

الطريق إلى تحقيق نمو أعلى وأكثر احتواء للجميع

في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

برغم ما تحقق من المكاسب في الآونة الأخيرة، لا يزال النمو الإقليمي منخفضا للغاية وتستأثر بثماره قلة قليلة من السكان. ويبقى متوسط مستويات الدخل ثابتا، ودائرة الفقر تتسع في مناطق الصراعات. ويشعر كثيرون بالإحباط الشديد بسبب نقص فرص العمل وعدم توافر خدمات عامة عالية الجودة وبتكلفة معقولة. وقد دعا مؤتمر عمان ٢٠١٤^١ إلى تحقيق نمو قوي وخلق وظائف جديدة وتوفير فرص متكافئة وحماية محدودي الدخل، وهي مطالب لا تزال مهمة في الوقت الحالي.

وتتيح ثمار النمو التي شهدتها المنطقة مؤخرا وتحسن أوضاع الاقتصاد العالمي فرصة لتنفيذ الإصلاحات التي من شأنها تعزيز آفاق النمو على المدى المتوسط وتحقيق النفع للجميع. وتتبعي سياسات المالية العامة أن تدعم الأنشطة التي تسهم في زيادة النمو وأن تعمل على تحسين الفرص المتاحة للجميع من خلال زيادة كفاءة الإنفاق الاجتماعي وتعزيز فعاليته، وفرض ضرائب عادلة موجهة بدقة نحو الفئات المستهدفة، ودعم محدودي الدخل. أما فيتعين على سياسات سوق العمل أن تشجع خلق وظائف جديدة وتوفر فرص عمل متكافئة للرجال والنساء، بينما تقتضي تنمية القطاع الخاص وجود نظم مالية فعالة وتطبيق قواعد تنظيمية التي من شأنها أن تحقق تكافؤ الفرص مما يساعد الشركات على النجاح. وتمثل الحوكمة الرشيدة والشفافية عاملين ضروريين لإعطاء جميع المواطنين صوتا أقوى. وسيناقش مؤتمر "الازدهار للجميع" كيفية دفع عملية تنفيذ الإصلاحات وتوسيع نطاقها في المنطقة.

وتتيح هذه الدراسة الموجزة سياقاً ملائماً لتلك المناقشة، حيث تلخص أداء المنطقة في مؤشرات النمو الاحتوائي، والإصلاحات الجارية، والتدابير التي لا يزال يتعين اتخاذها لضمان استفادة الجميع من الفرص الاقتصادية المتاحة. ويرافق بهذه الدراسة ثلاثة ملاحق تتناول بصورة أعمق أهم الحقائق حول خلق فرص العمل والمجموعات المستبعدة ومدى تقدم سياسات المالية العامة في دعم النمو الاحتوائي في المنطقة.^٢ وتوضح هذه الملاحق الدوافع التي أدت إلى النتائج الحالية، كما تعرض تجارب البلدان في تنفيذ الإصلاحات في هذه المجالات. وتحدد أيضا أولويات السياسات التي من شأنها نقل الإصلاحات الداعمة للنمو الاحتوائي من مرحلة التأييد إلى مرحلة التنفيذ الفعال.

^١ شارك كل من الحكومة الأردنية والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي وصندوق النقد الدولي في استضافة مؤتمر عمان الذي عقد في مايو ٢٠١٤ بعنوان "بناء المستقبل: الوظائف والنمو والعدالة في العالم العربي". وقد أتاح المؤتمر فرصة لإجراء حوار بشأن السياسات الإقليمية تناول العناصر الأساسية التي يمكن الاستناد إليها في وضع رؤية اقتصادية لتحقيق نمو قوي واحتوائي، بما في ذلك من خلال استخلاص الدروس من حالات التحول الاقتصادي في أجزاء أخرى من العالم.

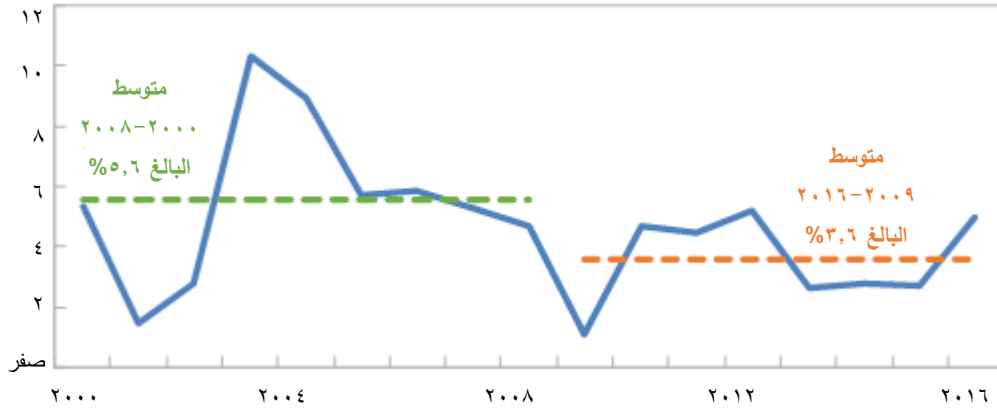
^٢ أعدت هذه الدراسات بتوجيه عام من عاصم حسين وعدنان مزارعي. وتولى قيادة فريق العمل كل من كاتريونا بيرفيلد، وهارالد فينغر، وكارين أونغلي وتألف من بينيديكت بادويل، وكارولينا كاستيلانوس، وأليكسيه كيربييف، وغايل بيير، وفيروم ستيفنيان، وإريك روس، وهورهييه دي ليون ميرلندا، وقدمت ماغالي بينات البيانات اللازمة وراجعتها فرق العمل القطرية في إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى. كذلك استندت الدراسات إلى بيانات قيمة ساهمت بها إدارة التواصل وإدارة شؤون المالية العامة ومعهد تنمية القدرات وإدارة الاستراتيجيات والسياسات والمراجعة وإدارة الإحصاءات. ويعرب المؤلفون عن امتنانهم للمساعدة التي قدمها كل من إستر جورج، وأوليفيه لامي.

مجموعات البلدان: تنقسم بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا إلى البلدان المتقدمة: البحرين والكويت وعمان وقطر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة، والأسواق الصاعدة: الجزائر ومصر وإيران والعراق والأردن ولبنان وليبيا والمغرب وتونس والصفة الغربية وغزة، والبلدان منخفضة الدخل: أفغانستان وجيبوتي وموريتانيا وباكستان والسودان والصومال واليمن. واستبعدت سوريا نظرا لنقص البيانات.

هل النمو مرتفع بما يكفي في المنطقة؟

الضعف المزمع في النمو... بالرغم من فترة النمو القوي التي شهدتها المنطقة في منتصف الألفينات، تراجع النمو خلال العقد الماضي. فقد كان للأزمة المالية العالمية تداعيات حادة على النمو وقد بقي متأثراً منذ ذلك الحين بمجموعة من العوامل: تباطؤ النمو لدى الشركاء التجاريين، وتراجع أسعار النفط منذ عام ٢٠١٤، والصراعات الإقليمية المطولة، وثبات مستويات الإنتاجية أو تراجعها على المدى الأطول في بلدان المنطقة. ورغم ارتفاع معدل النمو الإجمالي الناتج المحلي في المنطقة خلال عام ٢٠١٦، كان معدل النمو منذ عام ٢٠٠٩ أقل من متوسط فترة ٢٠٠٨-٢٠٠٠ بمقدار الثلث، وأقل من نصف مستوى الذروة الذي بلغه عام ٢٠٠٣.

نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (التغير %)

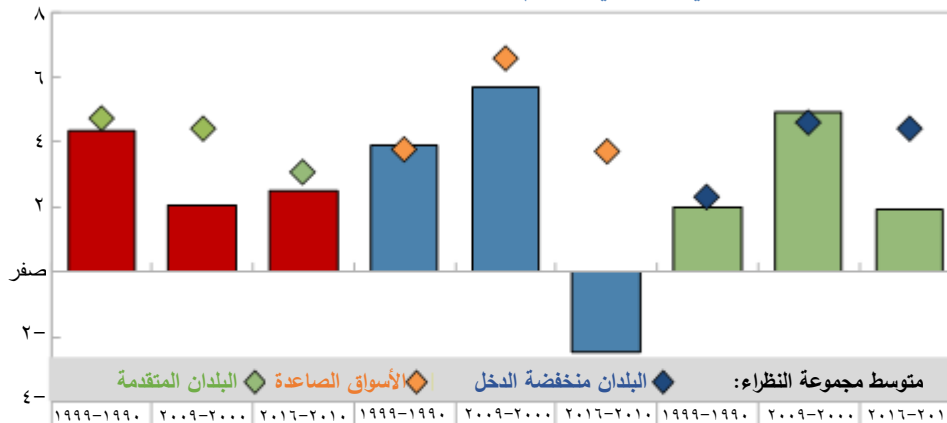


المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.
ملحوظة: متوسط المنطقة مرجح بإجمالي الناتج المحلي المعدل على أساس تعادل القوى الشرائية.

تبقى متوسط دخل الفرد راکداً خلال الفترة ٢٠١٦-٢٠١٣، حيث ارتفع بما لا يزيد على ٠,٨% سنوياً. وأدى ذلك إلى اتساع الفجوة في مستويات الدخل التي ظهرت خلال العقد الماضي بين النظراء.

...أدى إلى ثبات مستويات الدخل...

نمو نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي (التغير %، بسعر الدولار الدولي الثابت في ٢٠١١)

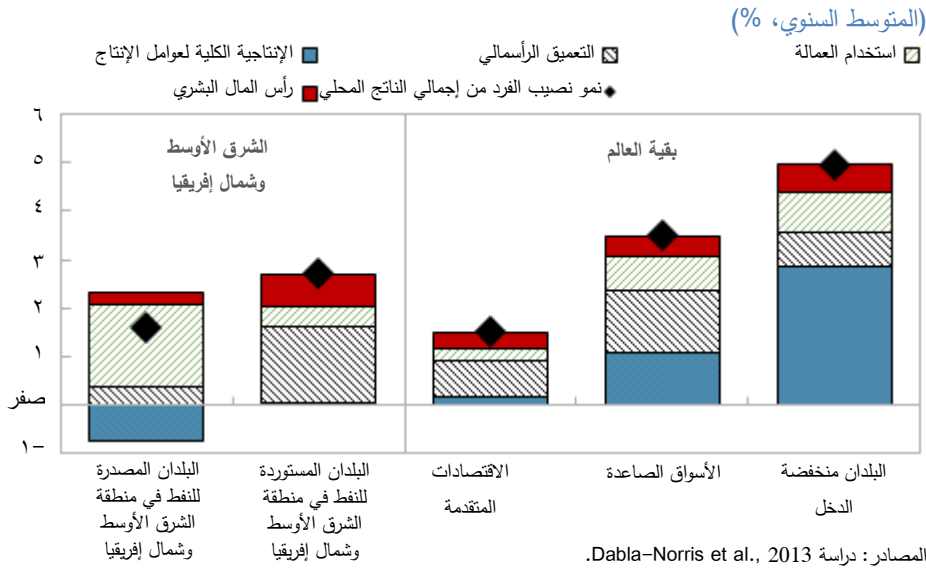


المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

المنطقة في حاجة إلى تنفيذ إصلاحات جريئة لرفع معدلات النمو

للاستفادة من انتعاش النمو العالمي، تحتاج المنطقة إلى تنفيذ إصلاحات تهدف إلى تحسين كفاءة الاستثمارات الرأسمالية وزيادة الإنتاجية. ويُتوقع أن يؤدي ذلك إلى إزالة معوقات النمو الناتجة عن تدني معدلات توظيف العمالة وانعدام كفاءة الاستثمار وضعف الإنتاجية، الذي شهده العقد الماضي.

تفكيك عناصر نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي، ٢٠٠٠-٢٠١٤



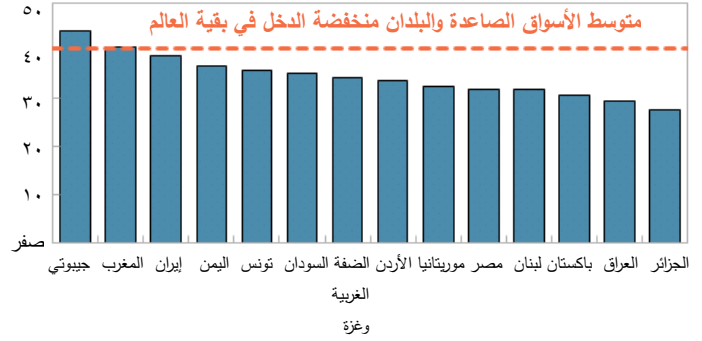
ملحوظة: البلدان المصدرة للنفط هي الجزائر والبحرين وإيران والعراق والكويت وليبيا وعمان وقطر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة واليمن. والبلدان المستوردة للنفط هي أفغانستان وجيبوتي ومصر والأردن ولبنان وموريتانيا والمغرب وباكستان والصومال والسودان وسوريا وتونس.

هل النمو احتوائي بما يكفي في المنطقة؟

مناخ النمو لم تشمل الجميع...

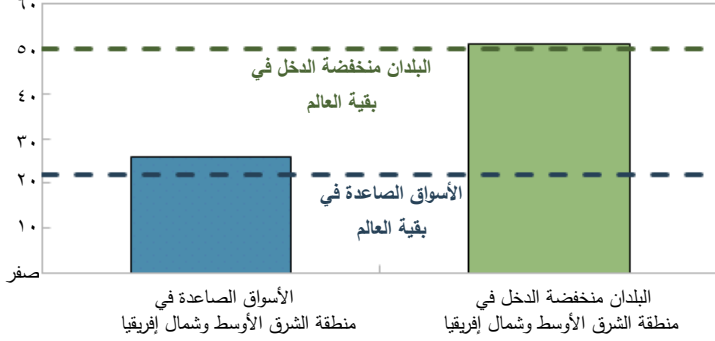
تبدو مؤشرات الفقر وعدم المساواة في المنطقة منخفضة للوهلة الأولى. إذ تتراوح مستويات عدم المساواة في الدخل - مقيسة بمعامل جيني - من ٠,٢٨ في الجزائر، وهو المستوى الأقل على الإطلاق، إلى ٠,٤٤ في جيبوتي، وهو المستوى الأعلى في المنطقة، ونقل هذه المستويات عموماً عن البلدان النظيرة. وتمثل الطبقة المتوسطة نسبة كبيرة من السكان، ولكن حينما نتوافر البيانات فإنها تشير إلى أن اتساع نطاق هذه الطبقة كان أبداً مقارنة بالمناطق الأخرى (دراسة IMF 2014). كذلك فإن معدلات الفقر المدقع المعلنة (أي من يعيشون على أقل من ١,٩٠ دولار أمريكي في اليوم) منخفضة. غير أنه وفقاً لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فإن ٢٦% إلى ٥١% من سكان اقتصادات الأسواق الصاعدة والبلدان منخفضة الدخل في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا يعيشون في دائرة الفقر قياساً بمجموعة متعددة من الأبعاد. وترتفع معدلات الفقر أيضاً في المناطق الريفية والمعوزة. وحسب تقديرات منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (٢٠٠٧)، فإن حوالي ٦٠% من الفقراء في الجزائر ومصر والمغرب والسودان والصفة الغربية وغزة يعيشون في المناطق الريفية. وترتفع معدلات الفقر ارتفاعاً حاداً في البلدان في دائرة الصراع: العراق وليبيا وسوريا واليمن.

