

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

مسح للتطورات الاقتصادية والاجتماعية في منطقة الإسكوا  
2007-2006

موجز

الأمم المتحدة

Distr.

GENERAL

E/ESCWA/EAD/2007/2

4 April 2007

ARABIC

ORIGINAL: ENGLISH

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

مسح للتطورات الاقتصادية والاجتماعية في منطقة الإسكوا  
2007-2006

موجز

الأمم المتحدة  
نيويورك، 2007

## موجز

لقد شهدت منطقة الإسكوا عاماً آخر من التوسع الاقتصادي المتين، باستثناء العراق ولبنان وفلسطين، حيث حدثت النزاعات الإقليمية وظروف انعدام الاستقرار السياسي، وبشكل ملموس، من الإمكانيات الاقتصادية التي تملكها هذه البلدان الأعضاء في الإسكوا. واستمرت الظروف الاقتصادية الخارجية المؤاتية التي توفرت مؤخراً، والمتمثلة في ارتفاع أسعار النفط، في توفير الدعم للمنطقة. فقد لوحظ تباطؤ في معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي، غير أن مستوى النمو ظل مرتفعاً في معظم البلدان الأعضاء في الإسكوا في عام 2006. فقد أشارت التقديرات إلى أن متوسط نمو الناتج المحلي الإجمالي في منطقة الإسكوا بلغ نسبة 5.6 في المائة في عام 2006، بانخفاض من 6.9 في المائة في عام 2005، ويتوقع أن ينخفض حتى 5.1 في المائة في عام 2007.

وخلال العامين اللذين تخللتهما الطفرتان النفطيتان الأولى والثانية، سجلت المنطقة متوسطاً سلبياً لمعدلات النمو الحقيقي للفرد الواحد، وارتفاعاً في معدلات البطالة، واتساعاً في الفجوة الحاصلة على صعيد توزيع الدخل داخل بلدان المنطقة وفيما بينها. ومع تدني الربح النفطي، تراجع معدل تمويل البنية التحتية الاجتماعية متنسباً، في حالة معينة، بتدني نوعية التعليم. كذلك انخفضت معدلات الاستثمار إلى نسبة متدنية بلغت 16 في المائة في عام 2002، أما متوسط إنتاجية العامل الواحد فكان منخفضاً، في حين استمر معدل التجارة البينية على انخفاضه وتراوح بين 7 و8 في المائة. بيد أن منطقة الإسكوا ككل ظلت منطقة فائضة المدخرات حيث استمر توجيه الأموال الزائدة نحو الخارج لأسباب تتعلق بالقدرة الاستيعابية المتدنية أو لاعتبارات تتعلق بأمن المنطقة. وتشكل الطفرة النفطية الحالية فرصة لتحسين منافع الرفاهية الناجمة عن ارتفاع النمو، غير أنها تترافق مع التوترات الإقليمية المتفاقمة التي تهدد بتفشي النزاع الذي يمكن أن يزيد من حدة الضغوطات التي تتعرض لها المؤسسات الوطنية، هذه المؤسسات المولجة الاضطلاع بعملية التنمية. فالحاجة ملحة إلى تمكين الوكالات الوطنية للتنمية من تجنب الآثار الطويلة والقصيرة الأمد الناجمة عن "بلية الموارد" حيث تقوض وفرة الموارد الطبيعية الأداء الاقتصادي ككل وقدرة قطاع الخدمات القابلة للتداول على المنافسة والآثار المترتبة على "المرض الهولندي". أما موضوع المسح لهذا العام فيتمحور حول اكتساب الدروس من الطفرة النفطية السابقة ورسم مشهد السياسة العامة بحثاً عن بدائل قادرة على الإبقاء على الموارد المالية والبشرية من أجل تلبية مستلزمات التنمية كحق من حقوق الإنسان وبلوغ الأهداف الإنمائية للألفية.



## المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	<u>الفصل</u>
1	28-1	أولاً- التطورات الاقتصادية والاجتماعية الأخيرة في منطقة الإسكوا .....
1	4-1	ألف- الإطار العام .....
2	8-5	باء- تنمية قطاع النفط .....
2	13-9	جيم- الناتج والطلب .....
4	15-14	دال- التكاليف والأسعار .....
5	19-16	هاء- أسواق العمل .....
5	21-20	واو- القطاع الخارجي .....
6	25-22	زاي- تطورات السياسة الاقتصادية .....
7	28-26	حاء- التوقعات .....
8	47-29	ثانياً- الدروس المستخلصة من الطفرة النفطية السابقة .....
8	34-29	ألف- المسائل المطروحة .....
9	36-35	باء- آليات انتقال آثار الداء الهولندي .....
10	47-37	جيم- مبادئ توجيهية في السياسة العامة .....

## أولاً- التطورات الاقتصادية والاجتماعية الأخيرة في منطقة الإسكوا

### ألف- الإطار العام

1- حافظ الاقتصاد العالمي على منحاه التوسعي في عام 2006، رغم تباطؤ معدل النمو مع نهاية العام. ويستند النمو الحالي، الإيجابي للاقتصادات المتقدمة منها والنامية، إلى قطاعات عديدة غير أن صلته بمسألة توفير فرص العمل لا تزال ضعيفة. فقد استمر النمو القوي للطلب في تعزيز نمو التدفقات العالمية للسلع والخدمات ورؤوس الأموال نمواً ثابتاً. كما كان للإصلاحات المؤسسية في البلدان النامية آثارها في دعم مستوى الطلب العالمي.

2- إن نمو السيولة العالمية، الذي كان قد بلغ ذروته في مطلع عام 2004، عاد فترجع في مطلع عام 2006. ورغم اتباع المصارف المركزية في البلدان المتقدمة اتجاهاً نقدياً تشددياً، تسبب الارتفاع المستمر في الأسعار العالمية للسلع في توفير حماية وافية لتنامي الائتمان العالمي. ولوحظ في غالبية البلدان المتقدمة وبعض من البلدان النامية تقلص في الفجوة بين أسعار الفائدة المرتبطة بالسياسة الآنية وسندات الخزينة الطويلة الأمد. وظل انعدام التوازن العالمي، المتمثل في تنامي العجز في الحساب الجاري للولايات المتحدة الأمريكية، يحظى بالدعم الذي يوفره الطلب القوي على الأصول المالية لهذا البلد. فقد كثر طلب الصين والبلدان المصدرة للنفط على سندات الخزينة الأمريكية فتراكم بذلك احتياطها الأجنبي.

3- وظهر في عام 2006 مزيد من العلامات التي تشير إلى حصول ضغط تضخمي. ففي بعض البلدان، كانت الآثار الأولية معتدلة نسبياً وتمثلت في ارتفاع أسعار السلع، لا سيما المنتجات النفطية. بيد أن الارتفاع العام لأسعار السلع تسبب بزيادة معتدلة في أسعار المواد الغذائية الأساسية. كما شهدت بعض البلدان النامية تنامياً سريعاً في الطلب المحلي مع التضخم المتنامي داخلياً الناجم عن الارتفاع السريع في أسعار المساكن وإيجاراتها.

4- في هذا الإطار العالمي، شهدت منطقة الإسكوا عاماً آخر من التوسع الاقتصادي المتين، باستثناء العراق ولبنان وفلسطين، حيث حدت النزاعات الإقليمية وظروف انعدام الاستقرار السياسي، وبشكل ملموس، من الإمكانات الاقتصادية التي تملكها هذه البلدان الأعضاء في الإسكوا<sup>(\*)</sup>. وقد استمرت الظروف الاقتصادية الخارجية المؤاتية التي توفرت مؤخراً، والمتمثلة في وفرة السيولة النقدية العالمية وارتفاع أسعار النفط، في التأثير على المنطقة. فمجموعة العوامل الخارجية هذه تحديداً، إضافة إلى مختلف جهود التعاون البيئي، ساعدت في التخفيف إلى أدنى درجة من الآثار والعواقب السلبية الناجمة عن النزاعات وظروف انعدام الاستقرار السياسي التي كان يمكن أن تكون انعكاساتها المدمرة على المنطقة أشد فظاعة وتمعن في إضعاف قدرتها على مواجهة الخطر.

