

Distr.: General
27 April 2006
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



الدورة الموضوعية لعام ٢٠٠٦

جنيف، ٢٨-٣ تموز/يوليه ٢٠٠٦

البند ١٠ من جدول الأعمال المؤقت*

التعاون الإقليمي

موجز دراسة حالة التطورات الاقتصادية والاجتماعية في منطقة اللجنة
الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا في الفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٦



موجز

استمرت اقتصادات البلدان الأعضاء في اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا في النمو للسنة الثالثة على التوالي بعد عقدين من الركود. لكن هذا النمو لا يهيئ نسيباً فرصاً للعمل، ويعتمد على اتجاه واحد غير مستدام هو: الارتفاع الضخم في أسعار النفط. وهو اتجاه سينتهي عاجلاً أم آجلاً، ومن المحتمل أن يحدث هذا فجأة، وإذا ما حدث ذلك، فإن الهبوط قد يكون حاداً للغاية لأن استثمار الموارد يتم عن طريق مضاربات في سوق إقليمي للأصول ضعيف التنظيم. ولو تزامن تلاشي الزيادات الوهمية في سوق الأسهم الإقليمي مع حدوث انخفاض، ولو كان حتى انخفاضاً معتدلاً في أسعار النفط، فسيكون التأثير السلبي على النمو الاقتصادي حاداً. كما أن استخدام الارتفاع المفاجئ في رسوم الانتفاع بالنفط للمضاربة على أصول تتوسع ببطء، يضاعف من تعرض المنطقة لمزيد من التقلبات. وبدلاً من تعزيز ارتفاع الأسعار بصورة وهمية في الأسواق الإقليمية للأسهم (التي تضاعفت قيمة بعضها في أقل من عام) ومن تحويل رأس المال إلى الخارج، ينبغي أن تتيح الوفرة النسبية الحالية لرأس المال للبلدان الأعضاء في اللجنة فرصة حسنة التوقيت لتنفيذ بعض التغييرات الهيكلية التي توجد حاجة ماسة إليها من أجل وضع المنطقة على طريق التنمية القائمة على الحقوق والنمو الكثيف في العمالة، بعيداً عن التقلبات في أسعار النفط.

ومن شأن عدم استغلال الفرصة للاستفادة من الارتفاع الحالي في أسعار النفط وإعادة الاستثمار في المنطقة أن يحول الزيادة الحالية في رسوم الانتفاع إلى مكسب مرتبط بإطار زمني محدد على نحو مماثل لما حدث أثناء الارتفاع الضخم في أسعار النفط في السبعينات. وسيستحيل على منطقة اللجنة أن تترك طريق النمو المنخفض القصير الأجل إلى طريق للتنمية أكثر استدامة لو استمرت الحكومات في المنطقة في إجراء إصلاحات تقليدية لا تركز إلا على تحسين بيئة قطاع الأعمال بينما تهمل الاستثمار العام الموجه. وينبغي لأي استراتيجية للإصلاح قابلة للاستمرار أن تسلم بنقطتين أساسيتين. أولاً، أنه يستحيل المحافظة على استدامة النمو بلا مشاركة فعالة من المواطنين. وينبغي إجراء إصلاح للمؤسسات العامة والسياسات بهدف محدد هو تنفيذ استراتيجية للتنمية القائمة على الحقوق. وثانياً، أن التنمية المستدامة سوف تعزز عن طريق إنتاج بعض السلع العامة التي لا يمكن لأي بلد بمفرده في المنطقة أن ينتجها وحده على أمثل وجه. وتتميز هذه السلع بأنها سلع إقليمية، ويلزم لإنتاجها على أمثل وجه وجود تنسيق وتعاون على النطاق الإقليمي.

المحتويات

الفقرات الصفحة

أولا -	مقدمة	٧-١	٤
ثانيا -	الاتجاهات والتطورات الاقتصادية الأخيرة في منطقة اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا	٢٧-٨	٦
ألف -	السياق العالمي	١٠-٨	٦
باء -	التطورات في قطاع النفط	١٣-١١	٧
جيم -	الناتج والطلب	٢٠-١٤	٨
دال -	التكاليف والأسعار	٢١	١٢
هاء -	أسواق العمل	٢٢	١٣
واو -	القطاع الخارجي	٢٣	١٣
زاي -	تطورات السياسات الاقتصادية	٢٦-٢٤	١٤
حاء -	الاحتمالات المتوقعة في المستقبل	٢٧	١٥
ثالثا -	إطار الاقتصاد الكلي القائم على الحقوق والداعم للمساواة	٥٦-٢٨	١٥
ألف -	السياسات المالية	٤٤-٣١	١٧
باء -	السياسات النقدية	٥١-٤٥	٢٣
جيم -	استنتاجات	٥٦-٥٢	٢٦

أولا - مقدمة

١ - توجز دراسة حالة التنمية الاقتصادية والاجتماعية في منطقة اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا للفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٦ مجموعة من مبادئ السياسات الاقتصادية التي صيغت للإسهام في وضع استراتيجيات للتنمية في المنطقة قائمة على حقوق الإنسان ودعم الفقراء وتتسم بالكثافة في العمالة. وتمشيا مع الفقرة الثانية من دياجحة إعلان الحق في التنمية الذي اعتمدته الجمعية العامة في قرارها ١٢٨/٤١ المؤرخ ٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٦، فإن الحق في التنمية يمكن تعريفه بأنه "عملية اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية شاملة تستهدف التحسين المستمر لرفاهية السكان بأسرهم والأفراد جميعهم على أساس مشاركتهم، النشطة والحرّة والمهادفة، في التنمية وفي التوزيع العادل للفوائد الناجمة عنها".*

٢ - وتستند مقترحات السياسات الموجهة نحو الحقوق إلى ثلاثة افتراضات. أولا، أن الفقر هو أهم مشكلة تواجه البلدان الأعضاء في اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا وأن القضاء عليه ينبغي أن يمثل الأولوية الرئيسية للحكومات تلك البلدان. وهذا الهدف ليس هاما فقط في حد ذاته؛ بل أن الأمم المتحدة أصدرت به تفويضا من خلال الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وإعلان الحق في التنمية والأهداف الإنمائية للألفية. وثانيا، فإن النمو السريع والمستدام وتوازن ميزان المدفوعات والسيطرة على التضخم والتنمية الصناعية وسائر البارامترات التقليدية "للنجاح" الاقتصادي ليس لها إلا قيمة محدودة في حد ذاتها ما لم تصبح أدوات للقضاء على الفقر الواسع النطاق وتحقيق تنمية بشرية مأمونة ومستدامة ومنصفة وتمكينية في منطقة اللجنة. وثالثا، يمكن لأدوات سياسات الاقتصاد الكلي أن تسهم مساهمة هامة في القضاء على الفقر الواسع النطاق وتضييق الفجوة القائمة بين الجنسين.

٣ - ومن وجهة النظر هذه القائمة على الحقوق ودعم الفقراء، فإن الاستراتيجيات الاقتصادية التقليدية المستخدمة في منطقة اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا كانت فاشلة إلى حد كبير. فقد فشلت سياسات تحقيق الاستقرار والتكيف الهيكلي المنفذة في السنوات الخمس والعشرين الماضية في تحقيق نمو اقتصادي سريع وفي تقليل الفقر بشكل مستدام. وللأسف فإن هذه السياسات لا تصحح نفسها بنفسها وغالبا ما يؤدي فشلها المحسوس إلى تكثيف حدة برامج التكيف الهيكلي القائمة.

* انظر أيضا الدراسة عن الحالة الراهنة للتقدم المحرز في تنفيذ الحق في التنمية المقدمة من السيد أرغون ك. سانغوبتا، الخبير المستقل، إلى الفريق العامل المعني بالحق في التنمية التابع للجنة حقوق الإنسان (E/CN.4/1999/WG.18/2).

