المرفق ١ – آفاق الاقتصاد على المدى المتوسط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى

يستمر تباطؤ النمو الاقتصادي الممكن في الشرق الأوسط وآسيا الوسطى بمعدل أسرع من المسجل في مناطق أسواق صاعدة ونامية أخرى، مما يضعف الآمال في تخفيض البطالة المزمنة وتحسين مستويات المعيشة المنخفضة بوجه عام في المنطقة. ويرجع ذلك إلى أسباب لا تقتصر على انخفاض النمو الممكن لدى الشركاء التجاريين من البلدان المتقدمة والأسواق الصاعدة، بل ترتبط بتباطؤ نمو الإنتاجية، وانخفاض المشاركة في سوق العمل، وخاصة في بلدان التحول العربي، والبلدان المصدرة للنفط غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي، والبلدان المستوردة للنفط في القوقاز وآسيا الوسطى، وتباطؤ معدل الاستثمار الرأسمالي. وتتركز أولويات السياسة حول زيادة الانفتاح والتنافسية في بيئة الأعمال، وزيادة الاستثمار العام في البنية التحتية، والحد من معوقات كفاءة سوق العمل، ودعم مهارات العمالة. وهناك أدوار داعمة أيضا يساهم بها تحسين فرص الحصول على التمويل وزيادة استخدام التكنولوجيات الحديثة. ويمكن أن تؤدي هذه الإصلاحات مجتمعةً إلى دفع النمو الممكن بمقدار ٤ نقاط مئوية فوق مستوى التوقعات الحالية — مما يقترب بمستويات المعيشة في المنطقة إلى المستويات المحققة في بلدان الأسواق الصاعدة والبلدان النامية.

وتعتمد آفاق الاقتصاد متوسطة الأجل على قدرة المنطقة على التوسع في إنتاج السلع والخدمات للأسواق المحلية والخارجية. ويتوقف هذا النمو الاقتصادي الممكن على كيفية توظيف العمالة في أنشطة منتجة؛ وعلى رأس المال المادي الذي يمكنها استخدامه، مثل المباني والآلات؛ وكذلك على مجموعة العوامل المؤثرة على الإنتاجية، سواء كانت تكنولوجية أو هيكلية أو مؤسسية أو متعلقة بالسياسات، حيث تُعَرَّف الإنتاجية بأنها مقدار السلع والخدمات التي يمكن أن ينتجها العاملون باستخدام الآلات المتاحة وغيرها من الأدوات الرأسمالية.[١] ومن أمثلة العوامل الدافعة للإنتاجية الاقتصادية استخدام الابتكارات التكنولوجية، مثل تكنولوجيا الكمبيوتر وتكنولوجيا المعلومات.

والنمو الممكن لا يُشاهد بصورة مباشرة، ولكننا نستطيع تقديره من خلال مجموعة متنوعة من التقنيات، بما في ذلك المرشِّحات الإحصائية ومناهج دوال الإنتاج.[٢] وهناك أوجه عدم يقين كبيرة تحيط بالنمو الممكن، وخاصة بالنسبة لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان (MENAP) ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى (CCA)، حيث لا تزال الإحصاءات غير كاملة و/أو تصدر بعد فاصل زمني طويل. ولضمان متانة النتائج، يستخدم هذا الملحق عدة تقنيات لتقدير النمو الممكن. وبالرغم من أن التقديرات تتباين حسب التقنية المستخدمة، فإن هناك اتساقا بين هذه التقنيات فيما يتعلق بمعدلات النمو الممكن النسبية عبر البلدان والمناطق. وهناك اتساق عام أيضا بين منهجيات وتقديرات النمو الممكن في هذا الملحق وما ورد في دراسات أخرى صدرت مؤخرا (Cubeddu and others 2014). وبالنسبة للبلدان المصدرة للنفط، نركز هنا على النمو الممكن في القطاعات غير النفطية، حيث تمثل الإيرادات النفطية الدافع الأساسي وراء النمو حاليا (راجع الفصل الأول). كذلك يستخدم الملحق التقنيات المتعارف عليها لتفكيك بيانات النمو الممكن إلى مكوناته الأساسية (رأس المال والعمل والإنتاجية الاقتصادية).

النمو الممكن يتراجع بمعدل أسرع من المناطق الأخرى

هناك تفاوت كبير بين معدلات النمو الممكن عبر منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى. وعلى وجه الخصوص، تحقق البلدان المستوردة للنفط الأقل تقدما في التنمية الاقتصادية أدنى معدلات النمو الممكن في منطقتي MENAP و CCA (انظر الشكل البياني م١–١) — وهي أقل بكثير من المستوى المتوسط في بلدان الأسواق الصاعدة والبلدان النامية. وفي المقابل، تعتبر مستويات النمو الممكن غير النفطي في البلدان المصدرة للنفط — وخاصة دول مجلس التعاون الخليجي وبلدان القوقاز وآسيا الوسطى — من أعلى المستويات على مستوى العالم، على غرار بلدان آسيا الصاعدة والنامية. ويعد الإنفاق الحكومي الممول من إيرادات النفط، والذي يتركز غالبا في قطاع السلع غير التجارية، أحد أسباب ارتفاع معدلات النمو الممكن في القطاع غير النفطي، وهو إنفاق غير قابل للاستمرار (راجع الفصل الأول).

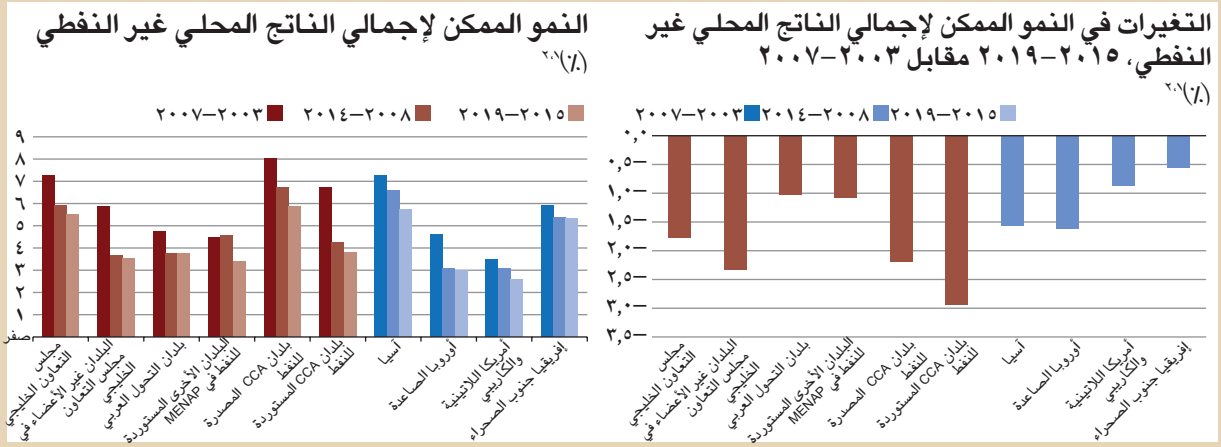
إعداد غوهر أباجيان ومارك فيشر وعمرو حسني وغوهر ميناسيان وبريتا ميترا (رئيسة للفريق).

[١] في هذا الملحق، تستخدم مصطلحات مثل «الإنتاجية» و«الإنتاجية الاقتصادية» كمرادف لمصطلح «الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج».

[٢] التفاصيل المنهجية ترد باستفاضة في دراسة Mitra and others (قيد الإصدار).

الشكل البياني م١–١

النمو الممكن لإجمالي الناتج المحلي غير النفطي



المصادر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات آفاق الاقتصاد العالمي؛ ومنظمة العمل الدولية، تقرير «اتجاهات الاستخدام العالمية»؛ وتقديرات خبراء صندوق النقد الدولي.
ملحوظة: اللون الأحمر يشير إلى بلدان القوقاز وآسيا الوسطى؛ واللون الأزرق يشير إلى البلدان الأخرى؛ MENAP= الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان؛ و CCA= القوقاز وآسيا الوسطى.
[١] المتوسطات الإقليمية محسوبة على أساس إجمالي الناتج المحلي المرجح بتعادل القوى الشرائية.
[٢] المتوسط عبر مرشحات هودريك–بريسكوت وكريستيانو وفيتزجيرالد وتقديرات دالة الإنتاج. للاطلاع على التفاصيل، راجع دراسة Mitra and others (قيد الإصدار).

وقد أدت الأزمة المالية العالمية إلى انخفاض النمو الممكن في الاقتصادات النامية واقتصادات الأسواق الصاعدة. فقبل وقوع الأزمة (في الفترة ٢٠٠٣–٢٠٠٧)، كانت قوة ثقة المستثمرين دافعا لسرعة إنشاء رأس المال المادي وزيادة الابتكار ونمو الإنتاجية على مستوى العالم، مما زاد من قوة النمو الممكن في البلدان النامية وبلدان الأسواق الصاعدة. ثم جاءت الأزمة لتحدث انعكاسا حادا في هذه الاتجاهات، فهبط النمو الممكن في كل من الاقتصادات المتقدمة واقتصادات الأسواق الصاعدة بعد عام ٢٠٠٨، على النحو الذي حظي بتوثيق جيد في دراسات سابقة.[٣]

ومن أحدث النتائج المستخلصة في هذا الخصوص أن معدلات النمو الممكن في منطقتي MENAP و CCA تشهد تراجعا أسرع من المشاهَد في بلدان الأسواق الصاعدة والبلدان النامية الأخرى (الشكل البياني م١–١). ويلاحَظ أن تباطؤ النمو الممكن شديد في بلدان القوقاز وآسيا الوسطى المستوردة للنفط على وجه الخصوص، ربما بسبب روابطها الوثيقة مع روسيا، حيث يبدو تباطؤ النمو الممكن واضحا بسبب عدم كفاية البنية التحتية المادية وشدة الاعتماد على السلع الأولية وضعف مناخ الأعمال والعوامل الديمغرافية السلبية.[٤] وفي منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان (باستثناء مجلس التعاون الخليجي)، تفاقم أثر الأزمة المالية العالمية بسبب زيادة فقدان الثقة وسط احتدام الصراعات في المنطقة عقب الربيع العربي في عام ٢٠١١، مما تسبب في هبوط حاد في النمو الممكن بعد عام ٢٠١٠ مباشرة. وفي مجلس التعاون الخليجي، أمكن تعويض بعض الانخفاض الذي سجله النمو الممكن غير النفطي من خلال الاستثمار في البنية التحتية المادية بتمويل من الوفورات التي حققها ارتفاع أسعار النفط. وعلى وجه الإجمال، تتجاوز انخفاضات النمو الممكن في كل من منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى المتوسطات المقابلة في بلدان الأسواق الصاعدة والبلدان النامية بمقدار ٠٫٧٥ نقطة مئوية على مدار الخمس سنوات القادمة.

هناك تباين في أسباب انخفاض النمو الممكن

- البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى (الشكل البياني م١–٢): لا يزال إنشاء البنية التحتية المحرك الأساسي للنمو الممكن غير النفطي لدى البلدان المصدرة للنفط في المنطقتين. ويحتجب تأثير هذه المزايا بسبب انخفاض مساهمات العمل والإنتاجية الذي يرجع في جانب منه إلى الاعتماد على القدر الوفير من العمالة الأجنبية ذات المهارات المحدودة والطاقة منخفضة التكلفة، بالإضافة إلى أوجه الضعف المحتملة في مستوى جودة الاستثمارات العامة والطاقة الاستيعابية (دراسة IMF 2013).

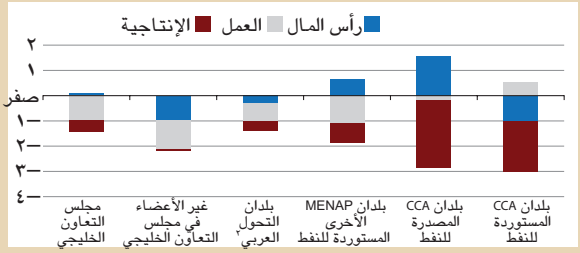
[٣] دراسة Cubeddu and others (2014) تقدر العوامل المسؤولة عن هبوط النمو التاريخي والمتوقع في الأسواق الصاعدة. انظر أيضا الإطار ١–٢ في عدد أكتوبر ٢٠١٣ من تقرير آفاق الاقتصاد العالمي.

[٤] راجع الإطار ١–٢ في عدد أكتوبر ٢٠١٣ من تقرير آفاق الاقتصاد العالمي.

الشكل البياني م١–٢

العوامل المساهمة في تباطؤ النمو الممكن غير النفطي في الفترة الأخيرة

(التغير في مساهمات كل عامل من عوامل الإنتاج، ٢٠٠٨–٢٠١٤ مقابل ٢٠٠٣–٢٠٠٧، بالنقاط المئوية)[١]



المصادر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات آفاق الاقتصاد العالمي؛ ومنظمة العمل الدولية التابعة للأمم المتحدة؛ والسلطات الوطنية؛ وتقديرات خبراء صندوق النقد الدولي.

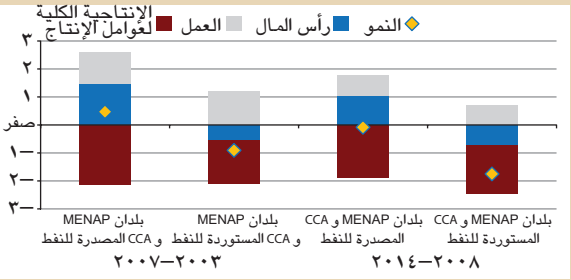
[١] نسب العوامل المستمدة من تفكيك دالة الإنتاج المطبقة على تقديرات متوسط النمو الممكن باستخدام الأساليب المختلفة.

[٢] مقارنة لمساهمات كل عامل من عوامل الإنتاج، ٢٠١١–٢٠١٤ مقابل ٢٠٠٣–٢٠١٠.

الشكل البياني م١–٣

العوامل المسببة لفروق النمو الممكن غير النفطي مقابل بلدان الأسواق الصاعدة والبلدان النامية

(بالنقاط المئوية)[١]



المصادر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات آفاق الاقتصاد العالمي؛ ومنظمة العمل الدولية التابعة للأمم المتحدة؛ والسلطات الوطنية؛ وتقديرات خبراء صندوق النقد الدولي.

[١] متوسط النمو الممكن في منطقتي MENAP و CCA ناقص متوسط بلدان الأسواق الصاعدة والبلدان النامية.

وفي بعض الحالات، بدأ إجراء الإصلاحات الهيكلية المطلوبة، ولكنها لن تؤتي الثمار المرجوة إلا بعد فترة. ففي اقتصادات منطقة MENAP غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي، انخفض تراكم رأس المال والعمالة والنمو الممكن بسبب انخفاض الإنفاق العام (على أثر انخفاض إيرادات تصدير النفط في أعقاب الأزمة المالية العالمية وتصاعد الصراعات).

- **البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى** (الشكل البياني م١–٢): يخضع النمو الممكن لقيود يفرضها في الأصل تقادم رأس المال المادي؛ وعدم كفاءة استخدام الطاقة ورأس المال والمهارات؛ بالإضافة إلى ضعف الروابط العالمية — مما يحد من الإنتاجية التي يمكن أن تتحقق باعتماد أحدث التكنولوجيات وأساليب الإدارة والابتكار. وفي أعقاب الأزمة المالية العالمية والربيع العربي، زاد انخفاض الاستثمار بسبب الضغوط التي تعرضت لها الموارد العامة وانخفاض ثقة المستثمرين، مما أدى بدوره إلى تخفيض تراكم رأس المال المادي والحد من مساهمته في تعزيز النمو الممكن. وغالبا ما تؤدي القواعد التنظيمية المعوقة والقوانين الضريبية المرهقة والروتين المفرط إلى الحد من نمو الإنتاجية. وقد شرع كثير من البلدان مؤخرا في إجراء إصلاحات للتغلب على هذه العقبات، ولكن الإصلاحات غالبا ما تتعارض مع مكتسبات أصحاب المصالح الخاصة الذي ينتفعون من التركز الشديد في ملكية الشركات الخاصة (دراسة World Bank 2009a). وفي البلدان المستوردة للنفط في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان، يشكل الشباب نسبة كبيرة من قوة العمل وهم يفتقرون إلى المهارات اللازمة للحصول على وظائف في القطاع الخاص. وهذه الفجوة في المهارات، مقترنة بضعف النشاط الاقتصادي في السنوات الأخيرة، أدت إلى ارتفاع البطالة إلى مستوى يحد من حوافز المشاركة في سوق العمل ويخفض النمو الممكن.[٥]

أما الأمر الذي لم يختلف فهو أسباب تأخر النمو الممكن في المنطقتين مقارنة بمثيله في بلدان الأسواق الصاعدة والبلدان النامية الأخرى (الشكل البياني م١–٣). فسواء قبل الأزمة المالية العالمية أو بعدها، يُلاحظ أن مساهمات رأس المال المادي والعمالة في النمو الممكن غير النفطي لدى البلدان المصدرة للنفط تتجاوز مساهمة الإنتاجية التي تقل عن المستوى المقابل في بلدان الأسواق الصاعدة والبلدان النامية الأخرى. ويتفاقم تأثير الإنتاجية المنخفضة في البلدان المستوردة للنفط بسبب انخفاض مساهمات رأس المال المادي عن المستوى المقابل في بلدان الأسواق الصاعدة والبلدان النامية الأخرى. ونتيجة لهذه الآثار، يحتجب التأثير الإيجابي لمساهمات العمالة في النمو الممكن، والتي ترجع إلى ارتفاع نسبة الشباب بين السكان، كما ترجع إلى وفرة العمالة الأجنبية ذات المهارات المحدودة في حالة دول مجلس التعاون الخليجي.[٦]

[٥] من أسباب انخفاض المشاركة في سوق العمل انضمام العمالة للقطاع غير الرسمي وأثر الاستجابة المتأخرة الذي يحد من الناتج الممكن على المدى الطويل. فعلى المديين القصير والمتوسط، أثناء فترة الانتقال إلى مستوى أقل من الناتج الممكن طويل الأجل، يلاحظ أن استمرار خروج العمالة من سوق العمل يتسبب في انخفاض النمو الممكن على المدى المتوسط أيضا. وتشير الأدبيات المتخصصة المعنية بأثر الاستجابة المتأخرة إلى الصعوبة البالغة التي تنطوي عليها إعادة العمالة المحبطة إلى سوق العمل في بلدان الأسواق الصاعدة والبلدان النامية.

[٦] على عكس بقية البلدان في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان، تعكس زيادة السكان في دول مجلس التعاون الخليجي تأثير العمالة المهاجرة إليها.

ولرفع معدلات النمو الممكن، يتعين دفع الإنتاجية الكلية في بلدان منطقتي MENAP و CCA وزيادة معدلات الاستثمار لدى البلدان المستوردة للنفط في منطقة MENAP. ويمكن رفع النمو الممكن باستخدام مزيج من الإجراءات المعقولة لنمو الإنتاجية السنوية وزيادة نسبة الاستثمار إلى إجمالي الناتج المحلي — مع مراعاة الحد الأقصى للزيادة المعقولة في القوى العاملة.[٧] فعلى سبيل المثال، يمكن أن تصل بلدان التحول العربي إلى متوسط النمو الذي تحققه بلدان الأسواق الصاعدة والبلدان النامية في غضون خمس سنوات إذا استمر المستوى السنوي الحالي لنسبة الاستثمار إلى إجمالي الناتج المحلي (٢٢٪) مصحوبا بزيادة في نمو الإنتاجية السنوية من صفر إلى ١,٥٪ (دراسة Mitra and others، قيد الإصدار). ومن شأن ذلك أن يكون بداية لزيادة توظيف العمالة ورفع مستويات المعيشة، ولكن بلدان التحول العربي وبقية بلدان المنطقة تحتاج إلى معدلات نمو ممكن أعلى بكثير على المدى الأطول حتى تتمكن من تحقيق تحسن ملموس في درجة رخاء أغلبية السكان (دراسة Mitra and others، قيد الإصدار). ومع مرور الوقت، يمكن أن تساعد في ذلك مشاركة الإناث في سوق العمل، وخاصة في اقتصادات الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان. وفي الاقتصادات المصدرة للنفط، بالإضافة إلى رفع إنتاجية القطاع غير النفطي، سيكون من المهم بوجه خاص رفع الإنتاجية في المجالات التي يمكن الحد فيها من حساسية النمو الممكن غير النفطي تجاه الأنشطة المتعلقة بالنفط.