### باء- تنمية قطاع النفط

---

(\*) تضم منطقة الإسكوا مجموعتين من البلدان هما: (أ) مجموعة بلدان مجلس التعاون الخليجي التي تشمل الإمارات العربية المتحدة والبحرين وعمان وقطر والكويت والمملكة العربية السعودية؛ ومجموعة البلدان والأقاليم المصنفة بالاقتصادات الأكثر تنوعاً التي تشمل الأردن والجمهورية العربية السورية والعراق وفلسطين ولبنان ومصر واليمن.

5- ظل الطلب العالمي على النفط الخام يتزايد في عام 2006 وإن بمعدل نمو أكثر اعتدالاً مما كان عليه في عام 2005. وقد أشارت التوقعات على نطاق واسع إلى عودة معدل النمو إلى الارتفاع إزاء النمو القوي للطلب الوارد من أمريكا الشمالية والصين في مطلع العام. بيد أن توقعات نمو الطلب تدنت تبعاً بسبب الضعف المستمر على مدار العام في الطلب الوارد من أمريكا الشمالية والبلدان المتقدمة. وقد شجعت أسعار النفط المرتفعة البلدان المتقدمة على تحويل مصادرها النفطية نحو الغاز الطبيعي. إضافة إلى ذلك، لوحظ النمو القوي للطلب في الصين وغيرها من البلدان النامية، غير أن نمو الطلب عموماً على النفط الخام كان معتدلاً في عام 2006.

6- رغم نمو الطلب بمعدلات جاءت أدنى من التوقعات، ظلت أسعار النفط الخام تتراوح ضمن حدود أسعار مرتفعة لم يسبق لها مثيل. فقد بلغ معدل سعر البرميل الواحد من النفط الخام في السلة المرجعية لمنظمة الدول المصدرة للنفط (الأوبك) 61.08 دولاراً في عام 2006، مقابل 50.64 دولاراً في عام 2005. وظلت ظروف العرض والطلب المقيدة على صعيد المنتجات النفطية تشكل حالة الاختناق وبقيت مسألة قدرة المصافي بلا حل. وبفضل السيولة النقدية العالمية الوافرة، تسبب عامل المضاربة بارتفاع سريع في الأسعار استمر حتى الصيف، عقبه انحدار سريع مع نهاية عام 2006. ويتوقع أن يبلغ معدل السلة المرجعية للأوبك 55 دولاراً للبرميل الواحد في عام 2007.

7- وسجل إجمالي العرض العالمي للنفط الخام ارتفاعاً بطيئاً وحذراً حتى بلغ 84.7 مليون برميل في اليوم الواحد في عام 2006 مقابل معدل العام الماضي الذي بلغ 84.1 مليون برميل في اليوم الواحد. ويمكن عزو هذه الزيادة إلى إنتاج منتجي النفط غير الأعضاء في الأوبك. فالأوبك، بعد أن سمحت لأعضائها بتحقيق الإنتاج الأقصى في الربع الأخير من عام 2005، حولت سياستها نحو التخفيف من إنتاج النفط الخام في البلدان الأعضاء. فبلغ إجمالي إنتاج الأوبك من النفط الخام 30.9 مليون برميل في اليوم الواحد في عام 2006 مقارنة بمجموع بلغ 31.1 مليون برميل في اليوم الواحد في العام الماضي.

8- باتباع هذا التوجه، سجل إجمالي إنتاج البلدان الأعضاء في الإسكوا من النفط الخام انخفاضاً بسيطاً في عام 2006 عن مستوى عام 2005 وصل حتى 19.4 مليون برميل في اليوم الواحد. إنما مع استمرار الارتفاع في أسعار النفط، حصلت زيادة بنسبة 25.7 في المائة في إجمالي إيرادات الصادرات النفطية حتى بلغت 401 مليار دولار كمجموع لمنطقة الإسكوا.

### جيم- الناتج والطلب

9- استقر الناتج المحلي الإجمالي عند معدل مرتفع في مجموعتي البلدان اللتين تشكلان منطقة الإسكوا وهما مجموعة بلدان مجلس التعاون الخليجي ومجموعة البلدان والأقاليم المصنفة بالاقتصادات الأكثر تنوعاً. فقد لوحظ تباطؤ في معدل النمو، غير أن مستوى النمو ظل مرتفعاً في معظم البلدان الأعضاء في الإسكوا في عام 2006. وقد أشارت التقديرات إلى أن متوسط نمو الناتج المحلي الإجمالي في منطقة الإسكوا بلغ نسبة 5.6 في المائة في عام 2006، بانخفاض من 6.9 في المائة في عام 2005، ويتوقع أن ينخفض حتى 5.1 في المائة في عام 2007.

10- لقد شهدت المنطقة نمواً قوياً للطلب المحلي في عام 2006، باستثناء البلدان والأقاليم المنكوبة بالنزاعات وهي العراق ولبنان وفلسطين. وإن تأثير الثروة السلبية الذي يخشى منه، والناجم عن التعديلات

الهائلة في أسواق الأسهم التي حصلت في المنطقة في مطلع عام 2006، لم يبرز بعد بدرجة كبيرة. وأدت الزيادات السريعة التي حصلت مؤخراً في النفقات المالية في معظم البلدان الأعضاء في الإسكوا، إلى تعزيز الطلب المحلي ومواجهة العوامل التي أثرت سلباً على ثقة الشركات والمستهلكين.

### اقتصادات منطقة الإسكوا: معدلات النمو الاقتصادي والتضخم، 2007-2003 (التغير في النسبة المئوية السنوية)

معدل التضخم <sup>(د)</sup>					نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي <sup>(د)</sup>					البلد/المنطقة
2007 <sup>(د)</sup>	2006 <sup>(هـ)</sup>	2005	2004	2003	2007 <sup>(ب)</sup>	2006 <sup>(ل)</sup>	2005	2004	2003	
5.0	7.7	6.2	5.0	3.1	6.0	8.9	8.2	9.7	11.9	الإمارات العربية المتحدة
3.0	2.0	2.6	2.4	1.6	5.5	6.1	7.8	5.6	7.2	البحرين
2.0	3.1	1.2	0.4	0.2	5.1	6.4	5.8	5.4	2.0	عمان
8.0	11.1	8.8	6.8	2.3	7.4	7.0	6.1	20.8	3.5	قطر
3.0	3.6	4.1	1.3	1.0	4.9	6.5	10.0	10.5	16.5	الكويت
1.0	2.3	0.7	0.3	0.6	3.8	4.2	6.6	5.3	7.7	المملكة العربية السعودية
2.7	4.2	2.9	1.9	1.3	4.8	5.9	7.3	7.7	8.9	بلدان مجلس التعاون الخليجي
14.4	10.0	7.9	4.6	4.8	5.6	5.0	4.5	8.6	1.1	الجمهورية العربية السورية
5.7	6.3	3.5	3.4	1.6	5.3	6.4	7.2	8.4	4.2	الأردن
66.4	53.2	37.0	27.0	33.6	7.0	8.0	10.0	23.0	33.1-	العراق <sup>(ج)</sup>
1.8	3.8	3.5	3.1	4.4	1.0	6.9-	4.9	2.0	8.5	فلسطين
3.0	4.5	2.6-	1.7	3.0	6.0	5.0-	0.0	5.0	3.0	لبنان
6.2	7.7	4.8	16.5	4.2	5.8	6.8	6.8	4.5	4.1	مصر
13.1	15.5	11.8	12.5	10.8	4.3	4.2	4.6	3.9	3.8	اليمن
12.5	12.0	7.5	13.3	6.5	5.7	5.2	6.0	6.4	0.2-	الاقتصادات الأكثر تنوعاً
5.9	6.7	4.4	5.6	3.0	5.1	5.6	6.9	7.3	5.7	مجموع منطقة الإسكوا
32.9	26.9	15.2	12.2	14.6	6.0	0.4	4.6	11.4	13.9-	الاقتصادات المتأثرة بالنزاعات <sup>(د)</sup>
4.1	5.4	3.7	5.1	2.2	5.0	6.0	7.0	7.0	7.4	منطقة الإسكوا باستثناء الاقتصادات المتأثرة بالنزاعات

المصدر: الإسكوا، استناداً إلى احتسابات معدلات النمو من الأرقام الحقيقية للناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة لعام 2000. وهذه الأخيرة مستقاة من مصادر وطنية وأرقام رسمية وفقاً للردود على الاستبيانات الصادرة عن نشرة الحسابات القومية لمنطقة الإسكوا، العدد 26.

