اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

مسح للتطورات الاقتصادية والاجتماعية في منطقة الإسكوا 2008-2007

موجز

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/ESCWA/EDGD/2008/2
19 March 2008
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

مسح للتطورات الاقتصادية والاجتماعية في منطقة الإسكوا 2008-2007

موجز

الأمم المتحدة
نيويورك، 2008

08-0100

موجز

في عام 2007، بلغ متوسط الناتج المحلي الإجمالي في منطقة الإسكوا 5.4 في المائة، وكان 5.9 في المائة في عام 2006، ويتوقع أن يبلغ 5.7 في المائة في عام 2008. وأما الطلب المحلي فقد شهد نمواً ثابتاً في المنطقة، باستثناء فلسطين حيث ظل النزاع العسكري المستمر يودي بأرواح المدنيين ومعيشتهم، لا سيما في قطاع غزة. وفي الدورة الحالية لطفرة أسعار النفط، ظلت ثقة الأعمال التجارية والمستهلكين قوية بفعل ارتفاع أسعار النفط وما يرافقه من آثار عائدات النفط واستهلاك الرخاء. غير ان ارتفاع الأسعار، لا سيما أسعار السلع الأساسية، بما فيها المواد الغذائية الأساسية، أصبح واضحاً في منطقة تعتمد اعتماداً شديداً على استيراد معظم المواد الغذائية. وحدث ارتفاع مفاجئ في أسعار المواد الغذائية، ومواد البناء، وإيجارات المساكن في جميع أنحاء منطقة الإسكوا بشطريها المكوّنين لها وهما بلدان مجلس التعاون الخليجي والبلدان ذات الاقتصادات الأكثر تنوعاً. والغالبية العظمى من البلدان الأعضاء في الإسكوا تحصل على القطع الأجنبي بدولار الولايات المتحدة وتربط عملاتها الوطنية به. ونتيجة لذلك، زاد متوسط معدل التضخم في منطقة الإسكوا من 7.5 في المائة في عام 2006 إلى 7.9 في المائة في عام 2007، وتعزى تلك الزيادة في جانب منها إلى هبوط قيمة الدولار وفي جانب آخر إلى رفع الأسعار. ونظراً إلى عدم ربط الأجور ربطاً كاملاً بمؤشر التضخم، فقد ألحق الارتفاع الحاد في تكاليف المعيشة ضرراً بشرائح السكان الأشد من غيرها فقراً. وأدى ارتفاع سعر القمح على الصعيد الدولي تحديداً إلى ارتفاع أسعار الخبز. وخلافاً للتوصيات التي طرحت في "المسح" الماضي (2006-2007)، خفضت بعض البلدان الأعضاء في الإسكوا دعمها للخبز وغيره من السلع الأساسية الضرورية، ما ألحق آثاراً ضارة بالفقراء. وفي الوقت ذاته خفت حدة التضخم الجامح في العراق قبيل نهاية عام 2007، فيما ظلت الحالة الإنسانية في ذلك البلد حالة رهيبة، فازدادت أعداد القتلى بحسب التقديرات الإجمالية لحصيلة خمس سنوات من النزاع وهاجر جزء ضخم من السكان هجرة قسرية إلى المنافي.

ويقسم "المسح" عادة إلى قسمين، يتناول أولهما التطورات الاقتصادية والاجتماعية الأخيرة، ويبحث ثانيهما في العمق مسألة اجتماعية وإنمائية بارزة. ويركز القسم الثاني منذ عام 2005 على مسائل اقتصادية واجتماعية في سياق التنمية باعتبارها حقاً من حقوق الإنسان، مسترشداً في ذلك بالأهداف الإنمائية للألفية. وقد تطرق "المسح" في السنة الماضية إلى الدروس المستخلصة من طفرة أسعار النفط الأولى، وطرح التوصيات بشأن السياسة العامة في سياق يتخذ من حقوق الإنسان أساساً له. أما "المسح" لهذه السنة فينطلق مما طرح في "المسح" السابق ويركز على مسألتين اجتماعيتين واقتصاديتين بارزتين تثيران القلق هما هروب رؤوس الأموال والبطالة. وهاتان المسألتان تؤخران منذ زمن طويل مسيرة الحق في التنمية في منطقة الإسكوا، وتعرقلان بذلك بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية. وانطلاقاً من منظور الأفراد، قد يبدو ان من المنطقي الهجرة أو الاستثمار بعيداً عن منطقة تقلقها الهموم الاقتصادية والأمنية الطويلة الأمد والمتشابكة. وربما كان أشد إثارة للحيرة عدم سعي القوى الإقليمية والدولية حتى الآن إلى إعادة تشكيل السياق الإقليمي لجعله سياقاً غايته الاحتفاظ بالموارد المالية والبشرية. وتبين التجارب الإنمائية المقارنة أنه يمكن إنشاء إطار إنمائي أفضل بإدماج سياسات اجتماعية في الوظيفة الأساسية للدولة، وبإعادة استثمار مزيد من الريوع في الارتقاء باليد العاملة ورأس المال الإقليميين. غير أن المنطقة تشهد منذ أكثر من ثلاثة عقود هروباً لرؤوس الأموال؛ ونمواً متقلباً في أحيان كثيرة للناتج المحلي الإجمالي الحقيقي للفرد الواحد لم يتجاوز في متوسطه الصفر طوال 35 سنة؛ وأعلى معدل للبطالة في العالم؛ وتفاوتاً متزايداً في الدخل؛ وبنية اقتصادية غير متوازنة أساسها تصدير النفط. وفي هذا السياق، فإن النظام الذي يعتمد على الريوع لا يوفر إلا القليل من فرص العمل، أما الذين يبقون خارجه والذين يمكن أن يشكلوا نصف قوة العمل فيعيشون عند مستوى الفقر في قطاع غير رسمي. وعلاوة على ذلك،

فإن مخاطر الانكماش قد تزداد تعقيداً عند هبوط أسعار النفط في وقت يزداد فيه التحرير المالي، ويتدنى الاستثمار العام، ويزداد رأس المال المستثمر لأجل قصير من قبل أصحابه الساعين إلى الربع. وعلى سبيل الإشارة إشارة عابرة، يذكر أن عائدات النفط التي تقاس وفقاً للتصنيف الموحد للتجارة الدولية (SITC 3-digit level) تعتبر عائدات شديدة التقلب مقارنة بالسلع الأساسية التصديرية الأخرى. ولذلك، ووفقاً للكتابات التي تدافع عن الفقراء وتنطلق من حقوق الإنسان، يمكن تحديد الخيارات في مجال السياسة العامة في شكل سياسات اجتماعية متكاملة، ونمو اقتصادي نوعي يسدّ فجوات الدخل والفجوات القائمة بين الجنسين، وزيادة في الاستثمار المنتج الذي يتصدره القطاع العام، وإنشاء محور صناعي إقليمي، وفرض بعض القيود على حسابات رأس المال والتجارة المفتوح معظمها فعلاً على نطاق واسع بل جعل الدولة الملاذ الأخير لفرص العمل. غير أنه في منطقة تتسم بأفق إنمائي قصير الأجل، ودورة رأس مال تجارية، ونزاعات عسكرية مستمرة، لا بد لاتفاق بشأن الحق في التنمية والأمن الذي يشمل أمن الأشخاص من أن يكون بمثابة منطلق إلى تحول في جميع بلدان منطقة الإسكوا في اتجاه بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية.

المحتويات

الفصل		الفقرات	الصفحة
أولاً-	**التطورات الاقتصادية والاجتماعية الأخيرة في منطقة الإسكوا**	26-1	1
	ألف- الإطار العالمي.....	3-1	1
	باء- تطور قطاع النفط.....	6-4	2
	جيم- الناتج والطلب.....	10-7	2
	دال- التكاليف والأسعار	12-11	4
	هاء- القطاع الخارجي.....	14-13	5
	واو- التطورات الاجتماعية الدينامية	20-15	5
	زاي- تطورات السياسة الاجتماعية والاقتصادية.....	23-21	8
	حاء- الآفاق.....	26-24	9
ثانياً-	**تدفقات رأس المال والتنمية في منطقة الإسكوا**.....	45-27	10
	ألف- تسرب الموارد دليل على سوء مناخ الاستثمار	33-28	10
	باء- السياسات المالية والتجارية	36-34	12
	جيم- ضوابط حساب رأس المال.....	39-37	14
	دال- سياسة سعر الصرف	40	15
	هاء- التكامل الإقليمي	44-41	15
	واو- الاستنتاجات.....	45	16

أولاً- التطورات الاقتصادية والاجتماعية الأخيرة في منطقة الإسكوا

ألف- الإطار العالمي

1- في عام 2007، خفت قليلاً وتيرة توسّع الاقتصاد العالمي، وقبيل نهاية السنة لفّ الغموض الشديد آفاق عام 2008. فقد أحدثت أزمة القروض التي لحقت بالأسواق المالية في البلدان المتقدمة النمو، والتي نشأت في قطاع أسواق الأوراق المالية المدعومة بالقروض في الولايات المتحدة الأمريكية، تغييراً كبيراً في تقييم الفعاليات الاقتصادية العالمية للمخاطر وفي سلوك تلك الفعاليات. وأما الجوانب المعقدة ونقاط الجدل في تقييم المخاطر التي تنطوي عليها المنتجات المالية المحوَّلة إلى أوراق مالية فقد جعلت من الصعب إدخال تعديلات على ميزانيات المؤسسات المالية التي تتأثر بذلك. وظلت البلبلة الناشئة عن أزمة القروض تربك البلدان المتقدمة النمو رغم إجراء البنوك المركزية في تلك البلدان سلسلة من عمليات التدخل، لا سيما نظام الاحتياط الاتحادي بالولايات المتحدة الذي اندفع إلى تخفيض أسعار الفائدة.

2- وقد كانت أزمة القروض الحالية حتى أوائل عام 2008 محصورة بالبلدان المتقدمة النمو، وبخاصة الولايات المتحدة، لكنها لم تصبح بعد ظاهرة عالمية. ولم تواجه البلدان النامية بوجه عام، بما فيها البلدان الأعضاء في الإسكوا نقصاً في السيولة النقدية. بل استمر تزايد هذه السيولة في عام 2007 على المستوى العالمي بسبب تيسير النقد من قبل الولايات المتحدة، وثبات أسعار السلع الأساسية المرتفعة، والتراكم السريع للاحتياطي من العملات الأجنبية لدى البلدان النامية. وظل تدفق الأموال على الصعيد الدولي يشكل دعماً لأوجه الاختلال على ذلك الصعيد، وهو الاختلال الذي يمثله عجز ضخم في الحساب الجاري في الولايات المتحدة. ورغم ضعف الدولار الذي أثبت من جديد أنه ليس وسطاً مستقراً لحيازة الثروة العالمية، ظل الطلب قوياً على سندات وأوراق خزينة الولايات المتحدة التي تعتبر المخاطر التي تواجهها مخاطر ضئيلة. وفي الوقت ذاته، ازداد ضغط التضخم في عام 2007 ازدياداً شديداً مع اندفاع أسعار السلع الأساسية عموماً إلى الارتفاع، بما فيها أسعار النفط الخام، والمعادن الثمينة، والمحاصيل الغذائية.