سياسات رفع النمو الممكن

يتأثر النمو الممكن بمجموعة متنوعة من العوامل: منها الاقتصادية الكلية (كسياسات سعر الصرف والتجارة والاستثمار)، والهيكلية (كإصلاحات القطاعين المالي والعيني، وأسواق العمل والمنتجات، والاستقرار السياسي).[٨]

ويمكن أن تساعد الظروف الاقتصادية الكلية والاجتماعية–السياسية المبدئية في تحديد السياسات التي يرجح أن تدعم النمو الممكن. فعلى سبيل المثال، يمكن أن تتقيد نتائج الجهود الرامية إلى زيادة قوة العمل في القوقاز وآسيا الوسطى بمعدل البطالة المنخفض في الأصل ومعدلات مشاركة الذكور والإناث المرتفعة بالفعل في سوق العمل. ومن نفس المنطلق، يلاحَظ أن معدلات تراكم رأس المال مرتفعة بالفعل في مجلس التعاون الخليجي.

وينبغي لصناع السياسات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى التركيز على مهارات العمالة، وتحديث أساليب الإنتاج، وتعديل دور القطاع العام بما يشجع نمو الإنتاجية (الشكل البياني م١–٤). وتقدم نماذج الانحدار المقارنة بين البلدان رؤى عميقة مفيدة بشأن أولويات السياسة.[٩] فقد زاد عدد سنوات الدراسة، لكن العمالة لا تزال تفتقر إلى المهارات اللازمة للعمل في القطاع الخاص. وكان هناك بطء في اعتماد أساليب الإنتاج الحديثة، بما في ذلك استخدام أحدث التكنولوجيات، وأساليب الإدارة، والابتكار؛[١٠] وربما يكون من العوامل المساهمة في هذا الصدد انخفاض الضغوط التنافسية، أو الاعتماد على العمالة الأجنبية منخفضة التكلفة، أو الطاقة الرخيصة، أو الأسواق الاحتكارية، أو عدم كفاية الاندماج في الاقتصاد العالمي. وغالبا ما يكون للحكومة دور مسيطر أكثر من كونه دورا داعما. فالمؤسسات المملوكة للدولة تسيطر على قطاع الطاقة والقطاع المصرفي، بينما يتسبب الروتين الحكومي المفرط في إعاقة نمو القطاع الخاص ويؤدي الفساد المتصور إلى تثبيط الاستثمار. وتتضمن السياسات التي يمكن أن تحقق تحولا في الوضع الراهن في منطقة الشرق

[٧] يدفع الاستثمار إلى تراكم رأس المال المادي أو يساهم في نموه. وبينما لا توجد حدود لنمو الإنتاجية، فإن زيادة الاستثمار تتقيد بطاقة التنفيذ وتوافر التمويل والمشروعات المربحة. ومن منظور تاريخي، نادرا ما حدث توسع في نسب الاستثمار إلى إجمالي الناتج المحلي بما يتجاوز ١٠ نقاط مئوية على مدار خمس سنوات. وتتضمن دراسة Mitra and others (قيد الإصدار) الافتراضات والحسابات المفصلة في هذا الخصوص، ومجموعة الإجراءات الكاملة لنمو الإنتاجية ونسب الاستثمار إلى إجمالي الناتج المحلي التي يمكن أن ترفع النمو في منطقتي MENAP و CCA ليصل إلى متوسط الأسواق الصاعدة والبلدان النامية.

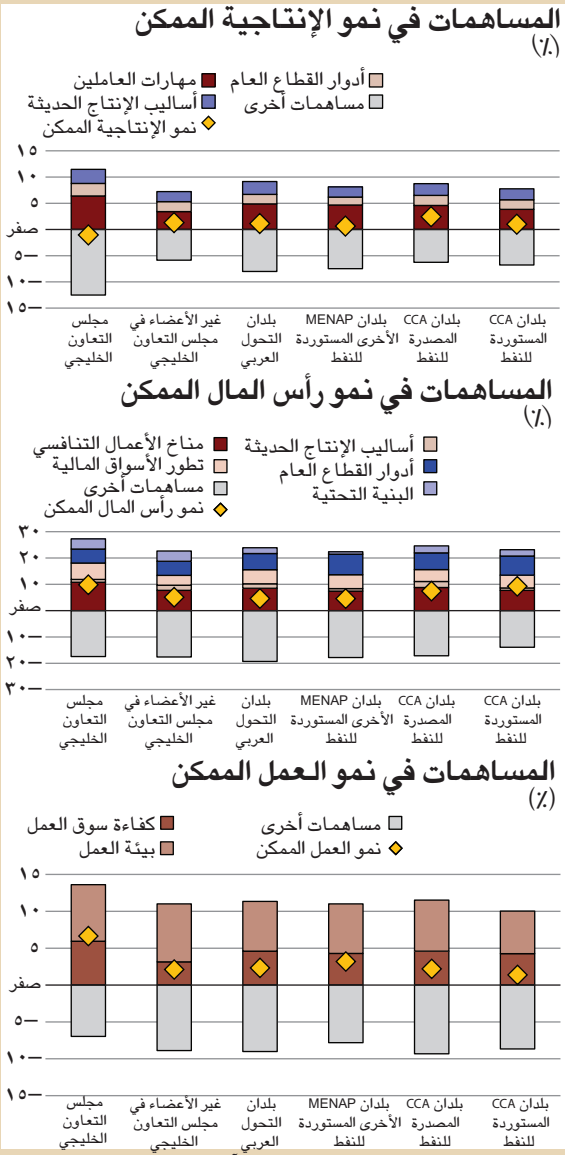
[٨] دراسة Barro (1997) ودراسة Barro and Sala-i-Martin (2004) تقدمان استعراضا شاملا للأدبيات الصادرة في هذا الخصوص.

[٩] استنادا إلى نماذج انحدار نمو الإنتاجية على مجموعة واسعة من المتغيرات الاقتصادية الكلية والمؤسسية في عدد من البلدان المقارنة (عينة تضم ١٠٧ بلدا). راجع دراسة Mitra, Hosny, and Minasyan (قيد الإصدار) للاطلاع على هذه التفاصيل بالإضافة إلى ملخص للمراجع التي توضح كيفية تحسين رأس المال البشري والإجراءات البيروقراطية المرهقة (بما في ذلك دفع الضرائب)، والقواعد التنظيمية المعوِّقة، والإجراءات الجمركية. وتتوافق النتائج مع الاستنتاجات العامة التي خلصت إليها دراسة Dabla-Norris and others (2013) المعنية بأهمية الإصلاحات الداعمة للإنتاجية في بلدان الأسواق الصاعدة والبلدان النامية.

[١٠] بمزيد من التفصيل، يمكن قياس أساليب الإنتاج الحديثة من حيث استيعاب التكنولوجيا على مستوى الشركات، والاستثمار الأجنبي المباشر ونقل التكنولوجيا، واستخدام الشركات لتكنولوجيا المعلومات والقدرة على الابتكار، والإنفاق على البحث والتطوير، واعتماد الشركات على الإدارة المهنية. ويمكن الاطلاع على كل ذلك في «تقرير التنافسية العالمية» الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي (٢٠١٤).

الشكل البياني م١–٤

المساهمات في النمو الممكن غير النفطي



المصادر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات آفاق الاقتصاد العالمي؛ ومنظمة العمل الدولية التابعة للأمم المتحدة، تقرير «اتجاهات الاستخدام العالمية»؛ والبنك الدولي، تقرير ممارسة أنشطة الأعمال؛ والمنتدى الاقتصادي العالمي، تقرير التنافسية العالمية (٢٠١٤)؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي. ويمكن الاطلاع على التفاصيل في دراسة Mitra, Hosny, and Minasyan (قيد الإصدار).

الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى ما يلي:

- تعزيز مهارات العمالة: من خلال التنسيق بين القطاعين العام والخاص في وضع المناهج، يمكن تحسين الاتساق بين التعليم واحتياجات القطاع الخاص. ويمكن أن تستفيد اقتصادات المنطقتين من قاعدة مواطنيها المغتربين في الخارج عن طريق برامج يمكن أن يتبادل فيها المهاجرون معارفهم وخبراتهم المتخصصة مع منشآت الأعمال في الداخل. ومن شبكات المغتربين الناجحة في مناطق أخرى من العالم «مؤسسة شيلي» (Foundation Chile)، و«شبكة جنوب إفريقيا للمهارات في الخارج» (South African Network of Skills Abroad)، ومشروع «هجرة العقول العكسية» في تايلند.

- يشمل تشجيع أساليب الإنتاج الحديثة تطبيق التكنولوجيات وتقنيات الإدارة التي تساعد الشركات على استخدام الطاقة ورأس المال بكفاءة، وتعزيز مهارات العاملين، وإلغاء السياسات التي تعوق الابتكار. ويمكن أن تساعد زيادة الانفتاح على التجارة غير السلعية مع الاقتصادات سريعة النمو على تشجيع سلاسل التصنيع العالمية المتكاملة أفقيا،[١١] التي تحقق آثارا كبيرة على صعيدي التكنولوجيا والإدارة.[١٢] ويتيسر جذب هذا النوع من الاستثمار الأجنبي المباشر عن طريق تشجيع الاستثمار، حيث يعتبر توافر المعلومات عن فرص الأعمال والقوانين والقواعد التنظيمية وتكاليف عوامل الإنتاج أكثر فعالية من الحوافز الضريبية والبنية التحتية المدعمة مثل الطاقة (دراسة Harding and Jaworick 2007).

- وجود قطاع عام داعم وليس مهيمنا يمكن أن يرفع إنتاجية القطاع الخاص— بحيث يقدم الخدمات الأساسية بكفاءة، ويشجع سيادة القانون ويردع الفساد والاحتيال، ويقدم إرشادات تستند إليها القواعد

[١١] تتم مناقشة التفاصيل الخاصة باقتصادات مجلس التعاون الخليجي في دراسة Cherif and Hasanov (2014) ووقائع مؤتمر «التنمية الاقتصادية، وتنويع الاقتصاد، ودور الدولة» الذي عقد في الكويت في ٣٠ إبريل ٢٠١٤ (www.imf.org/external/np/seminars/eng/2014/mcd/).

[١٢] تجذب هذه السلاسل أنواعا أخرى من الاستثمار الأجنبي المباشر كثيف الاستخدام للتكنولوجيا، وتنقل تكنولوجيات جديدة وأساليب جديدة في الإدارة إلى الشركات المحلية، مما يرفع التنافسية (Organisation for Economic Co-operation and Development 2002; United Nations Conference on Trade and Development 2010). وتستفيد الشركات متعددة الجنسيات من تحسن جودة منتجات الموردين المحليين عن طريق المساعدة الفنية والتدريب (Blalock and Gertler 2007; Organisation for Economic Co-operation and Development 2002). ومع زيادة تطور التكنولوجيا لدى الشركات المحلية، تزداد سهولة اعتماد التكنولوجيات الجديدة بالنسبة لها. ويشجع مشترو الصادرات نقل التكنولوجيا عن طريق تبادل تقنيات الإنتاج (Pack 2008). ومما يسهل انتقال المعرفة إلى الصناعات المحلية وجود العمالة الفنية عالية المهارات التي تستخدمها الشركات متعددة الجنسيات (Todo, Zhang, and Zhou 2009).

المنظمة للأعمال. ويمكن أن تؤدي خصخصة مؤسسات كبيرة مملوكة للدولة إلى تحسين جودة تقديم الطاقة والخدمات المصرفية مع تخفيض الالتزامات الاحتمالية على الحكومة.

- كذلك تؤدي البنية التحتية عالية الجودة ومناخ الأعمال التنافسي إلى دعم الاستثمار الأجنبي المباشر الكثيف الاستخدام للتكنولوجيا وأساليب الإنتاج الحديثة (راجع القسم التالي).

وسوف تستفيد أيضا اقتصادات منطقتي MENAP و CCA من تحسين مناخ الأعمال، والتطور المالي، والنهوض بالبنية التحتية — وكلها ضرورية لتراكم رأس المال المادي (الشكل البياني م١–٤). فالبلدان المستوردة للنفط في المنطقتين —حيث تقف قيود الاستثمار عقبة أمام النمو الممكن — تحتل مرتبة منخفضة في هذه المجالات على مستوى العالم[١٣]، مما يفرض عقبات أيضا على المشروعات الصغيرة والمتوسطة في المنطقتين. ومن أهم السياسات لرفع نسب الاستثمار إلى إجمالي الناتج المحلي، ومن ثم رأس المال المادي، على نحو يكمل بعض السياسات الرامية إلى رفع الإنتاجية أيضا (تحديث الإنتاج وأدوار القطاع العام، راجع المناقشة السابقة):[١٤]

- تهيئة مناخ صحي للأعمال تتطلب استقرارا أمنيا وسياسيا بالإضافة إلى استقرار السياسات المطبقة، كما تتطلب حماية قوية لحقوق الملكية والمستثمرين، وإجراءات سهلة لبدء مشروعات الأعمال. ومن المهم أيضا إلغاء مختلف أشكال الفساد، بما في ذلك المحاباة في القرارات الحكومية الرسمية، بالإضافة إلى زيادة مرونة سعر الصرف وإزالة القيود عن رأس المال في بعض الحالات.

- التطور المالي يمكن أن يوسع نطاق الخدمات المالية المهمة للاستثمار في رأس المال المحلي ويجعل أسعارها في المتناول، وخاصة بالنسبة للمشروعات الصغيرة والمتوسطة. وهناك سياسات معينة يمكن أن تكون فعالة في هذا الخصوص، إذا وُجد نظام مصرفي سليم (المرفق الثالث).

- الاستثمار في البنية التحتية العامة، من خلال تحسين الجودة والتغطية، يؤثر تأثيرا مباشرا في رصيد رأس المال، بينما يؤدي بشكل غير مباشر إلى تشجيع استثمار رأس المال الخاص عن طريق تقديم مدخلات إنتاج يمكن التعويل عليها وبتكلفة معقولة (وخاصة في مجال الكهرباء). وتعتمد فعالية هذا الاستثمار على كفاءة الاستثمار العام (المرفق الثاني). وعلى المدى الأطول، يمكن أن يكون التمويل الأجنبي أمرا لازما للاستثمار على نطاق واسع، وخاصة في القوقاز وآسيا الوسطى.

وأكثر العوامل المؤثرة على نمو القوى العاملة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى هي كفاءة سوق العمل وبيئة العمل (الشكل البياني م١–٤).[١٥] فأسواق العمل في المنطقة تتسم بأوجه جمود تساهم في خنق أسواق العمل الرسمية وتشجيع وجود قطاعات غير رسمية كبيرة. وبالإضافة إلى ذلك، يفتقر كثير من الاقتصادات في المنطقتين إلى الاستقرار الاقتصادي والسياسي الذي يقود إلى عمليات طبيعية في مجال الأعمال. وتتضمن السياسات التي تساهم في التغلب على هذه العقبات ما يلي:

- وجود أسواق عمل أكثر كفاءة يمكن أن يزيد من عرض العمالة والطلب عليها. ويمكن تخفيض التكاليف التي تتحملها الشركات وتقديم حوافز للاستثمار في التدريب المخصص لكل شركة عن طريق زيادة المرونة في سياسات تحديد الأجور والتعيين والفصل (مع تطبيق إعانات البطالة والحماية ضد القرارات التمييزية والتعسفية من جانب أصحاب الأعمال). ويوضح الصندوق في تقريره IMF (2014e) مزيدا من التدابير التكميلية في هذا الخصوص. كذلك تشجع المرونة إنتاجية العمالة — حيث تسهل رفع الرواتب والترقية، مما يحد من حوافز الهجرة بالنسبة للعمالة الأكثر مهارة.

- ومما يسهل المشاركة في سوق العمل وجود بيئة عمل صحية وآمنة، تتوافر فيها بنية تحتية يمكن التعويل عليها في النقل العام ومناخ من الاستقرار الاقتصادي والمالي.

- ولا يقتصر تأثير مشاركة الإناث في سوق العمل على زيادة حجم القوى العاملة، بل يؤدي إلى تنوعها، مما يزيد من الابتكار والإنتاجية (تقرير آفاق الاقتصاد الإقليمي في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، عدد نوفمبر ٢٠١٣).

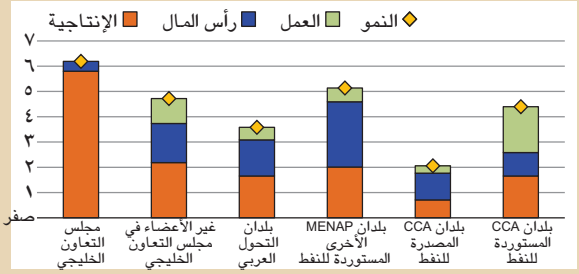
[١٣] راجع آخر عدد من تقرير ممارسة أنشطة الأعمال الصادر عن البنك الدولي، الطبعة العربية، (٢٠١٤). وتقرير التنافسية العالمية الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي لعام ٢٠١٤ (World Economic Forum Global Competitiveness Report).

[١٤] استنادا إلى نماذج انحدار نمو رأس المال الممكن على مجموعة واسعة من المتغيرات الاقتصادية الكلية والمؤسسية في عدد من البلدان المقارنة (عينة تضم ١٠٧ بلدا). راجع دراسة Mitra, Hosny, and Minasyan (قيد الإصدار) للاطلاع على التفاصيل.

[١٥] استنادا إلى نماذج انحدار النمو الممكن للقوى العاملة على مجموعة واسعة من المتغيرات الاقتصادية الكلية والمؤسسية في عدد من البلدان المقارنة (عينة تضم ٩٥ بلدا). راجع دراسة Mitra, Hosny, and Minasyan (قيد الإصدار) للاطلاع على التفاصيل.

الشكل البياني م١–٥

النمو متوسط الأجل يتجاوز السيناريو الأساسي إذا وصلت المتغيرات الهيكلية الأساسية إلى المستويات السائدة في بلدان الأسواق الصاعدة والبلدان النامية[١]



المصادر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات آفاق الاقتصاد العالمي؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

[١] يشتق النمو الممكن إذا زاد كل عامل من العوامل التي تستند إليها الإنتاجية الممكنة (مثل مهارات العاملين وأساليب الإنتاج الحديثة)، ورأس المال (مثل مناخ الأعمال والتطور المالي) والعمل (مثل كفاءة سوق العمل وبيئة العمل) ليصل إلى المستويات المتوسطة في بلدان الأسواق الصاعدة والبلدان النامية. وللاطلاع على نماذج المحاكاة، راجع دراسة Mitra, Hosny, and Minasyan (قيد الإصدار).

ويمكن أن يؤدي اتباع هذه السياسات إلى تحويل الاتجاه التنازلي للنمو الممكن في منطقتي ME-NAP و CCA وأن يساعد المنطقة على التقارب نحو المستويات المعيشية الأعلى السائدة في الأسواق الصاعدة والبلدان النامية (الشكل البياني م١–٥). وفي مجلس التعاون الخليجي، يتفوق مناخ الأعمال ومستويات الاستثمار في البنية التحتية العامة على المستوى المتوسط في الأسواق الصاعدة والبلدان النامية، ولكن هناك نقصا في بعض العوامل التي يرتكز عليها نمو الإنتاجية، ومن شأن النهوض بهذه العوامل أن يرفع الإنتاجية والنمو الممكن. وفي بقية بلدان المنطقتين، يمكن رفع النمو الممكن من خلال منهج شامل للتعامل مع هذه العوامل — سد الفجوات الكبيرة مقابل الأسواق الصاعدة والبلدان النامية فيما يتعلق بالإنتاجية وتراكم رأس المال المادي والقوى العاملة (مثل مهارات العمالة ومناخ الأعمال التنافسي وكفاءة أسواق العمل).

المرفق ٢ – الاستثمار العام في البنية التحتية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى

يمثل الاستثمار في البنية التحتية شرطا أساسيا مهما لتحقيق النمو الاقتصادي. وتستثمر دول مجلس التعاون الخليجي بالفعل على نطاق واسع في البنية التحتية، أما البلدان المصدرة للنفط غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي والبلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا فحجم الاستثمار فيها أقل بكثير مما تسمح به مستويات دخلها. وفي منطقة القوقاز وآسيا الوسطى، يتسق الاستثمار في البنية التحتية بشكل عام مع الأساسيات الاقتصادية. ويبلغ إجمالي النقص الذي تم تحديده في الاستثمار في البنية التحتية حوالي ٧٢ مليار دولار أمريكي سنويا. ومن شأن زيادة الاستثمار في البنية التحتية نحو المستويات المنشودة تعزيز النمو على المدى القصير بنحو ٣ نقاط مئوية على مستوى البلدان المصدرة للنفط غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي وبحوالي ١,٥ نقطة مئوية على مستوى البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. ولزيادة الاستثمار في البنية التحتية وتعزيز أثره الاقتصادي، يتعين على صناع السياسات تحسين إدارة الاستثمار العام وإتاحة المتطلبات اللازمة من مهارات العمل والتمويل.