٤ - وثمة حاجة ضخمة وعاجلة لتحقيق تحول في استراتيجيات السياسات الاقتصادية لبلوغ أهداف التنمية البشرية المرجوة في منطقة اللجنة. وفي هذا المسعى، يشكل خلق فرص للعمل نقطة الوصل الحاسمة بين النمو الاقتصادي وتحسين الرفاه، ويوفر برنامجاً أساسياً لتحقيق النتائج الداعمة للفقراء. وستكون المبادئ التي تعد على أساسها السياسات المحددة في دراسة هذا العام مرنة بما يكفي للإسهام، بعد إجراء عمليات التكيف المناسبة، في تحقيق هذه النتائج المرجوة في معظم بلدان منطقة اللجنة ومن بينها البلدان الغنية بالنفط والاقتصادات الأكثر تنوعاً والاقتصادات الفقيرة للغاية. وتشير الدراسة إلى أنه يمكن تحقيق ذلك عن طريق مزيج من النمو السريع والمستدام والكثيف في العمالة، وتوزيع الدخل والأصول في إطار اتفاق إنمائي معد على النطاق الإقليمي.

٥ - وتقليدياً، كانت سياسات الاقتصاد الكلي تتعلق في المقام الأول بضمان استقرار الاقتصاد الكلي مع اعتبار الهدفين المتعلقين بتحقيق النمو والحد من الفقر أهدافاً فرعية. وقد بلغ هذا النهج مداه. وينبغي أن تكون أهداف الحد من الفقر القائمة على أساس ضمان الحقوق هي أساس اتخاذ القرارات الاقتصادية الوطنية وأن تؤدي دوراً أساسياً في اختيار الاستراتيجية الإنمائية لمنطقة اللجنة. وتمشيا مع هذا النهج، تبحث الدراسة التفاعل بين سياسات العمالة والفقر والسياسات الاقتصادية وخاصة السياسات المالية والتمويلية والنقدية والمتعلقة بسعر الصرف بهدف تطوير وسائل مؤسسية تحقق نمواً أكثر كثافة في العمالة في الدول الأعضاء في اللجنة.

٦ - ومع وقوف معدل البطالة عند مستوى ١٥ في المائة بعد ثلاث سنوات متلاحقة من تحقيق نمو مضطرد متراكم بلغ نحو ١٧ في المائة، أصبحت الاستراتيجية الإنمائية القائمة على الحقوق ليست أمراً يستحق عناء التحقيق فحسب بل أمراً ملحاً أيضاً. ونظراً للأنماط الراسخة منذ أمد بعيد بشكل غير عادي لعدم المساواة، وخاصة عدم المساواة بين الجنسين في معظم البلدان الأعضاء في اللجنة، تشير التقديرات إلى أن المنطقة تحتاج إلى خلق ٣٥ مليون وظيفة كريمة خلال العقد المقبل من أجل تلبية احتياجاتها الإنمائية. ويتعقد تحقيق هذا الهدف بسبب وجود أنماط مركبة للبطالة المرتفعة، يجري فيها تصدير العمالة فيما بين بلدان منطقة اللجنة وفيما بين تلك البلدان والمناطق الأخرى في العالم. ويمكن أن يقال إن عدداً من بلدان المنطقة وقع في مصيدة البطالة التي طال أمدتها نتيجة لاتفاقيات للسياسات، غير مستصوبة وتعزز المخاطر في النهاية. والسياسات الحالية لا تقوم إلا بجهد ضئيل للتصدي لهذه

* انظر أيضاً دراسة عن الحالة الراهنة للتقدم المحرز في تنفيذ الحق في التنمية مقدمة من السيد أرغون ك. سانتيجوبتا، الخبير المستقل، إلى الفريق العامل المعني بالحق في التنمية التابع للجنة حقوق الإنسان (E/CN.4/1999/WG.18/2).

المشاكل العاجلة ولا تتسق تماما مع الأهداف الإنمائية للألفية وتناقض الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان.

٧ - ويتطلب تنفيذ سياسات مالية وتمويلية ونقدية ومتعلقة بسعر الصرف قائمة على الحقوق في منطقة اللجنة تنسيقاً متأنيئاً للسياسات على المستويين الوطني والإقليمي. كما يتطلب أن تخضع هذه السياسات لاتفاق إنمائي قائم على الحقوق ولاستراتيجية للسياسات الصناعية تهدف إلى تخفيف قيود العرض التي تعرقل حالياً التحسينات في مجال الرفاه التي يتوقعها السكان عن حق. وتركز استراتيجية إصلاح الاقتصاد الكلي الحالية، التي اعتمدها عدة بلدان في منطقة اللجنة، على تعديل الأسعار النسبية وإقامة صرح مؤسسي من المتوقع أن ينمو في إطاره اقتصاد سوقي مزدهر يسد الفجوات القائمة بالفعل. وأظهرت التجارب أن هذه الاستراتيجية معيبة لأن من المستحيل أن نصبو إلى وجود اقتصاد متقدم مؤسسياً، ومن غير المستصوب أن نسعى إلى فرض هياكل اقتصادية من الخارج قد لا تتفق مع مطالب وتوقعات منطقة اللجنة وخصائصها الاقتصادية. وتخلص الدراسة إلى أن السياسات الاقتصادية والتنمية المؤسسية يجب أن تتوافق مع خصائص التنمية وحالتها في كل بلد، مع القيام في الوقت نفسه بتوجيه الاقتصاد نحو الوفاء بالأهداف المستصوبة اجتماعياً.

ثانياً - الاتجاهات والتطورات الاقتصادية الأخيرة في منطقة اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا

ألف - السياق العالمي

٨ - استمر الاقتصاد العالمي في التوسع في عام ٢٠٠٥ وإن كان بمعدل أبطأ من السنة السابقة. ومثلت الولايات المتحدة الأمريكية محور التقدم الاقتصادي في العالم بينما حافظت اليابان على خطاها في الانتعاش الاقتصادي. وكانت الاقتصادات الأوروبية نشطة وظلت على مسار للنمو الاقتصادي بطيئاً ولكن ثابتاً. وشهدت الصين والهند عاماً آخر من النمو الاقتصادي السريع. وأصبح وجود البلدين محسوساً بقدر أكبر في الاقتصاد العالمي بالنسبة لتحديد عوامل الطلب التي تؤثر على تدفقات السلع والخدمات ورأس المال في العالم.

٩ - وكان الارتفاع في أسعار السلع الأساسية والطاقة، ومن بينها المنتجات النفطية والمتصلة بالنفط، وارتفاع مستوى السيولة هما العاملان المحددان للاتجاه التحتي المحرك للتوسع الاقتصادي العالمي الحالي. ورغم أن مستوى السيولة الدولية قد انخفض عما كان عليه في السنة السابقة فإنه لا يزال مرتفعاً بشكل تاريخي. واستمرار الإفراط في السيولة يشمل الأصول المالية والعقارية وخاصة في الأسواق الناشئة للبلدان النامية. وفي منطقة اللجنة

الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، تعاني أسواق الأوراق المالية الإقليمية المتضخمة من انهيار، كان متوقعا في العدد السابق الصادر من الدراسة. وشهدت أسعار السلع والخدمات ارتفاعا تدريجيا وذلك بالمقارنة بالارتفاع السريع في أسعار العقارات بينما صمدت المستويات المرتفعة لأسعار السلع الأساسية.

١٠ - ومنطقة اللجنة، باعتبارها منطقة تضم مصدري النفط الرئيسيين، استفادت من السياق العالمي الحالي. وبالنسبة للبلدان الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي، دخل الارتفاع في أسعار النفط سنته الثالثة. أما بالنسبة لبلدان المنطقة غير المصدرة للنفط، فقد ساندت البيئة الخارجية الإيجابية اقتصاداتها في مواجهة هيكّل للطلب يحتمل أن يكون ضعيفا وفي مواجهة الشواغل الأمنية الحالية.

