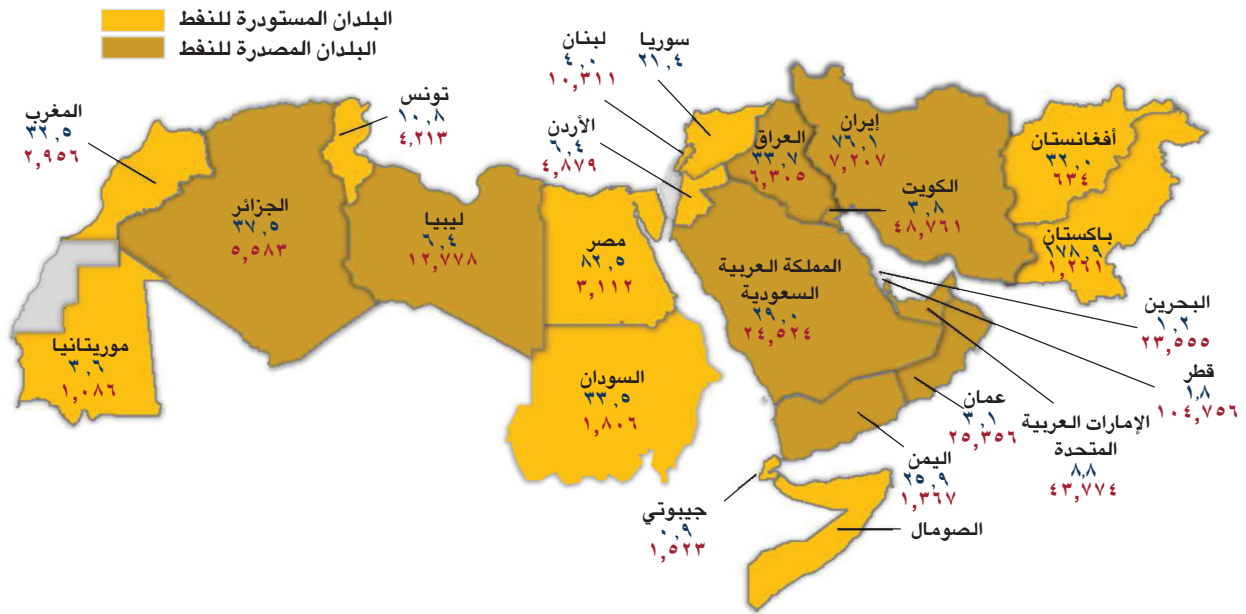


# منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان

تعداد السكان بالملايين (٢٠١٢)  
إجمالي الناتج المحلي للفرد بالدولار الأمريكي (٢٠١٢)



المصادر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات آفاق الاقتصاد الإقليمي، وبرنامج Microsoft Map Land.  
ملحوظة: أسماء البلدان وحدودها المبينة على هذه الخريطة لا تعكس بالضرورة الموقف الرسمي لصندوق النقد الدولي.



## أضواء على أهم الأحداث في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان

ضعفت آفاق الاقتصاد قصيرة الأجل لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان (MENAP). فقد تأثرت الثقة في البلدان المستوردة للنفط بصعوبة التحولات السياسية وزيادة أجواء عدم اليقين الإقليمي الناشئة عن الحرب الأهلية المعقدة في سوريا والتطورات الجارية في مصر. وفي نفس الوقت، تؤدي انقطاعات العرض المحلي وضعف الطلب العالمي إلى تخفيض إنتاج النفط، رغم الضغوط الرافعة لأسعار النفط مؤخرا بسبب زيادة المخاطر الجغرافية-السياسية. ومن المتوقع أن ينخفض النمو في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان إلى ٢,٢٥٪ هذا العام (بانخفاض قدره ٠,٧٥ نقطة مئوية عن توقعاتنا في مايو ٢٠١٣). ومن المتوقع أيضا أن ينتعش النمو في عام ٢٠١٤ مع تحسن الظروف العالمية وتعافي إنتاج النفط. وتعرض هذه الآفاق المتوقعة لمخاطر التطورات السلبية إلى حد كبير، والأكثر مدعاة للقلق هو أن النمو سيظل أدنى بكثير من المستويات الضرورية لتخفيض البطالة المرتفعة في المنطقة وتحسين مستويات المعيشة. وفي هذا السياق، تتعرض المنطقة لخطر البقاء محصورة في حلقة مفرغة من الركود الاقتصادي والصراع الاجتماعي والسياسي المستمر، مما يبرز الحاجة الملحة لاتخاذ إجراءات على مستوى السياسات بما يعزز الثقة ويدعم النمو وتوفير الوظائف.

### البلدان المصدرة للنفط: مخاطر أكبر على أوضاع النفط والمالية العامة

ومن المتوقع أن تؤدي الانقطاعات في عرض النفط المحلي وانخفاض الطلب العالمي إلى تراجع ملحوظ في نمو البلدان المصدرة للنفط في المنطقة إلى حوالي ٢٪ هذا العام بعد عدة سنوات من النمو القوي. ومما يشير إلى هبوط الإنتاج النفطي الإقليمي هذا العام للمرة الأولى منذ الأزمة العالمية أن انقطاعات إنتاج النفط قد تجددت في العراق وليبيا، وهبطت صادرات النفط في إيران نتيجة لتشديد العقوبات عليها، وحدث انخفاض ضئيل في إنتاج النفط في المملكة العربية السعودية انعكاسا لاستمرار العرض الوفير في سوق النفط العالمية. وفي المقابل، يواصل الاقتصاد غير النفطي توسعه بوتيرة قوية في معظم البلدان، تدعمه مستويات الإنفاق العام المرتفعة والتعافي التدريجي في نمو ائتمان القطاع الخاص. ومن المرجح أن يؤدي تعافي الإنتاج النفطي وازدياد قوة الاقتصاد غير النفطي إلى رفع النمو الاقتصادي في عام ٢٠١٤.

وهناك فائض كلي في المالية العامة يبلغ حوالي ٤,٢٥٪ من إجمالي الناتج المحلي ويخفي وراءه مواطن ضعف أساسية. فنصف البلدان المصدرة للنفط في المنطقة لا تستطيع تحقيق التوازن في ميزانياتها العامة ولديها هوامش وقائية محدودة ضد الصدمات. ومعظم البلدان لا تدخر ما يكفي للسماح بمواصلة الإنفاق للأجيال القادمة عندما تنضب احتياطات الهيدروكربونات. وقد بدأت بعض البلدان في سحب الدفعة التنشيطية المالية هذا العام؛ ومع ذلك، فما لم يتم إجراء مزيد من التصحيح، ستبدأ حكومات المنطقة في الإنفاق من مخصصاتها بحلول عام ٢٠١٦. وتواصل الأرصدة الخارجية انخفاضها أيضا، بسبب انخفاض الإنتاج النفطي، وتساعد الاستهلاك المحلي، وعدم كفاية وفورات المالية العامة.

وهناك توازن في المخاطر التي تواجه هذه الآفاق في دول مجلس التعاون الخليجي، بينما تميل إلى الجانب السلبي في غير دول المجلس. فمن حيث احتمالات تجاوز التوقعات، قد تؤدي زيادة أجواء عدم اليقين الجغرافية-السياسية إلى دفع أسعار النفط نحو مزيد من الارتفاع. فيمكن أن تتسبب زيادة انقطاعات العرض نتيجة ضعف الأمن الداخلي أو صعوبة البيئة الخارجية إلى تخفيض الناتج النفطي في بعض البلدان، وخاصة غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي، بينما يستفيد النمو في البلدان الموردة للنفط ذات الطاقة الإنتاجية الفائضة (ومعظمها من دول المجلس) حيث تقوم بتعويض هذا النقص. ومن حيث احتمالات الانخفاض، يمكن أن تقل أسعار النفط و/أو تقرر البلدان الأعضاء في منظمة أوبك، وخاصة دول مجلس التعاون الخليجي، تخفيض معروضها النفطي إذا تباطأ الطلب العالمي على النفط، بسبب تباطؤ النمو في الأسواق الصاعدة أو زيادة العرض من مصادر غير تقليدية على سبيل المثال.

وبخلاف النفط، تتعرض كل البلدان المصدرة للنفط في المنطقة لاحتمال سلبي أساسي يتمثل في إمكانية تباطؤ النمو في القطاع الخاص غير النفطي وارتفاع معدلات البطالة وعدم المساواة إذا لم تثمر جهود الحكومات الرامية إلى تنويع الاقتصاد.

وفي هذا المناخ السائد، ينبغي أن تركز السياسات على تعزيز أوضاع المالية العامة والعمل على تنفيذ الإصلاحات الهيكلية اللازمة لدعم نمو القطاع الخاص، وتنويع الاقتصاد، وخلق فرص العمل. وينبغي للبلدان المصدرة للنفط أن تعمل على تقوية موازنتها العامة لضمان استمرارية أوضاعها المالية، مع الحد من تأثير النمو على جهود تعزيز المساواة. وينبغي أن تتضمن الإصلاحات الهيكلية تحسين مناخ الأعمال والقدرة التنافسية، لا سيما في البلدان غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي،

واتخاذ تدابير لدعم تنويع الاقتصاد، وزيادة الائتمان المقدم للمشروعات الصغيرة والمتوسطة، وتحسين الحوافز المقدمة لتوظيف المواطنين في القطاع الخاص ومشاركة النساء في القوى العاملة.

## البلدان المستوردة للنفط: ديناميكية سياسية معقدة وتحديات أمنية صعبة

تأخر مجدها تعافي الاقتصاد في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان المستوردة للنفط. فلا يزال مستوى الثقة متأثراً بزيادة الشواغل الأمنية، وتصاعد عدم اليقين السياسي، والتأخر في الإصلاحات، مما يحول دون تعافي الاستثمار والنشاط الاقتصادي في كثير من البلدان. وقد أدت الحرب الأهلية المدمرة في سوريا والتطورات الأخيرة في مصر إلى إثارة القلق بشأن التداعيات الإقليمية، مما زاد من صعوبة إدارة الاقتصاد. ورغم وجود بوادر وليدة تشير إلى تحسن السياحة والصادرات والاستثمار الأجنبي المباشر في بعض البلدان، فلا يزال التعافي الاقتصادي بطيئاً في بعض البلدان المستوردة للنفط في المنطقة، حيث يصل النمو في ٢٠١٣-٢٠١٤ إلى ٣٪ تقريباً، وهو معدل أقل بكثير من معدلات النمو الضرورية لتخفيض البطالة المزمنة وتحسين مستويات المعيشة.

وتمثل العوامل المحلية والإقليمية أهم مصادر الاحتمالات السلبية. فعدم كفاية تحسن الظروف الاقتصادية يعرض كثيراً من البلدان لمخاطر تفاقم الاحتكاكات الاجتماعية-السياسية وحدوث مزيد من النكسات في مسيرة التحول الجاري، مما يطيل فترات التأخر في تحقيق التعافي الاقتصادي، وقد يؤدي إلى الدخول في حلقة مفرغة. وبالإضافة إلى ذلك، قد يزداد تأثير الثقة واحتمالات التعافي الاقتصادي إذا ما تدهورت الأوضاع في مصر. ومن شأن زيادة تصاعد الصراع في سوريا أن يؤدي إلى تكثيف الضغوط على البلدان المجاورة (العراق والأردن ولبنان) نظراً لما يسببه ذلك من زيادة حادة في تدفق اللاجئين إليها. وطبقاً لأحد السيناريوهات المعقولة، مع افتراض تحقق جانب من المخاطر المحلية والإقليمية، يمكن أن يهبط النمو إلى ١,٧٥٪ في العام القادم، وإن كان النمو قد يتوقف تماماً عند الصفر وترتفع البطالة إلى حد كبير إذا ما حدثت صدمة أقوى أو اقترنت الصدمات المحلية بصدمات خارجية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن التوترات الجغرافية-السياسية يمكن أن تتسبب في ارتفاع أسعار النفط بشكل حاد، الأمر الذي يمكن أن يؤدي استمراره إلى تخفيض النمو وتوسيع العجز المالي والخارجي (ولكن الآثار ستكون مخففة في بعض بلدان المشرق بفضل روابطها القوية مع دول مجلس التعاون الخليجي). فعلى سبيل المثال، يمكن أن تتأثر السياحة والتجارة وتحويلات العاملين والتدفقات الرأسمالية إذا ضعفت البيئة الخارجية، أو انخفض النمو عن المستوى المتوقع في مجموعة بلدان «بريكس» و/أو دول مجلس التعاون الخليجي، أو طالبت فترة التباطؤ في النمو الأوروبي.

وتتعرض البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان لمخاطر كبيرة بسبب الهوامش الوقائية المحدودة على مستوى الاحتياطات الخارجية والمالية العامة. فمن الملاحظ في كثير من البلدان أن احتياطات النقد الأجنبي تتناقص وعجز الحساب الجاري لا يزال كبيراً حتى الآن. وتمثل مستويات الدين العام المرتفعة أو المتزايدة مصدراً للقلق، وهي مدفوعة بعجز المالية العامة الكبير والمزمن الذي يعكس بدوره ضغوطاً قوية لتوفير الدعم وغيره من النفقات الاجتماعية نظراً لظروف البطالة المرتفعة. وفي الوقت الذي تدرك فيه البلدان الحاجة إلى ضبط أوضاع المالية العامة، يستمر ارتفاع عجز المالية العامة في معظم البلدان ولا تزال خطط الضبط المالي غير واضحة على المدى المتوسط.

وفي هذه البيئة التي تتسم بزيادة المخاطر إلى حد كبير نظراً لارتفاع عدم اليقين السياسي وتزايد التوترات الإقليمية، تتمثل أهداف السياسة في ثلاثة أمور: (١) تشجيع النشاط الاقتصادي وخلق الوظائف للمساعدة على استمرار التحولات الاجتماعية-السياسية، (٢) تحقيق إنجازات في ضبط أوضاع المالية العامة لاستعادة الدين إلى مستويات يمكن الاستمرار في تحملها وإعادة بناء الهوامش الوقائية اللازمة لحماية الاقتصاد من الصدمات غير المتوقعة، (٣) الشروع دون إبطاء في إجراء الإصلاحات الهيكلية المؤدية إلى تحسين مناخ الأعمال والحوكمة وتحسين مستوى العدالة:

١- خلق الوظائف: ثمة حاجة ملحة للتركيز على إنعاش النمو الاقتصادي وخلق فرص العمل نظراً لارتفاع البطالة وتصاعد معدلاتها وسط حالة من التوتر في النسيج الاجتماعي وأجواء من عدم اليقين السياسي في كثير من البلدان. ويشير التأخر في إنعاش الاستثمار الخاص إلى ضرورة قيام الحكومة بدور أساسي في دعم النشاط الاقتصادي على المدى القصير. ومع المساحة المحدودة لزيادة العجز المالي في كثير من البلدان، ينبغي إعادة توجيه الإنفاق الاستهلاكي على الدعم واسع النطاق نحو الاستثمارات العامة الداعمة للنمو، مع تحسين حماية محدودتي الدخل من خلال المساعدات الاجتماعية الموجهة إلى المستحقين. ويمكن أن يدعم الشركاء الخارجيون هذه الأولوية بتقديم تمويل إضافي للإنفاق على الاستثمار العام والخدمات الأساسية استناداً إلى وجود أطر سياسات ملائمة.

٢- ضبط أوضاع المالية العامة: مع تزايد القلق إزاء إمكانية الاستمرار في تحمل الديون وتآكل الهوامش الوقائية المالية والخارجية، ينبغي أن تبدأ معظم البلدان في ترتيب بيتها المالي. ومع ذلك، هناك بعض الحالات التي قد يكون المجال متاحاً فيها لإجراء التصحيح المالي على مراحل متدرجة للحد من التأثير على النشاط الاقتصادي في الأجل القصير. ويعتمد جدوى هذا المنهج المرحلي على وجود استراتيجية موثوقة للضبط المالي على المدى المتوسط، لضمان استمرار

## أضواء

رغبة المستثمرين المحليين والأجانب في تقديم التمويل الكافي. وينبغي النظر في دعم الضبط المالي من خلال زيادة مرونة سعر الصرف، وهو ما يمكن أن يخفف أثر الضبط المالي على النمو في الأجل القصير ويساعد على إعادة بناء الاحتياطيات الدولية.

٣- الإصلاحات الهيكلية: من الضروري وضع جدول أعمال جري للإصلاحات الهيكلية حتى يتسنى دفع أنشطة القطاع الخاص والعمل على إيجاد اقتصاد أكثر ديناميكية وتنافسية واحتواء للجميع. وينبغي أن تركز الإصلاحات على مجموعة كبيرة من المجالات، منها تحسين تنظيم وحوكمة الأعمال، والتوسع في إتاحة التمويل للأعمال والمستهلكين، وسياسات سوق العمل التي تدعم خلق الوظائف وفرص العمل، مع حماية محدودي الدخل من خلال توجيه المساعدات الاجتماعية للمستحقين. ويمكن أن يكون اتخاذ خطوات مبكرة في هذا المجال عاملاً مساعداً في إرسال إشارة تؤكد التزام الحكومات بالإصلاحات وفي تحسين مستوى الثقة.

وتحتاج المنطقة احتياجاً كبيراً إلى تحسين الظروف الاقتصادية ومستويات المعيشة، وكذلك تحسين إمكاناتها البشرية والاقتصادية. ويؤكد التأخر في تحقيق التعافي الاقتصادي وتصاعد معدلات البطالة مدى الأهمية الملحة لإصلاح السياسات. ولابدء في تحقيق المكاسب التي طال انتظارها من التحولات الاقتصادية والسياسية الأخيرة، يتعين التعجيل بالتقدم في المجالات الثلاث - بدعم من المجتمع الدولي عن طريق زيادة التمويل، وتعزيز فرص التجارة، والمساعدة الفنية.

## آفاق الاقتصاد الإقليمي: الشرق الأوسط وآسيا الوسطى

### منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان: مؤشرات اقتصادية مختارة، ٢٠١٤-٢٠٠٠ (% من إجمالي الناتج المحلي، ما لم يذكر خلاف ذلك)

توقعات	متوسط							
	٢٠١٤	٢٠١٣	٢٠١٢	٢٠١١	٢٠١٠	٢٠٠٩	٢٠٠٨-٢٠٠٧	
<b>منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان</b>								
إجمالي الناتج المحلي الحقيقي (النمو السنوي)	٣,٦	٢,٣	٤,٦	٣,٩	٥,٢	٢,٨	٥,٠	٥,٧
رصيد الحساب الجاري	٨,٦	٩,٤	١٢,١	١٣,٣	٦,٥	١,٧	١٢,٩	٩,٣
رصيد المالية العامة الكلي	-٠,٦	-٠,٤	١,٥	٢,٣	-٠,٣	-٢,٨	٦,٦	٣,٤
التضخم، متوسط سنوي (النمو السنوي)	١٠,٤	١٢,٨	١١,٢	٩,٩	٦,٩	٧,١	١٣,٢	٦,٥
<b>البلدان المصدرة للنفط في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان</b>								
إجمالي الناتج المحلي الحقيقي (النمو السنوي)	٤,٠	١,٩	٥,٤	٤,٦	٥,٩	٢,٣	٤,٧	٦,١
رصيد الحساب الجاري	١٢,٤	١٣,٩	١٧,٤	١٨,٦	١٠,١	٤,٣	١٨,٤	١٣,٤
رصيد المالية العامة الكلي	٣,٠	٤,٢	٦,٣	٦,٩	٢,٦	١,٥	١٣,٠	٧,٨
التضخم، متوسط سنوي (النمو السنوي)	١١,٣	١٥,١	١٢,١	٩,٨	٦,١	٥,٣	١٣,٤	٧,٥
<b>منها: دول مجلس التعاون الخليجي</b>								
إجمالي الناتج المحلي الحقيقي (النمو السنوي)	٤,١	٣,٧	٥,٢	٧,٧	٦,٤	٠,٩	٧,٨	٥,٩
رصيد الحساب الجاري	١٩,٨	٢١,٣	٢٤,٤	٢٣,٧	١٢,٤	٦,٦	٢١,١	١٥,٣
رصيد المالية العامة الكلي	٩,٤	١٠,٨	١٣,٩	١١,٢	٣,٦	-٠,٧	٢٤,٠	١٢,٠
التضخم، متوسط سنوي (النمو السنوي)	٣,٤	٣,٢	٢,٤	٣,١	٢,٦	٢,٨	٨,٤	٢,٢
<b>البلدان المستوردة للنفط في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان</b>								
إجمالي الناتج المحلي الحقيقي (النمو السنوي)	٢,٩	٣,١	٣,٠	٢,٤	٣,٩	٣,٨	٥,٧	٥,١
رصيد الحساب الجاري	٣,٥	٤,٨	٥,٨	٣,٥	٣,٠	٤,٦	٤,٠	-٠,٨
رصيد المالية العامة الكلي	٨,٠	٩,٧	٨,٤	٧,٠	٥,٩	٥,١	٥,٥	٤,٦
التضخم، متوسط سنوي (النمو السنوي)	٨,٧	٨,٣	٩,٤	٩,٩	٨,٦	١٠,٤	١٢,٩	٤,٩
<b>منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا<sup>١</sup></b>								
إجمالي الناتج المحلي الحقيقي (النمو السنوي)	٣,٨	٢,١	٤,٦	٣,٩	٥,٥	٣,٠	٥,٠	٥,٨
رصيد الحساب الجاري	٩,٣	١٠,٣	١٣,٢	١٤,٣	٧,٢	٢,٣	١٤,٤	١٠,٢
رصيد المالية العامة الكلي	٠,٠	٠,٦	٢,٨	٣,٥	٠,٤	٢,٥	٨,٤	٤,٣
التضخم، متوسط سنوي (النمو السنوي)	١٠,٨	١٣,٦	١١,٢	٩,٤	٦,٦	٥,٨	١٣,٥	٦,٦
<b>البلدان المستوردة للنفط في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا</b>								
إجمالي الناتج المحلي الحقيقي (النمو السنوي)	٣,١	٢,٨	٢,٠	١,٦	٤,٣	٤,٩	٦,١	٥,٠
رصيد الحساب الجاري	٤,٩	٦,٧	٧,٧	٥,١	٣,٤	٤,٤	٢,٦	١,٢
رصيد المالية العامة الكلي	٩,٦	١٠,٧	٨,٧	٧,٢	٦,٠	٥,٣	٤,٧	٥,٤
التضخم، متوسط سنوي (النمو السنوي)	٩,٢	٩,٠	٨,٦	٧,٩	٨,٠	٧,٣	١٣,٦	٤,٥
<b>بلدان التحول العربي (باستثناء ليبيا)</b>								
إجمالي الناتج المحلي الحقيقي (النمو السنوي)	٣,٢	٢,٩	٢,٥	١,١	٤,٧	٤,٥	٦,٣	٤,٨
رصيد الحساب الجاري	٣,٤	٤,٧	٥,٨	٥,٠	٣,١	٣,٧	٢,٥	٠,٨
رصيد المالية العامة الكلي	١٠,١	١١,٢	٩,١	٧,٩	٦,٢	٥,٨	٥,٢	٥,٤
التضخم، متوسط سنوي (النمو السنوي)	٨,١	٧,٢	٦,٣	٧,٩	٨,٤	٧,٧	١٤,٠	٥,٠

المصادر: السلطات الوطنية، وحسابات وتوقعات خبراء صندوق النقد الدولي.  
ملحوظة: تشير البيانات إلى السنوات المالية لكل من البلدان التالية: أفغانستان (٢١ مارس/ ٢٠ مارس حتى عام ٢٠١١. ٢١ ديسمبر/ ٢٠ ديسمبر بعد ذلك). وإيران (٢١ مارس/ ٢٠ مارس)، وقطر (إبريل/ مارس)، ومصر وباكستان (يوليو/ يونيو) باستثناء بيانات التضخم.  
<sup>١</sup> بيانات ٢٠١١-٢٠١٤ لا تتضمن الجمهورية العربية السورية.  
تشمل منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان: (١) البلدان المصدرة للنفط: الجزائر والبحرين وإيران والعراق والكويت وليبيا وعمان وقطر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة واليمن؛ (٢) البلدان المستوردة للنفط: أفغانستان وجيبوتي ومصر والأردن ولبنان وموريتانيا والمغرب وباكستان والسودان وسوريا وتونس. بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MENA): مجموعة البلدان التي تضم بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان (MENAP). باستثناء أفغانستان وباكستان. بلدان التحول العربي (باستثناء ليبيا): مصر والأردن والمغرب وتونس واليمن.

# ١ - البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان: تصاعد المخاطر على أوضاع النفط والمالية العامة

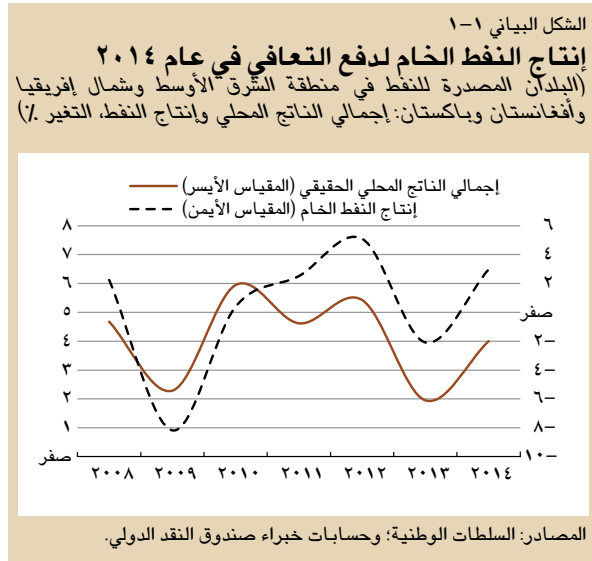
يُتوقع أن يؤدي انخفاض الطلب العالمي على النفط والانقطاعات في عرض النفط المحلي إلى الحد من النمو في البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان هذا العام، بعد عدة سنوات من الأداء القوي. ويتوقع أن تنتهي هذه العوامل في عام ٢٠١٤، مما يرفع النشاط الاقتصادي مرة أخرى إلى المستويات المشهودة في الماضي القريب؛ إلا أن المنطقة لا تدخر بالقدر الكافي من إيراداتها النفطية غير المتوقعة وستسجل، في ظل السياسات الراهنة، عجزاً كلياً في المالية العامة اعتباراً من عام ٢٠١٦. وإلى جانب المخاطر الكبيرة التي تواجهها الإيرادات النفطية، يؤكد هذا التوقع على ضرورة قيام البلدان ببناء أو تعزيز هياكلها الوقائية في المالية العامة والحساب الخارجي. وتعتمد الآفاق الاقتصادية في الأجل المتوسط على قدرة البلدان المصدرة للنفط على تنويع اقتصاداتها وخلق وظائف في القطاع الخاص غير النفطي لسكانها الذين يتزايدون بمعدلات سريعة.

## آفاق النمو تتحدد بتقلب الإنتاج النفطي

سيؤدي تراجع الإنتاج النفطي إلى الحد من النمو الاقتصادي في البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان في عام ٢٠١٣، ولكن يتوقع أن تكون هذه الصدمة مؤقتة. ويتوقع أن يتراجع النمو إلى نحو ٢٪، أي أقل من نصف معدلات النمو المسجلة في السنوات الأخيرة. ومع هذا، لا يزال الاقتصاد غير النفطي يتوسع بقوة في معظم البلدان، تدعمه مستويات مرتفعة من الإنفاق العام وتعاف تدريجي في نمو الائتمان الخاص. وفي عام ٢٠١٣، يتوقع أن يشهد النمو ارتداداً إيجابية إلى ٤٪ مع تعافي الإنتاج النفطي، على الرغم من التوقعات بحدوث تراجع طفيف في أسعار النفط (الشكل البياني ١-١).

- من المتوقع أن يتراجع إجمالي الناتج المحلي النفطي بنحو نقطة مئوية واحدة في عام ٢٠١٣. فالتقدم الذي أحرزته ليبيا لاستعادة إنتاج النفط إلى مستويات ما قبل الحرب الأهلية قد تراجع نتيجة للإضرابات العمالية وتدهور الحالة الأمنية؛ وظلت الصادرات النفطية الإيرانية تتراجع بسبب تشديد العقوبات؛ وفي العراق، تباطأت وتيرة التوسع المطرد في الطاقة الإنتاجية بسبب العنف والأعمال المعتزلة تنفيذها في مجال البنية التحتية للصادرات. ويتوقع أيضاً حدوث تراجع طفيف في إنتاج المملكة العربية السعودية من النفط للعام ككل، مع استمرار قيامها حتى الآن بدور تحقيق الاستقرار في سوق النفط العالمية، حيث قامت

إعداد البرتو بهار بمساهمات من فرق العمل القطرية، وقدم المساعدة البحثية كل من هايمان إسبينوزا- بوين، وبول زيمانند. 'يشير' النفط' إلى السوائل والغازات ما لم يذكر خلاف ذلك.

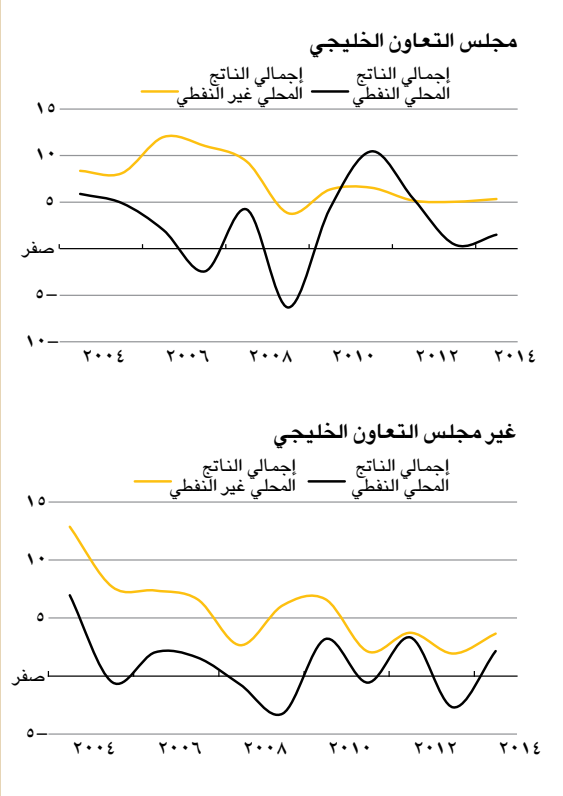


بخفض الإنتاج في أواخر عام ٢٠١٢ وأوائل عام ٢٠١٣ لمواجهة تباطؤ الطلب العالمي وزيادة المعروض من البلدان المصدرة للنفط غير الأعضاء في منظمة أوبك، وزيادة المعروض في فترة لاحقة من العام لتعويض الانقطاعات التي حدثت في بلدان أخرى في المنطقة.

- وفي العام القادم، يُتوقع ارتفاع إنتاج المنطقة من الهيدروكربون بمقدار ١,٧٥٪. ففي المملكة العربية السعودية وغيرها من دول مجلس التعاون الخليجي، يرجح أن تستمر مستويات الإنتاج المرتفعة المشهودة في الجزء الأخير من عام ٢٠١٣. وفي ليبيا، يتوقع استئناف نمو الإنتاج النفطي تدريجياً، وإن كان من المحتمل ألا يصل إلى مستويات الإنتاج التي كانت سائدة قبل الحرب الأهلية قبل مرور سنوات طويلة. وفي البلدان غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي، يُتوقع أن

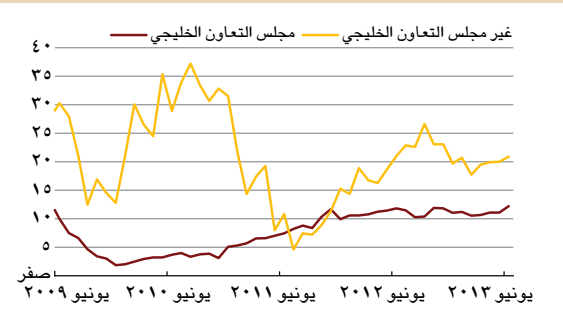


الشكل البياني ٢-١  
توقف إجمالي الناتج المحلي النفطي في عام ٢٠١٣،  
وتباطؤ إجمالي الناتج المحلي غير النفطي برغم  
اطراده  
(نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي النفطي وغير النفطي، %)



المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

الشكل البياني ٣-١  
وتيرة منح الائتمان للقطاع الخاص أخذة في التسارع  
(التغير السنوي، %)



المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

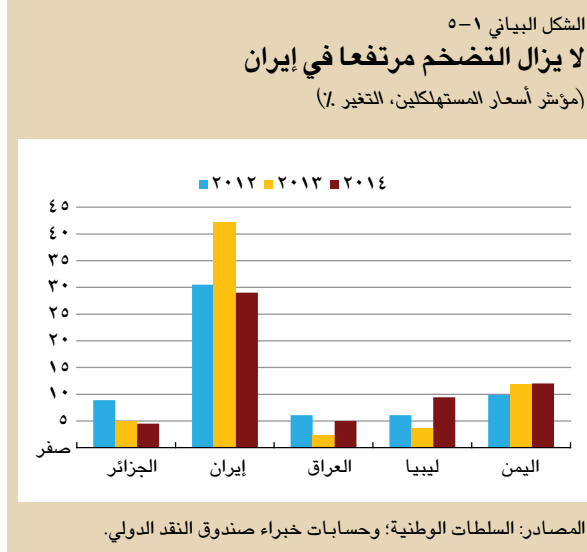
يستمر تراجع صادرات إيران، بينما يرجح أن تتسارع في العراق وتيرة التوسع في الطاقة الإنتاجية. ولكن كما يرد في المناقشات أدناه، تتعرض هذه التوقعات لمخاطر كبيرة.

• يُتوقع أن يستمر المساهم الأكبر في النمو الاقتصادي والوظائف، وهو القطاع غير النفطي، في التوسع بمعدلات تقارب ٤,٥٪ في عام ٢٠١٤، نتيجة لتباطؤ النمو في الإنفاق الرأسمالي العام برغم استمرار قوته (الشكل البياني ٢-١). وكانت الخدمات الحكومية والخدمات المتصلة بالحكومة هي القطاعات الأسرع نموا في الاقتصاد غير النفطي. وسجل أداء إجمالي الناتج المحلي غير النفطي مستوى أدنى قليلا من نسبة ٥٪ المتوقعة لاقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية في عام ٢٠١٤، وأدنى كثيرا من الأداء المسجل في العقد الماضي. ويأتي النمو الذي يشهده قطاعا التجزئة والخدمات مدفوعا بالإنفاق الاستهلاكي المطرد، الذي يدعمه بدوره السخاء في توظيف العمالة في القطاع العام وفي الرواتب. ولا يزال الائتمان الخاص يتزايد بوتيرة متسارعة (الشكل البياني ٣-١)، برغم انطلاقه من قاعدة منخفضة في بعض البلدان، ويتوقع أن يضطلع بدور متزايد في دعم توسع النشاط الاقتصادي غير النفطي مع قيام بعض الحكومات تدريجيا بسحب الدفعات التنشيطية المالية.

ولا يزال التضخم تحت السيطرة في معظم البلدان، بالنظر إلى البيئة التضخمية العالمية الحميدة. فأسعار القمح وغيره من السلع الغذائية الدولية تتراجع حاليا بفضل الحصاد المؤات الذي تحقق هذا العام في عدد كبير من البلدان المنتجة للسلع الأولية الزراعية. وبصورة أعم، لا يزال تضخم أسعار الواردات منخفضا، بالنظر إلى ضعف النمو في البلدان الشريكة في التجارة، التي ينتمي أغلبها إلى الاقتصادات المتقدمة. وفي بعض دول مجلس التعاون الخليجي، يتوقع أن يؤدي حدوث زيادة في تكاليف المساكن إلى رفع التضخم بنحو نقطة مئوية واحدة في الفترة ٢٠١٣-٢٠١٤؛ إلا أن معدلات التضخم ستظل في مستويات معتدلة عند نحو ٣,٢٥٪ نظرا لأنه لا توجد علامات على وجود ضغوط أساسية بسبب قيود ناشئة على المعروض (الشكل البياني ٤-١). وفي البلدان غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي، يتوقع أن يظل التضخم أعلى من مستواه في بلدان المجلس، كنتيجة بصفة رئيسية لحدوث انخفاض كبير في سعر الصرف وتفاقم نقص الإمدادات في إيران (الشكل البياني ٥-١)، وهي الاقتصاد الأكبر في هذه المجموعة الفرعية.



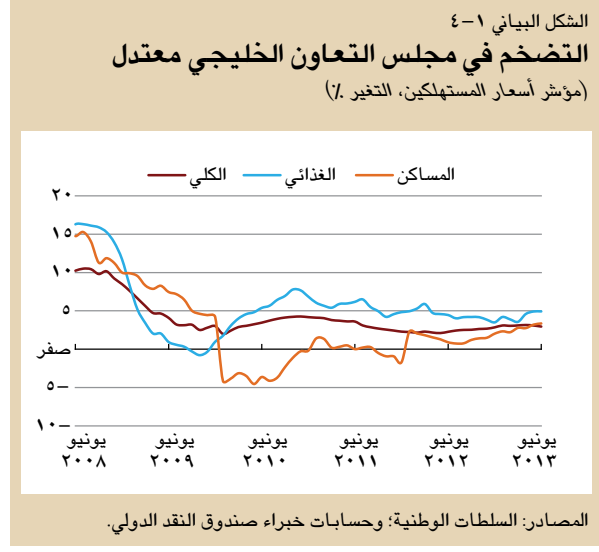
## ١- البلدان المصدرة للنفط في منطقة MENAP: تصاعد المخاطر على أوضاع النفط والمالية العامة



نصف مليون برميل يوميا بحلول عام ٢٠١٦ (المرفق ١). إلا أنه يتوقع أن تنمو الطاقة الإنتاجية لمنظمة أوبك بنحو مليوني برميل يوميا خلال نفس الفترة، ويتوقع أن تأتي ثلاثة أرباع هذه الزيادة من منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان. وقد يثبت أن توقعات السيناريو الأساسي بشأن الإيرادات النفطية، التي تعكس الخطر الراهنة للبلدان المصدرة للنفط في هذه المنطقة، متفائلة لأن العرض الزائد في سوق النفط العالمية يمكن أن يدفع بعض بلدان منظمة أوبك، لا سيما المملكة العربية السعودية، إلى تقليص إنتاجها لمنع تراجع أسعار النفط. وفي حالة استمرار تعديل التنبؤات بشأن المصادر غير التقليدية بالزيادة، أو تسجيل معدلات نمو مخيبة للأمل في اقتصادات الأسواق الصاعدة (المرفق ٢)، يمكن أن تخضع أسعار النفط وإنتاجه لضغوط إضافية باتجاهات هبوطية. وحتى إذا كانت الانقطاعات في إنتاج النفط ستستمر، فسيظل العرض الزائد الهيكلي في سوق النفط العالمية قائماً.

ويرجح أن يسفر تشديد الأوضاع المالية العالمية بدرجة أكبر من المتوقع عن تأثير النشاط الاقتصادي في البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان بدرجة طفيفة وحسب (المرفق ٢).

• فحدوث تعاف أسرع في الولايات المتحدة يمكن أن يؤدي إلى تبكير موعد إنهاء التيسير الكمي، مما قد يتسبب في تشديد الأوضاع المالية العالمية بدرجة أكبر ولفترة أطول مما هو متوقع. ونتيجة لذلك، يمكن أن تشهد الأسواق الصاعدة استجابة سعرية مفرطة على مستوى أسعار الصرف والأسواق المالية، وربما تراجعت آفاقها الاقتصادية. ويترتب على ذلك انعدام اليقين



## انخفاض الإيرادات النفطية يمثل مخاطرة رئيسية

وسط أجواء كثيفة من عدم اليقين بشأن أسعار النفط (المرفق ١)، يوجد بوجه عام توازن بين احتمالات تجاوز التوقعات والاحتمالات السلبية بالنسبة لدول مجلس التعاون الخليجي مع ميل المخاطر إلى الجانب السلبي في غير دول المجلس.

• فعلى جانب احتمالات تجاوز التوقعات، يمكن أن تؤدي زيادة التوترات الجغرافية السياسية إلى دفع أسعار النفط نحو مزيد من الارتفاع ودفع البلدان المنتجة أعضاء منظمة أوبك التي لديها طاقة إنتاجية فائضة إلى زيادة الإنتاج. ويرجح أن تكون أي زيادة حادة في أسعار النفط مؤقتة، إلا إذا انتشر الصراع إلى بلدان أخرى في المنطقة وتسبب في انقطاع إنتاج ونقل النفط على نطاق إقليمي. وبالمثل، فإن احتمال حدوث انقطاعات أخرى في العرض، لا سيما في بعض البلدان غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي، سيؤدي في الغالب إلى ارتفاع أسعار النفط، رغم أنه يشكل احتمالاً سلبياً كبيراً بالنسبة لها، ويتوقع أن تستفيد من ذلك بلدان أخرى مصدرة للنفط في المنطقة.

• وعلى جانب الاحتمالات السلبية، تنشأ المخاطرة الأبرز من احتمال حدوث زيادة مفرطة في عرض النفط في السوق العالمية. فعلى الرغم من اشتداد الوضع الذي تسببت فيه الانقطاعات غير المتوقعة في الإنتاج وارتفاع المخاطر الجغرافية السياسية في صيف عام ٢٠١٣، فإن ضعف نمو الطلب العالمي على النفط مع قوة نمو العرض من مصادر غير تقليدية في البلدان غير الأعضاء في منظمة أوبك يمكن أن يحد من الطلب على نفط أوبك بنحو

وفي الأجل المتوسط، إذا لم تؤد السياسات المحلية إلى توفير وظائف كافية للسكان الذين يتزايدون بمعدلات سريعة والتصدي لمسائل اجتماعية أخرى، فمن الممكن أن تتأثر الثقة في البلدان المصدرة للنفط في سياق بيئة اجتماعية - سياسية صعبة في المنطقة. ومن شأن تراجع الثقة أن يؤثر على النشاط الاقتصادي الخاص غير النفطي. ويُتوقع أن تكون معظم الحكومات قادرة على موازنة هذه الآثار، ولو جزئياً على الأقل، بزيادة الإنفاق العام، وإن كان على حساب مزيد من الضعف في أوضاع المالية العامة.

## الحيز المالي والعدالة بين الأجيال

تشهد معظم البلدان المصدرة للنفط في الوقت الراهن تراجعاً في فوائض المالية العامة. ويتوقع أن يتراجع فائض المالية العامة للبلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان بنحو ٤٪ من إجمالي الناتج المحلي في عام ٢٠١٣ (الشكل البياني ٦-١). وهذا المستوى هو نفس المستوى المسجل في عام ٢٠٠٣، حين كان سعر برميل النفط أقل من سعره اليوم بمقدار ٧٠ دولاراً. وقد أدى ارتفاع سعر النفط منذ منتصف الألفينات، والأزمة المالية العالمية، والضغوط الاجتماعية المحلية، والتوترات الإقليمية إلى دفع حكومات البلدان المصدرة للنفط في هذه المنطقة إلى زيادة فواتير أجور موظفي القطاع العام (الشكل البياني ٧-١) وغيرها من بنود الإنفاق العام، مما زاد اعتمادها على أسعار النفط المرتفعة لدعم إنفاق الموازنة المرتفع الذي يصعب الرجوع عنه. ويوجد عجز بالفعل في موازنات نصف البلدان المصدرة للنفط في المنطقة، ومعظمها من البلدان غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي.

بشأن الأثر الكلي على الطلب العالمي - وبالتالي على أسعار النفط - وإن كانت هناك سيناريوهات معقولة تشير إلى ضآلة ذلك الأثر على الأرجح.

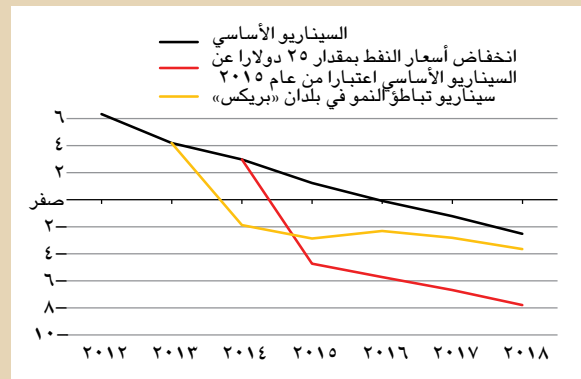
ولا يكون حدوث زيادة معتدلة في تكاليف التمويل الخارجي مدعاة للقلق لمعظم البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان نظراً لمحدودية انكشافها المالي الخارجي، وضآلة احتياجاتها من التمويل، وسلامة أوضاع قطاعاتها المالية، وضخامة الفوائض المتراكمة من إيراداتها النفطية. إلا أن هناك مواطن ضعف قائمة. فارتفاع أسعار الفائدة من شأنه أن يرفع تكاليف التمويل على الحكومات التي تقترض من أسواق دولية، مثل البحرين. ويمكن أيضاً أن تواجه بعض الكيانات المرتبطة بحكومة دبي صعوبات مجدداً في تمديد ديونها. وإضافة إلى ذلك، يتوقع أن يزداد ضعف الميزانيات العمومية للشركات الاستثمارية في الكويت، التي يتكبد بعضها خسائر.

ومن شأن ربط أسعار الصرف في معظم البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان أن يترجم زيادة أسعار الفائدة العالمية إلى زيادة في أسعار الفائدة المحلية، وهو ما من شأنه أن يبطئ الاستثمار والنمو في القطاع غير النفطي؛ إلا أن هذا القطاع قد تعافى الآن من التباطؤ الذي شهده خلال الأزمة المالية العالمية وهو اليوم أقل اعتماداً على الأوضاع النقدية بالغة التيسير.