وتختلف بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وبلدان منطقة القوقاز وآسيا الوسطى اختلافا كبيرا فيما بينها من حيث مستوى تطور بنيتها التحتية، واحتياجاتها الاستثمارية، وقدرتها على مواجهة التحديات التمويلية المصاحبة. وقد شرع معظم دول مجلس التعاون الخليجي في تنفيذ برامج عامة بالغة الطموح في مجال البنية التحتية (الشكل البياني م٢–١) مع الإعلان عن مشروعات استثمارية عامة بقيمة تبلغ أضعاف الناتج الاقتصادي السنوي. وعلى النقيض، انخفض الاستثمار العام بشدة في البلدان المصدرة للنفط غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي والبلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا — وصل الانخفاض في بعض الحالات إلى نصف قيم مستويات الذروة التي بلغتها خلال عقد الألفينات. واتسم الاستثمار العام في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى بأنه معتدل لكنه ثابت.

ويبحث هذا المرفق في تقديرات الاحتياجات من البنية التحتية في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وبلدان القوقاز وآسيا الوسطى (بما في ذلك أي أسباب وراء الاختلافات بين المجموعتين)، وخيارات التمويل، والتدابير اللازمة لزيادة كفاءة الاستثمار العام، وفرص العمل الممكنة والانعكاسات المترتبة على النمو من زيادة الاستثمار العام في المناطق التي تتسم بنقص استثماراتها.

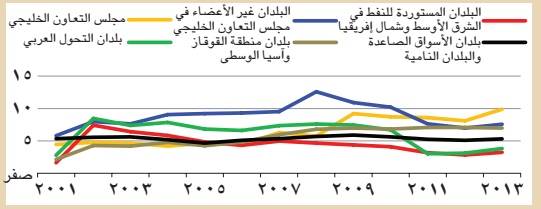
فجوات البنية التحتية

عادة ما ترتبط تنمية البنية التحتية ارتباطا وثيقا بمستوى الدخل (الشكل البياني م٢–٢)؛[1] إلا أن بعض

الشكل البياني م٢–١

الإنفاق الرأسمالي العام

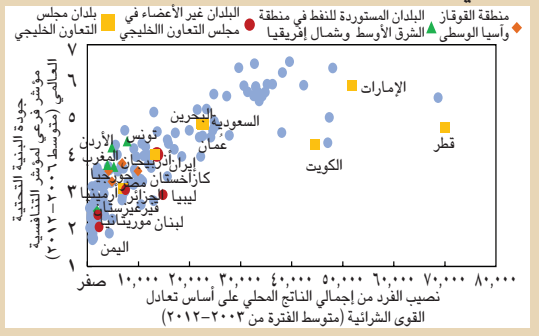
(٪ من إجمالي الناتج المحلي)



المصدر: حسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

الشكل البياني م٢–٢

جودة البنية التحتية ونصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي



المصدر: دراسة Albino-War and others (قيد الإصدار).

[1] تُقاس جودة البنية التحتية باستخدام مُكوِّن البنية التحتية في مؤشر التنافسية العالمي. للاطلاع على التفاصيل، راجع دراسة Albino-War and others، (قيد الإصدار).

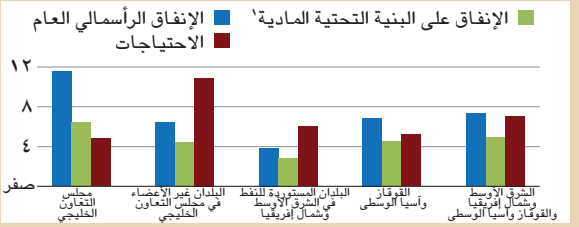
إعداد هاونان كو، ومارتين سومر (رئيس الفريق)، وسيوك–هيون يون، بمساعدة بحثية من سوليداد فيل–زوبيمندي وخوان كارلوس فلوريس.

[1] تُقاس جودة البنية التحتية في الشكل البياني م٢–٢ باستخدام مكون البنية التحتية في مؤشر التنافسية العالمية.

الشكل البياني م٢–٣

الاحتياجات من الاستثمار العام والبنية التحتية المادية، ٢٠١٤–٢٠١٩

(٪ من إجمالي الناتج المحلي)



المصادر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات آفاق الاقتصاد العالمي؛ ودراسة Ianchovichina and others (2013)؛ وتقرير مجموعة العمل التابعة للبنوك الإنمائية متعددة الأطراف المعنية بالبنية التحتية (Multilateral Development Bank Working Group on Infrastructure (2011))، وتقديرات خبراء صندوق النقد الدولي.

[1] تقديرات الإنفاق على البنية التحتية تعتمد على معلومات من قوائين الموازنة في البلدان المعنية، لدى توافرها، وتقييم خبراء صندوق النقد الدولي. وفي حالة عدم توافر تقديرات للبلد المعني، حسبت متوسطات إقليمية لنسبة الإنفاق على البنية التحتية إلى مجموع الإنفاق الرأسمالي العام للتوصل إلى مجموع الإنفاق على البنية التحتية.

البلدان تعاني فيما يبدو من فجوات البنية التحتية، والتي تُعرَّف بأنها انحراف رصيد رأسمال البنية التحتية عن المستوى الذي تقتضيه مرحلة التنمية الاقتصادية والخصائص القُطرية الأخرى مثل التكوين القطاعي للناتج.

وتتسق نفقات البنية التحتية المقررة في منطقة مجلس التعاون الخليجي ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى بوجه عام مع احتياجات الاستثمار في البنية التحتية (Ianchovichina and others 2013). وتأخذ هذه التقديرات في الاعتبار خصائص قُطرية إضافية مثل التوسع الحضري، والتكنولوجيا، وطائفة أوسع من القطاعات الفرعية للبنية التحتية؛ ومع ذلك، فإن خطط الاستثمار في البنية التحتية متأخرة في البلدان المستوردة للنفط في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا—بما في ذلك بلدان التحول العربي—وبصفة خاصة في البلدان المصدرة للنفط غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي (الشكل البياني م٢–٣). وتُقدَّر فجوة الاستثمار بنسبة ٢٪ من إجمالي الناتج المحلي لبلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وبلدان القوقاز وآسيا الوسطى ككل، ولكن معظم هذه الفجوة يرجع إلى فجوة إجمالي الناتج المحلي البالغة ٦,٥٪ في البلدان المصدرة للنفط غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي وفجوة إجمالي الناتج المحلي البالغة ٣٪ في البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.[٢] ونتجت هذه الفجوات في البنية التحتية عن مجموعة متنوعة من الأسباب منها محدودية حيز المالية العامة، مما أدى إلى مزاحمة فواتير أجور القطاع العام المرتفعة والدعم المعمم للاستثمار المنتج (IMF 2014d)، والتوقعات بتحقيق عائدات أعلى من خلال الاستثمار في الأصول المالية مقارنة بالاستثمار في البنية التحتية، ومحدودية الطاقة الاستيعابية.[٣] ويرجع تراكم فجوات البنية التحتية في جزء منه إلى تركات الأزمة المالية العالمية حيث تواجه البلدان المصنفة في مراتب أدنى باستمرار شروط تمويل خارجي أكثر تشددا وبيئة خارجية ضعيفة. وفي بعض الحالات، لحقت أضرار فادحة بالبنية التحتية نتيجة للصراعات العسكرية والفترات المطولة من نقص الاستثمارات.

انعكاسات زيادة الاستثمار العام على الوظائف والنمو

يمكن أن يؤدي الاستثمار العام في البنية التحتية إلى زيادة النمو الممكن من خلال تراكم رأس المال وزيادة الإنتاجية. وتفترض الحسابات في هذا المرفق قيام صناع السياسات بزيادة الاستثمار العام لفترة مؤقتة في البلدان المصدرة للنفط غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي والبلدان المستوردة للنفط في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بمقدار قيمة فجوة البنية التحتية السنوية (أي ٧٢ مليار دولار أمريكي)،[٤] بينما حجم الاستثمار المفترض ضمن نطاق السيناريوهات التي تناقشها الورقة البيضاء عن «خطة الاستقرار العربي» (Arab Stabilization Plan White Paper) (2012) (٣٠–١٠٠ مليار دولار أمريكي). وتشير المرونات المقدرة في عدد أكتوبر ٢٠١٤ من تقرير آفاق الاقتصاد العالمي ودراسة Ianchovichina and others (2013) إلى أن فوائد التوسع في استثمارات البنية التحتية التي تعود على النمو والوظائف يمكن أن تكون ضخمة (الشكل البياني م٢–٤)؛ ومع ذلك، نظرا لانخفاض كفاءة الاستثمار نسبيا في معظم بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى وقيود القدرات بوجه عام (بما في ذلك عدم كفاية العمالة المحلية الماهرة)، فإن المكاسب الاقتصادية الكلية في الأجل القصير قد تكون عند الطرف الأدنى من النطاقات المقدرة:

[٢] أحجام فجوات الاستثمار المقدرة تتسق مع التقديرات الواردة في دراسة Ianchovichina and others (2013).

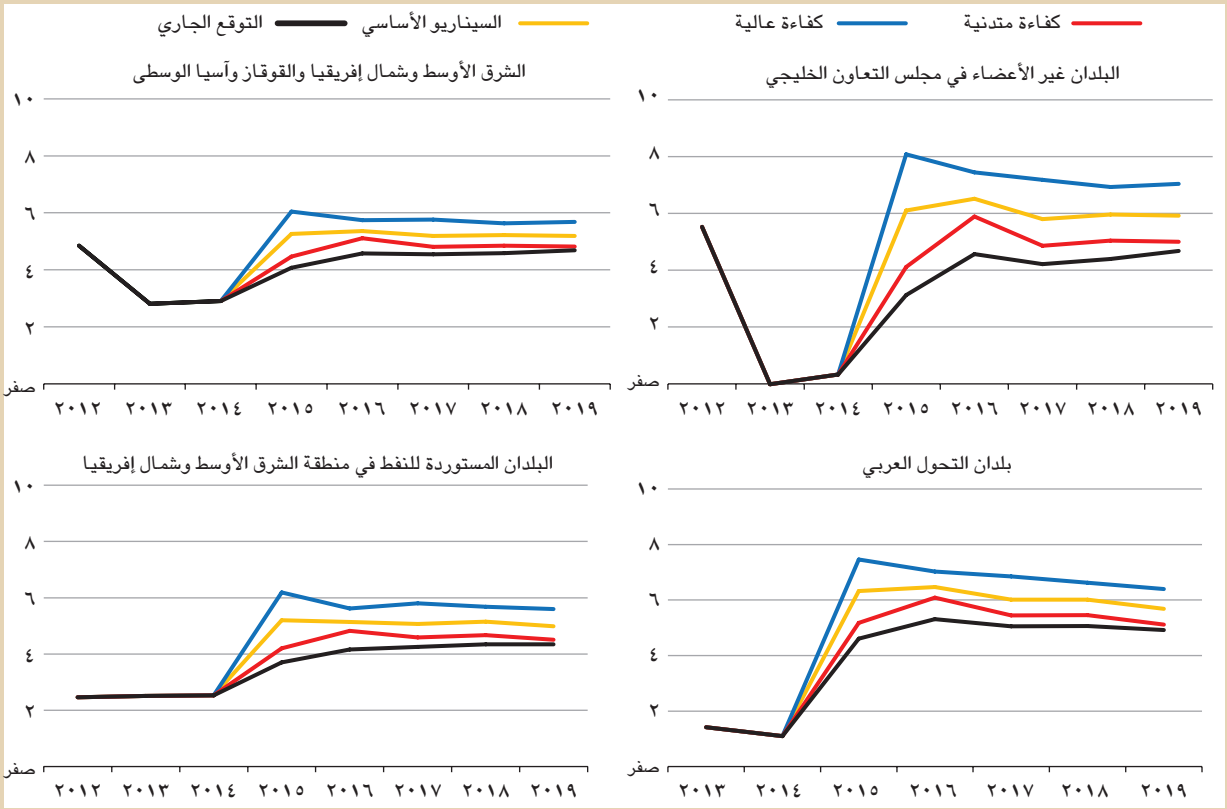
[٣] قد تلجأ الحكومات في البلدان التي تعاني من ضعف جودة المؤسسات أيضا إلى استخدام الإنفاق الرأسمالي كوسيلة للكسب الريعي (دراسة Grigoli and Mills 2013؛ ودراسة Keefer and Knack 2007)، الأمر الذي يفضي إلى عدم كفاءة الإنفاق.

[٤] يُخصَص من هذا المبلغ ٥٧ مليار دولار أمريكي للبلدان المصدرة للنفط غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي و١٥ مليار دولار للبلدان المستوردة للنفط في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (أي ٦.٥٪ و٣٪ من إجمالي الناتج المحلي، على التوالي، كما ذُكر أعلاه). وتفترض الحسابات أن منطقتي مجلس التعاون الخليجي والقوقاز وآسيا الوسطى لا تضخان أي استثمارات تتجاوز تلك المقررة بالفعل.

الشكل البياني م٢-٤

تأثير زيادة الاستثمار العام على نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي

(٪)



المصدر: حسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

- النمو في البلدان المصدرة للنفط غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي يمكن أن يرتفع بنحو ٣٪ على المدى القصير، في حين أن فرص العمل يمكن أن تزداد بمقدار ٢,٨ مليون وظيفة.
- قد تصل مكاسب النمو على المدى القصير في البلدان المستوردة للنفط في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا إلى حوالي ١,٥٪، مع زيادة فرص العمل بمقدار ١,٦ مليون وظيفة.
- الأثر على النمو في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى سيبلغ حوالي ١,٢٥٪، بينما فرص العمل يمكن أن تزداد بمقدار ٤,٤ مليون وظيفة.

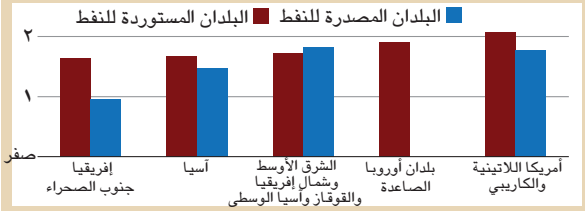
وسوف يتطلب تحقيق هذه النتائج المواتية في الوظائف والنمو ارتفاع درجة كفاءة الاستثمار العام واستمراريته من منظور المالية العامة. ويمكن تمويل الإنفاق على البنية التحتية من خلال إعادة تخصيص الإنفاق من الاستخدامات غير المنتجة أو عن طريق الحصول على تمويل خارجي إضافي بالتوازي مع الإصلاحات الهيكلية المحلية.

كفاءة الاستثمار

هناك مجال كبير لتحسين كفاءة الاستثمار العام في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا والقوقاز وآسيا الوسطى (دراسة Albino-War and others، قيد الإصدار؛ ودراسة Dabla-Norris and others 2012). ومن شأن زيادة الكفاءة تعزيز مكاسب النمو مع تحقيق وفورات في الموارد المالية. وتشير دراسة Albino-War and others (قيد الإصدار) إلى أنه إذا ما تمكنت بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى من رفع كفاءة الاستثمار إلى المستوى السائد في أفضل البلدان أداءً على مستوى العالم، يمكن تعزيز رصيد البنية التحتية المنتجة بشكل ملحوظ دون أي زيادة في الإنفاق العام. ويكشف تحليل عمليات إدارة الاستثمارات العامة أن جودة المؤسسات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى تتفوق على نظيرتها في إفريقيا جنوب الصحراء وآسيا الصاعدة، ولكنها متأخرة عن أمريكا اللاتينية (الشكل

الشكل البياني م٢–٥

مؤشر إدارة الاستثمار العام،[١] حسب المنطقة



المصادر: دراسة Dabla-Norris and others (2012)؛ والسلطات الوطنية؛ وتقديرات خبراء صندوق النقد الدولي.
ملاحظة: البيانات معدة من ٢٧ بلدا من إفريقيا جنوب الصحراء، و٨ من آسيا، و١٠ من الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى، و٩ من بلدان أوروبا الصاعدة، و٩ من أمريكا اللاتينية والكاريبي.
[١] مؤشر يرصد البيئة المؤسسية التي ترتكز عليها إدارة الاستثمار العام عبر أربع مراحل مختلفة للمشاريع هي: التقدير والاختيار والتنفيذ والتقييم. والدرجة الأعلى تعكس أداء أفضل في إدارة الاستثمار العام.

البياني م٢–٥).[٥] ويتسم أداء منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى بأنه ضعيف إلى حد كبير في مرحلتي تقدير واختيار المشروعات الاستثمارية.

انعكاسات السياسات

زيادة الاستثمارات العامة يمكن أن تعود بمكاسب ضخمة على الوظائف والنمو. فزيادة الاستثمار العام في البنية التحتية نحو المستويات المنشودة من شأنها تعزيز النمو على المدى القصير في البلدان المصدرة للنفط غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي بنحو ٣ نقاط مئوية وفي البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الاوسط وشمال إفريقيا بنحو ١,٥ نقطة مئوية. ومع ذلك، فإن محدودية القدرات وعدم تطور أطر الاستثمار يشكلان تحديات، الأمر الذي يحد من المنافع التي تعود على الاقتصاد الكلي. ولتحقيق الاستفادة القصوى من الاستثمارات المحتملة في البنية التحتية، يتعين أن يركز صناع السياسات على إصلاحات إدارة الاستثمار العام، والحصول على التمويل، وسياسات سوق العمل.

إدارة الاستثمارات العامة

تشير التجارب القُطرية الناجحة إلى أن إنشاء مؤسسات قوية أمر بالغ الأهمية لتعزيز كفاءة الاستثمار العام. وفي المدى القريب، يمكن أن تشجع البلدان على زيادة فحص المشروعات الاستثمارية العامة، مع الإعداد في الوقت ذاته لإصلاحات أعمق في عملية إدارة الاستثمارات العامة. وسوف تشمل التدابير قصيرة الأجل زيادة شفافية مشروعات الاستثمار الرئيسية على مدى الدورة الكاملة للمشروع (على سبيل المثال، معلومات تقدير المشروع، وعملية الشراء التنافسية، وإحصاءات العطاءات، وتجاوزات التكلفة/الوقت) وعملية إعداد الموازنة (على سبيل المثال، الأهداف، وتكاليف المشروعات، والتقييمات اللاحقة). وعلى المدى المتوسط، ينبغي أن تنسق البلدان بين المشروعات الاستثمارية والأولويات القُطرية الاستراتيجية وأن تعيد تنظيم إطار إدارة الاستثمارات العامة، بما في ذلك إرساء ضوابط مستقلة لتقدير المشروعات واختيارها.

الحصول على تمويل

تتفاوت القدرات التمويلية بشكل حاد عبر المنطقة. فالبلدان المصدرة للهيدروكربونات تتمتع بصفة عامة بمراكز مالية أقوى كما أن دخولها إلى الأسواق أسهل مقارنة بالبلدان المستوردة للهيدروكربونات. ويشيع استخدام الصكوك كخيار تمويلي بصورة متزايدة، وخاصة في دول مجلس التعاون الخليجي، بينما تراجع التمويل التقليدي من خلال القروض المشتركة وانخفضت إصدارات السندات بشكل كبير منذ الأزمة المالية العالمية (الشكل البياني م٢–٦). وقد عززت المؤسسات المالية الدولية قدرتها على الإقراض، الأمر الذي يرجع إلى «وسيلة تمويل البنى التحتية في المنطقة العربية» (وهو مشروع مشترك بين البنك الإسلامي للتنمية وشركائه)، وزيادة مشاركة البنك الدولي، وجهود شراكة دوقيل. وفي حين أن دور الشراكات بين القطاعين العام والخاص في المنطقة لا يزال هامشيا، إلا أن المبادرات مثل خطة الاستقرار العربي تهدف إلى تعبئة رأس المال الخارجي للاستثمار في البنية التحتية بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

وبالنسبة للبلدان التي تتسم بمحدودية حيز المالية العامة المتاح ولديها خيارات تمويلية أقل، تدور الأسئلة الرئيسية حول مقدار الإنفاق الذي يمكن إعادة توزيعه بشكل عملي من الاستخدامات غير المنتجة وتوجيهه نحو الاستثمار، وحول المقدار المتاح من مصادر خارجية بشروط تضمن استمرارية أوضاع المالية العامة. ويشكل الدعم غير الموجه بدقة وفاتورة أجور القطاع العام مجالات محتملة لترشيد الإنفاق وإعادة توزيعه في عدد من البلدان.

