

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/EDGD/2012/1
7 May 2012
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH



المجلس

الاقتصادي والاجتماعي

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

ملخص مسح التطورات الاقتصادية والاجتماعية في غربي آسيا، 2012-2011

موجز

يتزايد القلق من انزلاق الاقتصاد العالمي مجدداً في الركود، بعد انتعاش من الركود الذي ألمّ به في عام 2009. وتشير التقديرات إلى أن الناتج العالمي الإجمالي في عام 2011 لم يرتفع إلا بنسبة 2.8 في المائة مقابل ارتفاع بلغ معدّله 4 في المائة في عام 2010. أما تداعيات الأزمة العالمية على البلدان الأعضاء في اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) فتتفاوت حسب مدى ارتباطها بأوروبا، والولايات المتحدة الأمريكية وسائر مناطق العالم. ومن المتوقع أن تبقى أسعار النفط مرتفعة، لكن في حال عودة الركود العالمي، يمكن أن تنخفض هذه الأسعار إلى ما دون السعر الذي يحقق التعادل بين الأرباح والتكاليف.

وشهدت المنطقة العربية في عام 2011 تحركات اجتماعية أدت ببلدانها إلى حالة من عدم اليقين. وبسبب ارتفاع أسعار النفط، تشير التقديرات إلى أن معدّل النمو الاقتصادي في منطقة الإسكوا بلغ 4.8 في المائة في عام 2011. وقد حققت بلدان مجلس التعاون الخليجي نمواً بلغ معدّله 5.7 في المائة في عام 2011 مقابل 4.4 في المائة في عام 2010، في حين حققت البلدان ذات الاقتصادات الأكثر تنوعاً نمواً معدّله 2.3 في المائة في عام 2011، بعد أن بلغ معدّل النمو فيها 5.7 في المائة في عام 2010. ولا تزال التوقعات لعام 2012 غير أكيدة نظراً إلى تقلّب الأوضاع في الجمهورية العربية السورية، والعملية الانتقالية في كل من مصر واليمن. ومن المتوقع أن تحقق بلدان مجلس التعاون الخليجي نمواً يبلغ معدّله 4.6 في المائة في عام 2012، وأن يسجلّ العراق نمواً يتجاوز معدّله 10 في المائة. وباستثناء العراق، يتوقع ألا يتجاوز معدّل النمو 0.8 في المائة في البلدان ذات الاقتصادات الأكثر تنوعاً في عام 2012.

وقد لجأت بلدان مجلس التعاون الخليجي والبلدان ذات الاقتصادات الأكثر تنوعاً إلى السياسات المالية التوسعية في عام 2011، وإلى الإنفاق الاجتماعي الاستثنائي للتخفيف من آثار الاضطرابات السياسية. وشملت السياسات المعتمدة زيادة الرواتب وخلق فرص العمل في القطاع العام، وزيادة الدعم والمساعدات الاجتماعية. ويثير العجز الكبير في بعض البلدان المخاوف من عدم القدرة على تحمل الديون مما يدفع بهذه البلدان إلى مناقشة خطط للإصلاح المالي.

والبطالة المرتفعة في المنطقة لا تزال تتزايد، لا سيما في صفوف الشباب. وفي ظلّ التحركات الاجتماعية أصبح خلق فرص العمل أولوية في برامج التنمية على المستويين الوطني والإقليمي، لا سيما وأنّ سياسات الاقتصاد الكلي التي كانت المعتمدة في الماضي قد أدت إلى الإقصاء الاقتصادي وتفاقم عدم المساواة. ولا بد من تضمين سياسات الاقتصاد الكلي رابطاً واضحاً بين الإنفاق الحكومي، والضرائب، وأسعار الصرف من جهة وخلق فرص العمل من جهة أخرى.

المحتويات

الصفحة	الفقرات	الفصل
3	35-1	أولاً- آخر الاتجاهات على صعيد التنمية الاقتصادية والاجتماعية
3	5-1	ألف- السياق العالمي
4	10-6	باء- تطور قطاع النفط
6	20-11	جيم- الاتجاهات والتطورات الاقتصادية
10	28-21	دال- التطورات في السياسات الاقتصادية
13	35-29	هاء- الديناميات الاجتماعية
15	40-36	ثانياً- الاقتصاد الكلي وسوق العمل
17	42-41	ثالثاً- خلاصة

أولاً- آخر الاتجاهات على صعيد التنمية الاقتصادية والاجتماعية

ألف- السياق العالمي

1- يتزايد القلق من انزلاق الاقتصاد العالمي مجدداً في الركود، بعد انتعاش شهدته من الركود الذي ألمّ به في عام 2009. وتشير التقديرات إلى أن الناتج العالمي الإجمالي لم يرتفع إلا بمعدل 2.8 في المائة في عام 2011، مقابل ارتفاع بلغ معدله 4 في المائة في عام 2010. وكان التباطؤ في النمو جلياً في البلدان المتقدمة، التي شهدت ارتفاعاً في الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 1.3 في المائة في عام 2011. أما في البلدان النامية فقد تراجع الناتج المحلي الإجمالي بمعدل 1.5 في المائة، ليبلغ 6 في المائة في عام 2011⁽¹⁾. ولا تزال مشكلة الديون السيادية في أوروبا تتقل كاهل الاقتصاد العالمي. وبعد أشهر من الجمود السياسي، اتخذت حكومات منطقة اليورو خطوات جريئة للتوصل إلى حل لمشكلة اليونان، واتفق قادة الاتحاد الأوروبي على دعم المساعي الرامية إلى إبرام معاهدة اتفاق مالي جديدة. غير أن الأزمة لا تزال تتفاعل وثمة مخاوف من انتشارها إلى الاقتصادات الأخرى الأكبر في منطقة اليورو. وتراجع الدين العام في الولايات المتحدة الأمريكية في آب/أغسطس 2011 مما أثر على الأسواق المالية في العالم وأضعف الثقة بالأسواق. وفي تشرين الثاني/نوفمبر، أدى عدم القدرة على بلوغ اتفاق للحد من العجز إلى تخفيضات تلقائية في الإنفاق بقيمة 1.2 تريليون دولار أمريكي توزع على فترة عشر سنوات بدءاً من عام 2013⁽²⁾. ومن البوادر الإيجابية، بلغ دليل التصنيع أعلى مستوى له في فترة سبعة أشهر في كانون الثاني/يناير 2012، مما يشير إلى أن اقتصاد الولايات المتحدة الأمريكية يستعيد بعضاً من زخمه. ويتباطأ النمو في أكبر البلدان النامية، ومنها البرازيل، وتركيا، وجنوب أفريقيا، وروسيا، والهند بسبب التشدد في السياسات المالية الداخلية. ومن المرتقب أن تسجل الصين نمواً دون المعدل المتوقع⁽³⁾.

2- وفي عام 2011، بقيت معدلات البطالة في العالم مرتفعة، إذ بلغت زهاء 6 في المائة، لا سيما في البلدان التي تواجه مشاكل في الديون السيادية⁽⁴⁾. وارتفعت معدلات البطالة بين الشباب، لا سيما في البلدان المتقدمة. ففي إسبانيا مثلاً، تقدر بطالة الشباب بنسبة 40 في المائة. وتطال تداعيات بطالة الشباب القطاعين الاقتصادي والاجتماعي. فهي تؤجج التوتر النفسي الذي يمكن أن يتحوّل إلى توتر اجتماعي. وتسجل بطالة الشباب معدلات مرتفعة جداً في شمال أفريقيا، وغرب آسيا وبعض البلدان الأوروبية. وقد أقرت مجموعة العشرين، في اجتماعها الذي عُقد في كان في فرنسا في تشرين الثاني/نوفمبر 2011، بأهمية توليد فرص العمل واعتمدت خطة عمل كان من أجل النمو وفرص العمل.

3- وانخفضت أسعار المواد الغذائية بعد أن بلغت حدّاً أقصى في الربع الأول من عام 2011، غير أنها بقيت مرتفعة نسبياً. وقد تخطى دليل أسعار المواد الغذائية السنوي لعام 2011 قيمته لعام 2010 بنسبة 24 في المائة⁽⁵⁾. وكانت لارتفاع الأسعار تداعيات عالمية أسهمت في تفاقم المجاعة في الصومال ومناطق

(1) الأمم المتحدة، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، الحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم، 2012.

(2) الأمم المتحدة، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، الإحاطة الشهرية بالحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم (كانون الأول/ديسمبر 2011).

(3) البنك الدولي، الآفاق الاقتصادية العالمية 2012.

(4) منظمة العمل الدولية، اتجاهات العمل الدولية، 2012.

