

١ - بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان المصدرة للنفط: التحول إلى أوضاع المالية العامة المستدامة والنمو الأعلى*

حيز سياسات الاقتصاد الكلي الفعالة في هذين البلدين وتزداد معها كثافة أجواء عدم اليقين على المستوى الإقليمي.

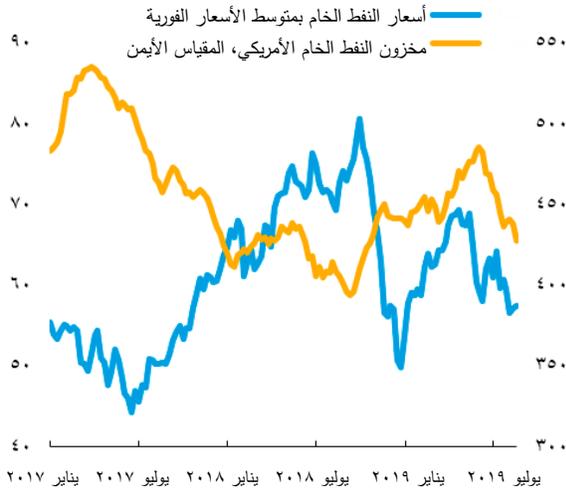
وفي هذا السياق، من المتوقع أن يصل معدل النمو في بلدان MENAP المصدرة للنفط (عدا البلدان المتأثرة بالصراع وإيران) إلى ١,٣% في عام ٢٠١٩ (فيما يمثل تخفيضا للتوقعات قدره ٠,٩ نقطة مئوية منذ إبريل ٢٠١٩) مقارنة بمعدل قدره ١,٦% في ٢٠١٨. ومن المنتظر أن يؤدي ازدياد النشاط في قطاعي النفط والغاز إلى دعم حالة من تعافي النمو المعتدل في هذه البلدان ليصل إلى ٢,٨% في عام ٢٠٢٠. غير أن هذا أيضا يعكس تخفيضا في التوقعات قدره ٠,٧ نقطة مئوية مقارنة بتوقعات شهر إبريل، بينما تؤكد زيادة مخاطر التطورات السلبية احتمالات حدوث انخفاض أكبر في نتائج النمو.

لا يزال النمو ضعيفا على المدى القريب في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان (MENAP) المصدرة للنفط، في ظل أسعار النفط المتقلبة، والنمو العالمي المحفوف بالمخاطر، إلى جانب تصاعد مواطن الضعف في المالية العامة وتزايد التوترات الجغرافية-السياسية. وبالإضافة إلى ذلك، لا يزال تراجع الإنتاجية وراء إضعاف توقعات النمو على المدى المتوسط. وللد من الاعتماد على أسعار النفط وتمهيد السبيل لتحقيق نمو أكثر قدرة على الاستمرار، ينبغي استئناف إجراءات الضبط المالي مع ارتكازها على أطر محسنة متوسطة الأجل للمالية العامة. وبالتوازي، فإن تنفيذ الإصلاحات الهيكلية وزيادة تطوير القطاع المالي سيعززان من الاستثمار الأجنبي المباشر والاستثمار الخاص المحلي، فضلا على تشجيع التنوع الاقتصادي، ومن ثم المساهمة في زيادة الإنتاجية والنمو الممكن.

الشكل البياني ١-١

أسعار النفط الخام حسب متوسط أسعار النفط الفورية ومخزون النفط الخام الأمريكي

(بالدولار الأمريكي للبرميل وآلاف البراميل، المقياس الأيمن)



المصادر: مؤسسة Bloomberg Finance, L.P. وإدارة معلومات الطاقة الأمريكية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

معالجة تحديات السياسات الخارجية والداخلية

إزاء خلفية من تباطؤ النمو العالمي واستمرار التوترات التجارية وتجدد المخاطر الجغرافية-السياسية، بما فيها تطورات الأوضاع في إيران والهجمات الأخيرة على منشآت النفط في المملكة العربية السعودية، لا تزال أسعار النفط متقلبة حيث تتراوح بين ٥٥ و ٧٥ دولارا للبرميل منذ بداية السنة (راجع فصل التطورات العالمية). وتزداد نوبات تقلب أسعار النفط في ظل أجواء عدم اليقين التي تكتنف قرارات الإنتاج المستقبلية لمنظمة البلدان المصدرة للنفط وغيرها من كبرى البلدان المنتجة للنفط (أوبك+) ووتيرة توسع الإنتاج النفطي في الولايات المتحدة (الشكل البياني ١-١). وفي نفس الوقت، نجد أن الصراعات الجارية في ليبيا واليمن تحد من

* إعداد أولومويوا أديجي (المؤلف الرئيسي)، وديفيا كيرتي، وهورهي دي ليون ميراندا، وموسيه سو.

وإزاء هذه الآفاق، هناك حاجة لمزيج من السياسات الاقتصادية الكلية والسياسات المالية التي تعزز صلابة الاقتصاد وتشجع النمو الغني بفرص العمل بقيادة القطاع الخاص. ويمثل تخفيض مواطن الضعف في المالية العامة أحد الأولويات في هذا الشأن مع اقترانه بزيادة التأكيد على ضرورة إجراء الإصلاحات الهيكلية لحفز النمو. وينبغي مراعاة التأثير الواقع على النمو عند تحديد وتيرة الضبط المالي في البلدان المختلفة. ولا بد أن يكون التصحيح المالي ضمن إطار متوسط الأجل للمالية العامة مع تركيزه على تحسين تحصيل الإيرادات غير النفطية، واحتواء فواتير الأجور، ورفع أسعار الطاقة، بالإضافة إلى تحسين جودة الإنفاق العام (راجع الفصل الخامس). فمن شأن الإصلاحات الهيكلية وإصلاحات القطاع المالي إعطاء دفعة للاستثمار الأجنبي المباشر والاستثمار بوجه عام، ودعم نشاط القطاع الخاص، ومن ثم المساعدة في زيادة الإنتاجية والنمو الممكن.

النمو يتحسن، لكنه لا يزال ضعيفا

سوف يعزز تنفيذ المشروعات الجارية في البنية التحتية وتحسن أوضاع الائتمان تعافي النمو المتوقع على المدى القريب في بلدان MENAP المصدرة للنفط (الشكل البياني ١-٣). ولكن آفاق النمو تتسم بالهشاشة نظرا للاتجاه العام الهبوطي المتوقع في أسعار النفط وازدياد تقلباتها، بالإضافة إلى مواطن الضعف الناشئة في المالية العامة.

- فمن المتوقع أن يصل النمو في دول مجلس التعاون الخليجي إلى ٠,٧% في ٢٠١٩، مسجلا هبوطا ملحوظا عن معدل قدره ٢% في ٢٠١٨. ويعكس هذا التراجع أساسا تخفيضات إنتاج النفط المتماشية مع اتفاقات تحالف "أوبك+". غير أنه من المتوقع تعافي النمو في ٢٠٢٠ ليصل إلى ٢,٥%، مدفوعا بانتعاش في نمو إجمالي الناتج المحلي النفطي الحقيقي بنسبة ١,٩% (مقارنة بنسبة ١,٤% في ٢٠١٩ و ٢,٥% في ٢٠١٨). ويرجع ذلك التعافي لمزيج من العوامل شملت تزايد الإنتاج النفطي في الكويت والمملكة العربية السعودية، وتشغيل "مصفاة جازان" بكامل طاقتها (المملكة العربية السعودية)، وارتفاع ناتج الغاز في عُمان وقطر. غير

وهناك قدر كبير من مخاطر التطورات السلبية. فقد يؤدي انخفاض الطلب العالمي والإنتاج النفطي إلى تراجع أسعار النفط وهز ثقة دوائر الأعمال وقرارات الاستثمار، الأمر الذي قد تترتب عليه انعكاسات سلبية على النمو ومركز المالية العامة والمركز الخارجي.