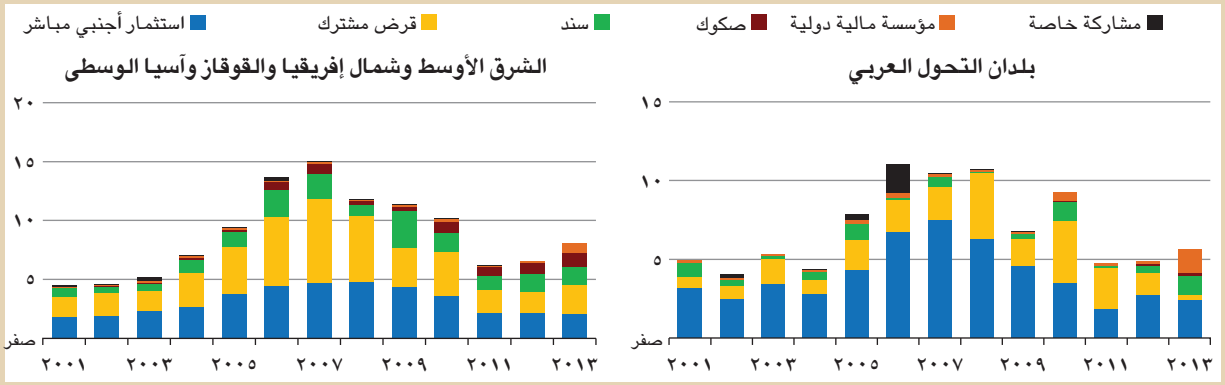
غالبا ما يواجه التمويل الخارجي قيودا بسبب صعوبة البيئة السياسية والأمنية. وعلى المدى الطويل، يمكن تأمين الحصول على تمويل للبنية التحتية العامة من خلال سياسات تطوير أسواق رأس المال والمؤسسات المحلية. وتشمل خيارات السياسات الأقصر أجلا تعبئة إيرادات عامة إضافية، وتوفير تدابير دعم التمويل لجذب مزيد من مشاركة القطاع الخاص، وتصميم منهج لتعزيز

[٥] الجوانب الرئيسية لكل نظام من أنظمة إدارة الاستثمارات العامة تشمل: التقدير والاختيار والتنفيذ والتقييم. ولا تتوافر معلومات عن درجات إدارة الاستثمارات العامة للبلدان المتقدمة.

الشكل البياني م٢–٦

تمويل البنية التحتية والاستثمارات الأخرى

(٪ من إجمالي الناتج المحلي)



المصدر: حسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

ملاحظة: يتضمن أيضا التمويل غير المستخدم بصورة مباشرة للإنفاق على البنية التحتية (على سبيل المثال، أنواع معينة من الاستثمار الأجنبي المباشر، والسندات، والقروض الموجهة للاستثمارات في غير البنية التحتية).

التمويل من المؤسسات المالية الدولية، والمزج بين التمويل الميسر وغير الميسر (المرفق ٣). على سبيل المثال:

- التعزيزات الائتمانية المقدمة من الوكالة الدولية لضمان الاستثمار التابعة للبنك الدولي في حالة عدم الوفاء بالالتزامات المالية. وتُتاح هذه التغطية لفترة تصل إلى ١٥ عاما وتخفف الأعباء الرأسمالية عن البنوك التجارية المقيدة بقواعد بازل، وهو ما يمكن أن يزيد من قدرة البنوك التجارية على الإقراض، مما يساعدها على تمويل مشروعات قوية يصعب تمويلها من الأسواق المالية التقليدية.[٦]

- وضع منهج لتعبئة الاستثمار في الأسهم أو المنح من الجهات المانحة من شأنه أن يعزز قدرة المؤسسات المالية الدولية على تمويل البنية التحتية. ومن الأمثلة الجيدة الصندوق الثاني للأسهم الخاصة في قطاع البنية التحتية التابع للبنك الإسلامي للتنمية. فبعد نجاح صندوق البنية التحتية الأول (٧٣٠ مليون دولار)، أُطلِق صندوق البنية التحتية الثاني في مايو ٢٠١٤. ويستهدف الصندوق الثاني الاستثمارات المتوافقة مع مبادئ الشريعة الإسلامية في مشروعات البنية التحتية في بلدانه الأعضاء. وقد جمع بالفعل ٨٥٠ مليون دولار أمريكي، ويستهدف جمع مبلغ قدره ٢ مليار دولار أمريكي، الأمر الذي من شأنه أن يساعد على تعبئة ما يصل إلى ٢٤ مليار دولار أمريكي من التمويل الكلي لدعم تنمية مشروعات البنية التحتية الرئيسية.

- وفي الوقت الحالي، تدرس البلدان المانحة مناهج جديدة تمزج بين التمويل الميسر وغير الميسر لمساعدة البلدان منخفضة الدخل، نظرا لضغط الرأي العام للحد من المساعدة الإنمائية الرسمية من ناحية، والقيود على الإقراض الميسر من المؤسسات المالية الدولية من ناحية أخرى. وهذه المناهج تستخدم الموارد الميسرة المحدودة لزيادة التمويل بشروط السوق، مما يساعد على زيادة الموارد المجمعة لتنمية البنية التحتية.

- ويمكن أن تكون الشراكات بين القطاعين العام والخاص أكثر كفاءة من المشتريات العامة التقليدية للأصول والخدمات، ولكنها تنطوي على مخاطر كبيرة على المالية العامة (IMF 2006b). وتسود هذه المخاطر بصفة خاصة عندما تتولى تنفيذ تلك الشراكات حكومات تفتقر إلى الخبرة، دون وجود أطر قانونية ومؤسسية كافية، أو تنفيذها للالتفاف حول ضوابط الإنفاق في الموازنة. ويمكن إدارة المخاطر على المالية العامة الناتجة عن الشراكات بين القطاعين العام والخاص من خلال اعتماد: (١) نظم لتخطيط الاستثمار تكفل اختيار مشروعات وبدائل شراء سليمة تقوم على الاعتبارات الاقتصادية والكفاءة؛ و(٢) إطار قانوني ومؤسسي يقوم على هياكل سليمة ويمتلك الخبرة المناسبة للتعامل مع تلك الشراكات؛ و(٣) إعداد حسابات وتقارير المالية العامة بما يسمح بالإفصاح الشفاف وتحليل السياسة لانعكاسات تلك الشراكات على المالية العامة.

[٦] على سبيل المثال، تلقت تونس مساعدة تبلغ نحو ٢٠٠ مليون دولار أمريكي من خلال تغطية «عدم الوفاء بالالتزامات المالية» لتمويل مشروع نقل في عام ٢٠١١، مما ساعد على حشد مستثمرين فرنسيين من القطاع الخاص.

سوق العمل

وأخيرا، فإن عدم اتساق المهارات (تقرير World Bank 2009b) مع متطلبات أسواق العمل المحلية يمكن أن يعيق بدء تنفيذ المشروعات المعتمدة وخلق فرص عمل للمواطنين، بينما من المحتمل أن يشجع تدفق المغتربين إلى الداخل. ويمكن زيادة فرص العمل والمكاسب التي تعود على النمو من الاستثمارات في البنية التحتية من خلال سياسات سوق العمل النشطة والإصلاحات الهيكلية الرامية لمعالجة عدم اتساق المهارات وتحسين مهارات العاملين في الأصل، وزيادة عدد الأشخاص الحاصلين على تعليم في مجالات فنية.

المرفق ٣– إمكانية حصول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على تمويل في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى

يمثل نمو المؤسسات الصغيرة والمتوسطة عنصرا حاسما في زيادة النمو الاقتصادي وتنويعه وخلق فرص العمل في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى. ومع ذلك، فإن أوجه القصور في البنية التحتية القانونية والمالية، وضعف معايير إعداد التقارير المالية لدى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وقصور قدرات البنوك على الإقراض تعوق إمكانية حصول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على تمويل. ومن ثم، هناك حاجة إلى اتخاذ مزيد من الخطوات لتقوية البنية التحتية القانونية والمالية، لا سيما سجلات معلومات الائتمان والضمانات، والمحاكم التجارية، وأنظمة الإفلاس. ويمكن أن تعزز البنوك قدرتها على الإقراض من خلال إنشاء منتجات مخصصة تتناسب مع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، فضلا على معالجة نقاط الضعف في ميزانياتها العمومية وتحسين أنظمة إدارة المخاطر لديها. ويحمل التمويل الإسلامي بشائر تحسين فرص حصول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على تمويل في المنطقة، وهو ما يتوقف على التحسينات في البنية التحتية القانونية والمالية وعلى استحداث منتجات ملائمة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة. ويكتسب تحسين بيانات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وسد فجوات التمويل أهمية بالغة في تصميم سياسات فعالة لتلك المؤسسات.

المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، والنمو الاحتوائي، والحصول على تمويل

ظلت المؤسسات الصغيرة والمتوسطة هي محركات النمو الاقتصادي والتوظيف في الاقتصادات المتقدمة؛ ويمكن أن تؤدي دورًا مهمًا كذلك في تحقيق النمو الاحتوائي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى، وبالتالي الحد من أوجه التفاوت الحالية في الدخل. وتمثل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة أكثر من ٩٥٪ من المؤسسات في معظم البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وتوفر ما يصل إلى ٧٠٪ من فرص العمل (http://www.oecd.org/statistics/). وعلى النقيض من ذلك، برغم أن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة تمثل ما بين ٨٠٪ و٩٥٪ من مؤسسات القطاع الرسمي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى، إلا أنها تساهم فقط بنحو ٣٠٪ من إجمالي الناتج المحلي وبما يتراوح بين ٢٠٪ و٥٠٪ من فرص العمل في القطاع الخاص. كذلك مساهمة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في مجموع فرص العمل أقل من ذلك في البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان بسبب ارتفاع نسبة موظفي القطاع العام.

وتشكل محدودية فرص حصول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على تمويل واحدة من العقبات الرئيسية التي تعترض نموها في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى. فلا يستطيع ما يزيد على ٥٠٪ من الشركات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان الحصول على ائتمان، وأفاد ثلث الشركات بأن عدم إمكانية الحصول على تمويل يمثل عائقا رئيسيا أمامها. وعلى الرغم من أن الإقراض المصرفي هو المصدر الرئيسي لتمويل الشركات بجميع الأحجام، تحصل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على أقل من ٨٪ من مجموع القروض، و١٣٪ في حالة البلدان غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي، وحوالي ٢٪ في دول مجلس التعاون الخليجي. ويمكن ملاحظة وجود نمط مماثل في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى وإن كان بأحجام مختلفة (الشكل البياني م٣–١).

العوامل المقيدة لإمكانية حصول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على تمويل

ترجع محدودية إمكانات حصول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على تمويل إلى تفاعل عوامل العرض والطلب وعوامل مؤسسية وتنظيمية وغير ذلك من عوامل السياسات. وتنطبق هذه العوامل على المنطقتين على حد سواء، باستثناء مزاحمة الحكومة والتي تنفرد بها بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان. وبشكل أكثر تحديدا:

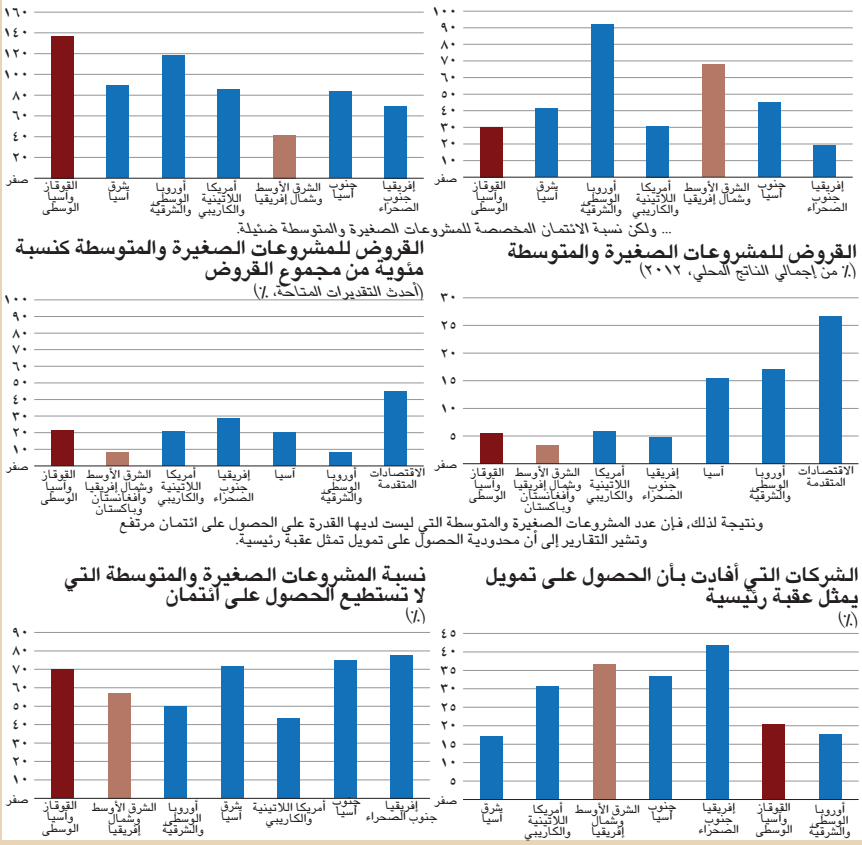
- إضافة إلى العقبات الناشئة عن مناخ الاستثمار غير المواتي، تواجه المؤسسات الصغيرة والمتوسطة عدة حواجز غير مالية متعلقة بقدراتها الذاتية، بما في ذلك عدم وجود حسابات مالية وعدم توافر سجلات معلومات ائتمانية يُعوَّل عليها.
- تمانع البنوك في الإقراض أو قد تفرض علاوة مخاطر أعلى أو تفرض شروط ضمانات عالية على المؤسسات الصغيرة والمتوسطة نظرا لارتفاع مخاطر الائتمان المتصورة المرتبطة بحالات عدم اتساق المعلومات وعدم وجود ضمانات لتغطية هذه المخاطر. ويؤدي ارتفاع تكاليف المعاملات إلى إثناء البنوك عن إقراض المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ولكن قدرة البنوك على الإقراض مقيدة كذلك بافتقارها إلى منتجات مخصصة وقصور قدراتها على إدارة المخاطر.

إعداد إنوتو لوكونغا (رئيس الفريق)، وسامي بن ناصر، وغريغوري هاجيان، وعبدالله الحسن.

الشكل البياني م٣–١

إمكانية الحصول على تمويل: عرض عام

البنوك في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تتمتع بالسيولة، ومستويات الوساطة مرتفعة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى ...



... ولكن نسبة الائتمان المخصصة للمشروعات الصغيرة والمتوسطة ضئيلة.

ونتيجة لذلك، فإن عدد المشروعات الصغيرة والمتوسطة التي ليست لديها القدرة على الحصول على ائتمان مرتفع
وتشير التقارير إلى أن محدودية الحصول على تمويل تمثل عقبة رئيسية.

المصادر: تقارير Asian Development Bank (2013)؛ وEuropean Investment Bank؛ وIFC Enterprise Finance Gap database؛ وInternational Finance Corporation, IMF, Financial Access Survey؛ وOrganisation for Economic Co-operation and Development (2013a)؛ وWorld Bank (2010).

- بدائل التمويل خارج القطاع المصرفي محدودة. فالمؤسسات المالية غير المصرفية، مثل مؤسسات التمويل الأصغر وشركات التأجير وشركات الاستثمار في الأسهم الخاصة أو رأس المال المخاطر، والتي يمكنها أيضا توفير رأس المال، غير متطورة في كلا المنطقتين. وتتسم أسواق رأس المال بأنها متطورة في بلدان معينة، ولكنها في معظم الحالات لا تدرج المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في البورصة، ولا تتمكن هذه المؤسسات في بعض الحالات من التسجيل في البورصة بسبب تكاليف القيد وشروط الإفصاح المتشددة.

- تبلغ القروض المتعثرة مستويات مرتفعة في الأجهزة المصرفية لكثير من البلدان، ومن المحتمل أن تُثني عن الإقراض بشكل عام، وخاصة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة. ولم يكن للمؤسسات المالية المتخصصة التي أُسست لتقديم ائتمان إلى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة سوى تأثير محدود، الأمر الذي يرجع في جزء كبير منه إلى مشكلات الحوكمة، بينما كثير منها مثقل بالقروض المتعثرة الكبيرة.
- برغم أن الاجهزة المصرفية كبيرة الحجم، تتسم القروض بدرجة عالية من التركز، مما يعكس تركيز البنوك على كبار المقترضين. كذلك يسهم غياب المنافسة في بعض البلدان (مثل الجزائر) في انخفاض إقراض المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، حيث تتخصص البنوك العامة الكبيرة إلى حد كبير في إقراض المؤسسات الكبيرة المملوكة للدولة وتركز البنوك الخاصة على القطاعات الأكثر ربحية بين الشركات الخاصة الكبيرة وتمويل التجارة.
- إضافة إلى ذلك، فإن الاحتياجات التمويلية الحكومية الكبيرة تزاحم القطاع الخاص في عدد من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وخاصة بلدان التحول العربي.

تأثير المبادرات التنظيمية العالمية

من شأن تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة أن يواجه بعض التأثيرات المعاكسة من المبادرات التنظيمية العالمية، وذلك في شكل انخفاض التمويل المتاح وتزايد تكلفة الاقتراض. وتشترط اتفاقية بازل ٣ أن تكون البنوك أكثر إحكاما في إدارة المخاطر، وأن تمتلك مستوى أعلى وأفضل جودة من رأس المال المُساهم، واحتفاظها بمستوى مرتفع السيولة، بما في ذلك تحسين مطابقة مستويات الانكشافات التمويلية. وربما ازداد رأس المال وارتفعت تكلفة تمويل التجارة نتيجة لارتفاع نسبة التمويل بالديون، بعد رفع مُعامل التحويل إلى معادل ائتماني لتمويل التجارة من ٢٠٪ إلى ١٠٠٪ بمقتضى اتفاقية بازل ٣. وهناك احتمالية مرتفعة بتَحَمُّل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى العبء الأكبر من تعديل الإقراض: فالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة تواجه مخاطر أعلى تتركز بصفة خاصة في هاتين المنطقتين في التجارة والبناء. علاوة على ذلك، فإن تكاليف العناية الواجبة اللازمة للامتثال إلى قواعد مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والقانون الأمريكي بشأن الامتثال الضريبي للحسابات الأجنبية تدفع أيضا بعض البنوك الدولية إلى التراجع عن العلاقات مع البنوك المراسلة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان وإلى تقليص إقراض المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في المنطقة.

الإصلاحات الأخيرة

يمثل تعزيز فرص المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الحصول على تمويل أحد بنود جدول أعمال الإصلاح العالمي منذ الأزمة المالية العالمية، وكذلك جداول الأعمال الوطنية لمعظم بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى. ومع ذلك، لم تؤدِ الإصلاحات إلا إلى تأثير محدود على تحسين فرص الحصول على تمويل، الأمر الذي يرجع في جزء كبير منه إلى أنها كانت جزئية أو غير مكتملة أو غير فعالة. ويشير الجدول م٣–١ إلى المجالات التي أجرت فيها البلدان إصلاحات، بينما يقدم الشكل م٣–٢ مقارنة بين المنطقتين حول مدى التقدم المحرز.

- في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان، انصب التركيز إلى حد كبير على تعزيز نظم المعلومات الائتمانية التي تمكّن المُقرضين من تقييم الجدارة الائتمانية للمقترضين وتقديم الائتمان المدعم وغير ذلك من أشكال الدعم المالي. وقد أُحرِز تقدم أقل على صعيد الإصلاحات المتعلقة بتسجيل نقل الملكية الذي ييسر الإقراض بضمانات؛ وحماية المساهمين الذين يمثلون أقلية وهو أمر ضروري لتحسين قدرة الشركات على تدبير رأس المال؛ أو تعزيز نظام الإعسار ورفع مستوى كفاءة النظام القضائي للمساعدة في إنفاذ العقود وحماية المقرضين في حالة الإعسار. وتشير تقارير البنك الدولي إلى عدم وجود قوانين في أي من بلدان المنطقة تتوافق مع أفضل الممارسات الدولية الحديثة، وإلى تجريم الإفلاس في معظم بلدان المنطقة. إضافة إلى ذلك، في حين أنشأ العديد من البلدان سجلات للمعلومات الائتمانية، فإن نطاق تغطية تلك السجلات محدود في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان.[١] وحقق الائتمان المدعم المقدم من المؤسسات المالية المتخصصة نجاحا محدودا بسبب

[١] يبين الشكل البياني م٣–٢ عدد الاقتصادات التي حققت تقدما في مؤشري الحقوق القانونية ومعلومات الائتمان. ويقيس مؤشر الحقوق القانونية مدى الحماية التي تحظى بها حقوق المقترضين والمقرضين من خلال قوانين الضمانات وتلك التي تحظى بها حقوق الدائنين المكفولة بضمانات من خلال قوانين الإفلاس. أما مؤشر المعلومات الائتمانية فيشير إلى نطاق وإمكانية توافر معلومات الائتمان التي توزعها سجلات معلومات الائتمان العامة ومكاتب معلومات الائتمان الخاص.