باء - التطورات في قطاع النفط

١١ - مع استمرار الطلب العالمي على النفط والمنتجات ذات الصلة به في النمو، استمرت ظروف العرض والطلب المحكّمة خلال عام ٢٠٠٥. وشهدت أسعار النفط الخام اتجاها صاعدا متزايدا خلال السنة. وبلغ متوسط سعر برميل أحد الأنواع التي تمثل عينة نموذجية من النفط الخام (خام كوشينغ المتوسط لغرب تكساس) ٥٦,٦ دولارا من دولارات الولايات المتحدة في عام ٢٠٠٥. وهي زيادة ضخمة عن مبلغ ٤١,٥ دولارا من دولارات الولايات المتحدة للبرميل في السنة السابقة.

١٢ - واستمر مستوى إنتاج النفط في منطقة اللجنة عند أقصاه تقريبا وبلغ ١٩,٥ مليون برميل في اليوم، بزيادة طفيفة قدرها ٢,٣ في المائة عن مستوى عام ٢٠٠٤. وأدى عدم وجود قدرات إضافية كافية إلى تقييد إنتاج النفط في معظم بلدان المنطقة. وباستثناء العراق، أنتجت الدول الأعضاء في منظمة الدول المصدرة للنفط في المنطقة (الأوبك) (الإمارات العربية المتحدة وقطر والكويت والمملكة العربية السعودية) نسبة أعلى من متوسط إنتاجها للنفط الخام في عام ٢٠٠٤ بلغت ٤,٧ في المائة. ومن بين الدول غير الأعضاء في منظمة الأوبك الواقعة في منطقة اللجنة، عانت الجمهورية العربية السورية وعمان ومصر واليمن من نقص في إنتاج النفط في عام ٢٠٠٥ وبلغت نسبة النقص ٢,٩ في المائة عن مستوى عام ٢٠٠٤.

١٣ - وقدر إجمالي عائدات تصدير النفط في المنطقة بما مجموعه ٣,٧ بلايين دولار من دولارات الولايات المتحدة في عام ٢٠٠٥، أي بزيادة قدرها ٤,٤ في المائة عن سنة ٢٠٠٤. وبالنسبة لعام ٢٠٠٦، هناك سيناريوهان متوقعان قائمان على افتراضين بارتفاع أسعار برميل النفط أو انخفاضه. ففي السيناريو الذي يفترض أن سعر برميل النفط في سلة

الأوبك لأسعار النفط الخام سيبلغ ٥٢ دولاراً من دولارات الولايات المتحدة، من المتوقع أن تصل عائدات النفط إلى مبلغ ٣٦٨ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة، في حين أنه في ظل سيناريو أكثر تفاؤلاً يبلغ فيه سعر البرميل ٥٧ دولاراً من دولارات الولايات المتحدة، ستصل العائدات إلى ٤٠٤ بلايين دولار من دولارات الولايات المتحدة.

جيم - الناتج والطلب

١٤ - شكلت الزيادة الأخيرة في أسعار النفط العالمية وارتفاع مستوى السيولة أساس النمو القوي في منطقة اللجنة. وأدى هذا إلى عام جيد آخر من حيث النمو الاقتصادي عموماً؛ إلا أن الصورة التفصيلية لا تزال تعكس صورة تنمية غير متكافئة حققت فيها الاقتصادات النفطية الثرية زحماً بينما عانت الاقتصادات المتأثرة بالصراعات إما من الآثار المباشرة للاضطراب السياسي أو لعواقبه.

١٥ - وأدت أسواق رأس المال الناشئة وخاصة أسواق الأوراق المالية إلى إيجاد دعامة ربطت البيانات الخارجية بالطلب الداخلي. وسيطرت التوقعات الإيجابية على أسواق الأسهم والعقارات خلال عام ٢٠٠٥. ومع ذلك، فإن الاقتصاد ككل عرضة للمخاطر بشكل متزايد أمام التطورات في أسواق الأسهم والممتلكات. وأصبحت دلائل وجود مضاربات في العقارات مع ضعف الأطر التنظيمية أوضح في أوائل عام ٢٠٠٦ وانهارت على النحو الذي تصوره الكثيرون، ومن بينهم اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، أسعار الأوراق المالية في آذار/مارس بموامش ضخمة.

١٦ - ووقف نمو الناتج المحلي الإجمالي بأسعار عام ٢٠٠٠ الثابتة في منطقة اللجنة (باستثناء عضوي اللجنة العراق وفلسطين) عند نسبة ٦,٣ في المائة في عام ٢٠٠٥ بالمقارنة بنسبة ٦,٤ في المائة في عام ٢٠٠٤. وتبعاً لذلك، حظيت المنطقتان دون الإقليميتين للجنة (الاقتصادات الأكثر تنوعاً وأعضاء مجلس التعاون الخليجي) بعام جيد آخر من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي المرتفع، على النحو الذي يمكن أن يتضح من الجدول أدناه. وعموماً ارتفعت حصة الفرد في الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٥ بما يقدر بنسبة ٣,٩ في المائة، أي بانخفاض عن معدل النمو في عام ٢٠٠٤ البالغ ٤,٢ في المائة، وهو ما يبين بصفة جوهرية أن المناطق التي تعيش في صراع تعاني من مستويات معيشة صعبة. وظل معدل نمو سكان المنطقة ثابتاً إلى حد كبير عند ٢,٤ في المائة خلال السنوات القليلة الماضية.

جدول

التغير السنوي في متوسط النسبة المئوية لنمو الناتج المحلي الإجمالي ومعدلات التضخم في
منطقة اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، ٢٠٠٢-٢٠٠٦

البلد/المنطقة	النمو الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي					معدل التضخم ^(١)				
	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥ ^(ب)	٢٠٠٦ ^(ج)	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥ ^(د)	٢٠٠٦ ^(هـ)
الإمارات العربية المتحدة	٣,٠	١٢,٢	٧,٥	٨,٠	٦	٢,٩	٣,١	٤,٧	٥,٤	٤,٥
البحرين	٥,٢	٧,٢	٥,٤	٦,٢	٦,٣	(٠,٥)	١,٦	٢,٤	٣,٣	١,٦
قطر	٧,٣	٥,٩	٨,٧	٧,٦	٨	٠,٢	٢,٣	٦,٨	٨,٨	٢,٧
الكويت	(٢,٠)	١٢,٧	١٦,٣ ^(١)	٦,٥	٤,١	٠,٩	١,٠	١,٣	٤,٢	١,٨
عُمان	٢,٦	٢,٠	٥,٦	٤,٢	٥,٥	(٠,٧)	(٠,٣)	٠,٤	١,٩	١,١
المملكة العربية السعودية	٠,١	٧,٧	٥,٢	٦,٨	٦	٠,٢	٠,٦	٠,٣	٠,٧	١,٠
بلدان مجلس التعاون الخليجي	١,١	٨,٧	٧,٢	٦,٩	٥,٨	٠,٨	١,٣	١,٨	٢,٧	٢,٠
الأردن	٥,٧	٤,١	٧,٧	٧,٣	٥,٦	١,٨	١,٦	٣,٣	٣,٥	٨,٤
الجمهورية العربية السورية	٥,٩	١,١	٢,٠	٤,٠	٣	١,٠	٤,٨	٤,٦	٤,٠	٥,٠
لبنان	(١,٣)	٣,٠	٥,٠		٣	٤,٣	٣,٠	٢,٤	١,٩	٢,٠
مصر	٣,١	٤,٢	٤,٩	٥,٥	٤,٦	٢,٧	٤,٢	١٠,٨	٣,١	٨,٠
اليمن	٣,٥	٣,٨	٣,٩	٤,٦	٤,٢	١٢,٢	١٠,٨	١٢,٥	٥,٦	١١,٤
الاقتصادات الأكثر تنوعا	٣,٢	٣,٦	٤,٦	٤,٨	٤,٣	٣,٢	٤,٤	٨,٨	٣,٣	٧,٣
منطقة اللجنة ^(٢)	١,٨	٧,١	٦,٤	٦,٣	٥,٤	١,٥	٢,٢	٣,٩	٢,٩	٣,٥
العراق ^(٣)	(٦,٩)	(٣٣,١)	٢٣,٠	١٠,٠	٧	١٩,٣	٣٣,٦	٢٧,٠	٣٧,٠	١٢,٠
فلسطين	(٣,٦)	(٠,١)	٢	٤,٩ ^(ط)	(٠,٨)	٥,٧	٤,٤	٣,١	٣,٥	٣,١
مجموع منطقة اللجنة	١,٣	٥,٢	٦,٨	٦,٤	٥,٤	٢,٢	٢,٩	٤,٦	٣,٩	٣,٨

المصدر: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، استنادا إلى حساب معدلات النمو من أرقام الناتج المحلي الإجمالي الحقيقية بأسعار عام ٢٠٠٠ الثابتة. واستمدت أرقام الناتج من المصادر الوطنية والأرقام الرسمية المقدمة من الإجابات على استبيانات دراسات الحسابات القومية في منطقة اللجنة، النشرة رقم ٢٥.