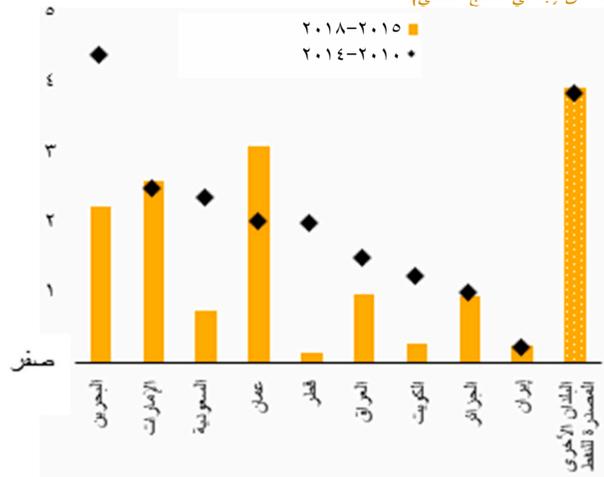
وفي الوقت ذاته، نجد أن ازدياد مواطن ضعف المالية العامة في بعض البلدان - في ظل زيادة الإنفاق العام لدعم النمو - يزيد من مخاطر انخفاض أسعار النفط على المدى المتوسط. وأخيرا، بينما يمكن أن تسهم زيادة تدفقات السندات والأسهم في تمويل الاستثمار، وبالتالي احتمال تنشيط النمو، فإنها قد تجعل المنطقة أكثر عرضة لمخاطر التطورات في الأسواق المالية الدولية (راجع الفصل الرابع).

وفي المرحلة المقبلة، من المتوقع أن يكون النمو مقيدا بتباطؤ الإنتاجية، في ظل انخفاض تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر (الشكل البياني ١-٢) وتراجع الحيز المتاح لتحسين رصد موارد المالية العامة. وفي مثل هذا المناخ، فإن دعم الطلب باتباع سياسة مالية توسعية سيزيد من مواطن الضعف في المالية العامة ولن يكون له سوى تأثير محدود على النمو.

الشكل البياني ١-٢

تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الداخلة، ٢٠١٨-٢٠١٠

(% من إجمالي الناتج المحلي)

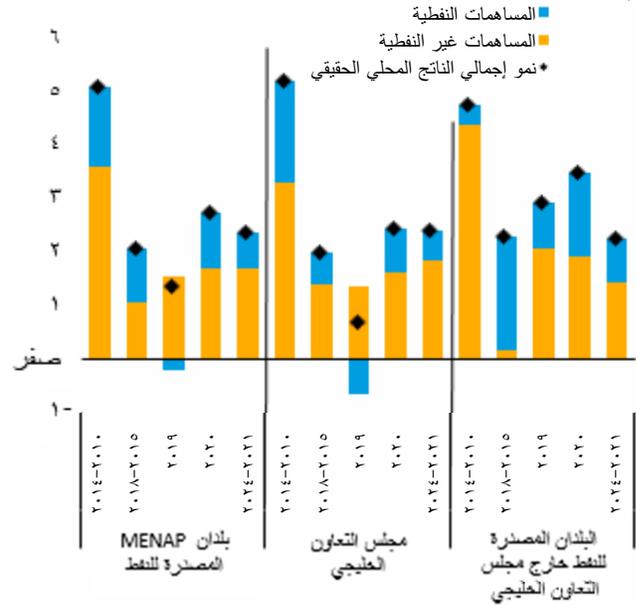


المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي. ملحوظة: البلدان الأخرى المصدرة للنفط تشمل: ألبانيا وأنغولا وبوليفيا وبروني والكاميرون وتشاد والكونغو وإكوادور وكوت ديفوار وجمهورية الكونغو الديمقراطية وغينيا الاستوائية وغابون وإندونيسيا والمكسيك ونيجيريا والنرويج وياو غينيا الجديدة وروسيا وتيمور-ليشتي وترينيداد وتوباغو وفنزويلا وفيت نام.

الشكل البياني ٣-١

نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي: المساهمات النفطية وغير النفطية

النسبة (%)



المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

ملحوظة: بيانات إيران وليبيا مستبعدة من بلدان MENAP المصدرة للنفط والبلدان المصدرة للنفط خارج مجلس التعاون الخليجي. وتتسق الأوزان الترجيحية بالنسبة لكل بلد مع إجمالي الناتج المحلي المعدل حسب تعادل القوة الشرائية.

٢٠٢٠، مما يسفر عن تحقيق مستوى نمو قريب من الصفر^١.

• وتبدو آفاق النمو متباينة في البلدان الأخرى المصدرة للنفط خارج مجلس التعاون الخليجي. فمن المتوقع أن يصل النمو في العراق إلى ٣,٤% في ٢٠١٩، صعداً من ٠,٦% في ٢٠١٨ استناداً إلى تزايد الإنفاق العام وحدثت زيادة طفيفة في الإنتاج النفطي. وستؤدي الاتجاهات العامة المماثلة، إلى جانب زيادة سقوط الأمطار واستمرار التحسن في إنتاج الكهرباء، إلى زيادة النمو إلى ٤,٧% في عام ٢٠٢٠. وفي الجزائر، يتوقع أن يبلغ النمو ٢,٦% في عام ٢٠١٩، صعداً من ١,٤% في ٢٠١٨، على خلفية تزايد الإنتاج النفطي، قبل انخفاضه مرة أخرى إلى ٢,٤% في عام ٢٠٢٠ نتيجة لاستمرار أجواء عدم اليقين السائدة. وقد تدهورت الأوضاع الأمنية والسياسية في ليبيا منذ شهر إبريل ٢٠١٩، مما أثر سلباً على الأداء الاقتصادي. ومن المتوقع تراجع النمو قليلاً في اليمن. وتستند توقعات النمو في البلدان الأخرى المصدرة للنفط خارج مجلس التعاون الخليجي إلى افتراض حدوث بعض الهدوء في التوترات الإقليمية. وقد يأتي النمو أقل من ذلك إذا لم تتحقق هذه التوقعات ذات الأهمية البالغة.

وقد تباطأ نمو إجمالي الناتج المحلي غير النفطي المحتمل، نتيجة انخفاض نمو الإنتاجية في البلدان المصدرة للنفط خارج مجلس التعاون الخليجي، واستمرار نمو الإنتاجية السالب في دول المجلس المصدرة للنفط، وتراجع معدل تراكم رأس المال في مختلف بلدان MENAP المصدرة للنفط (الشكل البياني ١-٤). وفي نفس الوقت، تواصل هيمنة القطاع العام في دول مجلس التعاون الخليجي توجيه حوافز الاستثمار نحو السلع غير التجارية مما يؤثر سلباً على تنويع الاقتصاد ونمو الإنتاجية (دراسة Callen and others 2014؛ ودراسة Cherif and Hasanov (2016).

أنه ليس من المؤكد إذا ما كان سينتهي العمل باتفاق أوبك+ الحالي في مارس ٢٠٢٠. أما نمو إجمالي الناتج المحلي غير النفطي (المتوقع ارتفاعه إلى ٢,٨% في ٢٠٢٠ مقارنة بنسبة ٢,٤% في ٢٠١٩) فسوف يكون مدعوماً بالإنفاق على مشروعات البنية التحتية (حيث يشهد قطاع السياحة دفعة في كل من الكويت والإمارات نتيجة تنظيم معرض "إكسبو ٢٠٢٠"، وفي قطر في ظل استعداداتها الجارية لاستضافة بطولة كأس العالم ٢٠٢٢).

