار اتفاقيات التجارة مع الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة. لكن التعريفات الجمركية في البلدان المستوردة للنفط لا تزال مرتفعة، حيث سجلت متوسطا قدره ١٠٪ تقريبا في عام ٢٠١١.

بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تعاني من قيود هائلة في التجارة من بين البلدان المشمولة في المسح والبالغ عددها ١٣٩ بلدا.

(حواجز التجارة الكلية، مصنفة على مقياس من ١ إلى ١٤٤، حيث يمثل ١ أقل درجة من التقييد)



متوسط معدلات التعريفة الجمركية (٪، ٢٠١١ أو آخر سنة بياناتها متاحة)

المصدر: المنتدى الاقتصادي العالمي، تقرير التنافسية العالمية ٢٠١٢-٢٠١٣.

حركة العمليات في ميناء خليفة بن سلمان في مدينة الحد البحرينية.

أوروبا هي من أهم وجهات الصادرات لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

(الصادرات إلى الاتحاد الأوروبي، ٪ من مجموع الصادرات، ٢٠١١)

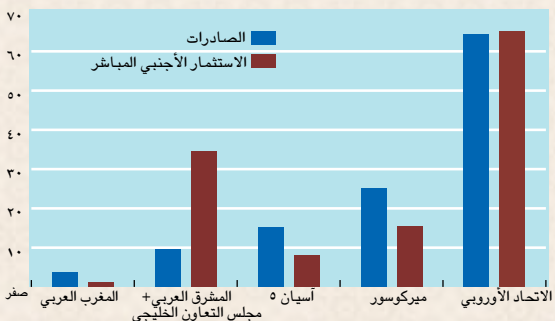
المصدر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات إحصاءات وجهة التجارة.
[1] مصر والأردن ولبنان وسوريا.
[2] الجزائر وليبيا وموريتانيا والمغرب وتونس.

التكامل الإقليمي

لا تزال التجارة، وخاصة في بلدان شمال إفريقيا، موجهة في الأساس نحو أوروبا، وبالتالي حققت المنطقة استفادة طفيفة نسبيا من النمو المرتفع في العديد من السواق الصاعدة. ومن شأن تعميق التكامل التجاري مع الأسواق الدولية أن يعطي المنطقة دفعة اقتصادية كبيرة. وتشير الأدلة التجريبية إلى أن زيادة انفتاح المنطقة إلى ما يعادل مستوى الانفتاح في آسيا الصاعدة من شأنه زيادة نصيب الفرد من نمو إجمالي الناتج المحلي السنوي بحوالي نقطة مئوية كاملة. كذلك تدخل بلدان المنطقة المستوردة للنفط في معاملات تجارية محدودة فقط مع جيرانها المباشرين، ونظرا للقرب الجغرافي فيما بين هذه البلدان (حيث تشكل المسافة واحدا من أهم محددات التبادل التجاري) فإنها قادرة على زيادة صادراتها بحوالي ٥٠٪ عن مستواها الحالي.

لا تزال التجارة منخفضة للغاية داخل المجموعات الإقليمية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

(حصة الصادرات ورصيد الاستثمار الأجنبي المباشر بين بلدان المنطقة، ٢٠١١ أو آخر سنة بياناتها متاحة)



المصادر: رابطة أمم جنوب شرق آسيا («آسيان»)؛ والمكتب الإحصائي للاتحاد الأوروبي (يوروستات)؛ والبنك الإسلامي للتنمية؛ ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (أونكتاد)؛ والمؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات.
ملحوظة: تتألف منطقة المغرب العربي من الجزائر وليبيا وموريتانيا والمغرب وتونس؛ وتتألف منطقة المشرق العربي+مجلس التعاون الخليجي من مصر والأردن ولبنان وسوريا والبحرين والكويت وعمان وقطر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة؛ وتضم السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي (ميركوسور) الأرجنتين والبرازيل وباراغواي وأوروغواي؛ وتتألف رابطة أمم جنوب شرق آسيا الخمسة (آسيان–٥) من إندونيسيا وماليزيا والفلبين وتايلند وفييت نام.

إعداد أمين ماتي من إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى في صندوق النقد الدولي. ويستند النص والرسوم البيانية إلى تقرير آفاق الاقتصاد الإقليمي لمنطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى (إصدارات مختلفة).

نحو الصعود

توماس هلبلينغ

ارتفاع الأسعار والتطور التكنولوجي سببا طفرة مفاجئة في إنتاج النفط والغاز في الولايات المتحدة قد تؤدي إلى نتائج غير متوقعة في أسواق الطاقة العالمية

حدث ارتداد إيجابي قوي في إنتاج الغاز ثم إنتاج النفط في الولايات المتحدة على مدى السنوات القليلة الماضية فاجأ الأسواق وصناع السياسات، (راجع الرسم البياني ١). ونتيجة لذلك وصلت أسعار الغاز الطبيعي في الولايات المتحدة إلى أدنى مستوياتها على مدى عشرين عاما بعد استبعاد أثر التضخم، بينما النفط الخام الحلو الخفيف الذي يُستخرج من مناطق الإنتاج غير الساحلية في الغرب الأوسط من الولايات المتحدة فيُباع بخصم كبير غير عادي مقارنة بالأسعار القياسية الدولية.

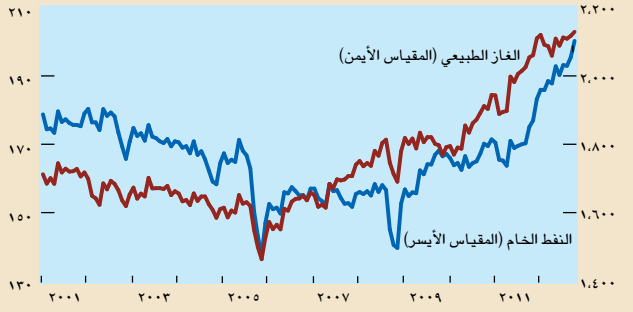
وترجع هذه الطفرة في الإنتاج بدرجة كبيرة إلى القدرة التي اكتسبها المنتجون حديثا على استخراج النفط والغاز من تكوينات جيولوجية غير تقليدية – تُسمى صخور السجيل والصخور اللامسامية أو التكوينات الرملية. وجاءت ثورة إنتاج الغاز الطبيعي أولا، تلتها ثورة إنتاج النفط في الآونة الأخيرة.

وهناك بالفعل اتفاق واسع النطاق على أن توافر موارد الغاز من صخور السجيل أحدث تغيرا جذريا في الآفاق المستقبلية للغاز الطبيعي كمصدر للطاقة.

الرسم البياني ١

ارتدادة كبيرة

ارتفع إنتاج الغاز الطبيعي، ثم إنتاج النفط، بصورة حادة في الولايات المتحدة على مدى السنوات القليلة الماضية.



المصدر: إدارة معلومات الطاقة الأمريكية.
ملحوظة: المتوسط المتحرك على مدى ثلاثة شهور.

وبرغم ذلك، تزايدت أجواء عدم اليقين المحيطة بالاحتمالات المتوقعة للإنتاج غير التقليدي للنفط من صخور السجيل والصخور اللامسامية. فهل ينذر هذا التطور بتراجع أسعار النفط على المدى الطويل، مثلما حدث في الفترة الممتدة من منتصف إلى أواخر سبعينات القرن العشرين بعد أن أدت الحرب في الشرق الأوسط عام ١٩٧٣ إلى حدوث طفرة في إنتاج النفط؟ وعلى العكس من ذلك، هل هناك مخاطر من عدم استمرار هذه الثورة؟ وإضافة إلى ذلك، كيف ستغير الثورة الآثار الاقتصادية الكلية التي تُحْدثها تغيرات أسعار النفط الحادة (ما يُطلق عليه صدمات النفط) في اقتصاد الولايات المتحدة والاقتصادات الأخرى؟

ارتفاع الأسعار هو الدافع

تمثل الانطلاقة المفاجئة في إنتاج النفط والغاز من مصادر غير تقليدية خلال السنوات الأخيرة حالة أخرى اجتمع فيها ارتفاع الأسعار والتطور التكنولوجي لتحويل مورد كان يُعد غير مُجد اقتصاديا في الماضي إلى مورد قابل للاستمرار منَ الناحية الاقتصادية. وكانت قفزة أسعار النفط في أواخر عام ١٩٧٣، على سبيل المثال، هي التي جعلت تطوير موارد نفطية جديدة في منطقة القطب الشمالي (ألاسكا) وبحر الشمال مُجد اقتصاديا، كما أنه ساهم في نهاية الأمر في تراجع أسعار النفط لفترة لا بأس بها امتدت حتى الثمانينيات من القرن الماضي. وبوجه أعم، فإن تطوير مصادر جديدة للعرض هو رد فعل طبيعي لانتعاش أسعار السلع الأولية وظل على امتداد التاريخ أحد الدوافع وراء تراجع الأسعار بعد انتعاشها. وظلت الأسباب التكنولوجية والجيولوجية الدافعة لهذه الثورة في الولايات المتحدة هي ذاتها منطبقة على هذين النوعين من الوقود (راجع الإطار).

أما مستقبل ثورة المصادر غير التقليدية فيعتمد بشدة على قضيتين: مقدار كميات النفط والغاز الإضافية التي سيتسنى استخراجها على نحو مُجد اقتصاديا، والأثر بعيد المدى الذي سيقع على الأسعار والأسواق. ومهما حدث، قد يكون الطريق وعرا في الأجل القصير بينما تبذل الأسواق محاولات للتكيف مع الوضع.

قياس إمكانات العرض

ازداد إنتاج النفط الخام من مصادر غير تقليدية بنحو خمسة أضعاف في الولايات المتحدة في الفترة بين ٢٠٠٨ و٢٠١٢، فبلغ قرابة مليون برميل يوميا في نهاية عام ٢٠١٢. وفي المتوسط، بلغ إنتاج نفط صخور السجيل – أو النفط الخفيف من المكامن النفطية اللامسامية، كما يُطلق عليه أحيانا كثيرة –حوالي ١٦٪ من مجموع إنتاج النفط في الولايات المتحدة عام ٢٠١٢ وبلغت حصته حوالي ثلاثة أرباع الارتفاع في الإنتاج النفطي اليومي ككل في الولايات المتحدة والذي بلغ ١,٣ مليون برميل على امتداد هذه الفترة.

وحتى الآن، ترجع معظم الزيادة في إنتاج النفط إلى تطوير الحقول في حوض بيكن الصخري الذي يمتد في ولايتين غربيتين هما داكوتا الشمالية ومونتانا – برغم أن عام ٢٠١٢ شهد أيضا بداية التوسع السريع في إنتاج حوض النسر فورد في ولاية تكساس. ويُتوقع استمرار التوسع في الإنتاج من منطقة النسر فورد، كما يُتوقع بدء عمليات التطوير والاستخراج من تكوينات جديدة معروفة من صخور السجيل. وتوسيع نطاق التطوير ليغطي تكوينات أخرى أمر ضروري لزيادة الإنتاج.

ولا توجد في هذه المرحلة معلومات مؤكدة عن الحد الأقصى من الإمكانات المتاحة لاستخراج النفط من صخور السجيل والتكوينات الرملية اللامسامية في الولايات المتحدة. وتشير التقديرات في دراسة تُجرى بتكليف من «إدارة معلومات الطاقة الأمريكية» (U.S. Energy Information Administration (EIA)) إلى أن مجموع ما يمكن استخراجه فنيا، ولم يتم تطويره بعد، من موارد النفط من صخور السجيل والتكوينات الرملية اللامسامية في الولايات المتحدة يبلغ ٢٤ مليار برميل، أي أقل من عام واحد من الاستهلاك النفطي العالمي السنوي عام ٢٠١٢ (U.S. EIA, 2011). ولكن هذه التقديرات تستند إلى بيانات عام ٢٠٠٩ وعادة ما تطرأ على هذه التكهنات تغيرات بمرور الوقت. فعادة ما يمثل الحد الأقصى للاستخراج نسبة مما يمكن استخراجه فنيا لأن ليس كل ما يُستخرج مربحا – وإذا كان المعروض الجديد كبيرا بقدر يكفي لتجاوز الطلب، ربما انخفضت الأسعار، فيتراجع الحافز على الإنتاج. ومن ناحية أخرى، غالبا ما كانت تقديرات الموارد التي يمكن استخراجها من تكوينات نفطية حديثة التطوير ترتفع بمرور الوقت، نظرا لأن تطور المعرفة والخبرة يسمح برفع تقديرات الاستخراج. وتشير تقديرات وُضعت مؤخرا إلى أن مقدار ما يمكن استخراجه فنيا من موارد النفط غير التَقليدية من صخور السجيل ومن المكامن اللامسامية يبلغ ٣٣ مليار برميل (U.S. EIA, 2012). فضلا على ذلك، فإن جودة التقديرات ليست هي العامل الوحيد، وإنما للتكنولوجيا دور أيضا، وهي تتطور عموما بمرور الوقت الأمر الذي ربما ترتب عليه ارتفاع الحد الأقصى للاستخراج مقارنة بالتقديرات الأولية.

وبوجه عام تشير التنبؤات الأخيرة في سيناريوهات إنتاج النفط في الولايات المتحدة على المدى المتوسط والمدى الطويل إلى أن الإنتاج من هذه المصادر الجديدة سيرتفع مرة أخرى بمقدار يتراوح بين ١,٥ و٢,٥ مليون برميل يوميا على مدى السنتين أو الثلاث سنوات القادمة قبل أن تستقر عند مستوى يتراوح بين ٢,٥ و٣,٥ مليون برميل يوميا. وإذا تساوت كل الاعتبارات الأخرى، يشير مستوى الإنتاج من مصادر غير تقليدية إلى أن إجمالي إنتاج النفط الخام في الولايات المتحدة يمكن أن يصل إلى ٨ ملايين برميل يوميا – وهناك أيضا بعض التقديرات الأكثر تفاؤلا.

ثورة إنتاج النفط والغاز من مصادر غير تقليدية

ظل إنتاج النفط والغاز على مدى فترة طويلة مقتصرا على ما يُطلق عليه الآن «مصادر تقليدية»: فتُحفر الآبار على سطح الأرض، ويُستخدم الضغط الموجود بصورة طبيعية في الحقل – ربما بالاستعانة بمضخات – لدفع الوقود نحو السطح.

ومن المعروف منذ فترة طويلة أن هناك تركيبات جيولوجية أخرى في الولايات المتحدة – تكوينات صخر السجيل والتكوينات الرملية اللامسامية – تحتوي على النفط والغاز. ولكن الوقود محاصر في هذه التكوينات ولا يمكن استخراجه بنفس الطريقة المتبعة مع المصادر التقليدية. وبدلا من ذلك، يستخدم المنتجون عملية تجمع بين الحفر الأفقي والتكسير الهيدروليكي «التكسير»، تُضخ خلالها سوائل تحت ضغط عال لكسر التكوينات وإطلاق الوقود الأحفوري المحاصر. وكانت هاتان الوسيلتان من الوسائل التكنولوجية الموجودة على مدى أكثر من نصف قرن، ولكن استخدامها كان، حتى وقت قريب، يكلف أكثر من سعر النفط الخام والغاز الطبيعي.

وتغير هذا الأمر عندما بدأت الأسعار ترتفع بصورة حادة في السنوات الأخيرة. وتمكن المنتجون من استخراج النفط والغاز من هذه التكوينات بأساليب تحقق الربحية. وفي نفس الوقت، أدى تطور تكنولوجيا الحفر الأفقي والتكسير إلى تخفيض تكلفة استخدامهما.

وتعززت ثورة السجيل بعوامل محددة في الولايات المتحدة. أولا، حقوق استغلال المعادن تحت سطح الأرض هي حقوق خاصة ويمكن لملاك الأراضي تأجير هذه الحقوق، مما سهل الأمر على شركات النفط والغاز الصغيرة المستقلة الراغبة في تحمل المخاطر – وفي دفع تحسين الوسائل التكنولوجية. وثانيا، وجود سوق تنافسي للغاز الطبيعي يسمح لجميع المنتجين بالدخول في شبكات التوزيع أتاح لمنتجي غاز صخور السجيل إمكانية تسويق منتجاتهم. وظلت شركات النفط والغاز الأكبر على مدى فترة طويلة أكثر تشككا في الموارد الجديدة ولم تبدأ تستثمر في هذه التكنولوجيا إلا مؤخرا.

وتظل درجة تأثير مصادر النفط الجديدة على الأسعار متوقفة على التحول في العرض العالمي. فأسواق النفط مندمجة بقدر يكفي لتصحيح الأسعار حسب العرض والطلب العالميين. وعلى مدى الخمس سنوات الماضية، كان ارتفاع إنتاج النفط الخام في الولايات المتحدة أهم مصادر الإنتاج الجديد خارج نطاق البلدان الأعضاء في منظمة البلدان المصدرة للنفط (أوبك – راجع الرسم البياني ٢) البالغ عددها ١٢ بلدا. ولكن هذه الزيادة لا تزال صغيرة. وفيما يتعلق بالإنتاج الحالي، وصل النفط المستخرج من مصادر غير تقليدية في الولايات المتحدة في المتوسط إلى أعلى قليلا من ١٪ من المجموع العالمي الذي بلغ حوالي ٩٠ مليون برميل يوميا في ٢٠١٢. ولو لم يكن الطلب على النفط قد شهد تغيرا، لكانت الأسعار تراجعت على الأرجح إلى مستويات دون ذلك. ولكن في نهاية الأمر، جاءت الزيادة في إنتاج النفط في الولايات المتحدة متطابقة تقريبا مع نمو استهلاك النفط على مستوى العالم. ونتيجة لضعف نمو الإنتاج في البلدان الأخرى، ساهم ارتفاع إنتاج النفط في الولايات المتحدة في النهاية في الحفاظ على الاستقرار النسبي لأسعار النفط في ٢٠١٢.

وإذا كانت السيناريوهات الأخيرة لزيادة نمو الإنتاج العالمي دقيقة، من غير المرجح أن تؤدي المصادر الجديدة في حد ذاتها إلى تغيير المشهد العالمي لعرض النفط بصورة جوهرية مثلما حدث لتطورات العرض في البلدان غير الأعضاء في منظمة البلدان المصدرة للنفط (أوبك) في السبعينات من القرن الماضي. وبالفعل، سجل كثير من البلدان المنتجة غير الأعضاء في منظمة أوبك نموا تراكميا قويا في ذلك الوقت (راجع الرسم البياني ٣). ومع ذلك، فإنتاج النفط من مصادر غير تقليدية في الولايات المتحدة من المتوقع أن يسهل التوسع في عرض

النفط العالمي في الأجل القريب. وإذا تحقق أيضا احتمال توسع العرض بسرعة في بلدان أخرى، لا سيما العراق، من شأن الأوضاع في أسواق النفط أن تقل حدة خلال الأعوام القليلة القادمة. وعلى المدى الأطول، يمكن إنتاج النفط في مناطق أخرى من صخور السجيل أو من مكامن لامسامية نظرا لوجود تكوينات جيولوجية مشابهة في بلدان أخرى (British Petroleum, 2013)، وإن كانت عمليات الاستكشاف والتطوير فيها لم تبدأ بعد.

ولكن بصرف النظر عن مدى تأثير الموارد الجديدة على العرض والأسعار في العالم، فهي موارد كبيرة بالنسبة للولايات المتحدة كمنتج للنفط. وتشير التقديرات إلى أن الموارد القابلة للاستخراج فنيا تزيد عن إنتاج النفط السنوي في الولايات المتحدة حاليا بنحو عشرة أضعاف. وحتى عندما يسمح السيناريو بتراجع الحد الأقصى لاستخراج الموارد، لا تزال التوقعات تشير إلى حدوث ارتفاع كبير في إنتاج النفط في الولايات المتحدة. وذلك تغير جوهري عما كانت تبدو عليه الآفاق منذ فترة ليست بعيدة، عندما كانت التوقعات تشير إلى تراجع إنتاج النفط في الولايات المتحدة.

أكثر من مجرد نفط خام

إن انعكاسات ثورة إنتاج النفط والغاز من مصادر غير تقليدية في الولايات المتحدة على أسواق النفط العالمية تتجاوز مجرد زيادة إنتاج النفط الخام. فأدى إنتاج النفط والغاز من مصادر غير تقليدية إلى ارتفاع إنتاج السوائل المصاحبة للغاز الطبيعي، مثل البروبان والبوتين، بنحو ٣٠٪ في الفترة من ٢٠٠٨–٢٠١٢. وتكتسب هذه المنتجات الثانوية المصاحبة للغاز الطبيعي أهمية لأن المستخدم النهائي لا يهمه النفط الخام، وإنما ما يهمه هو السوائل البترولية التي يمكن أن يستخدمها. وأدى ارتفاع إنتاج النفط الخام وإنتاج السوائل المصاحبة للغاز الطبيعي معا إلى ارتفاع مجموع إنتاج المنتجات السائلة من نحو ٦,٩ إلى ٨,٧ مليون برميل يوميا في الفترة من ٢٠٠٨–٢٠١٢، أي بزيادة مقدارها ٢٦٪.

وفضلا على ذلك، فمن المرجح أن يزداد إنتاج السوائل المصاحبة للغاز الطبيعي مرة أخرى. وتشير التقديرات الحالية إلى أن قاعدة موارد غاز صخور السجيل في الولايات المتحدة كبيرة. كذلك خلُصت الدراسة التي تُجرى بتكليف من «إدارة معلومات الطاقة الأمريكية» إلى أن مقدار موارد غاز صخور السجيل غير المطورة والقابلة للاستخراج فنيا تبلغ ٧٥٠ تريليون قدم مكعب، أو تزيد بمقدار ٣١ مرة عن مجموع إنتاج الغاز سنويا في الولايات المتحدة. ومن المؤكد أن الكميات المستخرجة ستكون أقل في نهاية الأمر، ولكن تقديرات الاحتياطيات المثبتة من الغاز الطبيعي في الولايات المتحدة ارتفعت بسرعة في السنوات الأخيرة، بعد تراجعها في فترة السبعينات والثمانينات وركودها في التسعينات من القرن العشرين، ويرجع الفضل في ذلك بدرجة كبيرة إلى غاز صخور السجيل.

