نشرة صندوق النقد الدولي

مجلس التعاون الخليجي

هبوط أسعار النفط يبرز الحاجة إلى تنويع اقتصادات الخليج

نشرة الصندوق الإلكترونية

٢٣ ديسمبر ٢٠١٤

عمال بناء في مدينة الكويت: زيادة تنويع الاقتصاد في دول مجلس التعاون الخليجي من شأنها تقليل التعرض لتقلبات سوق النفط العالمية، طبقا لصندوق النقد الدولي (الصورة: Reuters/Jassim Mohammed)

- انخفاض أسعار النفط يبرز الحاجة لتنويع اقتصادات الخليج
- إيرادات النفط تشوه الحوافز المتاحة للشركات والعمالة في المنطقة
- من الضروري وجود أسواق تصدير جديدة ونظام تعليمي أفضل ووظائف حكومية أقل

يقول صندوق النقد الدولي في دراسة صدرت مؤخرا إن نجاح دول مجلس التعاون الخليجي في تنويع الاقتصاد يتطلب تعديل الحوافز المتاحة للعمالة والشركات من أجل تشجيعهم على العمل والإنتاج في قطاع السلع التجارية غير النفطية.

فمع تراجع أسعار النفط بنحو ٤٠% منذ يونيو الماضي، عادت أهمية تنويع الاقتصاد إلى دائرة الضوء من جديد.

ورغم أن جهود التنويع الاقتصادي التي تبذلها الحكومات حققت بعض التقدم في السنوات القليلة الماضية، فلا يزال يتعين القيام بالكثير في هذا المجال. ويفيد التقرير بأن الاستراتيجيات التي طُبِّقَت حتى الآن أثمرت نتائج متباينة.

ويقول المؤلفون إن تحقيق تقدم ملموس في خفض الاعتماد على النفط يتطلب من حكومات مجلس التعاون الخليجي تعديل هيكل الحوافز الحالي في الاقتصاد من أجل تشجيع الأفراد على العمل في القطاع الخاص وحث الشركات على البحث عن فرص تصدير جديدة تتجاوز الأسواق المحلية.

الحاجة لنموذج نمو جديد

تحققت نتائج اقتصادية واجتماعية قوية بفضل نموذج النمو المطبق في مجلس التعاون الخليجي – وهو النموذج الذي يعتمد على النفط كمصدر رئيسي لإيرادات التصدير والمالية العامة. فعلى مدار عدة سنوات، قامت حكومات دول المجلس بزيادة توظيف العمالة في القطاع العام والإنفاق على البنية التحتية والصحة والتعليم. وساعد ذلك على رفع مستويات المعيشة ودعم نشاط القطاع الخاص، ولا سيما في قطاعات مثل البناء، والتجارة والتجزئة، والنقل، والمطاعم.

لكن نموذج النمو الحالي مشوب بمواطن الضعف، كما يشير التقرير. وبزيادة تنويع الاقتصاد، يمكن تقليل التعرض لتقلبات سوق النفط العالمية، والمساعدة على خلق وظائف في القطاع الخاص، وإقامة الاقتصاد غير النفطي المطلوب في المستقبل عند نضوب إيرادات النفط.

فلماذا لم يتحقق الهدف المنشود من سياسات التنويع التي طبقتها حكومات مجلس التعاون الخليجي حتى الآن؟ ينظر التقرير في تجربة بلدان أخرى مصدرة للنفط ويستقي الدروس الممكنة لمجلس التعاون الخليجي.

دراسة الحالات الناجحة

تُطالعنا التجارب التاريخية ببضعة أمثلة لبلدان نجحت في تنويع الاقتصاد بعيدا عن التركيز على النفط، وخاصة حين يكون الأفق الزمني لإنتاجها النفطي لا يزال طويلا. وغالبا ما تقف بعض المعوقات في طريق التنويع، مثل التقلب الاقتصادي الذي يسببه الاعتماد على إيرادات النفط أو أثر إيرادات النفط في إضعاف الحوكمة والمؤسسات. وفي كثير من الأحيان أيضا تشهد الاقتصادات الغنية بالنفط تراجعا في تنافسية القطاعات الاقتصادية الأخرى بسبب ارتفاع سعر الصرف الحقيقي مع دخول إيرادات الموارد الطبيعية إلى الاقتصاد، وهي الظاهرة المعروفة باسم "المرض الهولندي".

ويبدو أن النجاح أو الفشل يعتمد على تطبيق سياسات ملائمة قبل هبوط الإيرادات النفطية. وربما تكون ماليزيا وإندونيسيا والمكسيك أفضل الأمثلة لبلدان نجحت في تنويع الاقتصاد بعيدا عن النفط، بينما حققت شيلي بعض النجاح في تنويع الاقتصاد بعيدا عن النحاس.