• ودخل الاقتصاد الإيراني في حالة من الركود الحاد. ومن المتوقع انكماش الناتج في عام ٢٠١٩ بنسبة ٩,٥% في ظل استمرار تشديد العقوبات الأمريكية. وتتعرض صادرات إيران الرئيسية، أي النفط، لقيود شديدة بينما سجلت الواردات هبوطاً حاداً. ولكن يتوقع استقرار مستوى الناتج إلى حد ما في عام

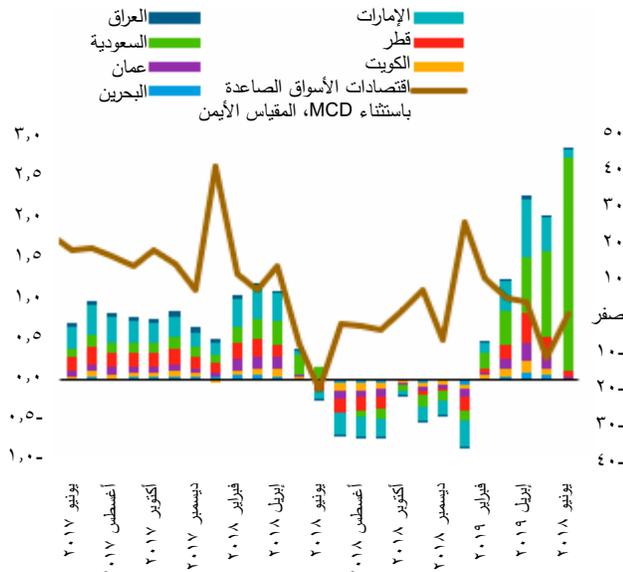
^٢ قد تؤثر أسعار النفط بدرجة كبيرة أيضاً على مشاعر الثقة وتيرة تنفيذ الاستثمارات الحكومية، وما لذلك من آثار على الناتج الممكن.

^١ راجع الإطار ١-١ حول التداعيات الإقليمية لإعادة فرض العقوبات الاقتصادية على إيران.

الشكل البياني ٥-١

صافي تدفقات الأسهم والسندات حسب شركة EPFR

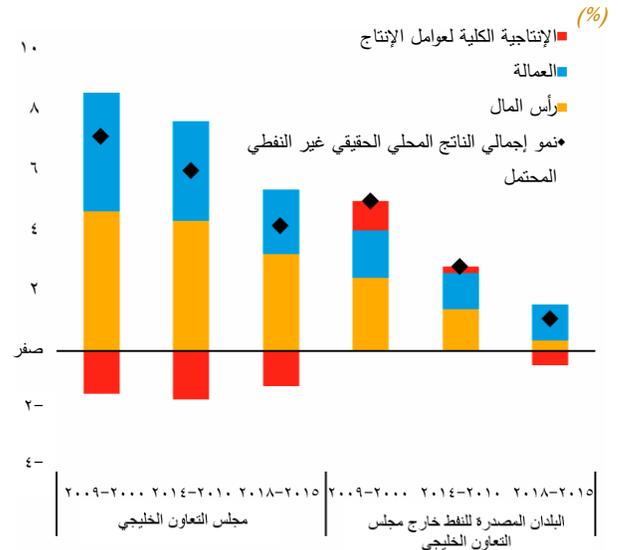
(بمليارات الدولارات الأمريكية، التدفق التراكمي بنطاق زمني متحرك لمدة ثلاثة أشهر)



المصادر: مؤسسة Haver Analytics؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.
ملحوظة: MCD = الشرق الأوسط وآسيا الوسطى.

الشكل البياني ٤-١

نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي غير النفطي المحتمل: مساهمات رأس المال والعمالة والإنتاجية (%)



المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.
ملحوظة: بيانات ليبيا مستبعدة من البلدان المصدرة للنفط خارج مجلس التعاون الخليجي.
وتستخدم متوسطات بسيطة لاحتمال المجلات الإقليمية.

وقد شهدت دول مجلس التعاون الخليجي تعافيا متواضعا في نمو الائتمان إلى القطاع الخاص، مدعوما إلى حد ما بانخفاض أسعار الفائدة المحلية استجابة لسياسة التيسير النقدي التي اعتمدها الاحتياطي الفيدرالي الأمريكي. ومع ذلك، لا تزال الضغوط مستمرة في الأسواق العقارية، مما يؤثر على الأوضاع المالية والنقدية (لحساب مؤشرات الأوضاع المالية، راجع عدد إبريل ٢٠١٩ من تقرير مستجدات آفاق الاقتصاد الإقليمي لمنطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى).

ويتكيف القطاع المصرفي في دول مجلس التعاون الخليجي حاليا لانخفاض في أسعار العقارات عن طريق خفض المخصصات الائتمانية المتاحة لقطاعي البناء والعقارات (قطر)، بينما تتزايد قروض الرهن العقاري في المملكة العربية السعودية من أساس منخفض أصلا. ورغم أن القطاع المصرفي لا يزال يتسم بسلامة أوضاعه، فإن حماية استقرار النظام المالي ستقتضي مواصلة المتابعة الفعالة للاتجاهات العامة الناشئة في القطاع العقاري والبحث في إمكانية مواصلة استخدام التدابير الاحترازية الكلية لاحتواء المخاطر عند اللزوم.

وإزاء هذه الخلفية، من المتوقع أن يظل النشاط الاقتصادي مكبوحا على المدى المتوسط. فمن المنتظر أن يبلغ متوسط نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي حوالي ٢,٤% في دول مجلس التعاون الخليجي و٢,٣% في البلدان المصدرة للنفط خارج مجلس التعاون (باستثناء إيران وليبيا) خلال الفترة من ٢٠٢١-٢٠٢٤. وتعد مستويات النمو هذه أقل بكثير من أن تؤدي إلى توفير ما يقرب من مليون فرصة عمل جديدة سنويا لاستيعاب الداخلين الجدد إلى سوق العمل.

تحسن الأوضاع المالية يدعم النمو

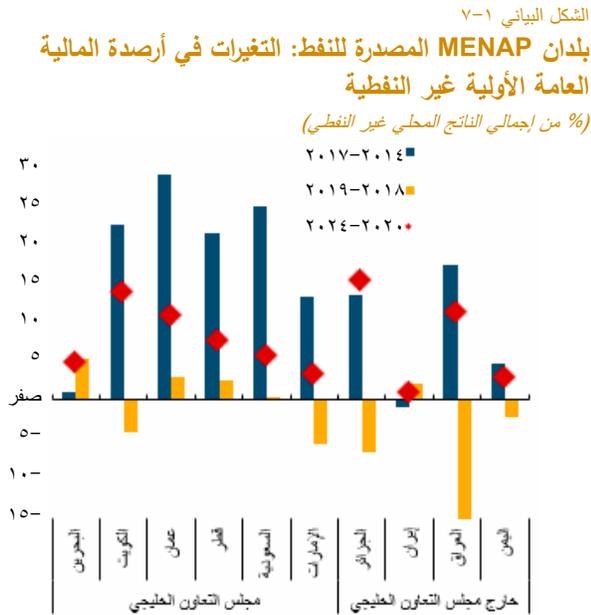
تجني بلدان MENAP المصدرة للنفط حاليا ثمار الأوضاع المالية العالمية المواتية. فقد أدت تخفيضات أسعار الفائدة التي اعتمدها كبرى البنوك المركزية (وتمت مضاهاتها في معظم دول مجلس التعاون الخليجي)، بالإضافة إلى إدراج دول مجلس التعاون الخليجي في مؤشرات الأسهم والسندات العالمية إلى تعزيز تدفقات الاستثمار في سندات الدين وأسهم الملكية الوافدة إلى العديد من بلدان المنطقة في عام ٢٠١٩، متفوقة بذلك على غيرها من اقتصادات الأسواق الصاعدة (الشكل البياني ٥-١).