ولا تزال أسواق الغاز الطبيعي في الولايات المتحدة تعمل على التكيف مع الارتفاع المفاجئ في إنتاج غاز صخور السجيل. فانخفضت الأسعار على مدى السنوات القليلة الماضية إلى مستويات لم يشهدها السوق منذ عقود، من حيث القيمة بالدولار وكذلك مقارنة بمصادر الطاقة الأخرى– وهي في الأساس الفحم والنفط الخام.

ولم تتأثر أسواق النفط إلى الآن بوفرة الغاز الطبيعي في الولايات المتحدة مؤخرا. وجاء الارتفاع في استخدام الغاز بصفة أساسية في قطاع الطاقة الأمريكي، حيث بدأت حصة الكهرباء المُنْتَجة باستخدام الغاز الطبيعي في الارتفاع نتيجة لإمكانية تحول كثير من محطات توليد الطاقة الكهربائية بين الغاز والفحم الذي أصبح الآن مكلفا بقدر أكبر نسبيا (وأكثر تلويثا). ولكن على المدى الأطول، من المحتمل أن تتحول صناعات أخرى نحو الغاز الطبيعي – حتى قطاع النقل، نظرا لإمكانية استخدام الغاز الطبيعي في محركات الاحتراق الداخلي، الذي يعتمد في الوقت الحاضر بصفة أساسية على منتجات بترولية مكررة مثل البنزين والديزل.

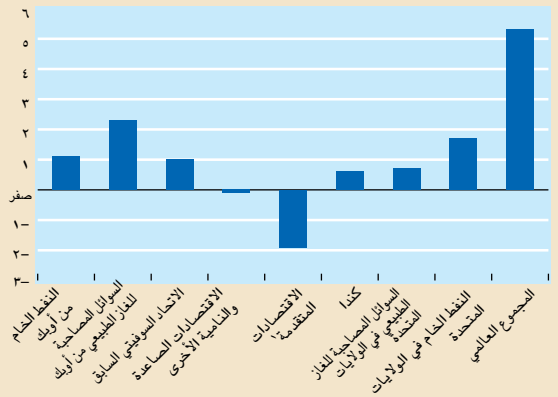
وإذا اتسع نطاق الاستعاضة عن المنتجات البترولية بالغاز الطبيعي، سيصل تأثير هذا الأمر إلى أسواق النفط العالمية. فالحوافز السعرية موجودة. أما على أساس ما يعادل الطاقة، فإن أسعار الغاز الطبيعي هي جزء من أسعار البنزين أو الديزل في الولايات المتحدة. والحوافز السعرية تعززها وفرة الغاز الطبيعي المرتقبة. أما التحول إلى التوسع في استخدام الغاز الطبيعي فعادة ما يعني الاستثمار، الذي لا يكون جذابا إلا إذا ظلت أسعار الغاز الطبيعي أقل نسبيا طوال مدة المشروع. ومن المحتمل أن تمتد وفرة الغاز الطبيعي وتتجاوز حتى

الرسم البياني ٢

دور بارز للولايات المتحدة

على مدى الخمس سنوات الماضية، كان ارتفاع إنتاج النفط الخام في الولايات المتحدة هو أهم مصادر الإنتاج الجديدة خارج نطاق البلدان أعضاء منظمة البلدان المصدرة للنفط (أوبك).

(نمو إنتاج السوائل البترولية، ٢٠٠٨–٢٠١٢، ٪)



المصدر: حسابات المؤلف استنادا إلى بيانات مأخوذة من وكالة الطاقة الدولية و«إدارة معلومات الطاقة الأمريكية».

ملحوظة: السوائل المصاحبة للغاز الطبيعي مثل البروبان، وهي مُنتج ثانوي مصاحب لإنتاج الغاز الطبيعي.

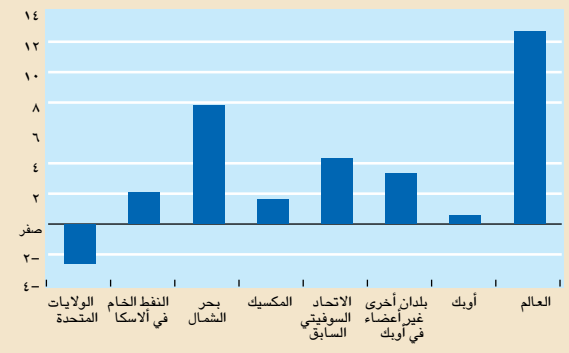
[1] ما عدا الولايات المتحدة وكندا.

الرسم البياني ٣

طريق وعر

في سبعينات القرن الماضي، اتجه كثير من البلدان غير الأعضاء في منظمة البلدان المصدرة للنفط (أوبك) إلى زيادة إنتاج النفط بصورة حادة.

(المساهمة في نمو الإنتاج العالمي من السوائل البترولية، ١٩٧٥–١٩٧٩، ٪)



المصدر: حسابات المؤلف استنادا إلى البيانات المأخوذة من بريتيش بتروليم وإدارة معلومات الطاقة الأمريكية.

ملحوظة: السوائل المصاحبة للغاز الطبيعي مثل البروبان، وهي مُنتج ثانوي مصاحب لإنتاج الغاز الطبيعي. الولايات المتحدة تشمل الثمانية والأربعين ولاية الأدنى وتستبعد منها ألاسكا.

[1] منها السوائل المصاحبة للغاز الطبيعي.

حدود الولايات المتحدة. فخلُصت دراسة أجرتها مؤخرا «إدارة المسح الجيولوجي الأمريكية (U.S. Geological Survey) إلى احتمال وجود موارد هائلة من غاز صخور السجيل في بلدان أخرى أيضا، منها الصين والأرجنتين. ولكن على غرار إنتاج النفط من مصادر غير تقليدية في بلدان أخرى، من السابق لأوانه تقييم ما إذا كان نجاح إنتاج غاز صخور السجيل في الولايات المتحدة يمكن أن يتكرر في بلدان أخرى.

هل عدم استقرار الأسواق على المدى القصير يمكن أن يخرج بثورة إنتاج النفط من مصادر غير تقليدية عن مسارها؟ ففي أسواق الغاز الطبيعي في الولايات المتحدة، أدى تراجع الأسعار مؤخرا إلى زيادة احتمالات تحول ثورة غاز صخور السجيل إلى ثورة «مجهضة لذاتها» إذا تراجعت الأسعار إلى مستويات دون ما يلزم للحفاظ على إنتاج غاز السجيل. ويُرجح اختلاف الموقف في أسواق النفط في الولايات المتحدة، وهي جزء من أسواق النفط العالمية الفعلية. مع هذا، يواجه الاندماج حتى الآن عراقيل بسبب الاختناقات المؤقتة في شبكة التوزيع الداخلي التي لم تتسع بقدر كاف لاستيعاب استخراج النفط المفاجئ من المصادر الجديدة. واضطر منتجو النفط من صخور السجيل أو المكامن اللامسامية إلى بيع منتجهم بأسعار أعلى من التكلفة، ولكنها بخصم كبير مقارنة بمعايير الأسعار الدولية للنفط ذي الدرجات المماثلة، نتيجة لعدم تمكنهم من إدخال إنتاجهم النفطي في السوق العالمية. ومع ذلك، بدأ تطوير البنية التحتية للتوزيع. وإذا افترضنا أن المنتجين يمكنهم التغلب على مشكلات التنسيق وتصحيح الحواجز التنظيمية، فتحسين البنية التحتية سيفتح باب تجارة النفط الدولية البحرية ويجعل الأسعار المحلية في نهاية الأمر أقرب من الأسعار الدولية. وتشمل مصادر القلق الأخرى احتمالات التسبب في أضرار بيئية قد تصيب عملية التوسع بانتكاسة. ومع هذا، لم تظهر إلى الآن أدلة قاطعة على أن التطور التكنولوجي سيودي إلى تلوث المياه الجوفية، وهو مصدر المخاوف الرئيسي الذي يكتنف هذه العملية.

مصادر النفط غير التقليدية واقتصاد الولايات المتحدة

سيظل قطاع النفط والغاز مصدرا رئيسيا للاستثمار وفرص العمل في الولايات المتحدة إذا اتسع إنتاجه على النحو المتوقع. وازدادت فرص العمل في مجال استخراج النفط والغاز وأنشطة التعدين الداعمة بمقدار الضعف تقريبا على مدى العقد الماضي بعد تراجعها خلال العقدين السابقين. وفي عام ٢٠١٢، ارتفع عدد العاملين في هذين القطاعين إلى ٥٧٠ ألف موظف مقابل حوالي ٣٠٠ ألف موظف تقريبا في مطلع عام ٢٠٠٤. وستؤدي طفرة إنتاج النفط والغاز أيضا إلى الحفز على توفير فرص العمل في قطاعات أخرى.

وفي ظل ارتفاع الإنتاج المحلي، تراجع صافي الواردات من الغاز الطبيعي والنفط الخام والمنتجات البترولية بصورة ملحوظة من ذروة بلغت ١٢,٥ مليون برميل يوميا عام ٢٠٠٥ إلى حوالي ٧,٧ مليون في ٢٠١٢. كذلك يرجع تراجع صافي الواردات، إلى جانب ارتفاع الإنتاج المحلي، إلى تأثير ارتفاع أسعار النفط على الاستهلاك. وكان تراجع الواردات من الغاز الطبيعي أكبر نسبيا، فانخفضت من ذروة بلغت ٣,٦ تريليون قدم مكعب إلى حوالي ١,٦ تريليون في ٢٠١٢. ومن حيث القيمة، كان تراجع العجز في التجارة البترولية (التي تشمل النفط الخام والمنتجات البترولية) أقل نتيجة لارتفاع أسعار النفط في العالم. ووصل العجز إلى مستوى ذروة بلغت نحو ٢,٧٪ من إجمالي الناتج المحلي في ٢٠٠٨ بينما يصل الآن إلى أقل من ٢٪. ومن المتوقع أن يؤدي انخفاض العجز في التجارة النفطية إلى تحسن دائم في التجارة ككل وفي أرصدة الحسابات الجارية إذا ظل إنتاج النفط والغاز مرتفعا حسب التوقعات. ومن شأن ارتفاع مستوى الثروة النفطية في الولايات المتحدة أن يسبب بعض الضغوط لرفع سعر الدولار.

ومن شأن قاعدة الموارد الجديدة أن تغير أيضا الآثار التي تحدثها صدمات أسعار النفط في اقتصاد الولايات المتحدة، وإن كانت كيفية حدوث هذا التأثير غير مؤكدة بعد. ويبدو واضحا أن أنأنأ، تأثير صدمات النفط على التحويل سيشهد تغيرا. فإذا سجلت أسعار النفط ارتفاعا حادا، سيكون تحويل الثروة من الولايات المتحدة إلى موردها الخارجيين أقل من ذي قبل لأن نسبة كبيرة من الثروة الناتجة عن ارتفاع الأسعار ستعود على منتجي النفط المحليين والمقيمين في الولايات المتحدة. ولكن على العكس من ذلك، ستحقق الولايات المتحدة منفعة أقل من هبوط الأسعار لأن منتجي النفط المحليين سيتحملون حصة أكبر من الخسائر التي يسفر عنها انخفاض الأسعار. ومن شأن ثورة إنتاج النفط من مصادر غير تقليدية أن تؤثر على اثنين من العوامل الرئيسية التي تحدد تأثير صدمات أسعار النفط على النمو الاقتصادي والتضخم – استخدام الأسر المعيشية والاستخدام الصناعي (دراسة Blanchard and Galí, 2009). وبرغم أنه من غير المرجح أن يتجه قطاع الأسر

من السابق لأوانه تقييم ما إذا كان نجاح إنتاج غاز صخور السجيل في الولايات المتحدة يمكن أن يتكرر في بلدان أخرى.

المعيشية إلى الحد من استهلاك النفط على المدى القصير، فربما عمد على المدى الطويل إلى الاستعاضة عن النفط بالغاز – مما سيخفف آثار صدمات النفط، إذا تساوت كل الأمور الأخرى. وعلى العكس من ذلك، قد ترتفع حصة النفط كمدخلات وسيطة في الإنتاج إذا انتقلت صناعات كثيفة الاستخدام للنفط والغاز، كمنتجي البتركيماويات، إلى الولايات المتحدة.

وخلاصة القول، إن الظهور غير المتوقع لموارد النفط والغاز غير التقليدية والمجدية اقتصاديا في الولايات المتحدة، وربما في بلدان أخرى، قد تُحدث آثارا واسعة النطاق في أسواق الطاقة العالمية. والغاز الطبيعي بصفَة خاصة من المرجح أن يكتسب أهمية أكبر كمصدر للطاقة الأولية، كما أن حصته في مجموع الاستهلاك ستزداد على الأرجح كثيرا. فضلا على ذلك، ليس من المرجح أن تصبح الولايات المتحدة المستورد الصافي الكبير للغاز كما كان متوقعا في السنوات القليلة الماضية.

وتأثير النفط المستخرج من صخور السجيل أو من المكامن اللامسامية لن يكون على الأرجح واسع النطاق. وعلى خلفية استمرار نمو استهلاك النفط، ستقتصر مساهمة هذا المصدر الجديد في حد ذاته على تخفيف وليس محو القيود على المعروض النفطي التي ظهرت منذ منتصف الألفينات، ومن غير المرجح أن يفرض ضغوطا قوية لتخفيض الأسعار. ولكن ثورة الإنتاج من صخور السجيل تلقي الضوء على الواقع وهو أن الحوافز السعرية والتغيرات التكنولوجية بإمكانها أن تدفع إلى ردود أفعال مهمة على جانب العرض في قطاع النفط والغاز وأن القيود على العرض يمكن أن تتغير بمرور الوقت. ولا تزال الإمكانات الكاملة للموارد الجديدة على المستوى العالمي غير معروفة. فعمليات الاستكشاف والتطوير خارج الولايات المتحدة لا تزال في مهدها. ■

توماس هلبلينغ هو رئيس قسم في إدارة البحوث في صندوق النقد الدولي.

المراجع:

Blanchard, Olivier J., and Jordi Galí, 2009, "The Macroeconomic Effects of Oil Price Shocks: Why Are the 2000s So Different from the 1970s?" in International Dimensions of Monetary Policy, *ed. by Jordi Galí and Mark Gertler (Chicago: University of Chicago Press).*

British Petroleum, 2013, Energy Outlook 2030 *(London).*

U.S. Energy Information Administration (U.S. EIA), 2011, Review of Emerging Resources: U.S. Shale Gas and Shale Oil Plays *(Washington). www.eia.gov/analysis/studies/usshalegas/pdf/usshaleplays.pdf*

——, *2012,* Annual Energy Outlook 2012 *(Washington). www.eia.gov/forecasts/aeo/pdf/0383(2012).pdf*

قيود عدم اليقين

نيكولاس بلوم، وأيهان كوزي، وماركو تيرونيس

يتباطأ التعافي الاقتصادي عندما يصبح المستهلكون والأعمال غير واثقين من المستقبل

يذهب بعض خبراء الاقتصاد والسياسة إلى أن الأوقات العصيبة التي عصفت بالولايات المتحدة ومنطقة اليورو على مدار عامين أثناء «الركود الكبير» بين عامي ٢٠٠٨ و٢٠٠٩ كان يفترض أن تعقبها فترات تعاف سريعة، فيما أسماه «ميلتون فريدمان»، الاقتصادي الراحل الحائز على جائزة نوبل، نظرية «أوتار الغيتار» (guitar string) في الركود. ويرى فريدمان أنك إذا جذبت وتر الغيتار إلى الأسفل ثم أطلقته، فإنه يرتد على الفور إلى موقعه، وكلما جذبته أكثر إلى الأسفل زادت سرعة ارتداده إلى موقعه.

غير أن الأداء الاقتصادي في كثير من الاقتصادات المتقدمة لم يتبع هذا المنوال منذ «الركود الكبير». وإنما جاء التعافي ضعيفا وبطيئا على نحو مثير للإحباط في أعقاب فترات الركود العميق التي عانت منها هذه الاقتصادات. وكأن هناك من جذب وتر الغيتار بقوة إلى الأسفل حتى انقطع.

لكن هناك بعض الغموض يكتنف هذه التطورات، فما الذي جعل التعافي الراهن بطيئا لهذه الدرجة؟ ويرى البعض أن التعافي في أعقاب الأزمات المالية غالبا ما يكون بطيئا لأن تبعات الأزمة – من إصلاح الخلل في الميزانيات العمومية، وضعف التوسع الائتماني، واستمرار المشكلات في أسواق المساكن – تلقي بأعبائها على النشاط (راجع على سبيل المثال دراسة Claessens, Kose, and Terrones, 2012). ولهذا الرأي قيمته بلا شك، بالنظر إلى التجارب التاريخية.

غير أن التعافي الحالي يختلف من جانب واحد مهم على الأقل عن فترات التعافي السابقة – سواء كانت مقترنة بأزمات مالية أم لا. فقد سادت فترة التعافي الحالية موجات عالية من عدم اليقين، الأمر الذي يقدم تفسيرا إضافيا لضعف التعافي، مما يؤكد دور أجواء عدم اليقين على مستوى الاقتصاد الكلي والسياسات في تقليص النشاط الاقتصادي. فقد ظل عدم اليقين سائدا في دوائر الأعمال بشأن المناخ المالي والتنظيمي في الولايات المتحدة وأوروبا، وكانت هذه المخاوف من المستقبل المجهول هي على الأرجح من العوامل التي أدت إلى تأجيل أي استثمارات أو توظيف للعمالة. ويتضح هذا الأمر بالتفصيل في الدراسة المسحية التي أجراها مؤخرا «الاتحاد الوطني لاقتصاديات الأعمال» في الولايات المتحدة (راجع *Economic Policy Survey*, 2012)، حيث خلصت الدراسة في تقريرها إلى أن هناك «أغلبية ساحقة» من مجموعة مؤلفة من ٢٣٦

قياس عدم اليقين

من الصعب قياس أجواء عدم اليقين لأنها ليست بالمتغير الذي يمكن رصده لكنها بمثابة متغير يمكن استنتاجه من متغيرات أخرى. وباستخدام لغة الإحصاءات فإن عدم اليقين هو متغير كامن.

لكن هناك عدد من الطرق لقياس عدم اليقين بصورة غير مباشرة، وذلك باستخدام مقاييس تركز على جوانب عدم اليقين المختلفة التي يتعرض لها الاقتصاد مع مرور الوقت. ويركز بعض المقاييس على أجواء عدم اليقين على مستوى الاقتصاد الكلي – بما في ذلك تقلبات عائدات الأسهم، والتباين في تنبؤات البطالة، وانتشار مصطلحات مثل «عدم اليقين الاقتصادي» في وسائل الإعلام. وتنظر مقاييس أخرى في أجواء عدم اليقين على مستوى الاقتصاد الجزئي، والذي يقاس غالبا عن طريق مؤشرات مختلفة ترصد الاختلافات في الناتج القطاعي، ومبيعات الشركات، وعائدات الأسهم، والتباين في تنبؤات المديرين في شركات الصناعات التحويلية (راجع دراستي "Bloom, 2009؛ و "Baker, Bloom, and Davis, 2012").

ولما كان اهتمامنا يتركز أساسا في أوجه عدم اليقين على مستوى الاقتصاد الكلي، فإننا نركز على أربعة مقاييس تستند إلى تقلب عائدات الأسهم والسياسة الاقتصادية. والمقياس الأول هو مقدار الانحراف المعياري الشهري لعائدات الأسهم اليومية في كل من الاقتصادات المتقدمة المدرجة في العينة والمؤلفة من ٢١ بلدا، وهو يرصد أوجه عدم اليقين المقترنة بأرباح الشركات والتي تبين أيضا أنها بديل جيد لأوجه عدم اليقين الكلي (انظر الرسم البياني ١). والمقياس الثاني هو مؤشر تقلبات بورصة شيكاغو لعقود الخيار (VXO)، وهو مؤشر للتقلب الضمني في أسعار الأسهم المحسوبة من خيارات مؤشر ستاندرد آند بور ١٠٠ (S&P 100). ويشير الثالث إلى عدم اليقين الذي يكتنف السياسات الاقتصادية في الولايات المتحدة ومنطقة اليورو وهو متوسط مرجح للمؤشرات الثلاثة: مدى تواتر استخدام وسائل الإعلام لمصطلحات مثل «السياسة الاقتصادية» و«عدم اليقين» معا؛ وعدد الأحكام الضريبية التي سينتهي العمل بها في السنوات المقبلة؛ والتباين في تنبؤات المصروفات الحكومية ومعدلات التضخم في المستقبل (انظر الرسم البياني ٢). أما المقياس الرابع، الذي يمثل عدم اليقين على المستوى العالمي، فيرصد التحركات الشائعة في المقياس الأول باستخدام بيانات أهم ستة اقتصادات متقدمة لديها أطول سلاسل بيانات متاحة (الرسم البياني ١).

خبيرا اقتصاديا في مجال الأعمال «ترى أن أجواء عدم اليقين المحيطة بسياسة المالية العامة تقيد وتيرة التعافي الاقتصادي.»

ويدور التساؤل حول مدى أهمية عدم اليقين في دفع النشاط الاقتصادي. ويتصدى هذا المقال لهذا التساؤل من خلال تحليل أهم سمات عدم اليقين ومدى تأثيره على النمو.