معامل جيني لبلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (% أحدث قيمة متاحة)



المصادر: البنك الدولي، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

السكان الذين يعيشون في فقر متعدد الأبعاد (المتوسط المرجح للسكان، آخر البيانات المتاحة، %)



المصادر: مؤشر الفقر متعدد الأبعاد الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ملحوظة: تم استبعاد البلدان المتقدمة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بسبب مسألة توفير البيانات. ويقاس مؤشر الفقر متعدد الأبعاد ثلاثة أبعاد للفقر، وهي الصحة والتعليم ومستوى المعيشة.

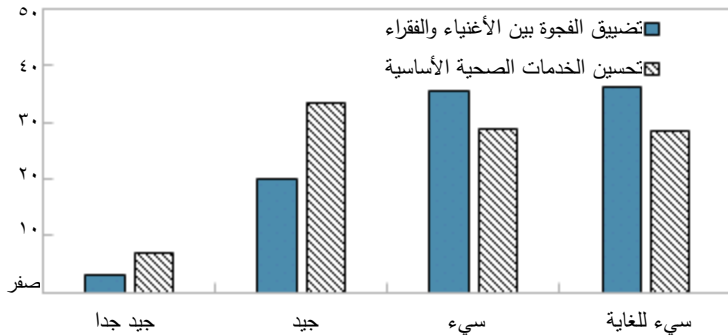
يشعر مواطنو المنطقة بالقلق إزاء عدم المساواة في الحصول على الفرص والخدمات العامة. ويشير مسح الباروميتر العربي إلى أن ٧٠% من السكان يعتقدون أن "أداء الحكومة سيء أو سيء للغاية فيما يتعلق بتصحيح الفجوة بين الأغنياء والفقراء". كذلك يعتقد ٦٠% منهم أن "حكوماتهم لا تعمل بالشكل الكافي على تحسين خدمات الرعاية الصحية". ويرى ثلاثة من كل خمسة مواطنين أن النجاح في العثور على وظيفة يعتمد على العلاقات - أو الواسطة.

و ثمة فجوات ضخمة في إمكانيات الحصول على ما يلزم من خدمات عامة وتمويل، إذ تقل فرص الحصول على خدمات الصرف الصحي المحسنة بعشر نقاط مئوية في المناطق الريفية في بلدان المنطقة (٨٣%) مقارنة بالمناطق الحضرية. وفي مصر والمغرب واليمن وسوريا، نجد أن الأطفال في شريحة العشرين في المائة الدنيا من توزيع الدخل يعانون من سوء تغذية مزمن. وتقل فرص حصول الأطفال في المناطق الريفية العليا في مصر على التعليم الابتدائي بمقدار ٣,٤ مرة مقارنة بأقاربهم في المناطق الحضرية. كذلك فإن ٧٠% من الأشخاص البالغين في بلدان المنطقة لا يمتلكون حسابات مصرفية.

...وثمة مخاوف من عدم تكافؤ الفرص والمساواة في الحصول على الخدمات العامة والوظائف

تصورات الاحتوائية

(% من المجيبين على المسوح)

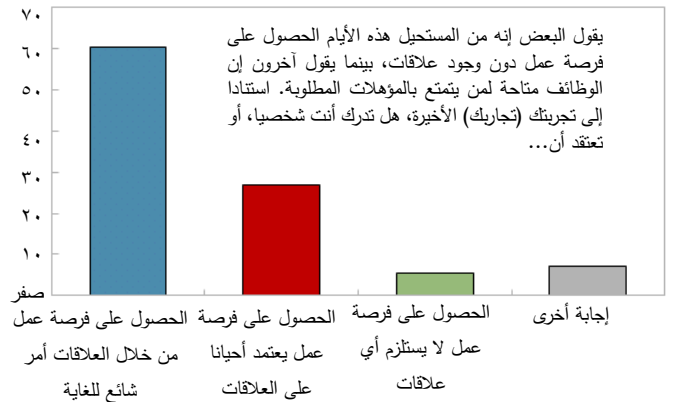


المصدر: الإصدار الثالث من الباروميتر العربي.

استُخدم باروميتر الديمقراطية العربية خلال الفترة ٢٠١٢-٢٠١٤ في ١٢ بلدا هي الجزائر ومصر والعراق والأردن والكويت ولبنان وليبيا والمغرب والمملكة العربية السعودية والسودان وتونس والضفة الغربية وغازة.

الحصول على فرص العمل: دور العلاقات

(% من المجيبين على المسوح)

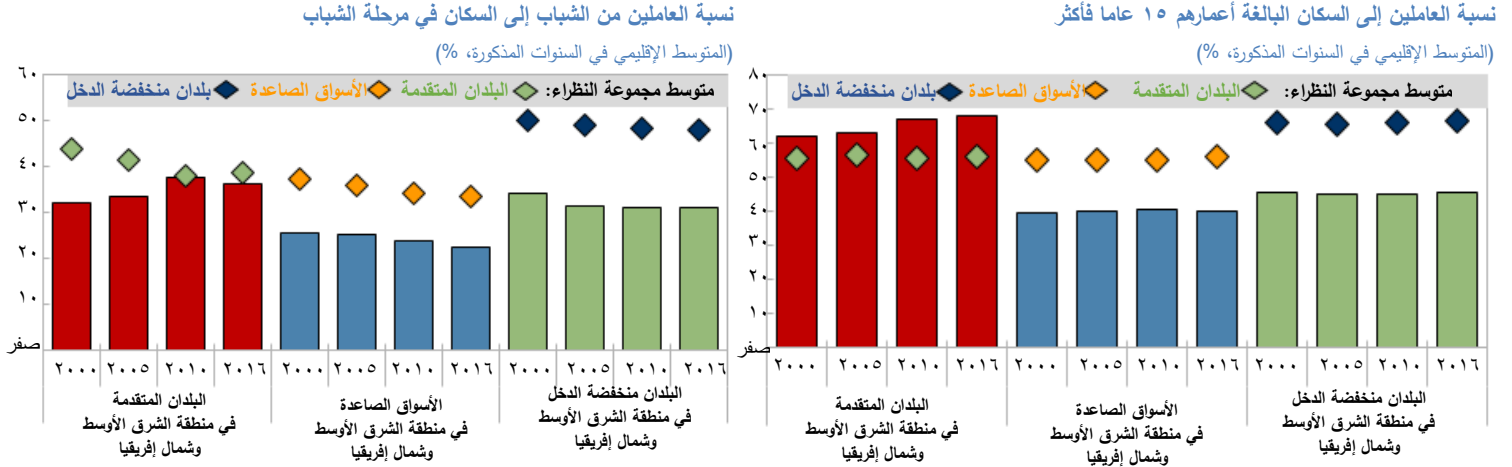


المصدر: الإصدار الثالث من الباروميتر العربي.

تسجل المنطقة بعض أقل معدلات توظيف على مستوى العالم. فأقل من شخص من كل شخصين البالغين لديه فرصة عمل. وبعكس ذلك بدرجة كبيرة تدني نسبة مشاركة النساء، التي تقل فرص مشاركتهن في القوى العاملة بثلاث مرات عن الرجال وتزيد احتمالات

ولم يولد النمو فرص عمل كافية

عدم عثورهن على وظائف بمقدار الضعف عن الرجال. وقد أدت كل نقطة مئوية من النمو في المنطقة إلى زيادة معدلات التوظيف بمقدار ٠,٢٥ نقطة مئوية في البلدان المصدرة للنفط في المنطقة وبمقدار ٠,٣٩ نقطة مئوية في البلدان المستوردة للنفط في المنطقة، وتتسق هذه الزيادة مع النسب المحققة في اقتصادات الأسواق الصاعدة والبلدان منخفضة الدخل الأخرى ولكنها تقل كثيرا عن المستويات اللازمة لتوظيف الأعداد المتزايدة من الشباب.