البياني (٦-١). وتتباطأ وتيرة الضبط المالي في بعض البلدان وتراجع في بلدان أخرى (الشكل البياني ٧-١) نتيجة أساساً لزيادة الإنفاق (الشكل البياني ٨-١). ومع ذلك، كان أثر الإنفاق على النمو محدوداً حتى الآن، كنتيجة جزئية لمكونات الإنفاق (الشكل البياني ٩-١).^٣ ولذلك، زادت مواطن الضعف في المالية العامة، وخاصة بالمقارنة مع فترة ما قبل عام ٢٠١٤. فقد ارتفع إجمالي الاحتياجات التمويلية والدين العام، بينما تراجعت المراكز المالية الصافية للحكومات (الشكل البياني ١٠-١).^٤ وبالتالي أصبحت بلدان المنطقة حالياً أكثر عرضة لمخاطر حدوث هبوط في أسعار النفط، لا سيما تلك البلدان ذات الهوامش المالية الوقائية المحدودة (البحرين، إيران، العراق، عمان، اليمن). وتتراوح الفجوة التقديرية بين الرصيد الأولي غير الهيدروكربوني اللازم لضمان تحقيق العدالة بين الأجيال والرصيد الأولي المتوقع في ٢٠١٩ بين ٥ نقاط مئوية و٢٣ نقطة مئوية من إجمالي الناتج المحلي غير الهيدروكربوني.

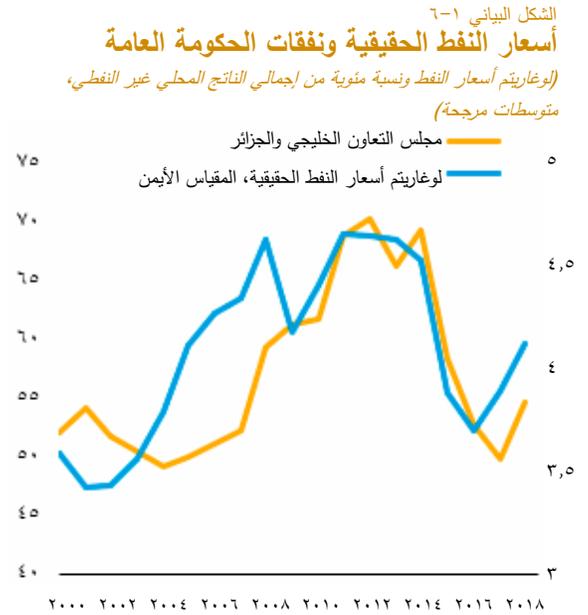
وفي بلدان أخرى (الجزائر وإيران واليمن)، أدى التمويل النقدي لعجوزات المالية العامة والتضخم المدفوعين بضغط أسعار الصرف إلى انخفاض نمو الائتمان الحقيقي المقدم إلى القطاع الخاص. وسوف يتعين على هذه البلدان، إلى جانب احتواء عجوزات المالية العامة، أن تضاعف جهودها لامتصاص السيولة التي سبق ضخها بالفعل من خلال عمليات التمويل النقدي بهدف احتواء الضغوط التضخمية وضغوط أسعار الصرف وما يصاحبها من آثار سلبية على النشاط الاقتصادي. وفي العراق، لا تزال الميزانيات العمومية في البنوك تتسم بالضعف. ويتعين إعادة هيكلة الجهاز المصرفي الحكومي لحماية الاستقرار المالي.

الحركة المتزامنة بين أسعار النفط والنفقات، والمخاطر المحيطة بالمالية العامة

إلى جانب المخاوف المتعلقة بضعف النمو، لا يزال الارتباط القوي بين أسعار النفط والنفقات الحكومية يمثل تحدياً قائماً (الشكل



المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي. ملحوظة: MENAP = منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان. تتسق الأوزان الترجيحية بالنسبة لكل بلد مع إجمالي الناتج المحلي بالدولار الأمريكي.



المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي. ملحوظة: تحسب أسعار النفط الحقيقية باستخدام مخفض إجمالي الناتج المحلي في الولايات المتحدة. تتسق الأوزان الترجيحية بالنسبة لكل بلد مع إجمالي الناتج المحلي الاسمي بالدولار الأمريكي.

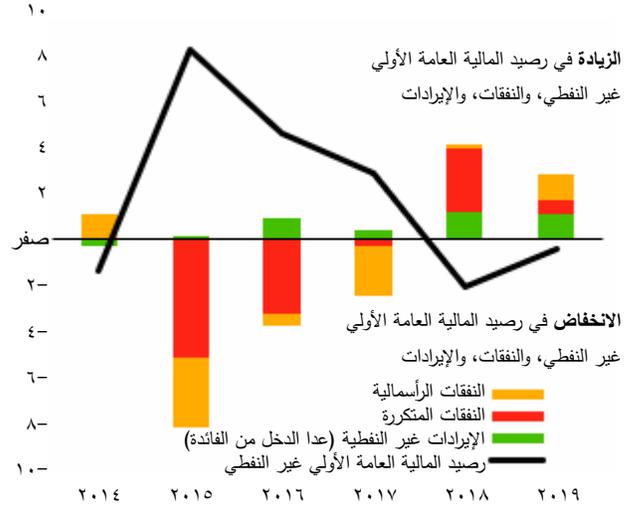
^٤ تُستبعد صناديق الثروة السيادية من هذا المقياس بسبب نقص المعلومات عن حجم مكوناتها السائلة.

^٣ راجع دراسة Fouejeu and others, 2018.

الشكل البياني ٨-١

بلدان MENAP المصدرة للنفط: التغيرات في الرصيد الأولي غير النفطي، والنفقات، والإيرادات غير النفطية

(% من إجمالي الناتج المحلي غير النفطي، متوسطات مرجحة)



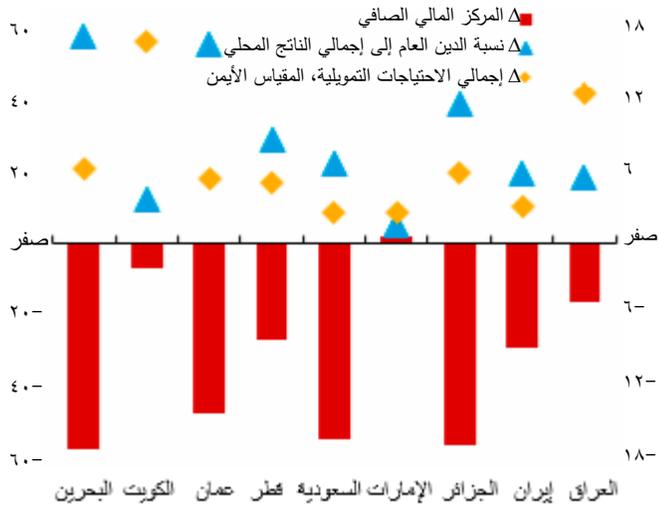
المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

ملحوظة: MENAP = منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان. تتسق الأوزان الترجيحية بالنسبة لكل بلد مع إجمالي الناتج المحلي بالولايات المتحدة الأمريكية.