الشكل البياني ٦-١

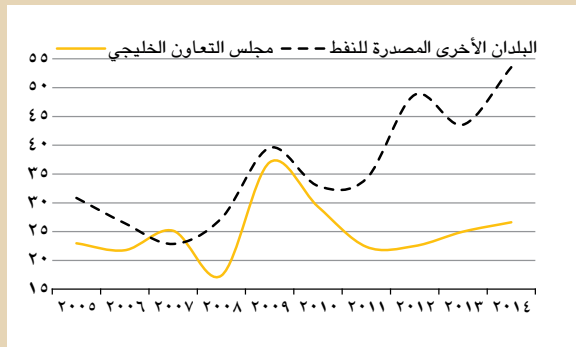
### أرصدة المالية العامة آخذة في التراجع وهي عرضة لتقلبات أسعار النفط

(البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان: ٪ من إجمالي الناتج المحلي)



المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي. ملحوظة: «بريكس» = البرازيل وروسيا والهند والصين وجنوب أفريقيا.

### الشكل البياني ٧-١ أجور ورواتب القطاع العام زادت بوتيرة فاقت وتيرة زيادة الإيرادات (٪ من الإيرادات النفطية المتوخاة في الميزانية)



المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

## ١- البلدان المصدرة للنفط في منطقة MENAP: تصاعد المخاطر على أوضاع النفط والمالية العامة

من شأن ذلك أن يحدث أثرا ملموسا على أسعار النفط وأرصدة المالية العامة (المرفق ٢).

• وستظل معظم دول مجلس التعاون الخليجي قادرة على تنفيذ سياسة مضاة للاتجاهات الدورية استجابة لتراجع إيرادات النفط بصورة مؤقتة أو طفيفة، إلا أن الحيز المالي لديها يتناقص. والحيز المالي ضئيل في البلدان التي توجد لديها آفاق قصيرة لإنتاج النفط، وفي البلدان التي لم تقم في الماضي ببناء هوامش وقائية (مثل اليمن والبحرين).

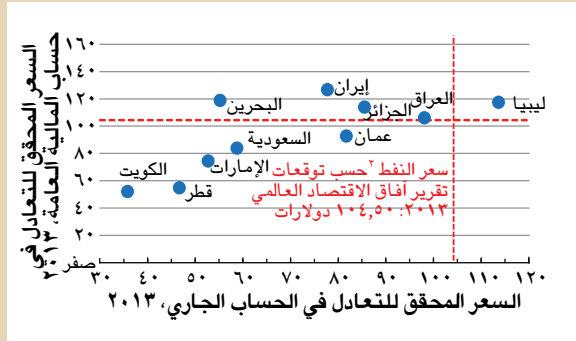
وتعزز اعتبارات العدالة بين الأجيال الحاجة إلى الادخار. ومعظم البلدان لا تدخر ما يكفي للسماح للأجيال القادمة بمواصلة الإنفاق عندما تنضب الاحتياطات النفطية. وتزيد الحاجة إلى مزيد من المدخرات في البلدان ذات آفاق إنتاج النفط الأقصر (المرفق ٣).

وقد شرعت بعض البلدان في ضبط أوضاع المالية العامة وإن لم يكن بالسرعة الكافية. وتعتمد التوتيرة والتكوين المناسبين لضبط أوضاع المالية العامة على مفاضلات بين مدى إلحاح الحاجة إلى إعادة بناء الهوامش الوقائية، وتأمين إمكانية الاستمرار في الأجل الطويل، والتأثير في الأجل القصير على النمو والتفاوت (المرفق ٤). وستعتمد على الحكومات كبح النفقات الجارية التي يصعب الرجوع عنها مع تنفيذ استثمارات رأسمالية وبرامج اجتماعية عالية الجودة والبحث عن مصادر جديدة غير نفطية للإيرادات. وهناك بوادر موضع ترحيب على بقاء نمو الإنفاق مستقبلا وسحب التنشيط المالي حاليا في بعض البلدان. ويتوقع أن

وتزايدت قابلية تأثر المالية العامة بخطر حدوث تراجع مستمر في إنتاج النفط وأسعاره. وزاد التقلب في إنتاج النفط خلال العقد الماضي نتيجة لاضطراب الإمدادات والإجراءات المتخذة للحفاظ على التوازن في أسواق النفط العالمية (الشكل البياني ٨-١). ويعني تزايد التقلب في إنتاج النفط ضمنا زيادة عدم اليقين بشأن إيرادات الحكومة وأرصدها. وعلى سبيل المثال، كان يتوقع أن تسجل العراق وليبيا فوائض مالية عامة في الفترة ٢٠١٣-٢٠١٤، إلا أن التعديلات بخفض التقديرات بشأن إنتاج النفط أصبحت تعني الآن أن الإيرادات النفطية ستكون أدنى من أن تحقق التوازن في موازنة هذين العامين.

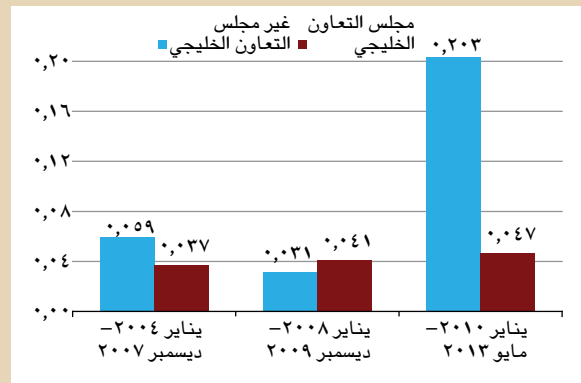
• تحتاج غالبية البلدان الآن إلى أن يكون سعر النفط أعلى من ٩٠ دولارا للبرميل حتى توازن موازنتها عند مستويات الإنتاج المتنبأ بها (الشكل البياني ٩-١). ومن شأن استمرار انخفاض أسعار النفط بمقدار ٢٥ دولارا عن توقعات السيناريو الأساسي، لفترة متصلة، اعتبارا من منتصف عام ٢٠١٥ - وهو حدث تبلغ احتمالات حدوثه إلى ٩، حسب أسعار عقود خيار النفط (المرفق ١) - أن يؤدي إلى حدوث عجز اعتبارا من عام ٢٠١٥ فصاعدا في جميع البلدان عدا الكويت والإمارات العربية المتحدة، وعجز كلي مقداره ٥٪ من إجمالي الناتج المحلي في البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان. ما لم يتم تصحيح سياسات المالية العامة. وحتى إذا كان تراجع أسعار النفط أقل، وفقا لسيناريوهات معقولة يزيد فيها تباطؤ النمو في مجموعة بلدان «بريكس» (البرازيل وروسيا والهند والصين وجنوب إفريقيا).

الشكل البياني ٩-١  
الأسعار المحققة للتبادل في حساب المالية العامة  
والحساب الخارجي مرتفعة  
(دولار أمريكي للبرميل)<sup>١</sup>



المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.  
١ السعر المحقق للتبادل في اليمن: ٢١٥ دولارا (حساب المالية العامة) و ١٦٨ دولارا (الحساب الجارى).  
٢ متوسط بسيط للأسعار الفورية لخام برنت وديبي وغرب تكساس الوسيط.

الشكل البياني ٨-١  
زيادة تقلب إنتاج النفط  
(معامل التغير، متوسط بسيط)



المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

عام مبالغة في تقييم أسعار الصرف، وعلى أي حال، تتسم استجابة الأرصدة الخارجية لسعر الصرف بأنها منخفضة (Hakura and Billmeier, 2008). وفي المقابل، فإن علاقة ارتباطها بأرصدة المالية العامة كبيرة (Arezki and Ha-sanov, 2009)، ومن ثم فإن سياسة المالية العامة هي الأداة الرئيسية لإبطاء التراجع في الأرصدة الخارجية.

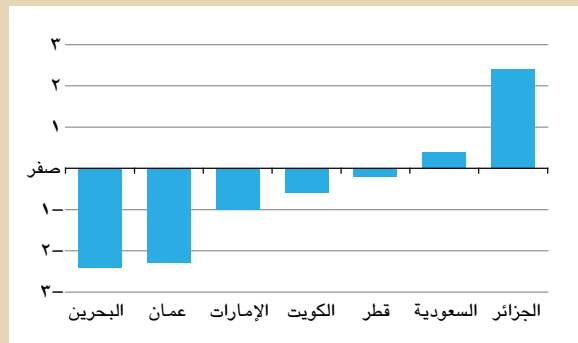
## تكثيف إجراءات السياسات لازم لتحقيق النمو وخلق الوظائف

إزاء خلفية عدم اليقين في آفاق الإيرادات النفطية وتراجع الهوامش الوقائية في المالية العامة، تحاول بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان تنويع اقتصاداتها في أنشطة غير نفطية. وقد بذلت البلدان المصدرة للنفط في هذه المنطقة جهوداً كبيرة في هذا الاتجاه. ولكن مثلما هي الحال على الصعيد الدولي، اتسم تعزيز أنشطة القطاع الخاص المدفوعة ذاتياً من خلال الإنفاق الرأسمالي الذي تقوده الدولة بالتفاوت في أحسن الأحوال وذلك بسبب الصعوبات الجوهرية التي تواجهها الحكومات في «انتقاء الفائزين» - أي مشروعات القطاع الخاص القابلة للاستمرار التي يرجح أن تخلق النمو والوظائف في المستقبل. وأحد المؤشرات على هذه التحديات هو الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج، وهي مرتفعة، ولكن أخذت في التراجع في دول مجلس التعاون الخليجي، ومنخفضة في البلدان الأخرى المصدرة للنفط في المنطقة (الإطار ١-١؛ الشكل البياني ١-١). ومع ذلك، يؤكد تزايد مواطن الضعف في المالية العامة على أهمية كفاءة مضي القطاع الخاص بدفع ذاتي في المستقبل.

يتراجع عجز المالية العامة غير النفطي، وهو مؤشر على موقف المالية العامة في البلدان المصدرة للنفط، بنحو ٤٪ من إجمالي الناتج المحلي غير النفطي ليصل إلى ٥,٠٪ بين عامي ٢٠١٢ و ٢٠١٤. ومع ذلك، ستظل النفقات الاسمية ترتفع، ويرجح أن تنخفض الإيرادات الهيدروكربونية، ويتوقع ألا تعوض هذا الفرق الحصائل غير الهيدروكربونية. ونتيجة لذلك، يتوقع أن يستمر تراجع أرصدة المالية العامة، ويتوقع أن ينشأ عجز مالي للمنطقة في فترة لا تبعد عن ٢٠١٦.

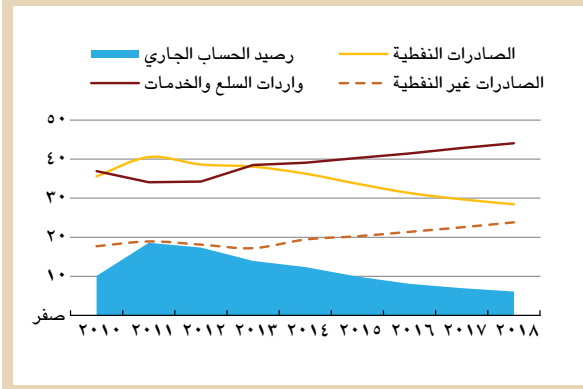
وتشهد الفوائض الخارجية أيضاً تراجعاً بسبب انخفاض أسعار النفط وارتفاع استهلاك الطاقة المحلي. ويتوقع أن يتراجع فائض الحساب الجاري الخارجي الكلي للمنطقة من ٤٦٠ مليار دولار في عام ٢٠١٢ إلى ٣٣٠ مليار دولار في عام ٢٠١٤ وإلى نحو ١٩٠ مليار دولار في عام ٢٠١٨ (الشكل البياني ١-١). وعلاوة على ذلك، تتراكم هذه الفوائض في معظمها في دول مجلس التعاون الخليجي، بينما تكون الأرصدة قليلة في البلدان الأخرى المنتجة للنفط. وفي معظم البلدان، يتوقع ألا تكون أحجام صادرات النفط في الفترة ٢٠١٣-٢٠١٤ مماثلة لأحجامها في عام ٢٠١٢، ويتوقع ألا يؤدي النمو الطفيف الذي يتبع ذلك إلى موازنة التراجع المتوقع في أسعار النفط. وتدل محدودية نمو الصادرات على زيادة المعروض من النفط من مناطق أخرى وعلى تزايد استخدام الطاقة محلياً (دراسة IEA, 2013). ونتيجة لذلك، يقل حجم الثروة الوطنية المتراكمة عن المستوى اللازم لدفع ثمن الواردات اللازمة في المستقبل (عدد نوفمبر ٢٠١٢ من تقرير آفاق الاقتصاد الإقليمي: الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، الصادر عن صندوق النقد الدولي). ولا توجد بوجه

الشكل البياني ١-١  
نمو الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج غير النفطية  
سالب في معظمه  
(التغير: ٢٠١٢-٢٠٠٠٪)



المصادر: حسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

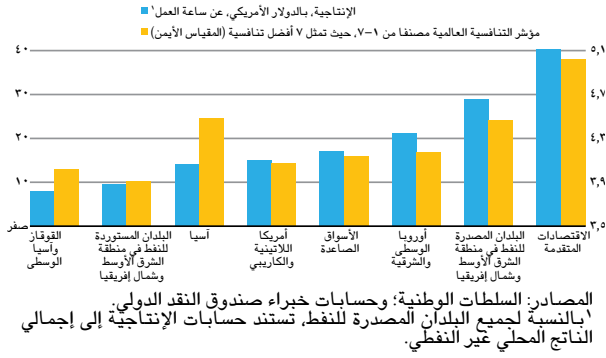
الشكل البياني ١-١  
أرصدة المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا  
وأفغانستان وباكستان: ٪ من إجمالي الناتج المحلي



المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

## التنافسية وإنتاجية العمالة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى

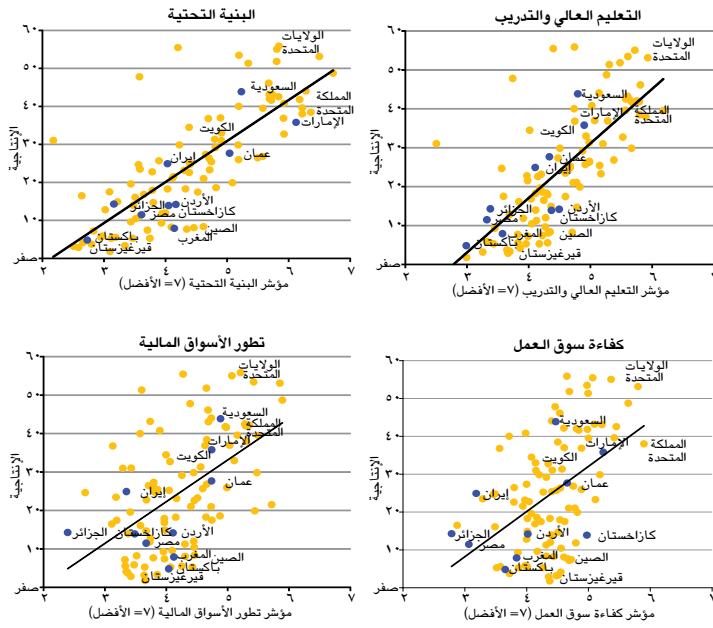
الشكل البياني ١-١-١  
انخفاض إنتاجية العمالة في البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى يتوافق مع انخفاض قدرتها التنافسية



يؤثر انخفاض إنتاجية العمالة في البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان وفي بلدان منطقة القوقاز وآسيا الوسطى (الشكل البياني ١-١-١) على قدرتها التنافسية، وعلى آفاق نموها في نهاية المطاف. وفي مجلس التعاون الخليجي، يثير تراجع إنتاجية العمالة، وإن كان من مستويات مرتفعة، مخاوف أيضاً (راجع متن النص). ويتعين أن يتصدى صناع السياسات للتحديات عميقة الجذور في عدة مجالات لإعطاء دفعة لإنتاجية العمالة في المنطقة (الشكل البياني ١-١-٢):

- البنية التحتية: من شأن ضخ استثمارات عامة لتحسين جودة البنية التحتية وفعاليتها أن يعزز إنتاجية العمالة بتيسير انتقال العاملين وزيادة قدراتهم الإنتاجية. وتقتضي تهيئة بيئة إنتاجية تخلو من المعوقات تحقيق كفاءة حركة السلع والخدمات إلى الأسواق وموثوقية إمدادات الكهرباء وشبكات الاتصالات.

### الشكل البياني ٢-١-١ ما أسباب انخفاض إنتاجية العمالة؟



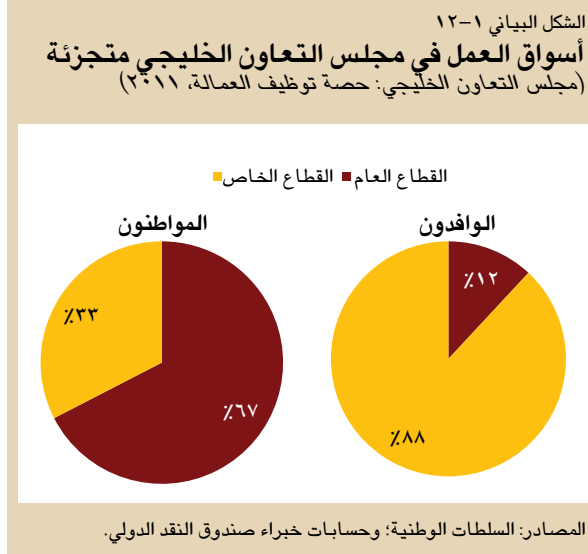
- رفع مستوى التعليم والتدريب: من شأن توسيع نطاق التعليم الثانوي وما بعد الثانوي، وتحسين جودته، وزيادة وتحسين التدريب المهني قدرات العاملين على أداء مهام معقدة والتأقلم بسرعة مع انتقال الشركات إلى نقاط أعلى في سلسلة القيمة متجاوزة عمليات الإنتاج والمنتجات البسيطة. وتمثل مبادرة «إنجاز»، وهي شراكة إقليمية بين وزارات التعليم والقطاع الخاص، قدوة في هذا المجال حيث تضع ترتيبات يقوم بموجبها قادة مشروعات الأعمال بتدريس مهارات قابلة للتسويق لطلاب المدارس الثانوية والجامعات.

- كفاءة أسواق العمل: من شأن الإصلاحات التشريعية التي تهدف إلى تيسير مرونة انتقال العاملين من أحد الأنشطة الاقتصادية إلى آخر، وتعزيز مبدأ الجدارة، والسماح بمرونة الأجور مع الاحتفاظ بقدر كاف من الحماية الاجتماعية، أن تزيد حوافز العاملين لبذل أفضل جهودهم في العمل.

- تطوير الأسواق المالية: تؤدي إتاحة رأس المال بسهولة أكبر لاستثمارات القطاع الخاص، من مصادر مثل القروض المقدمة من قطاع مصرفي ذي أوضاع سليمة، وأسواق الأوراق المالية الخاضعة لتنظيم جيد، ورأس المال المخاطر، ومنتجات مالية أخرى، إلى توسيع قاعدة الإنتاج المتطور والطاقة الإنتاجية لدى الشركات، ومن ثم إنتاجية العمالة (الإطار ١-٢).

أعدته بريتها ميترا بمساعدة بحثية من غوهر أيجيان وهايما إسبينوزا-بوين، بإشراف ناتاليا تاميريسا وهارالد فينغر.





المستحدثة كافية في الأجل المتوسط للسكان الذين يتزايدون بمعدلات سريعة. وتتسم أسواق العمل بتجزؤ شديد في دول مجلس التعاون الخليجي. ويهيمن المواطنون على الوظائف العامة، في حين يشغل الوافدون معظم وظائف القطاع الخاص (الشكل البياني ١-١٢). ويجري توظيف الوافدين في القطاع الخاص بوتيرة أسرع من توظيف المواطنين، فيما يعزى أساساً إلى عدم توافق المهارات مع متطلبات سوق العمل وكذلك ارتفاع الأجور التي يقبلها المواطنون وتفصيلهم لوظائف القطاع العام الأكثر أمناً وأعلى أجوراً بوجه عام. وفعلياً، لا توجد أدلة من حالات دولية على أن زيادة توظيف العمالة في القطاع العام تحد من البطالة بوجه عام، لأن الحصول على وظائف القطاع العام المجزية يحد من دوافع البحث عن وظائف في القطاع الخاص ويزيد من حدة عدم توافق المهارات مع متطلبات سوق العمل بتشجيع اكتساب المهارات الموجهة للقطاع العام (الشكل البياني ١-١٣) (دراسة Behar and Mok, 2013). ونتيجة لذلك فحتى النمو القوي لإجمالي الناتج المحلي غير النفطي في مجلس التعاون الخليجي لا يؤدي بسرعة إلى زيادة مناظرة في وظائف القطاع الخاص للمواطنين (دراسة Behar, forthcoming).

ويتعين تغيير الاستراتيجية لزيادة حفز المواطنين على المشاركة في القطاع الخاص. ويمكن زيادة جاذبية العمل في القطاع الخاص للمواطنين إذا ساعدت الحكومات على تحسين أوضاع العمل في القطاع الخاص من خلال إنفاذ

وفي المستقبل، يتعين مواصلة وضع مزيد التركيز على تحسين بيئة العمل التجاري وتعزيز ريادة المشاريع.

- إن تيسير دخول الشركات سوق العمل، وخصوصاً في البلدان غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي، وتيسير المنافسة يمكن أن يساعد على حفز ريادة المشاريع والابتكار. ومن شأن تقليل الإجراءات اللازمة لبدء مشروع أن يمثل خطوة مهمة في هذا الصدد. وإضافة إلى ذلك، من شأن تخفيف القيود على الاستثمار الأجنبي المباشر أن يشجع الشركات الدولية والإقليمية التي تملك دراية في مجال العمل التجاري على توفير السلع والخدمات ونقل المعارف وتحقيق مطلب مهم هو توفير الوظائف.

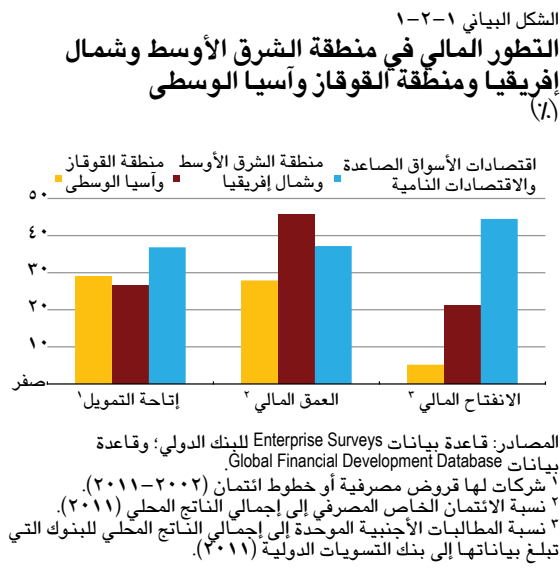
- ويمثل تحسين إمكانات الحصول على التمويل أيضاً وسيلة مهمة لتمكين القطاع الخاص من القيام بصورة متزايدة بتولي مهام تقوم بها الحكومة بوصفه محرك عملية التنوع الاقتصادي. وتبين دراسات أجريت مؤخراً أن تعزيز التطوير المالي، وإتاحة التمويل للمشروعات الصغيرة والمتوسطة، يمكن أن يساعد على الحد من الفقر وتقليل تفاوت الدخل (الإطار ١-٢).

- ويمكن أيضاً تحسين آفاق النمو في الأجل المتوسط بصورة كبيرة من خلال التدابير الرامية إلى زيادة مشاركة الإناث في القوى العاملة والاستفادة من إمكانات المرأة في المساهمة في الاقتصاد من خلال العمل مدفوع الأجر (الإطار ١-٣).

- وفيما يتعلق بالاستثمار العام في البنية التحتية، يمكن أن تركز دول مجلس التعاون الخليجي على تنفيذ استثمارات في مشاريع عالية الجودة لدعم التنوع الاقتصادي. وعلى سبيل المثال، في حين تستفيد دول المجلس بصورة مناسبة من موقعها المؤات بين أوروبا وشرق آسيا، فإنه ينبغي لها تنسيق الاستثمارات واسعة النطاق في مجالي اللوجستيات والبنية التحتية للسياحة بين دول المجلس لتجنب التكرار الزائد وانعدام الكفاءة. أما البلدان غير الأعضاء في المجلس فيتعين عليها مواصلة الاستثمار في رفع مستوى بنيتها التحتية الأساسية، بما في ذلك الكهرباء والاتصالات السلكية واللاسلكية، وتحسين البيئة الأمنية.

وما لم يحدث تعجيل ملحوظ لوتيرة النشاط الاقتصادي غير النفطي وإصلاحات سوق العمل الشاملة، فلن تكون الوظائف

## دور التطوير المالي في تعزيز النمو الاقتصادي والحد من تفاوت الدخل والفقر في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى



تتأخر بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى غالباً عن اقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية الأخرى في عدة مؤشرات مهمة للتطوير المالي (الشكل البياني ١-٢-١). فالتمويل المتاح للأفراد والشركات، وخصوصاً في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، أقل بكثير من التمويل المتاح للمقترضين في بلدان الأسواق الصاعدة والبلدان النامية الأخرى وحتى في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى. وفي الوقت نفسه، تسجل بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أداء جيداً في مقاييس العمق المالي، وهو ما يمكن أن يعزى إلى ارتفاع قاعدة الودائع والحجم الكبير لتحويلات العاملين في الخارج. وتشير هاتان الحقيقتان إلى أن التمويل المتاح في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لا تستفيد منه إلا فئة صغيرة من المقترضين. ويقل أداء منطقة القوقاز وآسيا الوسطى عن أداء بلدان الأسواق الصاعدة والبلدان النامية الأخرى على جميع مؤشرات التطوير المالي.

وتبين دراسة تجريبية عن العلاقة بين التطوير المالي وتوزيع الدخل، أجريت على عينة من ١٤٤ بلداً وتغطي الفترة من عام ١٩٦١ إلى عام ٢٠١١، أن كلا من التطوير المالي - أي زيادة العمق المالي، والحصول على التمويل، وكفاءة الخدمات المالية - واستقرار النظام المالي يمكن أن يحدا بصورة كبيرة من تفاوت الدخل والفقر (دراسة Ben Naceur and Zhang, forthcoming). وتتسم هذه المكاسب، المتمثلة في خفض التفاوت، التي يثمرها التطوير المالي، بأنها أكبر بكثير لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى منها لبقية العالم، مما قد يدل على انخفاض مستويات التطوير المالي الأولية لديها<sup>١</sup>.

وتخلص الدراسة أيضاً إلى أنه على الرغم من ارتباط زيادة الانفتاح المالي عموماً بزيادة تفاوت الدخل والفقر، فمن بواعث الدهشة أن أثر الانفتاح المالي على التفاوت والفقر هو العكس بالنسبة لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى. وأحد التفسيرات المحتملة لذلك هو احتمال أن متضادين هما أولاً ارتباط فتح القطاع المالي أمام المشاركة الأجنبية غالباً بتحسينات من حيث توزيع الدخل ومستويات الفقر، وثانياً تعرض النظم المالية الأكثر انفتاحاً غالباً للآزمات المالية بدرجة أكبر، وهو ما يؤدي في الغالب إلى إلحاق أضرار أكبر بالفئات الأقل دخلاً. وبخلاف المناطق الأخرى، يؤثر العامل الأول فيما يبدو بدرجة أكبر من الثاني في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى بسبب انخفاض مستويات الانفتاح المالي للمنطقة، ولأن عدداً أقل من بلدان المنطقة شهد آزمات اقتصادية ومالية عميقة مثل نوبات التضخم المرتفع أو آزمات سيادية.

وبوجه عام، تشير نتائج التحليل إلى أن السلطات القطرية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى قد ترغب في النظر في إعطاء أولوية لتدابير السياسات الرامية إلى تعزيز التطور والاستقرار والانفتاح للقطاع المالي؛ فمن شأن ذلك ألا يعزز النمو فحسب، كما تؤكد دراسات سابقة، وإنما يعزز المساواة أيضاً (دراسة Barajas, Chami, and Yousefi, 2013).

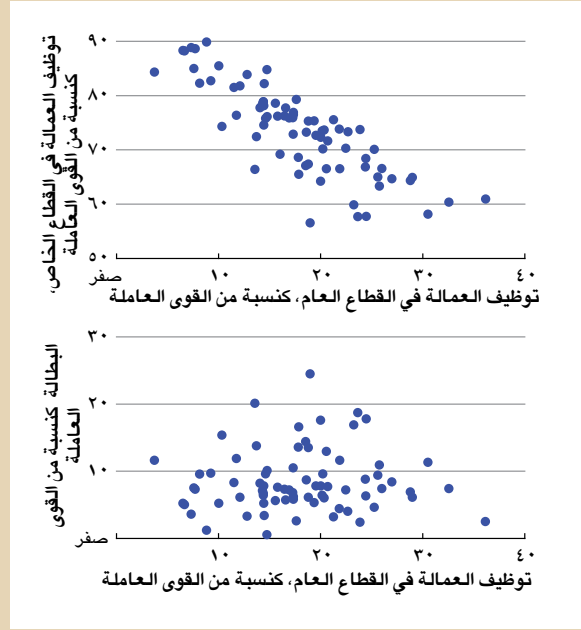
وتتضمن الشروط المسبقة الرئيسية لتحقيق هذه الغايات تشجيع الاستقرار الاقتصادي الكلي، وتعزيز الانفتاح على تجارة السلع والخدمات، وتحسين جودة المؤسسات والحوكمة<sup>٢</sup> ولا سيما تعزيز النظام القانوني، وتحسين مناخ الاستثمار، والحد من البيروقراطية والفساد. وينبغي أن تتضمن السياسات الرامية إلى تشجيع التطوير المالي تحسين نظم المعلومات الائتمانية، وتعزيز نظم الضمانات، ومراجعة شروط منح التراخيص لتيسير دخول البنوك إلى السوق (ولكن دون الانتقاص من جودة الداخلين)، وتعزيز التدابير الاحترازية للحد من تركيز القروض والإقراض لذوي الصلة، وتطوير المؤسسات المالية غير المصرفية والأسواق الرأسمالية كبداية للتمويل المقدم من بنوك. ولزيادة تعزيز الاستقرار المالي، ينبغي أن تركز البلدان على تحسين فعالية الرقابة والتنظيم، بما في ذلك تعزيز أطر السلامة الاحترازية الكلية لديها، وينبغي أن تنفذ أطراً فعالة للتأمين على الودائع وتسوية أوضاع البنوك. إلا أنه من المهم المضي في الانفتاح المالي بدرجة أكبر على الأسواق الدولية وفق خطة موضوعة بعناية ويتسلسل مدروس حتى يتسنى جني ثمار الانفتاح دون التعرض لصعوبات محتملة يمكن أن تسفر عن خفض الاستقرار المالي.

أعدّه سامي بن ناصر وروي شين جانغ.

<sup>١</sup> تغطي الدراسة البلدان التالية من منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى: الجزائر وأرمينيا وأذربيجان وجيبوتي ومصر وجورجيا وإيران والعراق والأردن وكازاخستان وجمهورية قبرغيزستان وموريتانيا والمغرب وسوريا وطاجيكستان وتركمانستان وأوزبكستان واليمن. وقد حال عدم توافر البيانات دون إدراج بقية بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى.



الشكل البياني ١-١٣  
**الوظائف العامة تحد من الوظائف الخاصة، وليس من  
 توظيف العمالة<sup>١</sup>**  
 (توظيف العمالة في القطاع الخاص، وتوظيف العمالة في القطاع  
 العام، والبطالة، %)



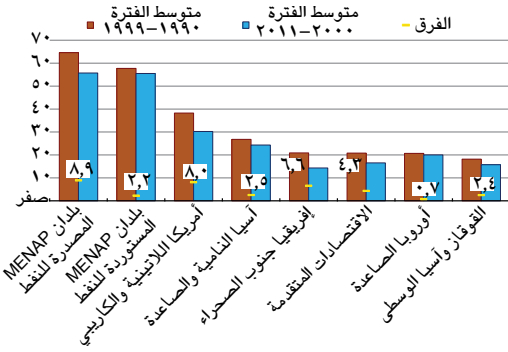
المصدر: دراسة (Behar and Mok (2013).  
<sup>١</sup> تشير كل علامة إلى بلد، ٢٠١١ أو آخر سنة متاحة.

القواعد التنظيمية وتنفيذ تدابير لزيادة الأجر الصافي للمواطنين. ومن أهمها تلك التدابير التي تساعد على زيادة إنتاجية المواطنين، وهي: تحسين جودة التعليم مع التنسيق مع أرباب العمل لتوفير التدريب أثناء العمل للعاملين غير المهرة الموجودين بالفعل في سوق العمل. ويمكن أن تساعد إعانات الأجور المصممة بعناية، والتي تشجع الشركات على توظيف عاملين من المواطنين مع صقل مهاراتهم لمواءمة احتياجات القطاع الخاص، على حفز توظيف العمالة في القطاع الخاص. وحتى تكون إعانات الأجور فعالة التكلفة، يتعين توجيهها إلى الجماعات التي تكون فيها مستويات البطالة حادة ومرونة الطلب على العمالة مرتفعة، ويجب الحفاظ على شفافيتها وطابعها المؤقت. وينبغي تكميل هذه الجهود، وغيرها من الجهود الرامية إلى زيادة جاذبية وظائف القطاع الخاص، بتدابير لاحتواء نمو أجور موظفي القطاع العام وإدارة توقعات الجمهور بشأن استمرار النمو القوي في وظائف القطاع العام.

## مشاركة الإناث في القوى العاملة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان

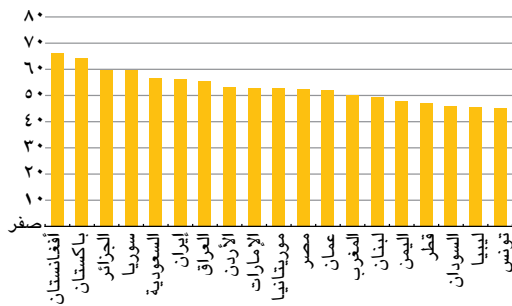
ظلت الفجوة بين مشاركة الذكور والإناث في القوى العاملة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان تضيق في السنوات الأخيرة، ولكن لا تزال هي الأوسع على مستوى العالم. وتترتب على استبعاد نسبة كبيرة من النساء من القوى العاملة انعكاسات اقتصادية مهمة: فعلى سبيل المثال لو كانت الفجوة في مشاركة الإناث في القوى العاملة خلال السنوات العشر الماضية تزيد بمقدار الضعف (بدلاً من ثلاثة أضعاف) على متوسط هذه الفجوة في بلدان الأسواق الصاعدة والبلدان النامية، لكانت المنطقة قد كسبت تريليون دولار أمريكي في صورة ناتج تراكمي (مما يضاعف نمو إجمالي الناتج المحلي). وتعزى هذه الفجوة إلى أسباب متعددة الأوجه، تتراوح من الأعراف الاجتماعية والثقافية إلى الحواجز التنظيمية. ويمكن أن تحدث السياسات فرقاً برفع المستويات التعليمية للمرأة وزيادة المزايا للوالدين العاملين، وخفض فجوات الأجور بين الجنسين، ودعم التنقل المستقل للمرأة، وتحقيق تكافؤ الفرص في توظيف العمالة.

الشكل البياني ١-٣-١  
الفجوات بين الجنسين في المشاركة في القوى العاملة<sup>١</sup>  
(٪)



المصادر: البنك الدولي، مؤشرات التنمية العالمية؛ وتقديرات خبراء صندوق النقد الدولي.  
١ تعرف بأنها نسبة مشاركة الذكور مطروحا منها مشاركة الإناث في القوى العاملة.

الشكل البياني ٢-٣-١  
الفجوات بين الجنسين في المشاركة في القوى العاملة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان  
(متوسط الفترة ٢٠١١-٢٠٢٠، ٪)



المصادر: البنك الدولي، مؤشرات التنمية العالمية؛ وتقديرات خبراء صندوق النقد الدولي.

في مختلف بلدان العالم، يظل الحصول على الفرص الاقتصادية محكوماً بنوع الجنس. فعلى الرغم من التقدم الكبير المحرز في السنوات الأخيرة، لا تزال مشاركة الإناث في القوى العاملة أقل من مشاركة الرجال (الشكل البياني ١-٣-١). ويمكن أن يعكس تفضيل المرأة بشأن مسألة العمل قراراً مستنيراً للمساهمة في الرفاه الاقتصادي من خلال تربية الأطفال والأعمال المنزلية، التي تظل غير محسوبة في إجمالي الناتج المحلي؛ إلا أن المرأة تواجه في حالات كثيرة تشوهات وتمييزاً في سوق العمل، تقيد خياراتها بشأن المشاركة في العمل مدفوعاً بالآجر. فوجود فجوات كبيرة في الأجور بين الجنسين (عن نفس العمل والمستوى التعليمي والخبرة؛ دراسة ILO، 2008) (الشكل البياني ١-٣-٢)، ونظم لضريبة الدخل تعاقب الأسر ذات الدخل المزدوج، وقيود على التنقل المستقل للمرأة (دراسة World Bank، 2012)، وعدم وجود فرص متكافئة لتوظيف العمالة (ILO، 2010)، وعدم توافر خدمات لرعاية الطفل بأسعار مقبولة (تقضي المرأة أربعة أضعاف الوقت الذي يقضيه الرجل في رعاية الطفل؛ دراسة Du-flo، 2011)، ومحدودية إتاحة التمويل للإناث منظمات المشاريع (دراسة Muravyev, Shafer, and Talavera، 2007) يمثل بعض الأمثلة على التشوهات التي تحد من مشاركة المرأة في سوق العمل.

ويمكن أن تؤدي إتاحة الفرص للمرأة لتطوير إمكاناتها المهنية الكاملة إلى إعطاء دفعة كبيرة للنمو الاقتصادي. فمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان كان من الممكن أن تكسب تريليون دولار في صورة ناتج تراكمي (فيما يعادل مضاعفة متوسط نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي خلال العقد الماضي) لو كانت مشاركة الإناث في القوى العاملة قد رفعت بما يكفي لتضييق الفجوة بين الجنسين من ثلاثة أضعاف إلى ضعفي المتوسط السائد في بلدان الأسواق الصاعدة والبلدان النامية الأخرى خلال تلك الفترة (دراسة Mitra، قيد الإصدار).<sup>١</sup> وتترتب على تحسين الفرص المهنية للنساء انعكاسات واسعة النطاق على الإمكانات الاقتصادية للبلدان مع زيادة المرأة

أعدته بريتها ميترا وسناء فريد بمساعدة بحثية من غوهر أجيان ومارك فيشر، بإشراف رالف شامي، وجان فرانسوا دوفان، وأمين ماتي، وهارالد فينغر.

<sup>١</sup> هذه النتائج مستمدة من تحليل محاسبة النمو. واتساقاً مع الدراسات المعيارية في هذا المجال، يفترض أن نسبة الدخل الرأسمالي في الدخل القومي ٠,٧٥ للبلدان المصدرة للنفط و ٠,٣٥ لجميع البلدان الأخرى.

الإطار ١-٣ (تتمة)

الشكل البياني ١-٣-٣  
الزيادة في نسبة مشاركة الإناث في القوى العاملة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان  
(بالنقاط المئوية)



المصادر: Economist Intelligence Unit، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ والبنك الدولي، مؤشرات التنمية العالمية؛ وتقديرات خبراء صندوق النقد الدولي.  
١ التغيير في نسبة المشاركة إذا كانت العوامل الرئيسية في المستوى المتوسط بالنسبة لاقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية.

لمساهماتها في التنمية الاقتصادية الأوسع، بما في ذلك تحسين صحة الأطفال ومستوياتهم التعليمية، والحد من الفقر، وزيادة الابتكار والإنتاجية، وخلق فرص عمل جديدة لصاحبات المشاريع.

وفي منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان، يمكن زيادة مشاركة الإناث في القوى العاملة من خلال مجموعة متكاملة من السياسات التي تزيد فرص المرأة المهنية (الشكل البياني ١-٣-٣). وفي الأجل المتوسط، يكون من شأن رفع المستوى التعليمي للمرأة، وتوفير مزايا للوالدين العاملين، ودعم التنقل المستقل للمرأة، وتهيئة فرص متكافئة في التوظيف، وكذلك تقليص فجوات الأجور بين الجنسين - كل ذلك من أجل مناظرة المتوسط السائد في اقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية - أن يزيد مشاركة الإناث في القوى العاملة بنحو ٢٠ نقطة مئوية (دراسة، Mitra، forthcoming).

وتتضمن التدابير الرئيسية ما يلي:

- تحسين إتاحة التعليم وجودته للفتيات: يؤدي بناء عدد أكبر من المدارس إلى زيادة انتظام الفتيات في المدارس في المناطق النائية حيث يمثل الانتقال لمسافة طويلة للوصول إلى المدرسة أحد التحديات. وقد أثبتت التحولات النقدية الموجهة إلى الأسر الفقيرة، المشروطة بانتظام بناتها في المدارس، فعاليتها في عدد كبير من البلدان، بما في ذلك باكستان. وينبغي أن يستهدف الإنفاق العام على التعليم بناء المهارات التي تمكن المرأة من العمل في وظائف أعلى من الوظائف قليلة المهارات، وذلك مثلاً بتوفير التدريب المهني الذي يركز على المهارات المفيدة في مجال الصناعات التحويلية.
  - التنقل وتكافؤ الفرص في التوظيف: سيتعين أن تتضمن الإصلاحات تشريعات تلغي القيود المفروضة على التنقل المستقل للمرأة، وعلى مشاركتها في قطاعات محددة في الاقتصاد، وعلى حقوق الملكية والإرث، وتنص على تكافؤ الفرص في توظيف العمالة. ويجري حالياً تنفيذ هذه الإصلاحات ولكن بوتيرة متفاوتة عبر المنطقة. ففي المملكة العربية السعودية، توسعت المجالات التي أصبح يسمح فيها الآن للمرأة بالعمل لتشمل بعض قطاعات المبيعات بالتجزئة<sup>٢</sup> ويعالج دستور المغرب الجديد (الذي جرى التصديق عليه في عام ٢٠١١) عدم المساواة بين الجنسين للمرة الأولى. وفي المقابل، بدأت في تونس المساواة القانونية بين الجنسين (بما في ذلك السفر والطلاق والملكية والحصول على التمويل) في عام ١٩٥٦.
  - المساواة في الأجر لدى تساوي العمل: وهو عنصر حاسم لمعاملة المرأة على قدم المساواة مع الرجل، وهو ما يتطلب إحداث تغييرات في الإطارين التشريعي والتنظيمي، والجدد في الإنفاذ، واستراتيجيات تواصل موجهة للحد من التحيزات والقوالب النمطية. ويؤدي فرض ضرائب على الدخل الشخصي (مقابل فرض ضرائب على دخل الأسرة) إلى إزالة الحوافز السلبية الضريبية للأسر ذات الدخل المزدوج.
  - إجازات الوالدية وتوفير خدمات لرعاية الطفل بأسعار مقبولة: تتيح برامج إجازات الوالدية المصممة بشكل جيد، والإعانات المقدمة لخدمات رعاية الطفل (المشروطة بالعمل أو البحث عن عمل)، وبرامج تنمية الطفولة المبكرة للأمهات، الحفاظ على صلاتهن بسوق العمل. ويفضل تمويل الدعم المقدم للوالدين ولرعاية الطفل، حيثما يكون في المتناول، من ميزانية الدولة لأن هذه الخدمات تحد من التكلفة المتصورة على الشركات الخاصة من تعيين نساء لديها. وفي كثير من الحالات، يمكن تمويل هذا الدعم بجزء من الوفورات التي تتحقق من إصلاحات دعم الطاقة. وينبغي أيضاً تشجيع ترتيبات العمل المرنة (العمل من مكان بعيد والعمل على أساس عدم التفرغ).
- وتتضمن الإصلاحات التكميلية، التي غالباً ما تكون آثارها على مشاركة الإناث في القوى العاملة أقل من التدابير المبينة أعلاه، ولكنها تظل مهمة، تشجيع الإناث في المراكز التنفيذية على الاضطلاع بدور قيادي في المسائل المتعلقة بنوع الجنس، وزيادة تدريب المرأة في مجال ريادة المشاريع، وزيادة إمكانات حصولها على التمويل، وتحسين البنية التحتية لتيسير انتقال المرأة إلى محل العمل<sup>٣</sup>.

<sup>٢</sup> راجع تقرير IMF Country Report No. 13/230 (Washington, 2013) "Saudi Arabia: Selected Issues."

<sup>٣</sup> ترد في دراسة Elborgh-Woytek and others (2013) إصلاحات أخرى ستكون مهمة مع تطور اقتصادات منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان.