هنا وهناك وفي كل مكان

يشير عدم اليقين الاقتصادي إلى المناخ الذي يسود فيه عدم الدراية أو قلة الدراية بالوضع المستقبلي للاقتصاد. وهناك مصادر عديدة لعدم اليقين الاقتصادي، ومنها التغييرات في السياسات الاقتصادية والمالية، واختلاف وجهات النظر بشأن آفاق النمو، وتحركات الإنتاجية، والحروب، والأعمال الإرهابية، والكوارث الطبيعية. ورغم صعوبة قياس أوجه عدم اليقين، فقد تمكنت الدراسات البحثية التي أجريت مؤخرا من وضع عدد من المقاييس واستخدمت لذلك مجموعة متنوعة من المناهج (انظر الإطار).

وبغض النظر عن المقاييس المستخدمة، من الواضح أن أوجه عدم اليقين ازدادت في الآونة الأخيرة (انظر الرسم البياني ١). فقد ظلت أجواء عدم اليقين بشأن السياسات الاقتصادية مرتفعة في الولايات المتحدة ومنطقة اليورو منذ الركود في عام ٢٠٠٨، بل وظلت على ارتفاعها المزمن منذ ذلك الحين (الشكل البياني ٢). وفي الولايات المتحدة، كانت أجواء عدم اليقين في الآونة الأخيرة مدفوعة أساسا بالجدل الدائر حول سياسة المالية العامة، بما في ذلك الضرائب والإنفاق الحكومي، والقضايا الهيكلية طويلة الأجل، كالرعاية الصحية والسياسات التنظيمية وبرامج المستحقات – مثل نظام التقاعد الذي تكفله الحكومة «الضمان الاجتماعي» وبرنامج التأمين الصحي لكبار السن «ميديكير» (Medicare). ومن المثير للاهتمام، أن أجواء عدم اليقين المحيطة بالسياسة النقدية لا تشكل على ما يبدو أحد العوامل الرئيسية للزيادة الأخيرة في أجواء عدم اليقين المحيطة بالسياسات، مما يرجع على الأرجح لانخفاض التضخم وأسعار الفائدة واستقرار معدلاتها.

وعلى المستوى الوطني، يلاحظ أن أجواء عدم اليقين المحيطة بالاقتصاد تسير عكس اتجاه الدورة الاقتصادية. ففي فترات التوسع الاقتصادي، نجد أن عدم اليقين على مستوى الاقتصاد الكلي يقل كثيرا، في المتوسط، عنه في فترات الركود، بغض النظر عن المقياس المستخدم (انظر الرسم البياني ٣). وبالمثل، فإن عدم اليقين على مستوى الاقتصاد الجزئي فيما يتعلق بأنشطة أو شركات معينة، مقيسا بتقلب التحركات في الإنتاجية على مستوى المنشآت في الولايات المتحدة، يسير أيضا عكس اتجاه الدورة الاقتصادية حيث بلغ أعلى معدلاته المسجلة منذ عام ١٩٧٠ أثناء فترة «الركود الكبير» (دراسة Bloom and others, 2012).

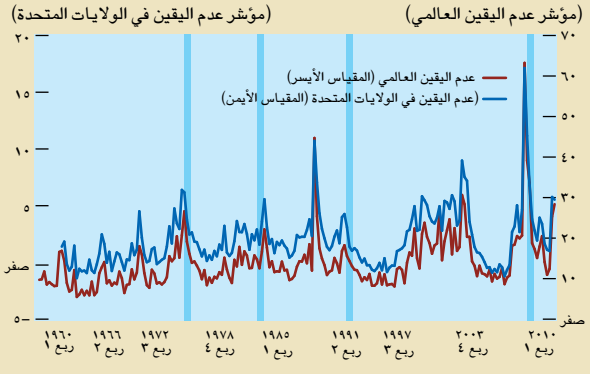
عدم اليقين والنشاط الاقتصادي

غير أن هناك صعوبة في تحديد اتجاه العلاقة السببية بين عدم اليقين والدورة الاقتصادية. هل يؤدي عدم اليقين إلى فترات الركود أم أن فترات الركود هي التي تؤدي إلى عدم اليقين؟ ورغم صعوبة التوصل إلى جواب مؤكد على هذا التساؤل، فإن النظريات الاقتصادية تشير إلى أن هناك قنوات واضحة يمكن لأجواء عدم اليقين أن تؤثر من خلالها تأثيرا سلبيا على النشاط الاقتصادي.

الرسم البياني ١

تزايد عدم اليقين

أجواء عدم اليقين تزداد أثناء فترات الركود حيث ازدادت بدرجة حادة أثناء «الركود الكبير».



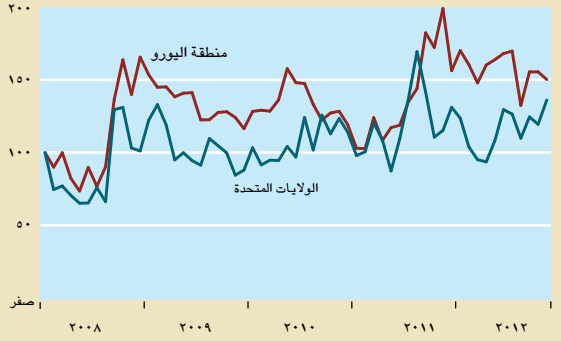
المصدر: دراسة Kose, Loungani, and Terrones (2013)، وحسابات المؤلفين.
ملحوظة: المساحات المظللة تشير إلى فترات الركود العالمي (١٩٧٥ و ١٩٨٢ و ١٩٩١ و ٢٠٠٩).
ويقيس المؤشر الأمريكي عدم اليقين على مستوى الاقتصاد الكلي، كما يقيس تقلبات أسواق الأسهم.
ويركز المؤشر العالمي على التحركات الشائعة في تقلبات أسواق الأسهم في ستة اقتصادات متقدمة، هي ألمانيا وإيطاليا وفرنسا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة واليابان.

الرسم البياني ٢

ارتفاع مزمن

ظلت أجواء عدم اليقين بشأن السياسات مرتفعة في الولايات المتحدة ومنطقة اليورو منذ عام ٢٠٠٨.

(مؤشر عدم اليقين بشأن السياسات، يناير ٢٠٠٨ = ١٠٠)



المصادر: دراسة Baker, Bloom, and Davis (2012)؛ والموقع الإلكتروني: www.policyuncertainty.com.

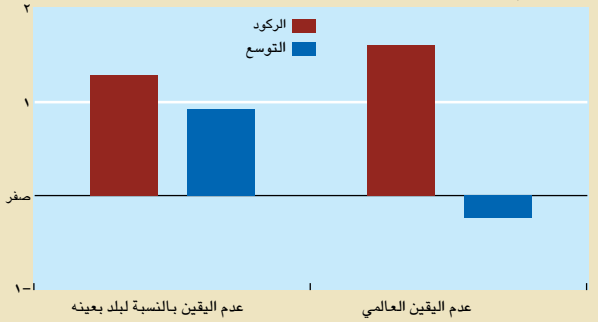
ملحوظة: يقيس هذا المؤشر عدم اليقين على مستوى الاقتصاد الكلي، كما يقيس تقلبات أسواق الأسهم؛ واستخدام وسائل الإعلام لمصطلحي «السياسة الاقتصادية» و«عدم اليقين»؛ وعدد الأحكام الضريبية التي سينتهي العمل بها في السنوات المقبلة؛ والتباين في تنبؤات المصروفات الحكومية ومعدلات التضخم في المستقبل.

الرسم البياني ٣

التغيرات الدورية

تزداد أجواء عدم اليقين أكثر أثناء فترات الركود مقارنة بفترات التوسع – سواء بشأن التوقعات الاقتصادية لبلد بعينه أو للاقتصاد العالمي.

(مؤشر عدم اليقين)



المصدر: دراسة Kose and Terrones (2012).

ملحوظة: يتمثل قياس عدم اليقين بالنسبة لبلد بعينه في مقدار الانحراف الشهري لعائدات الأسهم اليومية في كل من الاقتصادات المتقدمة. أما عدم اليقين العالمي فيتمثل في القاسم المشترك لأجواء عدم اليقين القطرية المحددة لستة اقتصادات (ألمانيا وإيطاليا وفرنسا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة واليابان). وتغطي البيانات الفترة من ١٩٦٠ إلى ٢٠١١.

فعلى جانب الطلب، مثلا، نجد أن الشركات حين تتعرض لدرجة عالية من عدم اليقين تخفض من طلبها على الاستثمار وتؤخر تنفيذ مشروعاتها ريثما تجمع معلومات جديدة، لأن تكلفة إيقاف الاستثمار بعد البدء فيه غالبا ما تكون باهظة (دراسة Bernanke, 1983؛ ودراسة Dixit and Pindyck, 1994). كذلك نجد أن استجابة الأسر المعيشية لارتفاع مستوى عدم اليقين مماثلة لاستجابة الشركات، حيث تخفض من استهلاكها للسلع المعمرة لحين انخفاض مستويات عدم اليقين. وعلى جانب العرض، نجد أن خطط الشركات لتعيين العمالة تتأثر سلبا أيضا بارتفاع مستويات عدم اليقين، نظرا للتكلفة الباهظة التي تترتب على إجراء تصحيحات في أوضاع الموظفين.

ومن شأن مشكلات الأسواق المالية، كالتي نشهدها منذ عام ٢٠٠٧، تضخيم الأثر السلبي الواقع على النمو نتيجة انتشار أجواء عدم اليقين. وعلى سبيل المثال، تتسبب أجواء عدم اليقين في انخفاض توقعات الإيرادات من المشروعات الممولة بالدين وازدياد صعوبة تقييم الضمانات. ونتيجة لذلك، يفرض الدائنون أسعار فائدة مرتفعة وقيودا على الإقراض أثناء الفترات التي تسود فيها مشاعر عدم اليقين، مما يحد من قدرة الشركات على الاقتراض. ومع تراجع الإقراض تنكمش الاستثمارات، وخاصة بالنسبة للشركات التي تعاني من قصور الائتمان، وهو ما يترتب عليه بطء نمو الإنتاجية نتيجة انخفاض الإنفاق على البحث والتطوير. ويمكن لهذه العوامل مجتمعة أن تسفر عن انخفاض كبير في نمو الناتج.

وتشير الأدلة التجريبية إلى أن أجواء عدم اليقين غالبا ما تضر بالنمو الاقتصادي، حيث يرتبط معدل نمو الناتج ارتباطا سالبا بأجواء عدم اليقين المحيطة بالاقتصاد الكلي. وعلاوة على ذلك، فإن حدوث زيادة صغيرة نسبيا في عدم اليقين، بمقدار انحراف معياري واحد، تقترن بتراجع نمو الناتج بمقدار يتراوح بين ٠,٤ و ١,٢٥ نقطة مئوية، حسب المقياس المستخدم لأجواء عدم اليقين في الاقتصاد الكلي (دراسة Kose and Terrones, 2012).

بغض النظر عن المقاييس المستخدمة: من الواضح أن أوجه عدم اليقين ازدادت في الآونة الأخيرة.

كذلك تقترن أجواء عدم اليقين التي تحركها السياسات ارتباطا سالبا بالنمو، حيث ازدادت أجواء عدم اليقين بشأن السياسات لتصل إلى أعلى المستويات المسجلة منذ «الركود الكبير». وعلى وجه التحديد، من المحتمل أن تكون الزيادة الحادة في عدم اليقين بشأن السياسات بين عامي ٢٠٠٦ و٢٠١١ أعاقت النمو في الاقتصادات المتقدمة (دراسات Bloom, 2009؛ وBaker and Bloom, 2011؛ وBloom and others, 2012؛ وHirata and others، تصدر قريبا). وتشير الأدلة التجريبية إلى أن مثل هذه الزيادة الكبيرة في عدم اليقين بشأن السياسات تقترن بانخفاض كبير ومتواصل في الناتج (انظر الرسم البياني ٤).

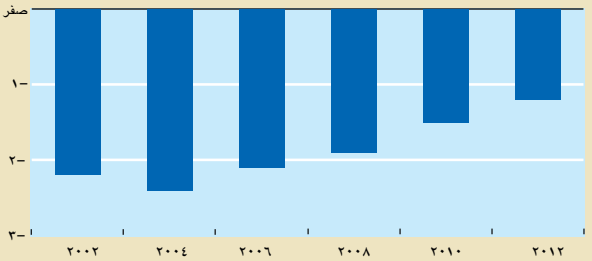
ويبدو أن درجة عدم اليقين الاقتصادي مرتبطة أيضا بعمق فترات الركود وقوة فترات التعافي. وعلى وجه التحديد، يلاحظ أن فترات الركود التي تقترن بارتفاع درجة عدم اليقين غالبا ما تكون أعمق من فترات الركود الأخرى (انظر الرسم البياني ٥). وبالمثل، فإن فترات التعافي التي تتزامن مع فترات مشوبة بارتفاع درجة عدم اليقين تكون أضعف من فترات التعافي الأخرى. ومن ثم فإن مستويات عدم اليقين المرتفعة على غير العادة التي مرت بالاقتصاد العالمي منذ الأزمة المالية الأخيرة وما اقترن بها من نوبات الركود العميق والتعافي الضعيف تمثل عوامل مهمة في تفسير هذه النتائج. وبالإضافة إلى ذلك، تتزامن فترة التعافي الجارية في الاقتصادات المتقدمة مع انخفاض

الرسم البياني ٤

أثر خافض

أي زيادة كبيرة في أجواء عدم اليقين بشأن السياسات تقترن بانخفاض كبير ومستمر في الناتج.

(الانخفاض في إجمالي الناتج المحلي، ٪)



عدد أرباع السنة بعد الطفرة المبدئية في أجواء عدم اليقين

المصدر: دراسة Baker, Bloom and Davis (2012)؛ والموقع الإلكتروني www.policyuncertainty.com.

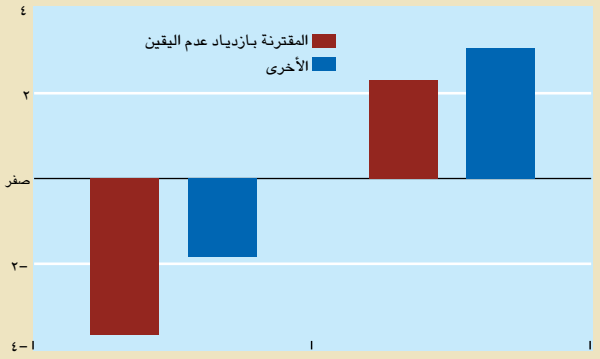
ملحوظة: يوضح هذا الرسم البياني تراجع إجمالي الناتج المحلي بمقدار ٢,٢٪ في الربع الثاني استجابة للزيادة في أوجه عدم اليقين في الربع الأول، وتراجع بمقدار ٢,٤٪ في الربع الرابع، وهلم جرا. ويفترض أن تكون زيادة عدم اليقين مساوية للتغير من ٢٠٠٦ (السنة السابقة لوقوع الأزمة المالية العالمية) حتى ٢٠١١. وتستند هذه النتائج إلى نموذج اقتصادي قياسي يعرف باسم «نموذج الانحدار الذاتي للمتجهات» (VAR). وتشير التقديرات إلى أن هذا النموذج يستخدم بيانات ربع سنوية تغطي الفترة من ١٩٨٥ إلى ٢٠١١ ويتضمن المتغيرات التالية: مؤشر عدم اليقين، وإجمالي الناتج المحلي، ومؤشر ستاندرد آند بور٥٠٠، وسعر الفائدة على أموال الاحتياطي الفيدرالي، وتوظيف العمالة، والاستثمار، والاستهلاك.

الرسم البياني ٥

عدم اليقين له أهميته

فترات الركود التي تقترن بارتفاع درجة عدم اليقين غالبا ما تكون أعمق من فترات الركود الأخرى كما أن التعافي منها يكون أبطأ.

(قوة فترات الركود وفترات التعافي، ٪)



المصدر: دراسة Kose and Terrones (2012).

ملحوظة: قوة فترة الركود هي النسبة المئوية لتراجع الناتج من الذروة إلى القاع. وقوة التعافي هي التغير السنوي في الناتج من مستوى القاع في فترة الركود.

النمو التراكمي في الاستهلاك والاستثمار وحدوث انكماش حاد ومستمر في الاستثمار في الهياكل بينما ظلت درجة عدم اليقين مرتفعة (دراسة Kose, Loungani, and Terrones, 2012).

صناع السياسات يمكنهم المساعدة

تزامنت مستويات عدم اليقين المرتفعة حسب المقاييس التاريخية مع فترات انخفاض النمو. وجاء ارتفاع عدم اليقين مؤخرا ليزيد من احتمالات حدوث ركود عالمي آخر. ويجد صناع السياسات صعوبة في التغلب على أوجه عدم اليقين المتأصلة التي تتعرض لها الاقتصادات في العادة على مدار الدورة الاقتصادية. غير أن أجواء عدم اليقين المحيطة بالسياسات الاقتصادية في الوقت الحالي تتسم بارتفاعها على غير العادة، ويبدو أنها تسهم بدرجة كبيرة في زيادة عدم اليقين على مستوى الاقتصاد الكلي. لكن صناع السياسات على جانبي المحيط الأطلنطي يمكنهم الحد من أجواء عدم اليقين التي تحركها السياسات من خلال تنفيذ بعض التدابير الجريئة وفي الوقت المناسب. ويمكن لهذا الأمر بدوره أن يسهم في إعطاء دفعة للنمو الاقتصادي في منطقة اليورو ويعزز التعافي في الولايات المتحدة. ■

نيكولاس بلوم هو أستاذ علم الاقتصاد في جامعة ستانفورد، وأيهان كوزي وماركو تيرونيس هما مساعدا مدير إدارة البحوث في صندوق النقد الدولي.

المراجع:

Baker, Scott, and Nicholas Bloom, 2011, "Does Uncertainty Reduce Growth? Using Disasters as a Natural Experiment," Stanford University Working Paper (Palo Alto, California).

Baker, Scott, Nicholas Bloom, and Steven J. Davis, 2012, "Measuring Economic Policy Uncertainty," Stanford University Working Paper (Palo Alto, California).

Bernanke, Ben, 1983, "Irreversibility, Uncertainty, and Cyclical Investment," Quarterly Journal of Economics, *Vol. 98, No. 1, pp. 85–106.*

Bloom, Nicholas, 2009, "The Impact of Uncertainty Shocks," Econometrica, *Vol. 77, No. 3, pp. 623–85.*

Bloom, Nicholas, Max Floetotto, Nir Jaimovich, Itay Saporta-Eksten, and Stephen Terry, 2012, "Really Uncertain Business Cycles," NBER Working Paper 18245 (Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research).

Claessens, Stijn, M. Ayhan Kose, and Marco E. Terrones, 2011, "Financial Cycles: What? How? When?" in NBER International Seminar on Macroeconomics 2010, *ed. by Richard Clarida and Francesco Giavazzi, pp. 303–43 (Chicago: University of Chicago Press).*

———, 2012, "How Do Business and Financial Cycles Interact?" Journal of International Economics, *Vol. 87, No. 1, pp. 178–90.*

Dixit, Avinash K., and Robert S. Pindyck, 1994, Investment under Uncertainty *(Princeton, New Jersey: Princeton University Press).*

Hirata, Hideaki, M. Ayhan Kose, Christopher Otrok, and Marco E. Terrones, forthcoming, "Global House Price Fluctuations: Synchronization and Determinants," in NBER International Seminar on Macroeconomics 2012, *ed. by Francesco Giavazzi and Kenneth West (Chicago: University of Chicago Press).*

Kose, M. Ayhan, and Marco E. Terrones, 2012, "How Does Uncertainty Affect Economic Performance?" World Economic Outlook Box 1.3, *pp. 49–53 (Washington: International Monetary Fund, October).*

Kose, M. Ayhan, Prakash Loungani, and Marco E. Terrones, 2012, "The Global Recovery: Where Do We Stand?" World Economic Outlook Box 1.2, *pp. 38–42 (Washington: International Monetary Fund, April).*

———, forthcoming, "Global Recessions and Global Recoveries," IMF Working Paper *(Washington: International Monetary Fund).*

Economic Policy Survey, *2012, National Association for Business Economics (September).*

للتنمية
درجات

تشير البيانات الحديثة إلى أنه كلما ارتفع المستوى التعليمي لموظفي الخدمة المدنية في بلد ما تحسنت النتائج الاقتصادية

رابح أرزقي، ومارك كوينتن

يُعتبر المستوى التعليمي للسكان بوجه عام عنصر أساسي في تحقيق النمو الاقتصادي. فأكد خبراء الاقتصاد على أهمية ثلاث قنوات رئيسية يسهم التعليم نظريا من خلالها في حفز النمو الاقتصادي. فالتعليم يزيد من إنتاجية القوى العاملة، مما يرفع مستوى الناتج. إنه يمكن من الابتكار التكنولوجي الذي يعزز النمو الاقتصادي من خلال تحسين المدخلات وتعزيز العمليات ورفع مستوى المنتجات. إنه أيضا يسهل انتقال المعرفة واعتماد الوسائل التكنولوجية الحديثة الأمر الذي يعزز بدوره النمو الاقتصادي.

وقد تبدو هذه المسألة واضحة بصورة بديهية، لكن البحوث التجريبية عن العلاقة بين التعليم والتنمية لم تصل إلى نتائج قاطعة بعد، وربما بسبب عدم قياس التعليم على نحو سليم. فجرت العادة عند إجراء البحوث التي تتناول العلاقة التجريبية بين التعليم والنتائج الاقتصادية على استخدام مقاييس أساسها هو متوسط عدد سنوات الدراسة لعموم السكان (راجع الإطار ١). ولكن المقاييس التي أشرنا إليها ظلت موضع انتقاد لأنها لا ترصد إلا عدد سنوات الدراسة دون النظر إلى جودة التعليم. ويتبين عند فحص عملية التَعلُّم (مقيسة بالمهارات المعرفية) أن هناك علاقة ارتباط أقوى بكثير بين التعليم والنمو الاقتصادي (دراسة Hanushek and Woessmann, 2008).