(أ) تقديرات الإسكوا، شباط/فبراير 2007.

(ب) توقعات الإسكوا، شباط/فبراير 2007.

(ج) تستند معدلات العراق إلى مصادر رسمية باستثناء معدلات عامي 2005 و2006 التي تستند إلى تقديرات شعبة التحليل الاقتصادي.

(د) متوسط العراق وفلسطين ولبنان.

(هـ) تستند تقديرات عام 2006 إلى الأرقام الرسمية الأولية.

(و) IMF, World Economic Outlook Database, September 2006.

(ز) البيانات المتعلقة بمجموعات البلدان هي متوسطات مرجحة تستند فيها الترجيحات لكل عام من الأعوام إلى الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة لعام 2000.

11- وأشارت التقديرات إلى أن نمو الناتج المحلي الإجمالي بلغ معدلاً وسطياً هو 5.9 في المائة في عام 2006 بعد أن سجل 7.3 في المائة في عام 2005. فإنتاج النفط الخام وصادراته شكلا العامل الأساسي في النمو الاقتصادي في بلدان مجلس التعاون الخليجي، غير أن تنمية القطاعات غير النفطية ساهمت في استقرار



الأداء الاقتصادي ككل. فخلال الطفرة النفطية الحالية، كانت تنمية القطاعات غير النفطية ضرورية لتحقيق نمو سريع الاستجابة للطلب المحلي في تلك البلدان. وقد وجهت الخدمات المالية وقطاعات البناء نحو الإنتاج غير المعتمد على النفط فخلقت بذلك مزيداً من الروابط فيما بين هياكل العرض والطلب داخل الاقتصاد. ولوحظت تنمية هذه الروابط في معظم بلدان مجلس التعاون الخليجي الأمر الذي ساهم في استقرار معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي في مجموعة هذه البلدان.

12- وأشارت التقديرات إلى أن نمو الناتج المحلي الإجمالي في الاقتصادات الأكثر تنوعاً بلغ نسبة 5.1 في المائة في عام 2006 بعد أن كان بنسبة 6.0 في المائة في العام السابق. فالإقتصادات الأكثر تنوعاً لا تزال بعيدة كل البعد عن القيود المحتملة للعملة الأجنبية التي قد تعيق من ناحية أخرى نمو الطلب المحلي. وقد ثبتت أيضاً في الأردن ومصر الثقة القوية بالشركات والمستهلكين وذلك من خلال عمليات الإنعاش الأسرع التي شهدتها أداء سوق الأسهم. أما تنمية القطاع الصناعي فجرت وفق وتيرة ثابتة، لا سيما في قطاع الأجهزة في الأردن ومصر. لقد كان قطاع البناء قوياً في هذه المجموعة من البلدان فعكس بذلك التدفقات الكبيرة لرأس المال الأجنبي والزيادة في المصروفات الرأسمالية.

13- ولم تتبع هذا الاتجاه البلدان والأقاليم المنكوبة بالنزاعات، وهي العراق وفلسطين ولبنان، حيث تسببت الضغوطات الأمنية بتراجع الثقة بالشركات والمستهلكين. وهذه التوقعات بنمو ضعيف للطلب سيقابلها تدن في مدى توقعات نمو الناتج المحلي الإجمالي. ويتوقع أن يتم الاضطلاع بأنشطة اقتصادية إضافية مرتبطة بجهود إعادة الإعمار، غير أن مساهمة هذه الأنشطة بنمو الناتج المحلي الإجمالي ككل ستكون محدودة في عام 2007 بحسب التوقعات في تلك البلدان الأعضاء في الإسكوا.

#### دال- التكاليف والأسعار

14- لقد تسارعت وتيرة الزيادة الحاصلة في الأسعار العامة لعام 2006. فمتوسط معدل التضخم لمنطقة الإسكوا بلغ 6.7 في المائة في عام 2006 بزيادة من 4.4 في المائة في عام 2005. فالأسعار الدولية للسلع أدت إلى رفع مستوى الأسعار العامة في المنطقة. أما السلع المتأثرة فهي النفط الخام والمعادن ومواد البناء والمحاصيل. ورغم مساهمة هذه السلع مساهمة متواضعة في تكاليف المعيشة في عام 2006، كانت لزيادة أسعارها الأساسية تأثيرات هامة على الأجزاء الأكثر فقراً في المنطقة. كما أن الزيادة في أسعار الإيجارات السكنية أصبحت شديدة الارتفاع في بعض من بلدان مجلس التعاون الخليجي. وقد عكست هذه الزيادة في أسعار الإيجارات، وبشكل جزئي، حجم الطلب الذي شهدته الاقتصادات المحلية والذي تخطى اللزوم، كما عكست العوامل غير الاقتصادية كالهياكل القانونية المتعلقة بملكية السكن.

15- واستمرت معاناة العراق من ارتفاع معدلات التضخم التي قدرت بنسبة 53.2 في المائة في عام 2006. وقد ساهم في ارتفاع معدل التضخم في هذا البلد النقص في السلع والخدمات في ظل الضغوطات الأمنية الحادة، والتغيرات في نظام الأسعار والعوامل الدولية، وذلك رغم انتهاجه سياسات نقدية ومالية سليمة. أما البلدان الأخران، العضوان في الإسكوا، المنكوبان بالنزاعات وهما لبنان وفلسطين فقد كانت معدلات التضخم فيهما معتدلة رغم النقص الحاد في العرض خلال النزاعات التي شهدتها عام 2006.

#### هاء- أسواق العمل

16- رغم استمرار النمو الاقتصادي ككل، بقيت مسألة البطالة والعمالة الناقصة المسألة الاجتماعية والاقتصادية الرئيسية في منطقة الإسكوا. فقد ظلت بطالة الشباب تحدياً من التحديات الرئيسية التي يواجهها

واضعو السياسات في المنطقة، مع الصعوبات المستمرة التي يواجهها الداخلون الجدد إلى أسواق العمل والعمالات الأقدم عهداً فيه.

17- أما في العراق، حيث تقديرات البطالة جاءت مرتفعة استثنائياً، فقد أصبحت مسألة الهجرة المتسارعة وتدفعات اليد العاملة الماهرة إلى الخارج همماً من الهموم الأساسية. وبدرجة أقل، لوحظت الظاهرة نفسها في لبنان بعد الحرب التي عاشها هذا البلد في الصيف. فنتيجة للضغط الأمني أعيد تخصيص رؤوس الأموال والإمكانات البشرية بسبب التباين في مستويات التنمية في المنطقة.

18- لقد كانت تدابير الإصلاح جارية، لا سيما في بلدان مجلس التعاون الخليجي. وقد لوحظ تنوع في التدابير ومرونة في العمليات على صعيد استراتيجيات تجنيس اليد العاملة. كما ركزت تلك الاستراتيجيات على تنمية الموارد البشرية والتدريب المهني للمواطنين. وفي هذا الإطار، حدد أجر أدنى للمواطنين العاملين في القطاع الخاص في الإمارات العربية المتحدة والبحرين؛ واتخذت المملكة العربية السعودية قراراً مرناً بشأن معدلات الحصص اللازم مراعاتها بخصوص عمل المواطنين عبر تخفيض معدلات الحصص مؤقتاً في القطاعات التي شهدت نقصاً في اليد العاملة المؤهلة. كذلك، انكبت الإمارات العربية المتحدة والبحرين والكويت على صياغة قوانين العمل الجديدة ومراجعتها ليصار إلى اعتمادها في المستقبل القريب.