# ١- البلدان المصدرة للنفط في منطقة MENAP: تصاعد المخاطر على أوضاع النفط والمالية العامة

## البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان: مؤشرات اقتصادية مختارة

	متوسط						
	٢٠١٤	٢٠١٣	٢٠١٢	٢٠١١	٢٠١٠	٢٠٠٩	٢٠٠٨
<b>نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي</b>	٤,٠	١,٩	٥,٤	٤,٦	٥,٩	٢,٣	٤,٧
(التغير السنوي، %)							
الجزائر	٣,٧	٣,١	٣,٣	٢,٦	٣,٦	١,٧	٢,٠
البحرين	٣,٣	٤,٤	٤,٨	٢,١	٤,٧	٣,٢	٦,٣
جمهورية إيران الإسلامية <sup>١</sup>	١,٣	١,٥-	١,٩-	٣,٠	٥,٩	٣,٩	٠,٦
العراق	٦,٣	٣,٧	٨,٤	٨,٦	٥,٩	٥,٨	٦,٦
الكويت	٢,٦	٠,٨	٦,٢	٦,٣	٢,٤-	٧,١-	٢,٥
ليبيا	٢٥,٥	٥,١-	١٠٤,٥	٦٢,١-	٥,٠	٠,٨-	٢,٧
عمان	٣,٤	٥,١	٥,٠	٤,٥	٥,٦	٣,٣	١٣,٢
قطر	٥,٠	٥,١	٦,٢	١٣,٠	١٦,٧	١٢,٠	١٧,٧
المملكة العربية السعودية	٤,٤	٣,٦	٥,١	٨,٦	٧,٤	١,٨	٨,٤
الإمارات العربية المتحدة	٣,٩	٤,٠	٤,٤	٣,٩	١,٧	٤,٨-	٣,٢
اليمن	٣,٤	٦,٠	٢,٤	١٢,٧-	٧,٧	٣,٩	٣,٦
<b>تضخم أسعار المستهلكين</b>	١١,٣	١٥,١	١٢,١	٩,٨	٦,١	٥,٣	١٣,٤
(متوسط سنوي، %)							
الجزائر	٤,٥	٥,٠	٨,٩	٤,٥	٣,٩	٥,٧	٤,٩
البحرين	٢,٣	٢,٧	٢,٨	٠,٤-	٢,٠	٢,٨	٣,٥
جمهورية إيران الإسلامية	٢٩,٠	٤٢,٣	٣٠,٥	٢١,٥	١٢,٤	١٠,٨	٢٥,٤
العراق	٥,٠	٢,٣	٦,١	٥,٦	٢,٤	٢,٢-	٢,٧
الكويت	٣,٥	٣,٠	٣,٢	٤,٩	٤,٥	٤,٦	٦,٣
ليبيا	٩,٤	٣,٦	٦,١	١٥,٩	٢,٥	٢,٤	١٠,٤
عمان	٣,٢	٢,٨	٢,٩	٤,٠	٣,٣	٣,٥	١٢,٦
قطر	٤,٠	٣,٧	١,٩	١,٩	٢,٤-	٤,٩-	١٥,٠
المملكة العربية السعودية	٣,٦	٣,٨	٢,٩	٣,٧	٣,٨	٤,١	٦,١
الإمارات العربية المتحدة	٢,٥	١,٥	٠,٧	٠,٩	٠,٩	١,٦	١٢,٣
اليمن	١٢,٠	١٢,٠	٩,٩	١٩,٥	١١,٢	٣,٧	١٩,٠
<b>رصيد المالية العامة الكلي لدى الحكومة العامة</b>	٣,٠	٤,٢	٦,٣	٦,٩	٢,٦	١,٥-	١٣,٠
(% من إجمالي الناتج المحلي)							
الجزائر	٢,٧-	٢,١-	٥,١-	١,٢-	١,٨-	٦,٨-	٧,٦
البحرين	٥,٠-	٤,٢-	٢,٦-	١,٧-	٧,٠-	٦,٦-	٤,٩
جمهورية إيران الإسلامية <sup>٢</sup>	٤,٤-	٢,٥-	٢,٥-	٤,١	٣,٠	٠,٩	٠,٧
العراق	٠,٣-	٠,٧-	٤,١	٤,٩	٤,٣-	١٢,٧-	٠,٩-
الكويت <sup>٢</sup>	٢٥,٦	٢٨,٩	٣٣,٤	٣٣,٢	٢٤,٥	٢٦,٨	١٩,٨
ليبيا	٥,٩-	٧,٤-	١٩,٣	٩,٠-	١٥,٩	٥,٢	٢٧,٠
عمان <sup>٢</sup>	٢,٦	٥,٢	٢,٥	٧,٣	٤,٠	٢,١-	١٣,٧
قطر	٨,٥	١٠,٨	٨,٢	٣,٧	٢,٧	١٣,٤	٩,٨
المملكة العربية السعودية	٨,٦	٩,٦	١٥,٠	١٢,٠	٢,١	٤,١-	٣١,٦
الإمارات العربية المتحدة <sup>٤</sup>	٨,٢	٨,٣	٨,٦	٤,١	١,٨-	١٣,١-	١٦,٩
اليمن	٥,٨-	٥,٨-	٦,٣-	٤,٤-	٤,٠-	١٠,٢-	٤,٥-
<b>رصيد الحساب الجاري</b>	١٢,٤	١٣,٩	١٧,٤	١٨,٦	١٠,١	٤,٣	١٨,٤
(% من إجمالي الناتج المحلي)							
الجزائر	١,٢	١,٨	٥,٩	٨,٩	٧,٥	٠,٣	٢٠,١
البحرين	١١,٩	١٣,٥	٨,٢	١٢,٦	٣,٦	٢,٩	١٠,٢
جمهورية إيران الإسلامية	٠,٣	٣,١	٥,٠	١٢,٠	٦,٥	٢,٦	٦,٥
العراق	٠,٨	٠,٧	٧,٠	١٢,٥	٣,٠	٨,٣-	١٢,٨
الكويت	٣٧,٧	٣٨,٧	٤٣,٢	٤١,٨	٣٠,٨	٢٦,٧	٤٠,٩
ليبيا	٤,٧-	٤,٧-	٢٩,٢	٩,١	١٩,٥	١٤,٩	٤٢,٥
عمان	٧,٣	١٠,١	١١,٦	١٥,٣	١٠,٠	١,٣-	٨,٣
قطر	٢٥,٦	٢٩,٦	٣٢,٤	٣٠,٣	١٩,٠	٦,٥	٢٣,١
المملكة العربية السعودية	١٧,٧	١٩,٣	٢٣,٢	٢٣,٧	١٢,٧	٤,٩	٢٥,٥
الإمارات العربية المتحدة	١٥,٦	١٥,٢	١٧,٣	١٤,٦	٢,٥	٣,١	٧,١
اليمن	٣,٤-	٢,٧-	٠,٩-	٤,١-	٣,٧-	١٠,٢-	٤,٦-

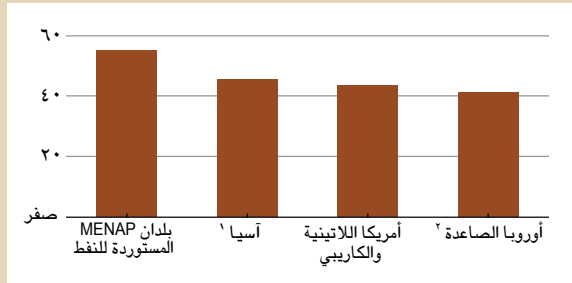
المصادر: السلطات الوطنية؛ وتقديرات وتوقعات خبراء صندوق النقد الدولي. ملحوظة: تبلغ التغيرات على أساس السنة المالية في حالة إيران (٢١ مارس/٢٠ مارس) وقطر (أبريل/مارس).  
<sup>١</sup> لم يحدث جزء كبير من بيانات نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي لإيران في عام ٢٠١٢ وما بعده عن البيانات الواردة في العدد السابق من تقرير آفاق الاقتصاد الإقليمي في ضوء انتظار نشر الحسابات القومية وفقا لخطط البنك المركزي والسلطات الجديدة.  
<sup>٢</sup> الحكومة المركزية.  
<sup>٣</sup> الحكومة المركزية وصندوق التنمية الوطني عدا مؤسسة الإعانات الموجهة.  
<sup>٤</sup> الحسابات الموحدة للحكومة الاتحادية وإمارات أبوظبي ودبي والشارقة.



## ٢- بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان المستوردة للنفط: ديناميكية سياسية معقدة وتحديات أمنية

مع تزايد أجواء عدم اليقين الناجمة عن التحولات السياسية المعقدة والتوترات الاجتماعية المتزايدة يواجه التعافي الاقتصادي عراقيل تحول دون تقدمه؛ وفي هذه الأجواء، لم يتحقق حتى الآن سوى تقدم محدود نحو بناء توافق الآراء بشأن إصلاحات المالية العامة والإصلاحات الهيكلية التي تمثل مطلباً ملحا. ومن المتوقع أن يظل النمو أدنى بكثير من المستويات الضرورية لتخفيض البطالة المرتفعة في المنطقة وتحسين مستويات المعيشة في الأجلين القريب والمتوسط. وتزايد احتمالات تعرض بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان (MENAP) المستوردة للنفط إلى مخاطر التطورات السلبية في ظل المخاطر المالية والخارجية الوشيكة وتنامي التوترات المحلية والإقليمية والجغرافية والسياسية. غير أن هذه الأوضاع التي يصعب معها التركيز على التدابير الضرورية على مستوى السياسات هي نفسها التي تعكس الحاجة الملحة إلى مثل هذه التدابير لضمان تحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي وخلق فرص العمل وتحسين مستويات المعيشة. ويتعين اتخاذ التدابير التي من شأنها رفع معدلات التوظيف وتحسين مستويات الثقة سريعا، فضلا على زيادة المساعدات الدولية، بهدف تعزيز جهود الإصلاحات الجذرية الرامية إلى تحقيق الاستقرار التي ستضع الأساس لتحقيق نمو أكبر وأكثر شمولا وقابل للاستمرار. وما لم يتحقق النجاح المنشود، فإن بلدان MENAP المستوردة للنفط ستكون عرضة لخطر الدخول في حلقة مفرغة من الركود الاقتصادي والصراع الاجتماعي والاقتصادي المستمر.

الشكل البياني ١-٢  
مخاطر سياسية مرتفعة  
(١٠٠٪ تمثل أعلى مخاطر سياسية)



المصادر: مجموعة خدمات المخاطر السياسية PRS، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

<sup>١</sup> ما عدا اليابان وكوريا وسنغافورة وتايوان.  
<sup>٢</sup> شاملة بيلاروس ومولدوفا وروسيا وأوكرانيا.

ويتسبب ضعف الثقة في إضعاف النشاط الاقتصادي المحلي. فالاستثمار مقيد في جميع أنحاء المنطقة نتيجة أجواء عدم اليقين الاجتماعي والسياسي، وعدم وجود جدول أعمال موثوق لتنفيذ السياسات في الأجل المتوسط — وفي حالة مصر ولبنان وباكستان — الانقطاعات في إمدادات الكهرباء. ولا تزال علاوات مخاطر الشركات مرتفعة (الشكل البياني ٢-٢)، والنمو الائتماني منخفض بسبب ضعف الطلب وبطء تراجع القروض المتعثرة. ولا تزال أسواق الأسهم والسندات ضعيفة، ولم تتعاف بعد بحيث تعود إلى مستويات ما قبل الربيع العربي. ويلاحظ أن النشاط المحلي مدعوم بالاستهلاك، وهو مدعوم بدوره بارتفاع فاتورة أجور القطاع العام، وإعانات

### التوترات والصراعات تضعف النشاط الاقتصادي

لا تزال الديناميكيات السياسية والإقليمية تحدد طبيعة التطورات الاقتصادية في مختلف بلدان ME-NAP المستوردة للنفط. والمخاطر السياسية في المنطقة هي من أعلى المستويات بين مناطق البلدان الصاعدة والنامية (الشكل البياني ١-٢). فقد أدى تزايد حدة الصراع في سوريا (الإطار ١-٢) والتطورات السياسية في مصر وتونس إلى تزايد المخاوف من اتساع دائرة عدم الاستقرار. وتزداد تعقيدات الإدارة الاقتصادية بسبب انتقال التداعيات من هذه البلدان ونوبات القلاقل الاجتماعية وزيادة الشواغل الأمنية. وتزيد الانتخابات المرتقبة في أفغانستان ولبنان وموريتانيا بدورها (وجميعها في ٢٠١٣-٢٠١٤) من حالة عدم اليقين بشأن السياسات. وكانت المغرب فقط، ثم أصبحت الأردن وباكستان لاحقا، هي التي لديها حكومات مشكلة حديثا يتوفر لها الإطار الزمني متعدد السنوات اللازم لتنفيذ الإصلاحات الداعمة للنمو والعمالة؛ ولكن حتى في هذه البلدان لا تزال أجواء عدم اليقين تخيم على آفاق الإصلاح نظرا للتحديات المحيطة ببناء توافق عام قوي في الآراء حول إجراء الإصلاحات الاقتصادية الصعبة.

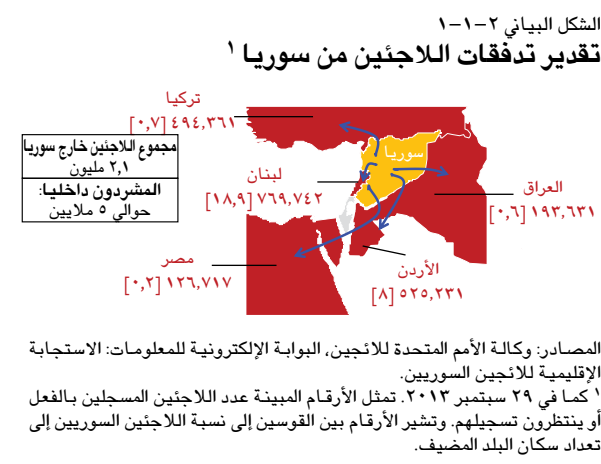
إعداد بريتا ميترا، بمساهمة من أفرقة الصندوق القطرية، وقدمت المساعدة البحثية كل من غوهر أباجيان وليزا دوكرتي-شو.

## الإطار ٢-١

### الصراع في سوريا وتداعياته على المنطقة

نشأت عن الأزمة السورية تكلفة إنسانية واقتصادية باهظة، ومخاطر أكبر تهدد استقرار المنطقة، فضلا عن انعكاساتها السلبية على الجوانب الاجتماعية-الاقتصادية، والسياسية، والأمنية في البلدان المجاورة.

وصل الصراع الآن إلى عامه الثالث، وبلغ عدد ضحاياه حتى وقتنا الحالي ١٠٠,٠٠٠ مواطن. وحسب تقديرات الأمم المتحدة، بلغ عدد المشردين داخليا ٥ ملايين شخص ويحتاج ما يقرب من ٧ ملايين شخص مساعدات إنسانية داخل سوريا. ولا تزال الأوضاع الأمنية والسياسية الصعبة تفرض قيودا على جهود الإغاثة الإنسانية وإمكانية الحصول عليها. كذلك يوجد ما يزيد على مليونين من اللاجئين السوريين في البلدان المجاورة، مما تنتج عنه تداعيات حادة بالنسبة للبلدان المضيفة، لا سيما الأردن ولبنان (الشكل البياني ١-٢-١). وبلغ متوسط تدفقات اللاجئين الخارجين من سوريا حتى الآن في عام ٢٠١٣ حوالي ٦٥٠٠ لاجئ يوميا. وهناك صعوبات أيضا تواجه جهود الإغاثة الهادفة إلى تزويد اللاجئين بمياه الشرب الآمنة ومستوى أفضل من خدمات الصرف الصحي، والحصص التموينية، واللوازم الصحية.



الصراع دمر الاقتصاد السوري: هناك إجماع على أن الاقتصاد السوري انكمش انكماشاً حاداً، حوالي الربع إلى الثلث، فضلا عما لحق بالبنية التحتية المادية والاجتماعية ورأس المال القومي من دمار حاد. وتشير التقديرات إلى تراجع جميع القطاعات الرئيسية، بما في ذلك الزراعة والنقل والتشييد والتجارة والنفط. وانخفضت قيمة الليرة السورية بما يزيد على ٦٥٪ مقابل الدولار الأمريكي في السوق الرسمية والسوق الموازية، وتشير التقارير إلى تجاوز معدل التضخم ٦٥٪. وتشير التقديرات إلى أن أكثر من نصف القوى العاملة السورية أصبح عاطلا عن العمل. واتسع عجز المالية العامة على الأرجح - لا سيما في ظل خسائر الإيرادات النفطية - ويتوقع تدهور مركزي الحساب الخارجي والحساب المالي تدهورا حاداً، كما يبدو أن النشاط الاستثماري قد توقف تماما. الأزمة السورية تشكل تحديات جسيمة أمام البلدان المجاورة: تأثرت الأردن ولبنان بشدة من الأزمة. إذ يستضيف البلدان ما يزيد على نصف إجمالي عدد اللاجئين، مما يفرض عليهما ضغوطا اقتصادية واجتماعية وسياسية هائلة. وثمة انعكاسات مهمة تخلفها الأزمة أيضا على العراق، لا سيما على الجانب الأمني.

الأزمة تفرض ضغوطا شديدة على الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والمالية في الأردن: وصل عدد اللاجئين السوريين المسجلين رسميا في الأردن في نهاية سبتمبر ٢٠١٣ إلى حوالي ٨٪ من سكان الأردن. ويقيم أكثر من ربع هؤلاء اللاجئين (١٢١,٠٠٠) في مخيم الزعتري الذي يقع بالقرب من الحدود مع سوريا. وبالرغم من المساعدات المقدمة من الجهات المانحة والدولية، فإن تدفقات اللاجئين الداخليين إلى الأردن تفرض ضغوطا إضافية على المالية العامة (تبلغ وفق تقديرات السلطات الأردنية ١٪ من إجمالي الناتج المحلي في ٢٠١٢ بالنسبة للقطاع العام، بما في ذلك شركات المرافق)، معظمها لتلبية احتياجات التعليم والرعاية الصحية، إلى جانب زيادة المصروفات الأمنية. وتستقبل المدارس الأردنية حوالي ٣٢,٠٠٠ طالب سوري، وهناك ١٢,٠٠٠ طالب بانتظار التسجيل، ويستفيد حوالي ٤,٠٠٠ طالب من برنامج للتغذية المدرسية. كذلك أدت زيادة الطلب من اللاجئين إلى ارتفاع التكلفة الإيجارية وأسعار المساكن، وإلى فرض ضغوط على سوق العمل المحلية في ظل المنافسة على فرص العمل بين اللاجئين والمواطنين (والعمالة المهاجرة المصرية)، لا سيما في القطاع غير الرسمي. وتؤدي هذه المنافسة إلى تفاقم معدل البطالة المرتفع بالفعل، والذي بلغ ١٢,٢٪ في عام ٢٠١٢.

إعداد راندا صعب وأمجد حجازي وألينا لوكا ودميتري روشكوف وقصي الخنيزي، وبإشراف مي خميس.



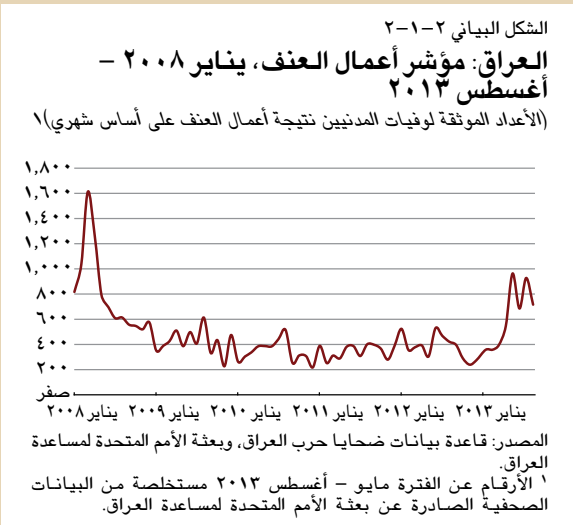
الإطار ٢-١ (تتمة)

على الجانب الاقتصادي، أدت الأزمة إلى انقطاع تجارة الترانزيت عبر سوريا، وإن كان تنوع القنوات التجارية الأردنية قد ساعد على الحد من هذا التأثير حتى الآن<sup>١</sup>. ومن الصعب تمييز الآثار المتعلقة بسوريا عن حالة عدم اليقين العامة على المستوى الإقليمي، لكن الأحداث في سوريا ساهمت في انخفاض تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الداخلة إلى الأردن من ٨٪ من إجمالي الناتج المحلي في المتوسط خلال ٢٠٠٩-٢٠١٠ إلى ٤,٥٪ في عام ٢٠١٢ وفق التقديرات. ورغم أن دخل السياحة سجل تعافيا جزئيا في عام ٢٠١٢ ليصل إلى ١١٪ من إجمالي الناتج المحلي، فقد ظل دون متوسط المستوى المسجل قبل الأزمة وقدره ١٣٪ خلال ٢٠٠٩-٢٠١٠.

الاقتصاد في لبنان تضرر بشدة، وزادت التوترات الطائفية. مع نهاية سبتمبر ٢٠١٣ أصبح لبنان يأوي ثلث اللاجئين السوريين، أي ما يعادل ١٩٪ تقريبا من سكان لبنان. ويحتاج لبنان بالتالي إلى مزيد من الدعم الدولي لمساعدته على التكيف مع الأزمة السورية، حيث تفرض تكلفة اللاجئين ضغوطا على المالية العامة اللبنانية الضعيفة بالفعل حيث تواجه الحكومة مشكلة تزايد تكاليف الرعاية الصحية والخدمات التعليمية والأمنية. علاوة على ذلك، أدى الصراع السوري إلى زيادة التوترات السياسية في لبنان، ويسهم في زيادة الصعوبات التي يواجهها لبنان في تشكيل حكومة جديدة (توجد حكومة تسيير أعمال منذ إبريل ٢٠١٣).

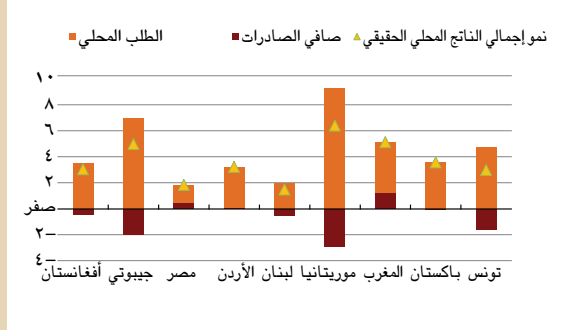
الصراع السوري يخلف أثرا مدمرا على الاقتصاد اللبناني: تشير التقديرات إلى تراجع نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي من ٨٪ في المتوسط خلال ٢٠٠٩-٢٠١٠ إلى ١,٥٪ في عام ٢٠١٢، مما يرجع جزئيا إلى الانخفاض الحاد في النشاط السياحي والأنشطة ذات الصلة. ورغم أن التجارة الثنائية لم تشكل سوى ٦٪-٩٪ من الصادرات السلعية والخدمات اللبانية قبل نشوب الصراع السوري، فإن مستويات تجارة الترانزيت والنشاط السياحي من وإلى لبنان عبر سوريا كانت هائلة على ما يبدو وتأثرت بشدة من جراء الصراع. فقد تراجع معدل قدوم السائحين إلى لبنان بنسبة ٣٢٪ في ٢٠١٢ عن متوسط مستواه خلال ٢٠٠٩-٢٠١٠، لا سيما بعد أن حذرت دول مجلس التعاون الخليجي مواطنيها من السفر إلى لبنان. كذلك تراجع نمو الودائع ليبلغ حوالي ٨٪ سنويا في عام ٢٠١٣ مقابل ١٨٪ في المتوسط خلال ٢٠٠٩-٢٠١٠، كما تشير التقديرات إلى انخفاض التدفقات الداخلة من الاستثمار الأجنبي المباشر إلى ٧٪ تقريبا من إجمالي الناتج المحلي في عام ٢٠١٢ مقابل ١٢,٧٪ في المتوسط خلال ٢٠٠٩-٢٠١٠. وقامت البنوك اللبنانية باحتواء انكشافاتها المباشرة مع سوريا حيث قامت بتخفيض حجم انكشافاتها إلى النصف وزيادة احتياطياتها.

الأوضاع الأمنية في العراق والتجارة مع سوريا تأثرت بشدة. تدهور الوضع الأمني في العراق بدرجة كبيرة بالتزامن مع تصعيد الصراع في سوريا. ففي الربع الأول من عام ٢٠١٣، اندلعت احتجاجات في محافظة الأنبار على الحدود مع سوريا اعتراضا على قانوني اجتثاث البعث ومكافحة الإرهاب. وتلى ذلك تصاعد العنف الطائفي في جميع أنحاء البلاد، مما أدى إلى زيادة هائلة في عدد الوفيات الذي وصل في شهر يوليو إلى أعلى مستوياته الشهرية على الإطلاق منذ عام ٢٠٠٨ (الشكل البياني ٢-١). وقد توقفت تقريبا حركة الواردات إلى العراق من سوريا وعن طريقها بعد أن بلغت ١٥٪-٢٠٪ قبل نشوب الصراع، وذلك بسبب الاضطراب الاقتصادي في سوريا - التي كانت تمثل في السابق المسار الرئيسي لدخول التجارة العراقية إلى بلدان البحر الأبيض المتوسط - وتدهور الأوضاع الأمنية. كذلك تتسارع وتيرة تدفق اللاجئين السوريين إلى العراق، لا سيما من إقليم كردستان في سوريا، حيث يشكلون أقل من ١٪ من سكان العراق في نهاية سبتمبر ٢٠١٣، مما يزيد الطلب على الخدمات العامة التي تعاني من زيادة الضغوط عليها بالفعل.



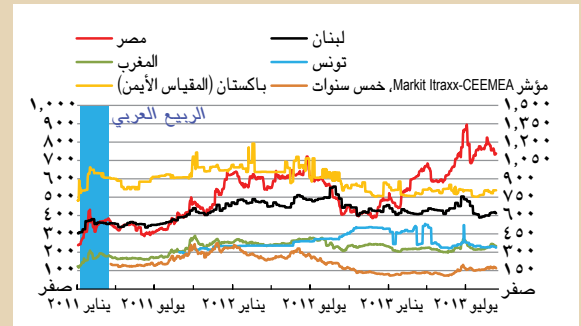
<sup>١</sup> كان حجم التجارة الثنائية مع سوريا محدودا للغاية قبل نشوب الصراع، حيث بلغ ٣٪ تقريبا من مجموع النشاط التجاري.

الشكل البياني ٢-٣  
الطلب المحلي في مقدمة العوامل المساهمة في نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي (٢٠١٣٪)



المصادر: السلطات الوطنية، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

الشكل البياني ٢-٤  
فروق العائد على مبادلات مخاطر الائتمان تشير إلى ارتفاع علاوات المخاطر (بنقاط الأساس، ١ يناير ٢٠١١ - ١١ سبتمبر ٢٠١٣)



المصادر: مؤسسة Bloomberg, L.P. ومؤسسة Markit، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

الإيرادات السياحية نتيجة تنوع النشاط السياحي ليشتمل البرامج السياحية الشاملة ذات القيمة المضافة الأقل. وانتعش النشاط السياحي في الأردن بسبب تحول اتجاه السائحين من دول مجلس التعاون الخليجي عن السفر إلى لبنان. ولا تزال تحويلات العاملين، وأغلبها من أوروبا ومجلس التعاون الخليجي، محتفظة بقوتها.

ولا يزال التعافي الاقتصادي بطيئاً في بلدان المنطقة، ومرة أخرى تأخر تحقيق توقعات انتعاش النشاط الاقتصادي. وتشير التنبؤات إلى بلوغ نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي ٣٪ في ٢٠١٣-٢٠١٤، وهو ما يقل كثيراً عن متوسط النمو في بلدان السوق الصاعدة والبلدان النامية، ويعادل تقريباً مستوى العام الماضي (الشكل البياني ٢-٥). ومن غير المتوقع أن يرتفع النمو خلال العام القادم نظراً لأن استمرار صعوبة البيئة الاجتماعية والسياسية في بلدان كثيرة يؤخر عودة ثقة القطاع الخاص بشكل عام، بينما يتأثر الطلب العام بضبط أوضاع المالية العامة المزمع. ويتوقع أن تتحسن الأوضاع العالمية تدريجياً، ولكن استمرار ضعف النمو في أوروبا، وهي الشريك التجاري الرئيسي لبلدان شمال إفريقيا، سيظل يحد من انتعاش الطلب الخارجي.

١ المرفق ٤ يبرز أدوات سياسة المالية العامة التي يمكنها الحد من التأثير السلبي على النمو مع تعزيز اعتبارات المساواة.

دعم الطاقة، وتحويلات العاملين التي يأتي أغلبها من أوروبا ودول مجلس التعاون الخليجي (الشكل البياني ٢-٣). وتمثل المغرب استثناء هذا العام، حيث جاء النمو مدعوماً بتعاف زراعي ملحوظ عقب فترة الجفاف. وتمثل جيبوتي وموريتانيا والسودان أيضاً انحرافاً عن اتجاهات النمو الإقليمية: ففي جيبوتي، لا يزال النشاط القوي في قطاع الموانئ يمثل عامل جذب للاستثمار الأجنبي المباشر وأنشطة البناء، ويأتي النمو مدعوماً في موريتانيا بازدهار قطاع التعدين وأعمال البنية التحتية العامة. غير أن النمو في السودان لا يزال متأثراً بعلاقته مع جنوب السودان. وفي معظم الاقتصادات، لا تزال معدلات البطالة المرتفعة (لا سيما بين الشباب والنساء) ودرجة التفاوت الكبيرة في الأوضاع الاجتماعية والسياسية قائمة ومستمرة في تأجيج السخط الاجتماعي. أما الصومال، التي استأنفت علاقاتها مؤخراً مع الصندوق، فينطوي وضعها على كثير من التحديات (الإطار ٢-٢).

ولا يزال النشاط الخارجي في المنطقة ضعيفاً أيضاً نتيجة ضعف التعافي الاقتصادي على المستوى العالمي. فالبوادر الوليدة التي تشير إلى تحسن الصادرات والسياحة والاستثمار الأجنبي المباشر ليست سوى انعكاس عام لتعاف جزئي فقط بعد التوترات الحادة في بداية الربيع العربي، وتمثل في بعض الحالات انعكاساً لزيادة اهتمام المستثمرين بقطاعات التعدين وزيادة القدرة التنافسية نتيجة انخفاض أسعار الصرف (الشكل البياني ٢-٤). ولا يزال معدل قدوم السائحين إلى شمال إفريقيا متأثراً بحالة عدم اليقين الاجتماعي والسياسي التي تسود المنطقة وتراجع النمو في منطقة اليورو. وقد تعززت

## الصومال: عودة التعاون مع صندوق النقد الدولي

في إبريل ٢٠١٣، اعترف صندوق النقد الدولي بحكومة الصومال الفيدرالية كحكومة للصومال، لتعود بذلك العلاقات إلى طبيعتها بعد توقف دام لأكثر من ٢٠ عاما. ويتيح ذلك للحكومة الفيدرالية ممارسة حقوق الصومال والتزاماته بموجب عضويته في صندوق النقد الدولي، غير أن الصومال لا يحق له في الوقت الحالي الحصول على الدعم المالي في إطار أي برنامج مالي لحين تسوية المتأخرات المستحقة للصندوق، والتي تبلغ حاليا حوالي ٢٢٤ مليون وحدة حقوق سحب خاصة (أي ما يعادل ٣٥٥ مليون دولار أمريكي).

### السياق والتطورات الأخيرة

لا يزال الوضع السياسي هشاً في الصومال. فلا تزال أجزاء كبيرة من البلاد خارج نطاق سيطرة الحكومة المركزية أو انفصلت عنها وأعلنت الحكم الذاتي. وسوف يتعين على الحكومة الجديدة إعادة بناء البنية التحتية الضرورية وتوفير الخدمات الاجتماعية والاقتصادية الأساسية في إطار سعيها لكسب ثقة الشعب الصومالي، وإحراز التقدم في عملية المصالحة الوطنية، وفرض سلطتها على جميع أنحاء البلاد.

وتستند المعلومات المحدودة المتاحة عن الوضع الاقتصادي في الصومال إلى شواهد جزئية وواقعية. فقد ظل الصومال دون حكومة معترف بها خلال ما يزيد على ٢٠ عاما شهدت فترات متقطعة من الحروب والصراعات الأهلية بين القبائل والأقاليم، مما أدى إلى دمار كامل في معظم مؤسسات الحكومة. وتشير الشواهد المحدودة حول الأوضاع الاقتصادية إلى أن النشاط الاقتصادي بدأ ينتعش في الآونة الأخيرة، لا سيما في قطاعات إنتاجية متمثلة في الثروة الحيوانية ومصايد الأسماك والاحتطاب، وعدد من القطاعات الخدمية مثل الاتصالات والبناء وتحويل الأموال. وجاء هذا الانتعاش مدعوماً بعودة الصوماليين المقيمين في الخارج واستمرار حركة تحويلات العاملين القوية من الصوماليين المغتربين.

### مشاركة صندوق النقد الدولي والخطوات التالية

بدأ خبراء صندوق النقد الدولي في تقديم المشورة في مجال السياسات والمسائل الفنية للسلطات الصومالية. وجرت أولى الاتصالات الرسمية في إبريل ٢٠١٣ خلال اجتماعات الربيع المشتركة بين صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، وفي شهر يونيو اجتمع فريق من الخبراء مع السلطات الصومالية في العاصمة الكينية نيروبي. وسوف يركز عمل الصندوق مع الصومال على ثلاثة جوانب: (١) إجراء أعمال الرقابة وتقديم المشورة في مجال السياسات، و(٢) التمهيد لعقد برنامج تحت مراقبة الخبراء وتقديم مساعدات تخفيف أعباء الديون، و(٣) وضع برنامج شامل ومستمر لتنمية القدرات. وفيما يتصل بالجانب الأخير تحديداً، سيركز خبراء الصندوق على تقديم المساعدة الفنية في مجالات الحسابات القومية والأسعار، والسياسة والإدارة الضريبية، وإصلاحات البنك المركزي والعملة.

وسيتوقف تعزيز أعمال رقابة الصندوق والمشورة التي يقدمها في مجال السياسات على الأوضاع الاقتصادية والمؤسسية في الصومال، لا سيما تحسين المنهجيات وإعداد ونشر أهم الإحصاءات الاقتصادية. كذلك ستتوقف عملية إعادة التعاون بين الصندوق والصومال بدرجة كبيرة على التقدم المحرز نحو تحقيق السلام والمصالحة بين مختلف الأقاليم والأطراف المعنية.

إعداد جمال المصري.

البلدان (مثل باكستان والسودان)، تساهم الانخفاضات السابقة في أسعار الصرف أيضاً في زيادة التضخم. وبوجه عام، يتوقع أن يرتفع التضخم الكلي بمقدار نصف نقطة مئوية ليصل إلى ٨,٧٥٪ في عام ٢٠١٤. وفي حال نجاح السياسة النقدية التيسيرية في زيادة النمو الائتماني المنخفض، فقد تؤدي أيضاً إلى زيادة الضغوط.

ورغم انخفاض التضخم منذ عام ٢٠١١، فإنه لا يزال أعلى من ٨٪ (الشكل البياني ٢-٦). فقد تقلص التضخم نتيجة تراجع أسعار الغذاء والطاقة العالمية وضعف النشاط المحلي وانخفاض النمو الاقتصادي عن مستواه الممكن، غير أن الإجراءات الجارية والمزمع اتخاذها للإلغاء التدريجي لإعانات دعم الطاقة وزيادات أجور القطاع العام وتنقيد العجز، تسهم في استمرار الضغوط التضخمية. وفي بعض

## مخاطر حادة على جانب التطورات السلبية

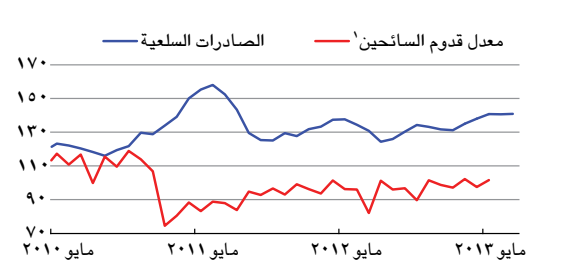
تمثل العوامل المحلية والإقليمية أهم مصادر التطورات السلبية. وقد يزداد تأثر الثقة في حالة حدوث نكسات في مسيرة التحولات السياسية الجارية، أو تأخر الإصلاحات نتيجة معارضة أصحاب المصالح الخاصة، أو زيادة التوترات الاجتماعية والأمنية، أو انتقال التدايعات الإقليمية من سوريا، أو بدرجة أقل من مصر. ويشير سيناريو زيادة ضعف النمو إلى احتمال انخفاض النمو في عام ٢٠١٤ إلى ١,٧٥٪ (أو بمقدار ١,٢٥ نقطة مئوية عن مستواه في السيناريو الأساسي) وارتفاع البطالة ارتفاعا حادا في حالة تحقق هذه المخاطر ولو جزئيا (الإطار ٢-٣). وعلى سبيل المثال، في حالة الطعن في نتيجة الانتخابات المقبلة في أفغانستان فإن الموقف السياسي قد يتدهور سريعا مما يزيد من أجواء عدم اليقين بشأن السياسات والوضع الأمني. وفي باكستان، من شأن حدوث ارتفاع مفاجئ في مستوى العنف الطائفي المحلي أن يؤدي إلى تقويض الثقة. وقد تؤدي السياسات المحلية العاجزة والقلق الاجتماعية (أو مجرد المخاوف من حدوثها في المغرب) إلى تأخير تنفيذ الإصلاحات التي توجد حاجة ماسة إليها في مصر والمغرب وتونس. وفي موريتانيا، قد تؤدي القلاقل الاجتماعية أيضا إلى إضرابات موسعة في قطاع التعدين. ومن غير الممكن أيضا تجنب حدوث تباطؤ حاد بسبب استمرار تدهور مستويات الثقة المحلية بما يؤدي إلى توقف النمو. وعلى جانب تجاوز التوقعات، وهو ما يبدو أمرا مستبعدا في الأجل القريب، فإن تولي حكومات جديدة تمتد فترة حكمها لفترة زمنية طويلة وتنفذ خطط إصلاح موثوقة سيؤدي إلى إحراز تقدم أسرع في عملية التحول السياسي، مما قد يعجل من تعزيز الثقة المحلية والنشاط الاقتصادي.

وتميل معظم المخاطر الخارجية أيضا إلى جانب التطورات السلبية. فمن المحتمل أن تتأثر السياحة والتجارة وتحويلات العاملين والتدفقات الرأسمالية (لا سيما التمويل السيادي) إذا ما انخفض النمو عن المستوى المتوقع في البرازيل وروسيا والهند والصين وجنوب إفريقيا (مجموعة بلدان «بريكس») أو دول مجلس التعاون الخليجي، أو طالت فترة ركود النمو في منطقة اليورو. وقد تتراجع الاستثمارات الأجنبية المباشرة وترتفع تكلفة التمويل الخارجي (المرفق ٢) بسبب تشديد الأوضاع المالية العالمية المقترن بارتفاع كبير في علاوات المخاطر في الاقتصادات الصاعدة، وإن كان من المستبعد أن يؤدي ذلك إلى تغير كبير في مخاطر تجديد الدين بالنسبة لمعظم البلدان نظرا لأن تكلفة تمويلها مرتفعة للغاية بالفعل - بسبب ارتفاع علاوات المخاطر، لا سيما في بلدان MENAP المستوردة للنفط التي تطبق أسعار صرف ثابتة. وعلاوة على ذلك، تساهم الضمانات المقدمة من البلدان المتقدمة على

الشكل البياني ٢-٤

### يواثر انتعاش الصادرات السلعية ومعدل قدوم السائحين

(المؤشر: ٢٠٠٩ = ١٠٠، سلاسل الصادرات تعبر عن المتوسط المتحرك على مدى ٣ أشهر، وسلاسل بيانات قدوم السائحين معدلة موسميا)

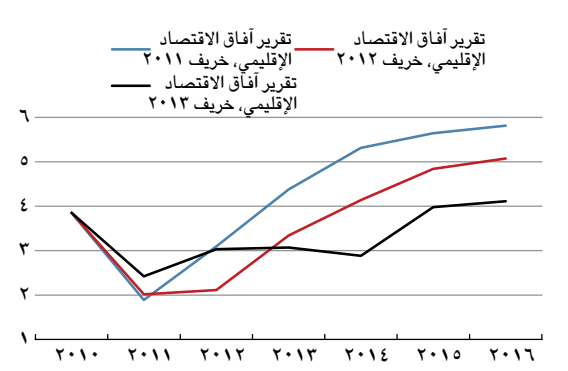


المصادر: مؤسسة Haver Analytics، والسلطات الوطنية، وتقدير «بارومتر منظمة السياحة العالمية، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي. ١ شامل مصر والأردن ولبنان والمغرب وتونس.

الشكل البياني ٢-٥

### تخفيض تنبؤات نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي

(التغير السنوي ٪)

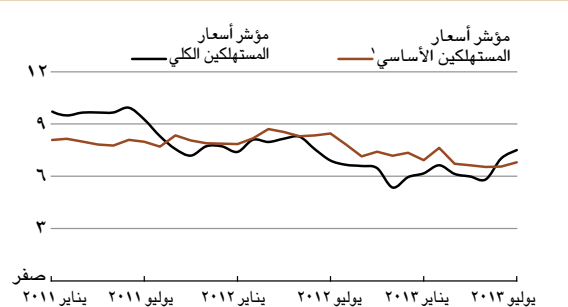


المصادر: السلطات الوطنية، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

الشكل البياني ٢-٦

### استمرار الضغوط التضخمية

(أسعار المستهلكين، متوسط الفترة، التغير السنوي ٪)



المصادر: مؤسسة Haver Analytics، والسلطات الوطنية. ١ ما عدا السودان.

### بلدان MENAP المستوردة للنفط: سيناريو تراجع النمو

زادت التوترات الأهلية والانقسامات السياسية في جميع أنحاء المنطقة، وقد تصبح أكثر حدة في الشهور القادمة، وقد يتضمن ذلك تصعيد الحرب في سوريا، وتدهور التطورات في مصر، وزيادة المخاوف الأمنية في باكستان وأفغانستان، وتصاعد عدم اليقين السياسي على المستوى الداخلي. وسوف تنشأ عن هذه الصدمات تداعيات اقتصادية عديدة، مما سيؤدي إلى إبطاء وتيرة النمو، وارتفاع أرصدة المالية العامة والأرصدة الخارجية، وزيادة معدل التضخم وتقلبات السوق المالية. وطبقا لمجموعة من الافتراضات المعقولة حسب الظروف القطرية بشأن استمرار تزايد التوترات المحلية والإقليمية (دون أن تصل إلى أزمة إقليمية مكتملة الأركان) فإن التقديرات تشير إلى تراجع النمو في بلدان MENAP المستوردة للنفط من ٣٪ تقريبا إلى حوالي ١,٧٥٪ في ٢٠١٤. ويرتفع معدل البطالة بحوالي نقطة مئوية، أي ما يعادل ١,٥ مليون نسمة. وقد يتوقف النشاط الاقتصادي تماما إذا ما حدثت صدمة أقوى في الثقة.

بلدان MENAP المستوردة للنفط معرضة بدرجة كبيرة لصدمات محلية وإقليمية معاكسة خلال العام القادم. ورغم تنوع المصادر المحتملة لهذه الصدمات فإنها تتركز في التطورات السياسية والأمنية. فإذا ما تم الطعن في نتيجة الانتخابات المقبلة في أفغانستان، فقد يتدهور الوضع السياسي سريعا، مما يؤدي إلى اشتداد حالة عدم اليقين السياسي والأمني مع انسحاب القوات الدولية. وفي باكستان، قد تؤدي التوترات السياسية والاجتماعية إلى تصعيد أعمال العنف الطائفي المحلي. كذلك قد تتوقف الإصلاحات الاقتصادية في السودان بسبب الانتخابات الرئاسية المقبلة، والشواغل الأمنية الشديدة على الحدود مع جنوب السودان. وقد يتأخر مجددا تنفيذ الإصلاحات التي توجد حاجة ماسة إليها في مصر وتونس بسبب جمود السياسات المحلية وزيادة القلاقل الاجتماعية الناتجة عن التطورات السياسية الأخيرة. وقد تتأخر الإصلاحات في المغرب أيضا بسبب المخاوف من حدوث توترات اجتماعية أو في حالة عدم اكتمال التعديل الوزاري قريبا. ومن الممكن أن تؤدي حالة السخط الاجتماعي إلى تزايد الإضرابات في قطاع التعدين في موريتانيا. وقد تتزايد التوترات السياسية في لبنان مع تسارع وتيرة التداعيات في سوريا. ومن شأن تفاقم الأزمة الاقتصادية والإنسانية في سوريا إلى زيادة حالة الدمار الاقتصادي وتسريع تدفق اللاجئين إلى لبنان والأردن (الإطار ٢-١). وقد يضطر الأردن أيضا إلى استيراد الطاقة بسعر أعلى في حال استمرار انقطاع إمدادات الغاز الطبيعي الرخيص من مصر.

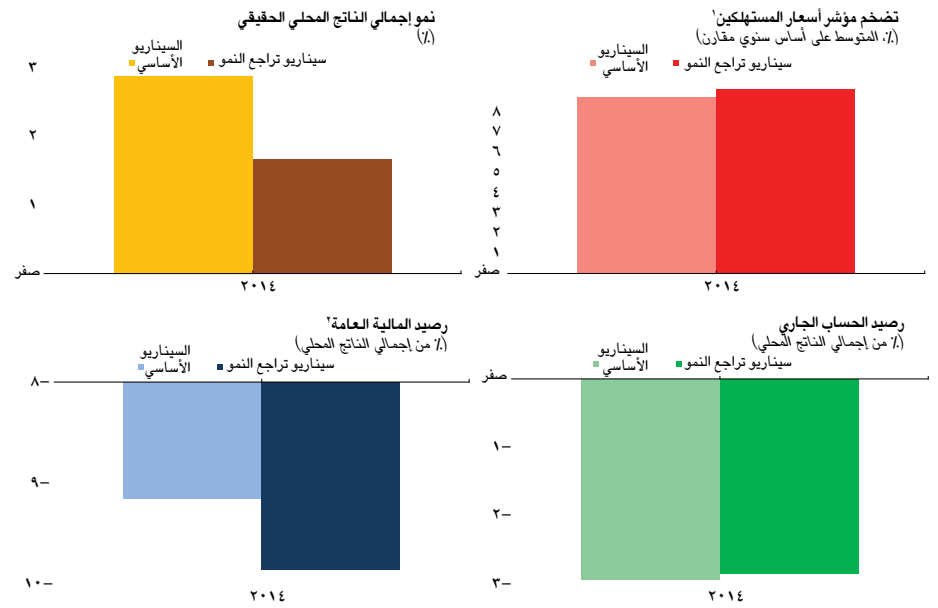
وستكون لهذه الصدمات في حالة تحققها تداعيات حادة على النمو وأرصدة المالية العامة. وفي جميع الحالات، سيؤدي تضائل الثقة في الاقتصاد على الأرجح إلى تراجع السياحة والصادرات والاستثمارات الأجنبية المباشرة والنشاط المحلي. ووفق مجموعة معقولة من الافتراضات حسب الظروف القطرية، يمكن أن يهبط النمو من ٣٪ إلى ١,٧٥٪ في ٢٠١٤، وقد يصل الناتج إلى حالة ركود إذا ما حدثت صدمات أقوى. فعدم كفاية تحسن الظروف الاقتصادية يعرض كثيرا من البلدان لزيادة الاحتكاكات الاجتماعية-السياسية وحدوث مزيد من النكسات في مسيرة التحول السياسي، مما يطيل فترات التأخر في تحقيق التعافي الاقتصادي، وقد يؤدي إلى الدخول في حلقة مفرغة. ويتسع عجز المالية العامة في سيناريو تراجع النمو بسبب انخفاض الإيرادات الضريبية وزيادة مجموع الأجور والضغوط الناتجة عن الإنفاق الاجتماعي والأمني. وسيتأخر في الوقت نفسه تنفيذ الإصلاحات اللازمة، لا سيما إصلاح الدعم الذي يتسبب في إهدار الموارد. وتمثل موريتانيا حالة استثنائية، حيث يتوقع أن يوازن انخفاض الإنفاق الاستثماري الانخفاض في الإيرادات. وقد يؤدي ضعف الثقة في لبنان إلى تراجع تدفقات الودائع، وإلى زيادة الضغوط التمويلية ومخاطر تجديد الدين في سوق الدين الحكومي.