تشهد المنطقة أيضا معدلات بطالة مرتفعة، لا سيما بين الشباب. وفي عام ٢٠١٦، بلغ معدل البطالة في المنطقة ١٠,٦%، ووصلت نسبة العاطلين من شباب المنطقة إلى ٢٥% تقريبا. ويشير استطلاع رأي الشباب العربي لعام ٢٠١٧ (استطلاع أصداء بيرسون-مارستيلر لرأي الشباب العربي) إلى أن ٣٥% من الشباب العربي يرون أن البطالة تمثل المعوق الأكبر في منطقة الشرق الأوسط. ونظرا لأن أكثر من ٦٠% من السكان دون سن الثلاثين، ثمة حاجة ماسة إلى زيادة النمو والوظائف في المنطقة. ووفقا لأحدث التقديرات الصادرة عن منظمة العمل الدولية، سوف ينضم حوالي ٥,٥ مليون شاب إلى صفوف القوى العاملة سنويا خلال السنوات الخمسة القادمة.

أكثر من ٢٧,٦ مليون شاب سينضمون إلى صفوف القوى العاملة خلال السنوات الخمسة القادمة

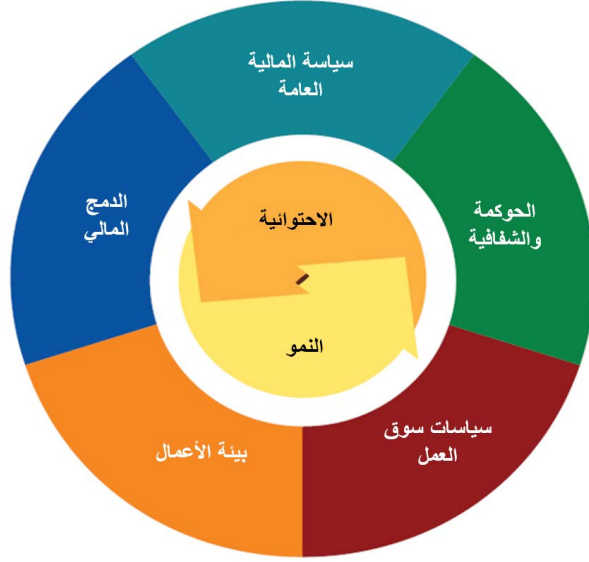
يملك الشباب والشابات في المنطقة إمكانات كبيرة لدفع النمو إذا أتاحت لهم الفرصة. فإذا استطاعت المنطقة أن ترفع معدل نمو التوظيف بمقدار ٠,٥ نقطة مئوية سنويا، سيؤدي ذلك إلى ارتفاع معدل نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي إلى ٥,٥% سنويا ونصيب الفرد من الدخل الحقيقي بنسبة ٣,٨% سنويا. ولكن إذا استمرت معدلات النمو وتوليد فرص العمل في المنطقة بوتيرتها الحالية، قد يصل معدل البطالة إلى ١٤% بحلول عام ٢٠٣٠ دون أي تغيير في نسب المشاركة في القوى العاملة.

خلق فرص عمل جديدة سيؤدي إلى دفع النمو

أولويات السياسات لدعم توفير الفرص للجميع

إن توفير الظروف الملائمة لتمكين القطاع الخاص من الازدهار، ومن ثم توفير فرص عمل جديدة، يقتضي تحقيق استقرار الاقتصاد الكلي. ولكن يجب أن تنفذ البلدان مجموعة حرجة من الإصلاحات الهادفة إلى إزالة المعوقات أمام النمو و إلى تنويع الهياكل الاقتصادية. ويتعين على حكومات منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تحديد الإصلاحات ذات الأولوية بالتشاور مع مواطنيها وضمان سلامة تنفيذ السياسات وحماية الفئات الأقل دخلا التي تتأثر سلبا بالإصلاحات.

تعزيز النمو الاحتوائي يقتضي تنفيذ مجموعة كبيرة من الإصلاحات



على مدار السنوات القليلة الماضية، شارك الصندوق مع بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في جدول أعمال النمو الاحتوائي من خلال أنشطة تشخيص السياسات وبناء القدرات في مجالات خبرة الصندوق الأساسية. وقد غطت مشاورات المادة الرابعة عددا من القضايا مثل تمكين المرأة اقتصاديا وعدم المساواة في جيبوتي وإيران والأردن وموريتانيا والمغرب وباكستان والسودان. وفي إطار برامج الصندوق، كانت المبادرات الهادفة إلى مواجهة تحديات النمو الاحتوائي وتحسين آليات حماية محدود الدخل من تأثير الإصلاحات تشمل وضع حدود دنيا للإنفاق الاجتماعي أو زيادة موارد الموازنة الموجهة لخدمات رعاية الطفل أو دعم تدابير مكافحة الفساد في أفغانستان ومصر والعراق والأردن وباكستان وتونس. وقد قدم مركز المساعدة الفنية الإقليمي لمنطقة الشرق الأوسط ومقره لبنان الدعم للإصلاحات الهادفة إلى تعزيز النمو الاحتوائي في الجزائر ومصر والأردن والعراق ولبنان والمغرب والسودان. ويقدم مركز صندوق النقد الدولي للاقتصاد والتمويل في الشرق الأوسط ومقره الكويت تدريبا عن نظرية النمو الاحتوائي والسياسات ذات الصلة.

يشير الملحق بعنوان "كيف يمكن للحكومات تعزيز النمو الاحتوائي" إلى أن سياسة المالية العامة تمثل ركيزة أساسية تستند إليها الحكومات في ضمان تقاسم ثمار النمو على نطاق أوسع. ويتعين تنفيذ الإصلاحات اللازمة لرفع مستوى جودة خدمات التعليم العام والصحة وخدمات البنية التحتية الأساسية وشبكات الأمان المتاحة لمحدودي الدخل وتوسيع نطاق الاستفادة منها. وستتطلب إتاحة الحيز اللازم لزيادة الإنفاق الاجتماعي والاستثماري تطبيق ضرائب أوسع نطاقا وأكثر عدالة. وستساعد زيادة الشفافية وتعزيز مشاركة المواطنين على التصدي للفساد.

يلقي الملحق بعنوان "توفير فرص عمل للملايين" الضوء على ضرورة تطبيق منهج شامل لخلق الوظائف كجزء أساسي من الإصلاحات الهادفة إلى تنويع أنشطة القطاع الخاص وتميمته. ويقضي ذلك تحسين بيئة ممارسة الأعمال والقواعد التنظيمية، وزيادة فرص الحصول على التمويل، وضمان المنافسة العادلة بين الشركات الصغيرة والشركات الأكبر والشركات المملوكة للدولة. وسوف يتسنى تحقيق أكبر قدر من تأثير الإصلاحات من خلال السياسات الهادفة إلى جذب الاستثمارات الأجنبية وتشجيع الابتكار وزيادة دمج منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في شبكات التجارة العالمية. و تنشيط القطاع الخاص يتطلب قوة عاملة مرنة وماهرة خارجة من نظام التعليم والتدريب في بلدان المنطقة.

بذل صندوق النقد الدولي مزيدا من الجهود الرامية إلى دعم الإصلاحات التي تنفذها البلدان لتعزيز النمو الاحتوائي

لا يزال يتعين تحقيق تقدم أسرع وتنفيذ إصلاحات أعمق بغرض تحسين جودة الخدمات العامة والضرائب وزيادة عدالتها...

...وتعزيز تنمية القطاع الخاص...

...ومواجهة الفساد وضمان
تكافؤ الفرص أمام النساء
والشباب والمجتمعات الريفية
واللاجئين.

بلدان منطقة الشرق الأوسط
وشمال إفريقيا لديها خطط
لتعزيز النمو الاحتوائي

تعمل البلدان على توفير الحيز
اللازم لزيادة الإنفاق
الاجتماعي والاستثماري
وتحسين درجة فعاليته...