3- وفي هذا السياق العالمي، أبدت منطقة الإسكوا قدرة على الصمود في وجه التوسع الاقتصادي[1]. ومع تزايد عائدات النفط، وتراكم الأصول الأجنبية، وتعزز توقعات الأعمال التجارية والمستهلكين في المنطقة، وبخاصة في بلدان مجلس التعاون الخليجي، استمرت وفرة السيولة النقدية وقوة استهلاك الرخاء الذي يعتمد على الاستيراد، فتجاوزتا آثار تآكل الثروة الناشئ عن هبوط قيمة الأصول المحسوبة بالدولار. غير ان ذلك لم يحدث في فلسطين والعراق حيث ظلت النزاعات والأعمال الحربية الإقليمية تقوّض التنمية البشرية والاقتصادية. فقد سجلت في العراق درجات بالغة من الفقر وسوء التغذية لدى الأطفال، رغم مظاهر النمو الاقتصادي الكبير الذي حركته عائدات النفط المتزايدة. وفي أعقاب خمس سنوات من النزاع، بلغت الخسائر البشرية، حسب التقديرات، مبلغاً رهيباً، وبات نحو سدس السكان يعيشون الآن في المنفى. ولذلك أصبحت الآن الجهود التي تبذل لاستعادة الأمن للسكان الأولوية العليا.

باء- تطور قطاع النفط

(1) 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 والمناطق المصنفة بالاقتصادات الأكثر تنوعاً التي تشمل الأردن والجمهورية العربية السورية والعراق وفلسطين ولبنان ومصر واليمن.

4- وفقاً لإحصاءات منظمة البلدان المصدرة للنفط (الأوبك)، بلغ متوسط إجمالي الطلب العالمي 85.8 مليون برميل يومياً في عام 2007، بينما بلغ متوسط إجمالي العرض من النفط الخام 84.8 مليون برميل يومياً[2]. ومع استمرار نمو العرض نمواً بطيئاً يعزى في جانب منه إلى قرار الأوبك الإبقاء على مستوى متدن لحصص الإنتاج مقارنة بذروة الإنتاج التي سجلتها في الربع الأخير من عام 2005، ظلت أحوال السوق مشدودة في عام 2007، نظراً إلى النمو المعتدل للطلب على النفط الخام. وأما الانتعاش المتوقع للطلب على النفط الخام من قبل البلدان المتقدمة النمو فقد أعيد النظر فيه فخفض المستوى المتوقع له مرة بعد أخرى في عام 2007؛ وظلت البلدان النامية في عام 2008 تتقدم بلدان العالم في الطلب على النفط الخام.

5- وقد ارتفع سعر النفط الخام طوال عام 2007 ارتفاعاً حاداً، فصعد المستوى السنوي الأدنى لسعر النفط الخام في السلة المرجعية للأوبك من 47.92 دولاراً للبرميل في 17 كانون الثاني/يناير إلى مستواه السنوي الأعلى فبلغ 90.84 دولاراً في 28 كانون الأول/ديسمبر[3]. وأما متوسط سعر النفط الخام في السلة المرجعية للأوبك في عام 2007 فقد بلغ 69.08 دولاراً للبرميل مقابل 61.08 دولاراً في عام 2006. وفسّر بعض المراقبين هذا الارتفاع الحاد باعتباره نتيجة للمضاربة المالية، التي أصبحت فيها العقود الآجلة للنفط الخام أصولاً مالية جذابة نسبياً. غير أن مراقبين آخرين يعزون تصاعد الأسعار إلى حالة العرض المضغوطة أو إلى اعتبارات جغرافية-سياسية. وأما سعر السلة المرجعية للأوبك المسقط لعام 2008 فيتوقع أن يبلغ متوسطه 75 دولاراً للبرميل، وان خضع ذلك للتحفظ المعتاد فيما يتعلق بسعة هامش الخطأ المتعارف عليه لإسقاطات سعر النفط.

6- وفي عام 2007، انخفض إجمالي إنتاج النفط الخام في البلدان الأعضاء في الإسكوا إلى 18.7 مليون برميل في اليوم، وفي ذلك انخفاض معتدل بنسبة 3 في المائة عن إجمالي عام 2006. وأما المجموع الإجمالي لعائدات تصدير النفط من المنطقة فقدر بمبلغ 431.1 مليار دولار في عام 2007، وهو ما يمثل زيادة بنسبة 12.9 في المائة مقارنة بعام 2006. وشهد قطاع الغاز الطبيعي في المنطقة تطوراً بارزاً، إذ أصبحت قطر أكبر مصدر للغاز الطبيعي في العالم. كما يتوقع أن يشهد إنتاج الغاز الطبيعي في مصر مزيداً من التطور في عام 2008 على ضوء الخطط الرامية إلى تصدير الغاز الطبيعي عبر خط الأنابيب إلى الجمهورية العربية السورية ولبنان.

جيم- الناتج والطلب

7- بلغ متوسط الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي لمنطقة الإسكوا 5.4 في المائة في عام 2007، و5.9 في المائة في عام 2006، ويتوقع أن يبلغ 5.7 في المائة في عام 2008 (انظر الجدول أدناه). ولوحظ أن المنطقة شهدت نمواً ثابتاً في استهلاك الرخاء الذي يعتمد على الاستيراد، كما لوحظ أن دخل الأغنياء قد زاد بمعدل أعلى من معدل ازدياد دخل الفقراء. وفي أجزاء المنطقة الأقل نمواً من غيرها، تراجع دخل الفقراء جراء تضاؤل القوة الشرائية للأجور. وعلى سبيل التحديد، تبين أحدث الأرقام أن الفقر في قطاع غزة قد بلغ فعلاً مستويات غير مسبوقة، إذ يعيش نحو 80 في المائة من الأسر حالياً دون خط الفقر المحدد بمبلغ 594 دولاراً أمريكياً في الشهر لكل أسرة، وفي ذلك ارتفاع حاد بنسبة 63.1 في المائة في عام 2005. ويعيش 66.7 في المائة من هذه الأسر في غزة في فقر مدقع، أي على أقل من 474 دولاراً أمريكياً في الشهر. وبات سكان غزة

(2) Organization of the Petroleum Exporting Countries (OPEC), *Monthly Oil Market Report* (March 2008).

(3) بلغ سعر سلة الأوبك في آذار/مارس 2008 مستويات تاريخية فتعدى 100 دولار للبرميل.

أكثر اعتماداً على المعونة الغذائية والمساعدة المباشرة مما كانوا عليه في سنوات سابقة، إذ يتلقى الآن 80 في المائة من الأسر معونة إنسانية (مقابل 63 في المائة في عام 2006)[4]. وفيما أدى ارتفاع أسعار النفط وما يتصل به من عائدات نفطية متوقعة إلى تعزيز الأعمال التجارية وزيادة استهلاك الرخاء الذي يعتمد على الاستيراد، جعلت سياسات حرية تسعير السلع الأساسية الضرورية، بما فيها المواد الغذائية الأساسية التجار أحراراً من الرقابة على أسعار المواد الغذائية فرفعوها إلى مستويات تفوق كثيراً تكاليف إنتاجها.

معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي ومعدل تضخم الاستهلاك، 2004-2008
(التغير السنوي كنسبة مئوية)

البلد/الأرض	نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي					معدل تضخم الاستهلاك				
	2004	2005	2006	2007[أ]	2008[ب]	2004	2005	2006	2007[أ]	2008[ب]
البحرين	5.6	7.9	6.5	6.3	6.5	2.3	2.6	2.1	3.3	5.2
الكويت	10.8	11.7	6.6	6.0	6.2	1.3	4.1	3.0	5.3	6.5
عُمان	5.4	6.0	7.2	5.5	5.0	1.1	1.9	3.4	5.9	7.0
قطر	20.8	6.1	7.0	8.2	9.7	6.8	8.8	11.8	13.7	12.5
المملكة العربية السعودية	5.3	6.1	4.3	3.5	4.1	0.3	0.7	2.2	4.1	6.0
الإمارات العربية المتحدة	9.7	8.2	9.3	7.4	7.5	5.0	6.2	9.3	11.0	10.0
بلدان مجلس التعاون الخليجي[ج]	7.7	7.3	6.1	5.2	5.6	1.8	2.7	4.3	6.3	7.4
مصر[د]	4.6	6.9	7.1	7.3	6.7	11.0	4.7	7.3	9.6	10.2
العراق	23.0	10.0	5.9	6.1	7.0	27.0	37.0	53.0	30.8	11.0
الأردن	8.6	7.1	6.3	6.0	5.5	3.4	3.5	6.3	5.4	6.7
لبنان	5.0	1.0	0.1	2.0	3.0	4.0	4.7	8.2	7.0	7.5
فلسطين	2.0	6.0	8.8-	2.2-	1.0	3.0	3.5	3.8	2.5	5.2
الجمهورية العربية السورية	6.7	4.5	5.1	4.5	4.0	4.6	7.4	10.0	5.5	6.5
اليمن	3.9	4.6	4.2	4.5	3.2	12.5	11.8	20.8	10.6	12.5
الاقتصادات الأكثر تنوعاً[ج]	6.3	6.2	5.6	6.0	5.8	11.1	9.1	13.6	11.1	9.5
مجموع منطقة الإسكوا[ج]	7.2	6.9	5.9	5.4	5.7	5.0	4.9	7.5	7.9	9.8

المصدر: الإسكوا، استناداً إلى مصادر وطنية.

(أ) تقديرات في آذار/مارس 2008.

(ب) تنبؤات في آذار/مارس 2008.

(ج) أرقام المجموعات القطرية هي متوسطات مرجّحة، حيث يستند الترجيح لكل سنة إلى الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة لعام 2000.

(د) معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي لمصر في عام 2004 هو للسنة المالية لذلك البلد، أي تموز/يوليو 2004 – حزيران/يونيو 2005.

8- وقدّر متوسط نمو الناتج المحلي الإجمالي في بلدان مجلس التعاون الخليجي في عام 2007 بنسبة 5.2 في المائة مقابل 6.1 في عام 2006. وظل اقتصاد هذا الجزء من منطقة الإسكوا يعتمد على قطاع النفط رغم الزيادة في الناتج غير النفطي في قطاعات البناء والمال والخدمات التجارية. وإضافة إلى ذلك، زادت مساهمة

(4) مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA) "إغلاق قطاع غزة: الآثار الاقتصادية والإنسانية": *OCHA Special Focus: occupied Palestinian territory* (December 2007).

التنمية الصناعية في الناتج، وذلك في قطاعات كصناعة الألمنيوم، والفولاذ، والبتروكيماويات. كما زاد زيادة كبيرة معدل تحويل رأس المال إلى خارج المنطقة رغم وفرة فرص استيعابه وطنياً وإقليمياً.