ورغم اتباع كل من هذه البلدان مسارا مختلفا، فمن الواضح أن بينها بعض الأمور المشتركة. أولا، استغرق التنويع فترة طويلة ولم يبدأ إلا مع بداية تراجع الإيرادات النفطية. فعلى سبيل المثال، بدأت ماليزيا استراتيجيتها القائمة على التصدير في أوائل السبعينات وحققت زيادة سريعة في تطور الصادرات بين الثمانينات والتسعينات. أي أن الأمر استغرق ٢٠ عاما حتى بلغت مستوى من التطور يضاهي بعض الاقتصادات المتقدمة.

ثانيا، ركزت البلدان الناجحة على تقديم حوافز لتشجيع الشركات على تطوير أسواق الصادرات ودعم العمالة في اكتساب المهارات والتعليم الملائمين للحصول على وظائف في هذه المجالات الجديدة الآخذة في التوسع. وبالإضافة إلى التركيز على إيجاد بيئة اقتصادية مستقرة ومناخ موات لممارسة الأعمال، كان على هذه البلدان القيام بما يلي:

- ***الاستثمار في التجمعات الصناعية عالية الإنتاجية، حتى وإن لم تكن هناك ميزة نسبية مسبقة:*** أوضحت التجربة المبكرة لكل من ماليزيا والمكسيك وإندونيسيا أن إحلال الواردات أو الاعتماد على الصناعات كثيفة الاستخدام للعمالة أسفر عن وجود شركات تتسم بعدم الكفاءة ومحدودية النطاق المتاح لتحسين الدخل والإنتاجية. ومع قيام هذه البلدان بتغيير منهجها، ورغم أنها بدأت من قاعدة تكنولوجية منخفضة، تمكنت من زيادة تطور صادراتها عن طريق التركيز على تجمعات صناعية محددة أدت إلى النهوض بمستوى التكنولوجيا (انظر الرسم البياني). واستخدمت شيلي دعم الصادرات والشراكات بين القطاعين العام والخاص لإقامة شركات جديدة وتعزيز المهارات التكنولوجية في قطاعات محددة.
- ***إنشاء روابط أفقية ورأسية تقوم على التجمعات الصناعية:*** يمكن أن يؤدي إنشاء شبكات للموردين المحليين حول صناعات التصدير القائمة إلى زيادة إمكانات التوظيف في قطاع بعينه، وإن كان يتعين الاهتمام بكفاءة القطاعات ذات المصادر المحلية ومراعاة ألا يؤدي وجودها إلى فقدان التنافسية. وقد دخلت ماليزيا مجال إنتاج المطاط وزيت النخيل والأنشطة المتممة له من أجل إقامة صلات مع بقية قطاعات الاقتصاد والنهوض بالقدرات البحثية والتكنولوجيا. أما المكسيك فقد أنشأت روابط حول قطاع السيارات.

- ***استخدام رأس المال الأجنبي لتعزيز نقل التكنولوجيا:*** في ثمانينات القرن الماضي، بدأت إندونيسيا تجذب رأس المال الأجنبي من خلال إنشاء مناطق للتجارة الحرة، وتقديم حوافز ضريبية، وتخفيض القيود الجمركية والحواجز غير الجمركية. وتم تنفيذ سياسات مماثلة في ماليزيا والمكسيك، وساهم الانضمام إلى اتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية بدور مهم في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر الذي سهّل تطوير قطاع السيارات.

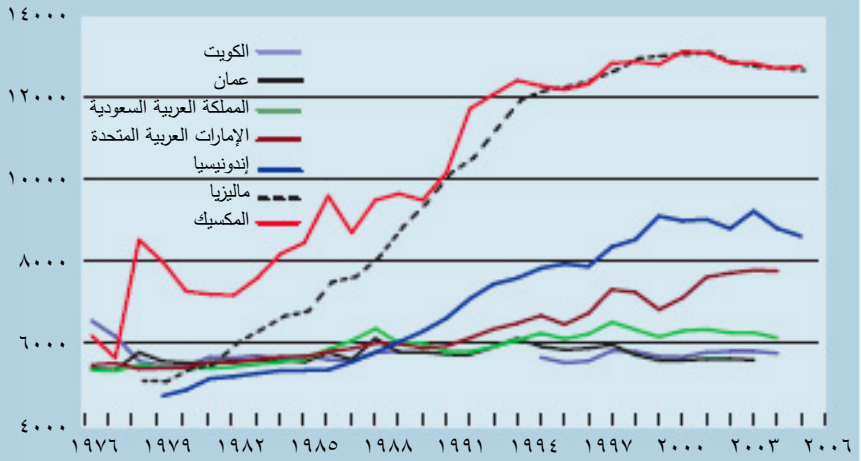
- ***استخدام دعم الصادرات، والحوافز الضريبية، وتوفير سبل التمويل لتيسير المخاطرة على رواد الأعمال، لاسيما*** المؤسسات الصغيرة والمتوسطة: يمثل الدخول في قطاعات جديدة خطوة محفوفة بالمخاطر بالنسبة لشركات القطاع الخاص. ويمكن أن يقدم دعم الصادرات والحوافز الضريبية بعض المساعدة في تخفيف المخاطر على رواد الأعمال في الصناعات الوليدة. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن تخفيف المخاطر من خلال التمويل والدعم من بنوك التنمية، وصناديق رأس المال المُخاطر، وهيئات تشجيع الصادرات.