يعرض الملحق بعنوان "كيفية تحقيق النمو الاحتوائي" مجموعة من الحجج التي تؤكد أهمية التدخل لمكافحة الفساد و تحقيق الاحتواء المالي وإزالة المعوقات التي تواجه الشباب والنساء والمجتمعات الريفية واللاجئين. ويمكن تعزيز ثقة الجمهور في الإصلاحات من خلال تقوية المؤسسات وزيادة الشفافية، وهما الأساس الذي يضمن فعالية الحكومات ومساءلتها. وسوف يتسنى تعزيز الاحتواء المالي من خلال التكنولوجيا المالية والتمويل متناهي الصغر والصيرفة الإسلامية. وزيادة الفرص المتاحة للنساء تتطلب المساواة في الحقوق القانونية وتوفير الحماية اللازمة للأمهات وإنشاء مراكز رعاية الأطفال وإتاحة وسائل نقل آمنة. ويجب كذلك تحسين مستوى تقديم الخدمات العامة إلى المجتمعات الريفية. وتحتاج المجتمعات المضيفة إلى المساعدة في تحمل تكاليف إدماج اللاجئين.

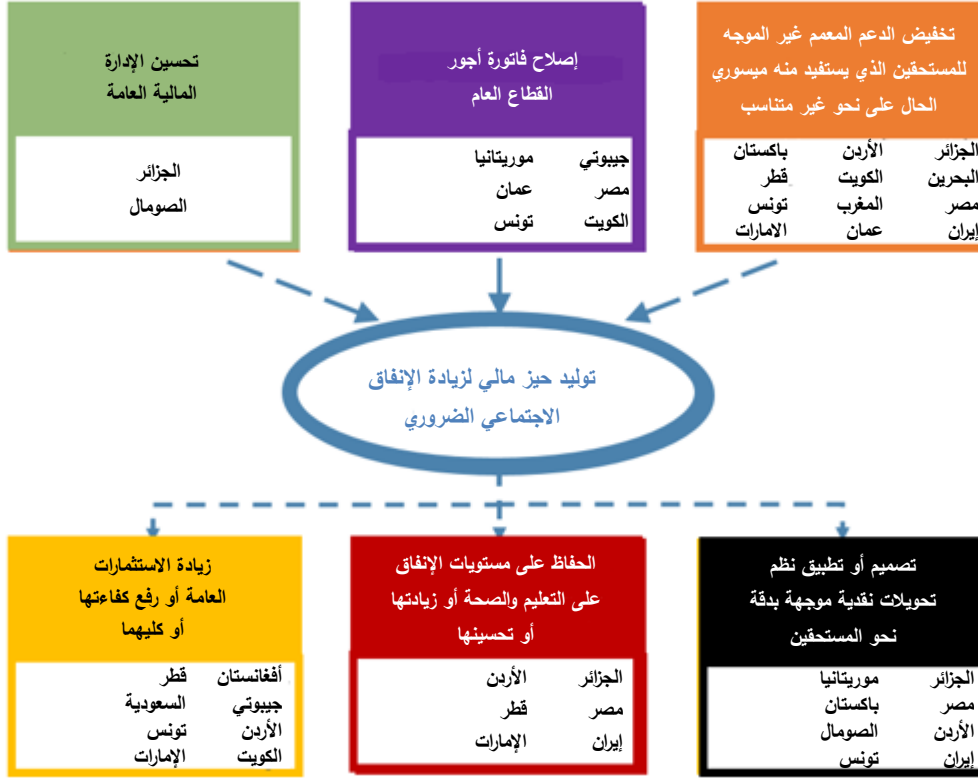
كما ورد في الإطار ١، أعطت بلدان المنطقة الأولوية لتحقيق النمو الاحتوائي وخلق فرص عمل كجزء من خطط واستراتيجيات التنمية الوطنية. وتشجع هذه الخطط على رفع معدلات النمو وخلق فرص عمل والاحتواء من خلال زيادة مشاركة القطاع الخاص والتبوع الاقتصادي وتحسين مستوى الدقة في توجيه سياسات المالية العامة.

تُبدل في الوقت الحالي جهودا على صعيد سياسة المالية العامة بغرض زيادة النفقات الاجتماعية (أو الحفاظ على مستواها عند الحاجة إلى ضبط أوضاع المالية العامة) وتحسين كفاءتها، لا سيما في قطاعي التعليم والصحة، بحيث تكون أكثر دقة في استهداف محدودي الدخل و تحقق نتائج أفضل. كذلك يجري حاليا تنفيذ تدابير بغرض تحسين كفاءة الاستثمارات العامة. وتعكف أفغانستان والمغرب في الوقت الحاضر على تنفيذ الموازنة المراعية للنوع الاجتماعي، وتخطط مصر لتنفيذها في العام المالي ٢٠١٨/٢٠١٩.

أن الإنفاق الاجتماعي في بلدان المنطقة (% من إجمالي الناتج المحلي) لا يزال منخفضا مقارنة بالبلدان النظيرة. ولا تستفيد أفقر الفئات على الإطلاق، والتي تشكل ٤٠% من السكان، سوى بخمس التحويلات الاجتماعية التي تقدمها بلدان المنطقة. لذلك يتعين إحرار مزيد من التقدم بغرض تحسين جودة الخدمات العامة وتوسيع نطاق الاستفادة منها.

وفي البلدان الأقل دخلا أو التي تشهد صراعات أو حالة من الهشاشة، ثمة حاجة ماسة للحصول على دعم من المجتمع الدولي بهدف تمويل أعمال الإغاثة الإنسانية والنفقات الاجتماعية وتكلفة إعادة الإعمار. ويقدر البنك الدولي حجم الخسائر الناجمة عن الصراعات في ليبيا وسوريا واليمن بنحو ٣٠٠ مليار دولار أمريكي.

البلدان التي تخلق حيزا في المالية العامة بإعادة توجيه الإنفاق



المصدر: مسوح موظفي الصندوق من منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

ويعكف كثير من البلدان في الوقت الحالي على الإلغاء التدريجي للدعم العام على الوقود غير الموجه بدقة كافية نحو الفئات المستحقة، وذلك بهدف تحرير الموارد وتنفيذ برامج تحويلات نقدية تستهدف الفئات المستحقة بشكل أفضل وزيادة النفقات الاجتماعية الأخرى لتوفير مزيد من الحماية للفئات الأقل دخلا. وقد بدأ اثنا عشر بلدا من بلدان المنطقة في تنفيذ إصلاحات دعم الوقود أو استكمالها بالفعل، مما أدى إلى انخفاض دعم الوقود بمقدار النصف ليصل إلى ٢,٢% من إجمالي الناتج المحلي منذ عام ٢٠١٠. وتعمل مصر حاليا على توسيع نطاق التحويلات النقدية الموجهة لتغطي مليوني أسرة في عام ٢٠١٧/٢٠١٨ مقابل ١٦٠ ألف أسرة منذ عامين.

كذلك تعكف البلدان على اتخاذ خطوات نحو زيادة الإيرادات لتمويل احتياجاتها الاجتماعية والاستثمارية. فقد طبقت مصر ضريبة القيمة المضافة لتكون بذلك من ضمن حوالي ١٤٠ بلدا في مختلف أنحاء العالم تطبق هذه الضريبة. ومن المقرر أن ينفذ عدد من دول مجلس التعاون الخليجي ضريبة القيمة المضافة في عام ٢٠١٨. وقد سعت البلدان في تطبيق ضريبة القيمة المضافة إلى حماية الأسر الأقل دخلا باستبعاد المواد الغذائية الأساسية وتعيين حد التسجيل في الضريبة على نحو يسمح باستبعاد الشركات الأصغر حجما. وتعكف البلدان أيضا على توسيع نطاق ضريبة المكاسب الرأسمالية على العقارات (جيبوتي) أو إعفاء الفئات الأقل دخلا من ضريبة الدخل (تونس وجيبوتي).