9- وأما الاقتصادات الأكثر تنوعاً في منطقة الإسكوا فقد بلغ متوسط نمو ناتجها المحلي الإجمالي 6.0 في المائة في عام 2007 مقابل 5.6 في المائة في السنة السابقة. ولم تتعرض هذه الاقتصادات لقيود سعر الصرف المحتملة، وظلت توقعات المستهلكين في معظمها مستقرة. وكانت ثقة الأعمال التجارية قوية في قطاع البناء وقطاع خدمات الأعمال التجارية في المنطقة، باستثناء فلسطين. وقطعت مصر والأردن والجمهورية العربية السورية أشواطاً في التنمية الصناعية في عدة قطاعات منها تجهيز الأغذية، والأدوية، وإنتاج الفولاذ، والنسيج والملابس. وشرعت الجمهورية العربية السورية في عام 2007 في إنتاج السيارات. وظل الاستثمار في القطاعات الصناعية في لبنان واليمن استثماراً ضعيفاً. وعلى الرغم من ارتفاع الأسعار الدولية للمنتجات الزراعية، ظل هذا الجزء من منطقة الإسكوا يعتمد على استيراد المواد الغذائية، ولم ترتفع المداخيل الزراعية المتصلة بذلك بسبب قلة الاستثمار في الماضي في الزراعة وفي القطاعات المتصلة بها، مما عمق الهوة بين الريف والحضر.

10- وظلت الظروف الاقتصادية صعبة طوال عام 2007 في البلدان والأراضي المتأثرة بنزاع، أي العراق وفلسطين. فنمو الناتج المحلي الإجمالي للعراق، الذي قدر بنسبة 6.1 في المائة في عام 2007، يعتمد اعتماداً شديداً على صادرات النفط. وقد أعاق استمرار النزاع وقلة الهياكل الأساسية الإعمار وتنمية القطاعات غير النفطية. وشهد الطلب المحلي انتعاشاً في العراق بفعل الاستهلاك الذي يشكل القوة المحركة للطلب والذي يشمل قدراً من استهلاك الرخاء للسلع المستوردة. وأما في فلسطين فقد شكّل الحصار الإسرائيلي لقطاع غزة واستمرار عدم الاستقرار الأمني، والأعمال الحربية قيداً قاسياً على الأنشطة الاقتصادية لذلك العضو في الإسكوا. وواجه النشاط الاقتصادي الفلسطيني وسبل معيشة غالبية السكان قيوداً خانقة فرضتها عوامل متنوعة منها التفاف البلدان المانحة الرئيسية على السلطة الفلسطينية؛ وتشديد القيود التي تفرضها إسرائيل على التنقل والحركة؛ وحجز إسرائيل الإيرادات الجمركية الفلسطينية؛ وتأخير دفع الرواتب وعدم دفعها كاملة للموظفين العامين. ولذلك كان متوقعاً، وفقاً للتقديرات، أن يستمر التدهور الاقتصادي في 2007 للسنة الثانية على التوالي.

دال- التكاليف والأسعار

11- سجل في جميع أنحاء المنطقة بقسميها وهما بلدان مجلس التعاون الخليجي والاقتصادات الأكثر تنوعاً، ارتفاع مفاجئ كبير في أسعار المواد الغذائية، ومواد البناء، وإيجارات المساكن. وارتفع متوسط معدل التضخم في منطقة الإسكوا من 7.5 في عام 2006 إلى 7.9 في المائة في عام 2007. وارتفعت تكاليف المعيشة في عام 2007 ارتفاعاً حاداً في بعض القطاعات في البحرين والكويت وعُمان والمملكة العربية السعودية.

12- ورغم رفع الأجور في القطاع العام في بلدان مجلس التعاون الخليجي، جاء الارتفاع السريع في أسعار السلع الأساسية في عام 2007 فساهم في انخفاض الأجور الحقيقية. وعلى غرار ذلك، تدنت الأجور الحقيقية أيضاً في الاقتصادات الأكثر تنوعاً، ولم يكن تدخل الحكومة كافياً لصد آثار التضخم التي تضعف القوة الشرائية لتلك الأجور. ونتيجة لذلك، ونظراً إلى ارتفاع أسعار الأصول والعقارات، أعاد التضخم باعتباره نوعاً من الضريبة غير المباشرة توزيع الدخل لصالح أصحاب الأصول والعقارات، وأدى تالياً إلى تخفيض حصة اليد العاملة من ذلك الدخل. ورغم أنه من الممكن أن ترتفع الأجور الاسمية ارتفاعاً يتناسب مع التضخم، يظل تمثيل اليد العاملة والعمل النقابي المستقل ضعيفاً.

هاء- القطاع الخارجي

13- ظل أداء القطاع الخارجي في منطقة الإسكوا في عام 2007 أداءً قوياً. وقدر إجمالي فائض الحساب الجاري في بلدان مجلس التعاون الخليجي بمبلغ 217 مليار دولار، فسجل بذلك ارتفاعاً بلغ 193 مليار دولار في عام 2006. وكذلك قدر فائض الحساب الجاري في الاقتصادات الأكثر تنوعاً بمبلغ 12.6 مليار دولار، مقابل 6.8 مليار دولار في السنة السابقة. ولوحظ استقرار رصيد الحساب الجاري للبلدان الأعضاء في الإسكوا، باستثناء الأردن ولبنان وفلسطين، فيما استمر توسع الأنشطة التجارية في منطقة الإسكوا، وزاد مردود الاستثمار في أصول أجنبية محسوبة بالدولار في معظم الحالات رغم تأثره بانخفاض قيمة الدولار. وإذا استثنيت فلسطين، لا يلاحظ ظهور أي علامة في منطقة الإسكوا على هشاشة القطاع الخارجي حتى في البلدان التي تواجه عجزاً في الحساب الجاري. ورغم تلك الملاحظة الإيجابية، استندت سياسات الميزانية والنقد في معظم الحكومات إلى الموازنة الضريبية قصيرة الأجل ملتزمة في ذلك جانب الحذر، مما يقوّض دائماً قدرة الدولة على الاستثمار في الهياكل الأساسية الاجتماعية الذي يتطلب مردوده أجلاً طويلاً.

14- وظلت أسعار الصرف مستقرة في البلدان الأعضاء في الإسكوا، رغم وجود ضغوط مستمرة لرفعها. وتعتمد البلدان الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي، باستثناء بارز هو الكويت، سياسة ربط عملاتها الوطنية بدولار الولايات المتحدة. وقد تخلت الكويت في شهر أيار/مايو 2007 عن ذلك الربط، واستعاضت عنه بربط عملتها بسلة من عملات شركائها التجاريين الرئيسيين. ونتيجة لذلك، ارتفعت قيمة الدينار الكويتي بنسبة 5 في المائة. وفي خارج دول مجلس التعاون الخليجي، ارتفعت في عام 2007 قيمة الجنيه المصري بنسبة 4 في المائة، وقيمة الدينار العراقي بنسبة 9 في المائة مقابل دولار الولايات المتحدة. وأما انخفاض قيمة دولار الولايات المتحدة مقابل العملات الرئيسية الأخرى فقد أحدث انخفاضاً موازياً في قيمة عملات بلدان المنطقة المرتبطة بدولار الولايات المتحدة. وزاد التضخم الناشئ عن ممارسات رفع أسعار التجزئة من ناحية، وعن ازدياد أسعار الواردات من أوروبا وآسيا من ناحية أخرى، ما أثار تساؤلات عن فعالية نظام سعر الصرف القائم على الربط بالدولار. إلا أنه لأسباب سياسية في معظمها توقفت قمة دول مجلس التعاون الخليجي التي عقدت في كانون الأول/ديسمبر 2007 دون اقتراح أي تغيير في نظام سعر الصرف السائد، وثبتت الموعد المحدد لقيام الاتحاد النقدي لمجلس التعاون الخليجي بحلول عام 2010.

واو- التطورات الاجتماعية الفعّالة

15- رغم وجود أدلة على المخاطر الخفية التي ينطوي عليها الاعتماد حصراً على نهج "النمو أولاً" في حل المشاكل الاجتماعية، ما برحت البلدان الأعضاء في الإسكوا تعتمد على المنافع الاجتماعية المستمدة من هذا النموذج. وفي العديد من بلدان منطقة الإسكوا، لا تفي التنمية الاقتصادية بما تعد به من ضمان لمنافع اجتماعية شاملة. فالفقر والبطالة لا يزالان بلاءً تعاني منه مجتمعات بكاملها؛ والخدمات الاجتماعية الأساسية مثل الصحة والتعليم تفتقر إلى النوعية أو هي موزعة توزيعاً غير منصف ولا تكفي لتلبية الطلب في أغلب الأحيان؛ والفوارق الهائلة بين المؤشرات الاجتماعية مثل صحة الأم ومستويات الفقر ما فتئت تتزايد. والمهم أهمية كبيرة في هذا السياق هو السيطرة الإيديولوجية لطرق التفكير التي لا تعرف النقد على أساليب التعليم، أي التعلم بالحفظ وهي أساليب تحد من تطور رأس المال البشري. وتوجد حاجة ملحة إلى اتباع سياسة اجتماعية متكاملة لا تنظر إلى القضايا "الاجتماعية" باعتبارها بقية من مسائل أخرى أو قضايا ثانوية في العمليات الاقتصادية، بل باعتبارها قضايا أساسية في كل مرحلة من مراحل تشكيل السياسة العامة على أساس العدالة الاجتماعية وحقوق الإنسان. فالسياسة الاجتماعية تعزز النمو الاقتصادي بتناولها البنى والظروف الاجتماعية التي تحول

دون وصول الناس ومشاركتهم وضمهم ضماً كاملاً كمواطنين وبشر. وتعنى السياسة الاجتماعية كذلك بحاجات الفقراء والضعفاء من خلال ضمان وصول الناس إلى الخدمات الاجتماعية التي تحسن صحتهم وحالهم ومن ثم قدرتهم على العمل والمساهمة في المجتمع؛ ومن خلال تعزيز المساواة بين الناس في الاستفادة من الفرص المتاحة وفي المشاركة في المجتمع والاقتصاد؛ ووضع الأنظمة وإنشاء الآليات المؤسسية اللازمة لإزالة أية حواجز تعترض سبيل الضم الشامل والمشاركة. والملاحظة الأوثق صلة بالموضوع تفيد بأنه رغم عدم ظهور النتائج الاقتصادية للاستثمار الاجتماعي فوراً، يبدو مردوده الإنمائي بوضوح وجلاء.