- ***الاستثمار في التدريب لضمان توافر العمالة الماهرة:*** يتطلب إنشاء التجمعات الصناعية وجود رأس مال ومهارات بشرية تتناسب مع احتياجات القطاع، إلى جانب البنية التحتية والمنشآت الصناعية اللازمة. فعلى سبيل المثال، ركزت ماليزيا والمكسيك على تدريب العمالة وتعزيز مهاراتها، وقامت برعاية العمالة للحصول على تدريب من جهات أجنبية. وبمرور الوقت، بدأت تحصد ثمار هذه الاستثمارات في التدريب حيث تمكنت من تكوين قوة عاملة عالية المهارات.

دعم تطوير الصادرات عامل أساسي

البلدان التي استهدفت تطوير صادراتها بشكل متزايد نجحت عموما في تنويع الاقتصاد، بينما كان النجاح أقل في البلدان التي لم تطبق مثل هذه الاستراتيجية.

(تطور صادرات السلع، بسعر الدولار الثابت)



المصدر: البنك الدولي؛ دراسة Hausmann, Hwang, and Rodrik (2007).

دروس من مجلس التعاون الخليجي

ما الذي يمكن أن تتعلمه دول مجلس التعاون الخليجي من هذه التجارب؟ يقول صندوق النقد الدولي إن زيادة تنويع الاقتصاد ستتطلب مزيدا من الاتساق في الحوافز المتاحة للشركات والعمالة.

وتركز السياسات الداعمة لتنويع الاقتصاد حتى الآن على تأمين بيئة اقتصادية مستقرة، وتحسين مناخ الأعمال، والاستثمار في البنية التحتية والتعليم. وكل هذه السياسات تمثل خطوات مهمة في الاتجاه الصحيح وقد حققت درجة من التنوع في إجمالي الناتج المحلي، ولكنها لا تعالج أثر توزيع الإيرادات النفطية المشوِّه للحوافز.

وعلى سبيل التحديد، تؤدي الأجور المرتفعة والمزايا السخية إلى تشجيع المواطنين على السعي للعمل في القطاع العام وليس الخاص، بينما يؤدي الإنفاق الحكومي المرتفع في بيئة محلية محمية نسبيا إلى تشجيع الشركات على إنتاج السلع والخدمات غير التجارية. وباختصار، ورغم تحقيق بعض التقدم، لم تنجح هذه السياسات في تحقيق درجة كبيرة من التنويع في الصادرات التي لا يزال النفط يشكل النسبة الأكبر منها.

وتعتبر إجراءات تعديل الحوافز مطلبا أساسيا لدفع جهود التنويع. وينبغي أن تتضمن الابتعاد عن استخدام القطاع العام باعتباره صاحب العمل الأول والأخير، وضمان نظم للتعليم والتدريب توفر المهارات اللازمة للعمل في القطاع الخاص، وإقامة شبكات أقوى للأمان الاجتماعي تكفل حدا أدنى لمستويات الدخل وتدعم أنشطة البحث عن فرص العمل.

وبالنسبة للشركات، يشير التقرير إلى ضرورة اتخاذ إجراءات لمعالجة الافتقار إلى المنافسة في بعض الأسواق المحلية، والحد من حوافز الإنتاج بمعدلات إنتاجية منخفضة، وتشجيع الصادرات.

روابط ذات صلة:

طالع التقرير

تقييم الصندوق لهبوط أسعار النفط

آخر التوقعات لآفاق الاقتصاد الإقليمي

مؤتمر مجلس التعاون الخليجي بشأن التنمية الاقتصادية

الاستقرار المالي في دول الخليج العربي

تركُّز الائتمان في بنوك مجلس التعاون الخليجي