(أ) معدلات متوسط التضخم في المناطق دون الإقليمية هي عبارة عن متوسط مرجح تستند فيه عوامل التوزيع إلى الناتج المحلي الإجمالي بأسعار عام ٢٠٠٠ الثابتة.

(ب) تقديرات اللجنة في شباط/فبراير ٢٠٠٦.

(ج) توقعات اللجنة في شباط/فبراير ٢٠٠٦.

(د) تقديرات عام ٢٠٠٥ استنادا إلى أرقام أولية رسمية.

- (هـ) قاعدة بيانات التوقعات الاقتصادية العالمية، التي يعدها صندوق النقد الدولي، أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥. ومع ذلك فإن تقديرات اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا تشير إلى ارتفاع معدلات التضخم بصفة عامة وخاصة بالنسبة لقطر.
- (و) مستمدة من أرقام رسمية. وتصدر الإشارة إلى أن أكبر قيمة للزيادة حسب البيانات الرسمية تركزت في التعدين والمحاجر. ونمت القيمة المضافة الحقيقية بنسبة ٣٤,٩ في المائة بينما نما الناتج النفطي بنسبة ٧,٩ في المائة فقط.
- (ز) باستثناء العراق وفلسطين.
- (ح) تستند المعدلات المتعلقة بالعراق إلى مصادر رسمية باستثناء عامي ٢٠٠٥ و ٢٠٠٦ اللذين تولت أمانة اللجنة تقدير المعدلات بالنسبة لهما.
- (ط) آخر الأرقام الواردة من مكتب الإحصاءات المركزي الفلسطيني (شباط/فبراير ٢٠٠٦).

١٧ - واستمرار ارتباط تقلبات دورات الأعمال في الأجل القصير في المنطقة ارتباطاً وثيقاً بالتطورات في سوق النفط يعني أنه سيكون من الصعب التنبؤ بدقة بالأداء في المستقبل وخاصة وأن عمليات استثمار الثروات بواسطة مؤسسات في سوق للأوراق المالية ضعيف التنظيم يؤكد تقلب الدورات. وبهذا المعنى فإن اقتصاد المنطقة أصبح أكثر تقلباً بسبب تقلبات أسعار النفط والتوقعات المبينة على زيادات وهمية في أسواق الأوراق المالية، عرضة للانحيار. وقد نُقحت إلى أعلى التقديرات الرسمية للناتج المحلي الإجمالي في السنوات الأخيرة في بعض البلدان الأعضاء في اللجنة، الأمر الذي يشير إلى أن حجم الازدهار الضخم الحالي يحتمل أن يكون نتيجة لسوء تحليل، وانعدام، على وجه الخصوص، بيانات إقليمية يُعتمد بها. ومع ذلك فإنه إذا ما ثبت أن النطاقات الحالية لأسعار النفط قصيرة الأجل، فمن المتوقع أن ينخفض التوسع الاقتصادي في عام ٢٠٠٦، إذ من المتوقع أن يصل معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي عموماً لجميع البلدان إلى ٥,٤ في المائة، أي بانخفاض بنسبة ١ في المائة عن معدل النمو المرتفع في عام ٢٠٠٥.

١٨ - وقد تأرجحت معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي عموماً في البلدان الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي عند نحو ٧ في المائة خلال السنتين الماضيتين بينما ظل معدل حصة الفرد في الناتج المحلي الإجمالي عند مستوى ٣,٩ في المائة في عام ٢٠٠٥ بالمقارنة بنسبة ٤ في المائة في عام ٢٠٠٤. وكان تأثير رسوم الانتفاع والثروة، وهي العنصر الذي تدعّم عن طريق أسواق الأوراق المالية، واضحاً في هذه المنطقة دون الإقليمية، التي احتفظت بثقة قطاع الأعمال والمستثمرين. وأفاد الجزء الذي قاده الطلب للتوسع الاقتصادي القطاع الخاص غير النفطي، في مجالات الخدمات المصرفية والتجارة والبناء والعقارات في المقام الأول. ورغم أن القطاع الخاص أصبح أكثر تأثراً بشكل متزايد بالتطورات في سوق الأوراق المالية والممتلكات في هذه المرحلة، فإن التأثير المتأخر للإنفاق العام، بالاقتران بتأثير العامل المضاعف، سيحافظ على الطلب المحلي في عام ٢٠٠٦. ففي معظم البلدان الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي، خُطت مشاريع ضخمة للاستثمار العام أو رُصدت لها ميزانيات أو يجري تنفيذ جزء منها. ومن المتوقع أن يصل معدل النمو في هذه المنطقة دون الإقليمية إلى ٥,٨ في المائة في عام ٢٠٠٦ مع أخذ تأثير انحيار الأسواق المالية في آذار/مارس ٢٠٠٦ في الحسبان على الاستثمار والنمو.

١٩ - وتمكنت المنطقة دون الإقليمية التي تضم الاقتصادات الأكثر تنوعاً من المحافظة على تدرج سرعة توسعها الاقتصادي خلال عام ٢٠٠٥. ورغم أنه شوهدت بعض التطورات الإيجابية في قطاع الصناعات التحويلية في الأردن ومصر، فإن النمو في هذه المنطقة دون الإقليمية خلال الدورة الإيجابية الحالية تحقق باستمرار بقيادة الاستهلاك الخاص. وكان من

شأن الظروف الخارجية المؤاتية وارتفاع مستوى السيولة العالمية والنمو السريع في التجارة في خدمات، من قبيل السياحة، والتدفق المستقر إلى الداخل لتحويلات العمال أن قلل من قيود الصرف الخارجي في تلك البلدان مما مكّن من زيادة الطلب بخطى سريعة. وعلاوة على ذلك، فإن هذه الظروف الاقتصادية الخارجية الإيجابية ساعدت لبنان على تفادي حدوث تقلص ضخم في اقتصاده في مواجهة الحالة الأمنية المتدهورة بعد شباط/فبراير ٢٠٠٥. وسجل معدل النمو في الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في المنطقة دون الإقليمية نسبة ٤,٨ في المائة، وهو أعلى معدل تم تحقيقه منذ عام ٢٠٠٠. كما ارتفعت بالمثل حصة الفرد في الناتج المحلي الإجمالي عموماً إلى ٢,٥ في المائة.