وتقوم الدولة في كل البلدان تقريبا بدور رئيسي في اتخاذ القرارات التي تؤثر على النمو الاقتصادي. وقدرة الدولة على إدارة الحكم بذكاء وصدق – أي قدراتها الاستيعابية كما يسميها خبراء الاقتصاد – أمر بالغ الأهمية في تحقيق التنمية. ولكن تحليل المستوى التعليمي لعموم السكان – سواء الكمي أو النوعي – قد لا يفيد في تقييم التعليم كأحد العوامل التي تدخل في دور الدولة في تحقيق التنمية

الإطار ١

قياس المستوى التعليمي

ركزت معظم البحوث التي تناولت التعليم والتنمية الاقتصادية على المستوى التعليمي ككل لسكان البلد المعني. على سبيل المثال، وضعت دراسة Barro and Lee (2010) مقاييس للمستوى التعليمي للسكان البالغين في ١٤٦ بلدا على مدى فترات فاصلة كل خمس سنوات من ١٩٥٠ حتى ٢٠١٠ – مقسمة حسب نوع الجنس والفئة العمرية. وخلصت الدراسة إلى وجود فروق كبيرة في المستوى التعليمي لعموم السكان بين البلدان وإلى أن عموم السكان في البلدان الغنية يلتحقون بالتعليم على مدى أحد عشر عاما في المتوسط، مقارنة بسبعة أعوام هي متوسط الالتحاق بالتعليم في البلدان الأفقر.

ومع ذلك، خرجت بحوث أخرى بقدر أقل من النتائج القاطعة حول وجود علاقة، ولهذا السبب يحاول الباحثون التوصل إلى أساليب أفضل في قياس التعليم ومساهمته في تحقيق الحوكمة والتنمية، كاستخدام مقاييس المهارات المعرفية مثلا.

الاقتصادية. فالمستوى التعليمي لموظفي الخدمة المدنية قد يختلف عن المستوى التعليمي لعموم السكان. وقد ركز الباحثون بالفعل على القيادة وأوضحوا أن المستوى التعليمي لأصحاب المراكز العليا عنصر مهم بالفعل في تحقيق النمو الاقتصادي (دراسة Jones and Olken, 2005، ودراسة Besley, Montalvo, and Reynal-Querol, 2011). وبينما القادة هم الذين يحددون أسلوب الحكومة وتوجهاتها، فليسوا هم الذين يديرونها.

ولقد ركزنا على المستوى الأدنى التالي، ونظرنا في مستوى جودة تعليم الموظفين العموميين – المسؤولين الذين لهم تأثير على تصميم السياسات وتنفيذها يوما بيوم. ووجدنا أن ارتفاع المستوى التعليمي بين موظفي الخدمة المدنية مرتبط بارتفاع مستوى القدرات الحاكمة للدولة، مما ينتج عنه اتخاذ قرارات أفضل، ثم في نهاية المطاف، تحقيق نتائج إنمائية أفضل. وتمكنا من قياس المستوى التعليمي بتجميع قاعدة بيانات فريدة من نوعها من خلال السير الذاتية لأكثر من ١٠٠ ألف موظف في الخدمة المدنية ممن تقدموا إلى صندوق النقد الدولي لحضور تدريب اقتصادي على مدى الثلاثة عقود الماضية (راجع الإطار ٢).

وتوثيق الفروق في جودة تعليم الموظفين العموميين بين البلدان من المتوقع أن يكسبنا رؤية أوضح لأسباب اختلاف مسارات التنمية التي تسلكها الاقتصادات. ونستكشف أيضا المزيد عن أسباب تمتع بعض البلدان في نهاية المطاف بمستوى خدمة مدنية أعلى جودة، ونجد أن اعتماد نظام تعويضات مبني على الجدارة في الإدارة العامة يمكن أن يساعد على جذب الأفراد المتعلمين تعليما جيدا.

خدمة مدنية متعلمة

كان المتقدمون للمشاركة في دورات صندوق النقد الدولي، البالغ عددهم أكثر من مائة ألف، من موظفي الخدمة المدنية في المستويات الوظيفية المتوسطة في البنوك المركزية ووزارات المالية والاقتصاد. وباستخدام البيانات المأخوذة من سيرهم الذاتية، تمكنا من استكشاف علاقة الارتباط بين جودة التعليم والأبعاد المختلفة لقدرات الدولة – قدرة الحكومات على تقديم الخدمات العامة، والإنفاق على السلع العامة، وتحصيل الضرائب. وبرغم توافر بيانات المستوى الدراسي لعموم السكان، فلم تكن هناك بيانات مماثلة عن الإدارات العمومية. وفي واقع الأمر، فليس لدينا سوى قدر يسير من المعرفة عن خصائص الإدارة العامة وحتى المعلومات عن عدد موظفي الخدمة المدنية غير متوافرة بصورة متسقة على مستوى البلدان، ناهيك عن البيانات عبر الفترات الزمنية. وتحاول قاعدة البيانات المذكورة سد الثغرات ببناء مجموعة بيانات مبتكرة عن المستوى التعليمي في الإدارة العامة – وإن كانت تقتصر على بيانات المجالات الاقتصادية والمالية.

وتتسم مجموعة البيانات بالشمولية من حيث تغطيتها لطائفة واسعة من الفئات العمرية ومستويات الأقدمية وكذلك الرجال والنساء على حد سواء. وبرغم هذا، فمن الصعب التأكد من درجة تمثيل الأفراد العاملين في البنوك المركزية ووزارات المالية والاقتصاد للعمل في الإدارة العامة ككل. ومع ذلك فلدينا اعتقاد بأننا نسهم بعمل مهم من خلال إلقاء الضوء على مجال لا يتوافر عنه سوى قدر يسير من الوثائق المنهجية. واكتشفنا باستخدام مجموعة البيانات هذه أن المستوى التعليمي لموظفي الإدارة العامة على مستوى المناطق يختلف تماما عن مستوى عموم السكان. ففي أمريكا اللاتينية وإفريقيا جنوب الصحراء وجدنا أن المستوى التعليمي لعموم السكان منخفض، في

الإطار ٢

قاعدة البيانات: السير الذاتية لمقدمي الطلبات

أعدت مجموعة البيانات التي استخدمناها من معلومات مُجدولة ومَأخوذة من ١٣١,٨٧٧ سيرة ذاتية لموظفين في الخدمة المدنية في ١٧٨ بلدان ممن تقدموا للمشاركة في تدريب لدى صندوق النقد الدولي خلال الفترة من ١٩٨١ و ٢٠١١. ومعهد صندوق النقد الدولي لتنمية القدرات لديه «نظام تتبع أنشطة المشاركين ومقدمي الطلبات» (Participant and Applicant Tracking System – PAT)، وهو مستودع السير الذاتية، ويشمل معلومات عن بلد الإقامة، ومحل العمل، والعمر ونوع الجنس والوظيفة وتفاصيل الخلفية التعليمية (مثل الدرجة العلمية، والمؤسسة التعليمية التي تخرج منها، والدراسة في الخارج). وتغطي أنشطة بناء القدرات في صندوق النقد الدولي كافة جوانب السياسة الاقتصادية الكلية والإحصاءات القومية وكذلك دورات أكثر تخصصا، كالدورات عن التمويل. وتُقَدَّم هذه الدورات في مراكز إقليمية أو في مقر الصندوق الرئيسي الواقع في واشنطن العاصمة. ويجوز للراغبين التقدم للمشاركة في التدريب إما بناء على ترشيح من بلدانهم أو من تلقاء أنفسهم.

الإطار ٣

مراتب الجودة الأكاديمية

«يونيفرسيتاس» (Universitas) هي شبكة عالمية لتصنيف الجامعات، وتصنف البلدان حسب سجل الأداء الأكاديمي لجامعاتها ككل، وتطبق مقاييس مثل ما ينشره الأساتذة في الجامعة والقيمة السوقية لدرجة التعليم العالي (مثلما يعكسها معدل بطالة الأفراد الحاصلين على درجات تعليمية عليا). ووفقا لهذا التصنيف الكلي الذي يضم ٤٨ بلدا، تأتي الولايات المتحدة في المرتبة الأولى، والمملكة المتحدة في المرتبة الثانية، وكندا في الثالثة، وإندونيسيا في المرتبة الثامنة والأربعين. أما البلدان غير المشمولة في تصنيف «يونيفرسيتاس» فتمنح درجة جزافية تبلغ ٢٥٪ من درجة إندونيسيا. وخارج الاقتصادات المتقدمة، نجد أن منطقتي شرق آسيا وأوروبا الوسطى والشرقية لديهما أكبر حصة من المسؤولين الذين درسوا في واحد من أعلى ٤٨ بلدا. وبصورة أعم، فنسبة كبيرة من موظفي الخدمة المدنية في الاقتصادات النامية درسوا في الخارج.

متوسط الحالات، ولكن نسبة كبيرة من موظفي الخدمة المدنية في هاتين المنطقتين حاصلين على درجات جامعية.

وأنشأنا مقياسا للمستوى التعليمي، معدلا حسب الجودة، باحتساب متوسط مرجح لعدد السنوات الدراسية للمسؤولين. واستخدمنا كأوزان ترجيحية المراتب الأكاديمية على مستوى البلدان التي وضعتها «يونيفرسيتاس» (Universitas)، وهي شبكة عالمية معنية بتصنيف مراتب الجامعات (راجع الإطار ٣). ووفقا لهذا التصنيف الكلي الذي شمل ٤٨ بلدا، تأتي الولايات المتحدة في المرتبة الأولى، والمملكة المتحدة في المرتبة الثانية، وكندا في الثالثة، وهكذا – حتى إندونيسيا التي تأتي في المرتبة الثامنة والأربعين. وعندما نبحث في الجامعات التي حصل موظفو الخدمة المدنية على درجاتهم الدراسية منها نجد أن، خارج الاقتصادات المتقدمة، شرق آسيا وأوروبا الوسطى والشرقية لديهما أكبر حصة من المسؤولين الذين درسوا في واحد من أعلى ٤٨ بلدا المرتبة حسب المستويات الأكاديمية. وباستخدام المقياس الذي وضعناه للتعليم، والمعدل حسب الجودة، خلصنا إلى أن البلدان التي تقدم خدمات مدنية ذات جودة أعلى هي تلك التي تحقق نموا اقتصاديا أكبر (راجع الرسم البياني ١). ويصدق هذا الارتباط الموجب أيضا عند ضبط أثر حصة الفرد من إجمالي الناتج المحلي الأولي لنبين أن البلدان التي تسعى إلى اللحاق بالركب تجد سهولة أكبر في تحقيق النمو بسرعة.

التعليم وفعالية الحكومة

تكتسب فعالية الحكومة أهمية جوهرية في تحقيق التنمية الاقتصادية. وفي نهاية الأمر، من الصعب تحقيق التنمية الاقتصادية في البلدان التي لا تعمل حكوماتها على الحد من الفساد وإنفاذ القوانين وتوفير بيئة مواتية لتشجيع تنمية القطاع الخاص. وتكشف البيانات عن وجود علاقة ارتباط موجب بين التعليم المعدل حسب الجودة على مستوى موظفي الخدمة المدنية والأبعاد المختلفة لفعالية الحكومة– أي أنه عندما يصل موظفو الخدمة المدنية إلى مستويات تعليمية أفضل، يتراجع الفساد، ويزداد تحصيل الضرائب، وتتحسن الإدارة المالية العامة، وتلقى الأسواق الخاصة دعما أكبر.

ويقترن ارتفاع المستوى التعليمي لموظفي الإدارة العامة بانحسار الفساد في هذه الإدارات. ويوضح الرسم البياني ٢ علاقة الارتباط المتقاطع بين المقياس الذي وضعناه للمستوى التعليمي ومؤشر للفساد مبني على بيانات مأخوذة من «المرشد الدولي إلى المخاطر القُطرية» (*International Country Risk Guide* (2012)). ويظل ارتفاع المستوى التعليمي لموظفي الإدارة العامة مرتبطا بانحسار الفساد. وتشير هذه النتيجة إلى أن ارتفاع مستوى تعليم القوى العاملة في الإدارة العامة يمكن أن يؤدي في نهاية الأمر إلى ارتفاع مستوى التنمية من خلال المساعدة على الحد من سوء استخدام الأموال العامة وإلى حماية الشركات الخاصة من عمليات الاستيلاء.

وفضلا على ذلك، وجدنا أن ارتفاع المستوى التعليمي لموظفي الخدمة المدنية يمكّن البلدان من تحصيل المزيد من الإيرادات الضريبية.

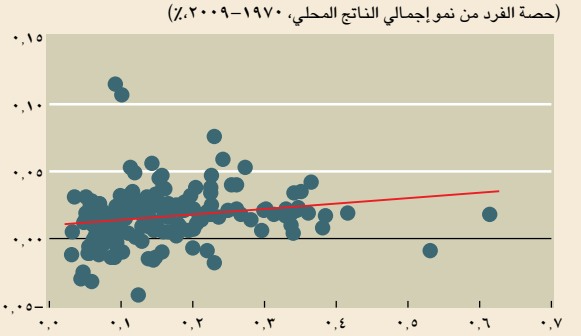
ارتفاع المستوى التعليمي للقوى العاملة في الإدارة العامة يساعد على رفع مستوى المعايير في القطاع المالي المحلي.

الرسم البياني ١

التعليم والنمو

ارتفاع المستوى التعليمي لموظفي الخدمة المدنية يسير جنبا إلى جنب مع ارتفاع النمو الاقتصادي.

(حصة الفرد من نمو إجمالي الناتج المحلي، ١٩٧٠–٢٠٠٩٪)



المصدر: دراسة Arezki and others (2013)؛ ودراسة Heston and others (2009).

ملحوظة: مستوى التعليم المعدل حسب الجودة، المبني على مراتب «يونيفرسيتاس» (Universitas)، يتراوح بين صفر، في حالة عدم حصول جميع موظفي الخدمة العامة إلا على درجة التعليم الثانوي، و١ في حالة حصول الجميع على درجة الدكتوراه من إحدى جامعات الولايات المتحدة.

وتمثل تعبئة الإيرادات واحدا من أكبر التحديات أمام الاقتصادات النامية، وينبغي النظر إلى زيادة تعبئة الإيرادات باعتبارها إشارة على قدرة الدولة وبناء الدولة في البلدان النامية (دراسة Besley and Persson, 2009). وهناك علاقة ارتباط موجبة وقوية في قطاع عريض من البلدان بين المقياس الذي وضعناه للمستوى التعليمي وتحصيل الإيرادات الضريبية كنسبة من إجمالي الناتج المحلي. وتشير هذه النتيجة إلى أن موظفي الخدمة المدنية الذين يصلون إلى مستويات تعليمية أعلى يتسمون بكفاءة أكبر في إدارة الضرائب وضمان الامتثال الضريبي، وفهم تنمية القطاع الخاص وإتاحة تحقيقها.

وهناك بعد آخر من أبعاد الفعالية الحكومية وهو قدرة الدولة على دعم تنمية الأسواق الخاصة وتنظيمها والرقابة عليها – مثل القطاع المالي المحلي، الذي يقوم بدور مهم في تعزيز النمو. وتوصلنا إلى وجود علاقة موجبة ذات دلالة إحصائية واقتصادية بين مقياسنا لمستويات التعليم بين موظفي الإدارات العمومية، المعدل حسب الجودة، ومؤشر مركب يرصد معايير القطاع المالي المحلي، بما في ذلك التنظيم والرقابة والمنافسة (دراسة Ostry, Prati, and Spilimbergo, 2009). ويتضح من هذه العلاقة أن ارتفاع المستوى التعليمي للقوى العاملة في الإدارة العامة يساعد على رفع مستوى المعايير في القطاع المالي المحلي، الأمر الذي يعزز بدوره تنمية القطاع الخاص ويسهم في تحقيق النمو الاقتصادي.

التعليم والمؤسسات

تتمثل إحدى القضايا بالغة الأهمية فيما إذا كان المستوى التعليمي لموظفي الخدمة المدنية هو مصدر الحوكمة السليمة أم أن التعليم هو نتيجة المؤسسات القوية، مثل الضوابط والتوازنات التي تدعمها سلطة قضائية مستقلة. وإذا كانت المؤسسات هي التي تحفز على التحصيل الدراسي، إذن ينبغي أن تركز السياسات العامة على تقوية مؤسسات محددة لضمان اختيار موظفي الخدمة المدنية من بين أصحاب المهارات للالتحاق بالإدارة العامة والتأكد من تعزيز النظام التعليمي في البلاد للمهارات المعرفية.

وتؤكد البحوث التي أُجريت مؤخرا على دور المؤسسات في تشكيل النتائج الاقتصادية. على سبيل المثال، توضح دراسة Acemoglu, Johnson, and Robinson (2001) وجود علاقة سببية بين جودة الترتيبات المؤسسية – كتلك التي تهدف إلى الحد من مخاطر نزع ملكية المستثمرين – وحصة الفرد من الدخل في قطاع عريض من البلدان. وتبني دراسة Arezki and Dupuy (2013) على هذا المنهج فتضع نموذجا نظريا يبين وجود ارتباط بين موظفي الخدمة المدنية الذين بلغوا مستويات تعليمية أفضل في القطاع العام وارتفاع مستوى الرفاه في المجتمع ككل. وتشير هذه النتائج إلى أن القرارات التي يتخذها موظفو الخدمة المدنية أصحاب المهارات تعزز جودة توفير السلع العامة مما يؤدي بدوره إلى تحقيق النمو الاقتصادي.

ويفرز هذا النموذج اثنين من التنبؤات النظرية المهمة، تدعمهما البيانات كما يلي:

• عندما تكون المؤسسات قوية، يلتحق بالعمل في القطاع العام عدد أكبر من الموظفين المتحمسين الذين يُغلِبون المصلحة العامة مقارنة بالقطاع الخاص، إذا تساوت العوامل الأخرى. والسبب في ذلك هو أن المؤسسات الأقوى تحد من توافر الثروة العامة التي يمكن أن يسرقها موظفو الخدمة المدنية الفاسدون، مما يدفع الموظفين الفاسدين بعيدا عن القطاع العام. والموظفون المتعلمون عادة ما يُغلِبوا المصلحة العامة ويقوموا بدور أفضل في تقديم السلع العامة لأن لديهم مهارات أعلى وكذلك لأنهم أفضل في تقدير الوقت الملائم لترك الأمر للقطاع الخاص. ويتسق هذا التنبؤ مع علاقة الارتباط الموجب بين انحسار الفساد وارتفاع المستوى التعليمي الموضحة في الرسم البياني ٢. وحينما تميل المهارات نحو الموظفين الأفضل تعليما في القطاع العام، فالنتيجة هي زيادة السلع العامة وارتفاع النمو الاقتصادي.

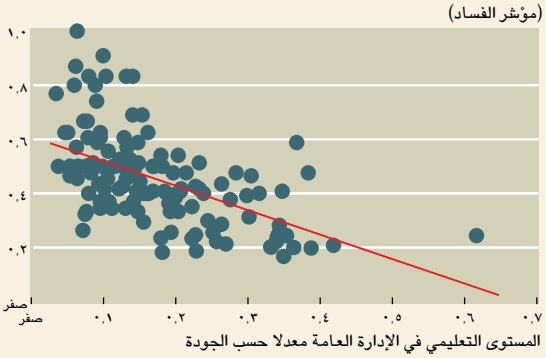
ومنح تعويضات مناسبة للموظفين الذين يُغلِبون المصلحة العامة ترفع مستوى رفاه المجتمع ككل، وخاصة عندما تكون المؤسسات ضعيفة. وبرامج التعويضات هذه تجعل القطاع العام أكثر جذبا للأفراد الذين يُغلِبون المصلحة العامة، وتؤدي كنتيجة لذلك إلى تحسين مستوى تقديم السلع العامة وتحقيق النمو الاقتصادي. وتتسق هذه النتيجة مع بعض النتائج التجريبية التي خلُصنا إليها وتفيد بوجود علاقة ارتباط بين نظام التعويضات القائم على الجدارة وارتفاع المستوى التعليمي لموظفي الإدارات العمومية.

الرسم البياني ٢

احتواء الفساد

ارتفاع المستوى التعليمي في الإدارة العامة مرتبط بانحسار الفساد.

(مؤشر الفساد)



المصادر: دراسة Arezki and others (2013)؛ و «المرشد الدولي إلى المخاطر القُطرية» International Country Risk Guide (2012).

ملحوظة: مستوى التعليم المعدل حسب الجودة، المبني على مراتب «يونيفرسيتاس» (Universitas)، يتراوح بين صفر، في حالة عدم حصول جميع موظفي الخدمة العامة إلا على درجة التعليم الثانوي، و ١ في حالة حصول الجميع على درجة الدكتوراه من إحدى جامعات الولايات المتحدة. ودرجة الفساد مبنية على طريقة حساب متبعة في «المرشد الدولي إلى المخاطر القطرية»، وتتراوح بين ١، للبلد الأكثر فسادا، و ٠,١٧ للبلد الأقل فسادا.

• ومن منظور السياسات، تشير النتائج التي توصلنا إليها إلى إمكانية تحسين فعالية الحكومة وذلك، على سبيل المثال، عن طريق تقوية النظام القضائي. فالسلطة القضائية الفعالة التي تحقق إنفاذ القانون على أساس من الإنصاف من المرجح أن تثني موظفي الخدمة المدنية عن محاولة التلاعب بالقواعد والنظم لتحقيق الثراء على حساب الحكومة وتثبط الأفراد الذين يميلون إلى الفساد عن العمل في مؤسسات الخدمات العامة.