(5) البنك الدولي، مراقبة أسعار الغذاء، 2012.

أخرى في شرق أفريقيا. وتصيب آثار ارتفاع أسعار الغذاء بأشد الأضرار الفئات الأكثر فقراً في المجتمع. وقد تباينت استجابات البلدان لمشكلة أسعار الغذاء المرتفعة، فقام العديد منها بحماية السكان من ارتفاع الأسعار من خلال تقديم الإعانات الأسرية أو فرض الضوابط على الأسعار، وهي تدابير غالباً ما تكون غير مستدامة مالياً.

4- والتوقعات لعام 2012 قاتمة وتشير إلى احتمال كبير لحدوث انتكاسة. فقد أدى تباطؤ النمو، وعدم القدرة على مواجهة مشاكل الديون، وتحديات العجز في أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية واليابان إلى زعزعة الثقة بالسوق. وتشير توقعات متفائلة إلى احتمال بلوغ النمو العالمي 2.6 في المائة في عام 2012. غير أن أزمة الديون الأوروبية والاقتصاد الضعيف في الولايات المتحدة الأمريكية من العوامل التي قد تؤدي إلى تراجع النمو، مما يدفع بالاقتصاد العالمي إلى الانزلاق في دورتي ركود متتاليتين. وفي هذه الحالة، يمكن أن ينخفض النمو الاقتصادي العالمي إلى زهاء 0.5 في المائة⁽⁶⁾.

5- ويرتبط أثر هذه التطورات على البلدان الأعضاء في اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) بدرجة ارتباط كل بلد بأوروبا، والولايات المتحدة الأمريكية، وسائر بلدان العالم. فبعضها يرتبط ارتباطاً وثيقاً بأوروبا، ويتأثر بتدني الطلب على الصادرات وتراجع التحويلات. كما أن معظم أسواق الأوراق المالية في المنطقة شهدت تراجعاً عقب انخفاض دين الولايات المتحدة الأمريكية في آب/أغسطس 2011. وفي حال أدت الأزمة المالية في البلدان المتقدمة إلى ركود عالمي، يمكن أن تنخفض أسعار النفط إلى ما دون سعر التعادل، فينعكس انخفاضها سلباً على البلدان المصدرة للنفط في منطقة الإسكوا.

باء- تطور قطاع النفط

6- قطاع النفط هو عنصر أساسي في أي تحليل يتناول منطقة الإسكوا نظراً إلى حجم الإيرادات المباشرة وغير المباشرة التي يولدها. فهو يؤمن حصة كبيرة من صادرات معظم البلدان الأعضاء في الإسكوا، ولا سيما البلدان الستة الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي، والعراق، والجمهورية العربية السورية، واليمن وإلى حد أقل مصر. وتتأثر سائر البلدان بشكل غير مباشر بالتطورات التي يشهدها قطاع النفط من خلال التحويلات المالية، وإيرادات السياحة والتصدير.

7- ففي عام 2011، بلغ متوسط الطلب العالمي على النفط الخام، وفقاً لمنظمة البلدان المصدرة للنفط، 87.8 مليون برميل في اليوم، في حين بلغ متوسط مجموع إمدادات النفط الخام 87.6 مليون برميل في اليوم. وبين عامي 2010 و2011، ارتفع مجموع الطلب العالمي على النفط الخام بمعدل 0.8 مليون برميل في اليوم. وتراجع الطلب من بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي حوالي واحد في المائة، في حين ارتفع الطلب من البلدان النامية حوالي 2.4 في المائة وارتفع الطلب من الصين أكثر من 5 في المائة⁽⁷⁾.

8- ولا يزال سعر السلة المرجعية لمنظمة البلدان المصدرة للنفط يرتفع، وقد بلغ 117.50 دولاراً أمريكياً للبرميل في شباط/فبراير 2012، مسجلاً الحد الأقصى في فترة عشرة أشهر. ومن أسباب هذا الارتفاع تزايد أنشطة المضاربة في الأسواق الآجلة للنفط الخام، وتأمينات المخاطر الجيوسياسية وسط

(6) الأمم المتحدة، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، الحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم.

(7) منظمة البلدان المصدرة للنفط، التقرير الشهري عن أسواق النفط، آذار/مارس 2012.

مخاوف من انقطاع الإمدادات. ومن هذه المخاطر اضطراب الوضع الأمني في ليبيا، والتوتر بين السودان وجنوب السودان، والتهديدات الإيرانية باعتراض حركة التصدير. وبسبب تزداد الأوضاع الأمنية، تباطأ إنتاج النفط في ليبيا، حتى كاد يتوقف في ظل تفاقم الأزمة في الربع الأخير من عام 2011. وبحلول شباط/فبراير 2012، عاد الإنتاج ليلبلغ 1.2 مليون برميل في اليوم، ويناهاز المستوى الذي كان عليه قبل الأزمة والبالغ 1.5 مليون برميل في اليوم. وقد توقف جنوب السودان عن التصدير مؤقتاً بسبب الخلافات مع السودان حول تكاليف خطوط الأنابيب. وبعد الحظر الذي فرضه الاتحاد الأوروبي على واردات النفط الإيرانية، حددت جمهورية إيران الإسلامية بوقف كل الصادرات النفطية التي تمرّ عبر مضيق هرمز، مما أدى إلى ارتفاع مؤقت في أسعار النفط.

9- وتشير التقديرات إلى أن مجموع إنتاج النفط الخام في البلدان الأعضاء في الإسكوا بلغ 19.5 مليون برميل في اليوم في عام 2011، بعد أن كان 18 مليون برميل في اليوم في عام 2009. وقد بلغ مجموع إنتاج البلدان الأعضاء في منظمة البلدان المصدرة للنفط من منطقة الإسكوا 17.8 مليون برميل في اليوم تقريباً، في حين بلغ إنتاج البلدان الأعضاء في الإسكوا غير الأعضاء في منظمة البلدان المصدرة للنفط 1.7 مليون برميل في اليوم. ويتوقع أن ينخفض إنتاج النفط الخام في الجمهورية العربية السورية إلى النصف تقريباً في عام 2012، أي من 0.37 مليون برميل في اليوم إلى 0.22 مليون برميل في اليوم، بسبب الاضطرابات الأمنية التي تدفع بالجهات المشغلة إلى مغادرة البلاد. وقد أبلغ أيضاً عن اعتداءات استهدفت منشآت النفط. وينخفض إنتاج النفط في اليمن بسبب الإضرابات وتفجير خطوط الأنابيب. وتتوقع منظمة البلدان المصدرة للنفط أن ينخفض الإنتاج اليومي من 0.21 مليون برميل في اليوم في عام 2011 إلى 0.19 مليون برميل في اليوم في عام 2012⁽⁸⁾.

10- بين عامي 2010 و2011، لم يطرأ أي تغيير على الإمدادات وعلى الطلب لأن الإنتاج والطلب في البلدان غير الأعضاء في منظمة البلدان المصدرة للنفط شهدا تراجعاً. ويتوقع أن يبقى الطلب على النفط الخام في منظمة البلدان المصدرة للنفط (30 مليون برميل في اليوم) على حاله في عام 2012، لأنّ الارتفاع في إمدادات البلدان غير الأعضاء في منظمة البلدان المصدرة للنفط سيوازي الزيادة في الطلب العالمي. ومن المتوقع أن تتخفف الأسعار في عام 2012 في ضوء التباطؤ الاقتصادي في البلدان المتقدمة وعدم وصول النمو إلى المستوى المتوقع في الصين. غير أنّ أسعار النفط ستبقى مرنة. وحسب معظم التوقعات ستنحصر الأسعار حول 100 دولار للبرميل تقريباً، على افتراض عدم حدوث أي أزمة كبيرة تؤثر على الاقتصاد العالمي (انظر الجدول 1). وإذا ضعفت المؤشرات الرئيسية للسوق بشكل كبير، فقد تعتمد منظمة البلدان المصدرة للنفط في اجتماعها في شهر حزيران/يونيو إلى وقف الإنتاج لتثبيت الأسعار.

الجدول 1- تقديرات وتوقعات سعر النفط الخام، 2009-2012 (بدولارات الولايات المتحدة)

	المتوسط السنوي المتوقع لعام 2012			الحد الأدنى	الحد الأقصى	المتوسط السنوي
	الحد الأدنى	المتوسط	الحد الأقصى			
2009	38.1	78	61.1			
2010	68.2	90.7	77.5			
2011	100	118.1	107.5			

120	100	80				2012
-----	-----	----	--	--	--	------

المصدر: منظمة البلدان المصدرة للنفط لبيانات الفترة 2009-2011؛ توقعات الإسكوا لعام 2012.