غير أن نسبة الإيرادات الضريبية إلى إجمالي الناتج المحلي في المنطقة لا تزال منخفضة، حيث تقل عن ١٠%. وثمة مجال لتحصيل مزيد من الإيرادات لتمويل إصلاحات النمو الاحتوائي في كثير من البلدان. ويتعين على المنطقة التصدي للتهرب الضريبي وإغلاق الثغرات وزيادة تصاعدية الضريبة والاستفادة من الإمكانيات غير المستغلة لضرائب الممتلكات والثروات. ويتعين تقييم الأثر التوزيعي

...من خلال تنفيذ إصلاحات على جانب الإنفاق...

...والتقدم نحو تحصيل مزيد من الإيرادات بصورة عادلة

للتدابير الضريبية والتحويلات التي تمولها تلك التدابير تقييما كاملا لضمان تحقيق العدالة وتوفير حماية أفضل لمحدودي الدخل. وسيستلزم ذلك توافر بيانات أدق عن أوضاع المالية العامة ومن خلال مسح الأسر.

البلدان التي تخلق حيزا في المالية العامة بزيادة الإيرادات

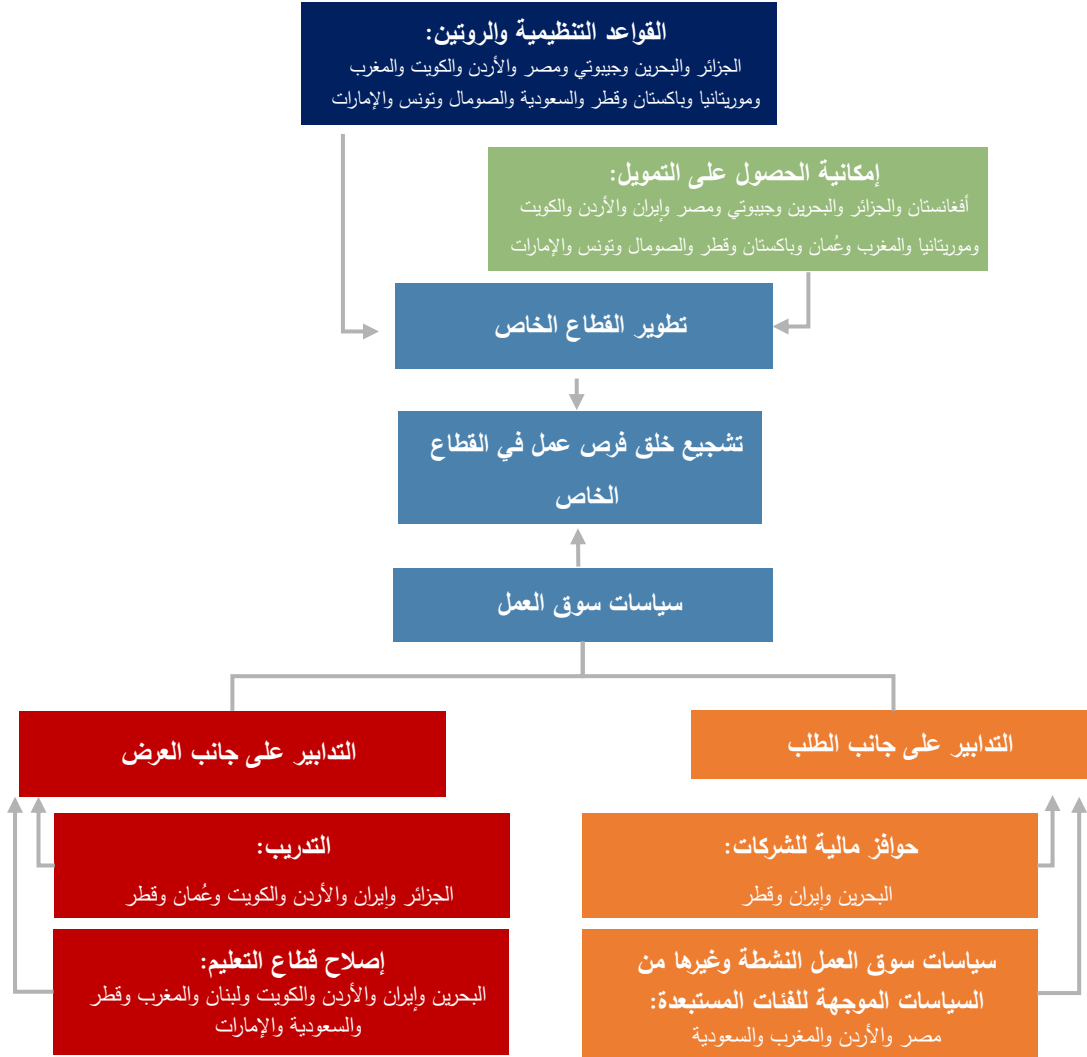
<ul style="list-style-type: none"> • البحرين • مصر • الأردن 	<ul style="list-style-type: none"> • الكويت • عمان • قطر 	<ul style="list-style-type: none"> • السعودية • الإمارات 	تطبيق الضرائب الانتقائية أو زيادتها
<ul style="list-style-type: none"> • البحرين • مصر • الكويت 	<ul style="list-style-type: none"> • عمان • قطر • السعودية 	<ul style="list-style-type: none"> • الإمارات 	تطبيق ضريبة القيمة المضافة أو زيادتها (بما في ذلك الخطط الموضوعة لتطبيقها في المستقبل)
<ul style="list-style-type: none"> • الأردن • المغرب • باكستان 			تخفيض الإعفاءات الضريبية
<ul style="list-style-type: none"> • الأردن • باكستان • تونس 	<ul style="list-style-type: none"> • الضفة لغربية وغزة 		توسيع الوعاء الضريبي
<ul style="list-style-type: none"> • جيبوتي • الأردن • تونس 			زيادة تصاعدية الضريبة
<ul style="list-style-type: none"> • أفغانستان 			زيادة الإيرادات غير الضريبية

المصدر: مسح موظفي الصندوق من منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

تمثل تنمية القطاع الخاص أولوية قصوى لتحقيق النمو الاحتوائي، نظرا لدوره كمحرك لخلق الوظائف حاليا في ظل محدودية الحيز المالي ولأن الحكومات لم يعد بمقدورها أن تكون جهة التوظيف الأساسية. وتعكف البحرين وجيبوتي ومصر والأردن والكويت وموريتانيا والمغرب وباكستان وقطر والمملكة العربية السعودية وتونس والإمارات العربية المتحدة على تنفيذ السياسات اللازمة لتقليل وقت وتكلفة بدء ممارسة الأعمال، وإنشاء نافذة تسجيل موحدة، واستخدام تقنيات الحكومة الإلكترونية في بعض الحالات. كذلك تم تبسيط الإجراءات الجمركية في المغرب وتونس والمملكة العربية السعودية والسودان. وأصدرت عدة بلدان قوانين جديدة بشأن المشروعات الصغيرة والمتوسطة (الجزائر)، أو أطر الشراكة بين القطاعين العام والخاص (الجزائر والكويت وقطر)، أو الإفلاس (الإمارات العربية المتحدة). كذلك اتخذت الكويت والسعودية تدابير تهدف إلى تيسير الاستثمارات الأجنبية المباشرة.

تعمل البلدان على تحسين بيئة الأعمال للمساعدة في تنمية القطاع الخاص

البلدان التي تشجع تطوير القطاع الخاص وتدعم سياسات سوق العمل لخلق فرص العمل في القطاع الخاص وإشراك الشباب والنساء



المصدر: مسح موظفي الصندوق من منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

نظرا للتقدم الذي حققته بلدان مثل جيبوتي وموريتانيا والمغرب والإمارات العربية المتحدة، ارتفع ترتيب المنطقة حسب مؤشر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال التابع للبنك الدولي ليصبح دون مستوى البلد الأفضل أداء على مستوى العالم في عام ٢٠١٨ بنسبة ٤٧%. ولا يزال هناك مجال كبير للتحسين، لا سيما في ظل اتساع الفروق بين بلدان المنطقة من حيث مناخ الأعمال. وتحقيق مزيد من التقدم نحو تحسين مناخ الأعمال في المنطقة، يستلزم اتخاذ الخطوات التالية:

وتتخذ إجراءات أيضا بهدف...