٢٠ - واستمرت التوترات ذات الصلة بالأمن في الاقتصادات المتأثرة بالصراع. وسيُفسد هذا الوضع أي احتمالات لتحقيق استقرار اجتماعي اقتصادي في العراق والأرض الفلسطينية المحتلة، وأدى بالفعل إلى نمو سلبي في حصة الفرد في الأرض الفلسطينية المحتلة كما تسبب في انتشار الفقر. وأدى استمرار الهجمات المسلحة على البنية الأساسية النفطية الضعيفة بالفعل، وغير ذلك من ظروف الأمن المتدهورة في العراق إلى انخفاض إنتاج النفط في عام ٢٠٠٥. ونتيجة لذلك، فشل العراق في المحافظة على خطى الانتعاش الاقتصادي الذي لوحظ في السنة السابقة. وقُدِّر النمو الحقيقي في الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٥ بنسبة ١٠ في المائة، أي أقل عن نسبة ٢٣ في المائة المسجلة في عام ٢٠٠٤. وبالمثل انخفضت حصة الفرد في العراق من الناتج المحلي الإجمالي إلى ٧,١ في المائة بالمقارنة بنسبة ١٩,٦ في المائة في عام ٢٠٠٤. وعانى الاقتصاد الفلسطيني من نمو اقتصادي ضعيف في عام ٢٠٠٥. وقُدِّر النمو في الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي بنسبة ٤,٩ في المائة في عام ٢٠٠٥ أي أعلى من نسبة ٢ في المائة في عام ٢٠٠٤؛ وبلغ نمو حصة الفرد في الناتج المحلي الإجمالي ١,٦ في المائة في عام ٢٠٠٥ بعد القِيم السلبية المسجلة في السنوات الثلاث السابقة. ويمكن أن يُعزى البطء في النمو الاقتصادي إلى إغلاقات الحكومة الإسرائيلية للمناطق عن طريق فرض "الحائط الفاصل" الذي عرقل تدفقات العمال والتجارة. ومن المتوقع أن تظل مستويات المعيشة أدنى من المستوى الممكن تحقيقه في الاقتصادين كليهما ما لم يستقر الوضع السياسي بدعم دولي نشط.

دال - التكاليف والأسعار

٢١ - أدت عوامل خارجية وداخلية على السواء إلى ارتفاع الأسعار في منطقة اللجنة. وزادت أسعار الواردات من المنتجات البترولية وغيرها من السلع بينما ارتفعت الإيجارات داخليا نتيجة لارتفاع أسعار العقارات التي أثّرت على مستويات الأسعار عموماً وخاصة

في بلدان مجلس التعاون الخليجي. وبلغ متوسط معدل التضخم الرسمي في منطقة اللجنة ٤ في المائة في عام ٢٠٠٥، لكن تحذر الإشارة إلى أن نظام التوجيه في مجموعات السلع المرتبطة ببعضها في عدد كبير من البلدان الأعضاء لا يعكس بالكامل الزيادة الفعلية في الأسعار. وفي البلدان الأعضاء في اللجنة تراوحت معدلات التضخم "الرسمية" من النسبة المنخفضة البالغة ٠,٧ في المائة في المملكة العربية السعودية إلى نسبة مرتفعة تبلغ ٨,٨ في المائة في قطر، ما عدا العراق، التي عانت من معدل تضخم يبلغ ٣٧ في المائة^(١). وفي مصر، انخفض متوسط معدلات التضخم من ١٠,٨ في المائة في عام ٢٠٠٤ إلى مجرد ٣,١ في المائة في عام ٢٠٠٥. ويرجع هذا في المقام الأول إلى تقييم حقيقي للعملة المحلية في مواجهة دولار الولايات المتحدة وإلى زيادة فعالية تمكن السلطات المختصة بالنقدية من التحكم في السيولة. وفي العراق، أدت عمليات النقص الشديدة في الطاقة وانخفاض إمدادات الطاقة إلى رفع متوسط الأسعار في نهاية عام ٢٠٠٥ بينما أدى تخفيض إعانات دعم الطاقة في أواخر عام ٢٠٠٥ إلى حفز التضخم في الفصل الأول من عام ٢٠٠٦.

هاء - أسواق العمل

٢٢ - لم يتمكن النمو الاقتصادي من إحداث نتائج ملموسة في معدل البطالة المرتفع في المنطقة وخاصة معدل البطالة المرتفع بين الشباب مما أدى إلى الشعور باليأس. فسوق العمل في منطقة اللجنة يعاني من تخمة ترجع أساساً إلى ارتفاع معدلات الداخلين الجدد إلى السوق وإلى انخفاض معدلات خلق فرص للعمل. ورغم أن إحصاءات سوق العمل الإقليمية هي إحصاءات غير كاملة، فلا تزال معدلات البطالة تشكل شاغلاً هاماً تتراوح فيه تقديرات البطالة عند مستوى الرقمين، أي رقم يتجاوز العشرة، في معظم البلدان الأعضاء في اللجنة.

واو - القطاع الخارجي

٢٣ - قُدر مجموع القيمة الإجمالية لصادرات السلع بما في ذلك إعادة التصدير في البلدان الأعضاء في اللجنة في عام ٢٠٠٥ بمبلغ ٤٦٢ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة، بينما قُدر مجموع القيمة الإجمالية لواردات السلع بمبلغ ٢٧٣ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة. ويُعزى إلى البلدان الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي نسبة ٨٧ في المائة

(١) للاطلاع على عرض عام للفجوة في تقديرات التضخم في البلدان الأعضاء في منطقة اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، يرجى الاطلاع على الحالة الاقتصادية العالمية واحتمالهما في عام ٢٠٠٦ المتاحة على: <http://www.un.org/csa/policy/wess/wesp.html>.

من تلك الصادرات ونسبة ٧١ في المائة من مجموع الواردات. واستمرت المنتجات النفطية وذات الصلة بالنفط تشكل مجموعة المنتجات التصديرية الرئيسية لمنطقة اللجنة. ورغم الارتفاع الحالي في أسعار النفط، فإن حصة الصادرات النفطية إلى مجموع الصادرات في عام ٢٠٠٥، التي بلغت ٦٥ في المائة، لم تتغير إلا تغيراً هزياً عن السنة السابقة. ومن الواضح أن الصادرات غير النفطية تنمو بنفس معدل نمو الصادرات النفطية. ومن جملة قطاعات، أصبح قطاع الأجهزة في الأردن وقطاع الصلب في مصر قطاعين مدرّين لدخول التصدير بالنسبة للبلدين.

زاي - تطورات السياسات الاقتصادية

٢٤ - يتعين لتحقيق الأولويات الإنمائية الطويلة الأجل تحقيق توسع مالي نشط، وهو أمر يتعارض مع تدابير تحقيق الاستقرار القصيرة الأجل الحالية. ومع ذلك، فإنه في ضوء الارتفاع السريع في الأسعار المحلية للعقارات والضغوط التضخمية من عوامل خارجية، يتعين على الحكومات أن تعيد تصميم سياساتها المالية لكي تقلل من أثر المضاربات واحتمالات فتور مستويات الطلب الداخلي. وحولت حكومات بلدان مجلس التعاون الخليجي وضعها المالي إلى وضع أكثر نشاطاً، وإن كان لا يزال في حدود الإدارة المالية الحسنة. أما الحكومات في الاقتصادات الأكثر تنوعاً، فقد ظلت على الدوام عند حدودها المالية القصوى، وأصبح ترتيب الأولويات في حدود قيودها المالية أصعب، وخاصة في ضوء ارتفاع أسعار الطاقة.

٢٥ - وحذرت المصارف المركزية في بلدان مجلس التعاون الخليجي من احتمال وجود "ارتفاع وهمي في الأسعار العقارية"، وإلى جانب رفع معدلات أسعار الفائدة على نحو مواز للاحتياطي الاتحادي للولايات المتحدة، اتخذت تدابير نقدية أخرى من قبيل فرض قيود على الإقراض من أجل المضاربات وعمليات السوق المفتوحة وذلك لاحتواء السيولة المفرطة. ومع ذلك فإن الصعوبات تكمن في طابع التحكم في الطلب بصورة انتقائية خلال فترة الازدهار، التي ثبت صعوبتها، وكان تأثير التدابير محدوداً. ونشأت عدم مرونة السياسات عن تثبيت أسعار العملات الوطنية لتلك البلدان في مواجهة دولار الولايات المتحدة. وأدارت المصارف المركزية في الاقتصادات الأكثر تنوعاً بنجاح وضع أسعار الصرف الخارجية وإن كان ذلك دون تأثير كبير على الطلب المحلي.