الجدول م٣–١: الإصلاحات والترتيبات المؤسسية اللازمة لتعزيز إمكانية حصول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على تمويل

	البنية التحتية القانونية وللمعلومات الائتمانية					أخرى	
	تسجيل الممتلكات	المعلومات الائتمانية	حماية المستثمرين	إنفاذ العقود	تسوية الإعسار المالي	ضمان الائتمان	برامج الدعم المالي
بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا							
مجلس التعاون الخليجي							
البحرين	✓	✓					✓
الكويت		✓			✓		✓
عُمان		✓				✓	✓
قطر		✓		✓			✓
المملكة العربية السعودية	✓	✓	✓		✓	✓	✓
الإمارات العربية المتحدة	✓	✓	✓				✓
بلدان التحول العربي							
جمهورية مصر العربية		✓		✓			✓
الأردن		✓		✓		✓	✓
المغرب	✓	✓	✓			✓	✓
تونس	✓	✓	✓			✓	✓
الجمهورية اليمنية		✓					
بلدان أخرى في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا							
الجزائر		✓		✓			✓
جيبوتي	✓				✓		
جمهورية إيران الإسلامية	✓		✓	✓			
العراق							✓
لبنان		✓				✓	✓
الجمهورية العربية السورية		✓					
الضفة الغربية وغزة	✓	✓		✓		✓	✓
بلدان منطقة القوقاز وآسيا الوسطى							
أرمينيا		✓	✓	✓	✓		✓
أذربيجان	✓	✓	✓	✓			
جورجيا	✓	✓	✓	✓	✓		
كازاخستان	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
جمهورية قيرغيزستان	✓		✓	✓	✓	✓	✓
طاجيكستان	✓	✓	✓		✓		
تركمانستان	البيانات غير متاحة	البيانات غير متاحة	البيانات غير متاحة	البيانات غير متاحة	البيانات غير متاحة		
أوزبكستان	✓	✓		✓	✓		✓

المصادر: البنك الدولي، مسح ممارسة أنشطة الأعمال لعام ٢٠١٤؛ والسلطات الوطنية.

ضعف حوكمة الشركات الذي أدى إلى ارتفاع القروض المتعثرة. وتشير التقارير إلى عدم فعالية نظم ضمان الائتمان .

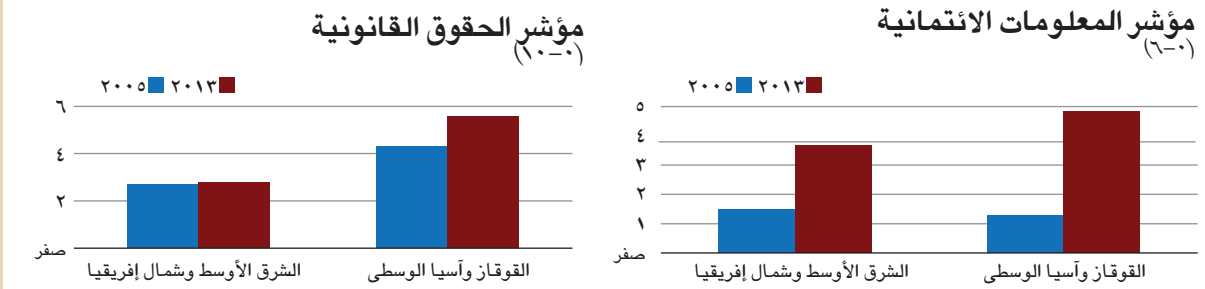
- وعلى النقيض من ذلك، قامت بلدان منطقة القوقاز وآسيا الوسطى بإجراء إصلاحات تغطي بشكل أشمل تسجيل الممتلكات، ومعلومات الائتمان، وحماية المستثمرين، وإنفاذ العقود، وأنظمة الإعسار. كذلك يتسم نطاق تغطية سجلات الائتمان بأنه أوسع بكثير. ونفذ عدد قليل من البلدان نظم ضمان الائتمان وبرامج الدعم المالي . واتسع نشاط التأجير بوتيرة أسرع تدفعه البنوك الأوروبية الأجنبية ومراجعة القواعد التنظيمية في بعض الحالات.

وبالنسبة للمنطقتين، فإن عدم توافر بيانات كمية حديثة وخاضعة لمراقبة مستمرة عن حجم قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وحجم فجوات التمويل التي تعاني منها تلك المؤسسات لا يزال يمثل عقبة أمام التوصل إلى فهم أفضل لقطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في المنطقة ووضع السياسات الملائمة. وعلى الرغم من أن مسوح المؤسسات قد حسّنت إلى حد ما من توافر البيانات عن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الرسمية، لا تزال هناك فجوات بارزة في البيانات اللازمة لتقييم احتياجات القطاع وتقييم التقدم المحرز وبالتالي توفير أساس لمناقشة عامة أكثر استنارة، وللمساعدة في تقييم فعالية السياسات والبرامج الحكومية.

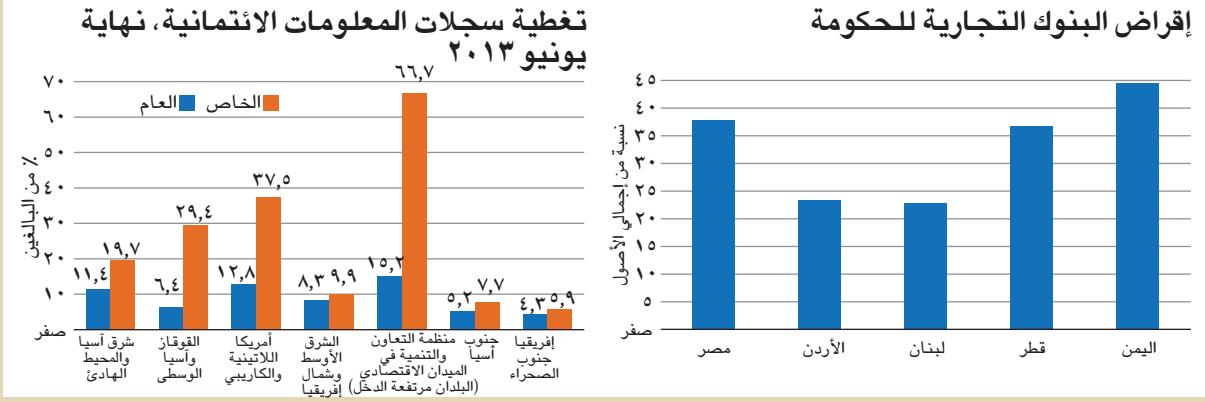
الشكل البياني م٣-٢

مؤشرا الحقوق القانونية والمعلومات الائتمانية

أحرزت بلدان منطقة القوقاز وآسيا الوسطى تقدما أكبر على صعيد تحسين توافر المعلومات الائتمانية وتنفيذ الإصلاحات القانونية.



انخفاض نسبة تغطية سجلات المعلومات الائتمانية للسكان، والحكومة تزاحم القطاع الخاص في العديد من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.



المصدر: تقرير ممارسة أنشطة الأعمال الصادر عن البنك الدولي، ٢٠٠٦ و٢٠١٤؛ والسلطات الوطنية.

التمويل الإسلامي

جذبت صناعة التمويل الإسلامي انتباه صناع السياسات كوسيلة لتوسيع الإشراك المالي والاستفادة من المدخرات الفائضة لتمويل الاستثمار. ووفقا لتقرير مؤسسة التمويل الدولية (٢٠١٤)، هناك طلب كبير على المنتجات الإسلامية من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان، حيث يبتعد ما يقرب من ٣٥٪ من تلك المؤسسات عن القطاع المصرفي الرسمي بسبب عدم وجود منتجات متوافقة مع أحكام الشريعة الإسلامية.[٢] ويصل نقص التمويل إلى أكثر مستويات الحدة في بلدان مثل المغرب وباكستان والمملكة العربية السعودية،[٣] حيث تحجم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المحلية عن النظر في استخدام بدائل مصرفية تقليدية. بالإضافة إلى ذلك، هناك عدد من المنتجات المالية الإسلامية المناسبة لتوسيع الائتمان المقدم للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، خاصة النظم التشاركية مثل المضاربة (المشاركة في الربح) والمشاركة (مشروع مشترك)، والتي تسمح للبنوك الإسلامية بالإقراض على أساس أطول أجلا للمؤسسات ذات أنماط المخاطر-العائد الأعلى، ونشاط التأجير الذي يتجنب مشكلة الضمانات.

[٢] أجرت مؤسسة التمويل الدولية مسحا لتسعة بلدان شملت مصر والعراق والأردن ولبنان والمغرب وباكستان والمملكة العربية السعودية وتونس واليمن.

[٣] في المملكة العربية السعودية، على سبيل المثال، تشير التقارير إلى أن ما يصل إلى ٩٠٪ من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة تبحث تحديدا عن خدمات مصرفية متوافقة مع الشريعة الإسلامية، كما تفيد التقارير بأن بعض المصارف الإسلامية في المملكة العربية السعودية سجل نموا هائلا في سجلاته للقروض الممنوحة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة. كذلك تميل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في المغرب والأردن إلى تفضيل الصيرفة الإسلامية بشكل كبير (٥٤٪ و٤٥٪، على التوالي). وتراوحت النسبة في بلدان أخرى بين ٢٠٪ و٣٥٪.

ومع ذلك، لم تستفد البنوك الإسلامية من هذا الطلب المُحتجز: فأصولها تتكون في الغالب من منتجات مثيلة للديون مثل المرابحة. وهناك إمكانية محدودة لتضييق الفجوة التمويلية التي تواجه المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بصورة ملموسة بفعل عدد من العوامل. أولا، كما هو الحال مع البنوك التقليدية، فإن المخاوف من مخاطر الائتمان تحد من انكشاف البنوك الإسلامية أمام مخاطر المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على خلفية ضعف البنية التحتية المالية المتصلة بنظم معلومات الائتمان ونظام الإعسار. إضافة إلى ذلك، للاستفادة من الإمكانات الكامنة، تحتاج البنوك الإسلامية إلى بناء القدرات واستحداث منتجات متوافقة مع الشريعة الإسلامية لتلبية احتياجات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. ثانيا، خلافا لإدارة المخاطر في البنوك التقليدية، فإن إدارة المخاطر في المصارف الإسلامية لا تزال ضعيفة نسبيا، كما أن البيئة التنظيمية في كثير من البلدان غير مهيأة حتى الآن للتمويل الإسلامي. وهناك أيضا نقص في الخبرات في مجال قواعد الشريعة والمحاكم الشرعية الملمة بالفقه الإسلامي للفصل في القضايا التجارية.

ويتضح من الدراسات التجريبية التي أجرت تقييما لتأثير التمويل الإسلامي على إمكانية الحصول على تمويل أن هناك أدلة إيجابية، ولكنها محدودة، على تأثير الصيرفة الإسلامية على الحصول على تمويل. وبَحَثت دراسة AbuShanab and others (قيد الإصدار) في مدى تأثير تزايد وجود و/أو نشاط البنوك الإسلامية على الحصول على تمويل وعلى العمق المالي. ووجد التحليل الاقتصادي القياسي علاقة ارتباط ضعيفة بين الأصول المصرفية الإسلامية والحصول على تمويل. وتتسق هذه النتائج مع ما خلُصت إليه دراسة صادرة عن البنك الدولي بتاريخ ٢٠١٣ (دراسة Demirgüç-Kunt, Klapper, and Randall 2013) حول الإشراك المالي، وتشير إلى أن زيادة عدد المؤسسات المالية المتوافقة مع الشريعة الإسلامية يمكن أن تحدث فرقا إيجابيا في عمليات الشركات الصغيرة في البلدان التي يقطنها مسلمون عن طريق الحد من الحواجز أمام الخدمات الرسمية.

توصيات السياسات

حُدِّدت بدقة العوامل التي تعوق الحصول على تمويل، وكان التحدي الماثل أمام البلدان هو تهيئة بيئة مواتية. وهناك حاجة إلى استراتيجية شاملة:

- ثمة حاجة إلى تعجيل وتيرة الإصلاحات الرامية إلى تحسين البنية التحتية القانونية والمالية: فالإصلاحات الأخيرة جاءت متفاوتة وجزئية، وعجزت بالتالي عن معالجة أوجه القصور المستمرة في البنية التحتية القانونية والمالية، لا سيما الحاجة إلى تحسين نطاق تغطية سجلات معلومات الائتمان، وضمان فعالية عمل المحاكم التجارية، وسن وإنفاذ نظم الإعسار المالي. كذلك من الأهمية بمكان معالجة أوجه القصور في البنية التحتية لزيادة تغلغل المنتجات المالية الإسلامية.
- يتعين أن تستحدث المؤسسات المالية منتجات مصممة خصيصا للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة: فيتعين تصميم نماذج عمل البنوك بشكل أفضل لإقراض المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وإدارة المخاطر بها. ومن شأن الشراكات بين القطاعين العام والخاص، بما في ذلك الشراكات مع المؤسسات المالية الدولية، أن تساعد في هذا الصدد من خلال التدريب والدعم الفني. ومن شأن التمويل الإسلامي أن يساعد في تحسين فرص حصول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على تمويل في البلدان التي لا يوجد فيها طلب من قطاعات سوق المستهلكين على المنتجات المالية لأسباب دينية، غير أنه بالنسبة للبنوك الإسلامية، وكما هو الحال بالنسبة للبنوك التقليدية، فإن تزايد المعروض من الائتمان سوف يتطلب بيئة مواتية.
- من شأن تطوير القطاع غير المصرفي أن يساعد على تخفيف حدة قيود التمويل: فاستحداث بدائل مناسبة للتمويل المصرفي، لا سيما التأجير والتخصيم، يمكن أن يساعد أيضا على زيادة فرص المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الحصول على تمويل. ومن شأن الإدراج كبديل في أسواق رأس المال التي تفرض شروط إفصاح أقل صرامة أن يفتح مجالات أخرى يمكن من خلالها أن تدبر المؤسسات الصغيرة والمتوسطة رأس المال طويل الأجل.
- قد يكون توخي الحذر في استخدام نظم ضمان الائتمان مفيدا: فالبنى التحتية المالية تعالج القيود المتعلقة بالإقراض القائم على ضمانات، ولكن عندما تكون الضمانات غير متوافرة تنشأ الحاجة أيضا إلى النظر في اعتماد نظم ضمان الائتمان إذا لم تكن موجودة، وتحسين عملياتها إذا كانت قائمة بالفعل. ومن المهم تحديد العوامل التي أدت إلى افتقار نظم ضمان الائتمان إلى الفعالية.
- وهناك حاجة إلى تحسين عملية جمع البيانات عن إمكانية حصول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على تمويل: فالبيانات تساعد صناع السياسات والمؤسسات المالية على التوصل إلى فهم أفضل لاحتياجات القطاع ووضع تدابير داعمة تتسم بمستوى أفضل من التوجيه. ومن شأن سجلات الأعمال المحوسبة زيادة تيسير

عملية جمع البيانات، وستكون بمثابة خطوة أولى مهمة للشركات التي تنضم للقطاع الرسمي. ويمكن أن توفر تقارير الأعمال والتقارير المالية السنوية وسائل مهمة بمرور الوقت لقياس حجم قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والاتجاهات العامة لهذا القطاع.

وأخيرا، برغم أن الحصول على تمويل يكتسب أهمية بالغة لنمو المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، لا ينبغي التوسع فيه على حساب الاستقرار المالي: وبالتالي، يلزم أن تكون هذه الإصلاحات مقترنة بخطوات لتحسين الرقابة المالية. وثمة سياسة داعمة أخرى تتمثل في توخي الحرص في إدارة المالية العامة: فالحد من مزاحمة الاقتراض الحكومي للقطاع الخاص يمكن أن يكون محركا مهما للبنوك كي تزيد من إقراض المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

المرفق ٤– قياس درجة الشمول في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى

تراجعت معدلات الفقر وتقلص عدم المساواة في الدخل في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى على مدى العقدين الماضيين. وظل حجم الطبقة المتوسطة كبيرا في المنطقتين وإن كان قد نما بوتيرة أبطأ بكثير في البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان مقارنة بمنطقة القوقاز وآسيا الوسطى وسائر البلدان. كذلك تقل بكثير إمكانية الحصول على الخدمات، بما فيها الماء والكهرباء والتعليم والتمويل، فضلا على فرص العمل، بالنسبة للبلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان. وتعاني من الحرمان في هذا الصدد بعض الفئات الاقتصادية، كالشباب والنساء، بوجه خاص. ولا يزال توزيع الدخل المرتبط بالأرض مشوبا بعدم المساواة، ولا سيما في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى وكذلك في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان، حيث تتواجد في كثير من البلدان أعداد كبيرة من سكان الريف.

أداء متباين في الحد من الفقر وعدم المساواة وحجم الطبقة المتوسطة

تراجعت معدلات الفقر باطراد في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان وفي منطقة القوقاز وآسيا الوسطى على مدى العقد الماضي وهي من أدنى المعدلات على مستوى العالم النامي. وبناء على مستوى خط الفقر الدولي وهو ٢ دولار يوميا على أساس تعادل القوى الشرائية، تراجعت معدلات الفقر في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى وفي البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان بمقدار ١٤ نقطة مئوية و٩ نقاط مئوية في الفترة بين التسعينات والألفينات لتصل إلى ٢٤,٣٪ و٣٢,٨٪، على التوالي (الشكل البياني م٤–١).[١] وهذه المعدلات أقل بكثير من المعدلات في بلدان آسيا النامية وإفريقيا جنوب الصحراء، لكنها أعلى من معدلات الفقر في أمريكا اللاتينية. ويحجب هذا التقييم الإقليمي وراءه تباين الأوضاع بين البلدان؛ فمع هذا، تتباين معدلات الفقر في البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان مابين معدل منخفض يبلغ ١٠٪ في تونس إلى معدل مرتفع يصل إلى ٦٤٪ في باكستان. وفي مصر، ارتفاع معدل الفقر من ١٦,٧٪ في عام ٢٠٠٠ إلى ٢١,٦٪ في ٢٠٠٩ وإلى ٢٦,٣٪ في ٢٠١٣. وعلاوة على ذلك، لا يزال كثيرون في البلدان المستوردة للنفط في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى معرَّضين لمخاطر كبيرة من الوقوع تحت وطأة الفقر، حيث يعيش ١٤,٥٪ و١١٪ من السكان، على التوالي، على مستويات دخل أعلى بقليل من مستوى خط الفقر الدولي (بين ٢ دولار أمريكي و٢,٥ دولار أمريكي).

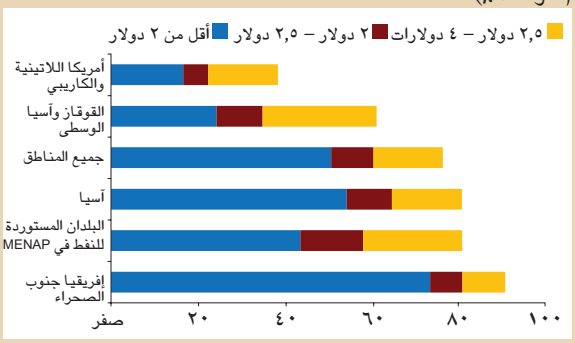
وسجلت مؤشرات عدم المساواة في الدخل تحسنا في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى على مدى العقد الماضي. فقد انخفض مؤشر جيني (GINI) المرجح بالسكان لمنطقة القوقاز وآسيا الوسطى من ٣٩,٣ في تسعينات القرن العشرين إلى ٣٥ في الألفينات، بينما ظل مستقرا في البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان عند ٣٣ (الجدول م٤–١).