16- تشهد منطقة الإسكوا تزايداً في عدم المساواة مقيساً بمعيار الدخل ومعايير أخرى. ورغم ما تبذله البلدان الأعضاء في الإسكوا من جهود ترمي إلى الموازنة بين التنمية الاقتصادية والاجتماعية، لا تزال التطورات الاجتماعية الفعالة تتسم بتزايد التفاوت في الدخل وفي الحصول على الموارد المالية والاجتماعية لسائر الفئات الاجتماعية. وأما الارتفاع السريع في إيجارات وأسعار المساكن بالنسبة للفقراء فيبرز الانقسام الآخذ في الاتساع بين من يملكون الأصول ومن لا يملكونها. وفي عبارة دقيقة، إن أصحاب الأصول والعقارات قادرون على درء الآثار السلبية لارتفاع الإيجارات فيما يشكل هذا الارتفاع عبئاً على الفقراء في معظم البلدان الأعضاء في الإسكوا. ونظراً إلى التصور الشائع بأن الأسواق مصدر طبيعي للثروة، فإنه ليس من المرجح رأب هذا الصدع في المجتمع في وقت قريب. وهذه النظرة غير النقدية إلى السوق تخرج تفاوت الدخل والفقر من سياقهما، وتلف بالغموض منشأهما وآليات استمرارهما بأشكال تتجدد بمرور الوقت وعبر البلدان والمناطق. وفي أقل اقتصادات السوق تعقيداً، لا يكون الاستبعاد من الأسواق المحلية أو الدولية في العادة سببَ الفقر بل نتيجة له. وفي اقتصادات بلدان منطقة الإسكوا، يميل الفقر إلى الاستمرار بفعل الشكل الذي يتخذه اندماج فئات اجتماعية محددة في النمط الريعي السائد للتجدد الاجتماعي والاقتصادي. فصيغ اندماجها الاقتصادي والاجتماعي هي التي تفرض على الفقراء أنظمة عمل استغلالية، منها أجور العمل السيئة في القطاع غير الرسمي؛ والانتاج الأولي المتقلب؛ وضعف مجال عمل العاملين لحسابهم الخاص؛ وأشكال العمل التي يحتمل أن تكون أشكالاً مهينة. وأنظمة العمل تلك ترتبط بدورها بتدني الانتاجية، وتدني الدخل، وعدم استقرار مستويات المعيشة. ولذلك ينبغي لسياسات الرعاية الاجتماعية التي تعتمدها الدولة ان تؤدي إلى إعادة إدماج الفقراء والضعفاء في العملية الاقتصادية، نظراً إلى عدم وجود آليات للدعم أو إلى وجود آليات بديلة لا يُعتدّ بها.

17- لوحظ وجود ركود في عملية إيجاد فرص للعمل في منطقة الإسكوا. فالاقتصاد الحقيقي والقطاعات التي تعتمد على كثافة اليد العاملة تعتبر صغيرة من حيث الحجم والانتاجية إذا ما قورنت بقطاع النفط الريعي. ولا تزال مسألة البطالة والعمالة الناقصة تشكل المأزق الاجتماعي والاقتصادي الرئيسي في المنطقة. وقلة فرص العمل في العديد من البلدان الأعضاء في الإسكوا تبدو مفارقة من المفارقات بالنظر إلى أن المنطقة لا تزال تستضيف عدداً ضخماً من الأيدي العاملة المهاجرة القادم معظمها من جنوب آسيا، وجنوب شرق آسيا، وأفريقيا. ورغم الانجازات المتتالية في التعليم، وبخاصة الازدياد السريع في عدد النساء اللواتي يلتحقن بمؤسسات التعليم العالي، تستمر قلة فرص العمل ملحقة أشد الآثار ضرراً بشباب المنطقة ونسائها. ويتفق معظم الخبراء على اعتبار إيجاد فرص العمل أهم صلة بين النمو والحد من الفقر في منطقة الإسكوا؛ ويعتبر استمرار الضعف في إيجاد فرص العمل من أعراض مرض يصيب الاقتصاد الكلي في العمق. وهذه المشاكل في مجال العمالة يحتمل أن تخل بالاستقرار الاجتماعي والسياسي، ولهذه الأسباب وحدها ينبغي للحكومات أن تعالجها معالجة بناءة في إطار إقليمي يرمي إلى تعزيز التصنيع الذي يعتمد على كثافة اليد العاملة. وأما النمو الاقتصادي الإقليمي المدفوع بقوة الريع فلا يكفي وحده لسد الفجوة الإنمائية. والمطلوب بدلاً من ذلك نمو من نوعية مختلفة أو نمو قائم على أساس من الحقوق لسد الفجوة الفاصلة بين الجنسين، وتقليل تفاوت الدخل، وتوفير فرص عمل كريم للناس خارج إطار الريعية. ولا بد للنمو القائم على أساس الحقوق من أن يعود بالنفع

على الفقراء أكثر من الأغنياء. وعلى سبيل التحديد، فإن النمو يكون قائماً على أساس الحقوق عندما يحد من الفقر النسبي والفقر المطلق. ففي السياق الأول، لا يمكن اختزال الفقر إلى مستوى اعتباطي للدخل، لأن الدخل غير الكافي هو أحد آثار التفاوت الهيكلي الذي يسم النظام الاقتصادي في بلدان المنطقة. وإضافة إلى ذلك، وبالنظر إلى ان السبيل المحدد لاندماج هذه المنطقة في الاقتصاد العالمي هو سبيل النفط، فإن حل مشكلة الفقر ومشكلة عدم المساواة المتجذرتين تجذراً عميقاً هو في المقام الأول حل سياسي وليس حلاً اقتصادياً. وفي هذا الإطار يمكن لسياسة الاقتصاد الكلي القائمة على أساس الحقوق أن تساهم مساهمة جوهرية في عملية معقدة ومثيرة للجدل حتماً وهي عملية معالجة التفاوت الهيكلي وإزالة أعراض الفقر في منطقة الإسكوا، ولا يكون ذلك إلا بقدر ما تجعل البلدان الأعضاء في الإسكوا مكافحة البطالة والفقر هدفها الرئيسي. وفي هذه الأثناء وإلى ان يتيسر تنسيق سياسات الاقتصاد الكلي بهدف إيجاد فرص عمل عن طريق التصنيع، يمكن أن تتصرف الدولة دائماً باعتبارها الملاذ الأخير للاستخدام.

18- لقد راكمت منطقة الإسكوا، ولا سيما أعضاؤها من بلدان مجلس التعاون الخليجي، قدراً كبيراً من رأس المال المالي في أثناء طفرة أسعار النفط الحالية، لكنها فشلت في ان تراكم رأس مال بشري نظراً إلى ان النشاط الاقتصادي الرئيسي لديها هو نشاط تجاري/ريعي وليس نشاطاً صناعياً. وفي المنطقة مواهب شابة لكنها لم تستفد من طاقتهم. ولا تزال المنطقة تعتمد على الأيدي العاملة المهاجرة الرخيصة للعمل في القطاع الخاص، ويعيش كثيرون من هؤلاء في حالة الفقر ويحولون جزءاً كبيراً من دخلهم إلى خارج المنطقة. ولو كانت الأجور وظروف العمل أفضل مما هي عليه لشجعت كثيرين من المواطنين على العمل في القطاع الخاص، وإعادة دخلهم إلى الاقتصاد الوطني، مما يؤدي في الوقت ذاته إلى تضييق نطاق مشكلة البطالة في المنطقة. ومن الأجدى إبقاء ما يحوَّل من أموال في داخل المنطقة وتعزيز عامل الطلب في المنطقة بسياسات صناعية وتجارية تصمم وفقاً لحاجات المنطقة، وتعامل اليد العاملة من أبناء المنطقة معاملة تفضيلية، فتعزز بالتالي الازدهار بطريقة غير مباشرة عن طريق زيادة ازدهار الدول المجاورة.

19- والعمال الأجانب في منطقة الإسكوا هم بمثابة مكسب ومشكلة لها في آن معاً. ومع أن حكومات دول مجلس التعاون الخليجي قد أدخلت تحسينات على بعض سياساتها للاعتراف بحقوق العمال الأجانب، ظلت هذه الحقوق دون الأهداف المرجوة. وفي عام 2007، نفذت البحرين، والكويت، والإمارات العربية المتحدة إعلان عفو عن الأجانب المقيمين على أراضيها إقامة غير شرعية جعل من الممكن لهم أن يختاروا ما بين تصحيح وضعهم القانوني والعودة إلى بلدهم الأم دون ملاحقة قانونية لهم. أما نظام الكفالة للعمال الأجانب المعمول به في بلدان مجلس التعاون الخليجي فقد بُحث ويمكن إلغاؤه أو استبداله بنظام أساسه العقود. ومما يبعث الأمل في النفس إعادة النظر الحالية في القوانين والممارسات المتعلقة باليد العاملة الأجنبية. ومن المؤكد أن بقاء الأجور والكسب في دائرة اقتصادات المنطقة يشكل تعزيزاً ضرورياً لجانب الطلب ويكون في ظروف غير مؤاتية بمثابة عامل استقرار تلقائي.

20- واستمرت تنمية الموارد البشرية والتدريب المهني للمواطنين في بلدان مجلس التعاون الخليجي بغية زيادة نسبة المواطنين في قوة العمل. وأطلقت دعوات تشجع على زيادة عدد النساء في أسواق العمل. وأما إعادة توزيع المتعلمات توزيعاً مناسباً فيمكن أن تساعد على سدّ النقص في اليد العاملة الماهرة في بلدان مجلس التعاون الخليجي. وإذا توفر الدعم المؤسسي والقانوني المناسب وزاد عدد النساء في التعليم العالي، أمكن لبلدان مجلس التعاون الخليجي أن تقطع أشواطاً جديدة في اتجاه تطوير المرأة والنهوض بها. غير أن التقدم الحقيقي يعتمد على درجة التمثيل السياسي الذي لا يزال ضئيلاً. وهناك تجربة إنمائية واسعة تبين أن تذليل عقبة التحيز الجنساني المنتشر على نطاق واسع يمكن أن يؤدي إلى دورة مجدية في التنمية الاجتماعية والاقتصادية.

زاي- تطورات السياسة الاجتماعية والاقتصادية

21- تلوح بارقة أمل في بعض بقاع المنطقة تنطلق من إدماج السياسة الاجتماعية وسياسات الاقتصاد الكلي في المهام الأساسية للدولة رغم غياب منظمات المجتمع المدني المستقلة في بعض الحالات. ويذكر على سبيل المثال قرار حكومة الأردن رفع الدعم عن الوقود الذي تزامن مع تعزيز شبكات الضمان الاجتماعي عن طريق تقديم دعم الدخل للأسر الفقيرة من صندوق المعونة الوطني. غير أنه من السابق لأوانه معرفة نتيجة ذلك في مجال الرعاية معرفة دقيقة. وقد أدى اعتماد البحرين سياسة اجتماعية متكاملة إلى النظر في إدراج برنامج جنساني في ميزانية السنة القادمة. ورغم أن الحقوق الفعلية للمرأة تتحسن تحسناً كبيراً إذا ما أتاح النظام الريعي مزيداً من التمثيل السياسي للمرأة، لا يزال التقدم نحو ذلك الهدف المحدد أبعد ما يكون عن التطلعات. والأهم في هذا الصدد هو أنه لم تظهر بعد برامج عمل واسعة تدعو إلى الإنتاج الصناعي كهدف وطني في المقام الأول وكهدف إقليمي ثانياً تؤدى دور الحليف لحقوق المرأة.