٢٦ - وتشير الدراسة إلى أن الاستراتيجيات القائمة على الحقوق تتطلب تنظيم حساب رأس المال والحساب المالي في ميزان المدفوعات. فتنحيز حساب رأس المال يمكن أن يؤدي إلى زعزعة استقرار كبيرة بالنسبة للبلدان الفقيرة والمتوسطة الدخل في منطقة اللجنة. وإطلاق العنان لتحرير حساب رأس المال يعزز تراكم الدين الخارجي بإفراط ويشجع تدفقات رأس

المال المضاربة التي تمول الاستهلاك أكثر من تمويلها للاستثمار، ويزيد من تعرّض البلد لمخاطر أزمات ميزان المدفوعات ويسر هروب رأس المال. وعلى الرغم من الإصرار التقليدي على تحرير حساب رأس المال، فإن هذه الاستراتيجية لا تسهم في تحقيق استقرار الاقتصاد الكلي، وحتى لو رفعت معدل النمو الاقتصادي في الأجل القصير فإن هذا الأثر يميل إلى الاختفاء في الأجل المتوسط. وفي هذا السياق، فإن عدم استقرار موازين المدفوعات يمكن أن يكون ضارا على نحو خاص بالبلدان الفقيرة.

حاء - الاحتمالات المتوقعة في المستقبل

٢٧ - تميل البلدان الأعضاء في اللجنة إلى أن تكون مستوردة صافية للأغذية الأمر الذي يشكل أحد الأسباب الرئيسية في ما تعاني منه موازين المدفوعات من قيود. وتُحدّد الخصائص المناخية والجيولوجية إلى حد كبير من توافر المياه الطبيعية في عدة بلدان وتفرض تكاليف باهظة على الإنتاج الزراعي مما يتسبب في المقابل في الفقر وخاصة في المناطق الريفية. وتتفاقم هذه الصعوبات نتيجة عدم كفاءة آليات التنفيذ وارتفاع مستويات الإسراف في استخدام المياه في عدة بلدان. ويقدم هذا المزيج للعوامل الطبيعية وتقلب أسعار النفط والتوترات الجغرافية السياسية تفسيراً يوضح السبب في أن أداء التنمية البشرية في البلدان الأعضاء في اللجنة كان أقل من أن يكون مرضياً. ويساعد أيضاً في تفسير صرامة الهياكل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والمؤسسية، وانعدام الأمن الهيكلي وصعوبة إصلاح السياسات من أجل تحقيق نمو اقتصادي واستقرار وتنمية قائمة على الحقوق. وستظل هذه الإصلاحات أساسية حتى لو ثبت أن الازدهار النفطي الحالي مستمر. فالهياكل الاجتماعية والاقتصادية والمؤسسية الحالية تؤدي إلى تسرب رأس المال ووجود ارتفاعات وهمية مزعزة للاستقرار في أسواق العقارات والأسهم وذلك في الاقتصادات النفطية والاقتصادات الأكثر تنوعاً على السواء. ويتعين من أجل تحقيق نمو مستدام وتنوع اقتصادي وتقليل البطالة ودعم مستويات المعيشة الآخذة في الارتفاع، كجزء من استراتيجية إنمائية قائمة على الحقوق، إتاحة كميات كبيرة من الموارد الإضافية في إطار استراتيجية تصنيعية للمنطقة. وبالإضافة إلى هذا، يلزم لبلدان المنطقة أن تنظر على وجه الاستعجال في مستقبلها بعد استنفاد النفط و/أو رسوم الانتفاع به.

ثالثا - إطار الاقتصاد الكلي القائم على الحقوق والداعم للمساواة

٢٨ - فيما يلي الأهداف الرئيسية للسياسات المحددة في هذه الدراسة: أولاً، من المهم زيادة درجة التنسيق بين مجالات السياسات المختلفة في منطقة اللجنة، بما في ذلك السياسات الصناعية والتجارية والنقدية والمالية والمتعلقة بأسعار الصرف. وثانياً، من المهم تقييد مدى

انفتاح حساب رأس المال أمام تدفقات الاستثمار في موازين المدفوعات في بلدان المنطقة من أجل توسيع نطاق حرية التصرف المتاحة للحكومات الإقليمية في مجال السياسات. وثالثاً، ينبغي توسيع نطاق حرية التصرف المتاحة للبلدان الأعضاء في اللجنة في المجال المالي من أجل تيسير تعبئة أو حشد تدفقات رسوم الانتفاع الحالية والوصول بالنمو إلى حده الأقصى في المستقبل بغية تنفيذ الأهداف المستتوبة اجتماعياً. ورابعاً، ينبغي زيادة إنتاجية الموارد في منطقة اللجنة، ويجب وضع حدود على قدرة الأنظمة المالية التي توجهها النخبة من أجل التحكم في الائتمان الداخلي والتمويل الحكومي وموازن المدفوعات. ويمكن أن تسهم هذه السياسات في تحقيق الأهداف الإنمائية القائمة على الحقوق، التي تمس الحاجة إليها، لأن الفشل في تغيير الاستراتيجيات الاقتصادية في هذه اللحظة المؤاتية نسبياً التي تتسم بارتفاع أسعار النفط قد يؤدي إلى زيادة هروب رأس المال وإلى عدم استقرار الاقتصاد الكلي أيضاً. والأهم هو أن عدم اتخاذ إجراء سيبدد فرصة نادرة لتحقيق أهداف هامة بتكلفة منخفضة نسبياً.

٢٩ - ولا تتوقف المفاضلة بين السياسات المالية والنقدية المطبقة في التيار الرئيسي والسياسات القائمة على الحقوق، على مدى اتساق تلك السياسات داخلياً، بل وأيضاً على القيود السياسية التي تؤثر على اختيار السياسات الاقتصادية لكل بلد. وبشكل أدق، فإن أهم قيد يعرقل اتباع استراتيجيات داعمة للفقراء في كثير من البلدان الأعضاء في اللجنة لا يتمثل في ندرة الموارد أو في افتقار الحكومة إلى القدرات، بل يرجع إلى عدم وجود إرادة سياسية للتصدي للتوافق الدولي في الآراء بشأن السياسات التقليدية المهيمنة، وإيجاد بدائل تستند إلى جهود تعاونية تبذلها الحكومات الوطنية ورأس المال الخاص والمجتمع المدني.

٣٠ - وينبغي أن يتضمن إطار الاقتصاد الكلي الداعم للمساواة في منطقة اللجنة ثلاثة أهداف. إذ ينبغي أن: (أ) يحافظ على معدل نمو أعلى بكثير من معدل زيادة السكان؛ (ب) يقلل بقدر كبير التقلب في النمو؛ (ج) يعزز مسارا للنمو أكثر إنصافاً وأكثر تهيئاً لفرص العمل. وأبسط عامل يمكن تحديده هو كيفية زيادة معدل النمو. وإذا ما استبعدنا العوامل الخارجية من قبيل تأثير عدم الاستقرار السياسي، فتمثل القيود الرئيسية التي تحد من التعجيل بالنمو فيما يلي: (أ) سياسات مالية تقييدية؛ (ب) سياسات نقدية تقليصية؛ (ج) انخفاض معدلات الاستثمار وضعف جودته؛ (د) وفي بعض البلدان، قيود موازين المدفوعات. ولغرض هذا الموجز، لن تدرج أدناه إلا المسائل الرئيسية المثارة في إطار السياسات المالية والنقدية.