جيم - الاتجاهات والتطورات الاقتصادية

11- بعد التشاؤم الذي ساد في عامي 2008 و 2009، تحسّنت الآفاق الاقتصادية لمنطقة الإسكوا في عام 2010. غير أنّ حالة عدم اليقين ما لبثت أن خيمت من جديد في عام 2011، مع انتشار التحركات الشعبية في المنطقة العربية. وكان للتوترات السياسية آثار مباشرة على النشاط الاقتصادي في البحرين، والجمهورية العربية السورية، ومصر، واليمن، وآثار غير مباشرة على البلدان المجاورة، لا سيما الأردن ولبنان. وساهمت التوترات السياسية في ارتفاع أسعار النفط مما عزز معدلات النمو في البلدان المصدرة للنفط. وتأثرت التنمية الاقتصادية في عام 2011 بفعل حالة عدم اليقين في مصر واليمن في ظل عملية تغيير القيادات، وتزايد الاضطرابات في الجمهورية العربية السورية، وتقادم التوتر بين السودان وجنوب السودان عقب الانفصال. وستستمر هذه العوامل في التأثير على مستقبل المنطقة الاقتصادي.

12- وتشير التقديرات إلى أن معدل النمو في منطقة الإسكوا ارتفع من 4.7 في المائة في عام 2010 إلى 4.8 في المائة في عام 2011. وبلغ أعلى مستوياته في عدد من البلدان المصدرة للنفط، حيث ارتفع سعر برميل النفط ليلبلغ متوسطه 107 دولارات أمريكية. وفي ظل التوترات السياسية ضعفت معدلات النمو في البلدان ذات الاقتصادات الأكثر تنوعاً، ولا سيما في الجمهورية العربية السورية واليمن، حيث تراجع معدل النمو بنسبة 2 في المائة تقريباً في عام 2011.

13- وفي عام 2011، استفادت البلدان الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي من ارتفاع أسعار النفط لتسجل نمواً بلغ معدله 5.7 في المائة مقابل 4.4 في المائة في عام 2010. فقد عمدت الإمارات العربية المتحدة والكويت والمملكة العربية السعودية إلى زيادة إنتاج النفط تعويضاً عن انقطاع الإنتاج في ليبيا. ولم يتأثر الأداء الاقتصادي في هذه البلدان كثيراً بالتحركات الشعبية لأن ارتفاع سعر النفط مكنها من المحافظة على التوسع المالي ودعم مداخل الأسر المعيشية والاستهلاك الخاص. غير أن الوضع كان مختلفاً في البحرين، حيث تأثرت سمعة البلد كمركز مالي آمن بفعل التوترات الاجتماعية في عام 2011، وتضررت قطاعات مالية وسياحية أساسية، فانخفض النمو الاقتصادي من 4.5 في المائة في عام 2010 إلى زهاء 2.5 في المائة في عام 2011. ويعتمد النمو في بلدان مجلس التعاون الخليجي خصوصاً على القطاع النفطي، غير أن دور القطاع غير النفطي في النمو يتزايد أهمية مع الوقت. ففي المملكة العربية السعودية، بلغ معدل النمو في القطاع غير النفطي 5 في المائة في عام 2011، وهو أحد أعلى المعدلات التي يسجلها النمو في غضون عقود. ويتوقع أن يبقى معدل نمو القطاعات غير النفطية 5 في المائة في عام 2012 مدعوماً بزيادة في الإنفاق العام والاستثمار والاستهلاك الخاص⁽⁹⁾. ووجهة صادرات المملكة العربية السعودية غير النفطية تتركز في شرق آسيا، حيث يفترض أن يبقى النمو ثابتاً.

14- وانعكست التوترات الاجتماعية على الأداء الاقتصادي في البلدان ذات الاقتصادات الأكثر تنوعاً وتشير التقديرات إلى أن معدل النمو انخفض من 5.7 في المائة في عام 2010 إلى 2.3 في المائة في عام

(9) بنك الكويت الوطني، الآفاق الاقتصادية للبلدان الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي، 2012.

2011. وقد استفاد العراق من ارتفاع أسعار النفط، فحقق نمواً بلغ معدّله 9.6 في المائة في عام 2011. وباستثناء العراق، لم يتجاوز متوسط معدل النمو في البلدان ذات الاقتصادات الأكثر تنوعاً 0.7 في المائة نتيجة حالة عدم الاستقرار في الجمهورية العربية السورية واليمن. وقد أثرت التوترات السياسية على البلدان المجاورة أيضاً، لا سيما لبنان الذي سجل تراجعاً حاداً في النمو من 7 في المائة في عام 2010 إلى 2 في المائة تقريباً في عام 2011. وشهدت مصر توترات سياسية في عام 2011، فراجع النمو إلى حوالي واحد في المائة. وشهدت البلدان ذات الاقتصادات الأكثر تنوعاً عموماً تدهوراً في الوضع المالي، إذ تراجعت تدفقات رأس المال، فتفاقم العجز في الأردن، والجمهورية العربية السورية، ولبنان، ومصر، حيث تأثر أيضاً قطاع السياحة الذي هو قطاع أساسي في الاقتصاد.

الجدول 2- نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي وتضخم أسعار الاستهلاك، 2009-2012 (بالنسبة المئوية)

البلد/المنطقة	نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي (انخفاض)				تضخم أسعار الاستهلاك (انخفاض)			
	2009	2010	2011 ^(أ)	2012 ^(ب)	2009	2010	2011 ^(أ)	2012 ^(ب)
البحرين	3.1	4.5	2.5	3.5	2.8	2.0	(0.5)	3.0
الكويت	(4.6)	2.0	5.0	5.5	4.0	4.0	4.7	4.0
عمان	1.1	3.8	4.5	4.0	3.5	3.4	4.2	3.5
قطر	12	16.6	16.0	7.0	(4.9)	(2.4)	1.9	2.0
المملكة العربية السعودية	0.1	4.1	5.1	4.5	5.1	5.3	5.8	4.0
الإمارات العربية المتحدة	(1.6)	1.4	3.2	3.5	1.6	0.8	2.0	2.0
بلدان مجلس التعاون الخليجي ^(ج)	0.3	4.4	5.7	4.6	3.0	3.0	4.1	3.2
مصر ^(د)	4.7	5.1	1.8	1.6	11.8	11.3	11.5	11.0
العراق	4.2	7.3	9.6	10.5	(2.8)	3.1	6.0	5.0
الأردن	2.1	3.4	3.2	3.2	(0.7)	5.0	4.4	5.5
لبنان	8.5	7.0	2.0	2.5	1.2	4.0	6.0	6.0
فلسطين	7.4	9.3	4.0	5.0	2.8	3.7	2.9	4.0
السودان	4.5	5.5	(1.0)	0.0	11.3	13.2	18.9	19.3
الجمهورية العربية السورية	5.9	3.4	(2.0)	(5.5)	2.8	4.4	6.0	10.0
اليمن	4.3	7.8	(2.5)	1.0	5.4	11.1	17	12.0
البلدان ذات الاقتصادات الأكثر تنوعاً ^(ج)	5.0	5.7	2.3	2.6	6.2	8.3	10.2	9.9
البلدان ذات الاقتصادات الأكثر تنوعاً باستثناء العراق ^(ج)	5.1	5.3	0.7	0.8	8.0	9.3	11.1	11.0
مجموع منطقة الإسكوا ^(ج)	1.6	4.7	4.8	4.0	3.9	4.6	5.8	5.0

المصدر: مصادر وطنية وتوقعات الإسكوا.

ملاحظات: (أ) بيانات أولية حتى آذار/مارس 2012.

(ب) توقعات حتى آذار/مارس 2012.

(ج) البيانات الخاصة بمجموعات البلدان هي متوسطات مرجّحة على أساس الناتج المحلي الإجمالي بمعدلات الصرف لعام

2005.

(د) البيانات للسنة المالية من تموز/يوليو إلى حزيران/يونيو.