* معالجة مشكلة الحصول على تمويل: وهي أكبر عائق على الإطلاق أمام تنمية القطاع الخاص في المنطقة. كذلك فإن ٧٠% من سكان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لا يمتلكون حسابات مصرفية. وتعد نسبة القروض إلى عدد المشروعات الصغيرة والمتوسطة في المنطقة هي الأقل على الإطلاق على مستوى العالم (٢% من إجمالي الناتج المحلي)، وذلك بالرغم من أن المشروعات الصغيرة

... زيادة فرص الأفراد والمشروعات الصغيرة

والمتوسطة في الحصول على التمويل...

والمتوسطة توفر ٦٠% من فرص العمل. وتعكف بلدان عديدة على زيادة حجم التمويل المتاح للمشروعات الصغيرة والمتوسطة (الجزائر وجيبوتي ومصر ودول مجلس التعاون الخليجي والأردن والمغرب وإيران وباكستان) والمتاح للنساء (الأردن وباكستان والصومال) وتوسيع نطاق خدمات الصيرفة عبر الهاتف النقال (جيبوتي والأردن والمغرب وباكستان والصومال) وتطوير التمويل الإسلامي (جيبوتي وموريتانيا والمغرب وباكستان).

...وتحسين مهارات الشباب بما يؤهلهم للعمل في القطاع الخاص...

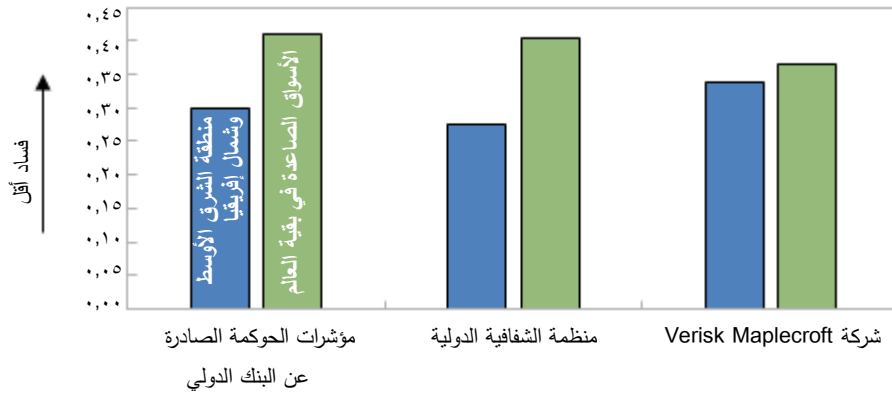
* تحسين آفاق توظيف الباحثين عن فرص العمل: تعمل البلدان على تنفيذ تدابير بغرض تحسين مهارات العاملين وزيادة الطلب على العمالة في القطاع الخاص. وتطبق سياسات سوق العمل النشطة في الوقت الحالي لصالح النساء والشباب في مصر والأردن والمغرب والمملكة العربية السعودية. وبعد ضمان ارتفاع معدلات الالتحاق بالمدارس نسبيا (حوالي ٨٠% في مرحلة التعليم الابتدائي)، تسعى البلدان في الوقت الحالي إلى تحسين جودة التعليم وزيادة كفاءته نظرا لضعف أداء المنطقة في الاختبارات الدولية، إذ يقل متوسط درجة مادة الرياضيات على مستوى بلدان المنطقة في الاختبارات الدولية الموحدة في الرياضيات والعلوم (TIMMS) بنسبة ٢٠% عن متوسط البلدان النظيرة الأخرى.

...وتعزيز الحوكمة، وإن كان يتعين بذل مزيد من الجهود المنسقة بغرض التصدي للفساد

* تعزيز الحوكمة: اتُخذ عدد من التدابير في المغرب والصومال وتونس بغرض التصدي للفساد وزيادة الشفافية. كذلك نفذت عدة بلدان سياسات لتعزيز الإدارة المالية العامة (مصر والأردن والمغرب وتونس وعمان وقطر)، بما في ذلك حوكمة الشركات المملوكة للدولة في بعض الأحيان. وطبقت عمان والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة مؤشرات الأداء الرئيسية. وفي حالات كثيرة، تشكل خدمات الحكومة الإلكترونية عنصرا مهما في هذه الإصلاحات: فقد تم تصنيف البحرين والإمارات العربية المتحدة كأفضل البلدان أداء في مؤشر الأمم المتحدة للحكومة الإلكترونية. ولكن مؤشر تصورات الفساد لا يزال مرتفعا، ويتعين بالتالي إحراز مزيد من التقدم في هذا الصدد.

السيطرة على الفساد

(المتوسط، درجة معيارية مستعدلة)



المصادر: البنك الدولي ومنظمة الشفافية الدولية وشركة Verisk Maplecroft وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي. ملحوظة: تم توحيد معايير جميع مؤشرات الفساد الثلاثة بحيث تساوي من صفر إلى ١.

نحو تحقيق النمو الاحتوائي: مؤتمر مراكش

إن السؤال الذي يواجه المؤتمر هو كيفية معالجة الأولويات المحددة وإدارة الاقتصاد السياسي لعملية الإصلاح وتوسيع نطاق عملية التنفيذ بغرض الاستمرار في تعزيز استراتيجيات النمو الاحتوائي في بلدان المنطقة. ويسعى المؤتمر في جلساته العامة إلى الإجابة عن الأسئلة التالية:

- (أ) ما هي المعوقات والتحديات التي تعرقل تنفيذ سياسات النمو الاحتوائي؟
- (ب) ما هي التدابير اللازمة لتوسيع نطاق تنفيذ الإصلاحات بغرض إتاحة مزيد من الفرص، لا سيما للشباب والنساء؟
- (ج) كيف يمكن للحكومات إشراك مواطنيها في المضي قُدماً نحو تنفيذ الإصلاحات التي تحقق النمو الاحتوائي؟
- (د) كيف يمكن لصندوق النقد الدولي وصندوق النقد العربي والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي المساعدة في تنفيذ الإصلاحات؟

الإطار ١: استراتيجيات النمو الاحتوائي في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