22- وفي عام 2007 ارتفعت معدلات التضخم في منطقة الإسكوا، لا سيما تضخم أسعار المساكن وإيجاراتها. وإضافة إلى ارتفاع الأسعار الدولية للسلع الأساسية في العالم، واجه صانعو السياسات العامة ضرورة تقديم الدعم أو النظر في توفير تحويلات مباشرة إلى الفقراء لتثبيت السلع الأساسية الرئيسية أو لتخفيف أثر ارتفاعها. غير أنه رغم الوضع الإيجابي في موازين المدفوعات وفي حسابات الميزانية، ينظر من جديد، في بعض الاقتصادات الأكثر تنوعاً، في تخفيض الدعم الذي يقدم لمنتجات الوقود، والقمح وغيره من المنتجات الأساسية الأخرى. وأما قرار صانعي السياسة الاستهداف المباشر للخدمات الاجتماعية والمعونة المقدمة إلى الفقراء فهو نهج مشكوك في نتيجته لأن على الدولة إحصاء الفقراء وعليها من ثم تأمين سبل توصيل السلع إليهم على جناح السرعة. لكن قدرة الدولة في هذين المجالين لا تزال موضع شك على الصعيدين الوطني والإقليمي، ومن الأفضل للفقراء أن تمسك الدولة بفائض التحويلات إلى الأغنياء بفرضها ضريبة فورية عليها. وفي الوقت ذاته، طرحت الحاجات الإنمائية الملحة أمام صانعي السياسة ضرورة استمرار المشاركة في السياسات الضريبية الفعلية رغم تزايد ضغوط التضخم. ومع ذلك ظل العنصر الإنمائي في هذه السياسات، وهو الاستثمار العام، عنصراً ثانوياً بالنظر إلى اتجاه التركيز صوب نشاط القطاع الخاص واستمرار التشديد على بناء رأس المال السياسي. وفي هذا الصدد، يُذكر ان الملاحظات التي أبديت في السنوات السابقة لا تزال صالحة بالدرجة نفسها في هذا المسح وهي: اقتصادات المنطقة تعمل دون مستوى العمالة الكاملة، وتبدي ضعفاً في مجال الوساطة المالية؛ ولذلك يمكن توزيع الكثير من الموارد الأخرى في إطار شراكة فاعلة بين القطاعين العام والخاص.

23- وفي معظم البلدان الأعضاء في الإسكوا، لم تكن السياسة النقدية فعالة في توجيه سيولة كافية إلى الفقراء، وبخاصة النساء منهم. واضطرت البنوك المركزية في المنطقة للامتثال لسياسة الولايات المتحدة المندفعة منذ أيلول/سبتمبر 2007 في اتجاه تيسير العرض النقدي. وسعت البنوك المركزية في المنطقة سعياً نشطاً إلى بضعة خيارات في مجال السياسة العامة لمواجهة تيسير العرض النقدي الموازي، ومن هذه الخيارات عمليات السوق المفتوحة، وزيادة الاحتياطيات المطلوبة، وتحديد أسعار فائدة غير متماثلة للإقراض والاقتراض. غير ان أثر تلك الخيارات كان أثراً محدوداً وأظهر أن تدابير ضبط الطلب الانتقائية تلك غير مناسبة. وإضافة إلى ذلك، أظهر الحاجة إلى بذل مزيد من الجهود لتوفير السيولة للفقراء بدلاً من تمويل مردودات أسواق الأسهم المالية التي تخضع لرقابة بائسة.

حاء- الآفاق

24- يتوقع أن تشهد منطقة الإسكوا في عام 2008 نمواً بنسبة 5.7 في المائة في الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي. ويتوقع أن يرتفع متوسط معدل التضخم لعام 2008 في المنطقة فيبلغ 9.8 في المائة. وتستند هذه الإسقاطات إلى ثلاثة شروط غير ثابتة هي: (أ) ارتفاع أسعار السلع الأساسية الدولية وسعر النفط؛ (ب) واتساع نطاق الطلب المحلي الذي يتصدره الاستهلاك، وعلى رأسه استهلاك الرخاء للسلع المستوردة؛ (ج) وسوء الرقابة على الأسواق المالية في المنطقة مما يفسح في المجال لتكوّن فقاعة خارجة عن السيطرة ومعزّزة بقروض مصرفية. ومع انه من الممكن لاقتصادات منطقة الإسكوا أن تظل قادرة على استرداد وضعها في وجه التضخم المتسارع بسبب الارتفاع المستمر في أسعار النفط، يتوقع أن يشكل التضخم المستمر في أسعار المأكل والمسكن مزيداً من الضغط على أفقر فئات السكان. وأفضل ما توصى به حكومات البلدان الأعضاء في الإسكوا هو أن تبذل مزيداً من الجهود التي ترمي إلى مواصلة توفير السلع الأساسية بأسعار مستقرة، وإدماج السياسات الاجتماعية في صلب مهام الدولة بالذات، وإنشاء برنامج تأمين إقليمي للخسائر غير الاقتصادية لإنعاش الاستثمار، والتركيز على النمو النوعي القائم على أساس من الحقوق بدلاً من التركيز على سيناريوهات النمو أولاً.

25- ولا تزال البيئة الحالية وستظل فعلاً في "معزل" عن اضطرابات الأسواق العالمية في أثناء عام 2008 ما لم تهبط أسعار النفط هبوطاً مفاجئاً. ورغم ضآلة احتمال حدوث ذلك الهبوط وصعوبة تقييمه لعام 2008، قد تكون عاقبته في حال وقوعه قاسية للأسباب التالية: (أ) اقتصادات المنطقة لا تزال تعتمد اعتماداً شديداً على عائدات النفط؛ (ب) وتوقعات الأعمال التجارية ترتبط باستمرار تزايد عائدات النفط؛ (ج) وجزء ضخم من رؤوس الأموال الإقليمية مستثمر لأجل قصير ويمكن أن يتدفق بيسر إلى الخارج عند ظهور أول علامات الذعر. ورغم الزيادة في ناتج القطاع غير النفطي في بلدان مجلس التعاون الخليجي، يظل حجمه متواضعاً إزاء النفط بحيث لا يكفي لامتصاص أثر الهبوط في أسعار النفط. وقد يصبح من الضروري إيجاد إطار إقليمي للرقابة على حركات رؤوس الأموال تتولى التنسيق فيه المصارف المركزية في بلدان المنطقة، وذلك لرصد تدفقات رؤوس الأموال من المنطقة وإليها.

26- ويتوقع أن تتكثف المناقشات بشأن نظم أسعار صرف العملات الأجنبية في تزامن مع إنشاء الاتحاد النقدي لدول مجلس التعاون الخليجي في عام 2010. وأما فك ربط العملات الوطنية بدولار الولايات المتحدة أو إعادة تقييم هذه العملات فهو شرط ضروري لمواجهة ضغوط التضخم لكنه ليس شرطاً كافياً لذلك. ويوجد كذلك قلق جدي إزاء الخسائر الناشئة عن التقييم بدولار الولايات المتحدة للأصول التي تملكها حكومات المنطقة ومصارفها المركزية. ويعتبر حجم هذه الأصول المحسوبة بدولار الولايات المتحدة كبيراً في بلدان مجلس التعاون الخليجي. ومن الضروري وجود توافق في الآراء حول مقدار الخسائر التي يتوقع أن تنشأ عن تقييم الأصول الأجنبية قبل قيام البلد بفك الارتباط بالدولار أو بإعادة التقييم. ورغم ضغط السوق، لا يرجح تغيير نظام الربط بدولار الولايات المتحدة ما لم يحدث تدخل سياسي قوي على المستوى الإقليمي أو الدولي.

ثانياً- تدفقات رأس المال والتنمية في منطقة الإسكوا

27- صحّت التوقعات فأدت الزيادة الهائلة في عائدات النفط في السنوات الأخيرة، ابتداءً من الفترة 2002-2003، إلى زيادة حادة في إجمالي تدفقات رأس المال. وفي أثناء السنوات الخمس الماضية تجاوزت وفورات المنطقة استثماراتها بأكثر من نصف تريليون دولار. وهذه حالة تختلف اختلافاً ملحوظاً عن ركود ثمانينيات وتسعينيات القرن الماضي، وتشبه طفرة السبعينيات الضخمة في ذلك القرن. غير أن معدل خروج رؤوس الأموال في هذه المرة أعلى كثيراً من ذي قبل، وتدنى كثيراً معدل استجابة العمالة للنمو الاقتصادي. وتقدر قيمة الأصول العربية الموجودة في الخارج بنحو 1.8 تريليون دولار، وتتجه إلى النمو فيما تظهر في المنطقة

أعراض الفقر المطلق والفقر النسبي. وموضوع البحث في "المسح" لهذه السنة يركز على مدّ هروب رؤوس الأموال المتزايد، وعلى رسم معالم السياسة العامة للصلات المناسبة بين تدفقات رؤوس الأموال، والنمو المستمر، وإيجاد فرص العمل في سياق نهج الحق في التنمية.

ألف- تسرب الموارد دليل على سوء مناخ الاستثمار

28- شهدت البلدان المصدرة للنفط في السنوات الأخيرة هروباً لرؤوس الأموال بمبالغ مختلفة حجماً عما سبقها. ونظراً إلى أن هروب رؤوس الأموال يشمل التصدير غير المسجل لرؤوس الأموال قصيرة الأجل في أغلب الأحيان، فهو بمثابة مقياس لنظرة أولئك الذين يسيطرون على رأس المال المالي فيما يتعلق بالاستثمار الانتاجي الطويل الأجل. وقبيل نهاية عقد التسعينيات من القرن الماضي، حدث فعلاً هروب لرؤوس أموال ضخمة من الإمارات العربية المتحدة والكويت. غير انه ما أن بدأت طفرة أسعار النفط الحالية حتى برز هروب رؤوس الأموال بروزاً شديداً، لا سيما من المملكة العربية السعودية. وفي عبارة موجزة، تسرّب جزء كبير من ريوع طفرة أسعار النفط الأخيرة إلى الخارج، لاستثماره في أدوات مالية غير شفافة. وفيما يتعذر قياس الآثار الإنمائية لتدفق هذه الموارد إلى الخارج قياساً كمياً دقيقاً، يمكن لها أن ترسم صورة واضحة لاستنزاف الموارد من منطقة تتسم أصلاً بتدني مستويات الاستثمار الإنتاجي، وحدة التفاوت في الدخل، وارتفاع معدلات الأمية في بعض الدول الأعضاء، والطاقة الهائلة لتوسيع الهياكل الأساسية المادية والاجتماعية.

29- وقد شهدت البلدان المصدرة للنفط خروج وهروب كمّ ضخم من رؤوس الأموال، وهو ما يتوقع في بلدان تجمعت لديها في السنوات الأخيرة فوائض هائلة في الحسابات الجارية. ورغم أنه لا توجد إلا تقديرات أولية لهروب رؤوس الأموال، يمكن منطقياً افتراض أن تكون قوة هروب رؤوس الأموال في عامي 2005 و2006 بقدر ما كانت عليه في عام 2003 عند بدء طفرة أسعار النفط الحالية. إلا أن جميع البلدان الأعضاء تقريباً شهدت هروباً لرؤوس الأموال، والمصدر الرئيسي لهذا الهروب منذ عام 2000 هو المملكة العربية السعودية، وإن سجلت أيضاً تدفقات إلى الخارج بالقوة ذاتها من الكويت والإمارات العربية المتحدة.