15- تبدو آفاق عام 2012 لمنطقة الإسكوا على قدر كبير من عدم اليقين، بسبب توقع استمرار اضطراب الأوضاع في الجمهورية العربية السورية والعملية الانتقالية في مصر واليمن. فالمنطقة تتأثر بالركود العالمي الذي قد يؤدي إلى تراجع أسعار النفط والطلب على الصادرات غير النفطية. ويمكن أن تكون البلدان المصدرة للنفط هي المحرك للنمو لأنه من المتوقع أن يحافظ سعر برميل النفط على ارتفاعه عند حدود 100 دولار. ومن المتوقع أن تحقق بلدان مجلس التعاون الخليجي نمواً بمعدل 4.6 في المائة في عام 2012، والبلدان ذات الاقتصادات الأكثر تنوعاً، باستثناء العراق، نمواً بمعدل 0.8 في المائة، لأن العراق يتوقع أن يحقق نمواً يتجاوز معدله 10 في المائة. وهذه التوقعات تبقى عرضة للتأثر بما تشهده المنطقة من تطورات على الصعيدين السياسي والأمني. كما يتوقع أن يشهد اقتصاد الجمهورية العربية السورية تراجعاً يصل معدله إلى 5.5 في المائة. أما في لبنان، فمن المتوقع أن تتأثر السياحة بالأزمة في الجمهورية العربية السورية، غير أن تدفقات رأس المال والتحويلات المتزايدة من بلدان مجلس التعاون الخليجي ستؤدي إلى ارتفاع معدل النمو من 2 في المائة في عام 2011 إلى 2.5 في المائة في عام 2012. وفي قطر، لن يحافظ نمو الناتج المحلي الحقيقي على معدل يتجاوز 10 في المائة، لكنه سيسجل المعدل الأعلى مقارنة بسائر بلدان مجلس التعاون الخليجي، وذلك بفضل إنتاج الغاز الطبيعي المسال واعتماد السياسات الحكومية التوسعية. ومن المتوقع أن تؤدي زيادة الرواتب في بلدان مجلس التعاون الخليجي في عام 2011 إلى زيادة في الاستهلاك الخاص.

16- وأدى ارتفاع أسعار السلع الأساسية في العالم إلى زيادة في تضخم أسعار الاستهلاك في منطقة الإسكوا من 4.6 في المائة في عام 2010 إلى 5.8 في المائة في عام 2011. وعمد العديد من البلدان في المنطقة إلى منح المساعدات للتخفيف من تداعيات الأسعار العالمية على أسعار الاستهلاك المحلية. وتشير التقديرات إلى أن معدل التضخم ارتفع من 3 في المائة في عام 2010 إلى 4.1 في المائة في عام 2011 في بلدان مجلس التعاون الخليجي، ومن 8.3 في المائة في عام 2010 إلى 10.2 في المائة في عام 2011 في البلدان ذات الاقتصادات الأكثر تنوعاً. والسبب في ذلك هو ارتفاع التضخم في السودان، ومصر، واليمن. وقد ساهم انخفاض قيمة العملة في الجمهورية العربية السورية والسودان ومصر في تفاقم هذه المشكلة. ويمكن أن يؤدي الركود العالمي إلى الحد من الضغوط التضخمية، في حين يمكن أن تؤدي زيادة الرواتب إلى تضخم ناجم عن الطلب، لا سيما في بلدان مجلس التعاون الخليجي. ويمكن أن تحفز معدلات الفائدة المنخفضة النمو السريع في معدلات الائتمان وزيادة الضغوط التضخمية. وتؤدي قوة الدولار الأمريكي إلى الانكماش في معظم بلدان المنطقة ويتوقع أن تزيد قوة الدولار في ظل الجهود التي يبذلها الاقتصاد الأوروبي لمعالجة أزمة الديون السيادية. ومن المتوقع أن تبقى أسعار النفط والأغذية مرتفعة، لكن في حال انخفضت الأسعار في عام 2012، يتراجع التضخم أيضاً. ولذلك، يتوقع أن تتراجع معدلات التضخم في بلدان مجلس التعاون الخليجي (3.2 في المائة) وفي البلدان ذات الاقتصادات الأكثر تنوعاً (9.9 في المائة) في عام 2012، بينما يتوقع أن تبقى معدلات التضخم مرتفعة في السودان ومصر واليمن، وأن تفوق 10 في المائة في الجمهورية العربية السورية.

17- وستؤثر الاضطرابات الاجتماعية على تدفقات رأس المال في المنطقة، لا سيما الاستثمارات الأجنبية المباشرة. ومع أن تحديد الأثر الكلي للاضطرابات هو مهمة صعبة جداً، يقدر انخفاض الاستثمارات الأجنبية المباشرة بنحو 10 مليارات دولار أمريكي في عام 2011، لتبلغ الحد الأدنى لها في ستة أعوام⁽¹⁰⁾.

(10) الإسكوا، مسح للتطورات الاقتصادية والاجتماعية في منطقة الإسكوا، 2010-2011، E/ESCWA/EDGD/2011/8.

ولا تُبدي الصورة تحسّناً حسب توقعات عام 2012، إذ لا يزال عدد من بلدان المنطقة في المرحلة الانتقالية. فحالة عدم اليقين هي عائق كبير أمام الاستثمار. ولن تكون حصّة الأردن ولبنان من الاستثمار الأجنبي المباشر بمنأى عن الانخفاض، لقرب البلدين من الجمهورية العربية السورية، وتعرضهما لآثار الصراع فيها. وقد شهدت مصر انخفاضاً حاداً في الاستثمارات الأجنبية المباشرة في عام 2011. ففي عام 2010، بلغت حصّة مصر من الاستثمار الأجنبي المباشر 6.4 مليار دولار أمريكي، أما في الأرباع الثلاثة الأولى من عام 2011، فلم تتجاوز قيمة الاستثمارات الأجنبية المباشرة الوافدة إليها 376 مليون دولار أمريكي⁽¹¹⁾. وفي عام 2010، بلغت قيمة الاستثمارات الأجنبية المباشرة الواردة إلى المملكة العربية السعودية 9.9 مليار دولار أمريكي. أما في الأرباع الثلاثة الأولى من عام 2011، فبلغت هذه القيمة، وفقاً للأرقام الأولية الصادرة عن مؤسسة النقد العربي السعودي 6.3 مليار دولار أمريكي، ومن المتوقع أن يكون مجموع قيمة الاستثمار الأجنبي المباشر الوارد إلى المملكة في عام 2011 أقل مما كان عليه في عام 2010⁽¹²⁾. وأشارت تقديرات المؤسسة العربية لضمان الاستثمار أن الاستثمارات الأجنبية المباشرة ستخفض في اليمن بقيمة 200 مليون دولار أمريكي. وفي لبنان، بلغت قيمة الاستثمارات الأجنبية المباشرة 4.5 مليار دولار في عام 2010 وانخفضت إلى 3 مليارات دولار في عام 2011. ووفقاً لتقديرات الإسكوا، شهدت المنطقة في عام 2011 انخفاضاً في قيمة الاستثمارات الأجنبية المباشرة الواردة إليها بنسبة 16 في المائة على الأقل. ومع أن بعض بلدان المنطقة لا تزال تتمتع ببيئة مشجعة للاستثمار، يتوقع أن تؤدي حالة عدم اليقين وعدم الاستقرار السياسي إلى انخفاض في تدفقات رأس المال إليها. ومن المتوقع أيضاً أن تبقى أسعار النفط مرتفعة وأن تحافظ بلدان مجلس التعاون الخليجي على مستوى مرتفع في الإنفاق الرأسمالي، مما قد يعوّض عن تراجع الاستثمارات الأجنبية المباشرة الواردة من خارج المنطقة.

18- وتعاني مصر من تضائل احتياطي النقد الأجنبي بحيث وصل إلى معدلات متدنية جداً. فخلال الأشهر الاثني عشر الماضية، تدفقت مبالغ كبيرة من رأس المال إلى خارج مصر، مما دفع بالبنك المركزي المصري إلى بيع احتياطي النقد الأجنبي لتفادي انهيار الجنيه المصري. ووفقاً للبنك المركزي المصري، انخفض احتياطي النقد الأجنبي بمعدل 2 مليار دولار أمريكي في الشهر، في تشرين الأول/أكتوبر، وتشرين الثاني/نوفمبر، وكانون الأول/ديسمبر 2011 وفي كانون الثاني/يناير 2012. وفي شباط/فبراير وآذار/مارس 2012، بدأت حدة استنزاف احتياطي النقد الأجنبي في مصر تتراجع، فسجل خسارة بقيمة 600 مليون دولار أمريكي، واستقر عند مبلغ 15.2 مليار دولار في نهاية شهر آذار/مارس. ولا يغطي الاحتياطي حالياً سوى ثلاثة أشهر من الواردات، وهو الحد الأدنى للاحتياطي. ويثير انخفاض احتياطي النقد الأجنبي في مصر إلى هذا الحد المخاوف من عدم قدرة البنك المركزي المصري على الحفاظ على استقرار الجنيه المصري. ولمعالجة هذه المشكلة، لا بدّ من تأمين المزيد من التمويل الأجنبي، ومصر حالياً تتفاوض مع صندوق النقد الدولي، ولكن لا يتوقع أن يتوصل الطرفان إلى اتفاق قبل منتصف عام 2012. ومن أسباب تزايد الضغط على الجنيه المصري التوتر الاقتصادي، وارتفاع معدلات التضخم وثبات سعر الصرف طوال عقد من الزمن مما قوّض قدرة الاقتصاد التنافسية. ويمكن أن تواجه مصر تخفيضاً منتظماً في قيمة عملتها في إطار برنامج يهدف إلى تثبيت العملة، أو تخفيضاً غير منتظم بسبب الضغوط الشعبية وسياسات الاقتصاد الكلي غير المستقرة. وفي حال لم تكن معالجة هذه المشكلة صحيحة، يمكن أن تؤدي إلى أزمة في ميزان المدفوعات في عام 2012. وفي حال تمكنت مصر من إعادة تحفيز النمو، قد تتجح في تعزيز الاحتياطي

(11) البنك المركزي المصري، النشرة الإحصائية الشهرية، 179، شباط/فبراير 2012.