الشكل البياني ١٠-١

بلدان MENAP المصدرة للنفط: التغير في إجمالي الدين العام، وإجمالي الاحتياجات التمويلية، والمراكز المالية الصافية، ٢٠١٤-٢٠١٩

(% من إجمالي الناتج المحلي)



المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

ملحوظة: المركز المالي الصافي هو الفرق بين الدين المحلي والخارجي، وودائع الحكومة. إجمالي الاحتياجات التمويلية في الكويت يشمل التحويلات الإلزامية إلى صندوق الثروة السيادية. ولا تدرج صناديق الثروة السيادية ضمن تعريف المركز المالي الصافي نتيجة نقص المعلومات.

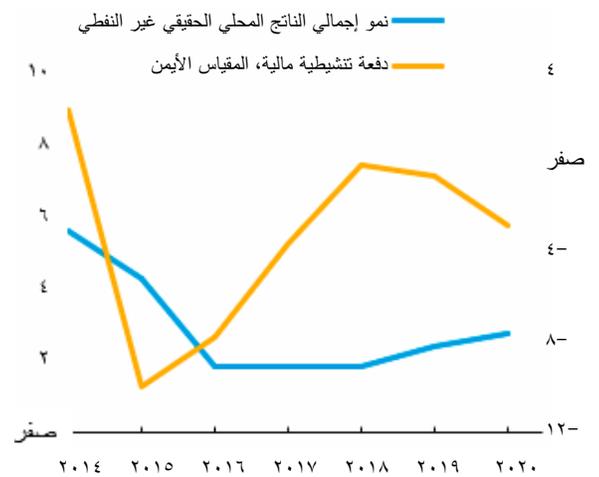
معالجة مواطن الضعف في المالية العامة ومسألة تحقيق العدالة بين الأجيال

من شأن استئناف إجراءات الضبط المالي أن يساعد في إعادة بناء الهوامش الوقائية في السياسات ودعم الجهود الرامية إلى تحقيق النمو بقيادة القطاع الخاص. ومن المفترض تحديد حجم التصحيح ووتيرة تنفيذه وفق الحيز المالي في كل بلد وأوضاعه الاقتصادية واحتياجاته التمويلية. غير أنه عند وقوع صدمات معاكسة أو إذا ما اقتضت الأوضاع الدورية يمكن للبلدان التي تتمتع بحيز مالي كبير (الكويت، قطر، الإمارات) أن تعتمد وتيرة أبطأ في تنفيذ الضبط المالي. وبوجه عام، فإن فعالية إجراءات الضبط المالي ستعتمد على عدة عوامل مهمة، كما يلي:

الشكل البياني ٩-١

مجلس التعاون الخليجي: نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي غير النفطي والدفعات التشغيلية المالية

(% وكنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي غير النفطي، متوسطات مرجحة)



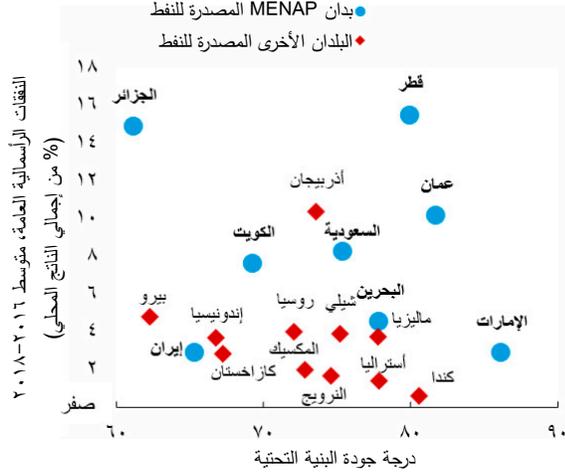
المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

ملحوظة: تحسب الدفعات التشغيلية المالية باستخدام نسبة التغير في العجز الأولي غير النفطي إلى إجمالي الناتج المحلي غير النفطي. وتتسق الأوزان الترجيحية بالنسبة لكل بلد مع إجمالي الناتج المحلي المعدل حسب تعادل القوة الشرائية.

العامة متوسطة الأجل. فمن شأن تعزيز مؤسسات المالية العامة، بما في ذلك تحسين مستوى الشفافية واعتماد أطر متوسطة الأجل ذات مصداقية للمالية العامة، أن يساهم في تحسين الأداء الاقتصادي الكلي للبلدان MENAP المصدرة للنفط (راجع الفصل الخامس، ودراسة (Adedeji and Zhang 2019)).

الشكل البياني ١١-١

بلدان MENAP المصدرة للنفط والبلدان المقارن بها: درجة جودة البيانات والنفقات الرأسمالية العامة (درجة و% من إجمالي الناتج المحلي)



المصادر: تقرير التنافسية العالمية لعام ٢٠١٨-٢٠١٩ الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي. ملحوظة: مؤشرات التنافسية العالمية من إعداد المنتدى الاقتصادي العالمي تجمع بين البيانات الرسمية والبيانات المستمدة من استجابات المسوح الموجهة إلى المسؤولين التنفيذيين. وينبغي توخي الحذر في تفسير هذه المؤشرات نظراً لقلّة عدد المستجيبين، ونطاق التغطية الجغرافية المحدود، والافتراضات الموحدة بشأن القيود على مزاوله الأعمال، ومدى توافر البيانات. كذلك فإنها قد لا تعكس التحولات الهيكلية المهمة التي حدثت في الآونة الأخيرة. MENAP = البلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان.

إصلاحات هيكلية لتحقيق نمو أعلى وأكثر احتواء للجميع

هناك حاجة ملحة لتوليد فرص العمل في مختلف بلدان المنطقة، حتى مع الإبقاء على أولوية مواصلة الضبط المالي. ولبلوغ هذه

٢٠١٩. وبدأت قطر تطبيق ضرائب انتقائية في ٢٠١٩ (١٠٠% على التبغ، و٥٠% على جميع المشروبات الغازية، و١٠٠% على كل مشروبات الطاقة).

٦ بالنسبة لبعض البلدان سيؤدي تخفيض الدعم في المرحلة المقبلة إلى زيادة الإيرادات بدلاً من تخفيض النفقات (المملكة العربية السعودية).

تعزيز تحصيل الإيرادات غير النفطية: قطعت بلدان MENAP المصدرة للنفط شوطاً طويلاً في مجال تحسين تعبئة الإيرادات غير النفطية. غير أن المجال يتسع لتعزيز الإيرادات الضريبية من خلال الإصلاحات الضريبية الشاملة. وقد تتمثل الاستراتيجية في تحديد أولويات الإجراءات اللازمة لتوسيع القاعدة الضريبية عن طريق الحد من الإعفاءات تدريجياً، والقضاء على الثغرات في التشريعات الضريبية، وتقوية الإدارة الضريبية. وستنفع بعض البلدان (الكويت، عمان، قطر) من استحداث العمل بنظام ضريبة القيمة المضافة بهدف تكثيف تعبئة الإيرادات المحلية. ويمكن التوسع في الضرائب الاستهلاكية وزيادتها في العراق. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن النظر في استحداث إجراءات أخرى، بما فيها ضريبة الدخل والضريبة العقارية.