ومن شأن التحول إلى نظام التعويضات القائم على الجدارة أن يساعد أيضا على جذب الإفراد ذوي المستويات التعليمية الجيدة. ولا يزال الحوار بشأن السياسات الذي يتناول مسائل التعويضات يركز بشكل ضيق على تعويضات كبار مسؤولي التشغيل في القطاع الخاص. وينبغي للبلدان في أنحاء العالم، وخاصة الاقتصادات النامية، أن تركز على جذب الأفراد المتعلمين إلى إداراتها العامة لتحسين عملية تقديم السلع العامة الرئيسية وتعزيز التنمية الاقتصادية. فقد اختارت سنغافورة، وبلدان أخرى، نظام الدفع على أساس الجدارة، مما أتاح للقطاع العام إمكانية جذب موظفين أكفاء والاحتفاظ بهم وساهم بطبيعة الحال بدور رئيسي في تعزيز فعالية الحكومة ثم ساهم في نهاية المطاف في الأداء الاقتصاد السليم في البلاد. ■

رابح أرزقي اقتصادي أول في إدارة البحوث في صندوق النقد الدولي، ومارك كوينتن رئيس قسم في معهد صندوق النقد الدولي لتنمية القدرات.

يستند هذا المقال إلى ورقة عمل صادرة عن صندوق النقد الدولي أعدها المؤلفان: *IMF Working Paper 12/231, "Education Attainment in Public Administration around the World: Evidence from a New Dataset".*

المراجع:

Acemoglu, Daron, Simon Johnson, and James A. Robinson, 2001, "The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation," American Economic Review, *Vol. 91, No. 5, pp. 1369–1401.*

Arezki, Rabah, and Arnaud Dupuy, 2013, "Public Spirit, Selection, and Weberian Bureaucracies" (unpublished).

Barro, Robert J., and Jong-Wha Lee, 2010, "A New Data Set of Educational Attainment in the World, 1950–2010," NBER Working Paper 15902 (Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research).

Besley, Timothy, and Torsten Persson, 2009, "The Origins of State Capacity: Property Rights, Taxation, and Politics," American Economic Review, *Vol. 99, No. 4, pp. 1218–44.*

Besley, Timothy, Jose G. Montalvo, and Marta Reynal-Querol, 2011, "Do Educated Leaders Matter?" The Economic Journal, *Vol. 121, No. 554, pp. F205–07.*

Hanushek, Eric A., and Ludger Woessmann, 2008, "The Role of Cognitive Skills in Economic Development," Journal of Economic Literature, *Vol. 46, No. 3, pp. 607–68.*

Heston, Alan, Robert Summers, and Bettina Aten, 2009, Penn World Table Version 6.3, Center for International Comparisons of Production, Income and Prices at the University of Pennsylvania *(Philadelphia, August).*

International Country Risk Guide, *2012, Political Risk Services (East Syracuse, New York).*

Jones, Benjamin, and Benjamin Olken, 2005, "Do Leaders Matter? National Leadership and Growth since World War II," Quarterly Journal of Economics, *Vol. 120, No. 3, pp. 835–64.*

Ostry, Jonathan D., Alessandro Prati, and Antonio Spilimbergo, 2009, Structural Reforms and Economic Performance in Advanced and Developing Countries, *IMF Occasional Paper 268 (Washington: International Monetary Fund).*

ما هي السياسات الهيكلية؟

السياسات النقدية والمالية العامة تتعامل مع التقلبات الاقتصادية قصيرة الأجل، لكن المشكلات التي تتعرض لها الاقتصادات غالبا ما تكون أعمق.

خالد عبد القادر

هناك أسباب مختلفة لاختلال توازن الاقتصادات. وهناك عدة طرق قد يلجأ إليها صناع السياسات لمحاولة استعادة هذا التوازن، حسب طبيعة المشكلة.

وعلى سبيل المثال، عندما تتزايد الأسعار بسرعة بالغة ويتجه المستهلكون ومؤسسات الأعمال إلى الشراء بمعدلات تتجاوز قدرة الاقتصاد الأساسية على إنتاج السلع والخدمات – أي عندما يتزايد الطلب الكلي بسرعة مفرطة – قد يلجأ صناع السياسات إلى اتخاذ الإجراءات الكفيلة بخفض الطلب. وبالمثل، عندما يتجه المستهلكون ومؤسسات الأعمال إلى تخفيض مستويات الإنفاق أثناء فترات الهبوط الاقتصادي – أي عندما ينكمش الطلب الكلي على نحو متواصل– يمكن للحكومات أن تتخذ الإجراءات الكفيلة بتشجيع زيادة الإنفاق أو الاستعاضة عن الإنفاق الخاص المتضائل بالإنفاق الحكومي. وتُعرف مثل هذه الإجراءات بإدارة الطلب أو سياسات تحقيق الاستقرار.

وتتعرض الاقتصادات أحيانا لمشكلات أعمق وأطول أمدا من مجرد تزايد الطلب المفرط أو عدم كفايته، وهي ترجع عادة للسياسات الحكومية أو ممارسات القطاع الخاص التي تحول دون إنتاج السلع والخدمات على نحو يتسم بالكفاءة والعدالة – ألا وهي مشكلات العرض. وقد يقتضي حل هذه المشكلات إجراء تعديلات في هيكل الاقتصاد، والمعروف باسم السياسات الهيكلية.

وتتسم سياسات تحقيق الاستقرار بالأهمية في الأجل القصير، وذلك لسهولة تغيير عناصر الطلب الكلي المختلفة على مدار فترة قصيرة بدلا من زيادة إنتاجية موارد البلد. وتتضمن سياسات تحقيق الاستقرار الإجراءات المعنية بالضرائب والإنفاق (راجع مقال بعنوان «ما هي السياسة المالية العامة؟» في عدد يونيو ٢٠٠٩ من مجلة التمويل والتنمية) وتغييرات أسعار الفائدة وعرض النقود (راجع مقال بعنوان «ما هي السياسة النقدية؟» في عدد سبتمبر ٢٠٠٩ من مجلة التمويل والتنمية). وعند الحاجة لإجراء تغييرات هيكلية أطول أجلا لتحسين العرض الكلي، لا بد للحكومات من التصدي لبعض المعوقات. وقد ينطوي ذلك على إجراء تعديلات في الهيكل الأساسي للاقتصاد، مثل أساليب تحديد الأسعار، وكيفية إدارة الموارد العامة، والمؤسسات المملوكة للدولة، والقواعد التنظيمية للقطاع المالي، والقواعد والأنظمة الداخلية لسوق العمل، وشبكة الأمان الاجتماعي، والمؤسسات الاقتصادية.

وبينما أدت الأزمة المالية وأزمة الديون السيادية مؤخرا إلى انطلاق الدعوات المطالبة بتطبيق سياسات هيكلية جريئة في العديد من بلدان منطقة اليورو، كان تراجع النمو في كثير من البلدان المتقدمة والنامية مؤشرا على الحاجة إلى إجراء إصلاحات في المالية العامة والقطاع المالي إلى جانب الإصلاحات المؤسسية والتنظيمية بغية زيادة الإنتاجية ورفع معدلات النمو وتشغيل العمالة. ولا يقتصر دور السياسات الهيكلية على المساعدة في رفع معدل النمو الاقتصادي؛ بل إنها تعمل أيضا على تهيئة الأوضاع لنجاح تنفيذ سياسات تحقيق الاستقرار.

التعامل مع الأوضاع طويلة الأجل

ينصب تركيز السياسات الهيكلية على عدد من المجالات، هي:

ضوابط الأسعار: تعكس الأسعار في الأسواق الحرة التكلفة الأساسية للإنتاج. غير أن الحكومات في بعض البلدان تحدد أسعار سلع وخدمات معينة – كالكهرباء والغاز وخدمات الاتصالات – بأقل من تكاليف إنتاجها، خاصة إذا كانت هذه السلع والخدمات من إنتاج شركات مملوكة للدولة. ومن ثم، يترتب على هذه الضوابط السعرية خسائر تضطر الحكومة إلى تعويضها – الأمر الذي قد يؤدي إلى مشكلات في الموازنة وعلى الاستقرار الاقتصادي. وإضافة إلى ذلك، فإن هذه الضوابط تشجع على زيادة الاستهلاك أكثر مما لو كانت أسعار السلع والخدمات تعكس التكلفة الحقيقية للإنتاج. وفي هذا السياق، يلاحظ أن تحديد الأسعار بأقل من قيمتها الحقيقية يؤدي إلى سوء توزيع موارد المجتمع. أما إذا ألغيت هذه الضوابط، فإن الأسعار سترتفع لتغطي التكاليف، مما يشجع على ازدياد المنافسة والكفاءة.

إدارة الموارد العامة: رغم أن الحكومات قد تضطر إلى الإنفاق لفترة وجيزة أكثر مما تكسب أثناء فترات الركود – أو تلجأ إلى تحصيل ضرائب أكثر مما يلزم بهدف تخفيض الإنفاق في فترات الرواج – فإن الإنفاق على المدى الطويل ينبغي أن يكون متناغما مع الإيرادات الضريبية. غير أنه قد يتعذر أحيانا تعبئة ما يكفي من الإيرادات العامة بسبب تعقيدات القوانين الضريبية وعدم كفاءة نظم الإدارة الضريبية، على سبيل المثال، مما يؤدي غالبا إلى عجز كبير في الموازنة وتراكم الدين (وهي مشكلة على مستوى تحقيق الاستقرار). وقد يحد هذا الأمر بدوره من قدرة الحكومة على تمويل احتياجات التنمية مثل خدمات الرعاية الصحية، والتعليم، ومشروعات البنية التحتية. وبإجراء الإصلاحات الضريبية يمكن رفع درجة امتثال دافعي الضرائب وزيادة الإيرادات عن طريق إلغاء الإعفاءات الضريبية، واشتراط دفع الالتزامات الضريبية التقديرية مقدما، وتبسيط هيكل المعدلات الضريبية. كذلك يمكن زيادة الإيرادات عن طريق تطوير الإدارة الضريبية. فمن خلال رفع مستوى تدريب محصلي الضرائب وزيادة رواتبهم، على سبيل المثال، يمكن الحد من الفساد والاحتفاظ بالموظفين الأكفاء. وسوف يؤدي تحسين إدارة الإنفاق العام إلى استخدام المال العام في أوجه أكثر إنتاجية.

مؤسسات القطاع العام: تشكل المؤسسات المملوكة للدولة نسبة كبيرة من الاقتصاد في بعض البلدان. ويعمل بعض هذه المؤسسات

الحكومية بكفاءة وفي صالح المستهلكين، لكن السلع والخدمات التي تقدمها غالبا ما تكون منخفضة الجودة نظرا لضعف المنافسة، إن وجدت. أما المؤسسات العامة التي تواجه المنافسة من شركات القطاع الخاص، فغالبا ما تحقق خسائر نتيجة خضوعها للنفوذ السياسي أو لارتفاع تكاليف إنتاجها (بسبب العمالة الزائدة، مثلا)، ومن ثم تضطر الحكومة إلى تعويض هذه الخسائر. وقد تنشأ مشكلات في تحقيق الاستقرار الاقتصادي إذا ما اضطرت هذه المؤسسات الحكومية للاقتراض من البنوك التجارية لتغطية خسائرها، حيث تكون هذه القروض مضمونة عادة من الحكومة، مما يفرض التزامات احتمالية على الموازنة الحكومية لأن الحكومة ستكون ملزمة بسداد هذه القروض إذا لم تدفعها المؤسسات. وبإمكان البلدان التي لديها مؤسسات حكومية كبيرة أن تبيعها للأفراد أو شركات القطاع الخاص. وبدلا من ذلك، قد تحتفظ بملكيتها العامة بوجه عام مع اتخاذ إجراءات مثل غلق المؤسسات التي تفتقر إلى الكفاءة أو تحقق خسائر، أو تغيير هيئة إدارتها، أو تخفيض القوة العاملة فيها بحيث تتواءم مع احتياجات العمل – مع توفير شبكة أمان ملائمة لحماية الموظفين الذين يتم الاستغناء عنهم.

القطاع المالي: يتمثل دور القطاع المالي في توجيه مسار الأموال من المدخرين إلى المقترضين. ويعمل القطاع المالي السليم على ضمان استخدام الأموال بأعلى درجة من الإنتاجية، مما يؤدي إلى ارتفاع معدلات النمو والتنمية. غير أن النظم المالية غير المتطورة أو التي تفتقر إلى التنظيم الجيد في بعض البلدان النامية قد تعيق النمو الاقتصادي وتزيد من صعوبة تنفيذ سياسات تحقيق الاستقرار. فالبنوك المركزية مثلا تعمل على تنفيذ سياساتها النقدية عموما ببيع وشراء الأوراق المالية المتداولة في الأسواق المفتوحة والتي سبق أن باعتها الحكومات إلى الجمهور. لكن في غياب ما يعرف بالأسواق الثانوية للسندات الحكومية، أو إذا كانت هذه الأسواق ينقصها التطور الجيد، فقد تجد البنوك المركزية نفسها مقيدة في إطار سعيها لتنفيذ السياسات النقدية الفعالة، ومن ثم تلجأ إلى استخدام أدوات لا تتسم بالكفاءة (أو غير عادلة) على مستوى السياسات، مثل تقييد الائتمان أو فرض ضوابط على أسعار الفائدة. وقد تدخل البنوك التي تفتقر إلى التنظيم الكافي في ممارسات محفوفة بالمخاطر تتسبب في وقوع الأزمات المصرفية – مثل «السحب الجماعي للودائع»، حيث يندفع المودعون الذين يساورهم القلق بصورة جماعية لسحب ودائعهم، أو «الفشل المصرفي»، الذي ينجم عموما عن ممارسات الإقراض السيئة. غير أن البنوك السليمة أيضا قد تفشل إذا ما تعرضت لحالة سحب جماعي على مستوى النظام بأكمله تستنفد ما لديها من نقدية لدفع أموال المودعين. ومن شأن الأزمات المصرفية بدورها أن تتسبب في تعطيل تدفق الأموال إلى المقترضين، وتخفيض الدافع للادخار، وارتفاع مستويات العجز الحكومي إذا كانت الدولة تضمن الودائع أو تعمل على إعادة رسملة البنوك. وفي هذا السياق، يمكن لصناع السياسات إصلاح الخلل في النظم المالية التي تفتقر لجودة التنظيم من خلال إنشاء الأسواق الثانوية، وتطوير أسواق الأوراق المالية، وخصخصة البنوك المملوكة للدولة. وللتخفيف من حدة الأزمات، يتعين على صناع السياسات دعم النظام المالي بزيادة فعالية الرقابة والتنظيم.

شبكات الأمان الاجتماعي: تضع الحكومات غالبا برامج مصممة لضمان حد أدنى من المعيشة الكريمة للفقراء وغيرهم من شرائح المجتمع الضعيفة. لكن كثيرا من البلدان النامية لديها برامج مكلفة تفتقر إلى دقة التوجيه – كالدعم على أسعار الوقود والغذاء– ويفيد منها الأغنياء أكثر من الفقراء. وفي البلدان المتقدمة، هناك التزامات ضخمة غير ممولة على برامج معاشات التقاعد غير الممولة نتيجة تزايد أعداد المتقاعدين مقارنة بالداخلين الجدد في القوة العاملة. وبالإضافة إلى ذلك، تسهم إعانات البطالة السخية غالبا في ارتفاع معدل البطالة لأن أصحاب العمل، الذين يدفعون أقساط تأمينات البطالة، يحجمون عن تعيين عمالة جديدة. وقد تجري الحكومات تعديلات في شبكات الأمان الاجتماعي بحيث يتم توجيهها إلى المحتاجين وتحقيق وفورات كبيرة. وللتركيز على المحتاجين، قد تلجأ الحكومات إلى توزيع قسائم شراء السلع الغذائية الأساسية على الأسر منخفضة الدخل أو توزيع الغذاء في مناطق تركز الفقراء. وقد تلجأ أيضا إلى إحلال التحويلات

زيادة إمكانات النمو الاقتصادي تتطلب تنفيذ سياسات تحقيق الاستقرار وسياسات هيكلية تكمل بعضها البعض.

النقدية محل الدعم على الغذاء والوقود. ويمكن كذلك تعديل برامج التقاعد بحيث تتسق استحقاقات التقاعد مع الإيرادات المتوقعة وذلك من خلال رفع سن التقاعد أو التمويل الكامل لنظم التقاعد.

سوق العمل: تنتشر البطالة في العديد من البلدان لأسباب مختلفة وترتفع معدلاتها غالبا عندما يتراجع الأداء الاقتصادي. لكن البطالة أحيانا ترجع إلى أسباب أعمق من مجرد آثار الدورة الاقتصادية. فالزيادة المفرطة في مساهمات الضمان الاجتماعي على سبيل المثال أو الارتفاع النسبي في الحد الأدنى للأجور قد يؤديان إلى رفع تكلفة التعيين إلى درجة ينكمش معها الطلب على العمالة وترتفع معدلات البطالة. وقد ينخفض الطلب على العمالة أيضا إذا كانت العمالة تفتقر إلى المهارات اللازمة نتيجة عدم كفاية التدريب أو التعليم. ومن شأن إصلاح التعليم وتحسين برامج التدريب أثناء العمل المساهمة في عودة الطلب على العمالة.

المؤسسات العامة: قد يشكل أداء المؤسسات العامة عاملا بالغ الأثر على المناخ الاقتصادي في أي بلد. فانخفاض الرواتب الحكومية على سبيل المثال، وليكن في الإدارة الضريبية، قد يؤدي إلى تشجيع الفساد. ومن شأن عدم كفاءة النظم القانونية ونقص المحاكم وقلة أعداد القضاة أن يعيق من قدرة دوائر الأعمال على تسوية النزاعات، مما يزيد من تكاليف تسيير الأعمال ويعرقل الاستثمار – لا سيما الاستثمار الأجنبي المباشر – ومن ثم يضر بالنمو الاقتصادي. ويمكن تحسين نظم الحوكمة ورفع كفاءة المؤسسات بتبسيط قواعد تنظيم الأعمال وإجراءات إصدار التراخيص، وتعزيز النظام القانوني، وترشيد نظام الإدارة الضريبية، ورفع مرتبات موظفي الحكومة المسؤولين عن تقديم الخدمات الحيوية مع اقتصار التوظيف في القطاع العام على ما يلبي حاجة العمل.

يد بيد

إن زيادة إمكانات النمو الاقتصادي تتطلب تنفيذ سياسات تحقيق الاستقرار وسياسات هيكلية تكمل بعضها البعض. وتعمل سياسات تحقيق الاستقرار على إرساء دعائم النمو الاقتصادي بالمساهمة في خفض التضخم، والتخفيف من تقلبات الاستهلاك والاستثمار، وتخفيض العجز في الموازنات الحكومية. ولن يتحقق النجاح في تنفيذ السياسات الهيكلية إلا بعد تسوية مثل هذه الاختلالات الاقتصادية الكلية. وبالمثل، تعزز السياسات الهيكلية من فعالية الكثير من تدابير تحقيق الاستقرار، فتشجيع المنافسة (من السياسات الهيكلية)، على سبيل المثال، قد يؤدي إلى تخفيض الأسعار، ومن ثم خفض التضخم (من أهداف سياسات تحقيق الاستقرار). ■

خالد عبد القادر اقتصادي في إدارة العلاقات الخارجية في صندوق النقد الدولي.

العودة

عودة القدرة التنافسية للمكسيك تساعدها على استعادة حصتها في سوق الواردات الأمريكية بعد أن خسرتها لحساب الصين

عامل في مصنع معدات طبية في مدينة مونتيري، المكسيك.

هيرمان كاميل وجيريمي زووك

ظل سوق الولايات المتحدة على امتداد فترة طويلة سوقا مهما للمكسيك – ليس لقطاع الصناعات التحويلية المكسيكية وحسب، ولكن أيضا لقوتها الاقتصادية ككل. وعندما وقعت المكسيك على اتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية («نافتا») منذ ما يقرب من عقدين ماضيين، كانت زيادة إمكانية النفاذ إلى الأسواق الأمريكية بمثابة هبة حصلت عليها قاعدة الصناعة التحويلية في المكسيك، فنمت حصتها في إجمالي الناتج المحلي للبلاد بنحو ٤ نقاط مئوية في الخمس سنوات التي تلت توقيع الاتفاقية. وازدادت حصة المكسيك بدورها في سوق الواردات الأمريكية من السلع المصنعة مما يزيد قليلا عن ٧٪ في ١٩٩٤ إلى حوالي ١٣٪ في ٢٠٠١.

ولكن مصائر المكسيك تغيرت بصورة جذرية بعد انضمام الصين إلى منظمة التجارة العالمية في ٢٠٠١. فتراجع كثير من الحواجز أمام صادرات الصين بفضل عضويتها في منظمة التجارة العالمية. وتمكنت الصين بفضل قاعدة صناعاتها التحويلية منخفضة التكلفة وطاقتها الإنتاجية الوفيرة من المنافسة بشكل مباشر فتقلصت حصة صادرات المكسيك إلى السوق الأمريكية كثيرا برغم الأفضلية التجارية التي مُنحت للمكسيك بموجب اتفاقية «نافتا». وخلال الفترة من ٢٠٠١ وحتى ٢٠٠٥، ارتفعت صادرات الصين من السلع المصنعة إلى الولايات المتحدة بمعدل سنوي بلغ في المتوسط ٢٤٪، بينما تباطأ نمو صادرات المكسيك بصورة حادة من حوالي ٢٠٪ في السنة إلى ٣٪ في المتوسط كل سنة على امتداد نفس الفترة. ونتيجة لذلك، ارتفعت حصة الصين في الواردات الأمريكية من السلع المصنعة بنحو الضعف بحلول عام ٢٠٠٥، فتآكلت بالتالي المكاسب التي حققتها المكسيك بزيادة حصتها في السوق في وقت سابق (راجع الرسم البياني ١).

وتمكنت الصين من مزاحمة صادرات المكسيك في السوق الأمريكية لأن المكسيك خسرت ميزتها في العديد من قطاعات الصناعات التحويلية كثيفة الاستخدام للعمالة التي تتخصص فيها – ومنها الملابس، والمعدات المكتبية، والأثاث، ومعدات التصوير والمعدات

البصرية. وبحثا عن عمالة أرخص، اتجه كثير من هؤلاء المصنعين إلى نقل عملياتهم من المكسيك إلى الصين، بمن فيهم العاملين في مناطق حرة لتجهيز الصادرات («ماكيلادورا» المعروفة (التي تُجمَّع أجزاء تكون مستوردة في الغالب وتحولها إلى منتجات مكتملة جاهزة للتصدير إلى الولايات المتحدة).