(12) مؤسسة النقد العربي السعودي، النشرة الإحصائية الشهرية، الربع الأخير، 2011.

الأجنبي. ويمكن الاستفادة من انخفاض قيمة العملة لتحفيز النمو، كما يمكن أن يؤدي هذا الانخفاض إلى التضخم وزعزعة استقرار الوضع السياسي الذي بدوره يبطئ النمو من خلال إعاقة انتعاش القطاع السياحي الحيوي للاقتصاد.

19- وفي آذار/مارس 2012، بعد مرور عام على اندلاع الاضطرابات في الجمهورية العربية السورية، أصبحت تداعيات هذه الاضطرابات تثقل كاهل الاقتصاد وسعر الصرف. فمُنذ آذار/مارس 2011، انخفضت قيمة الليرة السورية في أسواق الصرف السوداء. فمن شباط/فبراير إلى كانون الأول/ديسمبر 2011، انخفض سعر صرف الليرة السورية في السوق السوداء بنسبة 50 في المائة تقريباً، في حين انخفض سعر الصرف الرسمي بنسبة 20 في المائة تقريباً، مما يثير المخاوف من التضخم. ووفقاً للمكتب المركزي للإحصاء في الجمهورية العربية السورية، يتسارع ارتفاع معدل التضخم منذ كانون الأول/ديسمبر 2011، وقد بلغت نسبته 4 في المائة بين كانون الأول/ديسمبر 2011 وكانون الثاني/يناير 2012. وفي كانون الثاني/يناير 2012، قرر البنك المركزي اعتماد سعر صرف مرن يتحكم به البنك للحد من التفاوت بين سعر الصرف الرسمي وسعر الصرف المتداول في السوق السوداء. وفي آذار/مارس 2012، انخفض سعر الصرف الرسمي أكثر، مما دفع بالبنك المركزي إلى التدخل وبيع الدولارات لتثبيت سعر الليرة.

20- وأدى انفصال جنوب السودان في 9 تموز/يوليو 2011 إلى تغيير جذري في الوضع الاقتصادي في السودان. فقد خسر السودان حوالي 75 في المائة من احتياطي النفط لصالح جنوب السودان. وحصة النفط كانت تشكل نصف الإيرادات الحكومية و90 في المائة من الصادرات قبل الانفصال. وأدت خسارة النفط إلى تراجع الاحتياطي الأجنبي وانخفاض قيمة العملة. وزادت الضغوط التضخمية، لا سيما على المنتجات الغذائية. ووافق السودان على ما عرف بالخيار صفر، أي بالاحتفاظ بمجموع عبء الدين بعد الانفصال، فصار أحد أقل البلدان نمواً التي تعاني من أكبر عبء من الديون في العالم إذ تخطت قيمة ديونه كل المستويات المقبول بها عادة كسقف لإمكانية تحمل الدين. وتقرض الديون قيوداً على السياسات المالية، وتحد من قدرة البلد على اعتماد التنويع الاقتصادي الضروري.

دال - التطورات في السياسات الاقتصادية

21- طرحت التطورات والتوجهات الأخيرة تحديات على مستوى الاقتصاد الكلي ينبغي لواضعي السياسات في منطقة الإسكوا مواجهتها. فمعظم بلدان المنطقة تربط عملاتها بالدولار الأمريكي أو تتحكم بسعر الصرف. وفعالية السياسات النقدية محدودة، ومرتبطة بسياسات الاحتياطي الفدرالي في الولايات المتحدة الأمريكية. ولذلك تعتبر السياسات المالية الأداة الرئيسية لمواجهة التحديات على مستوى الاقتصاد الكلي، غير أنها محصورة في البلدان غير المصدرة للنفط. وفي ظل الأزمة المالية العالمية في عامي 2008 و2009، نجح معظم البلدان الأعضاء في الإسكوا في اعتماد السياسات المالية الواقية من التقلبات الاقتصادية. وأدت هذه السياسات إلى استنزاف الموارد المالية. وفي حال عاد الركود العالمي في عام 2012، فستكون قدرة البلدان الأعضاء في الإسكوا على اعتماد استراتيجيات مماثلة محدودة.

22- واستمرت بلدان مجلس التعاون الخليجي في سياسة التوسع المالي في عام 2011، فلجأت إلى خيار الإنفاق الاجتماعي الاستثنائي للتخفيف من وطأة الاضطرابات السياسية. واعتمدت هذه البلدان سياسات لتشغيل الشباب في القطاع العام، وزيادة المنح والرواتب. وفي هذا الإطار، قامت البحرين وهي البلد الوحيد

في مجلس التعاون الخليجي الذي شهد اضطرابات اجتماعية، باعتماد سلسلة من تدابير الإنفاق الاجتماعي، ومنها منح مساعدة بقيمة 1 000 دينار (2.600 دولار أمريكي) لكل أسرة ومساعدة لسد تكاليف المعيشة⁽¹³⁾. وفي بلدان مجلس التعاون الخليجي، أتى الإنفاق الاجتماعي في إطار تقديمات السياسات المالية التوسعية المعتمدة أصلاً والتي دعمت عدداً من المشاريع منها مشاريع البنى الأساسية والإنفاق على التعليم والرعاية الصحية. وتشير التقديرات إلى زيادة الإنفاق الحكومي في بلدان مجلس التعاون الخليجي بنسبة 17 في المائة في عام 2011⁽¹⁴⁾. ومع ذلك، من المتوقع أن تحقق هذه البلدان فائضاً كبيراً نظراً إلى ارتفاع سعر النفط الخام. غير أن هذه الأرقام معرضة للتراجع السريع في حال انخفاض سعر النفط. ويبلغ سعر التعادل أعلى حد له في البحرين 112 دولاراً للبرميل، ويراوح عند 80 دولاراً للبرميل في سائر بلدان المجلس⁽¹⁵⁾.

23- ويتوقع أن يتباطأ الإنفاق العام في بلدان مجلس التعاون الخليجي في عام 2012 ليلبغ معدّل الزيادة 6 في المائة تقريباً، وهو أدنى معدّل منذ أعوام. وستبقى السياسات المالية توسعية في معظم البلدان. وتؤكد الميزانية التي أعلنت في عُمان في كانون الثاني/يناير 2012 هذا التوجّه إذ تضمنت خطة حكومية للإنفاق على قطاعي التعليم والرعاية الصحية وخلق 36 000 فرصة عمل جديدة في القطاع العام. ويتوقع كذلك أن تستمر البحرين في اعتماد السياسات المالية المرنة في ظل صعوبة التراجع عن السياسات المعتمدة في عام 2011. ويمكن أن يعاد توجيه الإنفاق الحكومي في البحرين وتخصيص حصة أكبر للبنى الأساسية بدلاً من المساعدات النقدية. ومنذ الأزمة المالية العالمية، تعيد الإمارات العربية المتحدة تقييم مشاريع البنى الأساسية الكبيرة وتعيد ترتيب أولويات أنشطتها. وفي كانون الثاني/يناير 2012، وافق المجلس التنفيذي في أبو ظبي على برنامج إنمائي يشمل مشاريع ضخمة مثل ميناء خليفة والمنطقة الصناعية، ومطار أبو ظبي الدولي، ومشاريع الإسكان والرعاية الصحية. ومن شأن أي توتر في الأوضاع السياسية في الكويت والمملكة العربية السعودية في عام 2012 أن يؤدي إلى اعتماد السياسات المالية المرنة.