19- لقد شهد عام 2006 تركيزاً أكبر على مسألة حقوق العمال الأجانب في المنطقة، لا سيما في بلدان مجلس التعاون الخليجي، ضمن إطار إصلاحات قوانين العمل. فتمكنت الإمارات العربية المتحدة تحديداً، في مطلع عام 2007، من اعتماد عقود قياسية جديدة تهدف إلى تنظيم حقوق الخادمت الأجنبيات وواجباتهن. وقام الأردن بتعزيز المعايير المتعلقة بالعمل تحديداً بهدف حماية العمال الأجانب في مناطقه الصناعية المؤهلة، وقرر رفع الحد الأدنى لأجور العمال المحليين والأجانب في عام 2006.

### واو- القطاع الخارجي

20- لقد تميز أداء القطاع الخارجي في منطقة الإسكوا بالصلاية في عام 2006. فلوحظ أن رصيد الحساب الجاري استقر عند الجانب الإيجابي في معظم البلدان الأعضاء، بينما استمرت الأنشطة التجارية في المنطقة في التوسع. ويمكن عزو هذا الأمر إلى الأداء القوي الذي تتميز به البلدان الأعضاء في الإسكوا المصدرة للنقط على صعيد التصدير، وإلى تطورات جوهرية عديدة على صعيد الصادرات الصناعية وإلى الخدمات التجارية القوية التي تقدمها السياحة. وفي عام 2006، شهد كل من الأردن وفلسطين ولبنان حالات عجز في الحساب الجاري، فانخفض مستوى العجز في البلدان الثلاثة الأعضاء في الإسكوا من حيث الناتج المحلي الإجمالي. أما الجمهورية العربية السورية ومصر واليمن فقد سجلت فائضاً إيجابياً وقوياً في حسابها الجاري؛ وسجلت بلدان مجلس التعاون الخليجي فائضاً في حسابها الجاري لم يسبق له مثيل.

21- وفي إطار منطقة التجارة الحرة بين الولايات المتحدة الأمريكية وبين الشرق الأوسط، بذلت الولايات المتحدة جهوداً في مراحل عديدة من المفاوضات التجارية في منطقة الإسكوا. وفي كانون الثاني/يناير 2006، وقعت عمان اتفاق التجارة الحرة مع الولايات المتحدة الأمريكية؛ وفي شهر آب/أغسطس من العام نفسه، أصبح نافذاً اتفاق التجارة الحرة المبرم بين البحرين والولايات المتحدة الأمريكية؛ وبلغت الإمارات العربية المتحدة مرحلة التفاوض حول توقيع اتفاق للتجارة الحرة مع الولايات المتحدة الأمريكية. بموازاة هذا التطور، وفي إطار منطقة التجارة الحرة العربية مع الاتحاد الأوروبي، أصبحت اتفاقية أعادير الموقعة بين الأردن والمغرب ومصر نافذة في تموز/يوليو 2006، وهي تهدف إلى إبرام اتفاق للتجارة الحرة بين البلدان العربية المتوسطة

الأربعة مع ما يترافق معه من منافع تتعلق بأفضليات النفاذ إلى أسواق الاتحاد الأوروبي. كذلك، شارك مجلس التعاون الخليجي مشاركة ناشطة في المفاوضات التجارية مع كبار شركائه التجاريين وعقد جولات عديدة من المفاوضات مع الاتحاد الأوروبي من أجل التوصل إلى اتفاق للتجارة الحرة. وعلى حد سواء، نظر المجلس في التوصل إلى اتفاقات للتجارة الحرة مع سنغافورة والصين والهند.

### زاي- تطورات السياسة الاقتصادية

22- باستثناء البلدان ذات الاقتصادات المنكوبة بالنزاعات، وهي العراق وفلسطين ولبنان، تمكنت الحكومات في المنطقة، عبر الإيرادات النفطية لمجلس التعاون الخليجي والأداء الاقتصادي القوي الذي تميزت به الاقتصادات الأكثر تنوعاً من وضع سياسة حيوية للنفقات المالية لسنتها المالية التي تغطي عام 2006. وقد لوحظت في غالبية هذه البلدان الزيادة في النفقات الحكومية في قطاعي الصحة والتعليم اللذين وضعوا في سلم الأولويات. واحتلت الأولوية أيضاً مشاريع التنمية الحضرية، وما يرافقها من جهود تتعلق بالتنوع الاقتصادي، لا سيما في بلدان مجلس التعاون الخليجي. وعلى الرغم من الزيادة الكبيرة في النفقات الحكومية، أبقت البلدان الأعضاء في الإسكوا على سياستها المالية الحذرة. وقد كانت توقعات أسعار النفط لأجل تخمين الإيرادات شديدة التحفظ في الحسابات الوطنية لبلدان مجلس التعاون الخليجي. ونجح كل من الأردن ومصر في بلوغ أهدافه المتمثلة في تخفيض العجز في الموازنة والدين العام. وأدت الاحتياجات الإنمائية إلى زيادة في الإنفاق الحكومي في اليمن، غير أن تغطيتها تمت من خلال الزيادة في الإيرادات النفطية والمساعدة الدولية الثابتة.

23- وفي البلدان والأقاليم المنكوبة بالنزاعات، وهي العراق وفلسطين ولبنان، تعرضت السياسات المالية للضغوطات الأمنية وحالات انعدام الاستقرار السياسي. ففي العراق جاءت ميزانية عام 2006 بحجم لم يسبق له مثيل، وقد ركزت على مشاريع إعادة الإعمار والاستثمار، غير أن الأوضاع الأمنية حالت دون تنفيذها. وفي لبنان، ألفت الحرب التي شنتها إسرائيل في صيف 2006 بعبء قاس على كاهل السياسة المالية. وحددت تعهدات الدعم الدولي في آب/أغسطس 2006 لأجل إعادة الإعمار وفي كانون الثاني/يناير 2007 لأجل خطة إنمائية شاملة، بالتزامن مع خفض الديون الخارجية العامة. وفي عام 2006، خسرت فلسطين سيطرتها على النظام المالي عندما احتفظت إسرائيل بالعائدات الضريبية التي تم تحصيلها بالنيابة عن السلطة الفلسطينية. ومع تعليق المساعدات الإنمائية التي تقدمها البلدان المتقدمة إلى فلسطين اعتباراً من كانون الثاني/يناير 2006، أمست القاعدة المؤسسية التي ترعى شؤون السياسة المالية ضعيفة إلى أبعد الحدود.

24- وفي عام 2006، راح التضخم يحتل حيزاً أكثر فأكثر أهمية ضمن خطة السياسة العامة في المنطقة حيث تتبع أسعار المستهلكين اتجاهاً تصاعدياً واضحاً. وفي ظل نظم أسعار الصرف المستقرة المربوطة أو الواضحة الأهداف، انكبت المصارف المركزية في منطقة الإسكوا على ضبط السيولة الداخلية. بيد أن التأثير كان محدوداً في الضغط على مستويات الأسعار كالتضخم الناتج عن الارتفاع الكبير في الأسعار الدولية للسلع، بما فيها مواد البناء، إضافة إلى النمو السريع للطلب المحلي. وبما أن السياسة المالية كانت توسعية، تبين أن السياسة النقدية لا تستطيع وحدها أن تختار الضوابط التي ستنظم مستوى الطلب المحلي، بيد أن معدلات التضخم في منطقة الإسكوا، باستثناء العراق، ظلت ضمن نطاق مرن وإن بمستويات مختلفة.

25- وبهدف التخفيف من حدة ارتفاع معدل التضخم، ما انفك البنك المركزي العراقي، منذ تشرين الثاني/نوفمبر 2006 يعيد تقييم العملة الوطنية من أجل خفض أسعار الاستيراد بالعملة الوطنية. ففي غضون الشهرين اللذين سبقاً نهاية عام 2006، ارتفعت قيمة الدينار العراقي مقابل دولار الولايات المتحدة بنسبة 12 في المائة. وضمن نطاق مختلف، أعاد مصرف الكويت المركزي تقييم عملته الوطنية عبر رفع قيمتها إزاء

الدولار بنسبة 1 في المائة من أجل تلطيف ضغوط التضخم الناجمة عن تخفيض قيمة الدولار إزاء العملات الأساسية الأخرى. وإن المصارف المركزية الأخرى في مجلس التعاون الخليجي لم تحذ حذوها، غير أن النقاشات المتعلقة بالسياسة العامة المعتمدة بشأن أسعار الصرف في بلدان مجلس التعاون الخليجي، المربوطة بالدولار، تكثفت في عام 2006، لا سيما في ضوء الاتحاد النقدي الوشيك لمجلس التعاون الخليجي المتوقع إنشاؤه مع حلول عام 2010. كذلك أعلنت عمان في كانون الأول/ديسمبر 2006 عن قرارها عدم الانضمام إلى الاتحاد النقدي لمجلس التعاون الخليجي بحلول عام 2010، فعكزت بذلك صفو النقاشات حول العمليات والجدول الزمنية بخصوص العملة الموحدة لمجلس التعاون الخليجي.