ومن المتوقع أن ترتفع أرصدة المالية العامة على مستوى المنطقة وفق سيناريو تراجع النمو، بينما تظل أرصدة الحساب الجاري ومعدلات التضخم ثابتة على مستواها عموما بسبب التأثير الموازن الناتج عن تباطؤ النمو الاقتصادي وانخفاض سعر الصرف. وسيؤدي التراجع الكبير في نشاط السياحة إلى زيادة عجز الحساب الجاري في المغرب وتونس. وفي موريتانيا والسودان على التوالي، سيؤدي تراجع نشاط التعدين والإنتاج النفطي إلى انخفاض الصادرات وزيادة العجز. وستفرض زيادة اللاجئين ضغوطا إضافية على العجز في الأردن ولبنان من خلال زيادة الإنفاق، بما في ذلك على الصحة والتعليم. وفي المقابل، من المحتمل أن يتحسن عجز الحساب الجاري في أفغانستان ومصر وباكستان، حيث سيكون أثر تراجع الطلب المحلي على الواردات أكبر كثيرا من التطورات الأخرى في الحساب الجاري. غير أن تراجع التدفقات الرأسمالية الداخلة سيؤدي إلى تضائل الاحتياطيات في باكستان وأفغانستان. وسيشهد البلدان، إلى جانب السودان وتونس، تراجعا أكبر في سعر الصرف، رغم الزيادة المحتملة في المساعدات الأجنبية. وسيؤدي تراجع أسعار الصرف في هذه البلدان إلى زيادة معدلات التضخم، بينما سيؤدي ارتفاع طلب اللاجئين على الغذاء والإسكان إلى زيادة التضخم في لبنان والأردن. وستساعد فجوة الناتج الكبيرة على احتواء التضخم في بقية البلدان، حتى أنه سينخفض انخفاضا طفيفا في مصر (راجع الشكل البياني ٢-٣-١). وأهم مساوئ هذا السيناريو أنه سيعيق آفاق النمو في الأجل المتوسط.

إعداد بريتا ميترا، مع مساهمات من أفرقة الصندوق المختصة بشؤون بلدان المنطقة. وقدمت غوهر أباجيان المساعدة البحثية، وأشرفت على الإعداد ناتاليا تاميريسا.

الإطار ٢-٣ (تتمة)

الشكل البياني ٢-٣-١  
بلدان MENAP المستوردة للنفط: السيناريو الأساسي وسيناريو تراجع النمو لعام ٢٠١٤



المصادر: السلطات الوطنية، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.  
١ بلدان MENAP المستوردة للنفط ما عدا الأردن.  
٢ رصيد الحكومة العامة عدا لبنان وباكستان. وتشير البيانات إلى رصيد الحكومة المركزية فقط في حالة تونس.

لأعداد اللاجئين المتزايدة على أرصدة الحساب الجاري في الأردن ولبنان. وفي الأردن، تتفاقم هذه الآثار نتيجة الحاجة إلى إحلال واردات الوقود مرتفعة التكلفة محل الإمدادات المتناقصة من الغاز المصري لإنتاج الكهرباء، وإن كانت صادرات الفوسفات الجديدة المحتملة إلى الهند قد تحد جزئياً من هذه الضغوط. وفي المقابل، يتسع عجز الحساب الجاري في جيبوتي وموريتانيا بسبب الواردات الضخمة المرتبطة بالاستثمار والتي تُمول في أغلبها باستثمارات أجنبية مباشرة.

ولا تزال الاحتياطيات الدولية عند مستويات منخفضة تنذر بالخطر (الشكل البياني ٢-٧). وقد استقر مستوى الاحتياطيات في معظم البلدان نتيجة بعض التحسن في وضع الحسابات الجارية، والاستثمارات الأجنبية المباشرة، والتمويل السيادي من خلال إصدارات السندات الدولية وغيرها من أشكال التمويل والمنح من الحكومات الأجنبية (لا سيما في مصر والأردن والمغرب وتونس). وفي عام ٢٠١٤، يُتوقع أن ترتفع الاحتياطيات ارتفاعاً طفيفاً بسبب زيادة التحسن في الميزان التجاري. غير أن الاحتياطيات لا تزال منخفضة للغاية (لا سيما في مصر وباكستان والسودان

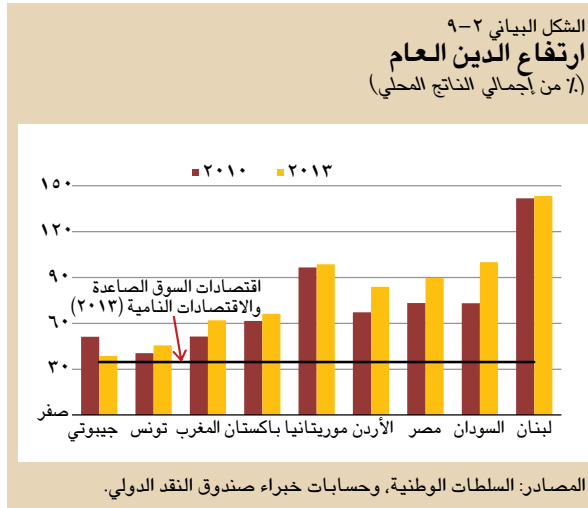
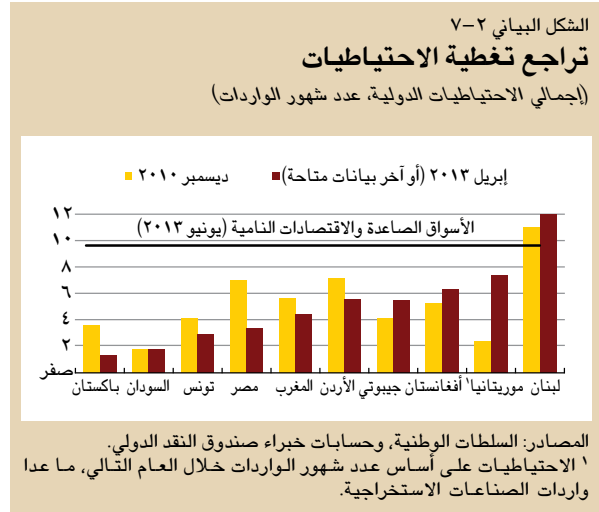
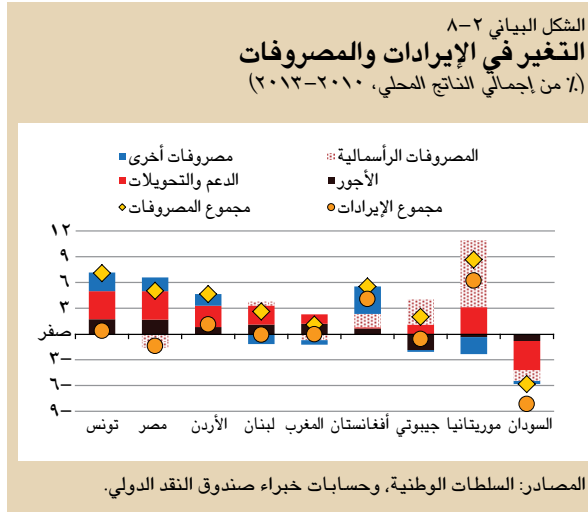
السندات الدولية في احتواء تكلفة التمويل (الأردن وتونس). كذلك فإن الاعتماد المحدود على التدفقات الخاصة في تمويل العجز الخارجي يحد من مخاطر توقفها المفاجئ. ومن شأن ارتفاع أسعار الطاقة العالمية — بعد أحداث جغرافية سياسية مثلًا — أن يؤدي إلى ارتفاع التضخم وفرض ضغوط على الأرصدة الخارجية وأرصدة المالية العامة. ومن حيث احتمالات تجاوز التوقعات، سيكون تسارع النمو في منطقة اليورو أو دول مجلس التعاون الخليجي عاملاً إيجابياً بالنسبة لبلدان MENAP المستوردة للنفط.

## مخاطر كبيرة تحيط بمراكز الحسابات الخارجية والمالية العامة

يسهم ضعف الاستثمار في احتواء نمو الواردات وعجز الحساب الجاري الخارجي، ولكن الضغوط مستمرة. فلا يزال عجز الحساب الجاري في المنطقة مرتفعاً، حيث بلغ ٤,٧٥٪ من إجمالي الناتج المحلي. وتؤثر انقطاعات تجارة الترانزيت عبر سوريا وزيادة الواردات الغذائية لتوفير الغذاء



## ٢- بلدان MENAP المستوردة للنفط: ديناميكية سياسية معقدة وتحديات أمنية



والمغرب وباكستان وتونس (يمكن الاطلاع على التفاصيل في الإطار ٢-٤). ومع ذلك، لا يزال الإنفاق على الدعم مرتفعاً، بسبب زيادة أسعار الغذاء والوقود الدولية وزيادة نسبة الغذاء والوقود في الاستهلاك. وعلاوة على ذلك، دأبت البلدان على تخفيض الإنفاق الرأسمالي لموازنة جانب من الزيادة في الإنفاق الجاري، بما في ذلك زيادة فاتورة أجور القطاع العام. وفي الأجل المتوسط، يخطط صناع السياسات لإعادة توزيع جزء من الوفورات الناتجة عن تخفيض الدعم واستخدامها في توفير الحماية الاجتماعية للفقراء وزيادة الإنفاق الرأسمالي؛ ولكن تزايد أجواء عدم اليقين السياسي والتوترات الاجتماعية ومخاطر التطورات السلبية المحيطة بالنمو تشكل مخاطر كبيرة تهدد هذه الخطط.

وتونس) وهي عرضة لاحتمالات تحقق مخاطر التطورات السلبية.

وتعاني المنطقة من ارتفاع مستويات العجز العام والدين. فقد أدى استمرار عجز المالية العامة الكبير إلى زيادة نسب الدين المرتفعة بالفعل (مصر والأردن ولبنان وموريتانيا والسودان) وزيادة احتمالات حدوث صدمات في البلدان التي كانت نسب الدين فيها معتدلة (المغرب وباكستان وتونس). وترجع هذه النسب المرتفعة في المقام الأول إلى زيادة الدعم المعمم وارتفاع فاتورة أجور القطاع العام منذ ٢٠١١، والتي كان الهدف منها التخفيف من حدة التوترات السياسية والاجتماعية والحد من الأعباء الناتجة عن ارتفاع الأسعار الدولية للغذاء والوقود (الشكل البياني ٨-٢). وأدى انخفاض الإيرادات الضريبية والأنشطة شبه المالية العامة الضخمة أحياناً إلى تفاقم الضغوط على العجز والدين (الشكل البياني ٩-٢). وفي حالات كثيرة، قد ينشأ عن الاعتماد على البنوك المحلية للحصول على التمويل خطر الحد من توافر الائتمان للقطاع الخاص. وفي حالات أخرى، يؤدي تنقيح العجز إلى ضغوط تضخمية.

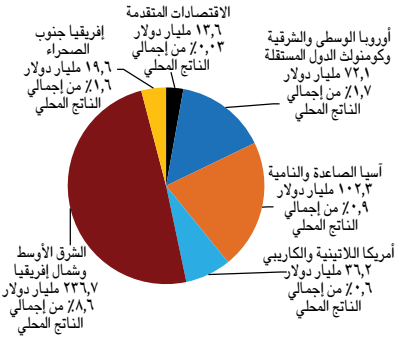
ومن الصعب ضبط أوضاع المالية العامة في ظل الظروف الاجتماعية الاقتصادية الحالية. فبعد أن بلغت مستويات العجز في المنطقة ذروتها في عام ٢٠١٣، يتوقع صناع السياسات الوطنية تخفيض العجز في عام ٢٠١٤ (أفغانستان والأردن والمغرب وباكستان والسودان وتونس) من خلال تحسين نظام تعبئة الإيرادات، وفي بعض الحالات بالإلغاء التدريجي لدعم الطاقة. ويجري حالياً اتخاذ تدابير لخفض الدعم المعمم على الطاقة في مصر والأردن وموريتانيا



## الإطار ٢-٤

### إصلاح نظام الدعم في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: التقدم المحرز مؤخرا والتحديات القادمة

الشكل البياني ٢-٤-١  
مجموع الدعم قبل الضريبة، ٢٠١١  
٤٨١ مليار دولار أمريكي (٧٪ من إجمالي الناتج المحلي)



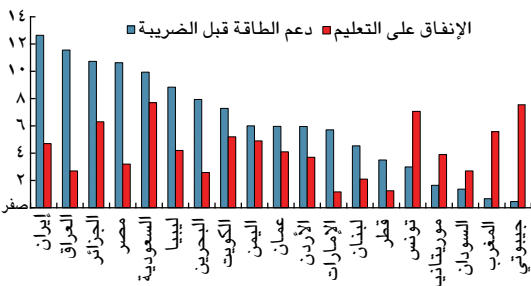
المصادر: الوكالة الألمانية للتعاون الدولي (GIZ)، وقاعدة بيانات تقرير آفاق الاقتصاد العالمي لدى صندوق النقد الدولي، والوكالة الدولية للطاقة، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والسلطات الوطنية، والبنك الدولي، وتقديرات خبراء صندوق النقد الدولي. راجع دراسة Clements and others (2013) للاطلاع على مزيد من التفاصيل حول كيفية حساب الدعم.

اكتسب إصلاح الدعم في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا زخما جديدا في ظل تنامي الضغوط على المالية العامة ومطالب تحسين الأوضاع الاقتصادية، لا سيما في بلدان التحول العربي. فقد اتخذت عدة حكومات خطوات للحد من تكلفة الدعم على المالية العامة، ولكن لا يزال القلق يساور المواطنين إزاء ارتفاع التضخم، وتنتابهم مشاعر عدم اليقين إزاء فوائد هذا الإصلاح. وسوف يتطلب استمرار التقدم بدء عدد أكبر من البلدان بتنفيذ إصلاحات شاملة، بينما يتعين على البلدان التي بادرت باتخاذ تدابير في هذا الصدد تعزيز المكاسب المحققة.

ويمثل الدعم أهمية كبيرة في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. فقد اعتمدت بلدان المنطقة على مدار العقود الماضية بشكل كبير على الدعم المعمم للأسعار — معظمه على منتجات الطاقة وجزء منه على الغذاء أيضا — باعتباره الوسيلة الأساسية لتوفير الحماية الاجتماعية، وفي البلدان المصدرة للنفط كوسيلة لاقتسام الثروة الهيدروكربونية. ووفقا لتقديرات الصندوق بالنسبة لهذه المنطقة، بلغ دعم الطاقة قبل الضريبة — الذي يقاس على أساس الفرق بين قيمة الاستهلاك بالأسعار العالمية والأسعار المحلية — حوالي ٢٣٧ مليار دولار أمريكي في عام ٢٠١١، أي ما يعادل نصف الدعم في العالم (الشكل البياني ٢-٤-١)، و٨,٦٪ من إجمالي الناتج المحلي للمنطقة، و٢٢٪ من الإيرادات الحكومية. ويبلغ دعم الطاقة أعلى مستوياته في معظم البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لكنه يزيد أيضا على ٥٪ من إجمالي الناتج المحلي في ثلثي بلدان

المنطقة — أعلى كثيرا من مستوى الإنفاق على التعليم (الشكل البياني ٢-٤-٢). وفي المقابل، يبلغ الدعم على الغذاء ٠,٧٪ من إجمالي الناتج المحلي على مستوى المنطقة ككل.

الشكل البياني ٢-٤-٢  
دعم الطاقة قبل الضريبة والإنفاق على التعليم في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ٢٠١١  
(٪ من إجمالي الناتج المحلي)



المصادر: الوكالة الألمانية للتعاون الدولي (GIZ)، وقاعدة بيانات تقرير آفاق الاقتصاد العالمي لدى صندوق النقد الدولي، والوكالة الدولية للطاقة، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والسلطات الوطنية، والبنك الدولي، وتقديرات خبراء صندوق النقد الدولي. راجع دراسة Clements and others (2013) للاطلاع على مزيد من التفاصيل حول كيفية حساب الدعم.  
١ شامل دعم البترول والكهرباء والغاز الطبيعي والقمح.  
٢ دعم الطاقة قبل الضرائب وفق بيانات ٢٠١١، والإنفاق على التعليم وفق آخر بيانات متاحة.

وتنشأ عن دعم الطاقة تشوهات اقتصادية. فالدعم المعمم للأسعار يمثل أداة باهظة التكلفة وغير فعالة في توفير الحماية الاجتماعية نظرا لأنه يفيد في الأساس الفئات الأفضل حالا التي يفوق استهلاكها من الطاقة استهلاك الفقراء بكثير. ويؤدي الدعم إلى زيادة التلوث والإضرار بالصحة لأنه يشجع على زيادة استهلاك الطاقة. وقد ينتج عن الدعم أيضا فرط الاستثمار في الأنشطة كثيفة الاستخدام لرأس المال مما يحد من خلق فرص العمل، ونقص الاستثمار في إنتاج الطاقة مما قد يؤدي بدوره إلى تراجع جودة الخدمة ونقص الطاقة. وأخيرا، يشجع الدعم على التهريب والفساد.

وقد اتخذ مؤخرا العديد من بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا خطوات لخفض الدعم على الطاقة. ففي السنوات القليلة الماضية، بدأت مصر والأردن وموريتانيا والمغرب والسودان وتونس واليمن بإصلاح نظام الدعم برفع أسعار الطاقة، مع التخفيف من الأثر الواقع على الفقراء — رغم تباين مستوى الجهود والنتائج. وفي أغلب الحالات، كانت الإصلاحات في

إعداد راندا صعب ويونس زهار وجورجيا ألبرت، تحت إشراف كارلو سدرالفيتش.

١ راجع دراسة Clements and others (2013)، وعدد إبريل ٢٠١١ من تقرير آفاق الاقتصاد الإقليمي: الشرق الأوسط وآسيا الوسطى. نظرا لمنهجية الحساب المستخدمة، قد تختلف تقديرات الدعم عن نفقات الدعم المقيدة في الميزانيات الحكومية لفرادى البلدان.

#### الإطار ٢-٤ (تابع)

إطار استراتيجية واسعة النطاق على مستوى المالية العامة لخفض عجز المالية العامة وتحرير الموارد لتوظيفها في الإنفاق الاجتماعي ومشروعات البنية التحتية - مما قد يساعد في تعزيز النمو والحد من الفقر وعدم المساواة. وتحظى الإصلاحات غالباً بدعم الأطراف المعنية الدولية، بما فيها المساعدة الفنية من صندوق النقد الدولي والترتيبات المالية.

وينبغي المضي قدماً في جهود الإصلاح. إذ تشير التقديرات الأولية الصادرة عن صندوق النقد الدولي لعام ٢٠١٢ إلى أن الدعم قبل الضريبة على الديزل والبنزين، والذي يمثل حوالي نصف مجموع الدعم على الطاقة، ظل ثابتاً بوجه عام عند مستوى ٣,٥٪ تقريباً من إجمالي الناتج المحلي للمنطقة. وفي البلدان التي قامت بتطبيق زيادات في الأسعار (وأغلبها تعديلات غير متكررة لا ترتبط بصيغ سريعة)، تضاعفت الوفورات نتيجة ارتفاع الأسعار الدولية للوقود وتحركات أسعار الصرف. فضلاً عن ذلك، لم تبدأ بلدان عديدة حتى الآن في إصلاح نظام الدعم. ولضمان استمرارية التخفيضات المطبقة، يتعين على البلدان استحداث آليات تلقائية لتحديد أسعار منتجات الطاقة، أو تنفيذها بمزيد من الحسم - مع إمكانية دعمها بآليات تمهيد لتجنب التقلبات في أسعار الوقود المحلية - مما سيساعد أيضاً على إبعاد التسعير عن الاعتبارات السياسية. ويتعين على البلدان أيضاً تعميق الإصلاحات من خلال الجمع بين زيادة التعريفات وإعادة هيكلة قطاع الطاقة. وينبغي الاستمرار في هذه التدابير حتى في حالة تراجع الأسعار الدولية للطاقة، بما قد يتيح فرصة للشروع في تنفيذ الإصلاحات.

وتمثل إدارة جوانب الاقتصاد السياسي في عملية إصلاح الدعم عاملاً مهماً في ظل الأوضاع السياسية الصعبة في الوقت الراهن، لا سيما في بلدان التحول العربي. لذلك يجب على صناعات السياسات والشركاء الدوليين التحرك بعناية واختيار مزيج الإصلاحات الذي يوازن بين تحقيق الإيرادات المالية والمعارضة الاجتماعية لزيادات الأسعار. ويتعين عليهم السعي جاهدين إلى التخفيف من أثر ارتفاع الأسعار وتعزيز الثقة بأن الوفورات المحققة سيتم توظيفها على أفضل نحو ممكن. ولتحقيق هذا الهدف، يتعين عليهم تجنب الصدمات المفاجئة في الأسعار، وتوخي الفعالية في توعية الجمهور بتكلفة الدعم ومزايا الإصلاح. ولكسب تأييد واسع للإصلاحات، ينبغي أن يقترن إلغاء الدعم ببناء شبكات أمان اجتماعي موجهة بدقة إلى المستحقين، أو تعزيز هذه الشبكات إذا كانت موجودة بالفعل، وذلك لتعويض الفئات التي ستتضرر أكثر بارتفاع الأسعار. ومن الوسائل الفعالة بصفة خاصة في هذا الشأن، التحويلات النقدية أو القسائم الموجهة إلى المستحقين، لا سيما إذا كانت قائمة على أساس الحاجة.

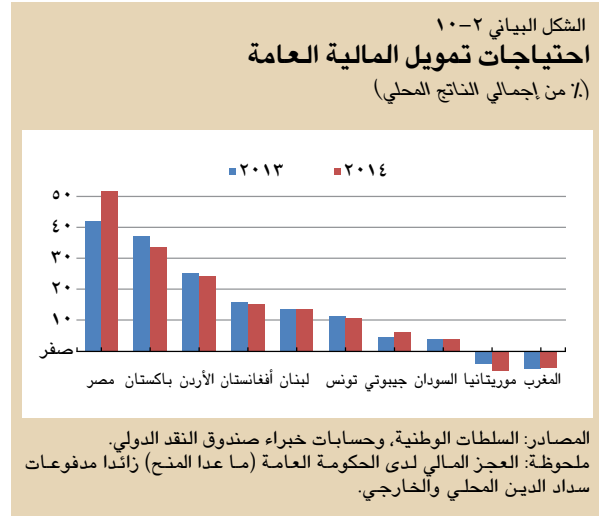
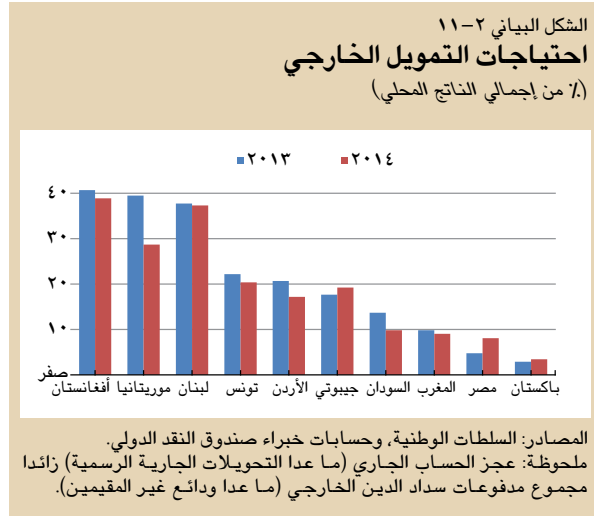
#### آخر إصلاحات الدعم في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

البلدان	التدابير الأخيرة	أهم التدابير التخفيفية	الخطوات التالية
مصر	٢٠١٢-٢٠١٣: رفع سعر البنزين ٩٥ أوكتان بنسبة ١١٢٪ على السيارات الفارهة؛ ورفع سعر زيت الوقود للصناعات غير كثيفة استخدام الطاقة بنسبة ٣٣٪ وللصناعات كثيفة استخدام الطاقة بنسبة ٥٠٪؛ يناير ٢٠١٣: رفع سعر الكهرباء على الأسر بنسبة ١٦٪ في المتوسط؛ ورفع سعر الغاز الطبيعي وزيت الوقود المستخدمين في توليد الكهرباء بواقع الثلث.	لا تغيير في تعريفه الكهرباء بالنسبة لشريحة الاستهلاك الدنيا؛ دعم مؤقت لقطاع السياحة لتمويل التحول إلى مصادر وقود أكثر كفاءة وأقل سعراً، وتشجيع التحول إلى استخدام الغاز الطبيعي في وسائل النقل.	اعتماد استخدام البطاقات الذكية؛ وتوسيع نطاق البرامج الاجتماعية ذات الأولوية والتحويلات النقدية الموجهة للمستحقين.
الأردن	يونيو ٢٠١٢: زيادة تعريفه الكهرباء على قطاعات مختارة (البنوك، والاتصالات، والفنادق، والتعدين) والشركات المحلية الكبرى والأسر. نوفمبر ٢٠١٢: إلغاء الدعم على الوقود؛ يناير ٢٠١٣: استئناف العمل بألية تعديل أسعار الوقود شهرياً؛ أغسطس ٢٠١٣: زيادة تعريفه الكهرباء من ٧,٥٪ إلى ١٥٪ على فئات مختارة من المستهلكين من غير الأسر.	تحويلات نقدية للأسر التي يقل دخلها عن حد معين (٧٠٪ من السكان) إذا تجاوزت أسعار النفط ١٠٠ دولار للبرميل.	زيادة تعريفه الكهرباء تدريجياً واستحداث مصادر جديدة للطاقة بتكلفة توليد أقل.

## آخر إصلاحات الدعم في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

البلدان	التدابير الأخيرة	أهم التدابير التخفيفية	الخطوات التالية
موريتانيا	مايو ٢٠١٢: استحداث صيغة تلقائية جديدة لتسعير الديزل، مما رفع أسعار الوقود المحلية إلى المستويات الدولية.	إعادة توجيه شبكة الأمان الاجتماعي تدريجياً نحو برامج التحويلات النقدية الموجهة بدقة للمستحقين.	التأكد من تطبيق صيغة تسعير الديزل تلقائياً؛ وإلغاء الدعم العام على الكهرباء.
المغرب	يونيو ٢٠١٢: رفع أسعار الديزل بنسبة ١٤٪، والبنزين بنسبة ٢٠٪، والوقود الصناعي بنسبة ٢٧٪؛ سبتمبر ٢٠١٣: بدء تنفيذ آلية ربط جزئي لأسعار بعض المنتجات البترولية بالأسعار العالمية. ونتيجة لذلك، ارتفعت أسعار الديزل بنسبة ٨,٥٪، والبنزين بنسبة ٤,٨٪، والوقود بنسبة ١٤,٢٪.		انطلاق عملية شاملة لإصلاح الدعم مصحوبة بتحويلات نقدية.
السودان	يونيو ٢٠١٢: رفع أسعار البنزين والديزل والغاز النفطي المسال بنسبة ٤٧٪ و ٢٣٪ و ١٥٪ على التوالي؛ وتحرير سعر وقود الطائرات. سبتمبر ٢٠١٣: رفع أسعار الديزل بنسبة ٤٧,٥٪، والبنزين بنسبة ٤١,٦٪، والغاز النفطي المسال بنسبة ٦٦,٧٪.	تعديل رواتب جميع موظفي الخدمة المدنية بحوالي ١٠٠ جنيه سوداني في المتوسط؛ وصرف منحة شهرية بمبلغ ١٥٠ جنيهًا سودانياً على حوالي ٥٠٠,٠٠٠ أسرة فقيرة في المناطق الحضرية؛ وخفض أقساط التأمين الصحي لحوالي ٥٠٠,٠٠٠ أسرة فقيرة؛ وإعفاء ذوي الاحتياجات الخاصة من رسوم المدارس والمواصلات.	الإلغاء التدريجي للدعم المتبقي على النفط وغيره من السلع الأساسية، مع تعزيز شبكة الأمان الاجتماعي من خلال زيادة الإنفاق الاجتماعي وجعلها أكثر اتساقاً وموجهة بدقة أكبر إلى المستحقين.
تونس	سبتمبر ٢٠١٢: زيادة أسعار البنزين والديزل وتعريف الكهرباء بنسبة ٧٪ في المتوسط؛ مارس ٢٠١٣: زيادة جديدة في أسعار نفس المنتجات بنسبة ٧-٨٪.	خطط لتعزيز برنامج التحويلات النقدية الحالي باستحداث سجل موحد ونظام لتحسين توجيه التحويلات إلى المستحقين.	استبدال دعم الطاقة تدريجياً بشبكة أمان اجتماعي موجهة بدقة إلى المستحقين؛ واستحداث آلية للتسعير التلقائي لمنتجات الوقود في ٢٠١٤.
اليمن	٢٠١١-٢٠١٢: رفع أسعار البنزين بنسبة ٦٦٪ (لفترة محدودة) ورفع أسعار الديزل والكيروسين إلى الضعف؛ ٢٠١٣: توحيد سعر الديزل بين مختلف مستعمليه، بما فيهم قطاع الكهرباء.		مواصلة تخفيض دعم الطاقة من خلال تطبيق زيادة تدريجية في أسعار الوقود؛ تعزيز المساندة من خلال توسيع نطاق صندوق الرعاية الاجتماعية.

## ٢- بلدان MENAP المستوردة للنفط: ديناميكية سياسية معقدة وتحديات أمنية



متوسط اقتصادات السوق الصاعدة والاقتصادات النامية (الشكل البياني ١٢-٢). وثمة معوقات عديدة - ومنها ضعف مناخ الأعمال، وعدم مرونة أسواق العمل، وضعف البنية التحتية، وزيادة أعباء الدين العام، وفي بعض الحالات عدم تطور النظم المالية وعدم مرونة أسعار الصرف - تتسبب في تخفيض القدرات التنافسية والإنتاجية المنخفضة بالفعل إلى أدنى المستويات العالمية (راجع الإطار ١-١). وفي حالة عدم تنفيذ إصلاحات هيكلية عميقة، سيكون النمو الاقتصادي أقل كثيرا من المستوى اللازم لخلق فرص العمل وتحسين مستويات المعيشة. ووفق التوقعات الحالية، فإن معدل نمو نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي سيصاب بالركود (الشكل البياني ١٣-٢) ولن ينخفض معدل البطالة خلال

وتمثل الاحتياجات التمويلية الضخمة مطلبا ملحا. إن يقدر إجمالي احتياجات تمويل الموازنات العامة في البلدان المستوردة للنفط بحوالي ٢٥٠ مليار دولار أمريكي لعام ٢٠١٤ (الشكل البياني ١٠-٢). وتتسم الاحتياجات التمويلية بضخامتها بصفة خاصة (أكثر من ٢٥٪ من إجمالي الناتج المحلي) في مصر والأردن وباكستان بسبب ارتفاع العجز وقصر آجال استحقاق أذون الخزانة المحلية المستخدمة في تمويله. ومن المتوقع أن يغطي التمويل المحلي والرسمي الجانب الأكبر من احتياجات تمويل الميزانية، ويتضمن استمرار المساعدات الثنائية المقدمة من الجهات المانحة مثل التمويل الأخير المعروض من مجلس التعاون الخليجي على مصر. أما الاحتياجات التمويلية الخارجية (الشكل البياني ١١-٢)، وهي ضخمة أيضا في حدود ٩٠ مليار دولار أمريكي في العام القادم، فمن المتوقع أيضا تمويل جانب كبير منه من المصادر الرسمية، بما في ذلك برامج صندوق النقد الدولي، والاستثمارات الأجنبية المباشرة، والتدفقات الخاصة الداخلة الأخرى. وبالنسبة إلى لبنان، فإن التدفقات المصرفية الداخلة، وأغلبها على هيئة ودائع غير المقيمين ستكون لها أهميتها أيضا. غير أن مخاطر التطورات السلبية الكبيرة المحيطة بالحسابات الخارجية وأوضاع المالية العام، التي سبق الإشارة إليها، تشكل مخاطر شديدة على الاحتياجات التمويلية والتدفقات الداخلة المتوقع استخدامها في تمويل هذه الاحتياجات.



## آفاق النمو ضعيفة في الأجل المتوسط

لا يكفي النمو المتوقع في الأجل المتوسط لخلق فرص العمل وتحسين مستويات المعيشة. فقد تراجع مستوى النمو الاقتصادي الممكن في بلدان MENAP المستوردة للنفط دون

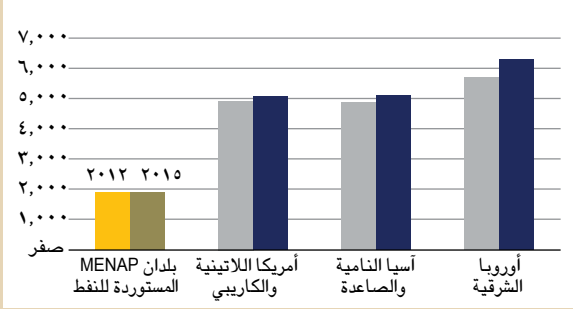
الضعيف يحد من آفاق نمو الصادرات. وبالتالي يتعين تنفيذ مجموعة من التدابير على مستوى السياسات المحلية تركز على إصلاحات المالية العامة والإصلاحات الهيكلية. وينبغي، عند الضرورة، دعم هذه التدابير بالسياسات النقدية وسياسات أسعار الصرف التيسيرية فضلا عن توفير التمويل من الجهات الرسمية الخارجية. ويجب أن تشمل هذه المجموعة من التدابير إصلاحات متوسطة الأجل وتدابير من شأنها إحداث تحسن مبكر في التوظيف والثقة لدعم الجهود متوسطة الأجل وتخفيض تكلفة التصحيح في الأجل القصير.

## تحقيق التوازن الصحيح في وتيرة وعناصر الانضباط المالي

من شأن العمل على ضبط أوضاع المالية العامة بوتيرة تدريجية ومنتظمة، إذا سمحت ظروف التمويل، أن يحد من الآثار المعاكسة على النمو في الأجل القصير. فقد يرغب بعض البلدان في مواصلة التحرك لمواجهة الضغوط السياسية والاجتماعية المتنامية بزيادة الإنفاق على الدعم المعمم، وأجور القطاع العام، وغيرها من الاحتياجات غير ذات الأولوية؛ غير أن هذا المنهج سيفيد بالدرجة الأكبر الفئات الميسورة نسبيا وموظفي القطاع العام. ورغم أنه قد يعطي دفعة مؤقتة للنمو، فقد يؤدي إلى تفاقم مواطن الخطر الأساسية، مما يستلزم تصحيحا أكبر وأكثر مشقة في المستقبل قد تقع تكلفته الأكبر على عاتق الفقراء. وفي ظل ارتفاع الدين العام والاختلالات المالية والخارجية الحادة، لن يساعد ضبط أوضاع المالية العامة على تعزيز استمراريته وزيادة الهوامش الوقائية التي تتيحها السياسات فحسب، بل قد يساعد أيضا على الحد من الضغوط المفروضة على الحساب الجاري الخارجي، وتعزيز الثقة، وتقليل علاوات المخاطر المرتفعة في الأسواق الدولية والمحلية، وزيادة الائتمان المتاح للقطاع الخاص. وسوف يتوقف الاستمرار في ضبط أوضاع المالية العامة على كسب التأييد العام والحفاظ عليه: لذلك سيكون من الضروري احتواء التأثير السلبي على الدخل والحد من أوجه عدم المساواة الاجتماعية. وسوف يترتب على اعتماد وتيرة تدريجية تقليل التكلفة على السكان في الأجل القصير، وإن كان تحديد الوتيرة سيتوقف على حجم التمويل الخارجي المتاح.

وستؤدي إعادة توجيه عناصر الإنفاق إلى تحسين الدعم الموجه للمحتاجين وتشجيع خلق فرص العمل (المرفق ٤). فمن شأن إعادة توجيه الدعم الاجتماعي من دعم الطاقة المعمم إلى شبكات الأمان الاجتماعي التي تتسم بدقة أكبر في تلبية احتياجات الفقراء يمكن تحقيق نتائج اجتماعية

الشكل البياني ٢-١٣  
متوسط نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي  
(بالدولار الأمريكي)



المصادر: السلطات الوطنية، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

الثلاث السنوات القادمة. وفي الأجل الأطول، ستتفاقم هذه العواقب إذا لم تتسارع وتيرة الإصلاح. فضلا عن ذلك، فإن التوقعات الحالية محاطة بمخاطر التطورات السلبية الكبيرة، التي تنشأ كما ذكرنا أنفا عن مجموعة من العوامل المحلية والاقليمية والجغرافية-السياسية. وفي ظل هذه الأوضاع، فإن المنطقة مهددة بالدخول في حلقة مفرغة تتعاقب فيها حالة الركود الاقتصادي والصراعات الاجتماعية والسياسية المستمرة.

## ضرورة تنفيذ مجموعة من الإصلاحات وتوفير التمويل الخارجي

يتطلب التحول إلى وضع توازني جديد أكثر استقرارا اتخاذ تدابير متزامنة على مستوى السياسات في مجالات عديدة، على بحيث تبدأ على الفور وتستمر في الأجل المتوسط. وفي هذا الصدد، تتمثل أهداف السياسة في ثلاثة أمور: (١) خلق فرص العمل للمساعدة على استمرار التحولات الاجتماعية-السياسية، (٢) تحقيق إنجازات في ضبط أوضاع المالية العامة لاستعادة الدين إلى مستويات يمكن الاستمرار في تحملها وإعادة بناء الهوامش الوقائية اللازمة لحماية الاقتصاد من الصدمات غير المتوقعة، (٣) الشروع دون إبطاء في إجراء الإصلاحات الهيكلية المؤدية إلى تحسين مناخ الأعمال والحوكمة وتحسين مستوى العدالة. ويتعذر في هذه البيئة معالجة هذه الأولويات على نحو متزامن - إذ تعوق الديناميكيات الاجتماعية-السياسية كفاءة السياسات، وقد تؤدي زيادة مخاطر التطورات السلبية، حال تحققها، إلى سرعة تفاقم مواطن الضعف في الحسابات الخارجية وأوضاع المالية العامة، كما أن التعافي العالمي



المالية العامة بحيث يشمل إلى جانب عمليات الحكومة المركزية والحكومات المحلية نظم الضمان الاجتماعي والصناديق خارج الميزانية والشركات المملوكة للدولة، بما يساعد في صياغة مجموعة سياسات مالية أكثر كفاءة وفعالية ومعالجة الالتزامات الاحتمالية (الإطار ٢-٥).

## السياسة النقدية ينبغي أن تكون داعمة إذا سمحت الظروف

لا يزال من الملائم في معظم بلدان المنطقة تنفيذ سياسية نقدية تيسيرية في ظل ضعف التعافي وتراجع التضخم ومخاطر ارتفاع أسعار الفائدة العالمية. ورغم أن استقرار الأسعار له الأولوية فإنه إذا ما اقترن باستمرار أسعار الفائدة المنخفضة لفترة طويلة سيعملان على الحد من تكلفة الدين العام وتشجيع نشاط القطاع الخاص، غير أنه ينبغي تجنب الإقراض المباشر الذي يستهدف قطاعات معينة (والذي يُنفذ عادة عن طريق البنوك). ومن شأن التنسيق مع الجهود المبذولة على صعيد المالية العامة — بما في ذلك الحد من تنقيد العجز — أن يوازن أي آثار تضخمية، مما يحول دون وقوع آثار معاكسة على عدم التكافؤ والقدرات التنافسية. وعندما يتطلب الأمر تنفيذ سياسة نقدية مشددة لاحتواء المخاطر التضخمية، يتعين تنسيق وتيرة تنفيذها ودرجة شدتها مع سياسة المالية العامة. وتضطلع أسواق المعاملات بين البنوك بدور مهم في تنفيذ هذه السياسة، ويمكن زيادة فعالية هذه الأسواق من خلال تعزيز الإدارة النشطة للسيولة.

وتبدو الأجهزة المصرفية سليمة بوجه عام، حيث تصل نسب كفاية رأس المال واحتياطيات السيولة الوقائية إلى مستويات أكبر من اللازم، وتبلغ نسب القروض المتعثرة مستويات مرتفعة ولكنها متناقصة. غير أنه يتعين معالجة مواطن الضعف ذات الخصوصية القطرية، بما في ذلك الانكشاف للديون السيادية. وينبغي أيضا تعزيز الرقابة على القطاع المصرفي والمالي من خلال تشديد قواعد تصنيف القروض المتعثرة وإعادة هيكلة الديون والتساهل التنظيمي، فضلا عن زيادة درجة الشفافية، وزيادة تشديد متطلبات تقديم البيانات، ووضع أدوات للسلامة الاحترازية الكلية. وهذه الإجراءات مجتمعة تؤدي أيضا إلى تحسين فرص الحصول على التمويل وتعزيز فعالية السياسة النقدية. وبوجه أعم، فإن جهود تمهيد أسواق الدين المحلية وتطوير أدوات التمويل الإسلامي ستعود بالنفع الكبير على تطوير القطاع المالي.

أفضل ووفورات كبيرة (الإطار ٢-٤). ومن شأن تحويل جانب من هذه الوفورات إلى البنود الداعمة للنمو، مثل الإنفاق عالي الجودة على خدمات الرعاية الصحية والتعليم ورأس المال، يمكن تقليص المخاطر التي تهدد النشاط الاقتصادي في الأجل القريب، ورفع مستوى العدالة، وإعطاء دفعة للإنتاجية وفرص العمل والنمو الممكن. وبالإضافة إلى ذلك، فإن كبح نمو الأجور الحقيقية في القطاع العام، الذي يؤثر على نمو الأجور الحقيقية الكلي في بلدان المنطقة، سيعزز القدرات التنافسية ويزيد فرص العمل.

وفي هذا السياق، من المهم بصفة خاصة أن يقترن ضبط أوضاع المالية العامة بتعريف الجماهير بوضوح بالمزايا التي تعود على دافعي الضرائب من خلال تحسين آفاق النمو وتحسين مستوى العدالة. فعلى سبيل المثال، يمكن أن تكفل الحكومات لدافعي الضرائب استخدام جانب من الوفورات الناتجة عن ضبط أوضاع المالية العامة في تمويل التوسع في شبكة المواصلات العامة، مما ستكون له عدة مزايا منها أنه سيوازن جزئيا الزيادة في تكلفة المواصلات نتيجة ارتفاع أسعار الوقود. ويمكن أن تؤكد الحكومات أيضا على أن الوفورات المحققة من تخفيض الدعم المعمم سيتم استخدامها في تعزيز الدعم الاجتماعي الموجه للفقراء وتوفير التدريب على المهارات المختلفة للعاطلين.

وسيكون من المهم أيضا تعبئة الإيرادات لتعزيز جهود ضبط أوضاع المالية العامة والحد من أوجه عدم التكافؤ (المرفق ٣). ويمكن تعزيز إجراءات تحصيل الإيرادات التي تفتقر إلى الكفاءة دون تكلفة ضخمة على النمو من خلال توسيع الوعاء الضريبي بتخفيض الإعفاءات والخصومات، وتطبيق زيادة تصاعديّة في ضريبة الدخل، وزيادة الضريبة العقارية والرسوم، مما يتيح حيزا أكبر للإنفاق الداعم للنمو خلال فترة ضبط أوضاع المالية العامة وما بعدها. وتجدر الإشارة إلى أن هذه الإصلاحات على جانب الإيرادات ستؤدي أيضا إلى تحسين مستوى العدالة في النظام الضريبي، كما أن تطوير الإدارات الضريبية والجمركية سيدعم بيئة الأعمال وبالتالي يعزز النمو الممكن.

ومن شأن تحسين إدارة الدين العام أن يحد من مواطن الضعف في المالية العامة. إذ يمكن الحد من مخاطر تجديد الديون من خلال إصدار سندات محلية أطول أجلا بعائد يحدده السوق وتوسيع قاعدة المستثمرين. ومع زيادة تواتر إصدار السندات السيادية في الأسواق الدولية سيتحقق أثر مماثل فضلا عن تعزيز الاحتياطيات. (وقد تصبح هذه الخطوة ممكنة إذا تحسن مستوى الثقة بعد التقدم المبدئي في الحد من مواطن المخاطر المحيطة بالمالية العامة والحسابات الخارجية). ويمكن لتوسيع نطاق تغطية

## نطاق تغطية المالية العامة في بلدان منطقة MENAP ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى

أبرزت الأزمة المالية العالمية أهمية التحديد المسبق لمصادر المخاطر التي تكتنف المالية العامة بغية دعم استقرار الاقتصاد الكلي والنمو الشامل للجميع. وبالنسبة للعديد من بلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى التي لديها حاجة ماسة لضبط أوضاع المالية العامة، يتعين إجراء تقييم شامل لموقف المالية العامة لتنفيذ سياسة مالية عامة سليمة. وتقييم موقف المالية العامة يتطلب تحسين بيانات المالية العامة وزيادة الشفافية، لا سيما التغطية الشاملة للقطاع العام وعملياته.