24- وفي حين تتمتع بلدان مجلس التعاون الخليجي بالحيز المالي الكافي للاستمرار بالتوسّع، تعاني البلدان ذات الاقتصادات الأكثر تنوعاً من قيود تعوق تحركها في هذا الاتجاه. غير أن هذه البلدان سارعت إلى معالجة حالات التوتر السياسي الناجم عن التحركات الشعبية، فزادت الإنفاق على تقديم المساعدات، وزيادة الرواتب والمزايا الاجتماعية. وهذه التدابير تطرح مشاكل عديدة لأنّ الموارد المالية آخذة في النضوب في معظم هذه البلدان، ولأنّ زيادة الإنفاق الاجتماعي على حساب الاستثمارات المنتجة لها تداعيات ضارة على المدى الطويل. ويمكن لتراجع الاستثمار أن يؤثر سلباً على مسار النمو على المدى الطويل. فمعظم البلدان تعاني من عجز مالي شديد ومستمر، مما أدى إلى زيادة الديون، لا سيما في الأردن ولبنان.

25- ووفقاً للتوقعات المالية ستستمر البلدان ذات الاقتصادات الأكثر تنوعاً في زيادة الإنفاق على المجالات الاجتماعية. وتزداد حالياً المخاوف من عدم قدرة هذه البلدان على تحمّل ديونها، ويعتمد عدد منها إلى مناقشة الإصلاحات المالية اللازمة. وقد أعلن الأردن عن برنامج إصلاح مالي على مدى ثلاث سنوات يهدف إلى خفض العجز إلى 3.5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي بحلول عام 2014، وذلك من خلال إلغاء

(13) بنك الكويت الوطني، التوقعات الاقتصادية في بلدان مجلس التعاون الخليجي، 2012.

(14) المرجع نفسه.

(15) بنك أبو ظبي الوطني، النمو الاقتصادي والتوقعات في بلدان مجلس التعاون الخليجي، 2012.

الإعفاءات الضريبية، والحد من الإنفاق، وإصلاح نظام الدعم. غير أن التخوف من الاضطرابات الاجتماعية دفع بالحكومة إلى التخلي مؤقتاً عن خططها. وفي اليمن، أدى الانقطاع عن إنتاج النفط وزيادة رواتب الموظفين في القطاع العام إلى زيادة العجز المالي في عام 2011. وفي ظل ضرورة الحفاظ على الاستقرار، يُرجح تأجيل الجهود للحد من الإنفاق العام إلى عام 2013. وفي مصر، أصدرت الحكومة تقارير متضاربة عن السياسة المالية، فأعلنت أولاً أن العجز سيزيد ثم أعلنت أنها ستلتزم بخطة الميزانية. وسيزيد العجز في كل من الجمهورية العربية السورية ولبنان. فالزيادة المتوقعة للعجز في الجمهورية العربية السورية ناتجة عن العقوبات التي فرضها الاتحاد الأوروبي على الإيرادات النفطية وعن الجمود الاقتصادي. ويعمل السودان على تصحيح السياسات المالية من خلال إجراء تخفيضات كبيرة في الإنفاق، طالبت بمعظمها الإنفاق على التنمية والتحويلات من الحكومة المركزية إلى المحافظات. ويمكن أن يكون لهذه السياسات أثر سلبي على جهود مكافحة الفقر والتقدم في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وعلى الرغم من سياسة التقشف المالي، يتوقع أن يتضاعف العجز نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي في عام 2012. والعراق هو البلد الوحيد من البلدان ذات الاقتصادات الأكثر تنوعاً الذي حقق زيادة في عائداته مع ارتفاع سعر النفط وتحسن إنتاجه. وتلحظ ميزانية العراق لعام 2012 زيادة في مجموع الإنفاق بنسبة 20 في المائة.

26- واستمرت السياسات النقدية من دون تغيير يذكر في بلدان مجلس التعاون الخليجي في عام 2011. فحافظ بنك الكويت المركزي على سعر الفائدة المحدد بموجب سياسته النقدية عند 2.5 في المائة. لكن في عام 2011، بدا أن البنك المركزي أقل حزمًا من السنوات السابقة في طلبه من المصارف زيادة التدابير الاحتياطية. وزادت الإمدادات المالية في الكويت في عام 2011، مما حافظ على السيولة في النظام وأدى إلى تراجع أسعار الفائدة. وفي عُمان، تحكم البنك المركزي بسعر الفائدة عند 2 في المائة منذ عام 2009. وخلال السنوات القليلة الماضية، اتخذت السلطات في قطر تدابير لتعزيز الرقابة على المصارف وتثبيت الاستقرار المالي. وفي عام 2011، خفض مصرف قطر المركزي سعر الفائدة على الودائع من 1.5 في المائة إلى 0.75 في المائة، وذلك لتشجيع منح القروض للقطاع الخاص. وفي المملكة العربية السعودية، تتحسن الظروف المالية منذ أوائل عام 2011، مع تسجيل زيادة في السيولة والقروض المصرفية ونمو الودائع. وانخفض الفارق بين سعر الفائدة لعملية الإقراض بين المصارف السعودية وسعر الفائدة المشترك بين مصارف لندن في النصف الثاني من عام 2011، مما يدل على زيادة في السيولة لدى النظام المصرفي في المملكة. واعتبرت الإمارات العربية المتحدة ملاذًا آمنًا من الاضطرابات في المنطقة العربية، فسجلت زيادة في السيولة في بداية عام 2011. وحافظ مصرف الإمارات العربية المتحدة المركزي على سعر فائدة الإقراض المحددة بموجب سياسته النقدية عند واحد في المائة⁽¹⁶⁾.

27- وشهدت السياسات النقدية في البلدان ذات الاقتصادات الأكثر تنوعاً تغيرات طفيفة في عام 2011، لأن معظم هذه البلدان تربط سياساتها بالسياسات النقدية في الولايات المتحدة الأمريكية. ففي تشرين الثاني/نوفمبر 2011، زاد البنك المركزي المصري أسعار الفائدة للمرة الأولى منذ عام 2008، وذلك بهدف دعم الجنيه المصري وزيادة الإيداعات بالعملة المحلية. وفي ظل ما تتعرض له قيمة الجنيه المصري من ضغوط، من المتوقع أن يعتمد البنك المركزي على زيادة أسعار الفائدة مجدداً في عام 2012، مما قد يؤثر سلباً على النمو الاقتصادي. وزاد البنك المركزي الأردني أسعار الفائدة في أيار/مايو 2011 بهدف معالجة

(16) بنك الكويت الوطني، التوقعات الاقتصادية في بلدان مجلس التعاون الخليجي، 2012.

التضخم، ولا يتوقع أن تخضع هذه الأسعار لزيادة في عام 2012. وفي الجمهورية العربية السورية، دفع التخوف من تراجع قيمة العملة بالمصرف المركزي إلى فرض القيود على التعامل بالعملات الأجنبية والتخلي عن ربط العملة بحقوق السحب الخاص لصندوق النقد الدولي. ويتضمن النظام حالياً أسعار الصرف الرسمية، وتلك المحددة بين المصارف الخاصة، وفي السوق السوداء. وفي العراق، تجاوب البنك المركزي مع التراجع في التضخم من خلال تخفيض سعر الصرف.

28- ولا تزال القطاعات المالية في المنطقة غير متقدمة كفاية، فنسبة القروض إلى الإيداعات لا تتجاوز الواحد في المائة في معظم البلدان، وفي ذلك إشارة إلى فائض السيولة. وتفتقر القطاعات المالية إلى العمق مما يطرح عدداً من التحديات أمام القطاع الخاص، لا سيما المشاريع الصغيرة والمتوسطة. فالمصارف تقدم على تمويل المشاريع الكبيرة وتتردد في تمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة. لذلك لا بدّ من وجود آليات مالية تسهل على المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحصول على التمويل⁽¹⁷⁾. وتبين البحوث أنّ المشاريع الصغيرة والمتوسطة تؤدي دوراً محورياً في تنمية القطاع الخاص وفي خلق فرص العمل. ولذلك من الأهمية تسهيل حصول المشاريع الصغيرة والمتوسطة على التمويل اللازم، لأن هذه المشاريع إذا كانت قوية وفاعلة تستطيع دفع عجلة نمو القطاع الخاص وخلق فرص العمل لمكافحة مشكلة البطالة في المنطقة. وتحتاج بلدان منطقة الإسكوا إلى وضع استراتيجيات وطنية شاملة للدمج المالي وذلك لضمان حصول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على التمويل.