ألف - السياسات المالية

٣١ - يمكن تحويل السياسات المالية التقييدية إلى سياسات مالية توسعية عن طريق اتباع برنامج للاستثمار العام كثيف في العمالة من أجل توسيع البنى التحتية المادية والاجتماعية، يمول من رسوم الانتفاع بالنفط أو الاقتراض، وعن طريق المساعدة الإنمائية المتزايدة وتخفيف أعباء الدين. وتتطلب السياسات النقدية التي تخدم النمو استخدام أسعار الفائدة باعتبارها أداة للاستثمار الطويل الأجل وليس كأداة لتحقيق الاستقرار في الأجل القصير؛ الأمر الذي يعني تخفيف حدة استهداف التضخم، سواء أكان ظاهراً أو كامناً. وبالنسبة للبلدان غير النفطية، يمكن تخفيف قيود موازين المدفوعات عن طريق تدخلات تفرض سعر صرف حقيقياً مستقراً مقدر بأقل من قيمته الحقيقية بقليل. وبالنسبة أيضاً للاقتصادات الأكثر تنوعاً، يمكن للمساعدة الإنمائية المقدمة من مجلس التعاون الخليجي أن توفر دعماً خلال مرحلة الانتقال نحو أداء أقوى للتصدير.

السياسات المالية والنقدية الحالية المسيرة لاتجاهات الدورات الاقتصادية

٣٢ - ساءت السياسات المالية والنقدية في جميع برامج تحقيق الاستقرار والتكيف الهيكلي تقريباً اتجاهات الدورات الاقتصادية، وإذا لم تكن تقليصية باستمرار، فإنها تفاقم عوامل السوق العالمية التي تزعزع استقرار منطقة اللجنة. وعكس اتجاه هذه السياسات يتطلب أكثر من مجرد زيادة الإنفاق. فأى خطة للسياسات المالية المعززة للتنمية والداعمة للمساواة تتطلب زيادة الإنفاق العام من نوع معين: أي استثمار عام جيد الإعداد يمكن أن يحقق العوامل الثلاثة الضرورية لهذه الخطة، التي تشمل: (أ) توسيع نطاق الطلب؛ (ب) وتعزيز العرض؛ (ج) وإعادة التوزيع. وفي حال عدم وجود برنامج نشط للاستثمار العام، فإن العنصر الداعم للمساواة في السياسات المالية سيتألف من إنفاق اجتماعي وتدابير معاكسة لاتجاه الدورات الاقتصادية وفرض ضرائب تصاعدية. ورغم أن كل عنصر من هذه العناصر هام، ففي كثير من البلدان النامية لا تتمتع البلدان الأعضاء في اللجنة إلا بقدرة محدودة على التدخلات المعاكسة لاتجاه الدورات الاقتصادية.

٣٣ - والأهم من ذلك أن استناد إعادة التوزيع إلى الميزانية الحالية لا يشكل استراتيجية للنمو، ولكنه إذا ما استمر، فقد يؤدي إلى توزيع جديد أكثر عدلاً سيتحرك الاقتصاد نحوه. وباستثناء دفعة واحدة محتملة ناتجة عن إعطاء حوافز إيجابية للفقراء من أجل إعادة التوزيع، فلن يكون له سوى تأثير ضئيل على معدل النمو المستدام. ولهذا السبب، فإنه لا غنى عن استثمار عام جيد الإعداد من أجل تنفيذ استراتيجية للنمو داعمة للمساواة، ومن شأن تقليل الاستثمار العام أن يقوض تلك الاستراتيجية.

الاستثمار العام في مواجهة الاستثمار الخاص

٣٤ - إن التركيز على الاستثمار العام يتطلب إيلاء نظر لأحد الحجج الرئيسية المعارضة له، وهي ما يسمى بالاستبعاد. فالحجة القائلة بأن الاستثمار العام في منطقة اللجنة سوف يستبعد الاستثمار الخاص لا أساس لها من الصحة إلى حد ما. فمن يتذرعون بهذه الحجة هم الذين يحثون الحكومات على إجراء تغييرات رئيسية في السياسات لتشجيع تدفقات الاستثمار الأجنبي إلى الداخل، دون أن يعربوا في المعتاد عن قلق بالغ من أن الاستثمارات الأجنبية قد تترد الاستثمار المحلي الخاص. وتجدد الإشارة إلى أن الاستبعاد لا يحدث إلا عندما يكون الاقتصاد قرب تشغيله الكامل. وعندما توجد موارد غير مستخدمة، فهناك مجال اقتصادي للزيادة في جميع أنواع النفقات، العامة والخاصة على السواء. وحتى لو حدث الاستبعاد في إطار التشغيل الكامل، فمن غير المرجح أن يكون كاملاً. ونتيجة لذلك، فإن الاستثمار العام سيؤدي إلى النمو، من حيث تأثيره على الطلب وعلى الطاقات، ما لم يكن العائد على العنصر الخاص الهامشي أعلى من العائد على العنصر العام بمقدار يجعل التأثير على النمو سلبياً.

٣٥ - والاستبعاد نتيجة اللجوء إلى الاستثمار العام سيقفل معدل النمو، في حالة واحدة فقط، وهي لو كان الاستثمار العام يستخدم قدراً أكبر من رأس المال مما يستخدمه الاستثمار الخاص. وإذا كانت نسبة رأس المال إلى الناتج بالنسبة للاستثمار العام أقل منها بالنسبة للاستثمار الخاص، فلا يقلل الاستثمار العام على الإطلاق معدل النمو. ولو كان الاستبعاد كلياً، فإن معدل النمو لن ينخفض إلا إذا كانت الاستثمارات العامة أكثر استخداماً لرأس المال من الاستثمارات الخاصة. وهكذا فإن الاستثمار العام لن يتسبب في تأثير سلبي على مصدر النمو الذي يخلق الطاقات إلا في ظل ظروف تقييدية للغاية يكون فيها الاستبعاد كلياً، وتستخدم فيها الاستثمارات الخاصة رأس مال أقل بالنسبة لوحدة الناتج، وليس هذا هو الوضع بالتجربة في منطقة اللجنة. والوضع الأول ليس من المرجح أن يحدث، ويمكن تجنب الوضع الأخير عن طريق الاختيار العام لمشاريع الاستثمار. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تقدم الأشغال العامة الكثيفة في العمالة التي تُنفذ بالفعل مبادئ توجيهية عملية تكفل ألا تفرط بعض الاستثمارات العامة في استخدام رأس المال.

٣٦ - وما ينطبق بقدر أكبر على منطقة اللجنة في حالة الاستبعاد هو أن جزءاً كبيراً من استثمار القطاع الخاص في المنطقة لا يعتمد على الاقتراض من أجل الاستثمار، أو إذا قام بذلك فلا يقوم به في الأسواق المالية التي تتأثر بالاقتراض الحكومي. فغالباً ما يكون الاستثمار عن طريق صغار المنتجين، الريفيين والحضرين، ممولاً تمويلاً ذاتياً، أو ممولاً من مقرضين محليين

ليس لهم إلا صلة ضئيلة بالنظام المصرفي الرسمي. والاستثمار الأجنبي، بقدر أهميته، لا يمول تقليدياً من الأسواق المالية الداخلية.