وكما ورد سابقاً في دراسة (Zakharova (2008، لا تزال حسابات المالية العامة في بلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى تركز في الغالب على الحكومة المركزية. غير أن البيانات المقدمة من أقل من نصف هذه البلدان تغطي نظام الضمان الاجتماعي، والصناديق الأخرى خارج الميزانية، وحسابات الحكومات دون المركزية، وتعرضها بشكل موحد في حساباتها الرسمية. ولا تزال تغطية الشركات المملوكة للدولة والمؤسسات المالية الحكومية محدودة أيضاً، باستثناء جيبوتي والمغرب (اللذان تنشران بيانات شاملة عن الشركات المملوكة للدولة)، ومصر وجمهورية قيرغيزستان (بالنسبة للمؤسسات المالية الحكومية). ويقل نطاق تغطية المالية العامة عن المتوسط المشاهد في المناطق الأخرى.

وقد تركزت جهود زيادة تغطية بيانات المالية العامة وشفافيتها في السنوات الأخيرة على تنفيذ المنهجية الواردة في دليل إحصاءات مالية الحكومة لعام ٢٠٠٦ الصادر عن صندوق النقد الدولي. وقد اعتمد أكثر من نصف بلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى بالفعل منهجية هذا الدليل أو أنها في طريقها لاعتمادها بالكامل، وقد تحقق هذا الأمر لكثير منها بدعم من صندوق النقد الدولي مثل المملكة العربية السعودية وطاجيكستان. كذلك شارك الكثير من البلدان كثيفة الموارد في مبادرة شفافية الصناعات الاستخراجية، لا سيما أذربيجان والعراق وجمهورية قيرغيزستان وموريتانيا.

ومن شأن استمرار الجهود الرامية إلى التوسع المتواصل في تغطية بيانات المالية العامة والإبلاغ عنها سيعود بمكاسب كبيرة في المستقبل على عملية صنع السياسات. ووفقاً لما اتضح من الأزمات الأخيرة في العديد من الاقتصادات المتقدمة، يعتمد تطوير المعايير وتقييم مخاطر المالية العامة بدرجة كبيرة على تحسين قياس عجز المالية العامة والأنشطة شبه المالية العامة للشركات المملوكة للدولة وانكشافات القطاع العام للقطاع المالي، ووضع افتراضات اقتصادية كلية أكثر واقعية لدعم الميزانية. وفي هذا الصدد، وفي ظل القيود الشديدة على القدرات، يمكن لبلدان منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى إعطاء أولوية أكبر للتوسع في تغطية بيانات المالية العامة والإبلاغ بدعم من المساعدة الفنية المقدمة من صندوق النقد الدولي، بما في ذلك ميثاق شفافية المالية العامة وتقييم شفافية المالية العامة اللذين تم إعدادهما مؤخراً، ومن خلال المؤسسات الأخرى في المنطقة، مثل قاعدة «الإحصاءات العربية» التي تم إنشاؤها حديثاً (راجع الإطار ٢-٧).

إعداد مارتن سيروسولا.

## استخدام السياسات الهيكلية لزيادة النمو الممكن

من شأن وضع وتنفيذ جدول أعمال جريء وموثوق للإصلاحات الهيكلية أن يتيح التحول نحو اقتصادات أكثر تنافسية وعدالة يدعمها نمو القطاع الخاص وزيادة فرص العمل. ويتعين على حكومات المنطقة المضي قدماً في هذا الصدد والحد من المخاطر الاجتماعية والاقتصادية بزيادة إتاحة الفرص الاقتصادية ورفع مستويات المعيشة وتحقيق درجة أكبر من المساواة في توزيع الدخل. وسوف يتعين على الحكومات كخطوة أولى وضع رؤى متوسطة الأجل لاقتصاداتها تحظى بتأييد واسع النطاق من مواطنيها. وسوف تكون هذه الرؤى

وفي بعض البلدان، قد يستلزم الحفاظ على استقرار الاقتصاد الكلي أيضاً زيادة مرونة أسعار الصرف لتحسين مركز الأرصدة الخارجية وإعادة بناء الاحتياطيات الدولية. وخلال العام الماضي، تم بالفعل اتخاذ بعض التدابير في مصر وباكستان وتونس. غير أن أسعار الصرف لا تزال مقومة بأعلى من قيمتها في عدد من البلدان. وتؤدي زيادة مرونة أسعار الصرف إلى تحسن كبير في القدرات التنافسية، لا سيما في ظل تراجع التضخم. وفي الأجل المتوسط، قد يستفيد بعض البلدان أيضاً من التحول من نظم سعر الصرف المربوط إلى استهداف المجملات النقدية أو إطار لاستهداف التضخم.



## ٢- بلدان MENAP المستوردة للنفط: ديناميكية سياسية معقدة وتحديات أمنية

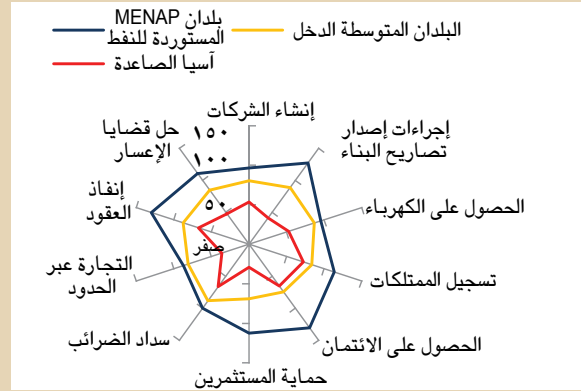
وضع قوانين إيسار فعالة. ويمكن تشجيع الشركات على تعيين الموظفين في الأجلين القريب والمتوسط من خلال تقديم مساعدات اجتماعية في صورة برامج مشتركة بين القطاعين العام والخاص لتدريب العاطلين والعمالة غير الماهرة، إلى جانب برامج التدريب المهني المصممة وفق احتياجات القطاع الخاص. كذلك فإن اتخاذ تدابير في الوقت الحالي لزيادة القوة العاملة في المنطقة من خلال زيادة مشاركة الإناث من شأنه تعزيز الإمكانيات الاقتصادية للمنطقة بدرجة كبيرة (راجع الإطار ١-٣). وأخيرا، يمكن اتخاذ تدابير فورية تهدف إلى تيسير التبادل التجاري لتعميق التكامل التجاري مع الاقتصادات المتقدمة واقتصادات السوق الصاعدة سريعة النمو ومع البلدان داخل منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان (الإطار ٢-٦).

## الدعم الدولي

من شأن التمويل الرسمي أن يساعد على توفير التصحيحات الأكثر تدرجا والأقل مشقة، شريطة تقديمه في إطار خطط إصلاح موثوقة متوسطة الأجل. فالتمويل الرسمي قادر على التخفيف من الضغوط المفروضة على المالية العامة وإتاحة فرصة لضبط أوضاع المالية العامة على نحو أكثر تدرجا وأقل مشقة، كما أنه قد يتيح للبلدان وقتا أطول لوضع خطط سليمة للإصلاح الهيكلي وبناء توافق الآراء لتنفيذها. وبالنسبة للبلدان المستعدة بالفعل للشروع سريعا في تنفيذ الإصلاحات العسيرة، فإن التمويل الرسمي يمكن أن يكون حافزا على إتاحة تمويل إضافي لها من القطاع الخاص. وتهدف اتفاقات صندوق النقد الدولي الأخيرة مع الأردن والمغرب وباكستان وتونس إلى تحقيق هذه الأهداف. ولكن إذا ما تم استنفاد التمويل دون وضع خطط إصلاح متوسطة الأجل، بما في ذلك خطط للحفاظ على استمرارية أوضاع المالية العامة وتحمل أعباء الدين الخارجي، لن يؤدي التمويل حينها إلا إلى التأخر في معالجة الاختلالات الأساسية التي لا مفر من معالجتها وسيستلزم إجراء تصحيحات أكبر وأكثر مشقة في المستقبل، في وقت قد لا يكون الدعم المالي متاحا. وإلى جانب التمويل الخارجي وتمويل الميزانية، فإن المجتمع الدولي يمكن أن يقدم الدعم من خلال المساعدة الفنية وغيرها من مبادرات بناء القدرات.

الشكل البياني ٢-١٤

## وسائل عديدة لتحسين بيئة الأعمال



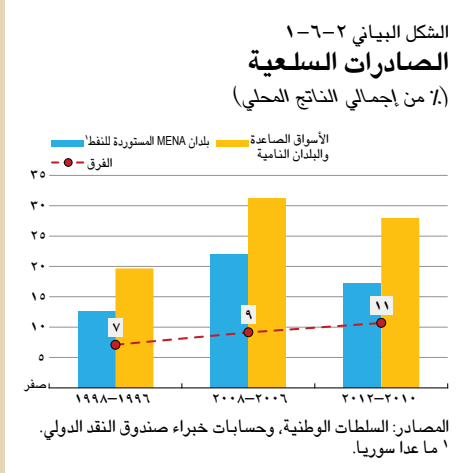
المصادر: ترتيب البلدان في تقرير ممارسة أنشطة الأعمال لعام ٢٠١٣ الصادر عن البنك الدولي. ملحوظة: ترتب الاقتصادات من ١ إلى ١٨٣، والأول هو أفضل مستوى.

بمثابة معالم إرشادية في تنفيذ الإصلاحات التي تشمل بيئة الأعمال، وفرص الحصول على التمويل، وأسواق العمل، والتكامل التجاري بين بلدان منطقة MENAP ومع المناطق الأخرى.

ومن الصعب وضع جدول أعمال لإصلاحات واسعة النطاق في ظل التحولات السياسية الجارية، ولكن ثمة تدابير أقل إثارة للجدل ولكنها ضرورية يمكن تنفيذها كخطوة أولى على طريق الإصلاح. فمن الممكن الشروع فورا في تنفيذ عدة تدابير لتعزيز بيئة الأعمال الجاذبة للاستثمار الأجنبي المباشر والاستثمار المحلي (الشكل البياني ٢-١٤). وتتضمن هذه التدابير تبسيط إجراءات إقامة مشروعات الأعمال (نافذة الخدمات الموحدة، على سبيل المثال) والقواعد التي تنظم الأعمال التجارية، وإنشاء بوابات إلكترونية للخدمات العامة التي تستخدمها الشركات، ووضع قانون استثمار يكفل حقوق المستثمرين وقانون آخر لتنظيم أعمال التوريد للمشروعات الحكومية، وتبسيط إجراءات إنفاذ العقود في المحاكم القضائية. ويمكن تسريع وتيرة الحصول على التمويل، لا سيما بالنسبة للمشروعات الصغيرة والمتوسطة، بإنشاء مكتب للائتمان واسع النطاق، وسجل للأصول المرهونة كضمانات إضافية،

الإطار ٢-٦

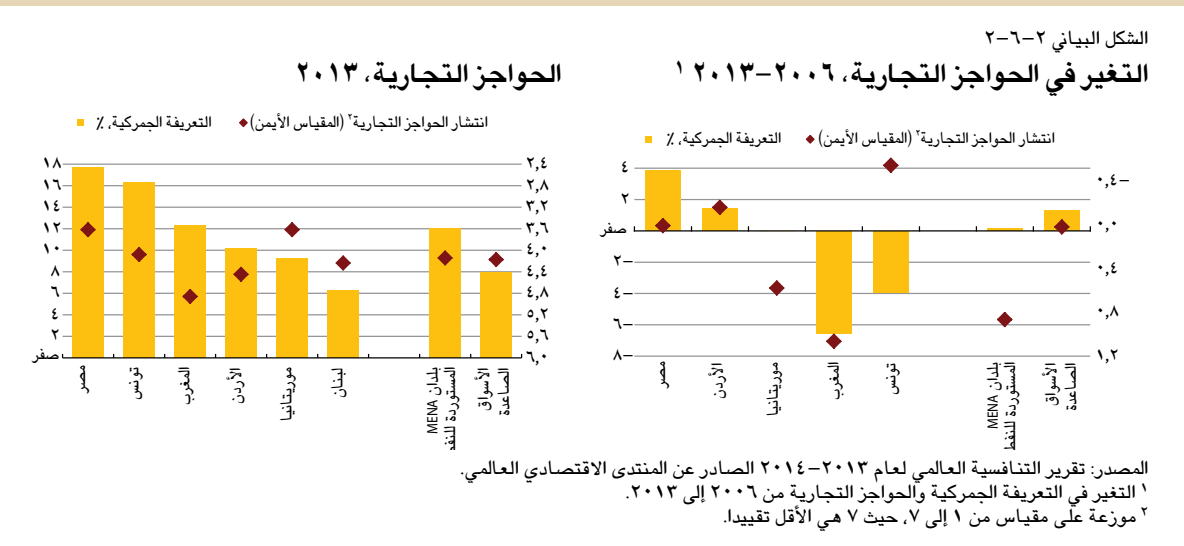
التكامل التجاري كحافز للتحول الاقتصادي في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا المستوردة للنفط



لم تكن التجارة بمثابة محرك قوي للنمو في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا المستوردة للنفط. إذ تقل نسبة الصادرات إلى إجمالي الناتج المحلي كثيرا عن متوسط بلدان السوق الصاعدة والبلدان النامية، واتسعت الفجوة عن السابق (الشكل البياني ١-٦-٢). فلا تزال أنماط التجارة، لا سيما في بلدان شمال إفريقيا، موجهة نحو أوروبا، ولم تحقق المنطقة استفادة تذكر من ارتفاع النمو في الأسواق الصاعدة. ورغم أن بعض البلدان تطبق تعريفات جمركية منخفضة نسبيا (لبنان) أو اتخذت خطوات لتخفيضها (لا سيما المغرب وتونس)، لا يزال متوسط التعريفات الجمركية مرتفعا نسبيا في المنطقة (الشكل البياني ٢-٦-٢). والحوافز غير الجمركية كثيرة أيضا، ولكن بعض البلدان قامت بتخفيضها خلال العقد الماضي (خاصة موريتانيا والمغرب). وكان التحول بطيئا نحو الصادرات ذات القيمة المضافة الأعلى، مما يرجع جزئيا إلى انخفاض الاستثمار الأجنبي المباشر. ويعكس ذلك الاتجاهات العامة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، حيث تشير التقديرات الأخيرة إلى أن الصادرات لا تتجاوز ثلث

مستواها الممكن وأن التجارة الكلية داخل الصناعة الواحدة، وهي مؤشر للتجارة في السلع المتميزة والمشاركة في سلاسل العرض، أقل من مستواها في إفريقيا وجميع المناطق الأخرى (دراسة Behar and Freund, 2011).

ومن شأن تعميق التكامل التجاري إعطاء دفعة قوية لاقتصادات المنطقة<sup>١</sup> فزيادة الانفتاح في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا إلى المستوى المقابل في اقتصادات آسيا الصاعدة قد تؤدي إلى زيادة نمو إجمالي الناتج المحلي بنسبة بلغت نقطة مئوية كاملة (تقرير آفاق الاقتصاد الإقليمي: الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، أكتوبر ٢٠١٠). ولن يقتصر تعميق التكامل التجاري على تحقيق النمو وخلق فرص العمل فحسب في قطاع التصدير، لكنه قد يكون أيضا حافزا لنمو الإنتاجية من خلال زيادة الاستثمار الأجنبي المباشر الموجه إلى الداخل وتيسير الحصول على مدخلات وسيطة أعلى جودة وأقل سعرا. وتشير تجارب أوروبا الوسطى على سبيل المثال إلى أن التكامل بين سلاسل العرض الدولية يمكن أن يجذب استثمارات أجنبية مباشرة ضخمة في أصول جديدة.



إعداد هارالد فينغر، وقدم المساعدة البحثية كل من هاي مي إسبينوزا-بوين وماندانا ديغانيان.

١ راجع دراسة Frankel and Romer (1999, pp. 379-99) للاطلاع على شواهد تجريبية تثبت الأثر الإيجابي لتعميق التكامل التجاري على النمو الاقتصادي.

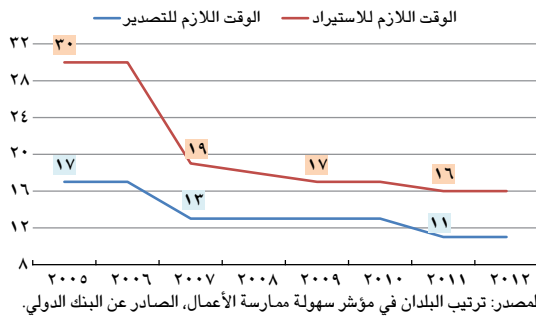
## الإطار ٢-٦ (تتمة)

وعادة ما تكون الأسواق الأكبر حجما أكثر نجاحا في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر، مما يبرز مزايا التكامل الإقليمي (راجع IMF، 2013a). وقد تساعد جهود تعميق التكامل التجاري أيضا على تحفيز جهود الإصلاح في مجالات أخرى (مثل تنظيم الأعمال التجارية وإصلاح سوق العمل)، مما يفترض أن يساعد بدوره في تعزيز القدرات التنافسية والإمكانات الاقتصادية.

وبالنسبة لبلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا المستوردة للنفط، فإن تعميق التكامل التجاري يتطلب زيادة فرص الدخول إلى أسواق الاقتصادات المتقدمة. ولا تزال الجمارك المرتفعة والقيود المفروضة على الحصص التجارية ودعم المزارعين في الاتحاد الأوروبي من العقبات الشديدة أمام الصادرات الزراعية من المنطقة. ويمكن تعميق العلاقات التجارية بين الاتحاد الأوروبي وبلدان المنطقة المستوردة للنفط من خلال تنفيذ اتفاقية مناطق التجارة الحرة العميقة والشاملة (DCFTAs). وسوف تستغرق هذه العملية بعض الوقت، ولكن هناك خطوات يمكن تنفيذها على الفور تتضمن زيادة فرص دخول المنتجات الزراعية إلى الأسواق الأوروبية (وقد تم إبرام اتفاق بالفعل بين الاتحاد الأوروبي والمغرب). ويمكن أيضا للولايات المتحدة أن تقوم بتعميق اتفاقياتها التجارية الحالية مع الأردن والمغرب، وإبرام اتفاقيات تجارة حرة مع بقية بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا المستوردة للنفط. ومن المهم للغاية زيادة فرص دخول بلدان هذه المنطقة إلى أسواق الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، لا سيما في ظل اتفاقية الشراكة التجارية والاستثمارية عبر الأطلسي المرتقبة بين الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي (TTIP)، والتي قد تخلف أثارا سلبية على الصادرات وفرص العمل في المنطقة بسبب تحول التجارة من بلدان هذه المنطقة إلى البلدان الأعضاء في الشراكة التجارية والاستثمارية عبر الأطلسي (راجع دراسة (Felbermayr, Heid, and Lehwald, 2013).

وينبغي أن تهدف بلدان المنطقة المستوردة للنفط إلى الاستفادة من جميع مزايا التكامل التجاري العالمي. فيتعين على المنطقة أن تسعى جاهدة لزيادة تخفيض الحواجز الجمركية وغير الجمركية لديها، وفي بعض الحالات (لبنان والسودان) الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية. وينبغي أن تهدف بلدان المنطقة أيضا إلى تنويع النشاط التجاري بحيث يركز على الأسواق الصاعدة متسارعة النمو والسلع ذات القيمة المضافة الأعلى. ولتحقيق استفادة أكبر من الفرص التي تتيحها سلاسل القيمة العالمية، يمكن أن تستفيد هذه البلدان من إلغاء الحواجز على واردات صناعاتها التصديرية. ومن شأن زيادة التكامل الإقليمي أيضا، وهو ما يمكن تحقيقه من خلال إزالة الحواجز غير الجمركية والاتساق بين السياسات، أن يساهم في زيادة فرص البلدان في للاندماج في سلاسل القيمة العالمية. وينبغي توخي التسلسل في إلغاء الحواجز الجمركية على الواردات ليحد قدر الإمكان من خطر الآثار السلبية قصيرة الأجل على الصناعات التي ستتأثر، ويوفر قدرا كافيا من الحماية الاجتماعية. وسيتعين أيضا تعويض خسائر إيرادات الميزانية الناتجة عن خفض التعريفات الجمركية، ولو مؤقتا، عن طريق زيادة الإيرادات الأخرى أو تخفيض النفقات.

### الشكل البياني ٢-٦-٣ المغرب: تبسيط إجراءات التجارة (بالأيام)



ويمكن أيضا تشجيع التجارة عن طريق تبسيط القواعد والإجراءات الجمركية، وتطوير الخدمات اللوجيستية، والسياسات الداعمة للتصدير. وتكتسب هذه السياسات أهمية متزايدة في عالم سلاسل القيمة العالمية، وسيقوم الاتحاد الأوروبي بدعمها أيضا في إطار اتفاقية مناطق التجارة الحرة العميقة والشاملة. وقد ثبت أن تطوير الخدمات اللوجيستية تحديدا يساعد في تشجيع الصادرات. ووفقا لأحد التقديرات على سبيل المثال، يلاحظ أن رفع جودة الخدمات اللوجيستية في مصر إلى مستوى تونس من شأنه زيادة الصادرات المصرية بنسبة ١٢٪ (دراسة Behar, Manners, and Nelson, 2012). وقد حقق المغرب تطورا كبيرا في هذا المجال، حيث قام بالاستثمار في البنية التحتية للموانئ (بما في ذلك أعمال التوسع في ميناء طنجة المتوسطي ليصبح أكبر موانئ إفريقيا) وإلغاء الإجراءات المعوقة (الشكل البياني ٢-٦-٣). ومن شأن تدريب صغار

المصدرين والداخلين الجدد إلى قطاع التصدير على فهم القواعد التجارية، بما في ذلك المعايير وإجراءات الحصول على التصاريح. وزيادة المساعدة المقدمة من وكالات التسويق بالخارج التابعة للدولة تمثل عاملا حيويا، لا سيما بالنسبة للشركات الأصغر. ومن السياسات الأخرى التي يمكن تنفيذها لتشجيع الصادرات ائتمانات التصدير، وبرامج التأمين والضمانات، والامتيازات الضريبية على الإيرادات والأرباح، وسن القوانين بشأن رد الرسوم الجمركية على المدخلات المستوردة. وينبغي أن يكون التنفيذ في إطار من الشفافية للحد من الشواغل بشأن حوكمة هذه التدابير، وفي إطار برامج مالية أوسع نطاقا (راجع المرفق ٤).

## الإطار ٢-٧

## مبادرة «عرب ستات»

خلص مؤتمر رفيع المستوى حول الإحصاءات الاقتصادية الكلية والمالية من أجل صناعة السياسات القائمة على الأدلة، والذي نظمه صندوق النقد الدولي بالتعاون مع السلطات المغربية في عام ٢٠١٢، إلى أن الإحصاءات في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لا تزال بحاجة إلى مزيد من التطوير رغم التحسن الكبير في مدى توافر الإحصاءات وجودتها. فضعف البيانات سمة واضحة في جميع مجالات الإحصاءات الاقتصادية الكلية، وإن كانت بدرجات متفاوتة في مختلف البلدان. وتتعلق أوجه الضعف تلك بمدى توافر البيانات ونطاق تغطيتها ودوريتها وجودتها واستخدام أفضل الممارسات الإحصائية. فضلا عن ذلك، لم تشترك سوى خمسة اقتصادات عربية في المعيار الخاص لنشر البيانات، ومن غير المتوقع أن يشترك أي بلد عربي في مبادرة الصيغة المعززة للمعيار الخاص لنشر البيانات في المستقبل القريب. لذلك من الضروري وجود منظمة إحصائية إقليمية لقيادة عملية تطوير الإحصاءات في المنطقة. وقد دعا المؤتمر إلى إنشاء «عرب ستات»، وهي مبادرة إحصائية إقليمية، على أن يتم تنفيذها في البداية تحت رعاية صندوق النقد العربي.

وفي ٢ إبريل ٢٠١٣، وافق مجلس وزراء المالية العرب رسميا خلال اجتماعه في دبي على إطلاق مبادرة «عرب ستات»، لتكون بمثابة خطوة مهمة نحو النهوض بالنظم الإحصائية في المنطقة. وتم إنشاء «عرب ستات» لاحقا ضمن منظومة صندوق النقد العربي، وستعمل تحت إشراف لجنة توجيهية مؤلفة من ممثلين عن البلدان الأعضاء، وصندوق النقد العربي، ومنظمات إقليمية ودولية أخرى. ويتمثل الهدف الأساسي لمبادرة «عرب ستات» في إتاحة منبر إقليمي للتنسيق بين المنهجيات الإحصائية، وتعزيز عملية إعداد البيانات الإحصائية ونشرها، وتحسين جودة البيانات، وتشجيع تبادل البيانات بين بلدان المنطقة ومع غيرها من مستخدمي البيانات. وتسعى إلى تطبيق أفضل الممارسات والمعرفة الفنية، وتشجيع التعاون بين الهيئات الإحصائية وغيرها من الجهات الشريكة، والعمل كمحور أساسي لتقديم المساعدة الفنية للبلدان الأعضاء.

ودخلت مبادرة «عرب ستات» مرحلة التنفيذ تحت رعاية لجنة فنية تضم ممثلين عن البلدان العربية والمؤسسات الإقليمية والدولية. وفي الوقت الحالي، تعمل اللجنة على وضع الصيغة النهائية للنظام الداخلي، ومناقشة برنامج عمل «عرب ستات» للعامين التاليين.

إعداد محمد القرشي.

٢- بلدان MENAP المستوردة للنفط: ديناميكية سياسية معقدة وتحديات أمنية

بلدان MENAP المستوردة للنفط: مؤشرات اقتصادية مختارة

	متوسط							توقعات
	٢٠٠٧-٢٠٠٨	٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١١	٢٠١٢	٢٠١٣	
<b>نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي</b>	٥,١	٥,٧	٣,٨	٣,٩	٢,٤	٣,٠	٣,١	٢,٩
(التغير السنوي، %)	...	٣,٦	٢١,٠	٨,٤	٦,١	١٢,٥	٣,١	٣,٥
أفغانستان	٣,٠	٥,٨	٥,٠	٣,٥	٤,٥	٤,٨	٥,٠	٦,٠
جيبوتي	٤,٧	٧,٢	٤,٧	٥,١	١,٨	٢,٢	١,٨	٢,٨
مصر	٦,٦	٧,٢	٥,٥	٢,٣	٢,٦	٢,٨	٣,٣	٣,٥
الأردن	٣,٥	٨,٦	٩,٠	٧,٠	١,٥	١,٥	١,٥	١,٥
لبنان	٤,٣	٣,٥	١,٢-	٤,٧	٣,٦	٦,٩	٦,٤	٦,٤
موريتانيا	٤,٦	٥,٦	٤,٨	٣,٦	٥,٠	٢,٧	٥,١	٣,٨
المغرب	٥,٢	٥,٠	٠,٤	٢,٦	٣,٧	٤,٤	٣,٦	٢,٥
باكستان	٨,٨	٣,٠	٥,٢	٢,٥	١,٨-	٣,٣-	٣,٩	٢,٥
السودان <sup>١</sup>	٤,٢	٤,٥	٥,٩	٣,٤	...	...	...	...
الجمهورية العربية السورية <sup>٢</sup>	٤,٨	٤,٥	٣,١	٢,٩	١,٩-	٣,٦	٣,٠	٣,٧
تونس	٠,٦	٧,١	٧,٤	٩,٣	١٢,٢	٥,٩	٤,٥	٣,٩
الضفة الغربية وغزة <sup>٣</sup>	٤,٩	١٢,٩	١٠,٤	٨,٦	٩,٩	٩,٤	٨,٣	٨,٧
<b>تضخم أسعار المستهلكين</b>	...	٢٦,٤	٦,٨-	٢,٢	١١,٨	٦,٤	٥,٥	٥,٥
(متوسط السنة، %)	٢,٦	١٢,٠	١,٧	٤,٠	٥,١	٣,٧	٢,٧	٢,٥
أفغانستان	٥,٧	١٨,٣	١١,٧	١١,٤	٩,٩	٧,٨	٨,٦	١٠,٥
جيبوتي	٣,٠	١٣,٩	٠,٧-	٥,٠	٤,٤	٤,٨	٥,٩	٣,٢
مصر	١,٦	١٠,٨	١,٢	٤,٥	٥,٠	٦,٦	٦,٣	٣,١
الأردن	٦,٦	٦,٣	٢,١	٦,٣	٥,٧	٤,٩	٤,٢	٥,٢
لبنان	١,٨	٣,٩	١,٠	١,٠	٠,٩	١,٣	٢,٣	٢,٥
موريتانيا	٥,٤	١٠,٨	١٧,٦	١٠,١	١٣,٧	١١,٠	٧,٤	٧,٩
المغرب	٧,٦	١٤,٣	١١,٣	١٣,٠	١٨,١	٣٥,٥	٣٢,١	٢٧,٤
باكستان	٣,٩	١٥,٢	٢,٨	٤,٤	...	...	...	...
السودان <sup>١</sup>	٢,٩	٤,٩	٣,٥	٤,٤	٣,٥	٥,٦	٦,٠	٤,٧
الجمهورية العربية السورية <sup>٢</sup>	٣,٤	١٠,٩	٢,٨	٣,٧	٢,٩	٢,٨	٢,٥	٢,٧
تونس	٤,٦-	٥,٥-	٥,١-	٥,٩-	٧,٠-	٨,٤-	٩,٧-	٨,٠-
الضفة الغربية وغزة <sup>٣</sup>	...	٤,٠-	١,٣-	٠,٩	٠,٨-	٠,٢	٠,٦-	٠,٠
<b>رصيد المالية العامة الكلي للحكومة العامة</b>	٢,٠-	١,٣	٤,٦-	٠,٥-	٠,٧-	٢,٧-	٣,١-	٤,٨-
(% من إجمالي الناتج المحلي)	٧,٢-	٨,٠-	٦,٩-	٥,٧-	٥,٧-	٨,٨-	٩,١-	١٣,٢-
أفغانستان	١٤,٢-	٩,٧-	٨,٣-	٧,٧-	٦,١-	٩,٠-	١٠,٤-	١١,٠-
جيبوتي	١,٣	٦,٥-	٥,١-	١,٩-	١,٥-	٢,٨	٤,٤-	٨,٢-
مصر	٤,٤-	٠,٧	١,٨-	٤,٤-	٦,٧-	٧,٦-	٥,٥-	٤,٨-
الأردن	٣,١-	٧,١-	٥,٠-	٥,٩-	٦,٩-	٨,٤-	٨,٥-	٥,٥-
لبنان	١,١-	٠,٦	٥,١-	٠,٣	٠,٢	٣,٨-	٢,٠-	٠,٩-
موريتانيا	٢,١-	٢,٩-	٢,٩-	٧,٨-	...	...	...	...
المغرب	٢,٧-	٠,٧-	٢,٣-	٠,٤-	٣,٠-	٤,٤-	٧,٢-	٦,٣-
باكستان	٣٣,١-	٢٤,٥-	٣٠,١-	١٧,٨-	١٦,٩-	١٦,٩-	١٤,٩-	١٣,٣-
السودان <sup>١</sup>	٠,٨-	٤,٠-	٤,٦-	٣,٠-	٣,٥-	٥,٨-	٤,٨-	٣,٥-
الجمهورية العربية السورية <sup>٢</sup>	...	٥,١	١,٦	٢,٨	٢,٤	٣,٩	٢,٥	١,٨
تونس	٤,٤-	٢٤,٣-	٩,٣-	٥,٤-	٥,٤-	١٤,١-	١٣,١-	١٥,١-
الضفة الغربية وغزة <sup>٣</sup>	٠,٥	٢,٣-	٢,٠-	٢,٦-	٢,٦-	٣,١-	٢,٦-	٠,٩-
<b>رصيد الحساب الجاري</b>	٣,٥-	٣,٣-	٢,٣-	٥,٣-	١٢,٠-	١٨,١-	٩,٩-	٩,١-
(% من إجمالي الناتج المحلي)	١٦,٥-	٧,٧-	٩,٣-	٩,٩-	١٢,٤-	١٦,٢-	١٦,٧-	١٦,٧-
أفغانستان	١٦,٤-	١٤,٩-	١١,٦-	٩,٣-	٧,٦-	٣٢,٧-	٣٤,٣-	٢٢,٦-
جيبوتي	١,٩	٥,٢-	٥,٤-	٤,١-	٨,١-	١٠,٠-	٧,٢-	٦,١-
مصر	٠,٢	٨,١-	٥,٥-	٢,٢-	٠,١	٢,١-	١,٠-	٠,٦-
الأردن	٥,٦-	١,٥-	٩,٦-	٢,١-	٠,٤-	١٠,٨-	١١,٩-	٧,٠-
لبنان	٠,٣	١,٣-	٢,٩-	٢,٨-	...	...	...	...
موريتانيا	٢,٧-	٣,٨-	٤,٨-	٧,٣-	٧,٣-	٨,١-	٨,٠-	٦,٦-
المغرب	٢,٣	١٠,٩	١٢,٠	١٠,٦	١٠,٦	٢٣,٦-	٢٨,٩-	٢١,٠-
باكستان	٢٢,٩-	١٠,٩	١٢,٠	١٠,٦	١٠,٦	٢٣,٦-	٢٨,٩-	٢١,٠-
السودان <sup>١</sup>	٠,٣	١,٣-	٢,٩-	٢,٨-	...	...	...	...
الجمهورية العربية السورية <sup>٢</sup>	٢,٧-	٣,٨-	٤,٨-	٧,٣-	٧,٣-	٨,١-	٨,٠-	٦,٦-
تونس	٢,٣	١,٣-	٢,٩-	٢,٨-	...	...	...	...
الضفة الغربية وغزة <sup>٣</sup>	٢٢,٩-	١٠,٩	١٢,٠	١٠,٦	١٠,٦	٢٣,٦-	٢٨,٩-	٢١,٠-

المصادر: السلطات الوطنية، وحسابات وتوقعات خبراء صندوق النقد الدولي. ملحوظة: تشير المتغيرات، ما عدا التضخم، إلى السنوات المالية بالنسبة للبلدان التالية أفغانستان (٢١ مارس/٢٠ مارس حتى ٢٠١١، ثم ٢١ ديسمبر/٢٠ ديسمبر بعد ٢٠١١) ومصر وباكستان (يوليو/يونيو).

<sup>١</sup> بيانات ٢٠١١ لا تتضمن جنوب السودان بعد ٩ يوليو. وتعتبر بيانات ٢٠١٢ وما بعدها عن السودان الحالي.

<sup>٢</sup> بيانات ٢٠١١-٢٠١٤ لا تتضمن الجمهورية العربية السورية نظراً لأجواء عدم اليقين المحيطة بالوضع السياسي.

<sup>٣</sup> الضفة الغربية وغزة ليست عضواً في صندوق النقد الدولي وغير مشمولة في المجلات.

<sup>٤</sup> الحكومة المركزية. بالنسبة للأردن، تشمل التحويلات إلى شركة الكهرباء (٤,٢٪ و ٢,٧٪ من إجمالي الناتج المحلي في ٢٠١٣ و ٢٠١٤ على التوالي).

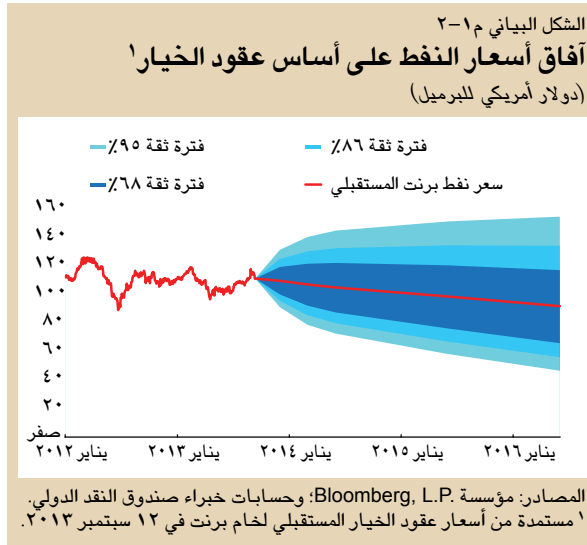
<sup>٥</sup> تشمل الإيرادات النفطية المحولة إلى صندوق النفط.

<sup>٦</sup> تشمل تكلفة إعادة هيكلة البنوك ومدفوعات سداد المتأخرات.



## المرفق ١ - آفاق سوق النفط العالمية

ضاققت سوق النفط في الآونة الأخيرة نتيجة انقطاعات العرض، لكن بلدان الشرق الأوسط المنتجة للنفط تواجه احتمالات فرط المعروض في السوق خلال السنوات القليلة القادمة. ويؤكد هذا الأمر ضرورة معالجة تزايد أسعار النفط التعاقدية للمالية العامة والعمل على تنفيذ الإصلاحات الهيكلية لتيسير تنويع الاقتصاد.



هناك عوامل متعارضة تؤثر في سوق النفط العالمية في الوقت الحاضر. فقد أدت زيادة إنتاج النفط غير التقليدي في الولايات المتحدة وضعف الطلب العالمي إلى فرض ضغوط خافضة للأسعار في أوائل ٢٠١٣، لكن أجواء عدم اليقين المحيطة بالمعروض نتيجة الاضطرابات في الشرق الأوسط دفعت الأسعار مؤخرا نحو الارتفاع (الشكل البياني م ١-١). وبلغ سعر النفط من نوع برنت في أواخر شهر أغسطس أعلى مستوياته المسجلة في الستة أشهر الماضية، وظل المستوى المرجعي في حدود ١٠٠-١٢٠ دولارا للبرميل الذي استقر عنده خلال العامين الماضيين. وقد تحرك سعر نفط وسط القارة الأمريكية (نفط غرب تكساس الوسيط) حتى اقترب من سعر نفط برنت، مما يرجع جزئيا لانحسار القيود على استخدام خطوط الأنابيب وتعميق اندماج الإنتاج الأمريكي من النفط غير التقليدي في الأسواق العالمية. وظل سعر سلة النفوط المرجعية لمنظمة البلدان المصدرة للنفط (أوبك) يحقق فارقا مستقرا نسبيا بالمقارنة مع سعر نفط برنت. غير أن الفارق بين سعري نفط برنت ونفط دبي كان أكثر تقلبا، حيث اتسع ليصل إلى أعلى المستويات المسجلة خلال عامين تقريبا وسط أجواء عدم اليقين الجغرافي-السياسي في أواخر شهر أغسطس.

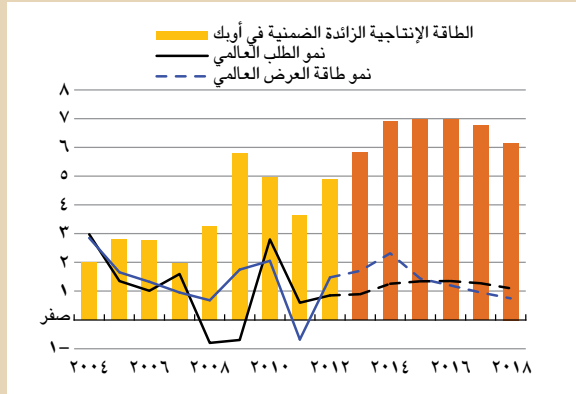
وبالنظر إلى المرحلة المقبلة، تشير أسواق العقود المستقبلية إلى حدوث تراجع تدريجي في أسعار النفط، حيث تنخفض أسعار العقود المستقبلية من خام برنت إلى حوالي ٩٠ دولارا للبرميل خلال الثلاث سنوات القادمة نظرا لأن تركيز المشاركين في هذه الأسواق ينصب على ما يبدو على ضعف آفاق النمو العالمي، بما في ذلك ما يتعلق باقتصادات السوق الصاعدة، وتراجع كثافة استخدام الطاقة، وحدثت زيادة جديدة في الإنتاج من خارج منظمة «أوبك»، أكثر مما ينصب على المخاطر المستمرة من جراء الصدمات الجغرافية-السياسية وانقطاعات العرض. غير أن نطاق توزيع أسعار النفط المتوقع والمحسوب على أساس عقود الخيار لا يزال واسعا للغاية، حيث يتراوح نطاق الثقة البالغ ٩٥٪ بين ٧٠-١٤٥ دولارا للبرميل لسنة قادمة (الشكل البياني م ٢-١). ويتسع النطاق أكثر إلى ٥٠-١٥٠ دولارا للبرميل لثلاث سنوات قادمة، مع احتمال هبوط أسعار النفط إلى أقل من ١٠٠ دولار للبرميل في منتصف ٢٠١٦ بنسبة ٦٦٪ في الوقت الحالي.

إعداد مارتن سومر.

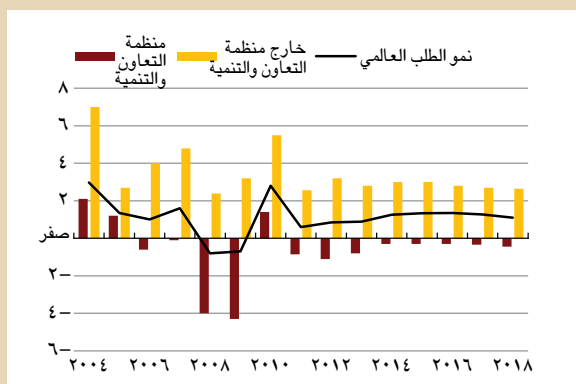
ومع تزايد إنتاج النفط غير التقليدي في الولايات المتحدة، مدفوعا بالتقدم التكنولوجي المحرز وارتفاع الأسعار، تأثرت سوق النفط العالمية بشدة ومن المتوقع أن ينخفض الطلب المستقبلي على نفط منظمة «أوبك». فقد ضاقت السوق النفطية في الشهور الأخيرة نتيجة الانقطاعات الكبيرة في الإنتاج النفطي والتي بلغت ٣ مليون برميل



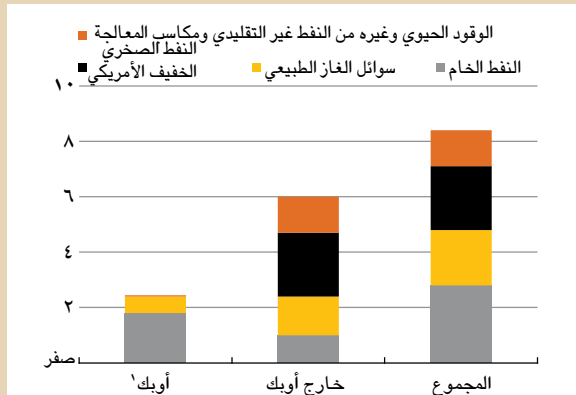
الشكل البياني م ١-٣، اللوحة أ  
تقييم الوكالة الدولية للطاقة لآفاق أسواق النفط:  
رصيد أسواق النفط في الأجل المتوسط، ٢٠٠٤-٢٠١٨  
(بملايين البراميل يوميا)



الشكل البياني م ١-٣، اللوحة ب  
نمو الطلب العالمي، ٢٠٠٤-٢٠١٨  
(٪)



الشكل البياني م ١-٣، اللوحة ج  
نمو المنتجات البترولية السائلة في العالم ٢٠١٢-٢٠١٨  
(بملايين البراميل يوميا)



المصدر: تقرير الوكالة الدولية للطاقة لعام ٢٠١٣. ١ نفط أوبك الخام يشير إلى إضافات الطاقة الإنتاجية. ومكاسب عمليات التكرير العالمية مدرجة ضمن بيانات «خارج أوبك».

يوميًا، لكن توقعات السيناريو الأساسي على المدى المتوسط تشير إلى فرط المعروض النفطي (الشكل البياني م ١-٣، اللوحة أ). واستنادًا إلى تقرير صادر عن الوكالة الدولية للطاقة (IEA, 2013)، فإن النمو السريع للمعروض النفطي من خارج منظمة أوبك واقتارانه بتباطؤ الطلب على النفط يمكن أن يؤدي إلى حدوث انخفاض محدود في الطلب على النفط الخام من بلدان أوبك في السنوات المقبلة (نحو مليون برميل يوميًا) (الشكل البياني م ١-٣، اللوحة ب). غير أنه في ظل المشروعات الاستثمارية الجاري الإعداد لها في الوقت الحالي (الشكل البياني م ١-٣، اللوحة ج)، فقد ترتفع الطاقة الإنتاجية الفائضة لبلدان أوبك إلى حوالي ٧ مليون برميل يوميًا في الأجل المتوسط، صعودًا من ٥ مليون برميل يوميًا في ٢٠١٢، وهو ما يمثل صعودًا حادًا عن مستوى ٢-٣ مليون برميل يوميًا الذي كان سائدًا خلال منتصف العقد الأول من الألفية الثالثة.

وهناك تفاوت كبير في وجهات النظر بشأن فرط المعروض المتوقع في السوق النفطية من حيث حجمه وإمكانية استمراره. وستوقف الكثير في هذا الشأن على استمرارية طفرة الإنتاج النفطي في الولايات المتحدة، التي تواجه قيودًا في البنية التحتية والقواعد التنظيمية وظروف البيئة<sup>٢</sup> وعلى تحسن الناتج في البلدان التي تنتج حاليًا دون المستويات الممكنة (مثل العراق وإيران وليبيا)؛ وحجم أي انقطاعات أخرى في العرض؛ وسرعة التعافي الاقتصادي العالمي. لكن التوقعات الواردة في تقارير «إدارة معلومات الطاقة» الأمريكية (EIA, 2013)، ومنظمة «أوبك» (OPEC 2012, 2013)، وبعض هيئات القطاع الخاص التي تعد التنبؤات مثل «بريتيش بتروليوم» (2013a) تشير أيضًا إلى أن الطلب على نفط منظمة أوبك سيصاب بالركود أو يهبط لبعض الوقت، فيؤدي إلى زيادة الطاقة الإنتاجية الفائضة في بلدان أوبك. وفي تناقض حاد، يبدو أن انعكاسات طفرة الغاز الصخري في الولايات المتحدة على المدى القصير كانت محدودة على البلدان المصدرة للغاز في الشرق الأوسط بسبب التقسيم الجغرافي لسوق الغاز الطبيعي (Prasad and Fayad, 2012).