## حاء- التوقعات

26- سوف تنتهي دورة أخرى من دورات الطفرة النفطية في عام 2007 مع تحول أسعار النفط نحو اتجاه انحداري. إنما يتوقع أن تحقق منطقة الإسكوا نمواً بنسبة 5.1 في المائة في الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي. وسوف تقدم السياسات الاقتصادية الحكومية، المالية والنقدية، الدعم للطلب المحلي حيث لم تظهر أي علامات على تراجع الثقة بالمستهلكين والشركات، باستثناء البلدان والأقاليم المنكوبة بالنزاعات وهي العراق ولبنان وفلسطين. ويتوقع أن يتم احتواء معدل التضخم في المنطقة عند المستويات الحالية وتحويله نحو تخفيض تدريجي في تكاليف المعيشة.

27- ويتمثل أحد العوامل المثيرة للقلق في المنطقة في الضغط الناشئ عن أزمة الائتمان العالمية حيث يعيش نمو السيولة النقدية العالمية حالة ركود. وبانخفاض تدفقات رأس المال إلى الداخل، يمكن أن تواجه الاقتصادات الأكثر تنوعاً مسألة تحديد سقف لأسعار الصرف في نمو الطلب المحلي. ويمكن أن يتسبب هذا الأمر باختلالات حادة في الاقتصاد الكلي، وبالتضخم، ربما. فلا يتوقع أن تواجه البلدان الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي مسألة تحديد سقف لأسعار الصرف حتى في ظل الظروف السائدة في الاقتصاد العالمي، غير أنها قد تضر بالقطاع المالي الناشئ القوي ضمن هذه المجموعة. ورغم ضآلة احتمالات حصول ضغط ناشئ عن أزمة ائتمان عالمية في عام 2007، ثمة حاجة إلى الاعتراف باحتمال تعرض المنطقة للخطر.

28- ويتوقع أن تتكثف في عام 2007 النقاشات بشأن السياسة العامة المتعلقة بالتطورات والترتيبات المؤسسية على صعيد التعاون الاقتصادي الإقليمي. وإن النواتج المتمخضة عن هذه المناقشات، لا سيما بشأن الاتحاد النقدي لمجلس التعاون الخليجي، ستكون جوهرية بالنسبة إلى الإسكوا وإلى الوضع المالي الدولي. وستندرج إصلاحات سوق العمل أكثر فأكثر ضمن الخطة المتعلقة بالمفاوضات التجارية الرامية إلى توقيع اتفاقات للتجارة الحرة مع الشركاء التجاريين في البلدان المتقدمة. فالتبعات المترتبة على هذه الإصلاحات تؤثر على تنمية الموارد البشرية الوطنية وعلى توزيع رأس المال البشري داخل منطقة الإسكوا.

## ثانياً- الدروس المُستخلصة من الطفرة النفطية السابقة

### ألف- المسائل المطروحة

29- تؤثر الطفرة النفطية الحالية على بلدان الإسكوا بطرق مختلفة جداً. ونظراً إلى استمرار الارتفاع النسبي في أسعار النفط، ستستمر المنطقة في تحقيق معدلات نمو أعلى من المتوسط. غير أن الهبوط الحاد في أسعار النفط وتأثير ذلك على الرفاه يبعثان على القلق الشديد. ويبحث مسح هذا العام في آثار الطفرة النفطية على السياسات النقدية والمالية في مختلف مجموعات البلدان، لا سيما مجلس التعاون الخليجي والاقتصادات الأكثر تنوعاً؛ وفي كيفية نشر هذه الموارد، عندما تتوفر، بغية تعزيز إمكانية تحقيق أهداف دائمة تراعي

مصالح الفقراء وتقوم على الحقوق. ويركز المسح، بالتحديد، على التفاعل بين السياسات النقدية والمالية والضريبية والتوزيعية في البلدان الأعضاء في الإسكوا في ظل الطفرة النفطية. ويرمي هذا العمل إلى تحديد خيارات السياسة العامة لمجموعات محددة من البلدان داخل الإسكوا، والوسائل المؤسسية اللازمة لتحقيق الأهداف المرجوة في ظل الظروف الحقيقية لبلدان الإسكوا.

30- وتتوقف إدارة الطفرة على نتائج قرارات الحكومة على صعيد السياسات العامة، وعلى ما إذا كانت هذه السياسات ملائمة أم لا. وفي حين يُفترض أن تصيب لجنة الموارد البلدان الغنية بالموارد الطبيعية على المدى الطويل، يُتوقع أن يؤثر "الداء الهولندي" على هذه البلدان على المدى القصير، عندما تكون حالة أسواق الصادرات مؤاتية بشكل استثنائي. ويُفترض أن يؤدي تدفق العملات الأجنبية الناتج من الطفرة النفطية إلى نتائج اقتصادية سلبية متنوعة، منها التضخم وعدم التصنيع. وقد حدث عدم التصنيع جزئياً في حالة الصناعات الناشئة في الاقتصادات الأكثر تنوعاً، بينما يُحتمل أن يكون ربع النفط قد عزز التطور الصناعي في مجلس التعاون الخليجي. وقد تعرضت منطقة الإسكوا لنوعين من العناصر الخارجية السلبية. غير أنه من المستحيل تجنب أو تلافي أي من هذه العناصر نظراً إلى اعتماد مجموعة من السياسات السليمة، وتوفر إمكانية تحقيق مكاسب في الرفاه يمكن الحفاظ عليها.

31- ويُحتمل ألا تشكل لجنة الموارد وبعض سياسات الاقتصاد الكلي غير الصائبة التفسيرَ الوحيدَ لضعف أداء الاقتصاد الكلي في الفترة ما بين طفرتي النفط في معظم البلدان الأعضاء في الإسكوا. فقد ظهرت طفرة الموارد في البداية من خلال تحسن ميزان المدفوعات الوطني. ومكن هذا التحسن الاقتصادات الإقليمية والوطنية من التحكم بالموارد الإضافية في الاقتصاد العالمي، منها الواردات والاستثمارات في الخارج والتحويلات المالية إلى أنحاء أخرى من العالم، من دون تحمل أية كلفة تلقائية أو واضحة. علاوة على ذلك، يصبح بالإمكان زيادة الإنفاق بالعملة المحلية ما إن يُوجه جزء من تدفقات العملة الأجنبية الجديدة إلى الداخل ويُصرف بالعملة المحلية. ومن خلال هذه القنوات المتنوعة، تؤدي التدفقات الاستثنائية للعملات عادة إلى رفع مستوى النشاط في الاقتصاد المحلي، الأمر الذي قد يؤدي بدوره، في بعض الحالات، إلى ارتفاع حقيقي في قيمة العملة. ويمكن أن يصبح ارتفاع قيمة العملة هذا مصدراً للصعوبات في الاقتصاد إذا عرقل تنوع الصادرات أو قوض قدرة مجالات النشاط التقليدية على المنافسة. ومن شأن هذا الأمر تعزيز الهشاشة الهيكلية لميزان المدفوعات، أو خفض قدرة الاقتصاد على مواجهة التحولات السلبية التي تشهدها تدفقات الموارد. وكان التنوع الاقتصادي في منطقة الإسكوا ولا يزال بطيئاً.