أفغانستان	أصدرت أفغانستان الإطار الوطني للسلام والتنمية في عام ٢٠١٦ بهدف تحقيق نمو احتوائي واسع النطاق وخلق وظائف جديدة. ويؤكد هذا الإطار على السياسات اللازمة لتعزيز سيادة القانون والتصدي للفساد.
الجزائر	في عام ٢٠١٦، اعتمدت السلطات استراتيجية عامة بهدف التحول إلى نموذج نمو بقيادة القطاع الخاص والحد من الاعتماد على المواد الهيدروكربونية. وتدعو خطة عمل الحكومة المعنية حديثاً إلى استكمال الإصلاحات لتحسين الحوكمة الاقتصادية وزيادة الشفافية. وستجري الحكومة مشاورات واسعة النطاق لدفع إصلاحات نظام الدعم والتحول تدريجياً إلى سياسة التحويلات الاجتماعية.
البحرين	قدم صندوق العمل البحريني وبنك البحرين للتنمية الدعم للمشروعات الصغيرة والمتوسطة من خلال دعم إدارة الأعمال وتقديم قروض مدعومة. وتشجع رؤية البحرين ٢٠٣٠ دور القطاع الخاص والاستمرار في تنوع الأنشطة الاقتصادية.
جيبوتي	رؤية ٢٠٣٥ هي خطة طموحة الغرض منها تحويل البلاد إلى اقتصاد متوسط الدخل خلال العشرين سنة القادمة من خلال رفع معدلات النمو على المدى المتوسط وجعله أكثر احتواءً للجميع والحد من البطالة.
مصر	تتضمن رؤية ٢٠٣٠ أهدافاً لتحقيق النمو الاحتوائي، بما في ذلك الحد من الفقر، وزيادة نسب مشاركة النساء في القوى العاملة، وتضييق الفجوة بين الجنسين وتحسين بيئة الأعمال.
إيران	تهدف خطة التنمية الوطنية السادسة إلى تنمية القطاع الخاص والحد من الاعتماد على النفط. وكجزء من هذه الخطة، وضعت السلطات أهدافاً محددة بغرض دمج النساء بصورة أفضل في القوى العاملة.
الأردن	رؤية ٢٠٢٥ هي إطار منته عشر سنوات يتضمن سياسات اقتصادية واجتماعية ويهدف إلى إحراز مزيد من التقدم نحو ضبط أوضاع المالية العامة وتنفيذ إصلاحات هيكلية واسعة النطاق لتحسين الأوضاع على نحو يتيح تحقيق نمو أكثر احتواءً للجميع.
الكويت	تقوم استراتيجية الإصلاح التي وضعتها الحكومة على ست ركائز وتهدف إلى تعزيز الضبط المالي التدريجي وتشجيع نمو القطاع الخاص وزيادة تنوع الأنشطة الاقتصادية، بما في ذلك من خلال علاقات الشراكة بين القطاعين العام والخاص والخصخصة وإصلاحات سوق العمل ومناخ الأعمال. كذلك أنشأت السلطات صندوق تمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة لمعالجة مشكلة التمويل التي تواجهها هذه المشروعات.
موريتانيا	تتمثل الركيزة الأولى التي تقوم عليها "استراتيجية النمو المتسارع والرفاه المشترك للفترة ٢٠١٦-٢٠٣٠" في تحقيق نمو أكبر وأكثر استمرارية واحتواءً للجميع وخلق عدد أكبر من فرص العمل.
المغرب	وضعت السلطات خططا متنوعة لمعالجة قضايا النمو الاحتوائي، بما في ذلك استراتيجية التشغيل الوطنية للفترة ٢٠١٥-٢٠٢٥، ورؤية التعليم للفترة ٢٠١٥-٢٠٣٠، والاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.
عمان	تهدف خطة التنمية الخمسية التاسعة (٢٠١٦-٢٠٢٠) إلى خلق فرص عمل منتجة للمواطنين العمانيين وتحسين قدراتهم ومهاراتهم من خلال تنوع الأنشطة الاقتصادية، بما في ذلك من خلال الاستثمار في البنية التحتية وزيادة دور القطاع الخاص وتشجيع ريادة الأعمال والمشروعات الصغيرة والمتوسطة.
باكستان	تستهدف رؤية باكستان ٢٠٢٥ واستراتيجية الاحتواء المالي الوطنية ٢٠١٥، والاستراتيجية الوطنية لإصلاح ممارسات الأعمال لعام ٢٠١٦ مختلف جوانب التحديات التي تعرقل تحقيق النمو الاحتوائي.
قطر	تعكف وزارة التخطيط التنموي والإحصاء حالياً على وضع استراتيجية التنمية الوطنية الثانية للفترة ٢٠١٧-٢٠٢٢، والتي تركز على تحسين جودة التعليم، وإدارة المالية العامة، والإطار المؤسسي اللازم لتنفيذ سياسة المالية العامة على نحو يفسح المجال أمام القطاع الخاص للمشاركة في الاقتصاد. ويمثل ذلك جزءاً مكملاً لرؤية قطر الوطنية ٢٠٣٠ التي تم إطلاقها عام ٢٠٠٨ بهدف "تحويل قطر إلى اقتصاد متقدم قادر على تحقيق تنمية قابلة للاستمرار بحلول عام ٢٠٣٠".
المملكة العربية السعودية	تتوخى استراتيجية رؤية ٢٠٣٠ وبرنامج التحول الوطني تحقيق تنوع اقتصادي طموح وتوفير فرص عمل جديدة للشباب، ويهدفان أيضاً إلى تعزيز دور القطاع الخاص وزيادة مشاركة الإناث في القوى العاملة والتمكين من تملك المساكن وتحويل المملكة إلى مركز تجاري ومالي.
الصومال	خطة التنمية الوطنية التي وضعتها السلطات تعرض استراتيجية التنمية على المدى المتوسط والطويل، بما في ذلك إصلاحات شبكات الأمان الاجتماعي، ومشاركة الشباب والنساء، وتنمية القطاع الخاص، وفرص الحصول على التمويل.
تونس	تهدف الرؤية الاقتصادية الخمسية التي وضعتها السلطات للفترة ٢٠١٦-٢٠٢٠ إلى تحقيق نمو أقوى وأكثر احتواءً للجميع.
الإمارات العربية المتحدة	تهدف رؤية ٢٠٢١ إلى خلق اقتصاد قائم على المعرفة وأكثر تنوعاً.
الصفة الغربية و غزة	يؤكد جدول أعمال السياسة العامة الوطني للفترة ٢٠١٧-٢٠٢٢ على أهمية العدالة الاجتماعية والتعليم والرعاية الصحية وبناء مجتمعات قوية.

المصدر: فرق العمل القطرية في صندوق النقد الدولي.

Crivelli, E. et al. (2012): « Can Policies Affect Employment Intensity of Growth? A Cross-Country Analysis », IMF Working Paper 12/218

Dabla-Norris, E., et al. (2014): "Anchoring growth: the importance of productivity-enhancing reforms in emerging market and developing economies. *Journal of International Commerce, Economics and Policy*, 5(02), 1450001.

FAO (2007): "The Status of Rural Poverty in the Near East and North Africa", Near East and North Africa Division.

Finger, H. et al. (2014): "Toward New Horizons. Arab Economic Transformation Amid Political Transitions", Middle East and Central Asia Department, IMF.

IMF (2014): "Measuring Inclusiveness in the MENAP and CCA Regions", Annex IV, Regional Economic Outlook, Middle East and Central Asia Department, IMF October.

IMF (2016a): "MENAP Oil Importers: Striving to Foster Inclusive Growth in a Challenging Environment", Chapter 2, Regional Economic Outlook, Middle East and Central Asia Department, IMF, October.

IMF (2016b): "Diversifying Government Revenue in the GCC. Next Steps", Gulf Cooperation Council, Annual Meeting of Ministers of Finance and Central Bank Governors, October.

IMF (2017a): "Fostering Inclusive Growth", G-20 Leaders' Summit, July 7-8, Hamburg, Germany, Group of Twenty.

IMF (2017b): "If Not Now, When? Energy Price Reform in Arab Countries", Annual Meeting of Arab Ministers of Finance, April, Rabat, Morocco.

IMF, 2017c, "Fiscal Monitor: Tackling Inequality" Washington, October.

IMF (2017d): Regional Economic Outlook, Middle East and Central Asia Department, October.

Jewell, A. and al. (2015): "Fair Taxation in the Middle East and North Africa", Staff Discussion Note 15/16, IMF.

Kireyev, Alexei P., and Jingyang Chen. Inclusive Growth Framework. IMF Working Paper No. 17/127. International Monetary Fund, 2017.

Mitra, P. et al. (2016): "Avoiding the New Mediocre: Raising Long Term Growth in the Middle East and Central Asia", Middle East and Central Asia Department, IMF.

Sdravovich, C. et al. (2014): "Subsidy Reform in the Middle East and North Africa. Recent Progress and Challenges Ahead", Middle East and Central Asia Department, IMF

UNHCR (2016): "Middle East and North Africa. Regional Summaries", New York, NY

World Bank (2016): "Poverty and Shared Prosperity. Taking on Inequality", World Bank.