30- أما الأموال المقابلة للاستثمار الأجنبي المباشر الوافد ولفوائض الحسابات الجارية (مخصوماً منها سِداد الديون) فهي تراكم الاحتياطيات الضخمة لدى البلدان الأعضاء في الإسكوا. وقد بلغت هذه الاحتياطيات أعلى مستوياتها المطلقة في المملكة العربية السعودية. وتكوّن الاحتياطي فعلاً بشكل شديد البروز في الاقتصادات الأكثر تنوعاً في منطقة الإسكوا، لا سيما اقتصادات مصر والجمهورية العربية السورية ولبنان واليمن. ومع ان البلدان النامية تحتفظ عادة باحتياطيات تساوي قيمتها قيمة صادراتها في ثلاثة أشهر، تحتفظ بلدان الإسكوا المذكورة حالياً بأكثر من قيمة الصادرات في سنة كاملة. وبما أن جزءاً كبيراً من هذه الاحتياطيات موجود في شكل أدوات مالية حكومية في الولايات المتحدة، فإن تلك البلدان تتكبد تكاليف كبيرة بسبب تدني مردودات ديون الولايات المتحدة مقارنة بالديون المحلية. وسوف يبقى جزء ضخم من الأصول المملوكة في الخارج في شكل تحويلات بلا مقابل بالنسبة إلى عملية التنمية الإقليمية. وإضافة إلى ذلك، لا شك في أن احتياطيات أضخم سوف تتراكم لدى البلدان الأعضاء في الإسكوا، ولا سيما المملكة العربية السعودية، وهي بذلك تقدم على مجازفة كبيرة تتعلق بسعر الصرف فيما يثبت الدولار من جديد أنه وسط غير مستقر لحفظ الثروة. وكان ممكناً الوقوع على خيار لتطوير الأصول وحفظها في المنطقة في ظل أطر صارمة للحماية/الرقابة، غير أن ذلك لم يحدث. ومعظم أصول المنطقة الموجودة في الخارج بالدولار تنخفض قيمتها بانخفاض قيمة الدولار، مما يسقط جزءاً كبيراً من الثروة كان يمكن توريثه للأجيال القادمة.

31- ونظراً إلى تقلب التدفقات المالية وتعرض المنطقة لصدمات أسعار النفط المتكررة، فإنه ليس غريباً أن يظل النمو شاذاً، وأن يكون بطيئاً في متوسطه لحدّ لا يتيح ارتفاعاً في مستوى المعيشة والعمالة. ويضاف إلى ذلك أنه، رغم فترة النمو الحالية، بلغ متوسط معدلات النمو الطويل الأجل الحقيقية للفرد الواحد صفراً في الفترة 1971-2005، علماً أن معدل النمو هذا هو المقياس الكمي الرئيسي للتنمية. ولا يزال النمو نمواً من النوع الذي لا يثمر فرص عمل أو الذي لا يخفّض معدل البطالة تخفيضاً تناسبياً، وهو المعدل الأعلى للبطالة مما في أي منطقة أخرى من العالم. وأما دفع اقتصاد المنطقة إلى الخروج عن مسار النمو البطيء الشاذ هذا، والاتجاه صوب مسار نمو مستدام أسرع يمكنه أن يخفض معدل البطالة كثيراً وأن يستأصل الفقر، فيتطلب ضخ قدر هائل من الموارد المالية القادرة على تحريك الاستثمار في رأس المال المادي ورأس المال البشري. وهذا التحريك الأولي الذي يمكن اعتباره "دفعة كبيرة"، يمكن أن ينطلق أساساً من مصادر تمويل رسمية عن طريق الاحتفاظ بجزء من ريوع النفط، أو من بعض تدفقات رأس المال إلى خارج المنطقة في شكل ضريبة تنمية. ويمكن أن يتصدر القطاع العام ذلك الاستثمار نظراً إلى الإمكانية الكبيرة لتعزيز الهياكل الأساسية الاجتماعية والمادية. وإضافة إلى ذلك، فإن من شأن هذه الضريبة أن تكون بالضرورة في إطار سياسات تسلم بالحاجة إلى حوافز سوقية، ودور أكبر للدولة، وبناء المؤسسات. ويستثمر معظم بلدان المنطقة حالياً أقل من 25 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، بينما تستثمر البلدان الآسيوية سريعة النمو ما بين 25 و35 في المائة، وتستثمر الصين نحو 40 في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي. غير أن منطقة الإسكوا تختلف عن غيرها من المناطق في تدني معدلات الاستثمار وكذلك في تكوين ونوع الاستثمارات. فالاستثمار في منطقة الإسكوا يحكمه إطار عناصره التمويل والتأمين والعقارات، ونمو اقتصادي يتصدره استهلاك الرخاء الذي يعتمد على استيراد المواد الاستهلاكية المطلوبة.

32- ومن الضروري إحداث تغيير كبير في البيئة الاقتصادية بغية مساعدة المنطقة على الخروج من مسار التنمية الحالي الذي يطغى عليه الاستهلاك، وسلوك مسار يغلب فيه استثمار كبير مستدام. غير أنه يتعين إعادة النظر على مستوى المنطقة في ضمانات الحماية من الخسائر غير الاقتصادية الطويلة الأجل. كما ينبغي تغيير الوساطة المالية الضعيفة في الوقت الحاضر، وإلا ارتبطت نسبة كبيرة من الاستثمار بالنشاط القصير الأجل، نظراً إلى المخاطر الأمنية الإقليمية القائمة. ومن الضروري أن يشمل هذا التغيير إدخال تغييرات على سياسات الضريبة والنقد وسعر الصرف تكون منسقة على مستوى المنطقة، وتشجع على شمول الفقراء بالأنشطة الاقتصادية المتصلة بالاستثمار في مجالات ذات مردود كبير وفي العمالة، والصادرات الصناعية. وهذا النوع من التغيير، لا سيما توجيه بعض الريوع النفطية صوب الاستثمار في الاقتصادات الأكثر تنوعاً، يمكن أن ينشيء عملية تساعد على كسر قيد الاعتماد على عائدات النفط المتقلبة، وذلك بطريقتين هما: (أ) الزيادة السريعة للدخل بما يتيح في البداية زيادة الاستثمار والناتج معاً، فيزداد إجمالي قدرات المجتمع؛ (ب) والنمو المستدام الذي يجتذب رؤوس أموال محلية وأجنبية، فيقلل الاعتماد على التمويل الرسمي في مرحلة لاحقة. وفي أفضل الأحوال، فإن أحسن طريقة لتقليل الاعتماد على النفط إطلاق برنامج ضخم للتصنيع في المنطقة، والإبقاء على نمو سريع لفترة طويلة تكفي لجعل الوفورات المحلية والتدفقات الخارجية من القطاع الخاص تحل تدريجياً محل المشاركة الرسمية. وفي ذلك تحويل للتنمية من التنمية القائمة على الريع إلى التنمية القائمة على الصناعة، ما ينطوي على إعادة تشكيل لدورة رأس المال كلها. غير أن الحديث، في الإطار الأمني والمؤسسي الحالي الضعيف، عن تقليص الاستثمار العام، والانضباط الضريبي، وتعزيز دور القطاع الخاص، بات يعتبر قصراً في النظر. وتبيّن التجربة ان القطاع الخاص لم يتمكن من سد الفجوة، كما تظهر ان التحرير زاد في تدفق الموارد إلى الخارج، مما أحدث تدهوراً في الصناعات الوطنية الوليدة، وأتاح للتجار فرصة رفع أسعار السلع الأساسية الرئيسية ملحقين بالفقراء آثاراً مدمرة.

33- وبما أن النمو الاقتصادي الذي يتخذ من الحقوق أساساً له ينطوي على إجراء تحسينات في التوزيع والرعاية الاجتماعية، فإنه ينبغي لهذه التحسينات أن لا تكون مجرد عمليات هامشية أو عمليات تعتمد على ما يتيسر في عمليات أخرى. وينبغي لهذه العمليات أن تكون واضحة في طيف واسع من تدابير الرعاية والتوزيع. وهو النمو الذي يتصف بالنوعية واحترام الطبيعة، لا سيما في منطقة سجلت بشكل ثابت معدلات سلبية في حفظ البيئة تتعارض ومعدلاتها الإيجابية جداً في توفير المال. وإضافة إلى ذلك، يعتبر إبرام اتفاق أمني جديد، في منطقة تتعرض للنزاعات بشكل مستمر، شرطاً ضرورياً لنجاح استراتيجية للتنمية الاقتصادية تتخذ من الحقوق أساساً لها. ومن الضروري فهم الأمن بمعان ثلاثة هي: (أ) الأمن القومي، بما فيه حماية حقوق سكان المنطقة في تقرير المصير، لا سيما في فلسطين؛ (ب) والأمن الديمقراطي الذي يعزز حقوق المواطن لسكان منطقة الإسكوا والذي يرسخ مؤسسات المساءلة الديمقراطية للدولة؛ (ج) والأمن الاقتصادي، بما فيه الحق في عمل كريم وفي استقرار الاقتصاد الكلي، وهو أمن من الضروري تعزيزه من خلال الرقابة والتكامل الاقتصادي على الصعيد الإقليمي. وإذا اجتمعت أشكال الأمن الثلاثة تلك، يسّرت تدابير الأمن الانتقال إلى الاستراتيجية الجديدة للتنمية الاقتصادية التي تتخذ من الحقوق أساساً لها، وهي الاستراتيجية المطروحة لمنطقة الإسكوا في هذا المسح.

باء- السياسات المالية والتجارية

34- أما بصدد موضوع "المسح" لهذه السنة، فينبغي ربط السياسات المالية التي تتخذ من الحقوق أساساً لها في منطقة الإسكوا باستراتيجية صناعية واسعة النطاق تعزز زيادة الانتاجية وتطوير قدرة إنتاجية محلية في مناطق مختارة بهدف زيادة المردودات عند الإمكان. وفي ذلك السياق، يكون العنصر الأول هو ترويج وتنويع الصادرات، لا سيما في الاقتصادات الأكثر تنوعاً. ونمو الصادرات يمكن أن يساهم مساهمة كبيرة في زيادة الانتاجية لأنه يعرض المنتجين لاختبار المنافسة القاسي في الأسواق الأجنبية. وعلاوة على ذلك، يعتبر نمو الصادرات ضرورياً من ناحية إيجاد فوائض تجارية سليمة ومراكمة احتياطيات من العملات الأجنبية، تدعم أسعار الصرف التي تساهم في الاستقرار. والاحتياطيات الدولية مهمة أهمية كبيرة في بلدان مجلس التعاون الخليجي لأنها تشكل عازلاً يحمي من آثار هبوط أسعار النفط وتساعد في حماية بلدان المجلس من آثار تقلب أسعار الصرف. وفي الجهة المقابلة لذلك، فإن عدم الحصول على احتياطيات ضخمة من العملات عن طريق الفوائض التجارية في البلدان ذات الاقتصادات الأكثر تنوعاً قد يجبر تلك البلدان على البحث دورياً عن تمويل دولي أشد تقلباً، لا سيما القروض وحوافظ رأس المال القصيرة الأجل، أو على الاقتراض من المؤسسات المالية الدولية التي قد تحدّ شروطها من انتهاج سياسات تتخذ من الحقوق أساساً لها. ولذلك السبب، فإن تعزيز المؤسسات المالية السائدة بين البلدان العربية، لا سيما صندوق النقد العربي، يمكنها أن تعزز استقرار الاقتصاد الكلي على صعيد المنطقة. غير أنه إذا أخذت في الاعتبار الأجيال المقبلة والآثار الطويلة الأجل للرعاية وآثار الجوار، بات من المعقول التراجع عن التنافس الحالي والعودة إلى أشكال التعايش القائمة على التعاون.