ومن المتوقع أن يؤدي تيسير أوضاع الأسواق النفطية إلى فرض ضغوط خافضة للأسعار، مع المساهمة في كبح تقلب الأسعار. وسوف تنخفض التطورات السلبية للأسعار مع ارتفاع التكلفة

<sup>١</sup> وفقًا لتقرير «إدارة معلومات الطاقة» الأمريكية، ارتفعت انقطاعات الإنتاج النفطي غير المقررة مسبقًا إلى ٢,٨ مليون برميل يوميًا في أغسطس ٢٠١٣ — مسجلة أعلى مستويات الانقطاعات منذ يناير ٢٠١١ على أقل تقدير. وانخفضت الطاقة الإنتاجية الفائضة في بلدان أوبك حوالي نصف مليون برميل يوميًا بين شهري إبريل وأغسطس ٢٠١٣، بينما هبط مخزون بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إلى أقل من مستوياته المسجلة في العام الماضي.

<sup>٢</sup> راجع التقرير القطري الصادر عن صندوق النقد الدولي رقم 13/237 بعنوان "Macroeconomic Implications of the U.S. Unconventional Energy Boom, in "United States: Selected Issues" (Washington, 2013).

## المرفق ١- آفاق سوق النفط العالمية

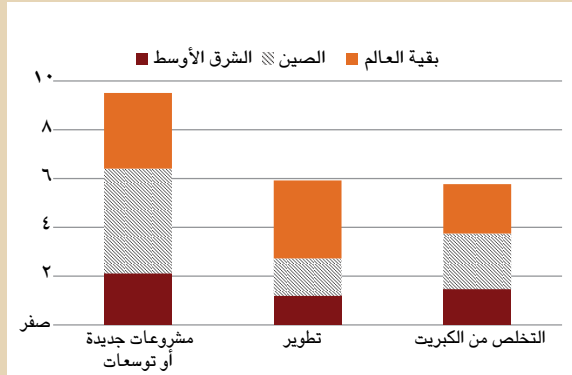
الخفيف والحو، فقد تسبب نمو إنتاجه في الإضرار بصفة خاصة بالبلدان المصدرة لدرجات النفط الخفيف، مثل الجزائر ونيجيريا؛ فانخفضت صادراتها إلى الولايات المتحدة بحوالي ٦٠-٨٠٪ خلال السنوات الخمسة الماضية. أما البلدان المنتجة لدرجات النفط المر الأثقل فقد كان أدائها أفضل كثيرا، نظرا للمواصفات الفنية في مصافي النفط الأمريكية؛ فعلى سبيل المثال، ظلت صادرات المملكة العربية السعودية إلى الولايات المتحدة مستقرة بوجه عام منذ عام ٢٠١٠ (تمتلك شركة النفط العربي السعودي (أرامكو السعودية) حصصا في العديد من مصافي النفط الأمريكية).

ومع طفرة إنتاج النفط غير التقليدي تحدث تحولات غير متوقعة في مزيج درجات النفط الخام — مما يؤدي إلى تفاقم الضغوط على صناعة التكرير العالمية — رغم بقاء مصافي الشرق الأوسط في وضع أفضل مقارنة ببعض المصافي الأخرى. وقد استندت استثمارات سابقة إلى افتراضات بحدوث تحول نحو درجات النفط الأثقل، مما يجعل مصافي التكرير الحالية غير ملائمة لمعالجة النفط الصخري الجديد. وفي ذات الوقت، تقترب مصافي النفط أكثر من مواقع الإنتاج (بما في ذلك المصافي في الشرق الأوسط، وخاصة المملكة العربية السعودية)، إما للمساعدة على تلبية الطلب المحلي المتزايد بسرعة أو لإقامة صناعات تصدير ذات قيمة مضافة أعلى. وتشير توقعات الوكالة الدولية للطاقة إلى تراكم فائض الطاقة التكريرية خلال السنوات العديدة القادمة (فمعدلات الاستغلال منخفضة بالفعل في بعض المناطق، بما في ذلك الشرق الأوسط)، الأمر الذي ستترب عليه زيادة الضغط على المحطات الأقدم في الأسواق المتطورة. وعلى وجه التحديد، من المتوقع أن يؤدي التوسع البالغ في الطاقة التكريرية في منطقة الشرق الأوسط إلى خفض حصة بعض المصافي الأوروبية في السوق العالمية (الشكل البياني م ١-٥).

التعاضدية في البلدان المنتجة للنفط غير التقليدي — في حدود ٦٠-٧٠ دولارا للبرميل بالنسبة لبعض حقول الغاز الصخري في الولايات المتحدة (IEA, 2010, 2013) وإن كانت تزيد عن ذلك بالنسبة لبعض البلدان المنتجة من خارج أوبك- ومع ارتفاع الأسعار القسوى في بلدان أوبك بهدف الحفاظ على مستوى الطلب، والتي ارتفعت الأسعار التعاضدية لأرصدة ماليتها العامة في السنوات الأخيرة. وبالنسبة للمملكة العربية السعودية، يقدر السعر التعاضدي لتوازن المالية العامة في الوقت الحالي بحوالي ٨٥ دولارا للبرميل. وباستثناء حالات وقوع صدمات كبيرة، من المفترض أن يؤدي ارتفاع الطاقة الإنتاجية الفائضة في بلدان أوبك إلى وقاية السوق النفطية من انقطاعات العرض ومن ثم فإنها تقلل إلى حد كبير من احتمالات حدوث زيادة مفاجئة في أسعار النفط. غير أن انقطاعات العرض في العديد من البلدان المصدرة للنفط قد يعني عدم تحقق توقعات فرط العرض في الأسواق، مما قد يفرض ضغوطا رافعة للأسعار. وتنعكس هذه المشاغل المحتملة في ميل الرسم المروحي لأسعار النفط نحو الارتفاع (الشكل البياني م ١-٢).

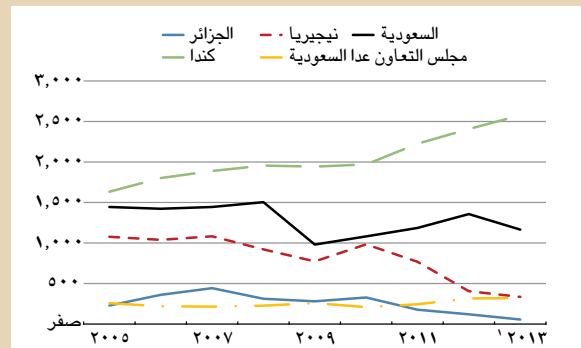
وقد انتشرت الآثار المتلاحقة نتيجة طفرة النفط غير التقليدي في الولايات المتحدة على نحو غير منتظم، حيث تتعرض البلدان المنتجة للنفط الخام الحلو الخفيف لأشد الضغوط التنافسية. ونظرا لأن الولايات المتحدة تمنع قانونا تصدير النفط الخام، فقد أجريت تصحيحات سوق النفط العالمية إلى حد كبير من خلال تخفيض واردات النفط الخام الأمريكية (الشكل البياني م ١-٤) وزيادة صادرات المنتجات النفطية. ومما لا شك فيه، أصبحت الولايات المتحدة مستوردا صافيا للمنتجات النفطية. وحصلت البلدان المصدرة للنفط في الشرق الأوسط على حوافز لتحويل صادراتها من الولايات المتحدة إلى الأسواق الأخرى، وخاصة في أسواق آسيا سريعة النمو. ونظرا لأن النفط الصخري في الولايات المتحدة هو من النوع

الشكل البياني م ١-٥  
إضافات في الطاقة الإنتاجية لمصافي النفط العالمية، ٢٠١٣-٢٠١٨  
(بملايين البراميل يوميا)



المصدر: تقرير الوكالة الدولية للطاقة (2013) Medium-Term Market Report.

الشكل البياني م ١-٤  
الواردات الأمريكية من النفط الخام حسب المنطقة،  
٢٠٠٥-٢٠١٣  
(بآلاف البراميل يوميا)



المصدر: إدارة معلومات الطاقة الأمريكية، ٢٠١٣. بيانات ٢٠١٣ هي متوسط الفترة يناير-مايو.

متزايدة الكفاءة، وهي المستهلك الأكبر للنفط. ويرى العديد من المحللين أنه نتيجة لهذه التغييرات قد يصل الطلب على النفط إلى الذروة قريباً، في تناقض حاد مع المناقشات السابقة حول بلوغ العرض مستوى الذروة وفق نظرية هوبرت (مجلة *Economist*, 2013).

وفي المجمل، تواجه بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا المنتجة للنفط خطر فرط العرض في أسواق النفط خلال عدة أعوام قادمة. وتشير البيانات المتاحة إلى احتمال حدوث تباطؤ كبير في استثمارات أوبك النفطية ومشروعاتها لزيادة الطاقة الإنتاجية؛ غير أن تراجع الطلب على نفط أوبك سوف يستدعي تنفيذ تخفيضات في الإنتاج وبدونها قد يؤدي إلى انخفاض الأسعار مما يضر بجميع بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا المصدرة للنفط. ومن ثم هناك أهمية قصوى لمعالجة مشكلة تزايد أسعار النفط التعادلية في العديد من بلدان المنطقة. وتؤكد التطورات المتوقعة أيضاً ضرورة إجراء الإصلاحات الهيكلية لتيسير تنويع الاقتصاد.

وعلى المدى الطويل، تشير توقعات أغلب جهات إعداد التنبؤات إلى انتعاش الطلب مجدداً على نفط أوبك، ولكن رواج الغاز الصخري يمكن أن يساهم في تباطؤ نمو الطلب على النفط، مما يخلق تأثيراً معاكساً جديداً للبلدان المنتجة في الشرق الأوسط. وتتفق توقعات إدارة معلومات الطاقة والوكالة الدولية للطاقة على أن إنتاج الغاز الصخري في الولايات المتحدة سيصل مرحلة الثبات في العشرينات من القرن الحالي، وعندها سوف يتسارع نمو الطلب على نفط أوبك. وعلى نقيض الوضع في الولايات المتحدة، فإن البلدان الأخرى التي تسعى للحصول على الطاقة غير التقليدية (مثل الأرجنتين والصين والمكسيك، وبدرجة أقل أوروبا) سينصب تركيزها على الأرجح على الغاز الطبيعي وليس النفط نتيجة اختلاف العوامل الجيولوجية ومستوى توافر المياه وطبيعة البنية التحتية. ومع ذلك فإن الجانب الأكبر من ناتج الغاز الطبيعي سوف يستهلك على الأرجح في الأسواق الموزعة حسب الموقع الجغرافي. غير أن تطور الغاز الصخري يمكن أن يساعد على سرعة تحول إنتاج الوقود بعيداً عن النفط، مما يعزز في نهاية المطاف من استخدام الغاز في أنشطة النقل

## المرفق ٢- الروابط الدولية وتداعياتها في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى

ظلت الروابط الدولية بين اقتصادات منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان (MENAP) ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى (CCA) تزداد قوة على مدار العقد الماضي؛ ومع ذلك لا تزال درجة اندماج المنطقتين في النظام التجاري والمالي العالمي معتدلة. ولذلك لا تتزامن دورات الناتج في المنطقة مع التطورات العالمية إلا جزئياً فقط، كما لا تؤثر الصدمات العالمية على المنطقة إلا بقدر محدود. ومن شأن تباطؤ النشاط الاقتصادي في اقتصادات السوق الصاعدة الرئيسية أن يضعف النمو إلى حد ما في منطقتي MENAP وCCA نتيجة انخفاض أسعار السلع الأولية وتراجع الصادرات وتحويلات المغتربين، لا سيما من روسيا. وسوف يؤثر تباطؤ النمو في منطقة اليورو بالدرجة الأولى على بلدان المغرب العربي نظراً لقوة روابطها المتعلقة بالصادرات وتحويلات المغتربين مع أوروبا. ومع تراجع الانكشافات المالية الخارجية والتطور المالي في المنطقة تنخفض الآثار المحتملة لزيادة تشديد الأوضاع المالية العالمية وطول أمدها. ومع ذلك، فإن مكامن الخطر لا تزال قائمة، وخاصة في البلدان ذات الاحتياجات التمويلية الكبيرة، أو التي تعاني من انخفاض احتياطياتها الوقائية الخارجية والمالية، أو كليهما.

### الجدول م ١-٢: زيادة مستوى الانفتاح

الصادرات، وتحويلات المغتربين، والاستثمار الأجنبي المباشر، % من إجمالي الناتج المحلي		التدفقات الداخلة من تحويلات المغتربين		الاستثمار الأجنبي المباشر	
٢٠١٢	٢٠٠٢	٢٠١٢	٢٠٠٢	٢٠١٢	٢٠٠٢
٦,٨	٥,٤	٠,٥	لا يوجد	٤٨	٣٧
٧,٠	٣,٦	١٢,٧	١,٤	٣٢	٣٤
٢,٦	٠,٥	٠,١	٠,٢	٥٣	٣٧
٤,١	٢,٢	٤,٤	٣,٦	٢٨	٢٣

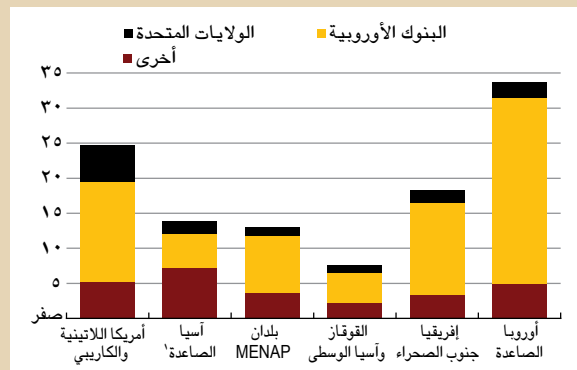
المصادر: السلطات الوطنية؛ وتقديرات خبراء صندوق النقد الدولي.

## الروابط مع بقية العالم معتدلة ولكنها متزايدة

ساهمت زيادة الانفتاح في رفع درجة تزامن الأوضاع مع التطورات العالمية. وتماشياً مع اتجاهات العولمة السائدة وتزايد أسعار الهيدروكربونات، فقد ارتفعت نسب الصادرات إلى إجمالي الناتج المحلي في البلدان المصدرة للنفط منذ أوائل التسعينات من القرن الماضي. وكانت زيادة الانفتاح محدودة في البلدان المستوردة للنفط، مما يرجع لصعوبة اكتسابها حصة في السوق في ظل درجة التنافسية العالية التي تتسم بها الأسواق العالمية المعاصرة (الجدول م ١-٢). غير أن تدفقات تحويلات المغتربين ازدادت أهمية في الاقتصادات المستوردة للنفط، لا سيما في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى وفي بعض البلدان المستوردة للنفط في منطقة MENAP، نظراً لأن هذه البلدان واصلت تصدير العمالة بصورة متزايدة إلى البلدان الأسرع نمواً والأكثر ثراءً. وقد زاد الاستثمار الأجنبي المباشر كنسبة من إجمالي الناتج المحلي في منطقة CCA وبدرجة أقل في منطقة MENA. وتتسم الانكشافات المصرفية الخارجية، المقيسة بحجم الالتزامات المستحقة للبنوك الأجنبية، بالاعتدال في بلدان MENAP وبالاخفاض في بلدان CCA نظراً لتركز مصادر التمويل في أوروبا. غير أن الانكشافات المصرفية ارتفعت في عدد من البلدان، وخاصة في قطر والمملكة العربية السعودية، حيث تفوق حالياً مستويات الذروة المسجلة قبل الأزمة العالمية (الشكل البياني م ١-٢).

### الشكل البياني م ١-٢: الإقراض من البنوك الأجنبية لمناطق مختارة من الأسواق الصاعدة

(البيانات كما في مارس ٢٠١٢: % من إجمالي الناتج المحلي للمنطقة المتلقية)



المصدر: بنك التسويات الدولية. باستثناء أستراليا واليابان ونيوزيلندا.

ولا تزال الروابط الثنائية ذات الصلة بالصادرات (غير النفطية) وتحويلات المغتربين تتسم بالقوة مع أوروبا وروسيا، وتتزايد مع الصين. ونظراً لقرب الموقع الجغرافي لبلدان المغرب العربي مع أوروبا، فإن ثلاثة أرباع إيراداتها من الصادرات

إعداد ألبرتو بيهار (رئيس الفريق) وبمساهمة كل من ريتو باسو وإينوتو لوكونغا (إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى)؛ وبين هانت، ورينيه لالوند وعبد الحميد حيدر (من إدارة البحوث)؛ وفرانزيسكا أونسوراج (إدارة الاستراتيجيات والسياسات والمراجعة)؛ وقدم المساعدة البحثية كل من هاي مي اسبينوزا بوين وميتكو غريغوروف (إدارة البحوث) وبإشراف ناتاليا تاميريسا وهارالد فينغر.

وثيقا باقتصاد أوروبا. وتزداد انكشافات بلدان MENAP و CCA تجاه الولايات المتحدة عن طريق الصادرات إلى الصين وبالتالي سلسلة العرض الآسيوية، التي تمثل الولايات المتحدة سوقا مهمة بالنسبة لها. وإلى جانب الروابط الثنائية، قد تعكس الارتباطات المتبادلة مع تركيا انكشافات مشتركة تجاه بلدان أخرى.

ورغم تنامي التجارة غير النفطية وتحويلات المغتربين، فقد ظلت أسعار النفط إحدى القنوات الرئيسية التي تربط المنطقة بالاقتصاد العالمي. ونظرا لأن كبرى الاقتصادات المتقدمة واقتصادات السوق الصاعدة حول العالم تساهم بجانب كبير في الطلب العالمي على النفط، فإن التطورات التي تشهدها هذه الاقتصادات تحدد التغيرات في أسعار النفط العالمية، وبالتالي النمو في البلدان المصدرة للنفط في منطقتي MENAP و CCA. وتمثل أسعار النفط أهمية أيضا بالنسبة للاقتصاد الروسي، مما يعني أن الارتباطات المتبادلة القوية بين البلدان المصدرة للنفط في MENAP وروسيا تعكس إلى حد كبير الانكشافات وليس التداعيات. أما البلدان المستوردة للنفط، فإن الغموض يحيط بالأثر الصافي لتغيرات أسعار النفط على اقتصاداتها. فحدوث زيادة في أسعار النفط، مثلا، يتسبب غالبا في إضعاف التبادل التجاري بينها، وتخفيض الدخل المتاحة، وزيادة تكاليف الأعمال. وفي نفس الوقت، نجد أن ارتفاع أسعار النفط يؤدي إلى ارتفاع الطلب الخارجي من البلدان المجاورة المصدرة للنفط على صادرات مختلفة بما فيها السياحة، فضلا عن زيادة تحويلات العاملين المغتربين. وتتسم هذه الآثار الموزنة بأهمية خاصة بالنسبة للبلدان المستوردة للنفط في بلدان الشرق.

## تزامن دورات الناتج يتزايد

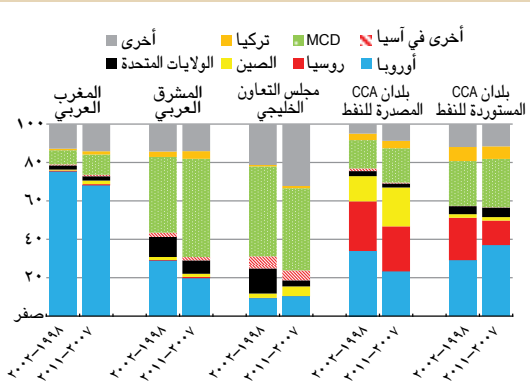
تتسم تحركات الناتج المتزامنة بين اقتصادات MENAP و CCA وغيرها من الاقتصادات الأخرى بأنها معتدلة لكنها آخذة في الارتفاع، الأمر الذي يمثل انعكاسا لتطور الروابط الثنائية ومتعددة البلدان (الشكل البياني م ٢-٤).<sup>١</sup>

<sup>١</sup> للاطلاع على مناقشة حول ارتباطات الناتج المتبادلة في مناطق أخرى وداخل بلدان MENA و CCA، راجع الفصل الثالث من عدد أكتوبر ٢٠١٣ من تقرير آفاق الاقتصاد العالمي؛ ويمكن الاطلاع على تحليل للارتباطات ذات الخصوصية القطرية في التقريرين عن أرمينيا («جمهورية أرمينيا، مشاورات المادة الرابعة»، IMF Country Report No. 13/34 [Washington, 2013] وعن الأردن («الأردن: مشاورات المادة الرابعة لعام ٢٠١٠ — تقرير الخبراء ونشرة المعلومات المعممة»، التقرير القطري الصادر عن الصندوق رقم 10/297 [واشنطن، ٢٠١٠]).

غير النفطية وتحويلات المغتربين تأتي من هذه القارة. وتعد أوروبا شريكا تجاريا أقل أهمية بالنسبة لبلدان الشرق نظرا لعلاقات بلدان الشرق الوثيقة بمجلس التعاون الخليجي من خلال تدفقات التجارة وتحويلات المغتربين. وقد زادت نسبة الصادرات غير النفطية إلى الصين من العديد من بلدان MENAP و CCA خلال العقد الماضي، مما يرجع إلى حد كبير للنمو السريع في الصين (الشكل البياني م ٢-٢). ولا تزال روسيا هي المصدر الأساسي لتحويلات المغتربين إلى منطقة القوقاز وآسيا الوسطى (الشكل البياني م ٢-٣).

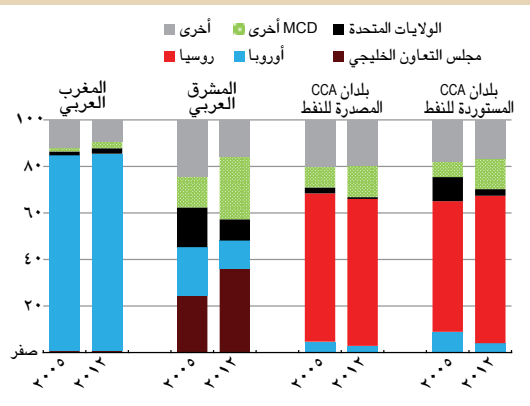
وتؤدي شبكات التعاون متعددة البلدان إلى زيادة الانكشافات تجاه الاقتصادات المتقدمة واقتصادات السوق الصاعدة الرئيسية. فعلى سبيل المثال، تزداد انكشافات بلدان CCA تجاه أوروبا من خلال روابطها القوية بالاقتصاد الروسي، الذي يرتبط بدوره ارتباطا

الشكل البياني م ٢-٢  
حصة الصادرات غير النفطية حسب الوجهة  
(٪، متوسطات الفترات)

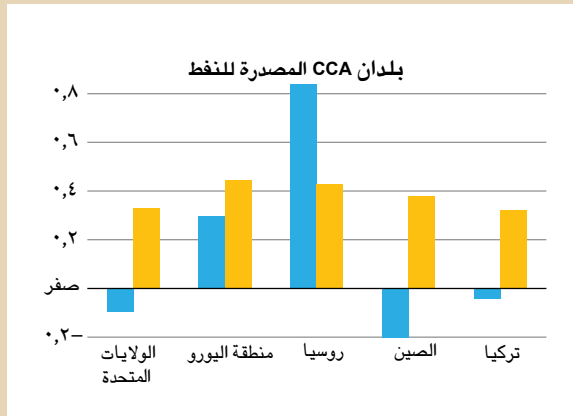
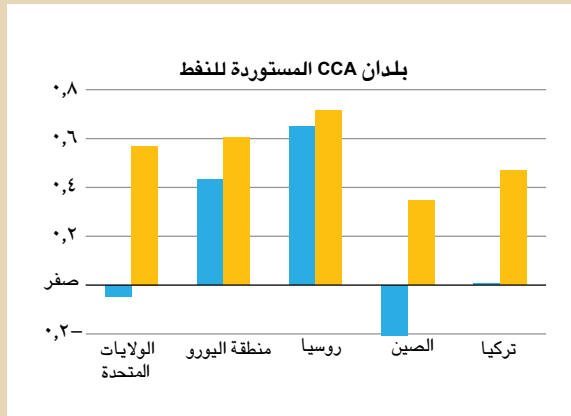
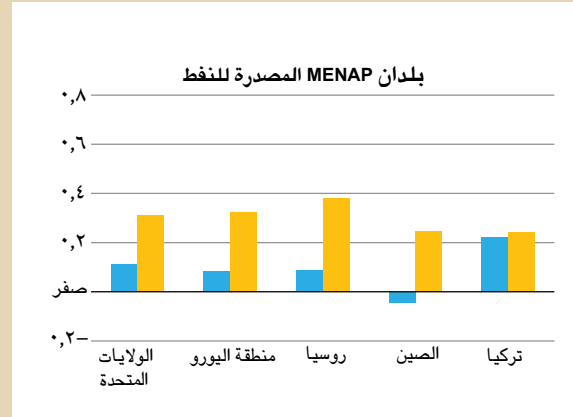
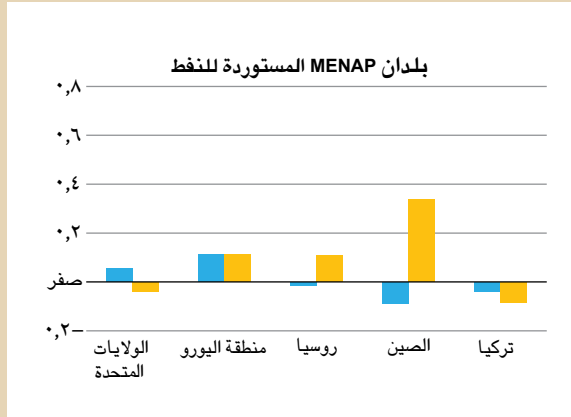


المصادر: قاعدة بيانات الأمم المتحدة لإحصاءات التجارة السلعية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي. ملحوظة: MCD = بلدان تابعة لإدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى

الشكل البياني م ٢-٣  
حصة التدفقات الداخلة من تحويلات المغتربين حسب المنطقة القائمة بالتحويل  
(٪)



المصادر: البنك الدولي؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي. ملحوظة: MCD = بلدان تابعة لإدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى

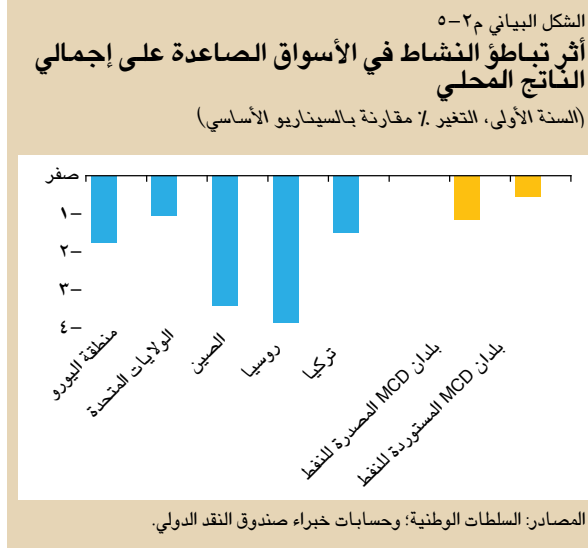


المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي. ملحوظة: علاقات الترابط محسوبة لكل بلد باستخدام بيانات إجمالي الناتج المحلي السنوية للفترتين ١٩٩٢-٢٠٠٢ و ٢٠٠٣-٢٠١٢، ويستمد متوسط بسيط للتعبير عن المناطق الفرعية.

• تعززت حركات الناتج المتزامنة في اقتصادات MENAP و CCA مع بقية العالم، وخاصة مع الصين، على مدار العقد الماضي. وقد زادت ارتباطات الناتج في بلدان MENAP و CCA مع الصين أكثر من غيرها من الاقتصادات المتقدمة واقتصادات السوق الصاعدة، وأصبحت موجبة في بعض الحالات التي كانت سالبة من قبل. وتراجعت ارتباطات الناتج المتبادلة بين البلدان المصدرة للنفط في CCA وروسيا أثناء العقد الماضي، مما يمثل انعكاساً جزئياً لتحويل اتجاه تجارتها من روسيا إلى شركاء تجاريين آخرين، لا سيما الصين. وفي المقابل، حافظت البلدان المستوردة للنفط في CCA على روابطها القوية مع روسيا، وخاصة من خلال استمرار تصدير العمالة إلى روسيا

• تتزامن دورات الناتج في اقتصادات MENAP و CCA مع دورات الناتج في الاقتصادات المتقدمة واقتصادات السوق الصاعدة بدرجة معتدلة فقط. فهناك ارتباط معتدل بين النمو الاقتصادي في بلدان MENAP المصدرة للنفط والنمو في الولايات المتحدة ومنطقة اليورو والأسواق الصاعدة، مما يرجع إلى حد كبير للروابط بينها عبر الطلب العالمي على النفط وأسعاره. وبالمثل، يلاحظ أن هناك ارتباطات معتدلة وواسعة النطاق في الناتج مع بلدان CCA. وبالنسبة للبلدان المستوردة للنفط في MENAP، فإن الارتباطات مع نمو الناتج في معظم البلدان الأخرى تتسم بالضعف؛ مما يوحي بأن النمو الاقتصادي في هذه المنطقة الفرعية غالباً ما تقوده العوامل المحلية.





المضادة للاتجاهات الدورية، مما سيحد من الأثر الواقع على إجمالي الناتج المحلي في السنة الأولى ليكون ١٪ تقريباً. وسيكون التأثير أكبر على إجمالي الناتج المحلي في بلدان CCA المصدرة للنفط عنه في بلدان MENAP المصدرة للنفط نظراً لقوة روابط الصادرات غير النفطية من بلدان CCA إلى بلدان «بريكس»، لا سيما روسيا، مما سيؤدي إلى هبوط الصادرات غير النفطية بنسبة ٤٪. غير أن أرصدة المالية العامة ستتأثر بدرجة أكبر في منطقة MENAP عنها في منطقة CCA نظراً لارتفاع أسعار النفط التعاقدية التي تحقق توازن المالية العامة (راجع الفصلين الأول والثالث).

وسوف تشهد البلدان المستوردة للنفط انخفاض مستوى الصادرات وتحويلات المغتربين. وبالنسبة للبلدان المستوردة للنفط في منطقة CCA، فإن هذه التداعيات ستأتي غالباً من روسيا، ومن الصين بدرجة أقل، أما البلدان المستوردة للنفط في منطقة MENAP، فإن التأثير غير المباشر الناجم عن التباطؤ في أوروبا سيعادل الآثار المباشرة لحدوث تباطؤ في اقتصادات السوق الصاعدة. وعلى سبيل المثال، سوف تنخفض الصادرات غير النفطية لبلدان CCA المستوردة للنفط بنسبة ٤,٥٪، منها أكثر من الثلثين كأثر مباشر من بلدان «بريكس». أما البلدان المستوردة للنفط في MENAP، فإن انخفاض بنسبة ٣٪ في الصادرات غير النفطية سوف يعزى بدرجة متساوية تقريباً إلى أوروبا وبلدان «بريكس» وبقيّة العالم. وسوف يتمكن بعض البلدان من تيسير السياسة النقدية والسماح لأدوات الضبط التلقائي بالعمل؛ غير أن المجال سيكون محدوداً بوجه عام أمام السياسات المعاكسة لاتجاه الدورة الاقتصادية في ظل المستويات الكبيرة في عجز المالية العامة، ومعدلات التضخم المرتفعة، ونظم سعر الصرف

وما يصاحبها من التدفقات الداخلة من تحويلات المغتربين.

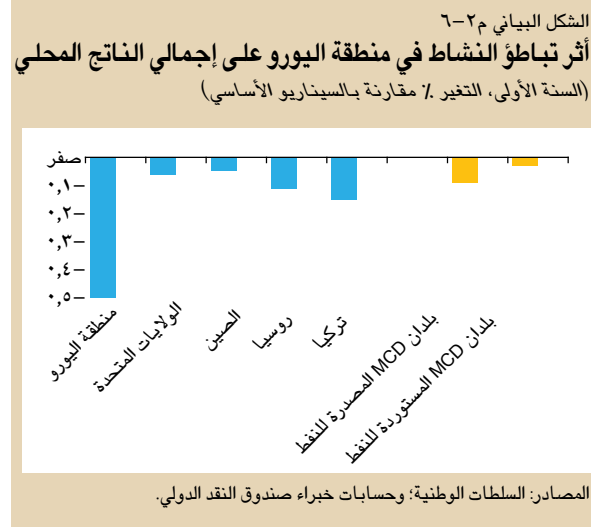
ولتقييم التداعيات، نتناول دراسة آثار ثلاثة سيناريوهات للتطورات السلبية على المستوى العالمي.<sup>٢</sup> فهناك عدد من المخاطر الخارجية يحيط بالآفاق المتوقعة للمنطقة، بما في ذلك حدوث تباطؤ حاد في كبرى اقتصادات السوق الصاعدة أو منطقة اليورو، وارتفاع في أسعار الفائدة العالمية مع خروج الولايات المتحدة من مرحلة السياسة النقدية التيسيرية للغاية. وللتمييز بين الارتباطات المتبادلة والتداعيات الفعلية، فإن التحليل يضع التقديرات لآثار الصدمات في هذه الحالات الثلاث.

## النمو الأقل من المتوقع في الأسواق الصاعدة يشكل خطراً كبيراً

من شأن التباطؤ الحاد في كبرى اقتصادات السوق الصاعدة أن يخلف أثراً هائلاً على إجمالي الناتج المحلي العالمي وأسعار النفط العالمية (الشكل البياني م ٢-٥). فقد شهدت الاستثمارات الخاصة في بلدان مجموعة «بريكس» (البرازيل وروسيا والهند والصين وجنوب إفريقيا) في السنوات الأخيرة تطورات سلبية متكررة على نحو يثير الدهشة. وإذا انخفض مستوى الاستثمارات في هذه البلدان بنسبة ١٠٪ عن المستوى المتنبأ به لعام ٢٠١٤، فإن تراجع الطلب الخارجي في بلدان «بريكس» مصحوباً بخروج التدفقات الرأسمالية من الأسواق الصاعدة سيؤدي إلى خفض إجمالي الناتج المحلي العالمي بنسبة ١,٧٥٪ وتراجع أسعار النفط تراجعاً فورياً بنسبة تكاد تصل إلى ٢٠٪ (راجع عدد إبريل ٢٠١٣ من تقرير آفاق الاقتصاد العالمي).

وسوف تشترك البلدان المصدرة للنفط في العواقب المعاكسة الناجمة عن هبوط أسعار الهيدروكربونات. وسوف يتعين على بعض البلدان تخفيض إنتاجها من النفط مثلما فعلت أثناء الأزمة المالية العالمية. ونظراً لأن معظم البلدان المصدرة للنفط لديها الاحتياطات الوقائية التي يمكن الاستعانة بها لتنفيذ سياسة المالية العامة

<sup>٢</sup> تستند النتائج الكمية على نموذجين للاقتصاد الكلي العالمي يستخدمان في تقرير آفاق الاقتصاد العالمي سبق إعدادهما في دراسة "Cashin, Mohaddes, and Raissi (2012)", بالإضافة إلى نماذج محاكاة التجارة في دراسة "Behar and Espinosa-Bowen" (تصدر قريباً) وتحليل تحويلات المغتربين في دراسة "Abdih and others (2012)". وللاطلاع على كيفية التطبيق على بلد معين، راجع التقرير القطري الصادر عن صندوق النقد الدولي رقم 13/240 بعنوان «الإمارات العربية المتحدة: قضايا مختارة» (واشنطن، ٢٠١٣).



## آثار تشديد الأوضاع المالية العالمية ستكون محتملة

التعافي الاقتصادي الأسرع من المتوقع في الولايات المتحدة سيؤدي إلى ارتفاع أسعار الفائدة العالمية، فإذا أدى التعافي اعتباراً من عام ٢٠١٤ إلى نمو الولايات المتحدة بسرعة أكبر من المتوقع في السيناريو الأساسي في تقرير آفاق الاقتصاد العالمي الصادر عن صندوق النقد الدولي، فسوف يتم تشديد السياسة النقدية في وقت مبكر وبدرجة أكبر من المتوقع. وقد يرتفع سعر الفائدة الأساسي ٥٠ نقطة أساس فوق توقعات السيناريو الأساسي لعام ٢٠١٤ ويصل إلى ذروته بواقع ١٥٠ نقطة أساس فوق السيناريو الأساسي في عام ٢٠١٦ (دراسة "IMF, 2013"). وقد تتسبب أجواء عدم اليقين العالمي المحيطة بالسياسة النقدية الأمريكية في زيادة العائدات الدولية وعلاوات المخاطر. وقد يؤدي تشديد الأوضاع المالية الناتج عن ذلك إلى تخفيض الطلب المحلي في مختلف أنحاء العالم، مما يؤدي إلى معاوضة الآثار الإيجابية الناتجة عن ازدياد قوة الطلب على الواردات في الولايات المتحدة، وبالتالي لن ترتفع أسعار النفط على الأرجح إلا بنحو ٢٪ فقط.

ويلاحظ أن الطلب الخارجي والمحلي في معظم بلدان MENAP و CCA لن يتأثر فعلياً (الشكل البياني م ٢-٧). فالآثار المترتبة على أسعار النفط ونمو الشركاء التجاريين ستكون محدودة. وسوف تنخفض إيرادات الصادرات وتحويلات المغتربين في بلدان CCA والمغرب العربي انخفاضاً طفيفاً نتيجة تباطؤ النمو قليلاً في روسيا وأوروبا. وسوف ترتفع أسعار الفائدة المحلية في البلدان التي تعتمد نظم أسعار الصرف المربوطة بالدولار الأمريكي تماشياً مع أسعار الفائدة في الولايات المتحدة، مما سيشكل عبئاً على الاستثمار والنمو، لكن انتقال آثار أسعار الفائدة الأساسية

الجامدة. ومن المتوقع أن تسجل البلدان المستوردة للنفط في MENAP و CCA خسارة قدرها ٠,٥٪ تقريباً في إجمالي الناتج المحلي الكلي. وفي عدد من البلدان، سوف يترتب على تباطؤ النمو ازدياد المخاوف إزاء إمكانية استمرار أوضاع المالية العامة والأوضاع الخارجية، مما يؤدي إلى الدخول في حلقة مفرغة من هبوط مستويات الثقة والنشاط الاقتصادي.

## تباطؤ النشاط في منطقة اليورو سيؤثر أساساً على المغرب العربي

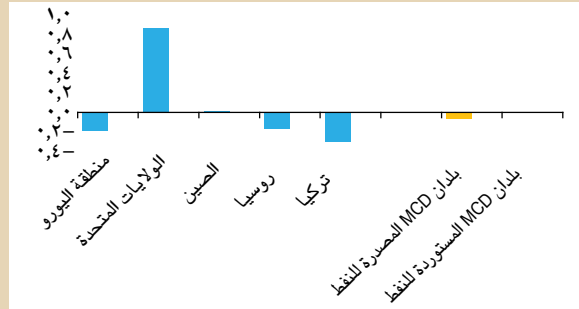
قد يتباطأ النمو بصفة مستمرة في أوروبا نتيجة تراجع مستوى الثقة وانخفاض الاستثمارات وتزايد المخاوف بشأن استمرارية أوضاع المالية العامة. وقد يكون تراجع الثقة انعكاساً لبطء التقدم في إصلاح الخلل في الميزانيات العمومية وتنفيذ الإصلاحات الهيكلية المطلوبة. وسوف يترتب على ذلك ارتفاع علاوات المخاطر وزيادة تشديد أوضاع المالية العامة، فضلاً عن زيادة ضعف المناخ الاقتصادي الكلي والثقة، وانخفاض الاستثمارات الخاصة. وسوف يهبط معدل نمو منطقة اليورو بحوالي ٠,٥٪ سنوياً على مدار خمس سنوات. وسوف يتأثر إجمالي الناتج المحلي العالمي قليلاً ولكن بصفة مستمرة، وتهبط أسعار النفط بنحو ١٪ سنوياً (راجع عدد إبريل ٢٠١٣ من تقرير آفاق الاقتصاد العالمي).

ومن شأن تباطؤ النمو في أوروبا أن يؤثر أساساً على بلدان المغرب العربي نظراً لروابطها الوثيقة المتعلقة بالتجارة وتحويلات المغتربين (الشكل البياني م ٢-٦). وسوف يكون التأثير الواقع على بلدان MENAP و CCA مستمراً لكنه محدود في المجمل (حوالي ٠,١٪ في السنة الأولى). غير أن خسائر الصادرات وتحويلات المغتربين التي تبلغ ١٪ تقريباً قد تجعل خسارة إجمالي الناتج المحلي في المغرب العربي كبيرة (٠,٥٪ في السنة الأولى) بدرجة تضاهي الخسارة في أوروبا. وسوف يكون الأثر الواقع على البلدان المستوردة للنفط في CCA أصغر نظراً لأنها تعتمد أنماطاً تجارية أكثر تنوعاً، وإن كانت بلدان المنطقة المصدرة للنفط ستشعر بالآثار أيضاً على نحو غير مباشر عبر روسيا. وإذا كان تباطؤ النمو سيؤدي بالبنوك الأوروبية إلى تقليص الرفع المالي أكثر، فسوف يتأثر المقترضون من MENAP و CCA. غير أنه ليس من المتوقع عموماً أن يكون التأثير كبيراً، لأن البنوك الأوروبية في منطقتي MENAP و CCA تعمل غالباً من خلال جهات تابعة ممولة أساساً بالودائع المحلية.

ومن المفترض أن يكون لارتفاع تكلفة التمويل أثر محدود أيضا على المنطقة، نظرا لأن احتياجات التمويل منخفضة عموما أو لأنها تستوفى من مصادر مستقرة نسبيا. وسوف تشعر البلدان المصدرة للنفط في منطقة MENAP غالبا بأثر ارتفاع أسعار الفائدة العالمية من خلال انخفاض القيمة الدفترية لحافظات ثرواتها السيادية. فالاحتياجات التمويلية للبلدان المصدرة للنفط في MENAP محدودة بوجه عام (الشكل البياني م ٢-٨)، نظرا لضخامة فوائض حساباتها الخارجية والمالية العامة، وإن كان سيتعين على دبي والبحرين تمديد آجال استحقاق ديونها بتكلفة أعلى في السنوات المقبلة (راجع الفصل الأول). أما البلدان المستوردة للنفط فاحتياجاتها التمويلية الخارجية والمالية العامة كبيرة، لكنها تستوفى غالبا بالتدفقات الرسمية الخارجية بالأسعار الميسرة، أو ودائع غير المقيمين، أو من خلال مبيعات السندات المحلية للبنوك المحلية (راجع الفصل الثاني). ومع ضعف المشاركة الأجنبية في أسواق السندات المحلية (الشكل البياني م ٢-٩) فإن مخاطر تجديد الديون محدودة. ومن الممكن أن تصبح هذه المخاطر مصدر قلق إذا نضبت، على سبيل المثال، الاستثمارات الأجنبية المباشرة؛ وبغير ذلك سوف يتعين على البنوك المحلية أن تعتمد إلى تحقيق زيادة حادة في مشترياتها من السندات الحكومية للتعويض عن تراجع التمويل الخارجي. وللاطلاع على مناقشة حول الآثار المحتملة على منطقة CCA، راجع الفصل الثالث.

الشكل البياني م ٢-٧  
أثر النمو والتشديد النقدي في الولايات المتحدة على إجمالي الناتج المحلي

(السنة الأولى، التغيير % مقارنة بالسيناريو الأساسي)

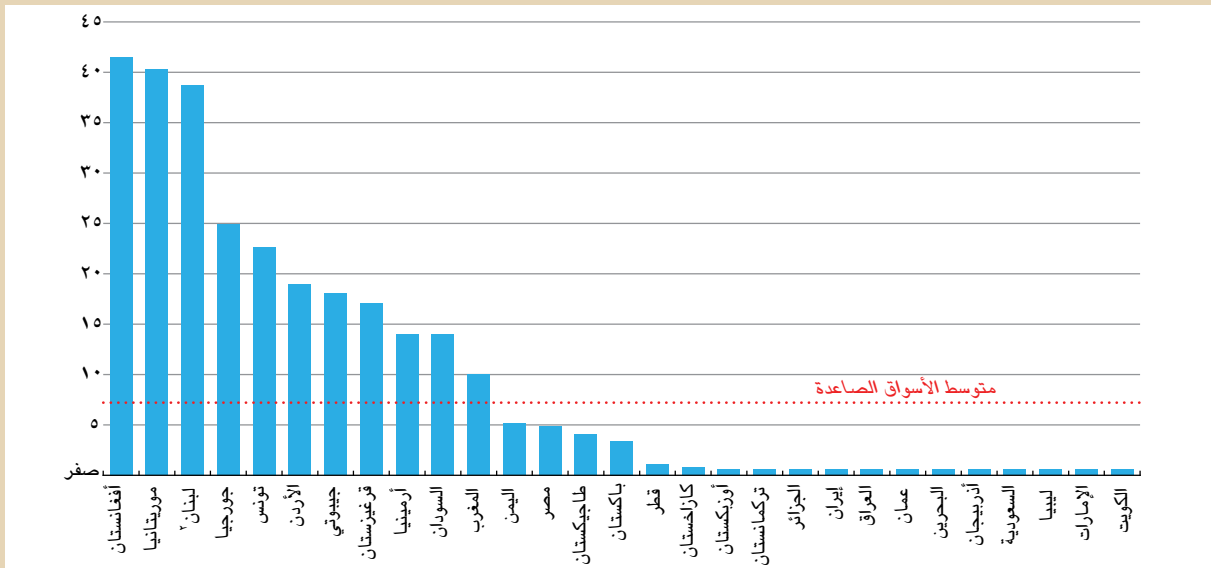


المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

إلى أنشطة القطاع الخاص سيكون محدودا في العديد من البلدان، لا سيما في دول مجلس التعاون الخليجي، بسبب الحدود القصوى المفروضة على أسعار الفائدة على القروض وفرط السيولة الهيكلية في الميزانيات العمومية للبنوك. غير أن تمويل بعض خطط الإنفاق الرأسمالي العامة سوف يصبح أكثر تكلفة مما سيستدعي تخفيضها، بينما قد يتعين على البلدان التي تعاني من ارتفاع مستويات الدين العام أن تعمل على تشديد أوضاع مالياتها العامة، مما سيضعف الطلب المحلي.