32- وفي بعض البلدان الأعضاء، برز أثر الارتفاع الحقيقي لقيمة العملة في قطاعين، هما: (أ) قطاع السلع والخدمات غير التجارية، بما فيها التجارة بالمفرق ومعظم الخدمات والبناء والعديد من السلع الغذائية الأساسية، والذي يميل إلى التوسع بما أنه يستفيد من نمو الطلب، ويمكن أن ينقل إلى المستهلكين أثر أي ارتفاع في التكاليف؛ (ب) قطاع التبادل التجاري غير المزدهر، والذي يميل إلى الانكماش إثر طفرة الموارد، نظراً إلى انفتاحه على المنافسة الأجنبية في ظل معدل صرف حقيقي أخذ في الارتفاع. وتسمى عملية التكيف هذه "الداء الهولندي". ونظراً إلى أن قطاع التبادل التجاري غير المزدهر يرتبط عادة بالصناعة التحويلية، غالباً ما ارتبطت طفرات الموارد الطبيعية بعدم التصنيع، ولم ينطبق هذا الأمر على مجلس التعاون الخليجي. غير أن ارتفاع مستوى التدفقات إلى الاقتصادات الأكثر تنوعاً، إضافة إلى ما كان يبدو أحياناً تطلعاً إلى تحرير التجارة، أثراً سلبياً على بعض الاقتصادات. ففي منطقة الإسكوا، يزداد اعتماد الاقتصاد على القطاع المزدهر، بينما ينكمش قطاع التبادل التجاري غير المزدهر تدريجياً. ويزيد ذلك من صعوبة معالجة آثار الداء الهولندي والحد من التوجه نحو التخصص الاقتصادي، وبالتالي نحو التقلبات، الأمر الذي قد يلحق أيضاً الضرر بالاقتصاد ويساهم في خفض معدلات الاستثمار.

33- وإذا لم تتم معالجة الآثار الطويلة الأمد للداء الهولندي على النمو، فقد تكون هذه الآثار جسيمة. وأشار البعض إلى أن أقل ما قد يحدث هو أن يخلق الداء الهولندي بلداناً ثرية يسكنها فقراء. وبالمقابل، تنطوي القاعدة الاقتصادية المتنوعة (وتتضمن التصنيع وإنتاج الخدمات من أجل الاستهلاك المحلي والتصدير) عموماً على توزيع أفضل لليد العاملة ومستويات أعلى من العمالة. إضافة إلى ذلك، قد تؤدي هذه القاعدة إلى رفع مستوى العائدات وتعزيز الآثار الخارجية، الأمر الذي قد يدعم بسهولة أكبر الإستراتيجية الإنمائية القائمة على الحقوق والمراعية لمصالح الفقراء، على غرار الأهداف الإنمائية للمسح الواردة أعلاه.

34- وقد يقول البعض أن الداء الهولندي ولعنة الموارد ليسا التفسير الوحيد لضعف أداء الاقتصاد الكلي في الفترة الفاصلة بين طفرتي النفط في معظم البلدان الأعضاء في الإسكوا. فالتوترات بين متطلبات التغيير في التنمية الاقتصادية والآخر المحدود للهياكل الاجتماعية التقليدية المدعومة من خلال تحصيل ريع الصادرات أدت أيضاً إلى آثار خارجية سلبية في العديد من البلدان. كذلك، أدى ازدهار الاقتصادات النفطية الاستثنائي في السبعينات ومطلع الثمانينات، في سياق النزاعات الجغرافية السياسية المحتمدة في منطقة الإسكوا، إلى اضطرابات اجتماعية واسعة النطاق. وأسفر "التحديث" الاقتصادي في الاقتصادات الأكثر تنوعاً أيضاً عن تلك التوترات التي ترتبط عادة بعمليات النمو السريع. غير أن الظروف في الاقتصادات الأكثر تنوعاً معقدة إلى حد ما، لأن هذه الاقتصادات رهن إلى حد بعيد بظروف البلدان الغنية بالنفط المجاورة لها، وبالخصايات الجغرافية السياسية في الشرق الأوسط. وتفسر هذه التوترات والتغيرات سبب احتمال تعرض منطقة الإسكوا لمخاطر اقتصادية طويلة الأمد وارتفاع مستوى التباين، لا سيما في البلدان الغنية بالنفط.

#### باء- آليات انتقال آثار الداء الهولندي

35- يشير المسح إلى أن بعض أوجه القصور التي تعاني منها بلدان الإسكوا في الفترة ما بين الطفرتين لا تُعزى إلى لعنة الموارد والداء الهولندي إلا جزئياً. ولكن، لا البلدان الغنية بالنفط والقليلة السكان، ولا البلدان غير النفطية الأكثر فقراً والأكثر كثافة سكانية نسبياً تمكنت من اعتماد السلسلات المعقدة للأنشطة الاقتصادية التي كان يمكن أن تسمح بتحقيق التنمية الاقتصادية المطردة والمستقلة في تلك البلدان. إضافة إلى ذلك، تميل طبيعة التماسك الاجتماعي وتركيز الدخل والثروات إلى تعزيز استراتيجيات التراكم الإقصائية، والتي يحتفظ فيها جزء صغير من السكان بشكل رئيسي بمكاسب الصادرات، فتُنقل هذه المكاسب بالتالي إلى الخارج إما مباشرة وإما من خلال الدولة. وفي هذه الحالة، يمكن للجوء إلى التوقعات المتفائلة أكثر مما ينبغي بشأن عائدات الموارد من أجل التخفيف من الاضطرابات الاجتماعية المكتومة، بينما يمكن إساءة تخصيص جزء كبير من تدفقات الموارد الصافية (بالإضافة إلى القروض الخارجية الممنوحة بضمانة الدخل الناتج من الصادرات في المستقبل)، من خلال تمويل سياسات ومشاريع مشوهة أو غير مرغوب فيها اجتماعياً. ومن المرجح أن تبرز هذه النتائج في المجتمعات التي تعاني من النزاعات وعدم المساواة، كما هو الحال غالباً في منطقة الإسكوا. وبهدف تلافي هذه النتائج السلبية، من المهم النظر إلى ما هو أبعد من توفر الموارد الطبيعية أو عدم توفرها، والتركيز على بناء المؤسسات، وتحقيق الديمقراطية في الدولة، وتصميم سياسات صناعية متسقة ومشروعة اجتماعياً وطموحة.

36- وترتبط آثار المكاسب غير المتوقعة من الاقتصاد الكلي، إلى حد بعيد، بأهداف بلدان الإسكوا، كل على حدة، وبخياراتها في السياسة العامة. وبإمكان واضعي السياسات، بشكل كبير، أن يقرروا ما إذا كان سيحدث الداء الهولندي، وكذلك نطاقه ونتائجه، بما أنهم قادرون على تجنب آثاره من خلال تنفيذ سياسات ضريبية ونقدية ومالية وفي مجال أسعار الصرف تكون منسقة وهادفة. وعلى هذا النحو، يصبح الداء الهولندي في

الوقت نفسه أمراً يمكن تجنبه ونتيجةً للسياسة العامة؛ كما أنه النتيجة غير المقصودة لخيارات الحكومة في السياسة العامة وسلوك القطاع الخاص.

### جيم- مبادئ توجيهية في السياسة العامة

37- بغية تلافي آثار الداء الهولندي، يحتاج كل من البلدان الأعضاء إلى تنسيق السياسات النقدية والضريبية والمتصلة بسعر الصرف. وتشكل الإدارة المباشرة لسعر الصرف عنصراً أساسياً للنجاح في هذا التنسيق، نظراً إلى القدرة المحدودة التي تتمتع بها الأدوات النقدية على إدارة سعر الصرف بشكل غير مباشر. فالأسواق المالية في منطقة الإسكوا ليست متطورة، ويعني ذلك سوقاً ضيقة ومحدودة للسندات الحكومية التي يشكل شراؤها وبيعها الآلية التي تجري بواسطتها إدارة سعر الصرف بشكل غير مباشر. وفي غياب آليات نقدية فعالة لإدارة سعر الصرف، يتطلب تجنب آثار الداء الهولندي إدارة سعر صرف مثبت، كما هو الحال في جميع البلدان المنتجة للنفط في منطقة الإسكوا.