هاء- الديناميات الاجتماعية

29- ارتفاع أسعار المواد الغذائية والركود الاقتصادي وتوارث المشاكل الاجتماعية والإقصاء السياسي عبر عقود من الزمن، كلّها عوامل أدت إلى احتجاجات عمّت أنحاء عديدة من العالم. فقد تعالت الأصوات المنادية بالكرامة والحرية والعدالة الاجتماعية لتؤكد أنّ سياسات الاقتصاد التي تركز إقصاء فئات من المجتمع لم تعد مقبولة. وإن تشعبت طبيعة التحركات وأسبابها واختلفت مطالب بين بلد وآخر تبقى أوجه الشبه عديدة فيما بينها. ففي معظم البلدان، تمحورت المطالب حول قضايا البطالة، والفقر وعدم المساواة. وفي منطقة الإسكوا نادى الحركات الاجتماعية ببرنامج سياسي، إذ رأت في التغيير السياسي الخطوة الأولى لتحقيق التغيير الاجتماعي والاقتصادي المنشود.

30- وتعتبر مشاركة الشعوب العربية بالشأن الاجتماعي والسياسي خلال السنة الفائتة مشجعة. فمشاركة شباب المنطقة في الشؤون الاجتماعية والسياسية شكّلت مصدر إلهام للشباب في مختلف أنحاء العالم، وهذا ما ظهر من خلال حركتي "Occupy Wall Street" و"99 per cent" في الولايات المتحدة الأمريكية وأوروبا. ومشاركة المرأة في الحركات الاجتماعية كانت ظاهرة وفاعلة ولا سيما في الأردن والجمهورية العربية السورية ومصر واليمن. وتقديراً لدور المرأة الأساسي في الحركات الاجتماعية، حازت الناشطة اليمنية توكل كرمان جائزة نوبل للسلام. وهذا الدور الحاسم الذي تضطلع به المرأة في الثورات لا بد أن يستمر ما بعد الثورات، فتستفيد شعوب المنطقة من هذه الفرصة لإدماج منظور المرأة في المواقف السياسية والإجراءات العامة.

(17) ESCWA, Corporate Financing and Firm Employment: Does Size Matter?, forthcoming

31- وارتفاع معدل البطالة، لا سيما بطالة الشباب، هو من أكبر التحديات التي تعوق التنمية الاجتماعية في منطقة الإسكوا. فوفقاً لإحصاءات منظمة العمل الدولية⁽¹⁸⁾، تُعتبر معدلات البطالة في الشرق الأوسط من أعلى المعدلات في العالم، ومن المتوقع أن يكون متوسط هذه المعدلات قد ارتفع من 9.9 في المائة في عام 2010 إلى 10.2 في المائة في عام 2011⁽¹⁹⁾ حيث بلغ معدل بطالة الرجال 8.3 في المائة مقابل 18.7 في المائة للنساء. ويبين الجدول 3 الفرق في معدلات البطالة بين بلدان اختيرت من مجموعة أعضاء الإسكوا.

الجدول 3- البطالة في بعض البلدان الأعضاء في الإسكوا، المجموع والمعدلات لكل من الجنسين (بالنسبة المئوية)

البلد/المنطقة	المجموع	الرجال	النساء
الأردن (2009)	12.9	10.3	24.1
الجمهورية العربية السورية (2010)	8.4	5.7	22.5
مصر (2009)	9.4	5.2	22.9
المملكة العربية السعودية (2009)	5.4	3.5	15.9
اليمن (2009)	14.6	-	-

المصدر: Data adapted from ILO database *Key Indicators of the Labour Market*, available at http://www.ilo.org/empelm/pubs/WCMS_114060/lang--en/index.htm.

32- ووفقاً لتقديرات منظمة العمل الدولية، ارتفع معدل بطالة الشباب من 25.4 في المائة في عام 2010 إلى 26.2 في المائة في عام 2011. وفي حين سجل معدل العمالة الهشّة انخفاضاً طفيفاً، إذ هبط تدريجياً من 32.4 في المائة في عام 2005 إلى 29.5 في المائة في عام 2011، لا يزال 27 في المائة من الرجال مقابل 40 في المائة من النساء يعملون في ظروف عمل غير مستقرة. ومن أهم التحديات أيضاً انتشار القطاع غير النظامي في منطقة الإسكوا الذي يولد ثلث الناتج المحلي الإجمالي تقريباً في الأردن والجمهورية العربية السورية ولبنان ومصر واليمن. ولا يستفيد العاملون فيه في الغالب من خطط الحماية الاجتماعية.

33- وتعتمد أسواق العمل في بلدان مجلس التعاون الخليجي على العمّال الأجانب. ونظراً إلى كثرة القوى العاملة الأجنبية في بلدان مجلس التعاون الخليجي وتأثيرها على الإحصاءات، لا يمكن المقارنة بين معدلات البطالة في بلدان المجلس وسائر البلدان. ويرجح أن يكون معدل بطالة المواطنين أعلى بكثير ممّا تظهره الإحصاءات الإجمالية⁽²⁰⁾. ولذلك من الضروري خلق فرص العمل للمواطنين لمواكبة الزيادة السريعة في عدد الشباب في بلدان مجلس التعاون الخليجي. ولا تزال معدلات بطالة الشباب ترتفع على الرغم من الجهود التي بذلتها الحكومات لخلق فرص عمل جديدة في القطاع العام، علماً بأنّ هذه الاستراتيجية غير مستدامة على المدى البعيد. وقد اعتمدت بلدان مجلس التعاون الخليجي سياسات "توطين" تهدف إلى

(18) منظمة العمل الدولية، اتجاهات التشغيل في العالم 2012: تفادي تفاقم أزمة الوظائف، (جنيف، منظمة العمل الدولية، 2012). تستعمل الأرقام التي تزودها منظمة العمل الدولية بسبب التوفر المحدود للبيانات وعدم تناسقها بما يخص البطالة. يختلف تصنيف المنظمة للشرق الأوسط عن تصنيف منطقة الإسكوا، فتشمل إيران وتسنّتي مصر والسودان.

(19) تشير التقديرات الأولية إلى ازدياد طفيف قدره 10.3 في المائة في عام 2012.

(20) ESCWA, Labour Market Data: Structures and Challenges in the ESCWA Region, forthcoming

الاستعاضة عن العمّال الأجانب بالمواطنين. إلا أن التنويع الاقتصادي يبقى الاستراتيجية الرئيسية لتأمين عدد أكبر من فرص العمل للمواطنين الشباب.

34- وتعاني شعوب منطقة الإسكوا في العموم من الفقر وعدم المساواة، وإن لم تعبّر معظم المؤشرات عن هذا الواقع. فوفقاً لتعريف الفقر في كل بلد، تبلغ نسبة الفقر في اليمن والسودان 50 في المائة تقريباً. ونسبة الفقر مرتفعة أيضاً وتتراوح بين 20 و 40 في المائة في سائر البلدان ذات الاقتصادات الأكثر تنوعاً. وللأسف في بلدان مجلس التعاون الخليجي مظاهر أخرى لا بد من معالجتها⁽²¹⁾. وينبغي أيضاً وضع مؤشرات إقليمية لقياس الفقر. ووفقاً لمؤشرات عدم المساواة، ومنها مؤشر "جينى"، لا يوجد تفاوت كبير في الدخل في معظم بلدان الإسكوا، غير أنّ هذه النتائج مثيرة للجدل إذ تتعارض مع التفاوت الواضح والمتزايد في عدد من بلدان المنطقة⁽²²⁾. وأهمّ أوجه التفاوت هي في الحصول على الخدمات العامة والكهرباء والمياه بين المناطق الريفية والحضرية. وبسبب هذا التفاوت يزداد النزوح من الأرياف إلى المدن مما يزيد من خطر التفكك الاجتماعي.

35- وليست البطالة والفقر وعدم المساواة مشاكل جديدة غير أنّها ازدادت حدّة في ظل العولمة والسياسات الاجتماعية والاقتصادية المحلية غير الفعّالة. وقد وضعت التحركات الاجتماعية والاحتجاجات السياسية هذه المشاكل على رأس برامج عمل الحكومات، واستجابت عدّة دول فعمدت إلى زيادة الإعانات في حال البطالة والأجور ومساعدات الإسكان وأتاحت المزيد من فرص العمل في القطاع العام. غير أنّ هذه التدابير لم تكن كافية لمعالجة أسباب الاستياء الأساسية. ولذلك لا بدّ من اقتراح سياسات اجتماعية شاملة. فقد جرى التركيز في فترة التحوّل هذه على الإصلاح السياسي أكثر من التنمية الاجتماعية والاقتصادية. وبيّنت التجربة في عدة بلدان في المنطقة، ولا سيما في مصر، أنّ التركيز على الإصلاح السياسي أثر سلباً على برنامج الإصلاح العام، وتحوّلت مناقشات الهيئات الانتقالية إلى منافسة انتخابية تقليدية وجدل أيديولوجي بدلاً من أن تركز على الحوار الموضوعي حول القضايا الاجتماعية والاقتصادية. ولا بدّ من مناقشة نهج جديد للتنمية يركز على الشمولية والمساواة والمشاركة. فمن خلال تعزيز التنويع والمنافسة، يمكن للمنطقة أن تخرج من دائرة النمو الذي لا يخلق فرص عمل جديدة. ولا بدّ من مواءمة السياسات الاقتصادية والاجتماعية مع رؤية إنمائية طويلة الأمد.