ولكن بمجرد ما أن تعثرت المكسيك سرعان ما استعادت توازنها وبدأت تشق طريقها من جديد. وعلى مدى السبع سنوات الماضية، ارتفعت حصة صادرات المكسيك من السلع المصنعة في سوق الواردات الأمريكية من حوالي ١١٪ إلى أعلى مستوياتها على الإطلاق وهو ١٤,٤٪ – بدأت بإزاحة منافسين مثل اليابان وكندا، ولكنها كسبت حصة أكبر في السوق خلال السنوات الأخيرة على حساب الصين. وخلال الفترة ما بين ٢٠٠٥ و٢٠١٠، كسبت كل من المكسيك والصين حصة في السوق الأمريكية. لكن منذ عام ٢٠١٠ تزامنت مكاسب المكسيك في سوق الواردات الأمريكية مع تراجع مشاركة الصين في السوق.

عودة المكسيك

كانت صادرات المكسيك من الإلكترونيات وأجهزة الاتصالات ومعدات النقل هي الدافع الأساسي وراء ارتدادها الإيجابي. فمنذ عام ٢٠٠٥، أخذت حصة المكسيك في الواردات الأمريكية من معدات النقل ومنتجات الاتصالات تزداد باطراد حتى وصلت إلى ١٨٪، وهو ما يشكل ٧٦٪ من مجموع صادرات المكسيك من السلع المصنعة في النصف الأول من عام ٢٠١٢. ولكن بدءا من عام ٢٠٠٩، حققت معظم قطاعات الصناعات التحويلية مكاسب – ٢٠ فئة من فئات الواردات المُصَنَّعة البالغ عددها ٢٦ – فشكلت معا ٨٠٪ من مجموع صادرات المكسيك. ولم تخسر سوى قلة قليلة من الصناعات حصتها في السوق، ومنها المعدات الكهربائية (لكنه لا يزال قطاعا رئيسيا يشكل ١٤٪ من صادرات المكسيك) والملابس.

وساهم قطاع السيارات بأكبر قدر من الزيادة في حصة المكسيك الكلية في السوق، فكان وراء نصف هذا الارتفاع في الفترة بين ٢٠٠٥ و٢٠١٢. وارتفعت حصة المكسيك في سوق الواردات الأمريكية من السيارات وقطع غيار السيارات ولوازمها (ما عدا الشاحنات) بنحو ٩ نقاط مئوية خلال هذه الفترة، وخاصة منذ عام ٢٠٠٩. وتشكل حصة المكسيك خُمس مجموع الواردات الأمريكية من السيارات وقطع غيارها – ثاني أكبر مورد خارجي للمنتجات المرتبطة بالسيارات إلى الولايات المتحدة، بعد كندا مباشرة. ويشكل قطاع السيارات ربع صادرات المكسيك من السلع المصنعة ككل إلى الولايات المتحدة. وارتكز هذا الارتفاع الكبير في الطاقة الإنتاجية والصادرات إلى استمرار تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر نحو القطاع – معظمه من الولايات المتحدة، ولكنه جاء أيضا مؤخرا من اليابان وألمانيا.

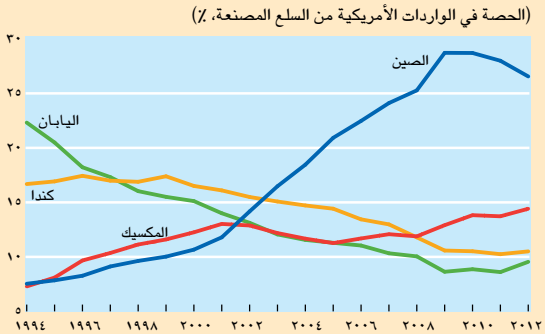
ويعرض الرسم البياني ٢ التغيرات التي طرأت على حصة المكسيك في سوق الواردات الأمريكية مقارنة بحصة الصين في كل قطاع من قطاعات الصناعات التحويلية الستة وعشرين، في الفترتين من ٢٠٠٥–٢٠٠٧ و٢٠١٠–٢٠١٢. واستبعدنا عامي ٢٠٠٨ و٢٠٠٩ نظرا لما سببته الأزمة الاقتصادية العالمية من تشويه للتجارة في أنحاء العالم. وفي كل لوحة، يمثل الربع الأيسر العلوي (الفقاعات الحمراء) قطاعات شهدت ارتفاع حصة الصين وانخفاض حصة المكسيك في السوق في ذات الوقت؛ والربع الأيمن السفلي (الفقاعات الخضراء) يرصد القطاعات التي سجلت ارتفاعا في حصة المكسيك وانخفاضا في حصة الصين (إن وجدت). ويعرض الربعان الآخران القطاعات التي سجلت ارتفاعا أو انخفاضا متزامنا في حصص البلدين. ويتناسب حجم الفقاعات مع مساهمة كل قطاع في تغير الحصة في السوق ككل عن كل فترة. ولم يسجل أي قطاع في الفترة من ٢٠٠٥–٢٠٠٧ (اللوحة العليا) ارتفاعا في حصة المكسيك وانخفاضا في حصة الصين على نحو متزامن. وفي

الرسم البياني ١

تحول في الحصص

هبطت حصة المكسيك في سوق الواردات الأمريكية من السلع المصنعة بعد انضمام الصين إلى منظمة التجارة العالمية، ولكنها أخذت في الصعود خلال السنوات الأخيرة بينما بدأت حصة الصين في الهبوط.

(الحصة في الواردات الأمريكية من السلع المصنعة، ٪)

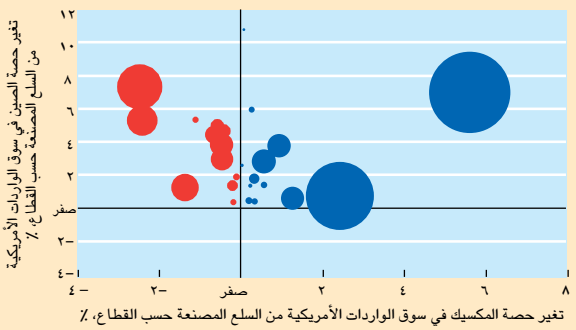


المصادر: لجنة الولايات المتحدة للتجارة الدولية؛ وقاعدة بيانات تجارة السلع الأساسية، الأمم المتحدة.

الرسم البياني ٢

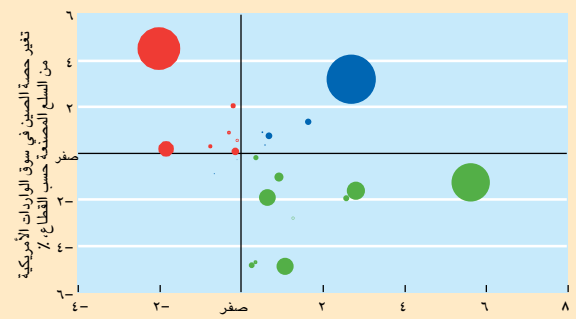
مصائر متغيرة

خلال الفترة من ٢٠٠٥–٢٠٠٧ لم يشهد أي قطاع ارتفاعا في حصة المكسيك وانخفاضا في حصة الصين في سوق الواردات الأمريكية.



تغير حصة المكسيك في سوق الواردات الأمريكية من السلع المصنعة حسب القطاع، ٪

بدأ هذا الأمر يتغير في الفترة من ٢٠١٠–٢٠١٢



تغير حصة المكسيك في سوق الواردات الأمريكية من السلع المصنعة حسب القطاع، ٪

المصدر: تقديرات خبراء صندوق النقد الدولي المبنية على بيانات لجنة الولايات المتحدة للتجارة الدولية للستة وعشرين فئة من فئات السلع المصنعة.

ملحوظة: يعرض الربع الأيسر العلوي (الفقاعات الحمراء) قطاعات شهدت انخفاض حصة المكسيك وارتفاع حصة الصين في سوق الواردات الأمريكية من السلع المصنعة. ويحتوي الربع الأيمن السفلي (الفقاعات الخضراء) على القطاعات التي سجلت ارتفاع حصة المكسيك وانخفاض حصة الصين في سوق الواردات الأمريكية من السلع المصنعة. ويمثل الربع الأيمن العلوي (الفقاعات الزرقاء) القطاعات التي شهدت ارتفاع حصة الصين والمكسيك على حد سواء في سوق الواردات الأمريكية من السلع المصنعة، والربع الأيسر السفلي يمثل القطاعات التي سجلت هبوطا في حصتي البلدين. ومركز الفقاعات هو نقطة التقاء أداء المكسيك والصين، بينما يتناسب حجم الفقاعة مع مساهمة كل قطاع في التغير الكلي لحصة البلد في السوق خلال هذه الفترة.

واقع الأمر، كانت المكسيك تفقد حصة في العديد من القطاعات التي شهدت ارتفاعا في مشاركة الصين. وعلى العكس من ذلك، فخلال الفترة من ٢٠١٠–٢٠١٢ (اللوحة السفلى) سجل العديد من القطاعات ارتفاعا في حصة المكسيك وانخفاضا في حصة الصين. وإضافة إلى ذلك، نرى عدد القطاعات التي سجلت ارتفاعا في حصة الصين وتراجعا في حصة المكسيك وأهميتها النسبية في أحدث فترة زمنية.

وحسبنا الجزء الذي يمثل ارتفاع حصة المكسيك في السوق والتي يمكن أن نقرنها بانخفاض حصة الصين، مع تحييد أثر التغيرات في حصص المنافسين الآخرين (بناء على المنهجية التي وضعتها دراسة Jorge Chami Batista, 2008). ويمكن خلال الفترة من ٢٠١٠–٢٠١٢ عزو ٤٠٪ من مكاسب المكسيك محسوبة بالدولار في القطاعات التي سجلت اتساع حصتها إلى تراجع حصة الصين– ويمكن إرجاع بعض منها إلى تحول الصين نحو تصدير مجموعة مختلفة من السلع. وجاءت أكبر المكاسب التي حققتها المكسيك على حساب حصة الصين في مجموعة متنوعة من السلع – منها الآلات الكهربائية ومواد البناء. وعلى العكس من ذلك، فخلال الفترة من ٢٠٠٥–٢٠٠٧، كان نصف ارتفاع حصة المكسيك في السوق راجع إلى انخفاض حصتي كندا واليابان وليس الصين.

ارتفاع قدرة المكسيك التنافسية

تُعزى استعادة المكسيك لحصتها في السوق الأمريكية إلى عاملين هما تحسن قدرتها التنافسية والتطورات التي تزيد من تكلفة صادرات الصين نسبيا. ومن أهم هذه التطورات ضيق الفجوة في تكاليف العمالة بين المكسيك والصين، وارتفاع مكاسب الإنتاجية في المكسيك، وازدياد تكاليف الشحن عبر المحيطات. كذلك كان لحماية المكسيك لحقوق الملكية والتزامها بالتجارة الحرة دور في تشجيع المصنعين على الانتقال إلى أراضيها.

وارتفعت الأجور في قطاع الصناعات التحويلية في الصين بمعدل سنوي متوسط بلغ ١٤٪ عند حسابها باليوان في الفترة من ٢٠٠٣ وحتى ٢٠١١، وقرابة ٢٠٪ سنويا عند حسابها بالدولار (مما يعكس كلا من نمو الأجور الاسمية وارتفاع سعر صرف العملة الصينية). وعلى العكس من ذلك، ظل متوسط الأجور في قطاع الصناعات التحويلية المكسيكي ثابتا إلى حد ما عند حسابه بالدولار، مرتكزا على اعتدال زيادة الأجور وانخفاض سعر صرف البيزو. وفي ٢٠٠٣، كان متوسط الأجور مقيسا بالدولار في المكسيك أعلى من الأجور في الصين بمقدار ستة أضعاف؛ وفي ٢٠١١ كانت الأجور أعلى بما لا يزيد عن ٤٠٪ (راجع الرسم البياني ٣). وأدى ذلك إلى انخفاض الميزة التنافسية للصين كمورد منخفض التكلفة للسلع المصنعة إلى الولايات المتحدة في أوائل الألفينات. (ونظرا لعدم توافر بيانات موثوقة عن تكاليف وحدة العمل في قطاع الصناعات التحويلية الصيني، لم يتسنى لنا حساب التغيرات في إنتاجية الصناعات التحويلية ومدى مساهمتها في تغير الأجور).

ووجدنا أيضا أن حصة المكسيك في السوق اتسعت في الفترة من ٢٠١٠–٢٠١٢ مقارنة بالصين في قطاعات كان للعمالة فيها دور أكبر من رأس المال، كصناعة الأثاث وأنابيب المياه، والتدفئة، وتجهيزات الإضاءة على سبيل المثال. ويبدو ذلك متوافقا مع النظرية القائلة بأن ارتفاع حصة المكسيك في السوق مقارنة بالصين خلال الفترة الأخيرة كان مدفوعا في جانب منه بتحسن تكاليف العمالة نسبيا. وعلى العكس من ذلك، لم تكن هناك في الفترة من ٢٠٠٥–٢٠٠٧ أي علاقة منتظمة بين التغيرات في حصة السوق النسبية والأهمية النسبية للعمالة في عملية الإنتاج.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن الارتفاع القوي في الإنتاجية مرتكزا على الاستثمارات الكبيرة في قطاع التصنيع في المكسيك ساعد على تخفيض تكلفة العمالة لكل وحدة إنتاج ورفع القدرة التنافسية لإنتاج الصناعات التحويلية (راجع الرسم البياني ٤).

تميز الموقع الجغرافي

استفادت المكسيك أيضا إلى حد بعيد من قرب موقعها من الولايات المتحدة. وارتفع سعر النفط من ٢٥ دولارا للبرميل في مطلع الألفينات إلى أكثر من ١٠٠ دولار في فبراير ٢٠١٣، مما أدى إلى حدوث ارتفاع كبير في تكاليف الشحن العابر للمحيطات. ومنح قرب الموقع الجغرافي للمكسيك ميزة تنافسية مقارنة بالصين، وخاصة حينما يتعلق الأمر بالسلع العصرية الحساسة للوقت والسلع الثقيلة والضخمة.

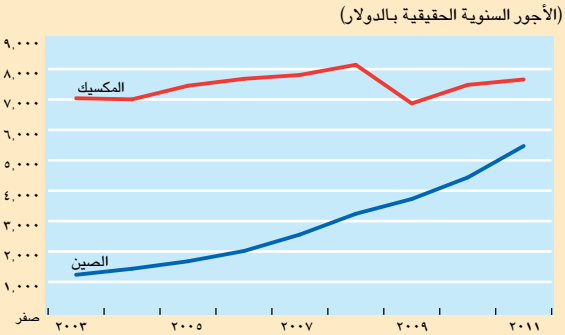
فعلى سبيل المثال، أصبحت المكسيك في ٢٠٠٩ المُصَدِّر الرئيسي لشاشات التلفاز المسطحة في العالم، فتفوقت على كوريا الجنوبية والصين. ووفقا لما ورد في «أطلس التجارة العالمية» (خدمات معلومات التجارة العالمية)، فالمكسيك أيضا هي المُصَنِّع الرئيسي للثلاجات ذات البابين. واكتسب قرب الموقع الجغرافي أهمية كذلك، كمتغير بديل لسرعة الوصول إلى السوق، لأن الشركات الأمريكية تتجه بصورة متزايدة إلى شراء المدخلات (كقطع الغيار مثلا) بدلا من صناعتها، كما اعتمدت طريقة التصنيع في الوقت المناسب فقط، لتخفيض تكلفة

الرسم البياني ٣

الإقتراب

بعد تحييد أثر التضخم وأسعار الصرف، كانت الأجور السنوية الحقيقية في المكسيك محسوبة بالدولار الأمريكي أعلى من الأجور في الصين بمقدار ستة أضعاف في ٢٠٠٣ ولكنها لم تكن أعلى إلا بمقدار ٤٠٪ في ٢٠١١.

(الأجور السنوية الحقيقية بالدولار)



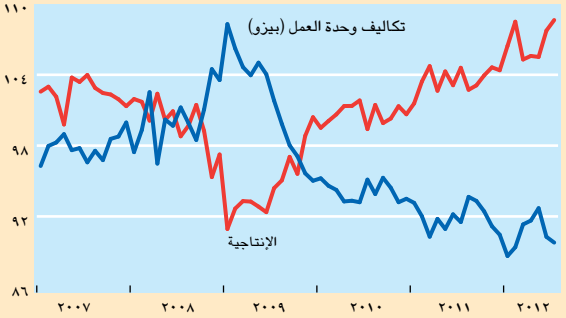
المصادر: بنك باركليز وقاعدة بيانات CEIC China.

الرسم البياني ٤

المشروعات ذات الكفاءة

يسجل قطاع الصناعات التحويلية بالمكسيك ارتفاعا في الناتج للعامل (الإنتاجية) وانخفاضا في تكاليف العمل لوحدة الناتج.

(المؤشر، ٢٠٠٨ = ١٠٠)



المصدر: المعهد القومي للإحصاء والجغرافيا في المكسيك (INEGI).

الاحتفاظ بالمخزون – مما يقتضي توخي الدقة والالتزام بالوقت المناسب لتسليم هذه المدخلات. وبلوغ هذا الهدف أسهل بكثير على الموردين المكسيكيين.

ووفقا لما ورد في «مؤشر تكاليف التعهيد الخارجي للصناعات التحويلية في الولايات المتحدة لعام ٢٠١١» (U.S. Manufacturing-Outsourcing Cost Index، (AlixPartners, 2011)، كانت السلع التي تنتجها المكسيك هي الأقل سعرا على أساس تسليم رصيف الميناء (أي سعرها في ميناء كاليفورنيا) – بالنسبة للمستوردين الأمريكيين عام ٢٠١٠ مقارنة بجميع بلدان التعهيد الخارجي الرئيسية منخفضة التكلفة (راجع الرسم البياني ٥). وفي نفس الوقت، بدأ المنتجون في الولايات المتحدة يختارون «الشواطئ القريبة» للحصول على مدخلاتهم – أي شرائها من مصادر قريبة بدلا من مصادرها البعيدة، مما يعزز ميزة المكسيك كمركز تصنيع قريب. كذلك أوقفت شركات غير أمريكية أعمالها في الصين ونقلت إنتاجها إلى المكسيك.

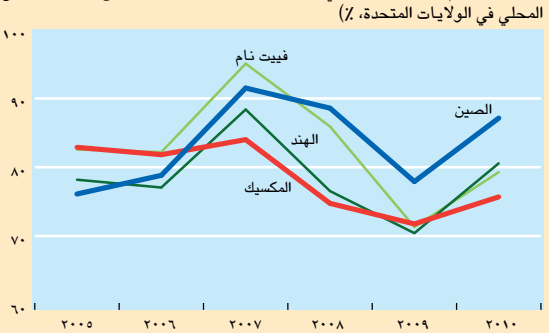
وبفضل التزام المكسيك القوي بحماية التكنولوجيا الحصرية، تمكنت من جذب الاستثمار الأجنبي المباشر، مع تأثيره الإيجابي على الكفاءة. وتتمتع المكسيك بصيت ذائع في حماية حقوق الملكية الفكرية، وبراءة الاختراع، والعلامات التجارية على المستوى الدولي وهي طرف في العديد من المعاهدات الدولية، ومنها معاهدة حقوق المؤلف للمنظمة العالمية للملكية الفكرية. وساعد هذا الأمر على الحد من مخاطر القرصنة، والتزوير، وغيرها من حالات التعدي على حقوق الملكية الفكرية التي تكتسب أهمية خاصة في قطاعات التكنولوجيا المتطورة وفي تكنولوجيا قطاعات التصنيع التي تنطوي على تطبيقات عسكرية. وفي يناير ٢٠١٢، انضمت المكسيك إلى «اتفاق واسينار لضوابط تصدير الأسلحة التقليدية والبضائع والتكنولوجيات ذات الاستعمال المزدوج»، مما زاد احتمالات اتجاه الشركات الأمريكية والأوروبية إلى الاستثمار في قطاعات التكنولوجيا العالية في المكسيك، بما في ذلك الشركات العاملة في مجالات إنتاج أشباه الموصلات والبرمجيات والفضاء الجوي والليزر وأجهزة الاستشعار والكيماويات.

كذلك ساهم الانفتاح الاقتصادي في تدعيم قاعدة التصنيع في المكسيك. فشبكة اتفاقات التجارة في المكسيك واحدة من أكبر الشبكات في العالم؛ فأبرمت المكسيك اتفاقات بشأن التجارة الحرة أو التجارة التفضيلية مع ٤٤ بلدا وأبدت التزاما قويا بتجنب استخدام القيود التجارية وضمان عدم فرض قيود على النفاذ إلى الأسواق ووصول المدخلات الوسطية إلى الشركات العاملة في المكسيك. وإضافة إلى ذلك، وقعت المكسيك اتفاقات بشأن المعايير الدولية والجودة وهو ما يسهل انضمام شركات التصنيع المحلية إلى سلاسل العرض العالمية، وخاصة في مجال صناعات السيارات والفضاء.

الرسم البياني ٥

الأرخص على الإطلاق

تكلفة الواردات المكسيكية التي يتحملها المستوردون من الولايات المتحدة هي الأقل بين بلدان التعهيد الخارجي منخفض التكلفة الرئيسية.
(تكاليف تسليم رصيف الميناء في الولايات المتحدة مقارنة بمجموع تكلفة التصنيع المحلي في الولايات المتحدة، ٪)



المصدر: AlixPartners (2011).

قوة التزام المكسيك بحماية التكنولوجيا الحصرية ساعدها أيضا على جذب الاستثمار الأجنبي المباشر.