الشكل البياني م ٢-٨  
إجمالي احتياجات التمويل الخارجي في ٢٠١٣

(% من إجمالي الناتج المحلي)



المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

١ محسوب كحاصل جمع عجز الحساب الجاري (باستثناء التحويلات الجارية الرسمية) والإهلاك المقرر، بعد أدنى صفر.

٢ باستثناء ودائع غير المقيمين.

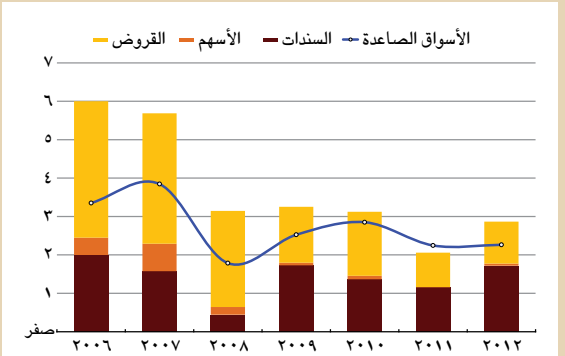
البنوك، التي تقوم بتمويل نفسها إلى حد كبير عن طريق الودائع المحلية.

ومع ذلك، فإن مكامن المخاطر المالية لا تزال قائمة. فهناك بعض الأجهزة المصرفية تفوق فيها نسب القروض إلى الودائع ١٠٠٪، وبعض البنوك التي لديها احتياجات كبيرة للتمويل الخارجي بالجملة ربما تكون معرضة للمخاطر (الشكل البياني م٢-١٠). أما احتياطات رأس المال الوقائية فهي عادة أعلى من المتوسطات السائدة في الاقتصادات الصاعدة (الشكل البياني م٢-١١)؛ رغم أن مراكز رأس المال قد تكون معرضة للمخاطر في بعض الحالات في ظل انخفاض الاعتمادات نسبياً (الأردن وتونس)، بينما تبلغ القروض المتعثرة مستويات مرتفعة في حالات أخرى. وقد تكون شركات الاستثمار الكويتية معرضة لمخاطر تقييم التمويل والأصول (راجع الفصل الأول).

وسوف تتأثر بلدان MENAP و CCA بالتقلبات الكبيرة والمطولة في الأسواق الاقتصادية والمالية، لا سيما في الأسواق الصاعدة. وفي حالة حدوث توقف مفاجئ في التدفقات الرأسمالية إلى الأسواق الصاعدة ونقص حاد في السيولة، فإن النشاط الاقتصادي العالمي سيتباطأ على الأرجح. ومن المرجح أن يصاب النشاط الاقتصادي في المنطقة بالضعف نتيجة انخفاض أسعار النفط أو انخفاض إنتاجه أو كليهما، فضلاً عن تراجع الصادرات غير النفطية إلى البلدان الشركاء التجاريين المتضررة. ومن المحتمل أن تنخفض أيضاً التدفقات الداخلة من تحويلات المغتربين التي غالباً ما تكون أكثر صلابة بوجه عام من صادرات السلع والخدمات. وبالإضافة إلى ذلك، وكما يتضح من النوبة الأخيرة من زيادة تقلبات الأسواق المالية والتدفقات الرأسمالية الخارجة من

ومن المفترض أن تكون القطاعات المالية في معظم البلدان قادرة على تحمل الصدمات المعتدلة. فالبنوك تتسم عموماً بسلامة أوضاعها كما أن انكشافاتها الخارجية محدودة. وبينما واصلت القروض المصرفية الدولية إلى الشركات والبنوك في MENAP ارتفاعها فقد ظلت أدنى من المتوسط السائد في الاقتصادات الصاعدة، باستثناء المغرب وقطر والإمارات العربية المتحدة. أما القروض المقدمة من البنوك العالمية إلى منطقة CCA فهي ضئيلة (أقل من ١٠٪ من إجمالي الناتج المحلي). نظراً لأن البنوك في كازاخستان قامت بتخفيض انكشافها للتمويل بالجملة منذ الأزمة المالية العالمية. وتعتمد الشركات في MENAP و CCA عموماً على مصادر التمويل المحلية، غالباً من خلال

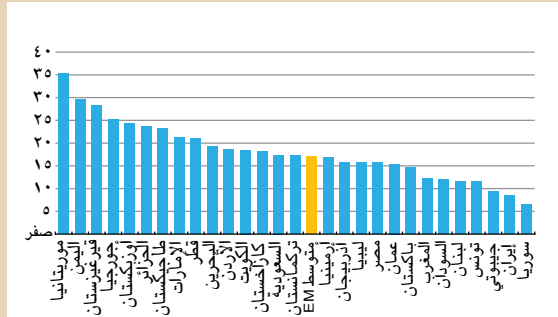
الشكل البياني م٢-٩  
بلدان MCD: الإصدارات الدولية من السندات والأسهم والقروض  
(٪ من إجمالي الناتج المحلي)



المصادر: مؤسسة Dealogic؛ والسلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

الشكل البياني م٢-١١  
نسب كفاية رأس المال

(٪ من الأصول المرجحة بالمخاطر، ٢٠١٢ أو آخر بيانات متاحة)



المصادر: السلطات الوطنية؛ وتقدير الاستقرار المالي العالمي، إبريل ٢٠١٣؛ وتقديرات خبراء صندوق النقد الدولي.  
ملحوظة: EM = الأسواق الصاعدة

الشكل البياني م٢-١٠  
النظام المصرفي في MENAP و CCA: نسب القروض إلى الودائع

(٢٠٠٨- يونيو ٢٠١٣، أو بيانات آخر شهر متاحة)



المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

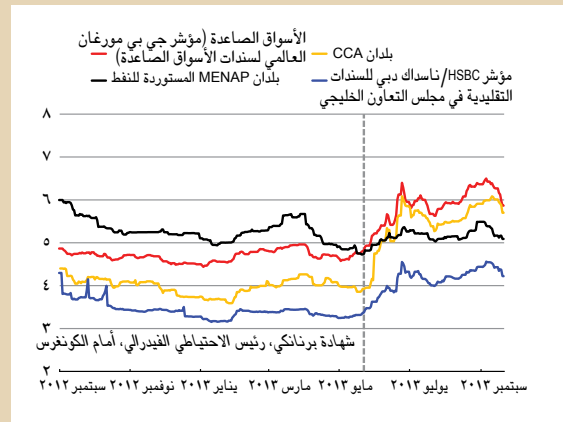
الأسواق الصاعدة في مايو ويونيو ٢٠١٣، فإن عائدات السندات في بلدان المنطقة ترتفع عموماً بالتوافق مع عائدات السندات في الأسواق الصاعدة (الشكل البياني م٢-١٢).<sup>٣</sup> وغالباً ما تكون الآثار الواقعة على عائدات السندات في معظم بلدان MENAP المستوردة للنفط أصغر منها في بلدان MENAP المصدرة للنفط وبلدان CCA لأن العوامل ذات الخصوصية القطرية والعوامل الإقليمية هي المحددات الرئيسية لعلاوات المخاطر في هذه المجموعة الفرعية (راجع الفصل الثاني).

<sup>٣</sup> هناك تفسير إلى حد ما للزيادة الأكثر حدة في منطقة CCA مقارنة بالمناطق الأخرى وهو الإعلان المتزامن من شركة النفط الوطنية الأذربيجانية باعتمادها اعتماداً استراتيجياً استثماراً جديدة وطموحة.

الشكل البياني م٢-١٢

### عائدات السندات

(٪، ١ سبتمبر ٢٠١٢ - ١٠ سبتمبر ٢٠١٣)



المصدر: Bloomberg, L.P.

## المرفق ٣ - وضع ركيزة لسياسة المالية العامة في البلدان المصدرة للنفط

تأتي مسألة إدارة المالية العامة لإيرادات الموارد في طليعة أولويات السياسات في البلدان المصدرة للنفط. والحكومات هي المستفيد الرئيسي من الإيرادات النفطية وهي التي تقرر مقدار ما يدخر في الخارج أو ما يُنفق في الاقتصاد المحلي. وغالبا ما تتخذ الحكومات قراراتها بشأن سياسة المالية العامة في ظل بيئة من تقلب الإيرادات النفطية وعدم اليقين بشأنها مما يؤثر بشكل ملموس على الاستقرار الاقتصادي الكلي، وعلى تنمية الاقتصاد غير النفطي، وتحقيق العدالة بين الأجيال. فضلا على ذلك، ففي ظل نظم ربط سعر الصرف ومحدودية استقلالية السياسة النقدية، تصبح سياسة المالية العامة هي الأداة الرئيسية لإدارة الطلب. وفي غياب أطر قوية لإدارة المالية العامة، قد يصبح الإنفاق الحكومي مسائرا للاتجاهات الدورية كما اتضح في الآونة الأخيرة من تجارب عدد من البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان (MENAP) ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى (CCA).

ويمكن أن تستفيد البلدان المصدرة للنفط من استخدام مجموعة من نماذج المالية العامة في معايرة قراراتها بشأن سياسة المالية العامة. ويساعد الرصيد الأولي غير النفطي على تقييم موقف المالية العامة في الأجل القصير لأنه يقيس تأثير التغيرات التي تطرأ في السياسات على الطلب الكلي ومركز المالية العامة. ونموذج فرضية الدخل الدائم هو الذي يحقق أكبر قدر من الفائدة في تقييم العدالة بين الأجيال واستمرارية المالية العامة على المدى الطويل. ويسمح منهج الرصيد الهيكلي بالتمهيد لتقلب أسعار النفط مع معايرة القرارات بشأن الإنفاق. وبإمكان البلدان كذلك أن توجه عمليات تقييم الهوامش الوقائية في المالية العامة اللازمة للتعامل مع تقلب الإيرادات على أساس مستنير بتطبيق نموذج الادخار التحوطي - الاستثمار في نطاق زمني محدود. وأخيرا، فإن نماذج التوازن العام العشوائي الديناميكي (DSGE) توفر إطارا أعم لصنع القرار يأخذ في حسابه الآثار الاقتصادية الواسعة التي تنتج عن الإنفاق العام الممول من الموارد.

### دور سياسة المالية العامة في البلدان المصدرة للنفط في منطقة MENAP ومنطقة CCA

عند تقديم المشورة بشأن إدارة المالية العامة في البلدان المصدرة للنفط يتعين أخذ الخصائص القطرية بعين الاعتبار:

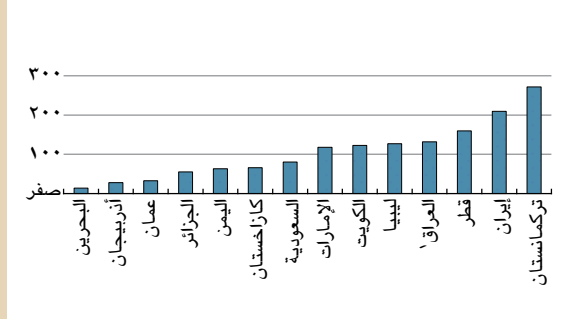
- حجم الاحتياطيات النفطية: في إمكان معظم بلدان المنطقة الحفاظ على مستويات الإنتاج الحالية على امتداد أكثر من جيل واحد (ما يزيد على ٣٠ عاما)، وفي هذه الحالة قد لا تمثل استمرارية أوضاع المالية العامة على المدى المتوسط والمدى الطويل مصدر قلق مباشر. وتواجه بعض البلدان التي تمتلك احتياطيات تغطي آفاقا زمنية أقصر مزيدا من القيود الملزمة للحفاظ على استمرارية أوضاع المالية العامة (الشكل البياني م ٣-١، اللوحة ب).
- مواطن الضعف في المالية العامة: تختلف أسعار النفط المحققة لتعادل المالية العامة من بلد إلى آخر كما أنها ارتفعت منذ عام ٢٠٠٩، مما يؤكد تعرضها لمخاطر انخفاض أسعار النفط (الشكل البياني م ٣-١، اللوحة ج).
- احتياجات التنمية: يواجه بعض البلدان احتياجات ملحة لتحقيق التنمية وإعادة البناء قد تبرر تركيز الإنفاق الاستثماري في بداية الفترة مع الحفاظ على استمرارية أوضاع المالية العامة على المدى الطويل (الشكل البياني م ٣-١، اللوحة د). ويمكن كذلك استخدام جزء من الإيرادات النفطية مع توخي الحرص في دعم تنوع النشاط الاقتصادي.

- الاعتماد على النفط: فالبلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى غالبا ما تعتمد بكثافة على الصادرات النفطية في تحقيق إيرادات المالية العامة والتصدير، الأمر الذي يجعلها شديدة التعرض للتغيرات التي تطرأ على الإنتاج وتقلبات أسعار النفط الدولية (الشكل البياني م ٣-١، اللوحة أ). وكلما اعتمدت هذه البلدان على النفط، كان لتقلبات أسعار النفط الدولية تأثير كبير على استقرارها الاقتصادي الكلي، مما يدل على حاجتها إلى بناء هوامش وقائية.

إعداد فرانسيسكو بارودي (رئيس الفريق)، وماريا ألبينو-وار، وغوهر ميناسيان، وفؤاد حسونوف، وقدم المساعدة البحثية بول زيمند، تحت إشراف براساد أنانثاكريشنان.

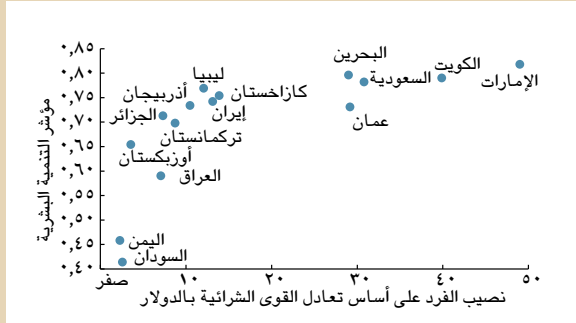


الشكل البياني م ٣-١ ب  
نسبة الاحتياطيات المثبتة إلى مجموع إنتاج النفط والغاز الطبيعي (%) (٢٠١٢)



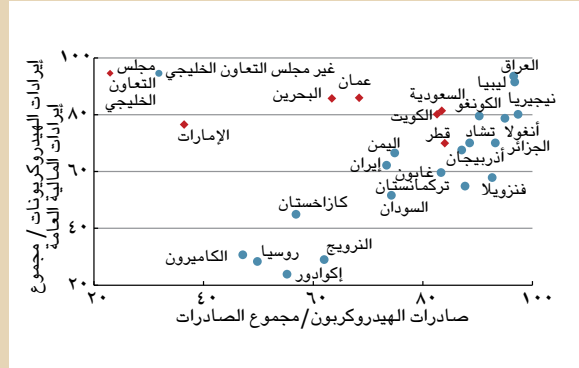
المصادر: هيئة معلومات الطاقة الأمريكية، ونشرة بريتيش بتروليم (٢٠١٣).  
١ العراق واحد من أكبر البلدان التي تمتلك احتياطيات الغاز الطبيعي على مستوى العالم ولكنها تنتج كمية قليلة منه؛ لا يدرج سوى النفط. وفي حالة إدخال الغاز الطبيعي، ستصل نسبة العراق إلى حوالي ٤٥٠٠.

الشكل البياني م ٣-١ د  
مؤشر التنمية البشرية ونصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي المرجح بتعادل القوى الشرائية



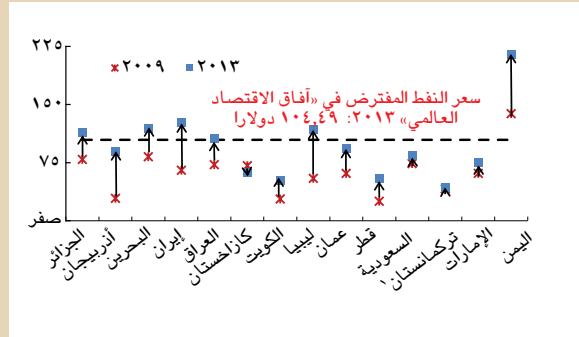
المصادر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ وقاعدة بيانات تقرير آفاق الاقتصاد العالمي الصادر عن صندوق النقد الدولي.

الشكل البياني م ٣-١ أ  
الاعتبارات الفُطرية في إدارة المالية العامة (متوسط ٢٠٠٦-٢٠١٣)



المصادر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات «آفاق الاقتصاد العالمي».

الشكل البياني م ٣-١ ج  
التغير في سعر النفط المحقق لتعادل المالية العامة، ٢٠١٣-٢٠٠٩ (دولار أمريكي للبرميل)



المصدر: تقديرات خبراء صندوق النقد الدولي.  
١ ليس لدى تركمانستان سعر تعادل في ٢٠٠٩، ومن ثم يُستخدم سعر عام ٢٠١١ للفترة السابقة.

سياسة المالية العامة وقابلية الموارد للنفاد، والمساعدة على تراكم المدخرات من أجل تحقيق العدالة بين الأجيال. وينطوي هدف التنمية على صنع قرارات الإنفاق مع أخذ النمو الاقتصادي طويل المدى بعين الاعتبار، كما يتضمن تنوع النشاط الاقتصادي. وقد يختلف تحديد الأهداف ذات الأولوية واختيار الأدوات التحليلية التي تُستخدم في صياغة السياسات باختلاف الخصائص الفُطرية، مثل طول الأفق الزمني لإيرادات الموارد، ومدى الحاجة إلى التنمية، ومستوى الهوامش الوقائية في المالية العامة التي يمكن استغلالها إذا حدث هبوط متواصل في أسعار الموارد دراسة (Baunsgaard and others, 2012) (الجدول م ٣-١).

## إدارة المالية العامة في البلدان المصدرة للنفط: الأهداف والأدوات

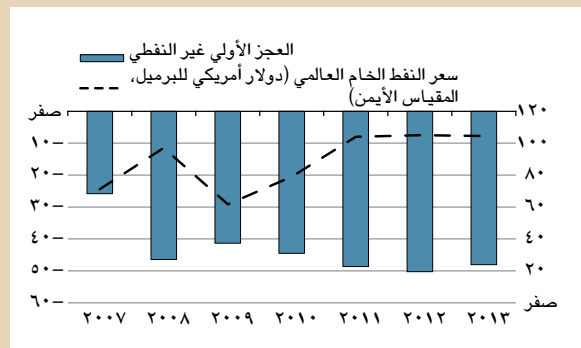
تنطوي إدارة الموارد العامة في البلدان الغنية بالنفط على أهداف متميزة تتعلق بتحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي، واستمرارية أوضاع المالية العامة (بما في ذلك العدالة بين الأجيال) والتنمية. أما تحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي فيقتضي استخدام القرارات بشأن الإنفاق وفرض ضرائب للتمهيد للأثار التي تحدثها التقلبات الاقتصادية بسبب الصدمات المحلية والخارجية. ومن أجل ضمان استمرارية أوضاع المالية العامة يتعين الربط صراحة بين

## المرفق ٣- وضع ركيزة لسياسة المالية العامة في البلدان المصدرة للنفط

الجدول م٣-١: أهداف المالية العامة والأدوات التحليلية

احتياجات التنمية		استمرارية المالية العامة على المدى المتوسط والمدى الطويل		الاستقرار الكلي على المدى القصير والمدى المتوسط		يسهل تقييم
يربط	يأخذ في	يساعد على تحديد	يربط بين سياسة	يساعد على	يتعامل مع	الدفع
بالمتغيرات	اعتباره عائد	المدخرات لتحقيق	المالية العامة	استهداف	تقلب الإيرادات	التنشيطية من
الكلية الأخرى	النمو على	العدالة بين الأجيال	وقائية الموارد	الهوامش الوقائية	النفطية	سياسة المالية
	الاستثمارات		للتفاد	التحوطية		العامة
					✓	✓
		✓	يمكن استخدامها كمعيار قياسي على المدى المتوسط		✓	✓
	✓	✓	يمكن استخدامها كمعيار قياسي على المدى المتوسط		✓	✓
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

الشكل البياني م٣-٢  
البلدان المصدرة للنفط: متوسط العجز الأولي غير النفطي  
(% من إجمالي الناتج المحلي غير النفطي)



المصدر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات «آفاق الاقتصاد العالمي». العجز الأولي غير النفطي لكل سنة هو متوسط العجز في البلدان التالية: الجزائر وأذربيجان والبحرين وإيران والعراق وكازاخستان والكويت وليبيا وعمان وقطر والمملكة العربية السعودية والسودان وتركمانستان والإمارات العربية المتحدة واليمن.

ويتضح من تراجع أسعار النفط في ٢٠٠٨-٢٠٠٩ مدى المنفعة التي يحققها الرصيد الأولي غير النفطي في المقام الأول عند تقييم موقف المالية العامة. أما البلدان التي تمكنت طوال فترة الأزمة من الحفاظ على مستويات الرصيد الأولي غير النفطي التي كانت سائدة قبل الأزمة فاستطاعت أن تتلافى انتعاش سياسة مساندة للتوجهات الدورية على مستوى المالية العامة وأن تتجنب حدوث هبوط حاد في

## حماية استقرار الاقتصاد الكلي على المدى القصير

المقصود بحماية استقرار الاقتصاد الكلي على المدى القصير هو تجنب دورات الانتعاش والكساد من خلال استهداف تهميد الإنفاق وفصله عن ديناميكيات أسعار النفط. ومع هذا، يتضح من تجارب البلدان المصدرة للنفط أن العجز الأولي غير النفطي غالباً ما يتحرك عن كثب مع أسعار النفط، مما يدل على عدم تمكن البلدان من تجنب انتعاش سياسة المالية العامة المساندة للتوجهات الدورية. ويفيد استخدام الرصيد الأولي غير النفطي كنسبة من إجمالي الناتج المحلي غير النفطي في رصد تأثير تغيرات السياسة على الطلب الكلي كما أنه المؤشر الأكثر شيوعاً. وبينما توجه الحكومات إيراداتها النفطية من خلال الإنفاق في الاقتصاد المحلي، فإن الرصيد الأولي غير النفطي يقيس تأثير الإنفاق على الطلب المحلي. واستخدام هذا المؤشر في وضع سياسة المالية العامة يساعد على فصل موقف المالية العامة عن تقلب الإيرادات النفطية (الشكل البياني م٣-٢). ومن الممكن أن يظل الرصيد الأولي غير النفطي مستقراً حتى وإن تحرك رصيد المالية العامة الكلي فجأة نتيجة لتقلب أسعار النفط أو إنتاجه. وينبغي أن تضع البلدان كذلك هدفاً لبناء هامش وقائية كافية في المالية العامة لكي يتسنى لها الحفاظ على ثبات الرصيد الأولي غير النفطي أو تطبيق سياسات للمالية العامة معاكسة للتوجهات الدورية في حالة مواجهة هبوط كبير في أسعار النفط.

كذلك تتميز القاعدة الاسترجاعية بعدم اشتراط التنبؤ بأسعار النفط في المستقبل؛ ومع هذا، فنظرا لاتجاهات أسعار النفط في العقد الماضي، عندما كان متوسط أسعار النفط أقل من المتنبأ به الآن للمدى المتوسط، يمكن النظر إلى وضع قاعدة استرجاعية أطول أجلا باعتبارها بالغة التحفظ في حالة بلد يمتلك هوامش وقائية راسخة على مستوى المالية العامة ويحتاج إلى زيادة الإنفاق على البنية التحتية والتعليم. وعند النظر إلى انعكاسات الطاقة الإنتاجية الفائضة في المملكة العربية السعودية على الناتج الهيكلي، يُستخدم متوسط استرجاعي لمدة ثلاث سنوات باعتباره مستوى الناتج النفطي الهيكلي.<sup>٣</sup>

ويتسم معيار الإنفاق المشتق من نماذج فرضية الدخل الدائم بأنه ملزم بوجه عام للبلدان ذات مراكز المالية العامة الأضعف نسبيا والتي تمتلك احتياطات ذات آفاق زمنية محدودة.<sup>٤</sup> وغالبا ما يتسم الإنفاق الحكومي في هذه البلدان بأنه كبير للغاية إلى درجة تحول دون استمراره بعد نضوب الموارد الطبيعية. وفي مثل هذه الحالات، كما هو الوضع في أذربيجان مثلا، يتعين أن يكون هدف الرصيد الهيكلي متسقا مع معيار فرضية الدخل الدائم لضمان استمرارية المالية العامة على المدى الطويل. وفي هذه الحالة، فإن وضع ركيزة للرصيد الأولي غير النفطي للوصول إلى مركز مالي يتسق مع المستويات المشتقة من فرضية الدخل الدائم على المدى المتوسط يؤدي إلى الحفاظ على الانضباط المالي في أوقات ارتفاع أسعار النفط ويساعد على ضمان تحقيق العدالة بين الأجيال.

## تعزيز القدرات المؤسسية

في غياب مؤسسات قوية تُعنى بالمالية العامة وتتولى تنفيذ قواعد مالية عديدة، مثل الرصيد الهيكلي، يمكن تطبيق قواعد إجرائية كخطوة وسيطة.<sup>٥</sup> وتدل التجارب الدولية على أن هناك حاجة إلى مؤسسات تُعنى بالمالية العامة وتتسم بالقوة والشفافية للنجاح في تطبيق قواعد المالية العامة.

<sup>٣</sup> تقرير "Saudi Arabia: Selected Issues," IMF Country Report No. 13/230 (Washington, 2013).

<sup>٤</sup> تقرير "Republic of Azerbaijan: Selected Issues," IMF Country Report No. 13/165 (Washington, 2013).

<sup>٥</sup> راجع تقرير "Iraq: Selected Issues," IMF Country Report No. 13/218 (Washington, 2013) وتقرير "Qatar: Selected Issues,"

IMF Country Report No. 12/15 (Washington, 2012). وفي حالة العراق، تشمل الإجراءات (١) تحديد هدف واضح للمالية العامة على المدى المتوسط وأهداف مناظرة للرصيد الأولي غير النفطي، و(٢) وضع سيناريو أساسي متحفظ، يتضمن افتراضات واقعية لأسعار النفط وأحجام الصادرات، و(٣) تحديد مصادر التمويل المحلي والخارجي؛ و(٤) تحديد التزامات الإنفاق غير الاختياري، و(٥) رسم مسار واقعي للإنفاق الاختياري يتضمن كل التزامات الإنفاق، و(٦) إعداد بيان بالمخاطر على المالية العامة.

الناتج غير النفطي. وإضافة إلى ذلك، ففي حالة حدوث صدمة في الناتج غير النفطي، سيكون الرصيد الأولي غير النفطي مقياسا جيدا لتقييم الدفعة التنشيطية اللازمة من المالية العامة من أجل إدارة الطلب المعاكس للاتجاهات الدورية.

## معايرة النفقات في إطار متوسط الأجل

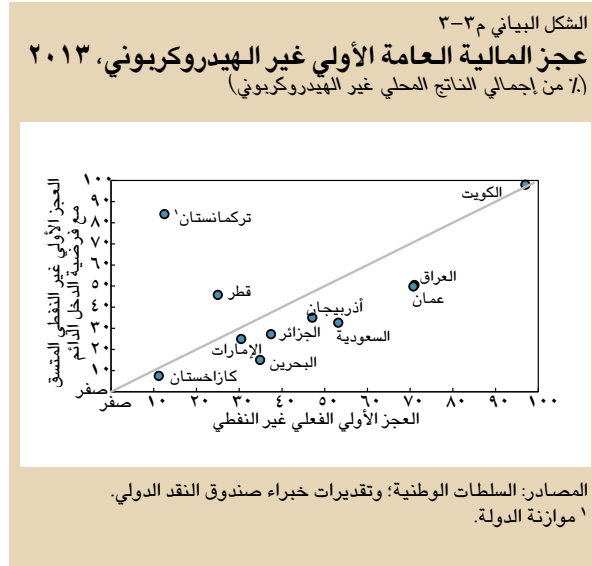
تقتضي سياسة المالية العامة تحديد ركيزة للإنفاق على المدى القصير والمدى المتوسط لفك الارتباط بين الموازنات وتقلب أسعار النفط. وإذا كان البلد المعني يمتلك مركزا ماليا بالغ القوة واحتياطات نفطية كبيرة تستمر لسنوات طويلة، يدور أحد التساؤلات الرئيسية حول أفضل إطار يمكن أن يساعده على إدارة تقلب إيرادات النفط في المدى القصير والمدى المتوسط. ويسمح منهج الرصيد الهيكلي بتمهيد تقلب أسعار النفط مع معايرة القرارات بشأن الإنفاق. ويمكن تطبيق قاعدة الرصيد الهيكلي في جميع البلدان التي تمتلك موارد نفطية بصرف النظر عن الأفق الزمني للموارد، وتفيد هذه القاعدة بصفة خاصة في البلدان التي تمتلك موارد تغطي أفقا زمنية طويلة وليست لديها قيود ملزمة على المدى القصير نابعة من تطبيق فرضية الدخل الدائم من أجل الحفاظ على العدالة بين الأجيال.<sup>١</sup> وينبغي التركيز في مثل هذه الحالات على احتساب الدفعة التنشيطية من المالية العامة، وعلى تحديد مسار متحفظ على المدى المتوسط يفصل بين النفقات وتقلب النفط.

وتقتضي قاعدة الرصيد الهيكلي وضع فرضيات بشأن أسعار النفط وإنتاجه في المستقبل. ووضع فرضيات بشأن سعر النفط، في بلدان مثل المملكة العربية السعودية التي لديها طاقة فائضة، وبشأن إنتاجه على المدى الطويل، أمر صعب بطبيعته ولكنه حتمي لفصل النفقات عن تقلب أسعار الموارد. ويتضح من التجربة على مستوى البلدان المختلفة أنه ليس ثمة طريقة واحدة لوضع فرضية الأسعار على المدى الطويل.<sup>٢</sup> ووضع قاعدة سعرية استرجاعية لمدة خمس سنوات مثلا يوازن بين انخفاض التقلب والتكيف مع اتجاهات السوق الجديدة في إطار زمني معقول.

<sup>١</sup> الخطوة الأولى هي احتساب إيرادات النفط الهيكلية باستخدام أسعار النفط "طويلة المدى" وافتراضات الإنتاج "الهيكلي". والخطوة الثانية هي استهداف رصيد أولي غير نفطي محدد باستخدام توقعات الإيرادات الهيكلية. ويمكن بعد ذلك معايرة هدف الرصيد الأولي غير النفطي لكي يتسق مع تراكم الهوامش الوقائية في المالية العامة على المدى المتوسط. وتشير التجارب الدولية إلى أن القاعدة يتعين أن تتسم بالبساطة في التطبيق والسهولة في التواصل بشأنها مع الجمهور العام والبرلمان. وللتعرف على تطبيقات محددة، راجع "قضايا مختارة" في التقارير القطرية رقم ٢١٨/١٣ (العراق)، و١٥١/١٣ (ليبيا)، و١٥/١٣ (قطر)، و١٦٥/١٢ (أذربيجان)، و٢٣٠/١٣ (المملكة العربية السعودية).

<sup>٢</sup> راجع تقرير IMF (2012a) للإطلاع على مناقشة حول التجارب الدولية في تطبيق قواعد الرصيد الهيكلي.

### المرفق ٣- وضع ركيزة لسياسة المالية العامة في البلدان المصدرة للنفط



البلدان التي تمتلك احتياطات تغطي آفاقاً زمنية قصيرة، وتواجه قيوداً هيكلية على الصادرات، وتراكمت لديها مستويات منخفضة من المدخرات. وفي حالة أذربيجان، على سبيل المثال، من شأن نموذج فرضية الدخل الدائم أن يوفر ركيزة للمالية العامة في الأجل المتوسط. وفي حالة العراق التي تمتلك احتياطات تغطي آفاقاً زمنية طويلة، مثل العراق وكازاخستان والكويت وقطر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة، فمن غير المرجح أن يضع نموذج فرضية الدخل الدائم أي قيود ملزمة على الإنفاق في الأجل القصير، حتى وإن كان تقدير حجم الاحتياطات النفطية أقل من حجمها الفعلي. ومع ذلك، وجد أن وضع المالية العامة حتى في كثير من البلدان التي تمتلك احتياطات تغطي آفاقاً زمنية طويلة يتسم بأنه أكثر إرضاءً مما يتسق مع هدف تحقيق العدالة بين الأجيال (الشكل البياني م ٣-٣).

وينبغي تكملة تطبيق نموذج فرضية الدخل الدائم المعياري بإجراء اختبارات الثبات. ويتسم نموذج فرضية الدخل الدائم بحساسيته المفرطة للفرضيات، كما تحيط بالمؤشرات درجة كبيرة من عدم اليقين المعلمي - معدل العائد المتوقع على الأصول المالية، والنمو السكاني في المستقبل، ونمو إجمالي الناتج المحلي، والمسار المستقبلي لسعر الموارد غير المتجددة،

وبصفة خاصة وضع نظام فعال للإدارة المالية العامة وسن تشريع يحدد أدوار ومسؤوليات الهيئات الحكومية (راجع أدناه). وفي حالة البلدان التي تمتلك قدرات فنية محدودة، يمكن اتخاذ إجراءات تحدد الخطوات التي يتعين اتباعها خلال عملية إعداد الموازنة كبديل عن قواعد المالية العامة العديدة. ومع تعزز القدرات المؤسسية، يمكن حينئذ أن تنتقل البلدان نحو تطبيق قواعد المالية العامة العديدة.

### وضع ركيزة لاستمرارية المالية العامة على المدى المتوسط والمدى الطويل وتعزيز التنمية القابلة للاستمرار

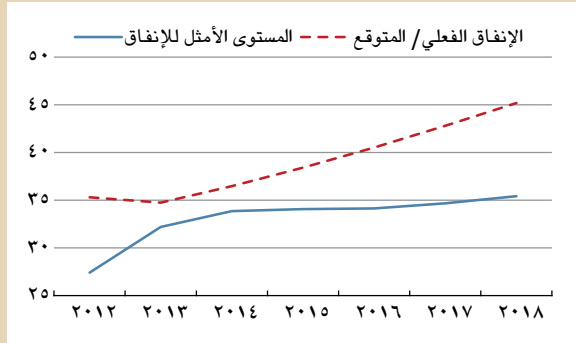
ينبغي أن تكون سياسة المالية العامة متسقة مع هدف تحقيق استمرارية أوضاع المالية العامة على المدى المتوسط والمدى الطويل، بينما تأخذ في حساباتها تحقيق العدالة بين الأجيال والحاجة إلى التنمية. وينبغي وضع هذا الهدف ضمن أولويات البلدان التي تمتلك موارد تغطي آفاقاً زمنية أقصر، أو تواجه ثغرات خطيرة على المستوى الاجتماعي وفي البنية التحتية تستدعي تركيز الإنفاق الجاري أو الاستثماري في بداية الفترة. كذلك ينبغي أن يركز صناع السياسات على تعزيز السياسات لتوليد تنمية قابلة للاستمرار. وبوجه عام، فإن النماذج القائمة على فرضية الدخل الدائم تفيد في وضع ركيزة لاستمرارية أوضاع المالية العامة على المدى الطويل<sup>٦</sup> ويمكن مع هذا استخدام نماذج أكثر ثراءً لمعالجة أوجه القصور في أطر فرضية الدخل الدائم البسيطة التي تؤخذ من تقلب إيرادات النفط والعائدات على الإنفاق الرأسمالي الممول من موارد النفط. وفي هذا الصدد، يمكن استخدام نماذج الادخار التحويطي - الاستثمار لمراعاة تقلب إيرادات النفط. وإضافة إلى ذلك، يمكن الاستفادة من نماذج التوازن العام العشوائي الديناميكي في تقييم السياسات ضمن إطار أعم، بما في ذلك الآثار الاقتصادية الكلية لسياسة المالية العامة (تقرير IMF, 2012a).

ويتضح من خلال تطبيقات معيار فرضية الدخل الدائم في الآونة الأخيرة أن معظم البلدان المصدرة للنفط تحتاج إلى ضبط أوضاع المالية العامة لكي تضمن تحقيق العدالة بين الأجيال<sup>٧</sup>. ويفيد منهج فرضية الدخل الدائم بصفة خاصة

<sup>٦</sup> في حالة منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا راجع تقرير: "Kuwait: 2012 Article IV Consultation," IMF Country Report No. 12/150 (Washington, 2012), و"Algeria: 2012 Article IV Consultation," IMF Country Report No. 12/217 (Washington, 2012), و"Iraq: 2013 Article IV Consultation," IMF Country Report No. 13/217 (Washington, 2013), و"United Arab Emirates: Selected Issues," IMF Country Report No. 13/240 (Washington, 2013), وفي حالة منطقة القوقاز وآسيا الوسطى، راجع تقرير -"Republic of Azerbaijan: 2013 Article IV Consultation," IMF Country Report No. 13/164 (Washington, 2013).

<sup>٧</sup> يُستخدم نموذج فرضية الدخل الدائم في تقييم استمرارية أوضاع المالية العامة على المدى الطويل والعدالة بين الأجيال. ويفيد النموذج في توفير معايير إرشادية للإنفاق من المالية العامة على المدى المتوسط والمدى الطويل، بناءً على صافي القيمة الحالية لثروة الموارد، ويتسم كلاهما بالاستقرار وتحقيق العدالة بين الأجيال. ويمكن إجراء مقارنة بين المستوى الأمثل لمعيار الدفعات السنوية للإنفاق وتوقعات السيناريو الأساسي للأرصدة الأولية غير النفطية.

الشكل البياني م ٣-٤  
عمان: المستوى الأمثل للإنفاق مقابل الإنفاق الفعلي /  
المتوقع، ٢٠١٢-٢٠١٨  
(مليارات الدولارات الأمريكية)



المصدر: حسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

## بناء هوامش وقائية في المالية العامة للتعامل مع عدم اليقين

إن تقييم الهوامش الوقائية المتوافرة على مستوى المالية العامة للتعامل مع تقلب إيرادات النفط يكتسب أهمية في البلدان التي تمتلك احتياطات تغطي آفاقاً زمنية أقصر وتراكمت لديها مستويات منخفضة من المدخرات. ويمكن استخدام نموذج للاذخار التحوطي - الاستثمار للاسترشاد به في تقرير التوزيع الأمثل للدخل النفطي المتقلب بين الاستهلاك، والادخار التحوطي والاستثمار<sup>٩</sup>، ويسمح هذا النموذج دراسة (Cherif and Hasanov, 2012) بادخار جزء من دخل النفط لأغراض وقائية (بناء هوامش وقائية) يمكن السحب منها في حالة هبوط أسعار النفط على غير توقع وكذلك بغرض الاستثمار المحلي. ويتضح من تطبيق النموذج على عمان أن الإنفاق المتوقع يتجه في مسار صاعد يفوق المستوى الأمثل المشار إليه في النموذج (نظراً لتوقع انخفاض أسعار النفط في الأجل المتوسط) (الشكل البياني م ٣-٤). والمجال متاح أيضاً لتحديد أولويات النفقات الرأسمالية لتحقيق الاتساق بين معدل الاستثمار المتوقع والمسار الأقل في الوضع الأمثل. وتدل التوقعات المبينة على أن الإنفاق لا ينبغي أن يستمر في مساره الصاعد الحالي (نظراً لتوقع انخفاض أسعار النفط على المدى المتوسط).

<sup>٩</sup> على العكس من ذلك، فإن نماذج فرضية الدخل الدائم لا تأخذ في حسابها عنصر عدم اليقين، وذلك من شأنه أن يدل على أن في إطار أفق زمني محدود، فإن البلد المعني يقتصر في البداية بغرض الإنفاق ثم يسد الدين المتراكم لاحقاً.

وحجم الاحتياطات الهيدروكربونية. ومن ثم، ينبغي اختبار مدى ثبات التوصيات باستخدام تحليل الحساسية. ولا تستبعد الصيغة المعيارية لفرضية الدخل الدائم كذلك دور الاستثمار العام في تنويع النشاط الاقتصادي (تفترض تحقيق عائد صفري على الاستثمار).

## مفاضلات زيادة الاستثمارات

يمكن استخدام نماذج معدلة من فرضية الدخل الدائم وإطار استمرارية المالية العامة في تحليل تأثير زيادة النفقات في الأجل المتوسط على استمرارية المالية العامة في الأجل الطويل<sup>٨</sup>. وفي بعض الحالات، مثل العراق، قد يكون هناك ما يبرر حدوث انحرافات قصيرة المدى عن إطار فرضية الدخل الدائم لتلبية احتياجات اجتماعية واحتياجات البنية التحتية بالغة الأهمية، لأنه يمتلك احتياطات تغطي أفقا زمنياً طويلاً، ويحقق عائداً كبيراً على الإنفاق الرأسمالي، بينما أسواق الائتمان لا تعمل بصورة سليمة. وبالمثل، على غرار الوضع في إيران، قد يقرر البلد المعني في الوضع الأمثل الإنفاق على نحو يتجاوز معايير فرضية الدخل الدائم في الأجل القصير إذا كانت أحجام الصادرات ستعود في الأجل المتوسط إلى مستوياتها التي كانت سائدة قبل فرض العقوبات. ويقوم نموذج فرضية الدخل الدائم المعدلة، والذي يسمح بزيادة الإنفاق في المدى المتوسط ثم خفض الإنفاق للحفاظ على الثروة في الأجل الطويل، باحتساب التصحيح المالي اللازم في مرحلة لاحقة إذا لم تؤدي زيادة الإنفاق إلى تحقيق مستوى أعلى من النمو.

ومع هذا، يمكن أن تقل الحاجة إلى الادخار في السنوات اللاحقة إذا حقق الإنفاق الاستثماري الإضافي في بداية الفترة نمواً إيجابياً وكان له تأثير على الإيرادات الضريبية. وفي هذا الصدد، فإن نموذج إطار استمرارية المالية العامة يتضمن تأثير زيادة الاستثمارات العامة على النمو والإيرادات من غير الموارد، ويولد مساراً قابلاً للاستمرار من منظور المالية العامة يتسق مع انخفاض مستوى الثروة المالية. وفي أذربيجان، تؤكد باستخدام نموذج إطار استمرارية المالية العامة ارتفاع تأثير الاستثمارات على قصور الطاقة الاستيعابية، وانخفاض تأثير الإنفاق العام على النمو، فضلاً على احتمال حدوث فورة في النشاط الاقتصادي.

<sup>٨</sup> راجع تقرير IMF (2012b) للاطلاع على عرض حول نماذج فرضية الدخل الدائم المعدلة وإطار استمرارية المالية العامة.



## تقييم الأثر على الاقتصاد ككل

خاصة، من شأن التحول نحو أطر الموازنات متوسطة المدى أن يساعد على ضمان استقرار الإنفاق - برغم التقلبات المؤقتة في الإيرادات - واتساقه مع أهداف السياسات الأطول أجلا. ويتعين على كثير من البلدان المصدرة للنفط القيام ببناء قدرات كافية لإجراء تحليل مالي كلي ووضع أطر قوية للمالية العامة تسمح بتطبيق سياسات معاكسة للاتجاهات الدورية. وقد اتخذ العديد من البلدان مؤخرًا خطوات نحو وضع أطر الموازنة متوسطة الأجل (قطر) من خلال البدء في وضع موازنات تتجاوز سنة واحدة وإنشاء وحدات مالية كلية (الكويت وقطر).<sup>١٣</sup>

وينبغي دعم مصداقية الالتزام بتحقيق الاستقرار المالي الكلي وفعالية استخدام الثروة النفطية بوضع نظام للإدارة المالية العامة يتسق مع أفضل الممارسات الدولية. ويساعد نظام الإدارة المالية العامة السليم على ضمان ما يلي، كجزء من عملية إعداد الموازنة، (١) عرض الإيرادات النفطية ومركز المالية العامة الأساسي غير النفطي على نحو يتسم بالشفافية والشمول، و(٢) وضع استراتيجية للمالية العامة طويلة المدى وقابلة للاستمرار تُبنى على توقعات حذرة بشأن الإيرادات، وأطر واقعية متوسطة الأجل للمالية العامة، وتبويب جيد للموازنة، و(٣) استخدام آليات شفافة في تجميع مشروعات الاستثمار واختيارها وتحديد أولوياتها لضمان استخدام إيرادات الموارد في دعم التنمية الاقتصادية طويلة المدى.

ويدعو التعديل الجاري فيما يخص "ميثاق الممارسات السليمة في مجال شفافية المالية العامة" لدى صندوق النقد الدولي (IMF, 2007) إلى اتباع الممارسات السليمة في إعداد تقارير المالية العامة، ويقدم إرشادات مهمة حول كيفية تعزيز الشفافية. وعلى وجه الخصوص، فإن تقارير المالية العامة ينبغي أن (١) تغطي مجموعة أوسع من مؤسسات القطاع العام، و(٢) ترصد مجموعة أشمل من الأصول والخصوم المباشرة والاحتياطية، و(٣) تتبع منهجا أدق في وضع التنبؤات بشأن المالية العامة وتحليل المخاطر. كذلك فإن «مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية++» التي أطلقها البنك الدولي - المبنية على مفاهيم الشفافية والحوكمة السليمة في مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية الحالية التي تُعنى بها جهات متعددة - تكتسب أيضا أهمية في البلدان الغنية بالموارد لأنها وضعت شروطا أوسع نطاقا للشفافية في إعداد التقارير حول إدارة ثروة الموارد الطبيعية، بما فيها بيانات الإيرادات والنفقات (راجع أيضا الإطار ٢-٥).