احتواء فواتير الأجور وإعانات دعم الطاقة وتحسين جودة الإنفاق ورفع كفاءته: من المفترض أن تسهم جهود احتواء وترشيد كل من فواتير الأجور (راجع دراسة (Tamirisa and others 2018)) وإعانات دعم الطاقة^٦ (مع التركيز على استرداد التكلفة وحوافز تخفيض كثافة استخدام الطاقة وأوجه عدم الكفاءة في استخدامها)، إلى جانب تعزيز الحماية الاجتماعية في زيادة فعالية وكفاءة توزيع الموارد، وهو أمر بالغ الأهمية لتحسين الإنتاجية. ورغم تباين مستويات جودة البنية التحتية في بلدان MENAP المصدرة للنفط، فإن هذه المستويات من الجودة تحققت بمستويات مرتفعة من النفقات الرأسمالية مقيسة كنسب إلى إجمالي الناتج المحلي (الشكل البياني ١١-١)، مما يشير إلى اتساع المجال لتحسين كفاءة الاستثمارات العامة. وتشمل أهم المجالات التي يمكن تحسينها التوريدات، والشفافية، وآليات التقييم والاختيار.

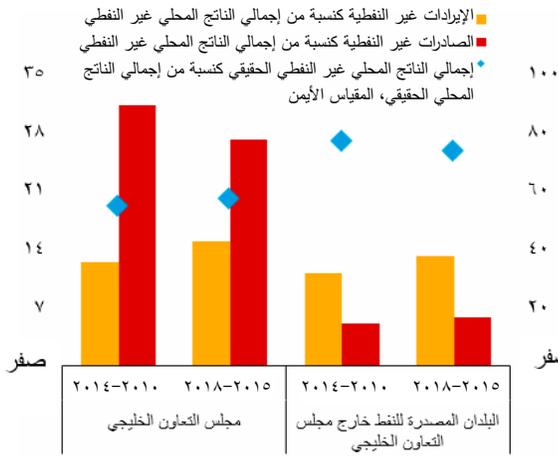
تقوية أطر المالية العامة: تؤكد أجواء عدم اليقين المحيطة بأسعار النفط ضرورة فصل نمو النفقات العامة عن العائدات النفطية المتقلبة. ويمكن الاستفادة في هذا السياق من استخدام أطر المالية

٥ بدأت المملكة العربية السعودية تطبيق مجموعة من الإجراءات، منها ضريبة القيمة المضافة بمعدل ٥% في يناير ٢٠١٨، وضرائب انتقائية، ورسوم على الوافدين، بهدف تحسين تحصيل الإيرادات غير النفطية. كذلك بدأت الإمارات العربية المتحدة تطبيق ضرائب انتقائية في أواخر ٢٠١٧، وضريبة على القيمة المضافة في يناير ٢٠١٨. واستحدثت مملكة البحرين نظام ضريبة القيمة المضافة بمعدل قدره ٥% في يناير

الشكل البياني ١٢-١

التنوع بعيدا عن النفط: إجمالي الناتج المحلي النفطي الحقيقي، والإيرادات النفطية، والصادرات النفطية

(% من إجمالي الناتج المحلي الكلي، وإجمالي الإيرادات، وإجمالي صادرات السلع)



المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

ملحوظة: تم استبعاد ليبيا بسبب عدم توافر البيانات. تتسق الأوزان الترجيحية بالنسبة لكل بلد مع إجمالي الناتج المحلي المعدل حسب تعادل القوة الشرائية.

والجهود المتضافرة في غيرها من البلدان المصدرة للنفط بغية تحسين بيئة الأعمال أن تساعد على تحفيز الاستثمار المحلي والأجنبي المباشر. فالاستثمار الأجنبي المباشر قادر على رفع مستوى الإنتاجية من خلال نشر التكنولوجيا وخلق المعرفة (دراسة OECD 2002، ودراسة WEF 2013). ومن الممكن أن يؤدي سد فجوة الاستثمار الأجنبي المباشر في دول مجلس التعاون الخليجي إلى زيادة نصيب الفرد من نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي غير النفطي بنسبة تصل إلى نقطة مئوية كاملة (دراسة Stepanyan and others 2018). كذلك فإن تخفيف القيود على الملكية الأجنبية سيساعد في استقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر (الجزائر).

تحسين التنافسية والانضباط: يمكن دعم التنافسية عن طريق زيادة تركيز القطاع العام على القيام بدورة وذلك من خلال تنفيذ عمليات الخصخصة والشراكات الفعالة بين القطاعين العام والخاص (في دول مجلس التعاون الخليجي)، وسن قوانين التنافس التي تتسم باتساع نطاقها وكفاءة إنفاذها (الجزائر ودول مجلس التعاون الخليجي)، وتحقيق تكافؤ الفرص بين القطاع الخاص والشركات والمؤسسات المملوكة للدولة (الجزائر وإيران). وقد اعتمدت كل الدول الست في

الغاية، يمكن أن تساهم زيادة التطوير المالي والإصلاحات الهيكلية في زيادة العرض الممكن بهذه الاقتصادات (راجع الفصل الرابع من عدد أكتوبر ٢٠١٩ من تقرير آفاق الاقتصاد العالمي). ولهذا الأمر أهميته إذ لا بد أن يأتي النمو من القطاع الخاص لتخفيف أعباء التصحيح المالي الذي أصبحت الحاجة ماسة إليه.

وقد أشارت دراسة تحليلية صدرت مؤخرا حول دول مجلس التعاون الخليجي إلى أن زيادة التطور المالي يمكن أن ترفع معدل نمو دخل الفرد السنوي بنسبة تتراوح بين ٠,٤-٠,٧ نقطة مئوية، وأن زيادة الشمول المالي في المنطقة يمكن أن تقترن بزيادة في النمو تقدر بحوالي ٠,٣-٠,٧ نقطة مئوية (دراسة Ben Ltaifa and others 2018).

وينبغي أن تركز الاستراتيجيات المعنية بتحسين التطور والشمول الماليين على ما يلي:

- إصلاحات تعزيز فرص الشركات الشابة والشركات في طور النمو في الحصول على التمويل: تشجيع المنافسة في القطاع المالي يمكن أن يعزز فرص الحصول على التمويل. ومن الممكن أيضا زيادة الوعي المالي وتحسين أطر الإعصار.
- أسواق الأوراق المالية وسندات الدين: من شأن تطوير أسواق سندات الدين، وإتاحة التعامل في أسواق الأسهم لمجموعة أكبر من الشركات والمستثمرين، وتعزيز حوكمة الشركات وحماية المستثمرين، أن تدعم زيادة الإنتاجية وتحقيق نمو أعلى.

وبالرغم من تحسن الإيرادات غير النفطية، فلا يزال هناك متسع كبير لزيادة الحصة غير النفطية في النشاط الاقتصادي والصادرات (الشكل البياني ١٢-١).

ومن ثم هناك أهمية لإجراء الإصلاحات الهيكلية بغية دعم النمو غير النفطي بقيادة القطاع الخاص ورفع مستويات الإنتاجية. وفي هذا السياق يمكن التركيز على أربعة أهداف رئيسية، هي:

- زيادة تحسين البيئة التي تسمح بازدهار القطاع الخاص: من شأن المبادرات المستمرة في دول مجلس التعاون الخليجي

عن توقعات تقييد نمو فرص العمل في القطاع العام (الكويت، عمان، السعودية). ويمثل تحسين التعليم والتدريب عاملا ضروريا لتحسين رأس المال البشري ورفع مستويات الإنتاجية في كل بلدان MENAP المصدرة للنفط.