كذلك تبلغ حصص الدخل النسبي أعلى وأدنى الشرائح الخُمسية من الدخل أدنى مستوياتها في البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان وكذلك في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى. ومع ذلك، ربما واجهت هذه البيانات مشكلات في القياس (راجع دراسة Alvaredo and Piketty 2014، ودراسة Verme and others 2014) وذلك، على سبيل المثال، نظرا لقصور تمثيل الأسر الأعلى دخلا في مسوح الأسر (راجع تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لعام ٢٠١١ (United Nations Development Programme 2011)). ويدل تركز ملكية الأراضي عند قياسه بمؤشر جيني على وجود قدر أكبر من عدم المساواة في التوزيع، وخاصة في البلدان التي تضم أعدادا كبيرة من سكان الريف (الشكل البياني م٤–٢). وتتسق هذه النتائج عموما مع أحد الآراء السائدة بأن ارتفاع مستويات عدم المساواة وتصورات الإقصاء (راجع مزيد من

الشكل البياني م ٤–١

السكان الذين يعيشون على ٤ دولارات أو أقل، ٢٠٠٠–٢٠١٠

(متوسط، ٪)



المصدر: البنك الدولي، قاعدة بيانات «مؤشرات التنمية العالمية».

إعداد أمين ماتي (رئيس الفريق) وديفيد فورسيري، ويونس زهار، وقدم المساعدة البحثية برايان هايلاند، وجوناه روزنثال.

[١] تُستبعد البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان من كثير من المقارنات القُطْرية بسبب نقص البيانات.

الجدول م ٤–١: مقاييس عدم المساواة

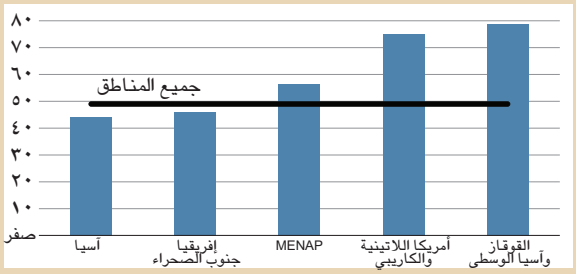
	مؤشر جيني		حصص الدخل النسبية – (المئين ٨٠/المئين ٢٠)	
	التسعينات	الألفينات	التسعينات	الألفينات
القوقاز وآسيا الوسطى	٣٩,٣	٣٤,٩	٨,٨	٥,٧
آسيا	٣٣,٨	٣٧,٩	٥,٤	٧,٢
أمريكا اللاتينية والكاريبي	٥٣,٨	٥٣,٦	٢٠,٤	١٩,٧
البلدان المستوردة للنفط في MENAP	٣٣,٠	٣٢,٩	٥,١	٥,٠
إفريقيا جنوب الصحراء	٤٤,٨	٤٢,٧	١٠,٥	٩,٦
جميع المناطق	٣٧,٦	٣٩,٩	٧,٧	٨,٧

ملحوظة: تحُسب حصص الدخل النسبي على أساس نسبة حصة أعلى شريحة خُمسية من الدخل إلى حصة أدنى شريحة خُمسية. متوسطات مرجحة بالسكان.

الشكل البياني م ٤–٢

مؤشر جيني لتوزيع الأرض

(متوسط مرجح)



المصدر: منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة.
ملحوظة: المتوسطات الإقليمية على أساس مُشاهدة واحدة في كل بلد خلال الفترة بين ١٩٩٦ و٢٠٠٦.

الجدول م ٤–٢: حجم الطبقة المتوسطة باستخدام تعريفات بديلة

(٪ من السكان)[١]

	دراسة Ravallion (2009)[٢]	بنك التنمية الآسيوي[٣]	بنك التنمية الإفريقي		دراسة Fer-reira and Others (2001)[٦]	دراسة Birdsall, Graham, and Pet-tinato (2000)[٧]
			«الشريحة الأدنى في الطبقة المتوسطة»[٤]	«الشريحة الأعلى في الطبقة المتوسطة»[٥]		
التسعينات						
القوقاز وآسيا الوسطى	٥٩,٦	٦١,٣	٢٤,٦	٣,٨	٤,١	٣١,٢
آسيا	٢١,٩	٢٢,٢	٤,٣	٠,٥	٠,٦	٣٥,٧
أمريكا اللاتينية والكاريبي	٦٥,٣	٧١,٦	٣٣,٨	١٢,١	١٧,٤	٢٢,٤
البلدان المستوردة للنفط في MENAP	٣٩,٤	٤٠,٢	١٢,٤	١,٨	٢,٢	٤١,٦
إفريقيا جنوب الصحراء	٢٢,٢	٢٢,٨	٦,٣	١,٢	١,٧	٢٦,٩
جميع المناطق	٢٩,٠	٣٠,١	٩,٠	٢,١	٢,٩	٣٣,٣
الألفينات						
القوقاز وآسيا الوسطى	٨٣,٢	٨٦,٣	٤٤,٧	٧,٥	٨,٧	٣٦,٤
آسيا	٥١,٥	٥٣,٤	٢٠,٠	٤,٢	٥,٢	٣١,٢
أمريكا اللاتينية والكاريبي	٦٧,٩	٧٨,٤	٣٩,٢	٢٠,٠	٢٨,٦	٢٢,٦
البلدان المستوردة للنفط في MENAP	٥٩,١	٦٠,٢	١٨,٢	٢,٦	٣,١	٤٠,٨
إفريقيا جنوب الصحراء	٣٠,٣	٣١,١	٨,٢	١,٦	٢,٤	٢٨,٩
جميع المناطق	٥١,٩	٥٤,٦	٢١,١	٥,٦	٧,٤	٣٠,٦

المصدر: حسابات خبراء صندوق النقد الدولي بناء على قاعدة بيانات الفقر لدى البنك الدولي.
[١] متوسطات إقليمية مرجحة بالسكان.
[٢] دخل يومي يتراوح بين ٢ دولار و١٣ دولارا على أساس تعادل القوى الشرائية للدولار في ٢٠٠٥.
[٣] دخل يومي يتراوح بين ٢ دولار و٢٠ دولارا على أساس تعادل القوى الشرائية للدولار في ٢٠٠٥.
[٤] دخل يومي يتراوح بين ٤ دولارات و١٠ دولارات على أساس تعادل القوى الشرائية للدولار في ٢٠٠٥.
[٥] دخل يومي يتراوح بين ١٠ دولارات و٢٠ دولارا على أساس تعادل القوى الشرائية للدولار في ٢٠٠٥.
[٦] دخل يومي يتراوح بين ١٠ دولارات و٥٠ دولارا على أساس تعادل القوى الشرائية للدولار في ٢٠٠٥.
[٧] الدخل يتراوح بين ٧٥٪ و١٢٥٪ من مستوى الوسيط الوطني(national median).

التفاصيل حول هذه المسألة في القسم التالي) كانت من الأسباب الرئيسية وراء الاضطرابات الاجتماعية في بلدان التحول العربي.

وظل حجم الطبقة المتوسطة كبيرا في البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان وفي منطقة القوقاز وآسيا الوسطى، غير أن وتيرة توسعها كانت أبطأ خلال العقد الماضي في البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان مقارنة بمنطقة القوقاز وآسيا الوسطى وسائر المناطق في أنحاء العالم. ولا توجد أدلة قوية على «تفريغ» الطبقة المتوسطة على مر السنوات في البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان وفي منطقة القوقاز وآسيا الوسطى. وبناء على أكثر المقاييس الشائعة،[٢] تضم الطبقة المتوسطة في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى، وبدرجة أقل في البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان

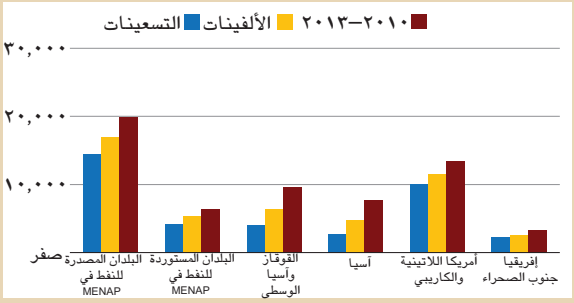
[٢] راجع دراسة Abu-Ismail and Sarangi (2013) للاطلاع على عرض عام موجز عن مقاييس بديلة لحجم الطبقة المتوسطة.

الشكل البياني م ٤–٣

نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي

(تعادل القوى الشرائية، دولارات بالأسعار الدولية الثابتة في ٢٠١١)

(متوسط)



المصدر: البنك الدولي، قاعدة بيانات «مؤشرات التنمية العالمية».

وباكستان، أكبر نسبة من السكان (الجدول م٤–٢). ومع هذا، ظلت الطبقة المتوسطة في البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان تنمو بمعدل أبطأ من منطقة القوقاز وآسيا الوسطى وبلدان آسيا النامية. وظلت الشريحة الأعلى من فئة الدخل المتوسط صغيرة في البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان بينما اتسعت بصورة ملموسة في مناطق أخرى.

تراجع النمو وإمكانية الحصول على الخدمات في البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان

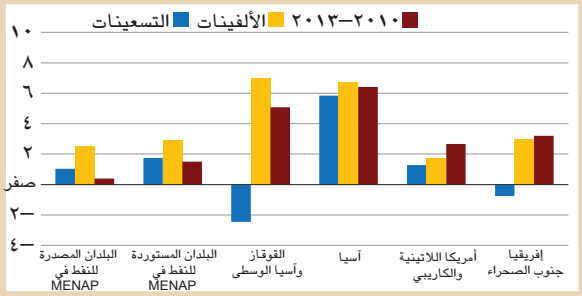
يؤدي النمو الباهت في البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان إلى الإضرار بمستوى الشمول حيث يعرقل جهود التنمية الاجتماعية والحد من الفقر وتحسين مستويات المعيشة. وبرغم ارتفاع نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي بنحو ٥٠٪ في الفترة بين تسعينات القرن العشرين والعقد الثاني من القرن الحادي والعشرين (بناء على تعادل القوى الشرائية في ٢٠١١)، ظلت المستويات في البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان أقل بكثير من تلك المشاهدة في سائر المناطق ما عدا إفريقيا جنوب الصحراء (الشكلان البيانيان م٤–٣ وم٤–٤). ويرجع هذا الضعف في الأداء إلى عاملي انخفاض النمو الاقتصادي وسرعة النمو السكاني. وعلى سبيل المقارنة، ارتفع نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي، خلال نفس الفترة، إلى ما يزيد على الضعف في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى، مما سمح لهذه المنطقة باللحاق بأمريكا اللاتينية. وبينما يبلغ نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي أعلى مستوياته في البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان، إلا أن معدلات نموه في هذه الاقتصادات هي الأدنى، مما يعكس نسبيا اعتمادها على النفط والغاز.

الشكل البياني م ٤–٤

معدل نمو نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي

(تعادل القوى الشرائية، دولارات دولية ثابتة في ٢٠١١)

(التغير ٪)

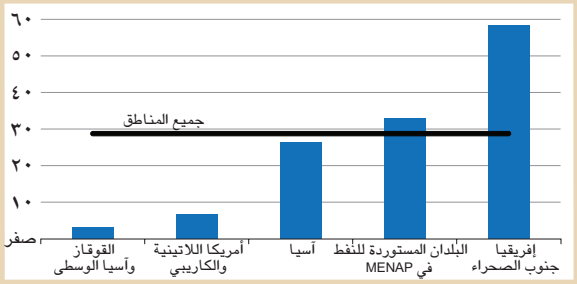


المصدر: البنك الدولي، قاعدة بيانات «مؤشرات التنمية العالمية».

الشكل البياني م ٤–٥

السكان الذين يعيشون في فقر متعدد الأبعاد

(٢٠١٣، ٪)



المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مؤشر الفقر متعدد الأبعاد.

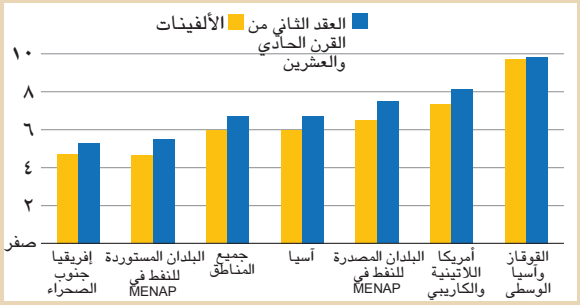
وتتسم إمكانية الحصول على الخدمات كالماء والكهرباء بالانخفاض في البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان، كما أن المنطقة متأخرة عن نظيراتها في مستويات التحصيل الدراسي وفرص الحصول على تمويل. وفي البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان، لم يطرأ أي تغيير في نسبة السكان المحرومين من فرص التعليم والخدمات الصحية ويُعانون من تدني مستويات المعيشة — أي «الفقر متعدد الأبعاد»[٣] – خلال الفترة من ٢٠٠٠–٢٠١٠، حيث ظلت عند مستوى ٣٣٪، وهو من أعلى المستويات المسجلة في العالم، وأعلى بكثير من المستويات المُشاهدة في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى (٣,١٪)، وأمريكا اللاتينية (٨,٣٪)، والبلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان (٢٣,٥٪)، وبلدان آسيا النامية (٢٦,٧٪) (الشكل البياني م٤–٥). كذلك يتسم أداء

[٣] مؤشر «الفقر متعدد الأبعاد» يستخدم ١٠ مؤشرات لقياس درجة الحرمان من ثلاثة أبعاد رئيسية للرخاء: التعليم والصحة ومستويات المعيشة. ويشمل مقياس مستويات المعيشة إمكانية الحصول على وقود الطهي ودورات المياه والماء والكهرباء وامتلاك الأصول.

الشكل البياني م ٤–٦

مستوى التحصيل الدراسي

(متوسط سنوات الالتحاق بالدراسة بين السكان البالغة أعمارهم ١٥ سنة وأكثر)

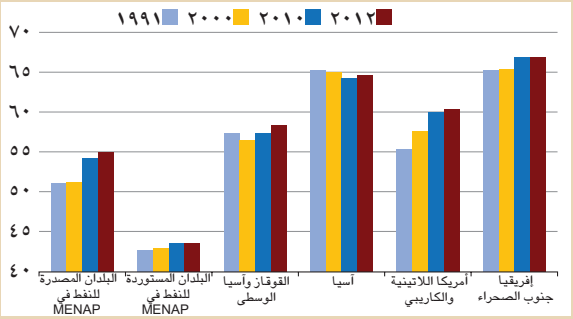


المصدر: مجموعة بيانات Barro-Lee dataset.

الشكل البياني م ٤–٨

نسبة توظيف العمالة إلى السكان

(المتوسط الإقليمي في السنوات المقابلة باستخدام البيانات المتوافرة).

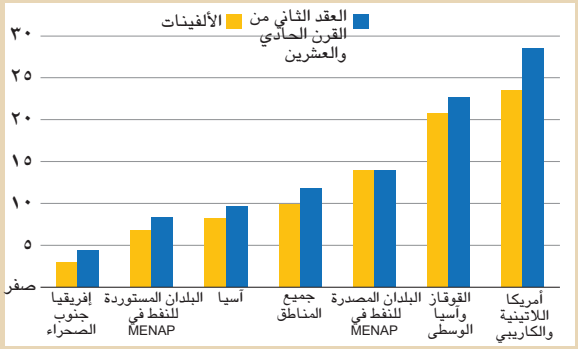


المصدر: منظمة العمل الدولية، المؤشرات الأساسية لسوق العمل.

الشكل البياني م ٤–٧

الحصول على خدمات مصرفية

(عدد فروع البنوك التجارية لكل ١٠٠ ألف شخص بالغ)

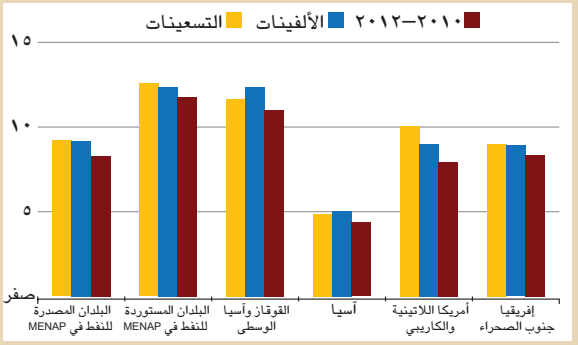


المصدر: البنك الدولي، مؤشرات التنمية العالمية.

الشكل البياني م ٤–٩

معدل البطالة

(متوسطات عشر سنوات، ٪)



المصدر: منظمة العمل الدولية، المؤشرات الأساسية لسوق العمل.

البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان بضعفه من حيث المستويات التعليمية، برغم تحقيقها لبعض التقدم، حيث يصل متوسط سنوات الدراسة لنحو ٥,٥ سنة، أي أفضل بصورة طفيفة من المتوسط في إفريقيا جنوب الصحراء، وأسوأ بكثير من سائر المناطق في أنحاء العالم (الشكل البياني م٤–٦). أما عن استمرار ضعف إمكانية الحصول على خدمات مصرفية، فيبلغ متوسط عدد فروع البنوك لكل ١٠٠ ألف شخص بالغ أقل من ثلث عددها في أمريكا اللاتينية، مما يؤدي إلى استمرار عرقلة التنمية الاجتماعية والاقتصادية في البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان (الشكل البياني م٤–٧).

نقص فرص العمل مشكلة رئيسية أمام إمكانية الشمول

تسجل منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى أدنى نسب توظيف العمالة إلى السكان في العالم. وتصل معدلات توظيف العمالة في البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان، بصفة خاصة، إلى حوالي ٤٣٪ في الوقت الحاضر، مما يعد نسبة أسوأ مقارنة بالمناطق النامية الأخرى، حيث تتراوح هذه النسب بين ٦٠٪ (أمريكا اللاتينية) و٦٧٪ (إفريقيا جنوب الصحراء) (الشكل البياني م٤–٨). غير أن هناك تباين كبير داخل منطقتي القوقاز وآسيا الوسطى والشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان. ففي منطقة القوقاز وآسيا الوسطى، تتراوح نسبة توظيف العمالة إلى السكان بين ٥٤٪ في تركمانستان و٦٨٪ في كازاخستان، بينما تتراوح في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان بين ٣٢٪ في الأردن و٨٦٪ في قطر. وفضلا على ذلك، هناك أكثر من ثلث العاملين في البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان «عرضة للمخاطر» (إما في صورة عاملين لحسابهم الخاص أو عمالة تساهم بالعمل في الأسر) (دراسة Hakimian and others، قيد الإصدار)، في مقابل نسبة لا تكاد تُذكر من العمالة «المعرضة للمخاطر» في بلدان المنطقة المصدرة للنفط مثل الكويت وقطر والإمارات العربية المتحدة.

ويمثل ارتفاع معدلات البطالة، وخاصة بين الشباب، انعكاسا لتدني معدلات التوظيف. وظلت البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى، تسجل باستمرار معدلات بطالة في حدود الرقمين على مدى العشرين عاما الماضية، ولا تزال تتجاوز معدلات غيرهما من المناطق النامية (الشكل البياني م٤–٩). وترتفع هذه المعدلات بصفة خاصة بين الشباب، حيث تتجاوز ٢٠٪ بصفة مستمرة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان وفي منطقة القوقاز وآسيا الوسطى — أي أنها أعلى بكثير من معدل غيرهما من المناطق مثل آسيا النامية (١٠٪) وإفريقيا جنوب الصحراء (١٥٪) (الشكل البياني م٤–١٠). ولم تتحسن هذه الإحصاءات كثيرا في السنوات الأخيرة، ويرجع أحد أسباب ذلك إلى ضعف التعافي. وتبلغ معدلات بطالة الشباب أعلى مستوياتها في موريتانيا (٤٥٪) وما يزيد على ٣٠٪ في كثير من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى، وخاصة في أرمينيا ومصر وجورجيا والعراق والأردن واليمن.

وتشير الأدلة السابقة إلى أن أداء سوق العمل في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى — وخاصة البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان– لا يزال أضعف من غيرهما من المناطق في أنحاء العالم. فلم تتمكن هذه الاقتصادات من ترجمة النمو الاقتصادي إلى فرص عمل. وتتأكد هذه النتيجة المستخلصة بالأدلة عن مرونة فرص العمل بالنسبة للناتج (أي صافي توفير فرص عمل جديدة لكل نقطة مئوية من التغير في إجمالي الناتج المحلي). وبصفة خاصة، تشير الأدلة التي تعرضها دراسة Crivelli, Furceri, and Toujas-Bernaté (2012) إلى أن كثافة توظيف العمالة المصاحبة للنمو في البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان كانت من أدنى المعدلات في العالم (٠,١) – وهي أعلى بدرجة طفيفة من معدلها في إفريقيا جنوب الصحراء.