38- وتتعرض أسعار الصرف الثابتة أو المثبتة أحياناً إلى ما يسمى "الثلاثية المستحيلة"، التي تعني الجمع بين سوق رأس المال المحررة، وسعر الصرف الثابت، والسياسة النقدية الفعالة. ووفقاً لهذا المنطق، إذا كانت سوق رأس المال محررة، فينبغي استخدام سعر الفائدة المحلي للحفاظ على سعر الصرف الثابت، من خلال تحقيق توازن في العجز التجاري بواسطة تدفقات رأس المال إلى البلد. ويعني ذلك أنه لا يمكن استخدام سعر الفائدة أيضاً لإدارة المعروض النقدي. ولا ينطبق هذا المنطق كثيراً على منطقة الإسكوا، لعدد من الأسباب. أولاً، نظراً إلى عدم تطور الأسواق المالية، لا يشكل شراء الأوراق المالية الحكومية وبيعها أداة فعالة في السياسة العامة، سواء أكان سعر الصرف ثابتاً أو مرناً. ثانياً، تتطلب "الاستحالة" افتراض أن تدفقات رأس المال الخارجية مرنة للغاية بالنسبة إلى الهامش بين معدلات الفائدة الخارجية والمحلية. وعدم التطور نفسه الذي تعاني منه الأسواق المالية والذي يسبب عدم فعالية عمليات السوق المفتوحة يؤدي إلى عدم مرونة تدفقات رأس المال بالكامل في منطقة الإسكوا. ويصل تحرير الحسابات الرأسمالية وتنظيمها إلى درجات عديدة، مما يعني أن البدائل ليست مجرد حساب رأسمالي "حر" أو حساب رأسمالي "مغلق". ختاماً، يمكن فصل احتياطات العملات الأجنبية المتراكمة والمترتبة على طفرة أسعار النفط عن الاقتصاد المحلي، بواسطة عدد من الآليات التي لا تستلزم عمليات السوق المفتوحة. ومن تلك الآليات "صندوق النفط"، الذي أسسه العديد من البلدان المنتجة للنفط.

39- ويمثل اعتماد سعر صرف ثابت أو مثبت، منذ السابق وكما هو حال البلدان المنتجة للنفط في الإسكوا، طريقة فعالة للحؤول دون ارتفاع القيمة الاسمية للعملات والذي يمكن أن يقوض قدرة السلع غير النفطية التجارية على المنافسة. كذلك، لا يوجد تبرير اقتصادي لأسعار الصرف المرنة، بما أنها لا تيسر تحقيق سياسة نقدية فعالة. فالوظيفة الأساسية لأسعار الصرف المرنة هي الدور الذي تلعبه في تحقيق استقرار ميزان المدفوعات في الأجل القصير وتخصيص الموارد في الأجل الطويل. ونظراً إلى أن صادرات البلدان المنتجة للنفط لا تحدها الأسعار المحلية، لا يؤدي سعر الصرف دوراً مهماً قصير الأجل في عملية التكيف. وفي حين يمكنه التأثير على تخصيص الموارد على الأجل الطويل، فهذا يمثل حجة ضد المرونة مصدرها الداء الهولندي. وفي هذا الإطار، يتمثل دور السياسة النقدية في استخدام سعر الفائدة المحلي لمنع الضغوط التضخمية أو، في غياب تلك الضغوط، تيسير حصول القطاع الخاص على الائتمان. وهذه المسألة الأخيرة هي التي تُتصح بلدان الإسكوا بالتركيز عليها.

40- ينبغي أن تحدد السياسة النقدية في منطقة الإسكوا أربعة أهداف لتفادي عوارض الداء الهولندي، وهذه الأهداف هي: (أ) خفض قابلية معدلات النمو للتغير (الوظيفة القصيرة الأجل والمعاكسة للدورة الاقتصادية)؛

(ب) رفع معدل النمو (الوظيفة الطويلة الأجل والمتصلة بالعرض)؛ (ج) تغيير تكوين النمو بواسطة النشاط الاقتصادي؛ (د) جعل النمو أكثر إنصافاً. ويجدر التأكيد مجدداً في هذا السياق، كما يدل عليه مسح عام 2005، على أن الضرائب التقديرية على الدخل والأرباح الرأسمالية القصيرة الأجل تُعتبر أفضل من الاعتماد الشديد على الضرائب غير المباشرة. ومع أن الضرائب غير المباشرة أقل تأثراً بالدخل من الضرائب المباشرة في منطقة الإسكوا عموماً، فإن ذلك لا يشكل ضغطاً كبيراً من حيث المحاسبة. كذلك، ليس من الضروري القيام بوظيفة تحقيق الاستقرار في جانب الإيرادات، لا سيما في البلدان المصدرة للنفط. ويسمح تشكيل صندوق للنفط، مثلاً، للحكومة بالاحتفاظ بإيرادات النفط عندما تكون الأسعار الدولية مرتفعة (والاقتصاد في حالة نمو)، واستخدامها عندما تنخفض الأسعار، وذلك لتحقيق التوازن في حالات الانكماش. غير أن الهدف من فرض الضرائب تدريجياً لا يتعلق فقط بأمور المحاسبة، بل بإدخال إصلاحات ضريبية يمكن أيضاً أن تؤدي إلى الإصلاح المؤسسي، مما يشجع التنمية في جميع شرائح المجتمع.

41- تتمثل تركيبة السياسات الملائمة لتجنب آثار الداء الهولندي وعدم الاستقرار المرتبط بسوق النفط الدولية المتقلبة فيما يلي: (أ) إدارة سعر الصرف الثابت أو المربوط على نحو يجعل السلع التجارية غير النفطية قادرة على المنافسة، مع تفضيل وجود سلة عملات لإظهار حصص البلد المعني من التجارة؛ (ب) سياسة نقدية ملائمة، تتسق أهدافها مع فعاليتها المحدودة؛ (ج) سياسة نقدية نشطة يحافظ الاقتصاد من خلالها على إمكانياته غير النفطية في الأجل القصير، وتخفف من القيود على العرض في قطاعات السلع والخدمات التجارية. وفي ضوء ذلك، تُنصح الحكومات بالبدء في تحرير التجارة بحذر، نظراً إلى أن آثار الداء الهولندي الانتقالية قد تقوض قدرة قطاعات السلع والخدمات التجارية غير النفطية على المنافسة.

42- ومن حيث الاستثمار، تُنصح بلدان المنطقة بتجنب تكرار الفترة ما بين الطفرتين، أي الدورة التي بدأت في أواخر الثمانينات بأسعار نفط منخفضة، والتي تلاها أداء استثماري ضعيف. ولم تكن الترتيبات المتخذة لتعزيز الاستثمار الخاص في الفترة ما بين الطفرتين كافية لرفع معدلات النمو، لأنها لم تعالج مسألتي المخاطر وحجم السوق، بالرغم من أنها وفرت إطار العمل الجزئي والمؤسسي، بدرجات متفاوتة، والضمانات لإعادة رأس المال إلى الوطن. كذلك، بُنيت هذه السياسات على أساس الاعتقاد الضمني بأن القطاع الخاص والعام يتنافسان على الموارد نفسها. وتدل التجارب على أن الأمر ليس كذلك. ففي الواقع، هناك الكثير من المرونة في الاقتصاد، وبإمكان القطاعين الاستفادة منها على نحو متكامل. ونتيجة لذلك، ينبغي ضخ كمية أولية من رأس المال كي ترتفع الاستثمارات العامة والخاصة بالتوازي وتمنح الاقتصاد فرصة جديدة للنمو. غير أنه ينبغي قبل ذلك خفض مخاطر الاستثمارات الخاصة الطويلة الأجل إلى أقصى حد ممكن، كما يتعين أن يخضع الاستثمار العام للمساءلة وأن يتحلى بالكفاءة. ويشكل حجم السوق والتكامل الاقتصادي الزخم اللازم للاستثمار والعائدات الناتجة منه. وتبقى المخاطر السياسية الكامنة التي تعتمد عليها الاستثمارات الخاصة الطويلة الأجل مسألة بأهمية الترتيبات الإقليمية وقدرة القطاع العام، الضمنية أو الصريحة، على توفير ما يشبه خطة تأمين للمستثمرين المحليين أو الأجانب.