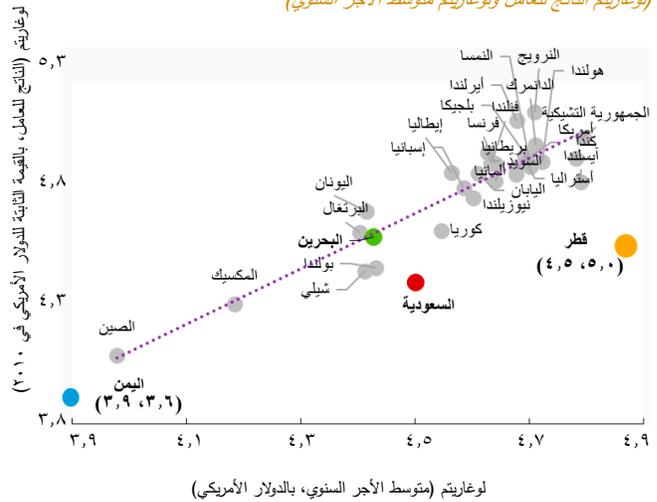
- **تحسين الحوكمة:** ينبغي تقوية الأطر القانونية لحماية حقوق المتعاقدين والدائنين وحقوق الملكية. وسيطلب تعزيز سيادة القانون زيادة الشفافية بشأن المالك المستفيد في قطاع الشركات. وسيستفاد كثير من البلدان من تعزيز نظم التصريح بالأصول علنيا لكبار المسؤولين، وتجريم أعمال الرشوة والاختلاس، وتقليص فرص مزاولة أنشطة الفساد والكسب الریعي.

مجلس التعاون الخليجي رؤى وطنية تضمنت عناصر مهمة من السياسات الصناعية. ورغم أن مثل هذه السياسات يمكن أن تشجع إنشاء قطاعات جديدة، فمن الضروري التعامل معها بحذر ومراعاة توجيه الدعم إلى قطاعات معينة وليس إلى شركات منفردة وأن يكون محدد المدة ومقترنا بمعايير أداء معينة.

الشكل البياني ١-١٣

متوسط الأجر السنوي والإنتاجية

(لوغاريتم الناتج للعامل ولوغاريتم متوسط الأجر السنوي)



المصادر: مؤسسة Haver Analytics؛ ومنظمة العمل الدولية؛ والسلطات الوطنية؛ والبنك الدولي؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

ملحوظة: الإنتاجية في دول مجلس التعاون الخليجي هي تقديرات محسوبة باستخدام العلاقة بين جودة رأس المال البشري - استنادا إلى "مؤشر رأس المال البشري" الذي أعده البنك الدولي - والإنتاجية في عينة البلدان الميمنة، نظرا لعدم توافر بيانات مباشرة عن الإنتاجية في دول مجلس التعاون الخليجي. وتظهر قيم كل من قطر واليمن بين قوسين لأنها ليست ضمن نطاق المقياس. وتستبعد بقية بلدان MENAP المصدرة للنفط لعدم توافر البيانات.

- **تحفيز التوظيف في القطاع الخاص وتحسين التنافسية:** تبدو الأجور أعلى مما توحى به مستويات الإنتاجية في بعض البلدان (الشكل البياني ١-١٣، راجع دراسة Kirti 2019). ونظرا لأن ارتفاع الأجور والتوظيف في القطاع العام يسهمان في الفجوة بين الأجور والإنتاجية، فسوف يتعين احتواء فجوة الأجور بين القطاعين العام والخاص (الكويت، عمان، السعودية، الإمارات)، وذلك بربط التعويضات بالأداء على نحو أوثق وزيادة السيطرة على صرف العلاوات والبدلات (راجع دراسة Tamirisa and others 2018)، والإفصاح

الإطار ١-١ إيران: التداعيات الإقليمية^١

عدم الاندماج في التجارة العالمية يعني أن حالة الركود الحاد في إيران قد يكون لها تداعيات محدودة على بقية بلدان المنطقة. لكن الأرجح أن يكون التأثير الأكبر في سوق النفط الدولية، وإن كانت التوترات الجغرافية-السياسية إلى جانب ردود فعل البلدان الأخرى المنتجة للنفط واستمرار ضعف الطلب العالمي على النفط ستجعل تأثير ذلك على الأسعار مشوباً بدرجة عالية من عدم اليقين. وتتأثر بدرجة محدودة أسواق معينة أخرى - منها السياحة والزراعة والكهرباء - في بعض بلدان.

روابط إيران التجارية محدودة: ففي عام ٢٠١٧، بلغ إجمالي حجم التجارة الإيرانية (الواردات زائد الصادرات) ٤٧% من إجمالي الناتج المحلي، وهي حوالي نصف النسبة المسجلة في البلدان الأخرى المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (٨٤%). وهناك بلدان قليلة فقط كانت تعتمد على الطلب الإيراني على صادراتها قبل الجولة الأخيرة من العقوبات (الجدول ١-١-١) وحتى بالنسبة لتلك البلدان الشريكة تجارياً التي تشكل حصة إيران جانباً كبيراً من صادراتها فهي محصنة ضد التداعيات إما من خلال دورها كبلدان إعادة التصدير (الإمارات العربية المتحدة) أو لأن قطاعات التصدير فيها صغيرة (أفغانستان، طاجيكستان).

رغم ضآلة الانكشاف التجاري الكلي، فقد تتأثر التجارة في أسواق معينة بدرجة كبيرة: على سبيل المثال، يعتمد العراق على إيران في توفير حوالي ثلث احتياجاته من الكهرباء، سواء توريدات الكهرباء المباشرة أو الغاز المستخدم في محطات الطاقة. وترتب على فرط الطلب في إيران على الدولار الأمريكي انتقال التداعيات إلى أسواق العملة في أفغانستان، مما أدى إلى زيادة انخفاض قيمة العملة "الأفغاني". وقد يتعرض كذلك منتجو المواد الزراعية في منطقة القوقاز لمخاطر انخفاض الطلب الإيراني.

خسارة معروض النفط الإيراني ساهمت في تقلب أسعار النفط العالمية: انخفضت حصة إيران في الإنتاج النفطي العالمي من ٥,٥% في ٢٠١٧ إلى ٤% فقط في نهاية ٢٠١٨. وبينما أدت زيادة إنتاج أوبك والنفط الصخري الأمريكي إلى التخفيف من وطأة خسارة المعروض النفطي الإيراني، فإن أجواء عدم اليقين التي خيمت على توقيت هذه التصحيحات وحجم الإعفاءات من العقوبات الممنوحة لمستوردي النفط الإيراني ساهمت في ازدياد تقلبات أسعار النفط منذ النصف الأول من عام ٢٠١٨.

الروابط المالية محدودة: مطالبات المقيمين الأجانب على الأصول الإيرانية قليلة نسبياً، حيث تشير تقارير "بنك التسويات الدولية" إلى أن الالتزامات المالية الإيرانية المستحقة للمقيمين الأجانب لم تتجاوز ١,٩ مليار دولار في الربع الثالث من عام ٢٠١٨. غير أن الأصول الإيرانية في الخارج تجاوزت ٢٥ مليار دولار - أكثر من ضعف مستوياتها في ٢٠١٧ - حيث تركز الجانب الأكبر من هذه الزيادة في ألمانيا وكوريا (الشكل البياني ٣). وقد تسببت العقوبات الاقتصادية الأمريكية في تراجع علاقات المراسلة المصرفية، من حوالي ٣٥٠ علاقة في عام ٢٠١٧ إلى أقل من ٦٠ علاقة في ٢٠١٨.

تدفقات السياحة والهجرة قد تكثف انتقال التداعيات التجارية والمالية من إيران: وفقاً لما ورد عن "منظمة السياحة العالمية التابعة للأمم المتحدة" فإن انخفاض مستويات الدخل وضعف الريال الإيراني سيؤديان على الأرجح إلى تخفيض حجم السياحة من إيران. فقد قام المقيمون الإيرانيون بأكثر من ١٠,٥ ملايين رحلة سياحية دولية في عام ٢٠١٧، بزيادة قدرها ٦٠% منذ عام ٢٠١٥. وكانت تركيا هي الوجهة الأكثر شعبية، حيث تجاوز عدد الزيارات ٢,٥ مليون زيارة. وتستضيف إيران قرابة المليون لاجئ، الذين سيعودون على الأرجح إلى أوطانهم. ويفيد تقرير "المكتب الدولي للهجرة" التابع للأمم المتحدة بأن أكثر من ٥٠٠ ألف من اللاجئين الأفغان غير الموثقين غادروا إيران خلال التسعة أشهر الأولى من عام ٢٠١٨، أكثر من ضعف العدد في نفس الفترة من ٢٠١٧.