ويُرجح بقاء العوامل التي ساهمت في رفع القدرة التنافسية للمكسيك واستعادة حصتها في السوق الأمريكي لفترة طويلة – أو هي عوامل هيكلية، على حد قول خبراء الاقتصاد. وتشمل هذه العوامل تميز الموقع الجغرافي، وتحسن تكاليف وحدة العمل بفضل تعزيز إنتاجية الصناعة التحويلية وزيادة مشاركة العمالة، والانفتاح التجاري الذي يبدو أنه كان ركيزة تحسن القدرة التنافسية للمكسيك في السوق الأمريكية في السنوات الأخيرة. ومع ذلك، من المتوقع أن تظل الصين هي قاطرة الصناعات التحويلية منخفضة التكلفة لكثير من السلع التي تستوردها الولايات المتحدة، بسبب نضج قدراتها التصنيعية وتكاليف التحويل الباهظة التي تنطوي عليها عملية نقل الإنتاج إلى الخارج (AlixPartners, 2011). ولهذا السبب، فمن شأن جهود الإصلاح الهيكلي في المكسيك الرامية إلى رفع الإنتاجية وزيادة الاستثمار أن تساعد على دعم ديناميكية الصادرات المُصَنَّعة ورفع نمو إجمالي الناتج المحلي الممكن. وينبغي أن تتضمن هذه الجهود أمورا مثل اتخاذ تدابير لرفع مستوى المنافسة وزيادة المرونة في سوق العمل، وتحسين التعليم، ودعم سيادة القانون.

لقد تعرضت الصناعة التحويلية في المكسيك لصدمة عنيفة جراء صعود الصين على الساحة العالمية في مطلع العقد الماضي؛ ولكن اليوم، وفي ظل تآكل بعض مزايا التكلفة التي تتمتع بها الصين، أصبح قطاع الصناعات التحويلية في المكسيك واحدا من أفضل القطاعات المؤهلة للاستفادة من المشهد العالمي المتغير. ■

هيرمان كاميل، اقتصادي أول، وجيريمي زووك، مساعد باحث، وكلاهما من إدارة نصف الكرة الغربي في صندوق النقد الدولي.

يستند هذا المقال إلى الفصل الثاني في تقرير القضايا المختارة الصادر عن صندوق النقد الدولي: *IMF's 2012 Selected Issues Paper for Mexico*.

المراجع:

AlixPartners, 2011, U.S. Manufacturing-Outsourcing Cost Index. *www.alixpartners.com/en/WhatWeThink/Manufacturing/2011USManufacturingOutsourcingIndex.aspx*

Chami Batista, Jorge, 2008, "Competition between Brazil and other Exporting Countries in the U.S. Import Market: A New Extension of Constant-Market-Shares Analysis," Applied Economics, *Vol. 40, No. 19, pp. 2477–87.*

Global Trade Information Services, Global Trade Atlas. *www.gtis.com*

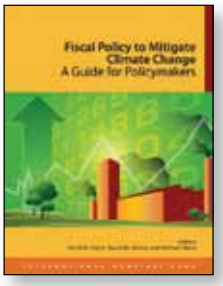
Broaden Your Economic View

The Economics of Public Health Care Reform in Advanced and Emerging Economies

edited by Benedict Clements, David Coady, and Sanjeev Gupta

Health care reform will present key fiscal policy challenges in both advanced and emerging market economies in coming years. This book provides new insights into these challenges and potential policy responses, with cross-country analysis and case studies.

$45. English. © 2012. xxiv + 384pp. Paperback
ISBN 978-1-61635-244-8. Stock# SCHPEA



Fiscal Policy to Mitigate Climate Change: A Guide for Policymakers

Ian W. H. Parry, Ruud A. de Mooij, and Michael Keen

This volume provides practical guidelines for the design of fiscal policies to reduce greenhouse gases. The chapters, written by leading experts, explain the case for fiscal policies over other approaches; how these policies can be implemented; the most promising fiscal instruments for climate finance; and lessons to be drawn from prior policy experience.

$28. English. © 2012. xx + 198pp. Paperback
ISBN 978-1-61635-393-3. Stock# DFPMEA

Oil Wealth in Central Africa: Policies for Inclusive Growth

edited by Bernardin Akitoby and Sharmini Coorey

Despite its vast oil wealth, central Africa still struggles to sustain strong inclusive economic growth. Drawing on new research, this book lays out the macroeconomic challenges facing the region; examines oil wealth management and its implications for poverty reduction; and includes four case studies that exemplify lessons learned.

$25. English. © 2012. 240pp. Paperback
ISBN 978-1-61635-376-6. Stock# OWCAEA

The Challenge of Public Pension Reforms in Advanced and Emerging Market Economies

Benedict J. Clements and others

Pension reform is high on the policy agenda of many advanced and emerging market economies. This book aims to assist IMF member countries in their efforts to meet the challenges associated with pension reform by examining different pension landscapes and analyzing the outlook for pension spending over the coming decades.

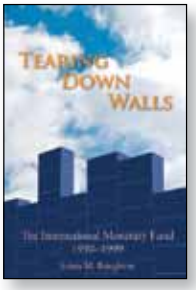
$33. English. © 2012. xii + 72pp. Paperback
ISBN 978-1-61635-413-8. Stock# S275EA

Commodity Price Volatility and Inclusive Growth in Low-Income Countries

Rabah Arezki, Catherine Pattillo, Marc Quintyn, and Min Zhu

This publication addresses the challenges of commodity price volatility for low-income countries and explores some macroeconomic policy options for responding to commodity price shocks. It also looks at inclusive growth policies to address inequality in commodity-exporting countries, particularly natural-resource-rich countries.

$35. English. © 2012. xxiv + 384pp. Paperback
ISBN 978-1-61635-379-7. Stock# CPVIEA



Tearing Down Walls: The International Monetary Fund 1990–1999

by James M. Boughton

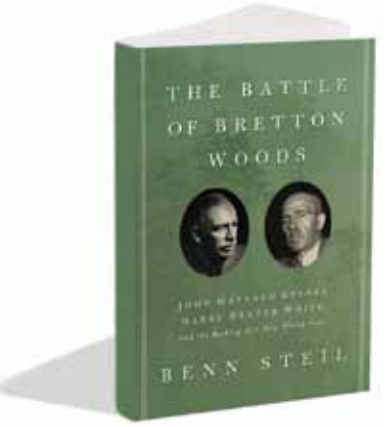
This volume—the fifth in a series of histories of the International Monetary Fund—examines the 1990s, a tumultuous decade in which the IMF faced difficult challenges and took on new and expanded roles. The IMF's successes and setbacks in facing these challenges provide valuable lessons for an uncertain future.

$90. English. © 2012. 992pp. Hardback
ISBN 978-1-61635-084-0. Stock# TDWIEA

www.imbookstore.org/fdm

INTERNATIONAL MONETARY FUND

تجميل وجه التاريخ



بن ستيل
Benn Steil

معركة بريتون وودز
The Battle of Bretton Woods

جون مايناردكينز وهاري دكستر وايت، وصنع نظام عالمي جديد

John Maynard Keynes, Harry Dexter White, and the Making of a New World Order

Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 2013, 472 pp., $29.95 (cloth).

جعل المؤتمر التاريخي الذي عُقد عام ١٩٤٤ في مدينة بريتون وودز في ولاية نيوهامشير، في الولايات المتحدة الأمريكية، من اسم هذا المنتجع مرادفا لمؤسستي التعاون النقدي الدولي. ولكن حتى الواضعين الأصليين لاتفاقية بريتون وودز التي تأسس بموجبها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير، لم يعتبرا أنهما حققا نجاحا.

فأعرب المفاوض والخبير الاقتصادي البريطاني المعروف جون مايناردكينز عن فزعه من إخفاق بريتون وودز في إنشاء صندوق النقد الدولي على نحو يمكنه من العمل مثل «البنك المركزي الممتاز» الذي كان في مخيلته. وبدلا من ذلك، قضى صندوق النقد الدولي عقوده الأولى كهيئة أكثر تواضعا – كما يراها المسؤول في الخزانة الأمريكية هاري دكستر وايت. وفي السبعينات من القرن الماضي، ذكر إدوارد برنشتاين، المتحدث الرسمي باسم الخزانة الأمريكية في بريتون وودز، أن «النظام النقدي الدولي لم يعمل على نحو جيد كما كان ينبغي له».

ومن الواضح أن سرد تاريخ بريتون وودز ينبغي أن يأخذ في اعتباره هذا التشكك في النظام وآثاره. ولكن بن ستيل (زميل أول ومدير الاقتصاد الدولي في مجلس العلاقات الخارجية) يطرح تفسيرا أكثر تطرفا. وإذ يتوقف عند دور وايت زاعما أنه عميل سري لم يتواصل فحسب مع السوفييت بشأن السياسة الأمريكية بعد الحرب، ولكنه أيضا – كما يقول ستيل – عمل نيابة عن الاتحاد السوفيتي للزج بالولايات المتحدة في الحرب العالمية الثانية، ويصف المؤلف وايت بأنه مهندس نظام بريتون وودز الذي يضمن إنتاج، كما أشار في عباراته، «كارثة اقتصادية مفجعة.»

وهناك قدر كاف من الأدلة التي يمكن الاعتماد عليها في محفوظات السوفييت، والتي تدل على أن وايت قام خفية بتزويد المخابرات السوفييتية بمعلومات، وإن كان من المستحيل أن نعرف مقدارها أو ما إذا كان الاتحاد السوفييتي اعتمد عليها بقدر كبير. وحتى أكثر المؤرخين تعاطفا مع وايت يقرون بأنه اشترك في أعمال جاسوسية. ولكن ستيل يتجاوز هذا الحد كثيرا، ويشير إلى أن وايت، كان يعمل لصالح السوفييت، فكتب ملاحظات دبلوماسية للولايات المتحدة في نوفمبر ١٩٤١ – ملاحظات اقترحت شروطا غير مقبولة بشكل ظاهر إلى حد جعل اليابانيين يقطعون المفاوضات ويهاجمون «بيرل هاربور»، ثم الزج بالولايات المتحدة في الحرب.

إنه ادعاء مريب لأسباب كثيرة. لم يكن وايت أو الخزانة في قلب المفاوضات الأمريكية اليابانية. ووقت كتابة الملاحظة التي يُفترض أنها بالغة الأهمية، كانت فرقة العمل اليابانية في عرض البحر تشق طريقها بالفعل نحو «بيرل هاربور». ورواية ٢٠٠٢ التي يستخدمها ستيل لتأييد حجته تعتمد، في حد ذاتها، على وثائق أكد المؤرخان جون إيرل هاينز وهيرفي كليهر أنها زائفة.

وادعاءات ستيل بعيدة المدى المبنية على أدلة غير كافية لم تقتصر على جاسوسية وايت وحسب. فعند مناقشة السياسة النقدية، يكتب ستيل محبذا «نظام الذهب قبل عام ١٩١٤، وآلياته التلقائية في تنظيم سعر الائتمان وتدفقات الذهب عبر الحدود.» وبينما يتسق هذا الوصف مع النماذج الاقتصادية لكيفية نجاح نظام الذهب، فإنه لا يعكس المعرفة التاريخية حول كيفية نجاحه بالفعل.

وحتى في ظل نظام الذهب، كانت الأوراق هي وسيلة التداول الرئيسية. ولم تُدْخل البنوك المركزية المصدرة لأوراق البنَكنوت أي تعديل على مقدار العملة المتداولة كاستجابة آلية لتدفق التجارة، وفي اتباع تلقائي للنظام. وبدلا من ذلك، حددت السلطات النقدية أسعار الفائدة – ومن ثم مقدار المال المتداول – عند مستوى كانت تعتقد أنه سيحقق ربحية، يمكن لحكوماتها الاقتراض بناء عليه دون مواجهة مصاعب، ويسمح لها بالحفاظ على

لم يأت نظام بريتون وودز بنظام مثالي، وإنما جاء باتفاقية عقد مناقشات دولية.

قدر كاف من الذهب في حيازتها لضمان مصداقية الالتزام بتحويل الورق إلى قطع معدنية مسكوكة عند الضرورة.

ويعني ذلك أن نظام الذهب، مثل نظام بريتون وودز، يعتمد على حسن تقدير صناع السياسات. ويكتب ستيل وكأن العالم، عندما تحول من نظام الذهب إلى نظام بريتون وودز ثم تحول بعد ذلك إلى الحقبة الحديثة لتعويم أسعار الصرف، انتقل من حقبة القواعد التلقائية إلى قاعدة صنع السياسات التقديرية، فأصبحت معرضة لخطر التأثير السياسي. وفي واقع الأمر، إن جميع النظم النقدية تستجيب للتأثير السياسي؛ والفروق بينها تنبع من الوضع السياسي، وليس من المؤسسات أو النظم في حد ذاتها. وجاء نظام بريتون وودز ونظام تعويم أسعار الصرف الحديث ببساطة استجابة لتأثيرات ديمقراطية أكبر من تأثير المؤسسات في حقبة نظام الذهب.

وإذا كان ستيل قد ذهب إلى أن النظام عند تطبيقه على هذا النحو لن يتمكن من الاستمرار إلى الأبد، بدلا من قوله إن بريتون ووزد ضمن وقوع كارثة اقتصادية مفجعة، لكان محقا في قوله، ولكان كتابه أفضل من ذلك. وكان النظام الأصلي يقتضي قيام الولايات المتحدة – في ظل «مشروع مارشال» وكذلك «منظمة حلف شمال الأطلسي» – بتوفير دولارات لمواطني العالم وكذلك الحفاظ على قابلية التحويل الصوري للذهب على أساس ٣٥ دولارا لكل أوقية، ولم تتمكن من أن تفعل ذلك إلى ما لا نهاية. ولكن هذه النتيجة الحتمية كانت

إشارة على نجاح النظام، وليس فشله: فلم يكن يهدف، برغم كل شيء، إلى مجرد تحقيق قابلية تحويل العملة وإنما كان يرمي كذلك إلى إعادة الإعمار والتطوير. ومتى أُعيد بناء العالم وأصبح أكثر غنى، تنتفي الحاجة إلى قيام الدولار بدور محوري. والنظام الذي كان يتمحور حول الولايات المتحدة أصبح نظاما متعدد الأطراف. ومع إنشاء حقوق السحب الخاصة (Special Drawing Rights—SDR) – وهو نظام من الأصول الاحتياطية الحقيقية – بدأ صندوق النقد الدولي يشبه البنك المركزي الممتاز الذي كان في مخيلة كينز. وبرغم انتهاء نظام بريتون وودز الأصلي في ١٩٧١، ظل هدف إدارة النظام النقدي الدولي لتحقيق الرخاء المتبادل باقيا، وإن كان من خلال الكلمات أكثر من تنفيذه في الواقع العملي.

وفي تحليل مقارن للأداء الاقتصادي الدولي في ظل النظم النقدية المختلفة، يتوصل المؤرخ الاقتصادي مايكل بوردو إلى أن أداء نظام بريتون وودز كان أفضل من سائر النظم، بما في ذلك نظام الذهب. ففي ظل نظام بريتون وودز، نعمت الاقتصادات بالاستقرار وسجلت انخفاضا في التضخم وارتفاعا في النمو. ويقول بوردو إن أداء نظام تعويم سعر الصرف الحديث جيد أيضا، بينما يسمح بالاعتماد بقدر أكبر على تقدير السياسات المحلية مقارنة بنظام بريتون وودز. لكن نظام بريتون وودز لم يأت بنظام مثالي، وإنما جاءت باتفاقية بشأن عقد مناقشات دولية والتنسيق في بعض الأحيان. ومن المؤكد أن هذا الإرث سيكون هو نقطة البداية المتوقعة للتفكر مليا في وجهة الأموال العالمية، وفي وجهة صندوق النقد الدولي بعد مرحلة بريتون وودز التي يمكن أن تقصدها في المستقبل.

إريك روكواي
أستاذ التاريخ في جامعة كاليفورنيا في ديفيس، ومؤلف الكتاب بعنوان: The Money-Makers: The Invention of Prosperity from Bullion to Bretton Woods (قيد الإصدار).

تجريد البنوك

آنّا أدماتي ومارتن هيلويغ
Anat Admati and Martin Hellwig

المصرفيون في حُلتهم الجديدة

The Bankers' New Clothes

ما هي مشكلة القطاع المصرفي وماذا نفعل حيالها
What's Wrong with Banking and What to Do about It

Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 2013, 392 pp., $29.95 (cloth).

أصبح التنظيم المالي موضوع الساعة في أعقاب الأزمة الأخيرة، فطُرح بالتالي كثير من الاقتراحات المعقدة، وظهرت مجموعة مذهلة من الاختصارات والهيئات الجديدة. غير أن آنّا أدماتي ومارتن هيلويغ يطرحان حجة قوية في كتابهما الجديد لإيجاد حل تقليدي وبسيط للإقراض المفرط غير المنظم ألا وهو زيادة نسب رأس المال في البنوك.

وكلمة «زيادة» بالنسبة لأدماتي وهيلويغ تعني نسب رأس مال تتراوح بين ٢٠٪ و٣٠٪، أي أكثر من ضعف المستويات المقترحة في اتفاقية بازل ٣ الأخيرة – حسب طريقتك في الحساب. وتمثل حجتهم مساهمة مهمة في الحوار بشأن تنظيم رأس المال – مع التحذير من أمر واحد، وهو ما سأتطرق إليه.

إن الحجة الأساسية لزيادة نسب رأس المال – أو نسبة رأس مال البنك إلى المخاطر التي يتعرض لها – حجة مقنعة: فإذا كانت حالات الفشل المصرفي تفرض عوامل خارجية على بقيتنا، ينبغي أن نبحث عن سبل تقلل من احتمالات حدوث هذا الفشل وتقلل من تكلفته. وزيادة نسب رأس المال – وتوصف في بعض الأحيان بأنها «تخفيض نسب الرفع المالي» – أسلوب منطقي لجعل البنوك أكثر أمانا. ويمكننا تشبيه هذا الحالة بحدود سرعة القيادة في الطرق السريعة، التي يمكن تبريرها وإرجاعها إلى المخاطر الكبيرة من إصابة المشاة والسائقين الآخرين نتيجة لخطأ سائق واحد يقود بسرعة.

ويستفيض المؤلفان في تحليل هذا المنطق، ويجادلان على نحو مقنع بأن الإجراءات الحكومية أسفرت عن تفاقم المخاطر المصرفية المفرطة بأساليب عدة. أولا، منح ميزة ضريبية للدين مقارنة بحصص الملكية يعني تشجيع الحكومات لزيادة الرفع المالي بين البنوك. وثانيا، من خلال عمليات إنقاذ دائني البنوك المعسرة، تتسبب الحكومات في انخفاض تكاليف الديون التي تتحملها البنوك بصور مسبقة – مقارنة بالسوق الحر – وأخيرا، من خلال خفض التكاليف اللاحقة التي يتحملها المديرون وحملة السندات نتيجة للفشل المصرفي، تشجع الحكومة الإقدام على المخاطر.

وتلمح هذه الحجج إلى أن زيادة نسب رأس المال يمكن أن يحقق منافع، نظرا لأن البنوك التي تتمتع بمستويات رسملة أفضل تواجه احتمالات فشل أقل، بينما يواجه بقيتنا عددا أقل من العوامل الخارجية. ولكن كم يكلف ذلك؟ ففي ظل ما شبهناه بالطريق السريع، ربما يمكننا الحد من العوامل الخارجية التي تترتب على سوء القيادة إذا خفضنا حدود السرعة بمقدار بضعة أميال في الساعة. ولكن التكلفة ستكون هي استحالة الوصول إلى أي مكان خلال فترة زمنية معقولة. والحجج المعتادة للأنشطة الاقتصادية المضادة لفكرة زيادة رأس المال الإلزامي عادة ما تتطرق إلى الأمان مقابل النمو. وأهم مساهمة لهذا الكتاب هو تفنيده المقنع لهذه الحجج المعتادة.

ويذهب أحد الحجج المضادة لزيادة رأس المال في البنوك إلى أنها تفضي إلى عدم إتاحة رأس مال إضافي للاستثمار، مما يؤدي إلى انخفاض النمو. والمؤلفان مُحقّان تماما في قولهم إن هذه الحجة – وهي شائعة بصورة ملحوظة بين أناس لا بد وأنهم أفضل اطلاعا – تستند إلى الخلط بين «رأس المال» و «الاحتياطيات». فالبنسبة للبنوك، رأس المال هو ببساطة عنصر حصص الملكية في الجانب الأيمن من الميزانية العمومية وينبغي، من حيث المبدأ، ألا تربطه أي علاقة على الإطلاق مع كيفية استثمار الأصول في الجانب الأيسر من الميزانية العمومية. أما الاحتياطيات، من ناحية أخرى، فهي النقدية التي يجب أن تبقى ساكنة. فرأس المال والاحتياطيات مختلفان وينبغي عدم الخلط بينهما في هذا النقاش.

أما الرأي الثاني المعارض لرأس المال المصرفي المكلف فيذهب إلى أنه نظرا لمتطلبات السوق التي تقتضي تحقيق عائد على حصص الملكية أعلى من العائد على الدين، فإن إجبار البنوك على الاحتفاظ بمزيد من حصص الملكية سيرفع التكلفة الكلية لرأس المال التي تتحملها البنوك، مع انتقال هذه التكلفة إلى الاقتصاد ككل. وتتعارض هذه الحجة بوضوح مع نظرية موديلياني– ميللر، التي تفترض عدم وجود علاقة بين قيمة أي مشروع وكيفية تمويله، إذا تساوت كل العوامل الأخرى. وينجح المؤلفان في تفسير الأفكار وراء هذه النظرية لمن يستهدفون من القراء (العاديين)، وهي مهمة أصعب بكثير مما تبدو. و كانت لي محاولات كثيرة باءت كلها بالفشل – وأعتزم الاستعانة ببعض الشروح في هذا الكتاب في محاولتي التالية.