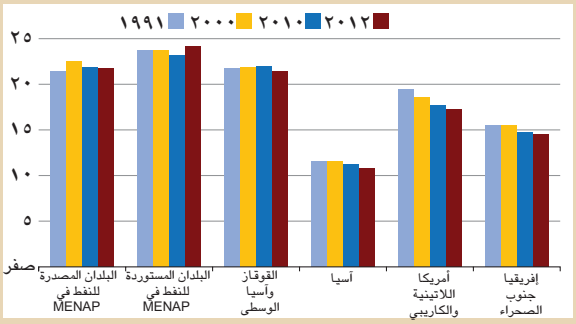
حدة عدم المساواة بين الجنسين في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان

تعتبر معدلات المشاركة في القوى العاملة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان من أدنى المعدلات على مستوى العالم (الشكل البياني م٤–١١).[٤] وهناك قدر كبير من التفاوت داخل المنطقة. فقد أخذت معدلات المشاركة في القوى العاملة في البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان في الارتفاع لتصل في الوقت الحالي

الشكل البياني م٤–١٠

معدل بطالة الشباب

(متوسط إقليمي للسنوات المقابلة، ٪)

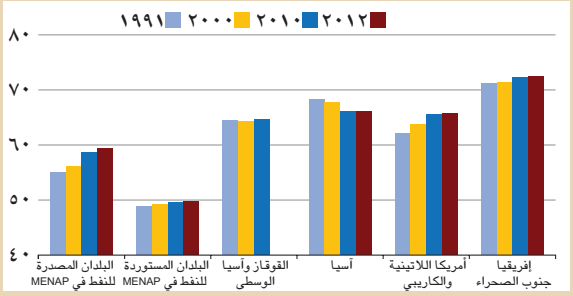


المصدر: منظمة العمل الدولية، المؤشرات الأساسية لسوق العمل.

الشكل البياني م ٤–١١

معدل المشاركة في القوى العاملة

(متوسط إقليمي للسنوات المقابلة، ٪)



المصدر: منظمة العمل الدولية، المؤشرات الأساسية لسوق العمل.

إلى مستويات مماثلة لغيرها من المناطق النامية (حوالي ٦٠٪). وظلت في البلدان المستوردة للنفط في المنطقة مستقرة عند نحو ٥٠٪. وعلى العكس، ظلت معدلات المشاركة في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى متسقة مع معدلاتها في آسيا النامية وأمريكا اللاتينية.

ويرجع انخفاض المشاركة في القوى العاملة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان بصفة أساسية إلى الانخفاض الشديد في معدلات مشاركة الإناث في سوق العمل — وهي أدنى معدلات مشاركة على مستوى المناطق النامية. وبصفة خاصة، وبرغم تحسن نسبة مشاركة الإناث إلى الذكور في سوق العمل على مدى العقدين الماضيين في المنطقة، فهي لا تتجاوز ٢٧٪ تقريبا مقارنة بما يزيد على ٦٥٪ في مناطق أخرى (الشكل البياني م٤–١٢). وتسجل كل من أفغانستان وسوريا معدلات شديدة الانخفاض لنسبة مشاركة الإناث إلى الذكور في سوق العمل (أقل من ٢٠٪)، تليها الجزائر وإيران والعراق والأردن والمملكة العربية السعودية (وجميعها أقل من ٣٥٪).

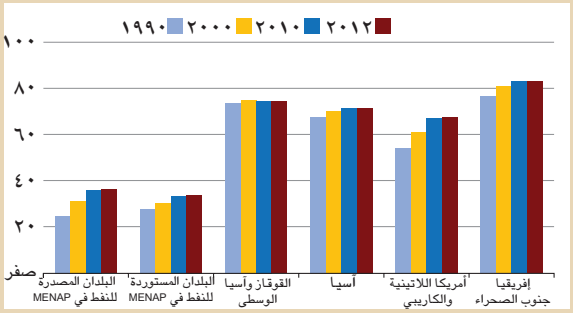
كذلك تتضح أوجه التفاوت بين الجنسين في إمكانية حصول المرأة على الخدمات الصحية والتعليم والفرص الاقتصادية بصورة أعم. ويلخص مؤشر الفجوة

[٤] للاطلاع على تحليل أكثر تفصيلا عن مشاركة الإناث في القوى العاملة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان، راجع الإطار ١–٣ في عدد نوفمبر ٢٠١٣ من تقرير «آفاق الاقتصاد الإقليمي».

الشكل البياني م ٤–١٢

نسبة مشاركة الإناث إلى الذكور في القوى العاملة

(عدد الإناث المشاركات لكل ١٠٠ ذكر)



المصدر: منظمة العمل الدولية، المؤشرات الأساسية لسوق العمل.

بين الجنسين الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي هذه الأوجه المختلفة للتفاوت بين الجنسين (راجع الشكل البياني م٤–١٣).[٥] وتظهر سمتان لافتتان للانتباه:

- الفجوات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان من بين الأوسع على مستوى العالم — حيث إن درجة المؤشر تقل بكثير عن غيرها في المناطق النامية، بما فيها منطقة القوقاز وآسيا الوسطى.[٦]
- اتسعت الفجوات في البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان في السنوات الأخيرة. غير أن هناك قدر كبير من التفاوت داخل المنطقة: (١) الفجوات متسعة بصفة خاصة في كل من باكستان وسوريا واليمن، بينما لا توجد فروق تذكر بين الفجوات في الأردن ولبنان وفي سائر المناطق، و(٢) اتسعت الفجوات في سوريا، على امتداد العقد الماضي، وتحسنت بصورة ملموسة في بعض البلدان (في مصر على سبيل المثال).

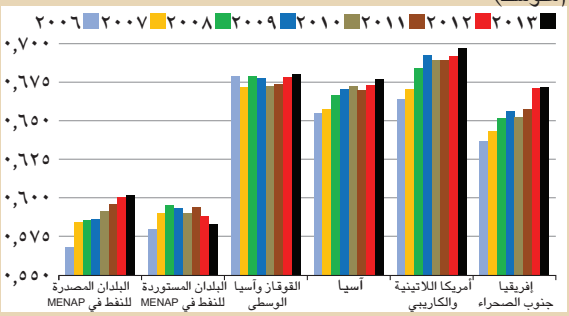
وتشهد أيضا منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان عدم مساواة على مستوى المناطق المختلفة في الحصول على الخدمات الأساسية. ومن أهم الجوانب في قياس درجة الشمول كيفية تقاسم الوصول إلى الخدمات الأساسية (الماء والصرف الصحي) عبر المناطق المختلفة في بلد معين:

- **نسبة الريف إلى الحضر في الحصول على مصادر مياه أفضل**، تتشابه، في المتوسط، في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى مع النسبة في غيرهما من المناطق النامية، وهي أفضل بكثير من إفريقيا جنوب الصحراء (الشكل البياني م٤–١٤). ومع هذا، تحجب هذه الاتجاهات العامة فروقا بارزة بين البلدان، ولا سيما في مجموعة البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان، حيث تتراوح نسبة سكان الريف إلى الحضر الحاصلة على مصادر مياه أفضل بين أقل من ٦٢٪ في أفغانستان و١٠٠٪ في لبنان.
- **نسبة الريف إلى الحضر في الحصول على خدمات أفضل للصرف الصحي** في البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان من أدنى النسب على مستوى العالم، ولا توجد نسبة أقل منها إلا في إفريقيا جنوب الصحراء (الشكل البياني م٤–١٥). ويتناقض هذا الوضع مع تجربة البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى، حيث حققت تقدما ملموسا على مدى العقدين الماضيين لتصبح نسبة الريف إلى الحضر في الحصول على خدمات أفضل للصرف الصحي الآن من بين أعلى النسب على مستوى المناطق النامية.

الشكل البياني م ٤–١٣

مؤشر الفجوة بين الجنسين في العالم، ٢٠٠٦–٢٠١٣

(متوسط)

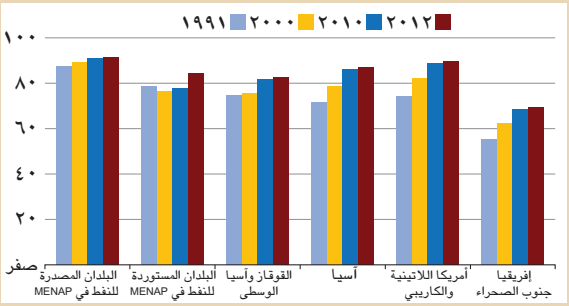


المصدر: تقرير الفجوة بين الجنسين في العالم (٢٠١٣)، الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي.

الشكل البياني م ٤–١٤

نسبة الريف إلى الحضر في الحصول على مصادر مياه أفضل

(عدد سكان الريف الذين يحصلون على هذه المصادر مقابل كل ١٠٠ من سكان الحضر)



المصدر: البنك الدولي، قاعدة بيانات «مؤشرات التنمية العالمية».

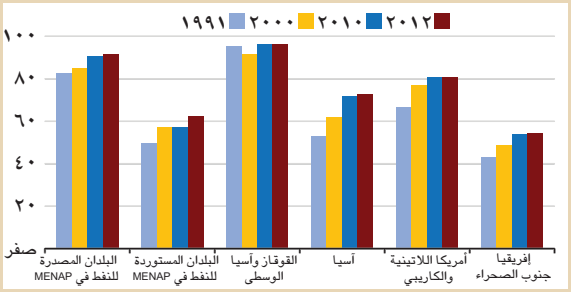
[٥] راجع «تقرير الفجوة بين الجنسين في العالم» الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي للاطلاع على تفاصيل بناء المؤشر.

[٦] يشير انخفاض الدرجة في المؤشر إلى اتساع الفجوات بين الجنسين.

الشكل البياني م ٤–١٥

نسبة الريف إلى الحضر في الحصول على خدمات أفضل للصرف الصحي

(عدد سكان الريف الذين يحصلون على هذه الخدمات مقابل كل ١٠٠ من سكان الحضر)



المصدر: البنك الدولي، قاعدة بيانات «مؤشرات التنمية العالمية».

نحو نتائج أفضل

برغم ما يظهره التشخيص من كثير من النتائج المشجعة، إلا أن هناك حاجة واضحة إلى وضع سياسات لمعالجة مجالات يمكن فيها تحسين مستوى الشمول. فع تراجع معدلات الفقر وتقلص عدم المساواة في الدخل، يظل ارتفاع البطالة وانخفاض المشاركة في القوى العاملة من المجالات المثيرة للقلق في كثير من البلدان. إضافة إلى ذلك، هناك تأخر في الحصول على خدمات مثل الكهرباء والماء والتعليم والتمويل. ولا تزال هناك معاناة من الحرمان بصفة خاصة في بعض الفئات، كالنساء والشباب وسكان الريف.

ومن شأن النهوض بالنمو الاقتصادي أن يعزز احتمالات توفير فرص العمل. فارتفاع معدلات النمو الاقتصادي بشكل مستمر سيولد المزيد من فرص العمل ويحفز على الانضمام إلى القوى العاملة، بما في ذلك تحفيز النساء والشباب. ورغم اختلاف سياسات تعزيز النمو من بلد إلى آخر، فإنها ستشمل في الغالب إيجاد حيز مالي لزيادة الإنفاق على المجالات ذات الأولوية (الصحة والتعليم والبنية التحتية)، وسياسات لزيادة التكامل التجاري، وتحسين مناخ الأعمال، وإصلاح أسواق العمل.[٧]

ويتعين التأكيد بشكل خاص على أهمية توسيع نطاق الحصول على الخدمات. ويتعين التركيز بقوة على حجم الاستثمارات العامة وكفاءتها لمعالجة الفجوات الكبيرة في توفير الكهرباء والماء والتعليم (المرفق الثاني). ويمكن تحسين إمكانية الحصول على التمويل بتعجيل وتيرة إصلاحات البنى التحتية القانونية والمالية، واستحداث منتجات مصممة خصيصا للمشروعات الصغيرة والمتوسطة، وتوسيع القطاع المالي غير المصرفي، وتوفير برامج لضمان الائتمان مصممة بعناية (المرفق الثالث).

ويتعين أن تولي البلدان اهتماما خاصا للفئات المستبعدة. على سبيل المثال، يمكن تشجيع مشاركة الإناث في القوى العاملة من خلال تحسين إمكانية حصول الفتيات على فرص التعليم ورفع مستوى جودته، وإجراء إصلاح تشريعي لضمان تكافؤ فرص الحصول على عمل، وضمان المساواة في الأجور مقابل العمل المماثل، ومنح إجازة كافية للوالدين وتوفير خدمات لرعاية الطفل بأسعار معقولة (راجع الإطار ١–٣ في عدد نوفمبر ٢٠١٣ من تقرير الاقتصاد الإقليمي). والسياسات الرامية إلى تخفيف بطالة الشباب يمكن أن تشمل سياسات فعالة موجهة بدقة في سوق العمل، مثل التدريب والاستشارات حول دخول سوق العمل، وبرامج التدريب الداخلي بدون مقابل لتمهيد الانتقال من مرحلة الدراسة إلى العمل. وفي حالات اتساع الفجوات بين سكان الريف والحضر في الحصول على الخدمات، يمكن توجيه الاستثمارات العامة نحو المناطق التي تعاني من الحرمان.

[٧] للاطلاع على مناقشة مفصلة حول قضايا السياسات، راجع المرفق الأول والثاني والخامس في تقريري IMF 2014b، و2014e.

المرفق ٥– التعاون والتكامل الاقتصادي في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى

من شأن التعاون والتكامل الاقتصادي، داخل منطقة القوقاز وآسيا الوسطى ومع المناطق الأخرى، أن يساعد بلدان المنطقة على تدعيم مزاياها النسبية، والوصول إلى أسواق أكبر وأسرع نموا، وتخفيض تكاليف التجارة المرتفعة. غير أن المبادرات الثنائية أو تلك التي تركز على نطاق ضيق تُعَرِّض المنطقة لمخاطر تحول مسار التجارة وإضعاف آفاقها الاقتصادية. وتحرير النظم التجارية المُقَيِّدة المطبقة في بلدان القوقاز وآسيا الوسطى على أساس متعدد الأطراف في إطار منظمة التجارة العالمية يمكن أن يعود عليها بالنفع، بينما تواصل تعزيز التعاون والتكامل الاقتصادي الإقليمي. ومع انفتاح بلدان منطقة القوقاز وآسيا الوسطى أمام التجارة، قد يتعين عليها تعديل سياساتها الاقتصادية الكلية للحد من تعرض اقتصاداتها للصدمات الخارجية.

دواعي التعاون والتكامل الاقتصادي في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى

من شأن التعاون والتكامل الاقتصادي أن يؤدي إلى تعزيز النمو. وتتقاسم بلدان منطقة القوقاز وآسيا الوسطى الكثير من التحديات الاقتصادية: من حيث كونها بلدانا غير ساحلية، ووعورة أراضيها، وقصور تطور بنيتها التحتية، ولديها تركة من مشاركة القطاع العام بكثافة في أنشطتها الاقتصادية. غير أنها تتسم كذلك بالتنوع الكبير في أحجام اقتصاداتها، ومستويات تطورها، ومواردها الطبيعية من الطاقة والمياه، ونظم سياساتها الاقتصادية. ومن شأن التنوع والتفاوت بين بلدان منطقة القوقاز وآسيا الوسطى أن يكون مصدرا لديناميكية التعاون والتكامل الاقتصادي.

توثيق التعاون والتكامل الاقتصادي يحقق العديد من المنافع المحتملة:

- **خفض الحواجز التجارية، من خلال تطوير الممرات الاقتصادية وتحسين الربط بوسائل النقل للحد من تكاليف الانتقال وعبور الحدود**، من المرجح أن يؤدي إلى زيادة التبادل التجاري وزيادة تنوع الإنتاج، ويشجع على تحرير أسواق الخدمات.
- **زيادة التنوع واتساع الأسواق** سيرفع مستوى المنافسة المحلية، ويسهل الابتكار، ويسهم في بناء سلاسل إنتاج عبر الحدود. وستؤدي هذه النتائج بدورها إلى زيادة الصادرات الموجهة خارج المنطقة وتوفير مزيد من فرص العمل.
- **تقوية الروابط المالية** سيوفر فرصا أفضل لتمهيد تقلبات الاستهلاك (تمويل التجارة)، وتحقيق الكفاءة في توزيع رأس المال (الاستثمار الأجنبي المباشر)، وتقديم خدمات مالية يُعَوَّل عليها (نظم المدفوعات الدولية).
- **تسوية القضايا الإقليمية مثل هجرة العمالة والحصول على مصادر المياه.** ومع وجود عدد كبير من المهاجرين من منطقة القوقاز وآسيا الوسطى الباحثين عن فرص عمل في الاقتصادات الأفضل حالا، سواء داخل المنطقة (كازاخستان) أو خارجها (روسيا)، سيسهم التعاون والتكامل الاقتصادي في الحد أو التخلص من الحواجز غير الرسمية والمؤسسية أمام هجرة العمالة. والمناهج الإقليمية نحو الترابط بين المياه والطاقة يمكن أن تحقق كذلك منافع جمة، وتقلل احتمالات النزاع من خلال رفع مستوى الكفاءة في الإدارة وزيادة إمكانية الاعتماد على توافر هذه الموارد الشحيحة.
- **توحيد مزيد من المعايير والحفاظ على الإصلاحات الهيكلية.** فمن شأن المنافع الاقتصادية والاجتماعية للتعاون الاقتصادي أن تعزز الإصلاحات الاقتصادية وتدعم الالتزام السياسي بمكافحة الفساد والحوكمة السليمة. وهذا الأمر من شأنه أن يساعد بدوره على توفير الزخم السياسي لإجراء مزيد من الإصلاحات المحلية. ويمكن إعطاء قوة دافعة أكبر من خلال المنافسة الإيجابية ووضع معايير قياسية بين بلدان القوقاز وآسيا الوسطى.

إعداد سيوك–هيون يون، وقدم المساعدة البحثية سوليداد فيل–زوبيمندي.

حالة التعاون والتكامل الاقتصادي في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى

تدرك اقتصادات منطقة القوقاز وآسيا الوسطى أن العمل متعدد الأطراف الذي تضفي عليه عضوية منظمة التجارة العالمية طابعا رسميا يوفر إطارا قويا لتطوير العلاقات الاقتصادية الدولية من كثير من الجوانب. وقد سعت بلدان منطقة القوقاز وآسيا الوسطى إلى الانضمام إلى عضوية منظمة التجارة العالمية لتحسين قدرتها على الدخول إلى أسواق البلدان المتقدمة، وإن كان التقدم في هذا الشأن كان بطيئا. وقد انضمت أرمينيا وجورجيا وجمهورية قيرغيزستان وطاجيكستان إلى عضوية منظمة التجارة العالمية، ويُتوقع انضمام كازاخستان في وقت قريب. وتحقق أذربيجان تقدما في خطوات الانضمام إلى المنظمة، بينما عمليتي انضمام تركمانستان وأوزباكستان لا تزال في مرحلة مبكرة.

وبُذِلت جهود أخرى لتحسين الروابط الإقليمية، وظهرت بشائر اكتساب التعاون الإقليمي زخما جديدا في السنوات الأخيرة.

- الاتحاد الاقتصادي الأوراسي (*EEU*): يضم هذا الاتحاد بيلاروس وكازاخستان وروسيا وسيدخل إلى حيز التنفيذ في يناير ٢٠١٥، ويُبنى على الجماعة الاقتصادية الأوراسية التي تأسست عام ٢٠٠٠ والاتحاد الجمركي للجماعة الاقتصادية الأوراسية الذي تشكل في ٢٠١٠. ويُتوقع انضمام أرمينيا وجمهورية قيرغيزستان في المستقبل القريب. ويتوخى الاتحاد الاقتصادي الأوراسي تحقيق حرية حركة السلع والخدمات ورؤوس الأموال والعمالة بين البلدان الأعضاء. وجاءت هذه المبادرات بناء على جهود سابقة: تأسس بنك التنمية الأوراسي في ٢٠٠٦ لتمويل تنمية الموارد والبنية التحتية الإقليمية، وتأسس صندوق مكافحة الأزمة في ٢٠٠٨ لدعم جهود بلدان المنطقة في معالجة تداعيات الأزمة المالية العالمية.

- برنامج التعاون الاقتصادي الإقليمي لآسيا الوسطى (*CAREC*): نشأ من مبادرة إقليمية في ١٩٩٧، ويضم في عضويته حاليا أفغانستان وأذربيجان والصين وكازاخستان وجمهورية قيرغيزستان ومنغوليا وباكستان وطاجيكستان وتركمانستان وأوزبكستان. ويركز البرنامج على تنمية التجارة الإقليمية وممرات النقل والطاقة، ويهدف إلى تعزيز وتسهيل التعاون الإقليمي. ومن السمات المميزة لهذا البرنامج مشاركة مؤسسات متعددة الأطراف فيه، مثل بنك التنمية الآسيوي، مما يسمح بالتعاون والتنسيق على مستوى البلدان الأعضاء وكذلك بين المؤسسات المالية الدولية الرئيسية التي تمارس أنشطتها في المنطقة.