التوترات الجغرافية-السياسية قد تؤثر مباشرة على التجارة الدولية: فالخليج الفارسي ممر ملاحى عالمي حيوي لشحن النفط؛ وفقاً لما أوردته "إدارة معلومات الطاقة الأمريكية"، بلغت شحنات النفط عبر "مضيق هرمز" ما يعادل أكثر من ٢٠% من الاستهلاك العالمي في عام ٢٠١٨. وجاءت التوترات الأخيرة، بما في ذلك التفجيرات التي وقعت على ظهر ناقلتي نفط في شهر يونيو الماضي واحتجاز سفينة مسجلة لدى المملكة المتحدة في شهر يوليو، لتبرز حجم الخطر المحتمل من تأثير زيادة التوترات الجغرافية-السياسية على التجارة العالمية، وخاصة في النفط.

^١ إعداد فيليب باريت.

الإطار ١-١ إيران: التدايعات الإقليمية (تتمة)

الجدول ١-١-١

البلدان ذات الصادرات الكبيرة إلى إيران

المنتج الرئيسي	حصة الواردات الإيرانية	صادرات السلع إلى إيران، ٢٠١٧		
		الحصة في إجمالي الناتج المحلي (%)	حصة الصادرات (%)	دولار أمريكي (ملايين)
طاجيكستان	صفر	صفر	صفر	٦٧
الإمارات	صفر	صفر	صفر	٧٧١٧
أرمينيا	صفر	صفر	صفر	٨٤
جورجيا	صفر	صفر	صفر	٧٦
أوزبكستان	صفر	صفر	صفر	٢٥٨
أفغانستان	صفر	صفر	صفر	٣٢
تركيا	صفر	صفر	صفر	٣٢٥٩
عمان	صفر	صفر	صفر	٥٩٧
سري لانكا	صفر	صفر	صفر	١٧٧
البرازيل	صفر	صفر	صفر	٢٥٦٠

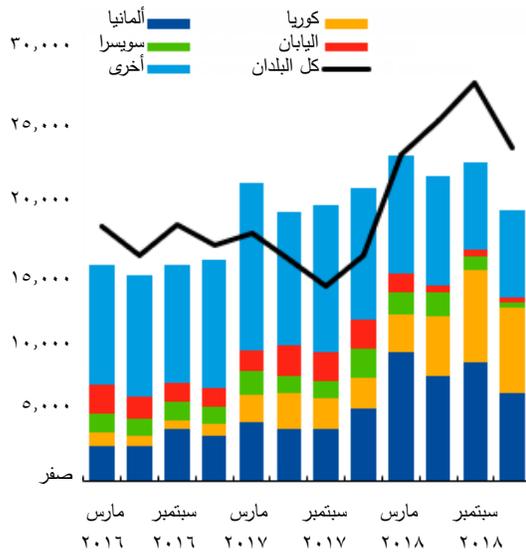
المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

ملحوظة: هذا الجدول يتضمن البلدان العشرة التي تشكل الصادرات إلى إيران الجزء الأكبر من مجموع صادراتها.

الشكل البياني ٢-١-١

المطالبات الإيرانية في الخارج

(مليون دولار أمريكي)

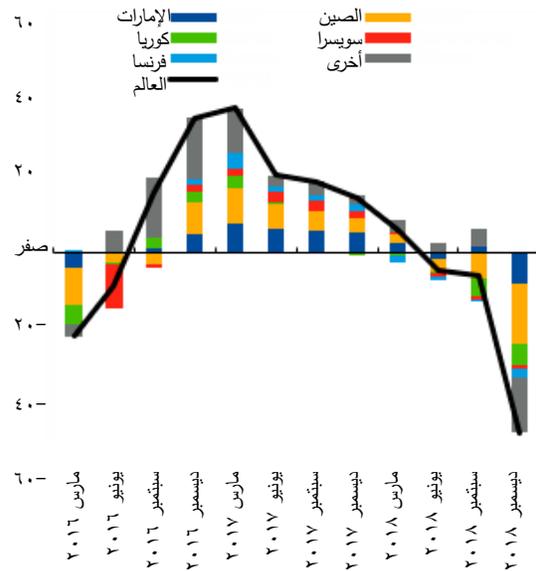


المصادر: شركة Bloomberg Finance L.P. ومؤسسة Haver Analytics؛ والسلطات الإيرانية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

الشكل البياني ١-١-١

نمو الواردات

(معدل النمو على أساس سنوي مقارن)



المصادر: شركة Bloomberg Finance L.P. ومؤسسة Haver Analytics؛ والسلطات الإيرانية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

Adedeji, O, and T. Zhang. 2019. “Qatar: Fiscal Policy in a Medium-Term Context.” IMF Country Report 19/147, International Monetary Fund, Washington, DC.

Ben Ltaifa, N., A. Alreshan, A. Bibolov, D. Kirti, A. Ndoeye, and E. Roos. 2018. “How Developed and Inclusive Are Financial Systems in GCC?” IMF Policy Paper, International Monetary Fund, Washington, DC.

Callen, T., R. Cherif, F. Hasanov, A. Hegazy, and P. Khandelwal. 2014. “Economic Diversification in the GCC: Past, Present, and Future.” IMF Staff Discussion Note 14/12, International Monetary Fund, Washington, DC.

Cherif, R, and F. Hasanov. 2016. “Soaring of the Gulf Falcons: Diversification in the GCC Oil Exporters in Seven Propositions.” In *Breaking the Oil Spell*, edited by Reda Cherif, Fuad Hasanov, and Min Zhu. Washington, DC: International Monetary Fund.

Fouejieu, A., S. Rodriguez, and S. Shahid. 2018. “Fiscal Adjustment in the Gulf Countries: Less Costly Than Previously Thought.” IMF Working Paper 18/133, International Monetary Fund, Washington, DC.

Kirti, D. 2019. “Policies to Drive Diversification for Saudi Arabia.” IMF Country Report, International Monetary Fund, Washington, DC.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2002. “Foreign Direct Investment for Development: Maximizing Benefits, Minimizing Costs.” Paris.

Purfield, C., H. Finger, K. Ongley, B. Baduel, C. Castellanos, G. Pierre, V. Stepanyan, and E. Roos. 2018. “Opportunity for All: Promoting Growth and Inclusiveness in the Middle East and North Africa.” IMF Departmental Paper 18/11, International Monetary Fund, Washington, DC.

Stepanyan V., B. Baltabaev, A. Guscina, M. Zaher, L. Zhu, and T. Stone. 2018. “Trade and Foreign Investment—Keys to Diversification and Growth in the GCC.” IMF Policy Paper, International Monetary Fund, Washington, DC.

Tamirisa, T., C. Duenwald, T. Mirzoev, G. Pierre, G. Agou, B. Nandwa, and K. Dybczak. 2018. “Public Wage Bills in the Middle East and Central Asia.” IMF Departmental Paper, International Monetary Fund, Washington, DC.

World Economic Forum (WEF). 2013. *Foreign Direct Investment as a Key Driver for Trade, Growth and Prosperity: The Case for a Multilateral Agreement on Investment*. Geneva.