ثانياً - الاقتصاد الكلي وسوق العمل

36- وضعت الحركات الاجتماعية خلق فرص العمل على رأس الأولويات الإقليمية والوطنية. فقد أدّت سياسات الاقتصاد الكلي إلى الإقصاء وعدم المساواة على الصعيد الاقتصادي. ولاستعراض وضع سوق العمل واستخلاص التوجيهات اللازمة في إطار الاقتصاد الكلي، يطرح الفصل التالي عدداً من الأسئلة على النحو التالي:

(أ) كيف يمكن للدول أن تعزّز النمو الذي يخلق عدداً أكبر من فرص العمل؟

(21) ESCWA, Arab Millennium Development Goals Report 2011: An Inclusive Development Approach in a Time of Transition, forthcoming.

(22) United Nations Development Programme (UNDP), Arab Development Challenges Report 2011: Towards the Developmental State in the Arab Region, (Cairo, UNDP, 2012), p. 10.

(ب) كيف تؤثر عوامل مثل الهيكلية الاقتصادية، والحد من أنشطة التصنيع، والضرائب، والإنفاق العام والخاص على سوق العمل؟

(ج) كيف تؤثر أنظمة سعر الصرف على النمو وخلق فرص العمل؟

37- ومن التحديات التي تواجه التنمية تحديات نوعية وأخرى كمية. وتناقش في هذا الفصل العلاقة بين سياسات الاقتصاد الكلي وخلق فرص العمل، مع التركيز على الطلب في سوق العمل من أجل دراسة تأثير الإنفاق الحكومي والضرائب وسعر الصرف على خلق فرص العمل. ويشكل الرابط بين البطالة ونمو الناتج المحلي الإجمالي بعداً من أبعاد المشكلة. وتهدف المقارنة مع مناطق أخرى إلى توضيح مدى خطورة الوضع. فخلال العقدين الأخيرين، كان متوسط النمو الاقتصادي في جنوب شرق آسيا يفوق بقليل متوسط منطقة الإسكوا، في حين بقي معدل البطالة أقلّ بثلاثين تقريباً، إذ ركز نمط النمو في جنوب شرق آسيا على خلق فرص العمل.

38- وفي تقييم لمدى ارتباط النمو بزيادة فرص العمل في منطقة الإسكوا خلال العقد الأخير ما يوضح طبيعة التحديات المطروحة في المنطقة (الجدول 4). فقد بينت أبحاث أجريت مؤخراً أنّ بطء عملية خلق فرص العمل نسبة إلى النمو لم يكن سوى عامل من العوامل التي تساهم في زيادة البطالة في المنطقة. وفي المجمل، أدّى كل واحد في المائة من النمو في الناتج المحلي الإجمالي في البلدان ذات الاقتصادات الأكثر تنوعاً إلى زيادة فرص العمل بنسبة 0.74 في المائة في حين أدّى كل واحد في المائة من النمو في الناتج المحلي الإجمالي في بلدان مجلس التعاون الخليجي إلى زيادة فرص العمل بنسبة 0.66 في المائة. ووفقاً لحسابات متوسط فرص العمل إلى النمو في العقد الأول من الألفية، تتوفر لمنطقة الإسكوا إمكانية أكبر لخلق فرص العمل مقارنة بسائر البلدان ذات الدخل المتوسط⁽²³⁾.

الجدول 4- نسبة خلق فرص العمل إلى النمو في عدد من البلدان الأعضاء في الإسكوا (بالنسبة المئوية)

البلد/ المنطقة	خلق فرص العمل/الناتج المحلي الإجمالي 2004-2000	خلق فرص العمل/الناتج المحلي الإجمالي 2008-2004	خلق فرص العمل/الناتج المحلي الإجمالي 2008-2000
الإمارات العربية المتحدة	0.88	0.51	0.70
البحرين	0.44	0.34	0.39
عُمان	0.50	0.42	0.46
قطر	1.26	1.03	1.15
الكويت	0.41	0.46	0.44
المملكة العربية السعودية	1.00	0.68	0.84
متوسط بلدان مجلس التعاون الخليجي	0.75	0.57	0.66
الأردن	0.69	0.58	0.64
الجمهورية العربية السورية	0.65	1.03	0.84
لبنان	0.52	0.37	0.45
مصر	0.82	0.57	0.70

Elena Ianchovichina, *Is MENA's Job Problem About Economic Growth or Employment Creation?*, (19 September 2011), available at <http://menablog.worldbank.org/mena%E2%80%99s-job-problem-about-economic-growth-or-employment-creation>.

اليمن	1.12	1.05	1.09
متوسط البلدان ذات الاقتصادات الأكثر تنوعاً	0.76	0.72	0.74

المصدر: World Bank, *Economic Developments and Prospects, September 2011*, (Washington D.C., World Bank, 2011), p. 56.

39- يتأثر الوصول إلى سوق العمل في عدد من بلدان المنطقة بنوع من التمييز بين المركز والأطراف (مثل التمييز بين الريف والمدن، أو الساحل والداخل). ولا بدّ من أن تكون معالجة المشاكل الهيكلية في سوق العمل جزءاً من عملية وضع سياسات الاقتصاد الكلي. فالصناعات الاستخراجية التي تستأثر بقدر كبير من رأس المال ولا توفر الكثير من فرص العمل تشكّل حيزاً كبيراً من اقتصادات المنطقة. وقد تغيّر هذا الواقع بعض الشيء خلال العقد الأخير مع بروز قطاعات تعتمد على كثافة اليد العاملة (مثل البناء والسياحة والتجارة)، غير أنّ هذه القطاعات صغيرة نسبياً ويشغل الوظائف في القطاعات غير النفطية موظفون أجانب نظراً إلى أنّ المواطنين لا يبدون اهتماماً بهذا النوع من العمل.

40- وعادة ما يخصص الإنفاق العام في المنطقة لخدمة سياسات اجتماعية إستراتيجية قصيرة الأمد وتأمين المساعدات أو ما يعرف "بالإعانات من أجل السلام". وخلق فرص العمل في القطاع العام يحدّ من القدرة الإنتاجية ومن إمكانية خلق فرص عمل طويلة الأمد. فالإنفاق العام يرتبط ارتباطاً طردياً بالبطالة وينبغي لبلدان المنطقة إعادة النظر بالنظم الضريبية لمعالجة المشاكل المرتبطة بالحكم والفساد. فالضرائب المرتفعة تقيد قدرة القطاع الخاص على الاستثمار وخلق فرص العمل.

ثالثاً - خلاصة

41- انتعش الاقتصاد في العالم وفي منطقة الإسكوا في عام 2011 لكنّ التوقعات لعام 2012 لا تبعث على التفاؤل وتشير إلى احتمال كبير لحدوث انتكاسة. فمنطقة الإسكوا ستتأثر بانخفاض الطلب على الصادرات وتراجع التحويلات المالية. وإذا ما ضعفت المؤشرات الأساسية للسوق، قد تتراجع أسعار النفط إلى ما دون سعر التعادل في البلدان المصدرة للنفط. وقد يؤدي ذلك إلى انحسار الحيز المالي لبلدان مجلس التعاون الخليجي وإلى زيادة الضغوط المالية على البلدان ذات الاقتصادات الأكثر تنوعاً. وقد أسهم ارتفاع معدلات البطالة في تردّي وضع الأفراد والمجتمعات. وقد تؤدي أيّ انتكاسة مالية عالمية إلى تفاقم المشاكل الراهنة في المنطقة، وإلى استمرار حالة عدم اليقين، وتجعل عملية الانتقال السياسي أكثر صعوبة.

42- لذلك لا بدّ من تعزيز التنوّع الاقتصادي من أجل خلق المزيد من فرص العمل. ويمكن أن تساهم عوامل متعددة مثل سياسات الضرائب والإنفاق العام وسعر الصرف في تعزيز التنوّع وتطوير القطاع الخاص. وينبغي أيضاً وضع آليات إدارة سليمة من أجل تطوير القطاع الخاص وتمكينه من تأمين عدد أكبر من فرص العمل. وتحتاج المنطقة كذلك إلى خلق بيئة مؤسسية داعمة للخصخصة. والهدف من هذه التدابير إنما هو تحسين فعالية الأسواق المالية ورفع القيود عنها من أجل تحسين فرص الحصول على التمويل والحدّ من التبعية في ذلك للدولة.