35- ويتطلب نمو الصادرات في الاقتصادات الأكثر تنوعاً سعر صرف حقيقي يكون سعراً تنافسياً ومستقراً، كما يتطلب اتخاذ مبادرات منسّقة لسياسة صناعية تستهدف تطوير المزايا النسبية لهذه البلدان في قطاعات ذات أهمية استراتيجية. والإدارة الحريصة للقيود على الواردات ضرورية أيضاً للنمو طويل الأجل. ورغم وجود آراء مخالفة لذلك، يؤكد هذا "المسح" الاستنتاج بأن "الانفتاح والتكامل التجاري لا يؤثران معاً أو كلاً على حدة في النمو طويل الأجل تأثيراً قابلاً للقياس"(5). ولا بد من تحرير الواردات تحريراً حذراً وانتقائياً، بالنظر إلى أثرها الذي يحتمل أن يكون أثراً ضاراً بالفقراء وبالقطاعات الهامة استراتيجياً.

(5) C.E. Weller and A. Hersh, "The long and short of it: Global liberalization, poverty and inequality", *Working Paper B14* (Centre for European Integration Studies, 2002), p. 14.

36- ورغم عدم افتقار اقتصادات الإسكوا إلى قدرة استيعابية أو قدرة على استيعاب تدفق هائل من موارد الاستثمار فيها دون إطلاق عملية تضخم، ينبغي تجنب التحرير السريع للتجارة والارتفاع المفاجئ في حجم الواردات لأن ذلك يمكن أن يخل بالاستقرار حتى في الاقتصادات التي تعمل دون مستوى طاقتها. ومراقبة التجارة تعتبر مهمة لسببين رئيسيين هما: (أ) يمكن أن يطلق تحرير التجارة عمليات تخلع اجتماعي واقتصادي قاسية، لا سيما في قطاعات استراتيجية مثل الزراعة والبناء وصناعات "النمو" الجديدة؛ (ب) وتظهر التجربة أن التنمية المتأخرة المستقلة نسبياً ليست ممكنة إلا إذا دعمتها سياسات تجارية استراتيجية. وعلاوة على ذلك، قد يلحق تحرير التجارة أثراً بالغ الشدة بالفقراء للأسباب الثلاثة التالية: (أ) يمكن أن تتركز مكاسب التجارة في أماكن مغلقة أو يمكن أن تزيد مردودات المهارات أو الأصول التي ليست في متناول الفقراء، مما يؤدي إلى زيادة التفاوت في الدخل والثروة؛ (ب) وصادرات البلدان الغنية المدعومة من الدولة، بما في ذلك مثلاً الحبوب، والسكر، والقطن، والفواكه، واللحوم، ومنتجات الألبان، يمكن أن تقوض سبل بقاء الزراعة على نطاق صغير وسبل معيشة ملايين الفقراء في الأرياف؛ (ج) والتحرير يمكن أن يزيد المنافسة الوحشية، مما يقلص النمو الاقتصادي، والأجور، وفرص العمل لدى الفقراء. وفي سياق النقطة الأخيرة، تشير أحدث الأدلة في المنطقة إلى أن الأجور الفعلية في الاقتصاد الحقيقي تميل إلى الهبوط إلى ما دون مستوى عيش الكفاف نظراً إلى تدني انتاجية القطاع غير النفطي وارتفاع معدل التشويه الناشىء عن الريوع، وذلك رغم ارتفاع الأجور في الاقتصاد ارتفاعاً مدعوماً بالريع، هذه الأجور التي تمثل في جانب من جوانبها أداة للاستقرار السياسي.

جيم- ضوابط حساب رأس المال

37- الاستراتيجيات التي تتخذ من الحقوق أساساً لها تقتضي أيضاً مراقبة حساب رأس المال والحساب المالي لميزان المدفوعات. وأما تحرير حساب رأس المال تحريراً لا يخضع لأي قيد فيمكن أن يكون عامل إخلال بالاستقرار الإقليمي لأربعة أسباب رئيسية هي: (أ) يشجع التحرير قدوم تدفقات هدفها المضاربة يمكن أن تموّل الاستهلاك وليس الاستثمار، وأن تيسر هروب رؤوس الأموال، وتزيد إمكانية تعرض البلدان لأزمات موازين المدفوعات، لا سيما البلدان ذات الاقتصادات الأكثر تنوعاً؛ (ب) وتقتضي الاستراتيجيات القائمة على أساس الحقوق استقلالاً للسياسة النقدية يحد منه كثيراً التحرير المالي الدولي (ج) وتقتضي الاستراتيجيات القائمة على أساس الحقوق تولي الدولة توجيه الاستثمار وغيره من تدفقات الموارد في اتجاه أهداف تعزز النمو وتحد من الفقر، وهو ما يمكن أن يتعارض ومصالح القطاع المالي قصيرة الأجل؛ (د) وضوابط رأس المال ضرورية لكبح التهرب من دفع الضرائب نظراً إلى ان المعدلات الضريبية المطلوبة لتمويل البرامج القائمة على أساس الحقوق سوف تتعدى المعدلات الضريبية الخارجية. بل إذا زاد تحرير حساب رأس المال معدلات النمو في الأجل القصير، مال أثر تلك الزيادة إلى الزوال في مرحلة لاحقة. وفي أثناء طفرة أسعار النفط الراهنة، تستثمر نسبة عالية من رأس المال في نشاط قصير الأجل يقوم على المضاربة، وتظهر التجربة الحاجة إلى الشفافية وإلى تدابير رقابية أكثر تشدداً.

38- واستخدمت حديثاً بضعة أشكال من ضوابط رأس المال في بلدان متنوعة مثل شيلي، واليابان، وماليزيا، وكوريا الجنوبية، والسويد. ولم يؤد استخدام الضوابط في تلك البلدان إلى عرقلة في النمو الاقتصادي، بل إلى عكسه، إذ أدت إزالة الضوابط إلى أزمات مالية وإلى تدهور اقتصادي حاد، كما حدث في المكسيك في أوائل عقد التسعينيات من القرن الماضي وفي شرق آسيا في أواخر ذلك العقد. وتعتبر ضوابط حركة الأموال عبر الحدود الوطنية، أياً كان شكل تلك الضوابط، جزءاً ضرورياً من أي برنامج عام للتغيير

الاقتصادي. وبدون تلك الضوابط تتنازل الحكومة عن الرقابة على اقتصادها لقوى السوق الدولية، ما يعني في أكثر الأحيان قوى الشركات الدولية الضخمة والحكومات القوية في بلدان أخرى. وفي منطقة الإسكوا مصدر آخر للقلق هو وقوع هبوط مفاجئ في أسعار النفط واندفاع سريع لرأس المال القصير الأجل إلى خارج المنطقة، وما يشكل خروجاً لرأس المال الذي من الواضح أنه يتطلب فرض بعض القيود.

39- ويمكن أن تشمل ضوابط رأس المال فرض قيود على الحسابات المصرفية المودعة بعملات أجنبية وعلى تحويل العملات؛ وفرض ضرائب أو قيود إدارية على خروج الاستثمار المباشر وحوافظ الاستثمار؛ وفرض قيود على المدفوعات الأجنبية المقدمة للمساعدة التقنية فيما بين الشركات التي توجد صلات بينها في هذا المجال؛ وفرض "حجر" بدون فوائد على الاستثمارات الداخلة؛ وفرض ضوابط على الاقتراض الأجنبي؛ وتعيين عدة أسعار للصرف بحسب أولوية كل نوع من أنواع الاستثمار. ومن الضروري كحد أدنى أن تشمل الضوابط شرط تسجيل جميع تدفقات الموارد الأجنبية، أو يفضل أن تمر تلك التدفقات عبر المصرف المركزي كي تقاس العلاقات المالية للبلد ببقية بلدان العالم وكي تتاح للمصرف المركزي فرصة تنظيم انفتاح المصارف والشركات المحلية على الخارج، فذلك يساعد على ضمان عدم إنشائها وضعاً مالياً لأغراض المضاربة غير قابل للاستمرار، ويصبح مغرياً جداً في أثناء طفرة أسعار مورد من الموارد. ويبدو أحياناً أن لا نهاية للدورة وأن مستثمري الأموال يواصلون دفع الأسعار صعداً. وإضافة إلى ذلك، يساعد إشراف المصرف المركزي على تقليص مدى هروب رؤوس الأموال بطرق مثل الودائع المصرفية، والمعاملات المالية، وتضخيم الفواتير، وغير ذلك من الطرق غير المشروعة لتحويل رؤوس الأموال. ومع أن إدارة هذه الضوابط تشكل عبئاً يثقل كاهل السلطات النقدية، إلا أنها مهمة ليست فوق طاقة قدرات معظم المصارف المركزية. والعقبة الأبرز في وجه ضوابط رؤوس الأموال ليست عقبة تقنية بل سياسية.

دال- سياسة سعر الصرف

40- أخيراً، إن من المهم تحرير نظام سعر الصرف في معظم البلدان الأعضاء في الإسكوا من ارتباطه على أساس التعادل الثابت بدولار الولايات المتحدة الذي يشهد هبوطاً في الوقت الحاضر، وذلك للأسباب التالية: (أ) إن التحول صوب التعويم المنظم مقابل سلة من العملات سوف يساعد على إعادة تقييم سعر الصرف الحقيقي في البلدان الغنية بالنفط، التي تعتبر ضرورية خاصة في أثناء طفرة سعر مورد من الموارد، وهذا تأكيد للموقف الذي ورد في "المسح" لعام 2005؛ (ب) وذلك التحول يحسّن الانسجام بين الأنماط التجارية والعلاقات المالية لهذه البلدان وبين نظم أسعار الصرف لديها، مما يساعد في بلوغ استقرار الاقتصاد الكلي؛ (ج) ويستعيد للسياسة النقدية مجالها في المنطقة؛ (د) وييسّر حماية العملات الوطنية ومراقبة تدفقات رأس المال؛ (●) وييسّر الانتقال إلى تخفيض أسعار العملات في البلدان التي تتأثر سلباً بطفرة أسعار النفط. وأما التنسيق بين البلدان الأعضاء في الإسكوا في مجال السياسات النقدية وسياسات سعر الصرف في الأجلين المتوسط والطويل فيعتبر ضرورياً لنجاح استراتيجية اقتصادية إقليمية تقوم على أساس الحقوق وتراعي مصالح الفقراء. ويمكن توسيع نطاق هذه الاستراتيجية في المستقبل بحيث تشمل نظاماً إقليمياً لأسعار الصرف الثابتة، ما يشكل تقدماً في اتجاه اعتماد عملة واحدة للمنطقة يمكن تعويمها إزاء العملات الرئيسية الأخرى. وهذا يمكن أن يساعد المنطقة على جلب الاستقرار للتجارة وعلى تشجيع الاستثمار في بلدان الإسكوا، ومن ثم يمكن أن يوسع مجال السياسة النقدية المتاح للبلدان في هذه المنطقة.