من شأن الزيادة الطموحة للاستثمارات العامة أن تولد المزيد من النمو، ولكن تكلفة تمويل هذا الاستثمار يمكن أن تكون مرتفعة لأنه يؤدي إلى السحب من الهوامش الوقائية أو إلى تراكم الدين الخارجي. ويمكن الاستفادة من نماذج «التوازن العام العشوائي الديناميكي» في صنع القرارات بشأن المالية العامة، مثل قرار استثمار إيرادات الموارد مع الحفاظ على استمرارية أوضاع المالية العامة، وذلك ضمن إطار أعم يأخذ في اعتباره الآثار الاقتصادية الكلية التي تنتج عن الإنفاق العام الممول من الموارد.<sup>١٠</sup> وتنطوي هذه النماذج على سمات لا تعالجها نماذج فرضية الدخل الدائم المعيارية، مثل وضع نموذج للارتباط بين الاستثمار العام والنمو غير المرتبط بالموارد؛ وأخذ المرض الهولندي في الحسبان، والسماح بوضع مواصفة مالية تفصيلية للإنفاق والادخار، والقدرة على الاستمرار في تحمل الدين، وسياسة المالية العامة. وعلى جانب التطورات السلبية، قد تكون هذه النماذج معقدة نسبيا ومن ثم لا يكون من السهل التواصل بشأنها مع الجمهور.

## الإصلاحات المؤسسية اللازمة لتقوية إدارة المالية العامة

تكتسب أطر المالية العامة المصممة بشكل جيد أهمية خاصة في البلدان الغنية بالموارد نظرا لاعتمادها بشكل كبير على موارد النفط والغاز.<sup>١١</sup> واستخدام أسعار النفط مفرطة التحفظ في الموازنات الوطنية، مع المساعدة على احتواء الضغوط على الإنفاق، قد يفسح المجال لحدوث انحرافات كبيرة بين النتائج الفعلية وأهداف الموازنة الأولية، وخاصة إذا كانت أسعار النفط أعلى مما تتوقعه الموازنة.<sup>١٢</sup> والمجال متاح لتعزيز دور الموازنة باعتباره أداة الحكومة الرئيسية في تحديد الأهداف الاقتصادية والاجتماعية وتحقيقها. وبصفة

<sup>١٠</sup> راجع دراسات (Buffie and others (2012) و (Berg and others (2013)، و (Melina and others (2013)، وتقرير IMF (2012b). وللتعرف على أداة الاستثمار القابل للاستمرار، راجع تقرير Article IV Consultation for Azerbaijan (IMF Country Report No. 13/164)، وللاطلاع على نموذج «الدين والاستثمار والنمو والموارد الطبيعية» (DIGNAR)، راجع تقرير IMF (2013d).

<sup>١١</sup> راجع دراسة (Barnett and Ossowski (2002). وللاطلاع على التوصيات المحددة لدول مجلس التعاون الخليجي، راجع تقرير IMF (2012b).

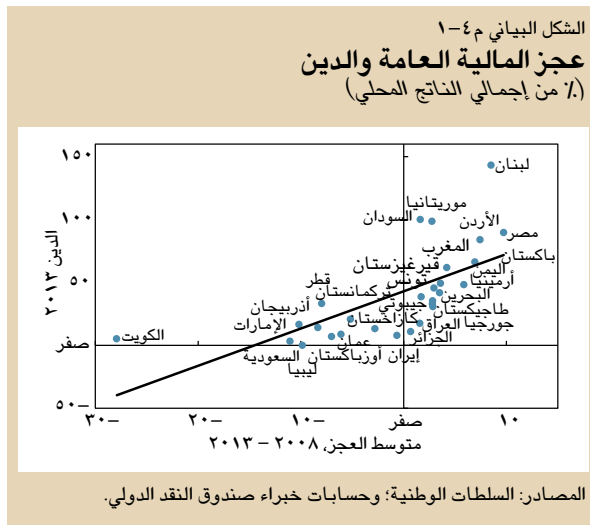
<sup>١٢</sup> في السنوات الأخيرة، أدت أسعار النفط الأعلى من المتوقع في الموازنات إلى الموافقة على إعداد موازنات تكملية في بعض بلدان القوقاز وآسيا الوسطى. وعلى العكس من ذلك، لجأت السلطات، في بعض دول مجلس التعاون الخليجي والعراق، إلى زيادة الإنفاق الاختياري خارج إطار الموازنة.

<sup>١٣</sup> لم تبدأ وحدة المالية العامة الكلية في قطر في ممارسة مهامها بعد.



## المرفق ٤ - الحد من تأثير ضبط أوضاع المالية العامة على النمو، وتعزيز العدالة

تشوب المالية العامة مواطن ضعف كبيرة ومتزايدة تحتم ضبط أوضاعها على مستوى المنطقة. ونظرا لضعف التعافي وتعقد الديناميكيات الاجتماعية-الاقتصادية، من الضروري أن يتم تصميم تدابير ضبط أوضاع المالية العامة على نحو يساعد على احتواء تأثيرها السلبي على النمو في الأجل القصير مع تعزيز العدالة وأفاق النمو في الأجل المتوسط. ومن الأدوات التي يمكن استخدامها في تحقيق هذه الأهداف تعبئة الإيرادات التي تتركز على توسيع الأوعية الضريبية وتعزيز طبيعتها التصاعدية، بينما يُعاد توجيه الإنفاق نحو الأسر منخفضة الدخل والنفقات الرأسمالية المعززة للنمو، مع الابتعاد عن الدعم المعمم وفواتير أجور القطاع العام بالغة الارتفاع. والظروف القُطرية، مثل توافر التمويل، هي التي تحدد وتيرة هذه الإصلاحات وتقرر أولوياتها. فضلا على ذلك، فإن اعتماد سياسات نقدية وسياسات سعر صرف داعمة، وإجراء إصلاحات هيكلية، وانتهاج استراتيجية تواصل واسعة النطاق يكتسب أهمية أيضا في تحقيق نجاح السياسات.



وقد أدى الركود الكبير في الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩، الذي تفاقم، في بعض الحالات، بفعل الأحداث التي أعقبت الربيع العربي، إلى حدوث عجز كبير في المالية العامة وارتفاع الدين العام في كثير من اقتصادات الشرق الأوسط وآسيا الوسطى (الشكل البياني م٤-١). ويزيد مستوى الدين في كل من مصر والأردن ولبنان وموريتانيا والسودان عن ٨٠٪ من إجمالي الناتج المحلي. وتزداد هشاشة المالية العامة، برغم اعتدال نسب المديونية، في كل من البحرين وجمهورية قبرغيزستان والمغرب وباكستان وتونس واليمن إما بسبب ارتفاع معدلات العجز أو نتيجة لتوقعات تراجع أسعار النفط في حالة البلدان المصدرة له. ومن الضروري أن تجرّي هذه البلدان عمليات ضبط كبيرة ولفترة مطولة لأوضاع المالية العامة لكي تحافظ على استمراريته وتعيد بناء الهوامش الاحتياطية، وخاصة في بيئة تسودها آفاق نمو ضعيفة وأجواء عدم يقين متزايد على المستويين العالمي والإقليمي. وتدعو الحاجة كذلك إلى ضبط أوضاع المالية العامة في معظم البلدان المصدرة للنفط بسبب مواطن الضعف التي يسببها ارتفاع أسعار النفط المحققة للتعاقد وعدم احتفاظها بمدخرات كافية تدعم إنفاق الأجيال القادمة. وعلى مستوى المنطقة، سوف يتوقف حجم الضبط وتيرة تنفيذه على الخصائص القُطرية مثل مدى الحاجة إلى التمويل، والموازن الخارجية، والبيئة الاجتماعية - السياسية، وتطورات النمو.

ويعتمد نجاح ضبط أوضاع المالية العامة على مزيج السياسات الذي يكون له أدنى أثر على النمو بينما يعزز العدالة. ويكتسب

احتواء التأثير السلبي على الدخل والوظائف مع الحيلولة دون تفاقم حالة توزيع الدخل أهمية بالغة في كسب والحفاظ على التأييد العام لضبط الأوضاع. أما في حالة البلدان التي تمتلك مستويات متدنية للغاية من الهوامش الوقائية على مستوى المالية العامة والمستوى الخارجي، فمن شأن التأخر في ضبط أوضاع المالية العامة أن يفضي إلى تفاقم حالة النمو وتدني العدالة بشدة إذا ما أدى نضوب التمويل من السوق إلى إجراء تصحيح مالي مفاجئ وربما كان أكبر وصاحبه ركود عميق.

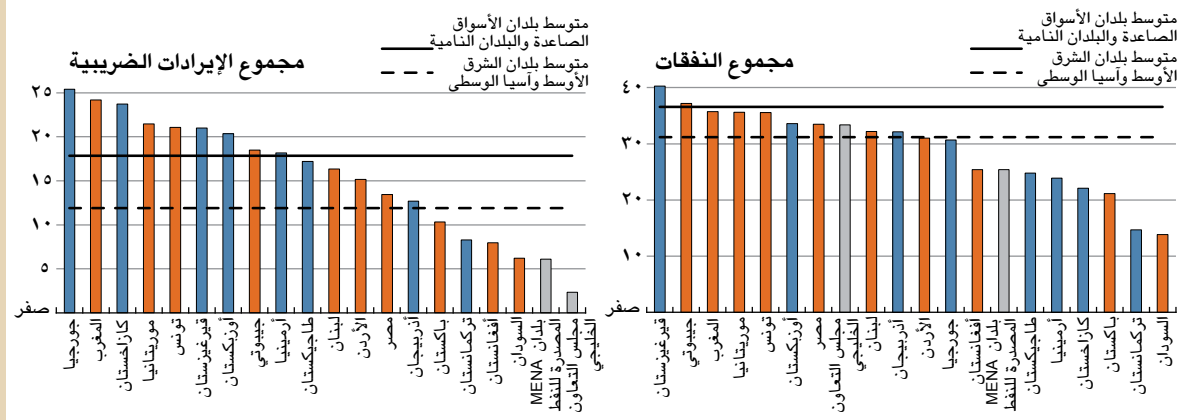
وستنشأ حاجة أساسية إلى تعبئة الإيرادات وإعادة توجيه الإنفاق إذا كان مزيج السياسات اللازم ينطوي على تحقيق الهدفين المزدوجين وهما النمو والعدالة. وانخفاض الإيرادات الضريبية في المنطقة (كنسبة من إجمالي الناتج المحلي؛ الشكل البياني م٤-٢)، الذي يقترن بمضاعفات صغيرة

إعداد بريتها ميتر (رئيس الفريق)، وشادي عبد الله، وباهرهم شوكروروف، وفؤاد حسنوف، وقدم المساعدة البحثية مارك فيشر، بإشراف جوناثان دان.

## المرفق ٤ - الحد من تأثير ضبط أوضاع المالية العامة على النمو، وتعزيز العدالة

الشكل البياني م ٤-٢

### مجموع الإيرادات الضريبية والنفقات، ٢٠١٢ (% من إجمالي الناتج المحلي)



المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

ملحوظة: الأعمدة باللون الأزرق تمثل بلدان القوقاز وآسيا الوسطى، والأعمدة باللون البرتقالي تمثل البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان.

نجاح مزيج سياسات المالية العامة المُشار إليه على اعتماد سياسات نقدية داعمة، وإجراء الإصلاحات الهيكلية اللازمة لرفع معدلات النمو، وانتهاج استراتيجية تواصل واسعة النطاق من أجل بناء توافق في الآراء على الصعيد السياسي.

### تعبئة الإيرادات الضريبية

يرجع أحد التحديات القائمة إلى انخفاض الإيرادات الضريبية وضعف طبيعتها التصاعدية (الشكل البياني م ٤-٣). وتتسم الإيرادات في معظم اقتصادات منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى بأنها أقل من إيرادات غيرها من الاقتصادات الصاعدة والاقتصادات النامية. ويُعزى قدر كبير من هذه الفجوة إلى انخفاض معدلات ضريبة الدخل وضريبة الشركات وضعف عملية التحصيل نتيجة لارتفاع الإعفاءات الضريبية والامتثال الضريبي<sup>٢</sup>. وتتسم الطبيعة التصاعدية للضريبة بأنها متدنية كذلك على مستوى المنطقة وهو ما يرجع إلى حد كبير إلى أن الضرائب على السلع والخدمات هي المصدر الرئيسي للإيرادات في البلدان المستوردة للنفط، ويرجع في حالة البلدان المصدرة للنفط إلى أن مصدر الإيرادات هو النفط وبعض الضرائب على الدخل والتجارة.

<sup>٢</sup> يصل الجهد الضريبي إلى أقل من ٥٠٪ في الجزائر وأرمينيا ومجلس التعاون الخليجي (ما عدا قطر والإمارات العربية المتحدة)، وإيران وكازاخستان وليبيا وباكستان والسودان (دراسة Fenochietto and Pessino، قيد الإصدار؛ وعدد أكتوبر ٢٠١٣ من تقرير "الراصد المالي")، وتبلغ معدلات الجهد الضريبي والكفاءة في تحصيل ضريبة القيمة المضافة (C-efficiency) مستويات أدنى بكثير من المتوسط في اقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية.

للإيرادات<sup>١</sup> يشجع على تعبئة مزيد من الإيرادات. وسيؤدي المزيج الصحيح من إجراءات الإيرادات كذلك إلى تحسين التأثير الذي تحدته سياسة المالية العامة في عملية إعادة التوزيع، والذي ظل قاصراً حتى الآن بسبب ضعف عمليات فرض الضرائب. ويدل الحجم الأصغر لمضاعفات الإنفاق الجاري مقارنة بمضاعفات الإنفاق الرأسمالي على أن هناك إمكانية للحد من المخاطر التي تهدد النشاط الاقتصادي قصير المدى عن طريق تخفيض الإنفاق الجاري وتوجيه جزء مما ينتج عنه من مدخرات نحو الإنفاق الرأسمالي المعزز للنمو. ومن شأن هذه النفقات الرأسمالية أن تعزز آفاق النمو طويلة المدى - باعتبارها أحد العناصر الحاسمة في تخفيض نسب الدين - عن طريق دفع الإنتاجية وتعزيز إمكانات النمو. ومع هذا، يتعين تحقيق الاتساق بين وتيرة تقليص الإنفاق الجاري (إن سمحت به أوضاع التمويل والموازن الخارجية) وخطوات تأسيس شبكات أمان اجتماعي موجهة للمستحقين أو وضع برامج أوسع نطاقاً لمنح تعويضات نقدية. وينبغي تصميم هذه الوتيرة على نحو يسمح باحتواء الآثار السلبية التي تلحق بالنمو، والتي تتفاقم حينما يكون الناتج دون مستواه الممكن (الوضع الدوري الحالي في كثير من اقتصادات المنطقة) (دراسة Baum, Poplawski-Ribeiro, and Weber, 2012). وتعتمد الانعكاسات التي تحدتها في مستوى العدالة على تفاصيل تكوين الإيرادات والنفقات الجارية. ويتوقف

<sup>١</sup> تُعرّف مضاعفات المالية العامة بأنها نسبة التغير الذي يطرأ على الناتج إلى التغير في الإنفاق الحكومي أو في الإيرادات الضريبية بفعل عوامل خارجية.

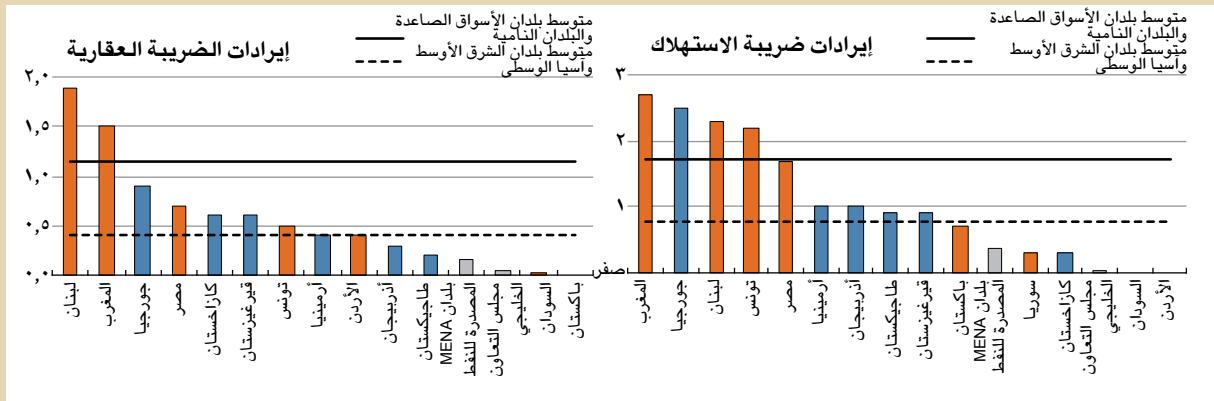
<sup>٢</sup> تشير التقديرات إلى أن درجة حساسية مضاعفات المالية العامة في المنطقة تجاه فجوات الناتج تتسم بأنها أقل.



## المرفق ٤- الحد من تأثير ضبط أوضاع المالية العامة على النمو، وتعزيز العدالة

الشكل البياني م ٤-٤

### إيرادات الضريبة العقارية وضريبة الاستهلاك، أحدث بيانات متوافرة (% من إجمالي الناتج المحلي)



المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

ملحوظة: الأعمدة باللون الأزرق تمثل بلدان القوقاز وآسيا الوسطى، والأعمدة باللون البرتقالي تمثل البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان.

ومن شأن الإصلاحات التدريجية للإدارات الضريبية والجمركية أن يزيد الحافز على تعبئة الإيرادات وأن يدعم النمو المنتظر. وسيؤدي التركيز على تدعيم القدرات الإدارية، وتعزيز الامتثال والكفاءة إلى زيادة الإيرادات الضريبية وتحقيق تكافؤ الفرص أمام الشركات بينما يشجع الاستثمار الأجنبي ويزيد القدرة التنافسية. ومن شأن استقرار وتبسيط قوانين الضرائب والنظم الضريبية التي تحكم المشروعات الصغيرة والمتوسطة أن يرفع مستوى الكفاءة. وسيؤدي وضع نظام للامتثال يقوم على المخاطر في البلدان ذات الإيرادات الكبيرة من ضريبة القيمة المضافة (بما في ذلك وضع نظام آلي لرد ضريبة القيمة المضافة) إلى زيادة الإيرادات الضريبية، وتسهيل مزاولة الأعمال، والحد من عدم المساواة في المعاملة الضريبية بين الشركات. وتشير التجارب الدولية إلى أن وجود إدارة كبيرة مختصة بالمكلفين الضريبيين، ومزاولة عملها من خلال عدد صغير من المكاتب، يمكن أن يضع حداً للتهرب الضريبي ويحسن الكفاءة على الجانب الإداري. ومن شأن إصلاحات الإدارة الجمركية أن تؤدي إلى ارتفاع العائد على الواردات، وضريبة القيمة المضافة، والضرائب على الاستهلاك والتجارة الدولية بصورة كبيرة.

### إعادة توجيه الإنفاق

يؤدي ارتفاع النفقات الجارية وضعف توجيهها لمستحقيها إلى تعقيد عملية ضبط أوضاع المالية العامة (الشكل البياني م ٤-٥). ومنذ أن بدأ الركود الكبير بات معدل نمو الإنفاق يفوق مستوى نمو الناتج في كثير من الأحيان. وعمد كثير من الحكومات إلى زيادة الإنفاق على دعم الطاقة وفواتير الأجور (من خلال زيادة فرص العمل ورفع الأجور) بهدف

زيادة الطبيعة التصاعدية لضرائب الدخل: من شأن زيادة الطبيعة التصاعدية لضرائب الدخل أن يحقق المزيد من العدالة دون حدوث تأثير يذكر على النمو، ويمكن أن يشمل رفع المعدلات الهامشية المنخفضة نسبيًا في الوقت الحاضر للضرائب المفروضة على أصحاب أعلى مستويات الدخل، حيثما كان مناسبًا، على الدخل الرأسمالي<sup>٥</sup>، وكخطوة أولية، يمكن التراجع عن التخفيضات التي أجريت خلال السنوات الخمس الماضية في أعلى معدلات الضرائب الشخصية ومعدلات ضريبة دخل الشركات (وذلك على سبيل المثال في الأردن وجمهورية قيرغيزستان وأوزبكستان).

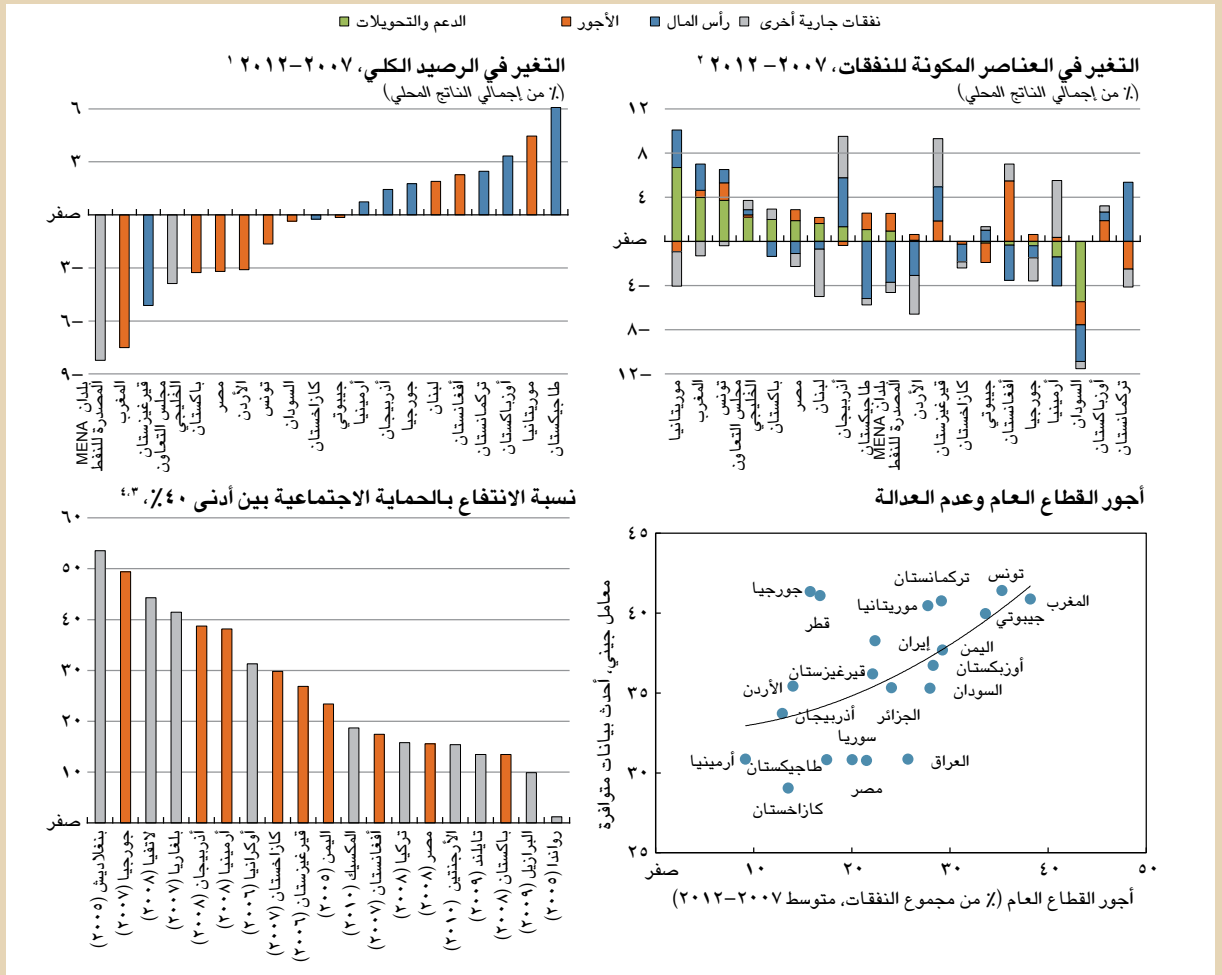
زيادة الرسوم والضرائب العقارية: إن رفع الرسوم على الاستهلاك من مستوياتها الحالية المنخفضة (الشكل البياني م ٤-٤)، وخاصة على السلع الكمالية، والضرائب العقارية (مع حماية أصحاب العقارات ذوي الدخل المنخفض)، سيحقق نتائج إيجابية على مستوى الإيرادات كما أنه سيحقق الكفاءة والعدالة، بينما ستكون آثارها على النمو محدودة نظراً لوقوع التأثير الأكبر على الأغنياء. ومع هذا، فإن تطبيق الضرائب العقارية سيقضي القيام مقدماً بتنفيذ استثمارات كبيرة في البنية التحتية الإدارية، مما يتضمن إعداد سجل عقاري شامل ووضع آليات للتقييم، وتوخي الفعالية في إنفاذها.

<sup>٥</sup> ازدادت درجة تصاعدية الضريبة في الصين على سبيل المثال من خلال تخفيض المعدل الذي تبدأ عنده وتوسيع النطاق الذي يطبق عليه أعلى معدل (راجع عدد أكتوبر ٢٠١٣ من تقرير الرائد المالي).

<sup>٦</sup> ينبغي أن تهدف الزيادات الاسمية إلى رفع القيمة الحقيقية لضرائب الاستهلاك المفروضة كمبالغ نقدية ثابتة.

الشكل البياني م ٤-٥

### الشرق الأوسط وآسيا الوسطى: العناصر المكونة للنفقات وعدم العدالة (٪ من إجمالي الناتج المحلي)



المصادر: السلطات الوطنية؛ و«مؤشر التنمية العالمية، البنك الدولي؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.  
١ الأعمدة باللون الأزرق تمثل بلدان القوقاز وآسيا الوسطى، والأعمدة باللون البرتقالي تمثل البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان.  
٢ بيانات الدعم ونفقات التحويلات غير متوافرة فيما يخص قطر وتركمانستان وأوزبكستان.  
٣ نسبة الانتفاع هي نسبة النفقات الاجتماعية المخصصة لأفقر ٤٠٪ من السكان.  
٤ الأعمدة باللون البرتقالي تمثل بلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، والأعمدة باللون الرمادي تمثل البلدان الأخرى.

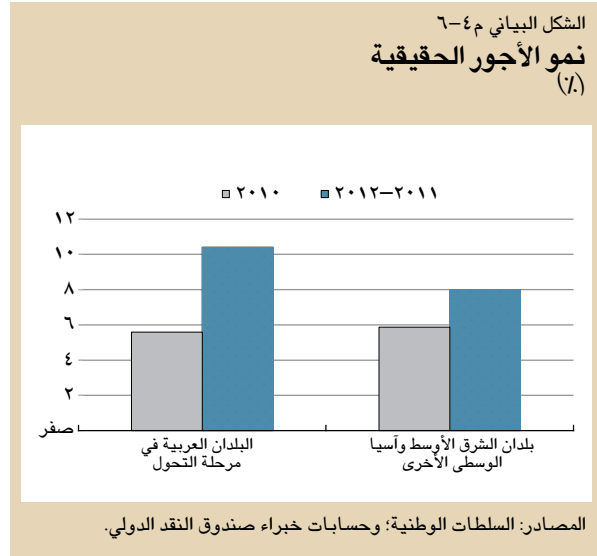
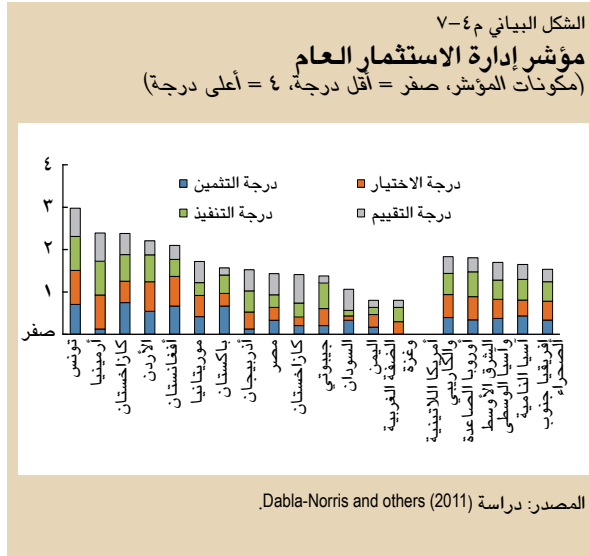
بالمتوسط في توزيع الدخل. وتآكلت القدرة الشرائية للأسر الأفقر في عدد قليل من البلدان جراء ارتفاع التضخم الناجم عن التمويل النقدي لعجوزات كبيرة في الموازنة وارتفاع أسعار المواد الغذائية والطاقة.

سيسهم توخي العناية في اختيار أدوات الإنفاق من المالية العامة في احتواء التأثير السلبي على النمو، وتحسين استهداف المستحقين، والحد من أوجه الجمود في هيكل الإنفاق. ولتحقيق

تخفيف الآثار الاجتماعية المعاكسة الناجمة عن انخفاض النمو وارتفاع معدلات البطالة في المنطقة. وتمت موازنة هذه النفقات الجديدة جزئياً بتقليص الإنفاق الرأسمالي المنخفض بالفعل، والقيام في بعض الأحيان، بتقليص الإنفاق على الصيانة والتعليم والصحة. وفي أعقاب الربيع العربي، ازدادت الجهود المبذولة على جانب الإنفاق في بلدان التحول العربية والبلدان المجاورة لها بما فيها مجلس التعاون لدول الخليج العربية ولبنان. وتراجعت العدالة نظراً لأن اتساع نطاق الدعم يحقق منافع للسكان الأغنياء في المقام الأول. كذلك يؤدي ارتفاع فواتير أجور موظفي القطاع العام في الغالب إلى تراجع العدالة، نتيجة لارتفاع مركز موظفي الحكومة مقارنة

٧ راجع التقرير بعنوان "Kuwait: 2012 Article IV Consultation," IMF Country Report No. 12/150 (Washington, 2012).

## المرفق ٤- الحد من تأثير ضبط أوضاع المالية العامة على النمو، وتعزيز العدالة



التي تتحقق بفضل جهود ضبط الأوضاع المالية المشار إليها أعلاه نحو النفقات الاجتماعية في مجالات الرعاية الصحية والتعليم والتدريب - للأسر منخفضة ومتوسطة الدخل بصفة خاصة - ونحو الإنفاق الرأسمالي الكفاء. ومن أجل ضمان فعالية كل النفقات المعززة للنمو، ينبغي مراقبة مستوى جودتها وكفاءتها وزيادة القدرة على تنفيذها. والعمل على رفع مستوى كفاءة الإنفاق الرأسمالي في أي مرحلة من مراحل عملية إدارة الاستثمار العام؛ يمكن أن يحقق النفع لجميع بلدان المنطقة. وربما كانت المكاسب الكبيرة المتحققة على صعيد النمو هي نتاج ارتفاع الإنفاق الرأسمالي، وإن كان بصورة طفيفة. ومن شأن الشراكات بين القطاعين العام والخاص أن تخفف العبء عن موازنات الإنفاق الرأسمالي، ولكن ذلك لن يتحقق إلا إذا دعمتها البيئة السياسية وإذا تسنى وضع أطر قانونية وآليات قوية للشراكة بين القطاعين العام والخاص تخفف مخاطر الالتزامات الاحتمالية الكبيرة. وفي متوسط الحالات، تكون مرحلة تنفيذ المشروعات الرأسمالية هي المرحلة التي يكتنفها أكبر قدر من التحديات في بلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، مقارنة بالبلدان المقارن بها (الشكل البياني م٤-٧).

ويمثل تعزيز أنظمة إبلاغ البيانات والمراقبة والمشتريات مطلباً ضرورياً لتحسين كفاءة الإنفاق الرأسمالي. وسيرتكز

هذه الغاية. بدأ عدد كبير من البلدان التي تقدم دعماً كبيراً واسع النطاق على الطاقة، بما فيها البلدان العربية التي تمر بمرحلة تحول، في إلغاء تدريجي للدعم، وبدرجات متفاوتة أخذة في حسابها الظروف الاجتماعية - السياسية (راجع الإطار ٢-٤). وسيؤدي تخصيص جزء من الوفورات التي تنتج عن ذلك لتوجيه شبكات الأمان الاجتماعي على نحو أدق للمستحقين أو برامج التعويضات النقدية الأعم إلى تخفيف الآثار المعاكسة التي ستقع على الفئات الأفقر نتيجة لزيادة تعريفات الطاقة وغيرها من الإصلاحات.

وسيتعين كذلك احتواء النمو الحقيقي في فاتورة أجور موظفي القطاع العام - وخاصة في البلدان العربية التي تمر بمرحلة تحول، حيث يتجاوز نموها فواتير الأجور في بقية بلدان المنطقة (الشكل البياني م٤-٦). ولم يعد استخدام القطاع العام باعتباره الملاذ الأول والأخير لتوظيف العمالة خياراً متاحاً في البلدان التي أوشكت هوامشها الوقائية في المالية العامة على النفاذ. وينبغي كذلك تثبيط هذا التوجه في البلدان التي يؤدي الارتفاع البالغ في رواتب قطاعاتها العامة إلى الحد من مقدرة القطاع الخاص على جذب أفضل كوادر العمالة. ويمكن تكملة جهود ضبط أوضاع المالية العامة في الأجل القصير بوضع خطط على المدى المتوسط لإجراء إصلاحات شاملة في الخدمة المدنية تُعيد النظر في حجم جهاز الخدمة المدنية وهيكله بينما تُكسب القوى العاملة في القطاع الحكومي المهارة والكفاءة اللازمين.

وفي نفس الوقت، يتعين حماية الإنفاق على المجالات المعززة للنمو وزيادته حيثما أمكن. ويُتوقع توفير فرص عمل وتحسين مستوى العدالة<sup>٨</sup> في الأجل القصير، وتعزيز آفاق النمو في الأجل الطويل من خلال توجيه جزء من صافي المدخرات

<sup>٨</sup> تخلص الدراسات الاقتصادية التجريبية إلى أن التعليم هو أحد العناصر الرئيسية المحددة لأوجه اختلاف مستويات انعدام العدالة على مستوى البلدان (دراسة Barro، 2008؛ ودراسة De Gregorio and Lee، 2002؛ وعدد أكتوبر ٢٠٠٧ من تقرير "آفاق الاقتصاد العالمي").

<sup>٩</sup> تقدم دراسة (2011) Dabla-Norris and others مزيداً من التفاصيل عن مراحل إدارة الاستثمار العام.



القطاع الخاص. ويُرجح أن تسهم آثار ضبط أوضاع المالية العامة في الحد من الضغوط التضخمية، ومن ثم تجنب حدوث آثار تضخمية سلبية على العدالة أو القدرة التنافسية. أما في الحالات الأخرى التي تتطلب تقليص السياسة النقدية في الأجل القصير لحماية الحساب الجاري وسعر الصرف، واحتواء المخاطر التضخمية، يمكن العمل على اتساق وتيرة وكثافة تقليص السياسة مع سياسة المالية العامة.

ويمكن في الأجل المتوسط إعطاء دفعة للنمو الممكن وتخفيف أعباء الدين من خلال انتهاج سياسة سعر الصرف المرنة وتنفيذ الإصلاحات الهيكلية التي تجذب الاستثمار الأجنبي المباشر وتدعم القدرة التنافسية، وتعزز نمو القطاع الخاص، وتشجع التجارة الدولية (الإطار ١-١؛ والإطار ٢-٦ في عدد نوفمبر ٢٠١٠ من تقرير "آفاق الاقتصاد الإقليمي: الشرق الأوسط وآسيا الوسطى").

تحسين مراحل التتمين والاختيار وتقييم المشروعات على وضع نظم ملائمة للتدقيق وتحديد الأولويات (أي اختيار المشروعات التي تخفف الاختناقات في البنية التحتية، وتكمل استثمارات القطاع الخاص، وتعزز الإنتاجية)، وتخصيص النفقات الجارية في الوقت المناسب (على نحو يتسق مع الموازنة)، وإجراء عمليات التقييم الروتينية عند استكمال المشروعات وكذلك عمليات التدقيق الداخلي.

## التدابير والسياسات الداعمة

يمثل انتهاج سياسة نقدية وسياسة لسعر الصرف وكذلك سياسة هيكلية ملائمة مطلباً ضرورياً لدعم نجاح عملية ضبط أوضاع المالية العامة. وفي بعض الحالات يؤدي انخفاض أسعار الفائدة الذي يمتد لفترة مطولة بسبب انتهاج سياسة نقدية تيسيرية، إلى تخفيض تكلفة الدين العام وتحفيز نشاط

## المراجع

- Behar, Alberto, and Caroline Freund, 2011, "The Trade Performance of the Middle East and North Africa," World Bank Middle East and North Africa Region Working Paper 53 (Washington: World Bank).
- Behar, Alberto, Phil Manners, and Benjamin Nelson, 2012, "Exports and International Logistics," *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*. doi: 10.1111/j.1468-0084.2012.00715.x
- Behar, A., and J. Mok, 2013, "Does Public-Sector Employment Fully Crowd Out Private-Sector Employment?" IMF Working Paper 13/146 (Washington: International Monetary Fund).
- Ben Naceur, Sami, and Ruixin Zhang, forthcoming, "Financial Development, Income Inequality and Poverty: Evidence from MENA and CCA," IMF Working Paper (Washington: International Monetary Fund).
- Berg, A., R. Portillo, S.-C.S. Yang, L.-F. Zanna, 2013, "Public Investment in Resource Abundant Developing Countries," *IMF Economic Review*, Vol. 61, No. 1, pp. 92–129.
- British Petroleum, 2013a, "BP Energy Outlook 2030" (London: British Petroleum).
- British Petroleum, 2013b, "Statistical Review of World Energy," June (London: British Petroleum).
- Buffie, E.F., A. Berg, C. Patillio, R. Portillo, and L.-F. Zanna, 2012, "Public Investment, Growth and Debt Sustainability: Putting Together the Pieces," IMF Working Paper 12/177 (Washington: International Monetary Fund).
- Cashin, P., K. Mohaddes, and M. Raissi, 2012, "The Global Impact of the Systemic Economies and MENA Business Cycles," IMF Working Paper 12/255 (Washington: International Monetary Fund).
- Cherif, R., and F. Hasanov, 2012, "Oil Exporters' Dilemma: How Much to Save and How Much to Invest," IMF Working Paper 12/04 (Washington: International Monetary Fund).
- Clements, B. J., D. Coady, S. Fabrizio, S. Gupta, T. Alleyne, and C. Sdravovich, 2013, *Energy Subsidy Reform: Lessons and Implications*, (Washington: International Monetary Fund).
- Abdih, Y., A. Barajas, R. Chami, and C. Ebeke, 2012, "Remittances Channel and Fiscal Impact in the Middle East, North Africa, and Central Asia," IMF Working Paper 12/104 (Washington: International Monetary Fund).
- Acosta-Ormachea, S., M. Keen, and J. Yoo, 2013, "Growth and the VAT" (unpublished; Washington: International Monetary Fund).
- Arezki, R., and F. Hasanov, 2009, "Global Imbalances and Petrodollars," IMF Working Paper 09/89 (Washington: International Monetary Fund).
- Barajas, Adolfo, Ralph Chami, and Seyed Reza Yousefi, 2013, "The Finance and Growth Nexus Re-Examined: Do All Countries Benefit Equally?" IMF Working Paper 13/130 (Washington: International Monetary Fund).
- Barnett, Steven, and Rolando Ossowski, 2002, "Operational Aspects of Fiscal Policy in Oil-Producing Countries," IMF Working Paper 02/177 (Washington: International Monetary Fund).
- Barro, R., 2008, "Inequality and Growth Revisited," Working Paper Series on Regional Economic Integration No. 11 (Manila: Asian Development Bank).
- Baum, A., M. Poplawski-Ribeiro, and A. Weber, 2012, "Fiscal Multipliers and the State of the Economy," IMF Working Paper 12/286 (Washington: International Monetary Fund).
- Baunggaard, T., M. Villafuerte, M. Poplawski-Ribeiro, and C. Richmond, 2012, "Fiscal Frameworks for Resource-Rich Developing Countries," IMF Staff Discussion Note No. 12/04 (Washington: International Monetary Fund).
- Behar, A., forthcoming, "Comparing the Employment-Output Elasticities of Expatriates and Nationals in the GCC," IMF Working Paper (Washington: International Monetary Fund).
- Behar, A., and J. Espinosa-Bowen, forthcoming, "Export Spillover Implications of Global Shocks for the Middle East and Central Asia," IMF Working Paper (Washington: International Monetary Fund).

- , 2010, *Women in Labour Markets: Measuring Progress and Identifying Challenges* (Geneva: International Labour Organisation).
- International Monetary Fund (IMF), 2007, “Code of Good Practices on Fiscal Transparency” (Washington: International Monetary Fund).
- , 2012a, “Macroeconomic Policy Frameworks for Resource-Rich Developing Countries” (Washington: International Monetary Fund).
- , 2012b, “Towards Stronger Fiscal Policy and Institutions in the GCC,” paper prepared for the 2012 Annual Meeting of GCC Ministers of Finance and Central Bank Governors (Washington: International Monetary Fund).
- , 2013a, “Assessing Saudi Arabia’s Systemic Role in the Oil Market and Global Economy,” in *Saudi Arabia: Selected Issues*, IMF Country Report No. 13/230 (Washington: International Monetary Fund).
- , 2013b, “How to Unleash the Foreign Direct Investment Potential in the Maghreb?” IMF background paper for the 5th Regional Maghreb Conference, Nouakchott, Mauritania, January 2013.
- , 2013c, “IMF Executive Board Concludes 2013 Article IV Consultation with the Kingdom of Bahrain,” Public Information Notice No. 13/53 (Washington: International Monetary Fund).
- , 2013d, “IMF Executive Board Concludes 2013 Article IV Consultation with the Republic of Kazakhstan,” Press Release 13/308 (Washington: International Monetary Fund).
- , 2013e, “Macroeconomic Implications of the U.S. Unconventional Energy Boom,” in *United States: Selected Issues*, IMF Country Report No. 13/237 (Washington: International Monetary Fund).
- , 2013f, “2013 Spillover Report,” IMF Policy Paper (Washington, July).
- Melina, G., S.-C.S. Yang, L.-F. Zanna, 2013, “Debt Sustainability, Investment and Natural Resources in Developing Countries” (unpublished, Washington: International Monetary Fund).
- Mitra, Pritha, 2013 (forthcoming), “Bringing Women into MENA’s Labor Force: A Path to Higher Growth,” IMF Working Paper WP [13]/[yy] (forthcoming) (Washington: International Monetary Fund).
- Dabla-Norris, E., J. Brumby, A. Kyobe, Z. Mills, and C. Papageorgiou, 2011, “Investing in Public Investment: An Index of Public Investment Efficiency,” IMF Working Paper 11/37 (Washington: International Monetary Fund).
- De Gregorio, J., and J.W. Lee, 2002, “Education and Income Inequality: New Evidence from Cross-Country Data,” *Review of Income and Wealth*, Vol. 48, No. 3, pp. 395–416.
- Duflo, E., 2011, “Women’s Empowerment and Economic Development,” NBER Working Paper No. 17702 (Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research).
- Economist*, 2013, “The Future of Oil—Yesterday’s Fuel,” August 3.
- Elborgh-Woytek, K., M. Newiak, K. Kochhar, S. Fabrizio, K. Kpodar, P. Wingender, B. Clements, and G. Schwartz, 2013, “Women, Work, and the Economy: Macroeconomic Gains from Gender Equity” IMF Staff Discussion Note 13/10 (Washington: International Monetary Fund).
- Energy Information Administration (EIA), 2013, *Annual Energy Outlook 2013* (Washington: U.S. Energy Information Administration).
- Felbermayr, Gabriel, Benedikt Heid, and Sybille Lehwald, 2013, *Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)—Who Benefits from a Free Trade Deal?* (Gutersloh, Germany: Bertelsmann Foundation).
- Fenochietto, Ricardo, and C. Pessino, forthcoming, “Understanding Countries’ Tax Effort,” IMF Working Paper (Washington: International Monetary Fund).
- Frankel, Jeffrey, and David Romer, 1999, “Does Trade Cause Growth?” *The American Economic Review*, Vol. 89, No. 3 (June), pp. 379–99.
- Hakura, D., and A. Billmeier, 2008, “Trade Elasticities in the Middle East and Central Asia: What is the Role of Oil?” IMF Working Paper WP/08/216 (Washington: International Monetary Fund).
- International Energy Agency (IEA), 2010, *World Energy Outlook 2010* (Paris: International Energy Agency, Organization for Economic Cooperation and Development).
- , 2013, *Oil: Medium-Term Market Report* (Paris: International Energy Agency, Organization for Economic Cooperation and Development).
- International Labour Organisation (ILO), 2008, *Global Wage Report 2008/09* (Geneva: International Labour Organisation).

## المراجع

United Nations Development Programme, UNDP Human Development Report.

World Bank, 2012, *World Development Report*, Gender Equality and Development (Washington: World Bank).

———, 2013, *Doing Business 2013: Smarter Regulations for Small and Medium-Size Businesses* (Washington: World Bank).

World Economic Forum, 2013, *Global Competitiveness Report 2013–2014* (Geneva: World Economic Forum).

Zakharova, D., 2008, “Fiscal Coverage in the Countries of the Middle East and Central Asia: Current Situation and a Way Forward,” IMF Working paper 08/111 (Washington: International Monetary Fund).

Muravyev, A., D. Schafer, and O. Talavera, 2007, “Entrepreneurs’ Gender and Financial Constraints: Evidence from International Data,” Discussion Paper No.706, DIW (Berlin: German Institute for Economic Research).

Organization of the Petroleum Exporting Countries (OPEC), 2012, *World Oil Outlook* (Vienna, Austria: Organization of the Petroleum Exporting Countries).

———, 2013, “Monthly Oil Market Report,” July (Vienna, Austria: Organization of the Petroleum Exporting Countries).

Prasad, A., and G. Fayad, 2012, “The Natural Gas Market: Where Is It Heading?” Annex 1.1 in *Middle East and Central Asia: Regional Economic Outlook*, November (Washington: International Monetary Fund).