- منظمة شنغهاي للتعاون (*SCO*): أسس هذه المنظمة في ٢٠٠١ كل من الصين وكازاخستان وجمهورية قيرغيزستان وروسيا وطاجيكستان وأوزبكستان. وبرغم أن تركيزها الأساسي ينصب على المخاوف الأمنية الإقليمية، أضافت المنظمة إلى أهدافها في عام ٢٠٠٣ تحقيق التنمية والتعاون الاقتصادي على المستوى الإقليمي.

تقدُّم التعاون والتكامل الاقتصادي في ظل الاتفاقات الدولية القائمة، لكن هناك عدد من التحديات.

- الاتحاد الاقتصادي الأوراسي: تشير الأدلة السابقة إلى وجود كثير من التحديات التي تحول دون جني البلدان الأعضاء للمنافع الكاملة من الاتحاد الجمركي وتعزيز التكامل الاقتصادي بسبب عدم تماثل الحجم الاقتصادي للدول الأعضاء وارتفاع التعريفات الخارجية المشتركة. فإجمالي الناتج المحلي في كازاخستان يبلغ نحو عُشر حجمه في روسيا، وإجمالي الناتج المحلي في بيلاروس نحو ثلث حجمه في كازاخستان. والارتفاع الكبير في التعريفات الخارجية المشتركة للاتحاد الجمركي الأوراسي (يبلغ المتوسط المرجح البسيط ٩,٢٪) يمكن أن يؤدي إلى ارتفاع كبير في تعريفات البلدان التي يُحتمل انضمامها، ويسفر بالتالي عن تحول مسار التجارة.[١]

- برنامج التعاون الاقتصادي الإقليمي لآسيا الوسطى: برغم إحراز بعض التقدم في البنية التحتية المادية في مجالات الارتباط الإقليمي وفي الحصول على الطاقة والمياه، كان التقدم بطيئا في مجالات تحسين الجوانب القانونية والتنظيمية للتجارة والنقل وإدارة قطاع الطاقة. وعلاوة على ذلك، كان هناك ضعف في الروابط بين الاستراتيجية الإقليمية لبرنامج التعاون الاقتصادي الإقليمي لآسيا الوسطى واستراتيجيات القطاعات الوطنية.

[١] متوسطات التعريفات المرجحة بالتجارة في نهاية ٢٠١١ بلغت ٣,٦ في أرمينيا، و٦,٤٪ في أذربيجان، و٣,٨٪ في جمهورية قيرغيزستان. ولا تتوافر بيانات عن طاجيكستان وتركمانستان وأوزبكستان.

- منظمة شنغهاي للتعاون: تُعنى هذه المنظمة بصفة أساسية بقضايا الأمن الإقليمي، بينما تحظى قضايا التكامل الاقتصادي بقدر أقل من اهتمامها، وهو ما يرجع إلى اختلاف وجهات النظر والاهتمامات بقضايا عبور النفط والغاز في المنطقة. وتستند قاعدة صنع القرار في منظمة شنغهاي للتعاون إلى مبادئ توافق الآراء وعدم التدخل، بما يشوب ذلك من قصور في تسوية النزاعات بين البلدان الأعضاء، مثل عبور الحدود وقضايا إدارة المياه الإقليمية.

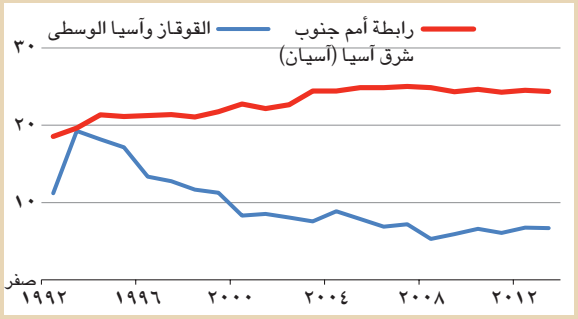
وفي الواقع العملي، فإن منافع تزايد حجم السوق من خلال التكامل الاقتصادي لم تتحقق بصورة كاملة بعد. وبرغم ما حققته منطقة القوقاز وآسيا الوسطى من تقدم ملموس نحو التكامل مع العالم الخارجي، فإن التجارة البينية داخل المنطقة لم تلحق به بعد. فتراجعت حصة التجارة البينية داخل منطقة القوقاز وآسيا الوسطى مقارنة بالتجارة العالمية الكلية للمنطقة تراجعا كبيرا على امتداد العقدين الماضيين ولم تواكب وتيرة النمو الاقتصادي السريع في المنطقة (الشكلان البيانيان م٥–١ وم٥–٢). ويتناقض انخفاض التجارية البينية داخل منطقة القوقاز وآسيا الوسطى مع تزايد عدد البلدان في رابطة أمم جنوب شرق آسيا (آسيان). وتحقق اقتصادات منطقة القوقاز وآسيا الوسطى منفعة من التجارة مع اثنين من الشركاء التجاريين الرئيسيين، هما الصين وروسيا (ومع الاتحاد الأوروبي بالنسبة لبعض بلدان المنطقة)، أكثر مما تحققه من منافع من التجارة داخل المنطقة (الشكل البياني م٥–٣).

شهدت تجارة منطقة القوقاز وآسيا الوسطى مع الصين نموا سريعا في السنوات الأخيرة. وأصبحت الصين الشريك التجاري الرئيسي لبلدان المنطقة، متجاوزة روسيا والاتحاد الأوروبي. ويرجع اتساع نطاق مشاركة الصين مع بلدان منطقة القوقاز وآسيا الوسطى إلى النمو الاقتصادي للصين وتزايد احتياجاتها من الطاقة، فازداد حجم تجارتها مع المنطقة على مدى العقد الماضي انعكاسا بصفة أساسية لتزايد صادرات النفط والغاز والمنتجات الزراعية والمواد الخام من منطقة القوقاز وآسيا الوسطى إلى الصين، وتزايد واردات المنطقة من السلع المصنعة، ومعظمها سلع استهلاكية. وبرغم ذلك لا تزال روسيا من الوجهات المهمة لبعض السلع، مثل الملابس والمشروبات الروحية، من الصناعات التحويلية المُنْشئة لفرص العمل في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى ومصدرا لواردات المنطقة من السلع المُصنَّعة (الجدول م٥–١).

الشكل البياني م ٥–١

التجارة البينية داخل المنطقة

(٪ من مجموع التجارة)

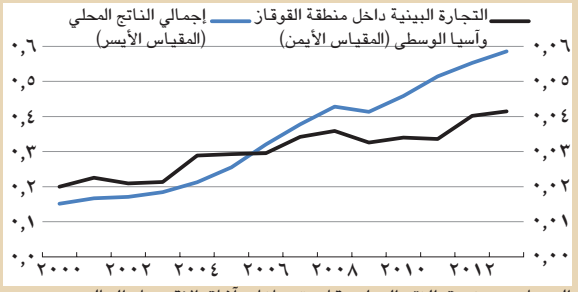


المصادر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات إحصاءات وجهة التجارة، وحسابات خبراء الصندوق.

الشكل البياني م ٥–٢

حصة منطقة القوقاز وآسيا الوسطى في الاقتصاد العالمي

(٪)

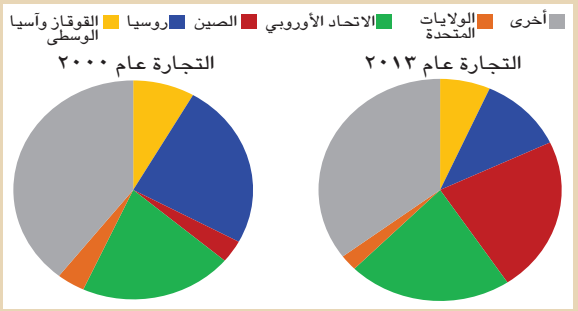


المصادر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات آفاق الاقتصاد العالمي، وتقديرات خبراء صندوق النقد الدولي.

الشكل البياني م ٥–٣

منطقة القوقاز وآسيا الوسطى: تغير مكونات التجارة في الفترة بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠١٣

(٪ من المجموع)



المصدر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات إحصاءات وجهة التجارة.

الجدول م٥–١: منطقة القوقاز وآسيا الوسطى: تحول مسار التجارة من روسيا إلى الصين

(٪ من إجمالي الناتج المحلي لمنطقة القوقاز وآسيا الوسطى)

	٢٠٠٠	٢٠١٢
صادرات النفط والغاز إلى الصين	٠,٣	٢,٦
صادرات النفط والغاز إلى روسيا	٤,٦	٠,٢
صادرات المنتجات الزراعية والمواد الخام إلى الصين	٠,٨	٣,٣
صادرات المنتجات الزراعية والمواد الخام إلى روسيا	٤,٧	٠,٨
واردات السلع المصنعة من الصين	١,٣	٦,٢
واردات السلع المصنعة من روسيا	١٤,٥	٨,٥
صادرات السلع المصنعة إلى الصين	٢,٧	٣,٣
صادرات السلع المصنعة إلى روسيا	٥,٥	٣,٠

المصادر: قاعدة بيانات تجارة السلع الأساسية، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

عوامل عدة تفسر بطء وتيرة التكامل الإقليمي

- **تمتلك اقتصادات منطقة القوقاز وآسيا الوسطى هياكل منتجات متشابهة.** وتكاد بلدان المنطقة في كل مجموعة فرعية تُصَدِّرُ نفس المجموعة من السلع، ومعظمها إما سلع أولية أو معادن. كذلك تتركز الصادرات نحو وجهات قليلة (الشكلان البيانيان م٥–٤ وم٥–٥). وعلى العكس من ذلك، ففي منطقة رابطة أمم جنوب شرق آسيا (آسيان)، تبلغ حصة السلع الوسيطة ما يصل إلى ٤٠٪ من التجارة البينية داخل المنطقة، مع اعتماد سلسلة المنتجات بدرجة كبيرة على اليابان والصين.

- **ولا تزال تكاليف التجارة البينية في المنطقة عالية.** ويواجه معظم بلدان منطقة القوقاز وآسيا الوسطى حواجز جغرافية ومناخية صعبة، مما يؤدي إلى ارتفاع تكلفة النقل والاتصال، وكذلك طول الفترة الزمنية للعبور والتسليم، بما فيها فترة الانتظار عند الحدود. إضافة إلى ذلك، فإن محدودية وضعف البنية التحتية المادية تضيف إلى تكلفة التجارة (الجدول م٥–٢).

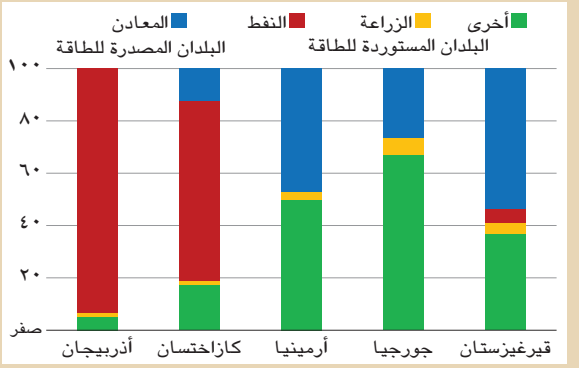
- **كان التقدم نحو إلغاء حواجز عبور الحدود بطيئا.** وباستثناء جورجيا، كانت مرتبة معظم بلدان منطقة القوقاز وآسيا الوسطى في مؤشرات ممارسة الأعمال للبنك الدولي عام ٢٠١٤ قريبة من أدنى مؤشرات الحواجز أمام التجارة عبر الحدود.[٢] وتعكس هذه المرتبة الإجراءات الشاقة والروتين الحكومي الثقيل في معالجة وثائق الاستيراد والتصدير.

[٢] جاءت أرمينيا في المرتبة ١١٧، وأذربيجان ١٦٨، وجورجيا ٤٣، وكازاخستان ١٨٦، وجمهورية قيرغيزستان ١٨٢، وطاجيكستان ١٨٨، وأوزبكستان ١٨٩ من مجموع ١٨٩ بلدا.

الشكل البياني م٥–٤

بلدان مختارة من منطقة القوقاز وآسيا الوسطى: مكونات الصادرات

(٪)

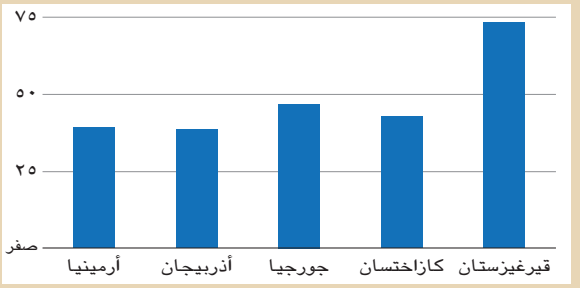


المصدر: قاعدة بيانات تجارة السلع الأولية، الأمم المتحدة.

الشكل البياني م٥–٥

بلدان مختارة من منطقة القوقاز وآسيا الوسطى: حصة الصادرات إلى أكبر ثلاثة شركاء تجاريين[١]

(٪ من مجموع الصادرات)



المصدر: قاعدة بيانات تجارة السلع الأولية، الأمم المتحدة.
[١] أكبر ثلاثة شركاء تجاريين يختلفون باختلاف البلدان.

الجدول م٥–٢: تكاليف التجارة البينية داخل المناطق

(تكاليف التجارة المكافئة للتعرفة في ٢٠٠٧)

القوقاز وآسيا الوسطى	رابطة التعاون الإقليمي في جنوب آسيا	رابطة أمم جنوب شرق آسيا	شرق آسيا	اتفاقية أمريكا الشمالية للتجارة الحرة	الاتحاد الأوروبي ٥
١٦٢٪	١٥٠٪	٦١٪	١٢٨٪	٦٢٪	٧٢٪

المصدر: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ التابعة للأمم المتحدة، تقرير "تكاليف التجارة البينية داخل المناطق في آسيا"، ٢٠١٠ (*Intra-regional Trade Costs in Asia*, 2010).
ملحوظة: القوقاز وآسيا الوسطى (في هذا الجدول: أرمينيا وأذربيجان وجورجيا وكازاخستان وجمهورية قيرغيزستان)، ورابطة التعاون الإقليمي في جنوب آسيا (بنغلاديش والهند وباكستان وسري لانكا)، ورابطة أمم جنوب شرق آسيا (إندونيسيا وماليزيا والفلبين وتايلند)، وشرق آسيا (الصين واليابان وكوريا ومنغوليا)، والاتحاد الأوروبي ٥ (فرنسا وألمانيا وإيطاليا وإسبانيا والمملكة المتحدة).

وهناك عوامل مؤسسية أخرى تعرقل التعاون الاقتصادي. فأدت التوترات بين بلدان منطقة القوقاز وآسيا الوسطى، بما فيها النزاعات على الأراضي (ناغورنو–

كاراباخ) أو موارد المياه والطاقة (طاجيكستان وأوزبكستان) إلى عرقلة التعاون الاقتصادي في الماضي وربما سيكون من الصعب التغلب عليها في المستقبل. كذلك أدت التحديات في مجالي المساءلة والفساد إلى صعوبة توفير بيئة مواتية للأعمال.

الآفاق المتوقعة

يعتمد نجاح التكامل الاقتصادي في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى على مدى إمكانية مشاركة جميع الشركاء التجاريين على أساس من التعاون: الصين والاتحاد الأوروبي وروسيا. والآفاق المتوقعة لاتساع نطاق التكامل وبروز المنطقة باعتبارها «جسر بري» في القارة الأوراسية سيتوقف على التعاون بين بلدان منطقة القوقاز وآسيا الوسطى وكذلك بين بلدان الجوار التي تهم المنطقة. وسعت هذه البلدان حتى الآن غالبا إلى اتخاذ مبادرات تعاون «حصرية» مع المنطقة. وأنشأت روسيا مؤخرا صندوق تنمية بقيمة ١ مليار دولار أمريكي من أجل جمهورية قيرغيزستان كجزء من خطط الجمهورية للانضمام إلى الاتحاد الاقتصادي الأوراسي. كذلك كان الدعم المالي كبير الحجم من روسيا لمشروعات الطاقة ومشروعات البنية التحتية الأخرى موضع نقاش عندما قررت أرمينيا الانضمام إلى الاتحاد الجمركي الأوراسي في ٢٠١٣. كذلك وسعت الصين نطاق اتفاقاتها الاقتصادية مع كثير من بلدان منطقة القوقاز وآسيا الوسطى في مجال الاستثمار، وخاصة في قطاع الطاقة. كذلك تمثل المخاوف المرتبطة بقضايا عبور الحدود واحتمالات نشأة خلاف عرقي وديني مصدر قلق رئيسي بالنسبة للصين.

لن يكون دفع جهود التعاون والتكامل الاقتصادي بالأمر الهين، نظرا لما تتسم به هذه العملية من تعقيدات على مستويات متعددة. وخير مثال على ذلك الاتحاد الاقتصادي الأوراسي: برغم توقيع المعاهدة، لا يزال يتعين الموافقة على تفاصيل مختلفة، ولا سيما تلك المتعلقة بحرية حركة رؤوس الأموال والعمالة والمساواة في فرص التعليم. ولا يزال الإبهام وعدم وضوح المسار يشوبان الاتفاقات الثنائية حول «الاستثناءات،» وهي السلع التجارية المستبعدة من التعريفات الخارجية المشتركة للاتحاد الجمركي الأوراسي والإلغاء التدريجي. ومن مصادر القلق الأخرى الافتقار إلى الوضوح في مدى الاتساق، أو في الاتفاق على جدول زمني لاتخاذ خطوات في مجالات السياسات الأخرى (السياسة الضريبية والتنظيم المالي). وسيكون من الصعب تحقيق حرية حركة العمالة في الأجل القصير بسبب فجوات الدخل الكبيرة بين بلدان المنطقة والسياسات المُقَيِّدة للهجرة. وفيما يخص برنامج التعاون الاقتصادي الإقليمي لآسيا الوسطى، فإن تحقيق تقدم ملموس يتوقف على بلوغ مستوى أقوى من الشعور بالملكية القُطْرية، وإدخال البرنامج في جدول الأعمال المعني بالتنمية على المستوى الوطني.

انعكاسات السياسات

ينبغي أن تمضي بلدان منطقة القوقاز وآسيا الوسطى قُدُما نحو تحرير أنظمتها التجارية المُقَيِّدة على أساس متعدد الأطراف في إطار منظمة التجارة العالمية. وانضمام مزيد من بلدان المنطقة إلى منظمة التجارة العالمية سيتيح إطارا مشتركا لسياسات التجارة المنهجية، وكذلك الوصول إلى آلية قوية متعددة الأطراف لتسوية المنازعات. ومن شأن الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية أن يعود بمزيد من المنافع حيث يشجع على انتهاج سياسات حرة ومعاقبة النكوص عن الوفاء بالالتزامات.

ومبادرات التكامل الإقليمي ينبغي أن تكملها إصلاحات هيكلية لتشجيع الانفتاح، مع مراعاة مواطن الخطر المحتملة والمقترنة بزيادة الانفتاح الخارجي. وتشير التجارب في مناطق أخرى إلى أن نجاح التكامل الاقتصادي يتوقف على إجراء إصلاحات هيكلية مكملة طموحة وحاسمة، بما في ذلك وضع آليات ملائمة للحوكمة وبناء مؤسسات سليمة. ويلزم إجراء إصلاحات أقوى لتمكين السوق وتعميق السوق كركيزة لمواصلة تشجيع الانفتاح بتخفيف وطأة القيود الرئيسية مثل الفساد، وعدم كفاية مهارة العمالة، وضعف البنية التحتية. وينبغي أن يكمل هذه الإصلاحات الهيكلية تشجيع الالتزامات السياسية القوية والجهود الجذرية نحو تحقيق التكامل، بمشاركة الأفراد وشركات القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية والأطراف المعنية الأخرى. ويلزم كذلك تقوية وتحديث الأطر الاقتصادية الكلية ونظم السلامة الاحترازية بالتوازي مع زيادة الانفتاح والتكامل، وخاصة في ظل تعرض بلدان منطقة القوقاز وآسيا الوسطى لصدمات خارجية مشتركة بسبب محدودية تنوع أنشطتها وروابطها مع نفس الشركاء التجاريين الإقليميين. إن زيادة التكامل بين بلدان متشابهة يمكن أن يؤدي إلى مواجهة صدمات أسوأ، وكذلك تغير اتجاه التدفقات الرأسمالية على نحو مفاجئ يمكن أن يحفز دورات الانتعاش والركود، وخاصة في البلدان ذات القطاعات المالية الأقل تطورا. ومن شأن التدرج والمرونة في تنفيذ مبادرات التكامل أن يساعد على تخفيف وطأة هذه المخاطر.