والمأخذ الوحيد لي على هذا الكتاب هو تركيزه بصورة ضيقة جدا على البنوك «التقليدية»، التي تكون أجهزتها التنظيمية متطورة. ويمكن للأجهزة التنظيمية إنفاذ (أو أن تحاول على أقل تقدير إنفاذ) معايير رأس المال في البنوك. غير أن الأزمة الأخيرة بدأت واستشرت فيما يُطلق عليه قطاع صيرفة الظل، وعالم التوريق الخاضع لدرجة أخف بكثير من التنظيم، واتفاقات إعادة الشراء، وأسواق المال قصيرة الأجل الأخرى. وبالفعل، إذا أردنا أن نزيد رأس المال الإلزامي في البنوك التقليدية دون أن نفعل أي شيء حيال صيرفة الظل، فمن شأنها أن تزعزع استقرار النظام المالي ككل بسهولة مع تحرك المزيد من الجهاز نحو الظل. وحتى الانحراف الطفيف عن نظرية موديلياني– ميللر، وهو بالتأكيد أمر قائم في الواقع العملي، يمكن أن يحفز قدرا كبيرا من المراجحة التنظيمية بعيدا عن المصارف التقليدية (وبالفعل، يُلقى اللوم أحيانا كثيرة على هذه المراجحة التنظيمية الهامشية عند الحديث عن نمو صيرفة الظل قبل الأزمة).

ويعالج المؤلفان هذه المخاوف في الكتاب حتى نهايته، لكنها رافضان بشدة لحجم المشكلة. فلو كنا نعيش في عالم تضطر فيه كل المدخرات إلى التوجه نحو البنوك التقليدية، كان سيمكننا أن نركز حصريا على الأمان في هذه البنوك. ولكن في عالم تتعدد فيه الطرق السريعة المتوازية، فتحديد السرعة في واحد منها فحسب قد يجعل الطرق الأخرى تعج بالازدحام وحوادث السير.

أندرو ميتريك
أستاذ مشرف على كرسي مايكل جوردان للتمويل والإدارة، كلية ييل للإدارة

دق جرس التغيير

بقلم روبن جيفري وآسا دورون
Robin Jeffrey and Assa Doron

«كتاب الهاتف الهندي العظيم»
The Great Indian Phone Book

Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 2013, 336 pp., $29.95 (cloth).

أعلنت مؤسسة التمويل الدولية، وهي إحدى المؤسسات التابعة لمجموعة البنك الدولي، أن شبكة الهواتف المتنقلة هي «أهم آلة عرفها التاريخ». وفي هذا الكتاب يقدم المؤلفان، وأحدهما مؤرخ والآخر باحث في علم الأنثروبولوجيا، وصفا تفصيليا لأثر صناعة الاتصالات اللاسلكية الهائل على أكبر البلدان الديمقراطية في العالم.

ويعد هذا الكتاب مهما ويمكن أن يستفيد بقراءته الطلبة وعلماء الاجتماع ومديرو المشروعات التجارية، وفي واقع الأمر، أي شخص مهتم بالتغير الذي حدث وآثاره على المجتمعات النامية والمركبة.

ويوضح المؤلفان عبث محاولات البيروقراطيين والزعماء السياسيين لمقاومة أو منع التغيير الذي أحدثته هذه القوة الساحقة للاتصالات اللاسلكية أو حتى السيطرة عليه.

ويتضح هذا الأمر تماما من خلال محاولات السلطات الهندية والأمريكية والأوروبية لتسويق طيف موجات التردد لتكنولوجيا الاتصالات المتنقلة من «الجيل الثالث» (3G) مقابل مبالغ ضخمة – حيث يتبين مدى خطأ هذا التصرف الذي كان من الممكن أن يعيق أو يؤخر بدء العمل والاستثمارات في موجات التردد من «الجيل الرابع» (4G) وموجات التردد من «التطور طويل الأجل» (LTE)، وهي الجيل التالي من تكنولوجيا الاتصالات اللاسلكية. ويذهب البعض إلى أن الحكومات من واجبها زيادة الإيرادات من هذه الأنواع من الخدمات إلى أقصى حد. ولكن إذا كان سعي الحكومات لزيادة الإيرادات على المدى القصير سيؤدي إلى الحد من قدرة شركات نظم الاتصالات على سرعة تنفيذ الاستثمارات الرأسمالية في التكنولوجيا الحديثة وفي الوقت المناسب، فإن ذلك سيضر بمجتمعاتها في نهاية المطاف. ومع صعوبة توفير رؤوس الأموال للاستثمار، فإن استخلاص مبالغ طائلة من شركات نظم الاتصالات سيعرقل الاستثمارات ويؤخرها وفي نهاية المطاف سيرفع التكلفة على المستهلك. فالفكرة التي حان وقتها لا يمكن مقاومتها، ولا ينبغي تأخير تنفيذها.

وقد قرر المؤلفان جيفري ودورون أن يركزا على الهند، التي شهدت زيادة كبيرة جدا في معدل انتشار الهواتف المتنقلة مقارنة بغيرها من المناطق حول العالم، نظرا لأن طبيعتها المتنوعة والمركبة تؤهلها لتكون محل دراسة أكثر فعالية ومردودية. لكن الدروس المستخلصة من حالة الهند لا تقتصر على شبه القارة الشاسعة فحسب. فهناك بعض المشكلات والتحديات التي واجهتها مجموعة متنوعة من شركات نظم الاتصالات في مختلف الأسواق الإقليمية داخل الهند واجهته كذلك شركتي «ديجيسل» (Digicel)، في أسواق مختلفة تماما في منطقتي المحيط الكاريبي وجنوب المحيط الهادئ – في بلدان مثل هايتي وبابوا غينيا الجديدة.

وتعد بابوا غينيا الجديدة سوقا كبيرة تضم قرى متنوعة تنوعا مذهلا – أكثر من ٨٠٠ لهجة – لا يفصل بينها سوى مئات الأمتار، وتقيم فيها فئات كبيرة من السكان التي لا تفهم لغة بعضها البعض. وتتصف الأراضي في البلاد بالوعورة أو سوء أحوال الطرق أو عدم توافرها، مما يمثل صعوبة في بناء أبراج الاتصالات. ونحن في بابوا غينيا الجديدة أيضا– كما هو الحال في شركة «بهارتي آيرتل» (Bharti Airtel) الهندية، المشار إليها في الكتاب – نرغب في إيصال رسائلنا التسويقية بالشكل السليم وصياغة اشتراكات مسبقة الدفع ونماذج للتوزيع الملائم للحصول على الهواتف المتنقلة وبطاقات «وحدات تعريف المشتركين» (SIM).

ومثل شركات نظم الاتصالات الناجحة في الهند، لم نقصر جهودنا على الفئات والمناطق الأكثر رخاء في البلدان التي نعمل فيها. ومن خلال تعاوننا الوثيق مع الحكومات، استطعنا النفاذ سريعا إلى أكثر المناطق صعوبة في هذه البلدان – الجبال الزرقاء في جامايكا، والمرتفعات الجبلية في بابوا غينيا الجديدة، والمناطق الزراعية النائية والمناطق المحرومة في هايتي.

كذلك، كما يشير المؤلفان، وفرت أجهزة الهواتف المتنقلة الرخيصة أداة للفقراء ساهمت بصورة كبيرة في تحسين نوعية حياتهم وزيادة الفرص المتاحة لهم. لكن هذه التحسينات لم يكن مرجحا حدوثها بهذه السرعة والقوة والفعالية بدون حماس ريادة الأعمال الذي أبدته شركات نظم الاتصالات في الهند. فقد انتقلت مهاراتها وقدراتها الفنية إلى مجتمع لم يكن لديه فرصة لإظهار قدراته الكامنة.

فقد وجدت شركات نظم الاتصالات أن الاتصالات اللاسلكية هي تكنولوجيا الجماهير. وبحلول عام ٢٠٠٧، كانت صناعة الهواتف المتنقلة في الهند قد وفرت ٢,٥ مليون فرصة عمل في قطاع خدمات الاتصالات اللاسلكية، ولا يشمل هذا الرقم أهم الوظائف في مجال ريادة الأعمال والابتكار، أي العاملين في الإصلاحات ومبيعات الأجهزة المستعملة.

وحققت شركات الدعاية والتسويق أرباحا كبيرة، وكذلك مصممو البرمجيات، وفتحت آفاق جديدة أمام أشخاص لم تتوفر لهم من قبل مثل هذه الفرص، في مجالات مثل تصميم خرائط موجات الراديو وبناء أبراج الاتصالات.

الهواتف المتنقلة الرخيصة وفرت أداة للفقراء ساهمت بصورة كبيرة في تحسين نوعية حياتهم والفرص المتاحة لهم.

ويأتي الجزء الأخير من الكتاب، الذي يتناول استهلاك خدمات الاتصالات اللاسلكية، ليؤكد تجاربنا. فقد تبين لنا أن صيادي الأسماك في ساموا تصرفوا بطريقة مماثلة لنظرائهم في ولاية كيرالا الهندية، حيث قاموا بتزويد زملائهم في البحر بالمعلومات حول أفضل الموانئ لتفريغ حمولات الصيد، ومعلومات حول أحوال الطقس، فضلا على نداءات الاستغاثة في حالات الطوارئ، وتبادل المعلومات حول أفضل أماكن الصيد في أي أوقات معينة. وقد تحقق التمكين للمنتجين أصحاب المشروعات المحدودة، سواء في الهند أو جامايكا أو هايتي، من خلال استخدام خدمات الهواتف المتنقلة، الأمر الذي عزز من تواصلهم مع الأسواق وأسعار السوق.

ويسود التفاؤل في الفصل الذي يتناول أثر حصول المرأة على خدمات الهواتف المتنقلة الرخيصة من حيث التوقعات بالنسبة لوضع المرأة في البلدان التي لا يزال معدل التغيير فيها بطيئا، لأسباب ثقافية. ويقدم المؤلفان وصفا للقوة المتميزة المتمثلة في الهاتف المتنقل الرخيص والتي تجعل هذا الجهاز المُربك إلى حد بعيد في متناول الفقراء. والاتجاه العام، مثلما يقول المؤلفان، «لا يمكن التنبؤ به لكنه جدير بالمراقبة والدراسة.»

ويرى المؤلفان أن كل فصل من فصول الكتاب الثمانية جدير بأن يكون كتابا في حد ذاته. وهما محقان فيما يذهبان إليه. وكان النجاح الملحوظ نصيرهما فيما أعلناه من هدف لتأليف كتاب يضم بين طياته «دراسة سليمة مشجعة للقراءة ومصطلحات بسيطة».

دينيس أويريان
رئيس مجلس إدارة مجموعة ديجيسل، ورئيس مجلس إدارة وأحد مؤسسي مؤسسة «فرنتلاين»
المؤسسة الدولية لحماية المدافعين عن حقوق الإنسان

PROGRAM IN ECONOMIC POLICY MANAGEMENT (PEPM)

Confront global economic challenges with the world's leading economists, policymakers, and expert practitioners, including Jagdish Bhagwati, Guillermo Calvo, Robert Mundell, Arvind Panagariya, and many others.

A 14-month mid-career Master of Public Administration focusing on:

- rigorous graduate training in micro- and macroeconomics
- emphasis on the policy issues faced by developing economies
- option to focus on Economic Policy Management or International Energy Management
- tailored seminar series on inflation targeting, international finance, and financial crises
- three-month capstone internship at the World Bank, IMF, or other public or private sector institution

The 2014–2015 program begins in July of 2014.
Applications are due by January 5, 2014.

pepm@columbia.edu | 212-854-6982; 212-854-5935 (fax) | www.sipa.columbia.edu/academics/degree_programs/pepm
To learn more about SIPA, please visit: www.sipa.columbia.edu

إدماج القارة الإفريقية

تزايد أعداد المواطنين في إفريقيا المتاحة لهم فرصة الاستفادة من الخدمات المصرفية وغيرها من الخدمات المالية

ظلت إفريقيا خلال العقد الماضي من أسرع المناطق نموا في العالم – نتيجَة طفرة أسعار السلع الأساسية التي استمرت لفترة طويلة، والخصائص الديمغرافية المواتية، والسياسات الاقتصادية السليمة، وتحسن الاستقرار السياسي بوجه عام. وإلى جانب هذا النمو الاقتصادي طرأت زيادة في الخدمات المالية المقدمة إلى عدد متزايد من سكان المنطقة. ورغم استمرار التحديات الكبيرة في إمكانية الحصول على الخدمات المالية، فإن العلاقة بين نمو نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي وإمكانية حصوله على خدمات الإيداع من البنوك التجارية هي علاقة مثيرة للانتباه.

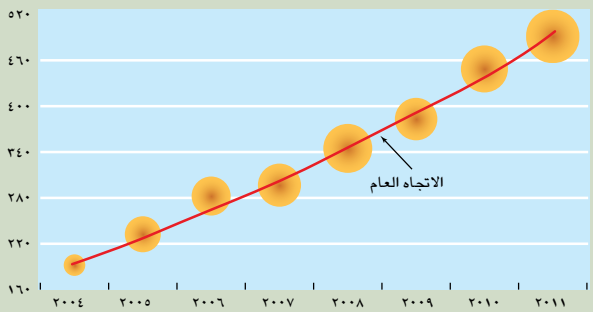
ومن المسلم به أن عملية الإدماج المالي هذه بدأت من مستوى منخفض– وأن هناك اختلافا كبيرا في تطورها عبر مختلف البلدان. لكن من بين كافة مناطق العالم حققت إفريقيا بين عامي ٢٠٠٤ و٢٠١١ أكبر زيادة في إمكانية الحصول على خدمات الإيداع (مقيسة بعدد حسابات الإيداع لكل ألف شخص بالغ). فقد استطاعت إفريقيا اللحاق بركب منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى من حيث إمكانية الحصول على خدمات الإيداع، وها هي الفجوة تتقلص ببطء بين إفريقيا وبقية العالم.

كذلك زاد عدد فروع الأنواع الأخرى من جهات الوساطة المالية (التي تجمع الأموال من المودعين وتقرضها للمقترضين) في المنطقة خلال الفترة ٢٠٠٤–٢٠١١. وتشمل جهات الوساطة هذه الاتحادات الائتمانية، والتعاونيات المالية، ومؤسسات التمويل الأصغر، والبنوك الريفية، وبنوك الادخار، وصناديق الاستثمار المشترك في سوق المال، وشركات الاستثمار، وشركات التمويل، وشركات التأجير التمويلي.

وفي المجمل، ورغم أن الفروق لا تقتصر فقط على الفروق بين البلدان المختلفة وإنما داخل البلد الواحد أيضا بين المدن والمناطق الريفية، فقد زاد عدد فروع المؤسسات المالية المصرفية وغير المصرفية بين عامي ٢٠٠٤ و٢٠١١، حيث زادت فروع البنوك التجارية بنسبة ٧٠٪ على مدار تلك الفترة وتوسعت فروع المؤسسات المالية غير المصرفية بما يقارب ٥٠٪. وبينما انخفضت الفروع غير المصرفية أثناء الأزمة المالية العالمية في الفترة ٢٠٠٧–٢٠٠٩، إلا أنها عاودت النمو مرة أخرى في ٢٠١٠.

إجمالي الناتج المحلي زاد في إفريقيا في الفترة ٢٠٠٤–٢٠١١ وكذلك نصيب الفرد في ودائع البنوك التجارية.

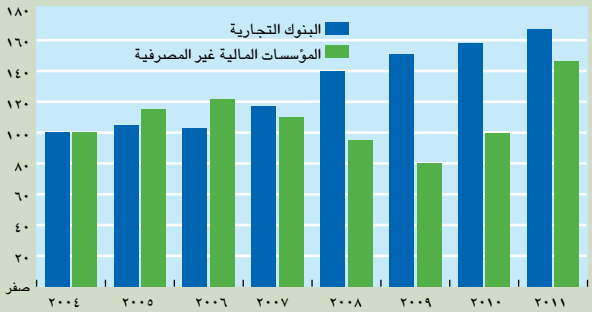
(ودائع البنوك التجارية لكل ألف شخص بالغ)



ملحوظة: حجم الفقاعة يدل على نمو نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي: ٢٠٠٤ = ١٠٠)

فروع المؤسسات المالية المصرفية وغير المصرفية تتزايد بقوة في إفريقيا

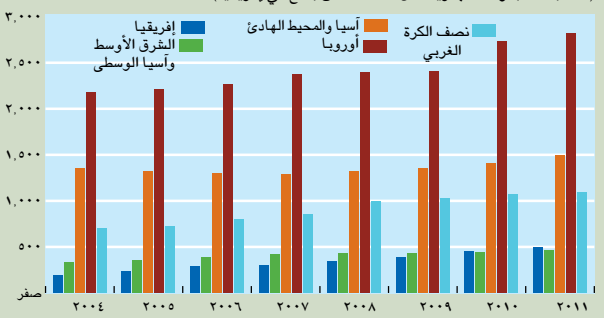
(زيادة الفروع لكل ١٠٠ ألف شخص بالغ؛ ٢٠٠٤ = ١٠٠)



ملحوظة: البلدان في العينة تسهم بنحو ٨٠٪ من إجمالي الناتج المحلي لإفريقيا.

إفريقيا مستمرة في تقليص الفجوة مع بقية العالم، من حيث عدد البالغين أصحاب الحسابات في البنوك التجارية

(حسابات البنوك التجارية لكل ألف شخص بالغ في إفريقيا)



معلومات عن قاعدة البيانات

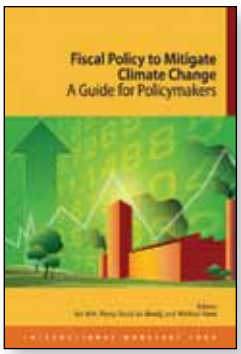
تتضمن قاعدة بيانات «مسح إمكانية الحصول على الخدمات المالية» الذي أعده صندوق النقد الدولي (*fas.imf.org*) بيانات سنوية وبيانات وصفية لعدد ١٨٧ منطقة اختصاص، خلال الفترة ٢٠٠٤–٢٠١١. ويمكن الاطلاع العام على هذه البيانات بدون مقابل من خلال مكتبة صندوق النقد الدولي الإلكترونية (*www.elibrary.imf.org*) وقد أجري مسح عام ٢٠١٢ بالتعاون مع «مؤسسة التمويل الدولية» (IFC) و «الفريق الاستشاري لمساعدة الفقراء» (CGAP). ويشمل المسح أكثر من ٤٠ ألف سلسلة زمنية تتضمن مؤشرات الحصول على الخدمات المالية الأساسية للمستهلكين وتشمل الاتحادات الائتمانية، والتعاونيات المالية، ومؤسسات التمويل الأصغر. ويحدد المسح بصفة منفصلة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، والأسر المعيشية، وشركات التأمين على الحياة وشركات التأمين على غير الحياة. وقدم الدعم المالي لتنفيذ هذا المسح كل من وزارة الشؤون الخارجية الهولندية والوكالة الأسترالية للتنمية الدولية.

إعداد لوكا إيريكو وغوران أميدجيك وألكسندر ماسارا من إدارة الإحصاءات في صندوق النقد الدولي.

Expand your global expertise. Visit the IMF Bookstore.

The Challenge of Public Pension Reform in Advanced and Emerging Economies

Pension reform is high on the policy agenda of many advanced and emerging market economies. In advanced economies the challenge is generally to contain future increases in public pension spending as the population ages. In emerging market economies, the challenges are often different. This book examines the outlook for public pension spending over the coming decades.

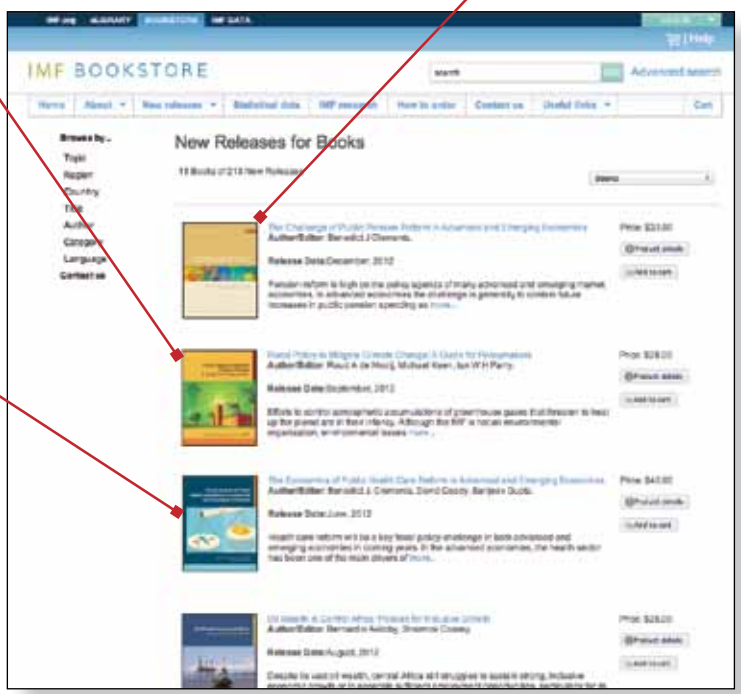


Fiscal Policy to Mitigate Climate Change: A Guide for Policymakers

Efforts to control atmospheric accumulations of greenhouse gases that threaten to heat up the planet are in their infancy. Although the IMF is not an environmental organization, environmental issues matter for the organization's mission when they have major implications for macroeconomic performance and fiscal policy. This book provides practical guidelines for the design of fiscal policies to reduce greenhouse gases.

The Economics of Public Health Care Reform in Advanced and Emerging Economies

This book provides new insights and potential policy responses for the key fiscal policy challenges that both advanced and emerging economies will be facing. In advanced economies, the health sector has been one of the main drivers of government expenditure. For the emerging economies, the challenge will be to expand public coverage without undermining fiscal sustainability.



Order now at www.imfbookstore.org/fdm

INTERNATIONAL MONETARY FUND

Finance & Development, March 2013 $8.00

MFIAA2013001