هاء- التكامل الإقليمي

41- إن إحدى السمات المميزة للمنطقة سمة التفاوت الهيكلي بين بلدان مجلس التعاون الخليجي حيث تتركز فوائض الموارد والبلدان ذات الاقتصادات الأكثر تنوعاً حيث توجد أشد الحاجات الاجتماعية. وأما تنفيذ استراتيجية إنمائية تقوم على أساس الحقوق، على النحو الموجز آنفاً، فيمكن أن يساعد على توفير الرعاية الاجتماعية القصوى في منطقة الإسكوا كلها. وهذا يتطلب درجة كبيرة من التنسيق الإقليمي بين المال والاستثمار، والسياسات النقدية والضريبية وسياسات أسعار الصرف. وإضافة إلى ذلك، فإن المزيد من التكامل يساعد على حماية اقتصادات النفط من أثر تقلب أسعار النفط، ودعم التنويع الاقتصادي، وحماية المنطقة من آثار تطورات الاقتصاد الدولي التي قد تكون آثاراً سلبية. أما في البلدان ذات الاقتصادات الأكثر تنوعاً، فإن التكامل الإقليمي يفتح آفاق الوصول المضمون إلى أسواق أكبر وأغنى من الأسواق الحالية، وإلى هياكل أساسية محسنة، وظروف عمل أفضل لمواطني تلك البلدان الذين يعملون في البلدان الأخرى الأعضاء في الإسكوا، وزيادة ضمان الحصول على النفط عند الاقتضاء. وعلاوة على ذلك، فإن التكامل الإقليمي يمكن أن يعزز فرص الحصول على المعونة وزيادة الأمن الغذائي وأمن الإمدادات من الوقود للبلدان الفقيرة. واستراتيجية التكامل هذه يمكنها أيضاً أن تدعم إنشاء بيروقراطيات أكثر كفاءة في كل دولة، باعتبارها تشكل جانباً أساسياً من جوانب الحكم الديمقراطي الصالح. وهذا في حدّ ذاته مكسب مهم للمنطقة لأنه يمكن ان يدعم ترسيخ سيادة الشعب ومساءلة الحكومة من قبل المواطنين.

42- أما إيجاد أوسع مجال ممكن للنجاح فيستلزم تنسيقاً إقليمياً، لا سيما في قطاع الصناعة. وهذا التنسيق يتطلب تطوير مؤسسات إقليمية لديها صلاحية تنظيم الممارسات التجارية التي تشمل فيما تشمله قواعد المحاسبة، وتسجيل الأعمال التجارية، والسياسات الضريبية، والمطالبات التي تشمل أكثر من بلد واحد، ولوائح العمل؛ ولديها أيضاً صلاحية التأثير في توزيع أموال الاستثمار وتحديد أولويات الإنتاج في المنطقة. ويلي ذلك التنسيق الإقليمي بين سياسات المال، والضريبة، والنقد، وأسعار الصرف، وهو التنسيق الذي يوفر على قدم المساواة المجال اللازم لنجاح الجهود المبذولة لإقامة التكامل. غير أنه يرجح أن تكون مكاسب التكامل محدودة في غياب التقارب بين السياسات في إطار يُرسم من خلال المفاوضات.

43- وأما الشواغل الأمنية وعدم الاستقرار السياسي في المنطقة فيحدّان من قوة أي استراتيجية إنمائية. وقد أوضحت البيئة الدولية في أعقاب الهجمات الإرهابية على الولايات المتحدة في 11 أيلول/سبتمبر 2001 مدى انعدام الأمن للاستثمار الأجنبي من البلدان الأعضاء في الإسكوا، لا سيما بلدان مجلس التعاون الخليجي. وقد تشكل هذه الحالة عاملاً حفازاً لإحداث تغييرات في السياسات العامة الإقليمية، وعوامل تدفع إلى إعادة الاستثمار في المنطقة. وهذه الحالة يمكن معالجتها بطريقتين. فمن ناحية، ينبغي بذل جهود دولية حاسمة للتوصل إلى اتفاق أمني جديد في المنطقة، يتناول المشاكل الرئيسية في مجال العلاقات الخارجية في المنطقة، لا سيما احتلال فلسطين، والغزو العسكري للعراق وزعزعة استقراره، وعدم الاستقرار المتزايد في لبنان. وقد تبيّن على مرّ التاريخ أن الحلول المطروحة لمشاكل المنطقة برعاية خارجية ظلت دائماً حلولاً غير مناسبة. ويمكن التأكيد استناداً إلى الوقائع بأن حلّ النزاعات الإقليمية يقتضي ان تشارك في الحل البلدان الأقرب إلى السكان المتأثرين بتلك المشاكل. ووفقاً لهذا النهج، ليس من الضرورة عادة أن يكون لمصالح الدول الأجنبية دور حاسم في أي مفاوضات تعقب النزاع. وعلاوة على ذلك، يمكن لدول المنطقة، ولا سيما دول مجلس التعاون الخليجي، أن تقدم حوافز مالية تهدف إلى إقامة الاستقرار في المنطقة وتشجيع الاستثمار، وذلك بطرق منها إنشاء مخطط إقليمي للتأمين ضد الخسائر غير الاقتصادية، بحيث يفضي ذلك إلى تشجيع الاستثمار طويل الأجل. وإذ توجد مخططات غير رسمية من ذلك النوع، مثل الاستثمار السعودي الضخم لترسيخ الاستقرار في لبنان، فإنه من الممكن جعل تلك المخططات مؤسسة من خلال هيئة متعددة الأطراف تناط بها مهمة إدارة التأمين الإقليمي للاستثمار في البلدان الأعضاء في منطقة الإسكوا.

44- أما تقديم الدعم لوضع هذا الاتفاق بشأن سياسة إقليمية جديدة فيتطلب ضمان معاملة تفضيلية لرؤوس أموال منطقة الإسكوا، بما فيها رؤوس الأموال التي تعود إلى مواطن أصحابها وتحويلات المهاجرين. ويمكن تحقيق ذلك بعدة طرق منها إصلاح إجراءات الضريبة والشراء وتسجيل الشركات، هذه الإجراءات التي يتعين استغلالها إلى الحدّ الأقصى وفقاً لقواعد منظمة التجارة العالمية، على أن تعطى الأولوية لمصالح المنطقة. ومن الضرورة أن تشكل هذه الأنظمة جزءاً من صفقة لسياسة صناعية إقليمية ترمي إلى زيادة الاستثمار والتجارة على الصعيد الإقليمي، واستيعاب سلاسل التوريد في داخل المنطقة، ودعم النمو الذي ينشئ فرصاً للعمل ويزيد الإنتاجية. ولا شك في أن تلك الصفقة تشكل عملية طويلة وباهظة التكاليف. غير انه إذا ما حالفها النجاح، أمكنها تهيئة الظروف لتنمية مستقرة وقائمة على أساس من الحقوق في منطقة الإسكوا.

واو- الاستنتاجات

45- إن عملية تحقيق أهداف مستصوبة اجتماعياً وبيئياً تشكل جزءاً من استراتيجيات إنمائية إقليمية تقوم على أساس الحقوق وتستهدف بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية. وهذه الاستراتيجيات التي أوجزت في مسوح سابقة مهمة لثلاثة أسباب. السبب الأول كونها تنطوي على قيمة في حد ذاتها، نظراً إلى أن الاستراتيجيات التي تقوم على أساس من الحقوق تؤدي إلى أقصى أثر للتنمية في مجال الرعاية، وتساهم في توزيع السلطة والثروة. وبعبارة أخرى، ان هذه الاستراتيجيات تنسجم مع انتشار الديمقراطية وتساعد فيه. أما السبب الثاني فهو قدرة البلدان الأعضاء في الإسكوا على إحراز تقدم سريع في ميدان الرعاية الاجتماعية، بما في ذلك السياسات الاجتماعية المتكاملة، نظراً إلى ما يتوفر لدى تلك البلدان من موارد مثل المواد الخام، واليد العاملة، والوفورات. غير أنه فيما يتعلق بالوفورات، وكما ذكر آنفاً، إذا خصمت تكاليف الأضرار التي تلحق بالطبيعة من الوفورات الهائلة في المنطقة، كان الباقي وفورات "بيئية" سلبية، مما يهدد معيشة أجيال مقبلة. فالنمو الذي يقوم على أساس الحقوق لا يُعنى بالنمو كهدف في حد ذاته، لكنه يركز بدلاً من ذلك على تحسين مستوى معيشة الفقراء، وعلى المحافظة على الطبيعة عن طريق التنويع تنويعاً يبتعد عن النفط بإيجاد نظام تمثيل عضوي اجتماعي جديد يدعم بقاء الأجيال المقبلة. أما السبب الثالث فهو كون السياسات الحالية في معظم البلدان قد أدت إلى نتائج دون المستوى الأمثل في طيف واسع من تدابير الرعاية، لا سيما على ضوء استمرار معدلات البطالة المرتفعة وعدم ثبات شبكات الضمان الاجتماعي. ورغم توفر فرص الاستثمار والحاجة إلى إيجاد فرص عمل على جناح السرعة، يُحرز تقدم بطيء في إعادة الوفورات إلى المنطقة. ومع صحة القول إن البلدان النامية الأخرى قادرة على الجمع بين تدفقات رأس المال الخارجة ومعدلات الاستثمار المرتفعة، ينبغي التذكير بأن هذه التدفقات تنشأ عن النشاط الصناعي وليس عن الريوعية؛ وفي منطقة الإسكوا يمكن أن تتجاوز الوفورات الاستثمار بنسبة تبلغ 50 في المائة رغم كثرة فرص الاستثمار في الهياكل الأساسية الاجتماعية والمادية على المستوى الإقليمي. ويشكل الريع النفطي، والنشاط التجاري، والسياق الجغرافي-السياسي لهذه المنطقة جوهر الأداة الإنمائية والسياق الراهن لعملية صنع قرار الاستثمار في آن معاً. ووفقاً للظاهر، فإن تغيير السياق يعني تغيير ريع النفط إلى ريع اقتصاد المعرفة؛ وتغيير النشاط التجاري إلى نشاط صناعي؛ ومعناه الأخير والأقل احتمالاً في الحالة الراهنة غرس بذور السلم والأمن في المنطقة. ومن المؤسف أن مواقف القوى الدولية والإقليمية لا تزال غير قابلة لهذا النوع من التحوّل. ولذلك فإن الدولة مضطرة في هذه الأثناء إلى تنفيذ ولايتها القائمة بحكم توقيعها على العهد الدولي لحقوق الإنسان تنفيذاً يضمن مستوى من العيش الكريم لسكانها بتوفيرها لهم على الفور السلع المطلوبة اجتماعياً وبيئياً.