43- وقد يكون الاستثمار العام وجهاً أساسياً من أوجه السياسة الضريبية النشطة، وهو أمر بالغ الأهمية بالنسبة إلى البلدان المصدرة للنفط. وإذا لم تجر إدارة النفقات العامة بحذر ولم تُصمم كما يجب، فيمكن أن تشكل السبب الرئيسي للإصابة بآثار الداء الهولندي. وينبغي أن تجري إدارة إنفاق عائدات النفط الضخمة تماشياً مع المبادئ التوجيهية التالية:

(أ) يتعين أن يكون المستوى المطلق للعائدات متوافقاً مع النمو القوي واستقرار الاقتصاد الكلي. وترتبط مسألة تحقيق المستوى الملائم من الإنفاق بإدارة الطلب الكلي. ويشكل صندوق النفط الآلية الرامية إلى



تحقيق إدارة الطلب هذه، وتراكم الأموال عندما تكون تدفقات العائدات مرتفعة، وتحرير الأموال عندما تكون التدفقات منخفضة، ويُفضل أن يكون الاستثمار في الهياكل الأساسية على الصعيد الإقليمي من الأولويات؛

(ب) يكتسب توزيع النفقات العامة بين الاستهلاك والاستثمار أهمية بالغة لتخطي آثار الداء الهولندي. فالقسم الأعظم من النفقات العامة يُصرف على السلع والخدمات غير التجارية. ونتيجة لذلك، تميل النفقات العامة، من خلال رفع مستوى الطلب على السلع والخدمات غير التجارية، إلى رفع أسعارها وتكثيف الضغوط لتحقيق ارتفاع حقيقي في قيمة سعر الصرف. ولا يمكن القيام بالكثير لتخطي هذا الاتجاه على الأمد القصير، الأمر الذي يعزز الحاجة إلى إدارة سعر الصرف على نحو مباشر. ومن شأن تصميم النفقات العامة بشكل حذر أن يحد في الأجل الطويل من آثار الداء الهولندي، من خلال خفض كلفة السلع والخدمات التجارية. وبإمكان الإنفاق على التريبة والصحة تحقيق ذلك إلى درجة معينة، من خلال رفع مستوى إنتاجية القوة العاملة ومهاراتها. غير أن مدى إمكانية تحديد أهداف هذا الإنفاق وفقاً لأثره في زيادة الإنتاجية مرتبط بالالتزام بتوفير هذه الخدمات لجميع السكان.

44- والهدف هنا هو تقليص الأثر السلبي للتقلبات القصيرة الأجل والناجمة عن تدفقات رأس المال المفاجئة والصدمات التي يؤدي إليها انخفاض أسعار النفط، إلى أقصى حد ممكن، وزيادة مساهمة التكنولوجيا وغيرها من العوامل القائمة على المعرفة في النمو في الأجل الطويل. وتشكل هذه النتيجة الأخيرة وحدها واقعاً نسبياً من الحركة العشوائية لرأس المال أو الأسعار. غير أن ذلك يتطلب في المراحل الأولى استثمارات منتظمة في البحث والتطوير ورأس المال البشري والإطار المؤسسي، ومستقلة عن تقلب تدفقات رأس المال وأسعار النفط. ومن شأن تدفقات الاستثمار هذه أن تخلق ذلك النوع من الشراكة بين القطاعين العام والخاص الذي يمكنه تعزيز قدرة القطاع الخاص على المنافسة وكفاءة القطاع العام في الأجل الطويل. كذلك، تشير الأدلة العملية إلى أن الاستثمارات من هذا القبيل تؤدي عادة إلى عائدات أعلى بكثير من الاستثمارات المادية الصرفة. غير أن ذلك السيناريو يتطلب أيضاً مستوى أعلى من التكامل الإقليمي وإنشاء صندوق لتثبيت استقرار الاستثمار/النمو. وباختصار، يتطلب الصندوق الإقليمي لتثبيت الاستقرار تعاوناً إقليمياً. وقد أحرزت الدعوات إلى التكامل في الماضي، والتي ارتكزت على المكاسب المفترض تحقيقها من جراء التكامل بين البلدان المنتجة للنفط وغير المنتجة للنفط، تقدماً لا يُذكر. ولكن الغريب في الأمر هو أنه نتيجة لتزايد القضايا الجغرافية السياسية المشتركة وحركية رأس المال، بدا وكأن التدابير الرامية إلى تحقيق التعاون لم تتخذ بهدف الاستفادة من مكاسب التكامل، بل بهدف منع المصائب المألوفة للانهيال الناتج من الاعتبارات الجغرافية السياسية. وبالفعل، تشير الاتجاهات الأخيرة إلى أن التدابير الرامية إلى تثبيت استقرار العملة في المنطقة قد اتخذت على مستويات ثنائية عديدة في إطار ما يشكل تعاوناً نقدياً بحكم الواقع. ومن الواضح أنه ينبغي تعزيز هذا الواقع من خلال توسيع إطار التعاون النقدي العربي بحكم الواقع أو إنشاء ذلك الإطار.

45- وهناك مجال أوسع بكثير لاستخدام الاستثمار العام من أجل تعزيز القطاعات التجارية غير النفطية. والبناء بحد ذاته هو حسب تعريفه نشاط غير تجاري. غير أنه يمكن أن يكون الهدف من توفير الهياكل الأساسية تخفيض التكاليف في القطاعات التجارية. ومن الأمثلة البارزة على ذلك الهياكل الأساسية للنقل والتي تخفض التكاليف التي يتكبدها المصدرون. ومن الأمثلة الأخرى تحسين الاتصالات، ومنها خدمات الإنترنت، وإنشاء مؤسسات البحث والتطوير في القطاع العام أو الخاص.

46- ومن شأن التشديد على الاستثمار العام عوضاً عن النفقات الجارية التخفيف من خطر "تضييق الفسحة أمام الاستثمارات الخاصة" والناتج من انتعاش الميزانية العامة من جراء إيرادات النفط. ويقع "تضييق الفسحة أمام الاستثمارات الخاصة" في ناحيتين، هما النفقات الكلية وأوجه التكامل. ومن الناحية المجردة، يميل

الاستثمار العام إلى "تضييق الفسحة أمام الاستثمارات الخاصة" عندما يقترب الاقتصاد من تحقيق العمالة الكاملة وعندما يمكن للقطاع الخاص أن يضطلع أيضاً بمشاريع الاستثمار العام. وعندما لا تُستخدم الموارد، يتيح الاقتصاد المجال لزيادة جميع أنواع النفقات، العامة منها والخاصة. علاوة على ذلك، إذا كانت المشاريع الاستثمارية في القطاع العام تُضاف إلى استثمارات القطاع الخاص، يمكن أن تقوم الأولى بتحفيز الثانية (جذب الاستثمارات الخاصة). وملاحظة نهائية عن "تضييق الفسحة أمام الاستثمارات الخاصة" في منطقة الإسكوا، فإن جزءاً كبيراً من القطاع الخاص الراغب في الاستثمار إما لا يلجأ إلى الاقتراض من أجل الاستثمار، أو أنه لا يقترض في الأسواق المالية التي قد تتأثر بالاقتراض الحكومي. وغالباً ما يكون استثمار صغار المنتجين الريفيين والحضرين ممولاً ذاتياً أو من الدائنين الأصليين الذين لا تربطهم علاقة تُذكر بالنظام المصرفي الرسمي. كما أن الاستثمار الأجنبي في القطاعات غير النفطية، بقدر ما هو بالغ الأهمية في البلدان الفردية، لا يمول بالضرورة من الأسواق المالية المحلية.

47- ختاماً، يمكن للحكومات والبنوك المركزية تعديل الأثر السلبي المحتمل للإيرادات غير المتوقعة، باستخدام أدوات السياسات الضريبية والنقدية وسياسات سعر الصرف، فضلاً عن ضوابط رأس المال وأساليب إدارة ميزان المدفوعات. كذلك، بإمكانها استخدام أدوات السياسة الصناعية لتوجيه تدفقات الموارد، الأمر الذي يسمح للحكومات بمعالجة الاحتياجات الاقتصادية الإستراتيجية ونقاط الاختناق التي تعاني منها القدرة الإنتاجية. ويمكن لأدوات السياسة العامة الملائمة أن تساعد في تحويل الإيرادات غير المتوقعة إلى نمو مطرد، أو على الأقل تجنب الخطر المدمر والمتمثل في الداء الهولندي.