٣٧ - ويمكن للاستثمار العام الموجه إلى المجالات الداعمة للفقراء أن يزيد من الطلب الكلي (الذي يمكن أن يؤدي إلى انتعاش أي اقتصاد راكد) ويقلل قيود العرض التي تؤثر على النمو الطويل الأجل ويساعد في إعادة توزيع الموارد من أجل تحقيق أهداف الحد من الفقر، وخاصة في الاقتصادات التي تعمل بأقل من إمكاناتها، مثلما هو الحال في معظم الدول الأعضاء في اللجنة. وثمة دليل وضعي في المنطقة يشير إلى أن الاستثمار العام "يجتذب" بصفة عامة الاستثمار الخاص إلى القطاعات التمهيديّة والنهائيّة (على سبيل المثال إمدادات المدخلات والمواد المستهلكة وخدمات التنظيف والصيانة والأمن والتجارة والتمويل وتدريب القوة العاملة). ويمكن أن يدعم الاستثمار العام أيضاً الاستثمار الخاص ونمو النواتج لو أدى إلى توسيع نطاق البنية الأساسية المادية للبلد (الطرق والموانئ والمطارات وشبكات المياه والمحاري والري و طاقة توليد الكهرباء وخطوط الإرسال) ويزيد إنتاجية العمال (وخاصة عن طريق برامج التعليم العام والتدريب أو توفير النقل العام وخدمات الصحة العامة) أو لو دعم المدخرات الخاصة. وعندما يتداعى الاستثمار العام، تنخفض الأرباح الكلية مما يقلل الحوافز والموارد المتاحة للاستثمار الخاص. ويمكن أن يدعم الاستثمار العام أيضاً نوعية الاستثمار الأجنبي. وتبين الأدلة أيضاً ما يلي: أولاً، أن الاستثمار العام قد أدى دوراً رئيسياً في تعزيز النمو والحد من الفقر في عدد من الاقتصادات الدينامية، وخاصة في شرق آسيا؛ وثانياً، أنه، عند تقلص الاستثمار العام، غالباً ما تقل ربحية القطاع الخاص والموارد المتاحة للاستثمار. وبهذا المعنى، يمكن أن تكون المستويات الكافية للاستثمار العام أساسية لتحقيق نمو مستدام داعم للفقراء وقائم على الحقوق، وخاصة في الاقتصادات الأكثر تنوعاً التي تعاني من قيود في الموارد في منطقة اللجنة.

سياسات اقتصادية استباقية

٣٨ - يتعين لدعم الاستقرار الاقتصادي وبرامج الاستثمار العام الضخمة، أن تنبذ حكومات الاقتصادات الأكثر تنوعاً في المنطقة الوضع الذي تطبق فيه سياسات مالية تقييدية بشكل مفرط، والذي تفرضه الاستراتيجيات الاقتصادية التقليدية، وأن تتبنى سياسات استباقية بقدر أكبر. وهذه التدابير لن تكون تضخمية بالضرورة: ففي منطقة اللجنة، ليس ثمة علاقة واضحة بين العجز المالي والنمو والبطالة والتضخم. وبعبارة أخرى، يمكن أن تمول برامج الاستثمار العام عن طريق العجز، أي بطريق الاقتراض، طالما أن هذا العجز ليس مفرطاً، وأن الاقتصاد يعمل بأقل من طاقته، وأن موازين المدفوعات ليس مفروضا عليها

قيودا ملزمة، وأن العجز يمكن تمويله بطريقة مستدامة (لو أمكن سداد الدين الداخلي الإضافي للقطاع العام عن طريق عائدات الضرائب المتحققة نتيجة النمو في المستقبل). ومع ذلك، فإن الحكومة إذا ما احتاجت إلى تغطية العجز بإصدار عملات مقابل السندات الحكومية (لأن الأسواق المالية في معظم البلدان الأعضاء في اللجنة غير نامية بقدر كاف، أو لأن تمويل الدين قد يكون له آثار توزيعية ضارة)، فيجب إيلاء العناية الواجبة للحد من التوسع الناتج في الطلب بسبب آثاره الضارة المحتملة على التضخم وموازن المدفوعات. وحتى لو كان هذا مطمئنا، فمن الأفضل أن يكون الخطأ على جانب تحقيق الاستقرار بدلا من التسبب في اختلالات لا يمكن تحملها، وخاصة في ضوء البرامج الاجتماعية والاستثمارية الضخمة اللازمة لبلوغ استراتيجية النمو الداعمة للفقراء في منطقة اللجنة. وتشير التجربة إلى أنه لو تم استخدام العجز العام لتمويل الاستثمار الذي يؤدي إلى توسيع نطاق العرض الكلي، وطالما أن التمويل يجري بطريقة مستدامة، فإن تأثيره لن يكون بالضرورة تضخميا، سواء كان ذلك في الأجل القصير أو الطويل.

الاستثمار الداعم للفقراء

٣٩ - ينبغي أن يستهدف الاستثمار العام الداعم للفقراء في منطقة اللجنة تحقيق مجالات الأولوية التالية: (أ) توفير البنية الأساسية؛ (ب) تنمية مناطق الأحياء الفقيرة في الحضر والريف؛ (ج) التعليم والصحة. وفي معظم البلدان الأعضاء في اللجنة، من المهم على وجه الخصوص دعم تنمية الزراعة والوصلات بينها وبين القطاعات الاقتصادية الأخرى لثلاثة أسباب هي: '١' أهميتها الاقتصادية الحالية؛ '٢' أن عددا كبيرا من الفقراء يعيشون في مناطق ريفية؛ '٣' التشتت الشديد المحتمل للقوة العاملة والإنتاج الزراعي بسبب تحرير التجارة. ويمكن أن تستفيد الاقتصادات الأكثر تنوعا في منطقة اللجنة من الاستراتيجيات الإندونيسية والصينية والفيتنامية المنفذة فيما بين السبعينات والتسعينات، في محاولتها لزيادة الإنتاج الزراعي وتحسين الصلات مع الزراعة والأنشطة الاقتصادية الحيوية الأخرى وزيادة نطاق إنتاج السلع التي يمكن تصديرها. وقد يكون من الضروري من أجل القيام بذلك إجراء تغيير ضخم في أنظمة ملكية الأراضي في هذه البلدان والاستثمار بشكل مكثف في تحسين التكنولوجيا وفي البنية الأساسية المادية والاجتماعية، بما في ذلك تحسين البذور والأسمدة وتحسين اختيار المحاصيل ومرافق الري والتخزين والنقل. ويمكن للاستثمار العام في التنمية الريفية، وخاصة في منطقة المشرق، أن يركز على تنويع الزراعة في سلع زراعية عالية القيمة كثيفة في العمالة من قبيل البستنة وتربية الماشية في مقابل حوافز ربحية متزايدة وفرصا للعمالة.

وينبغي أيضا تعزيز برامج التنمية الكثيفة في العمالة في الأحياء الفقيرة في الحضر في ضوء ازدياد درجة التحضر في الاقتصادات الأكثر تنوعا.

٤٠ - ومن غير المرجح أن يؤدي توسيع القطاعات الصغيرة النطاق المنخفضة الإنتاجية الكثيفة في العمالة، من قبيل الزراعات الأسرية والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم في المناطق الحضرية، إلى نمو في العمالة والإنتاجية اللازمين لإحراز نجاح في الأجل الطويل لاستراتيجية إنمائية داعمة للفقراء. وينبغي إدماج هذه المبادرات القطاعية في برامج أشمل للتعليم والتدريب والتنمية التكنولوجية ونقل العمال إلى قطاعات عالية الإنتاجية من أجل تحقيق إنتاجية أعلى وتحسين مستويات معيشة الفقراء.

٤١ - وثمة مجال آخر له أولوية بالنسبة للاستثمار العام، وهو النهوض بالتكنولوجيا، ولا سيما في مجال الصناعات التحويلية. ويلزم للبلدان الأعضاء في اللجنة النهوض بقدراتها الإنتاجية لأن مكاسب الإنتاجية تمثل عنصرا أساسيا لتحقيق نمو مستدام وزيادة الدخول في الأجل الطويل. ويمكن تحقيق هذه المكاسب بطريقتين مختلفتين على الأقل. تتمثل الطريقة الأولى في تطوير مرافق الإنتاج الكبير، حيث يشارك العمال غير المهرة الذين يتقاضون أجورا زهيدة في مهام متكررة تتم بسرعة كبيرة في المزارع التقليدية أو في الصناعات التحويلية التي تنتج الملابس أو الأحذية أو المنتجات الإلكترونية المعروفة، مثلما هو الحال في مصانع التجميع في المكسيك أو في معظم مناطق تجهيز الصادرات الآسيوية. وفي المقابل، من المتوقع أن يقوم العمال المهرة الذين يحصلون على أجور أفضل بالعمل بشكل تعاوني ويستخدمون مهارات تقنية أكثر تطورا في صناعة الخدمات، أو في الإنتاج الزراعي المتخصص أو في تصنيع سلع إلكترونية متطورة نسبيا ومواد كيميائية وآلات. ومن الواضح أن معظم الدول الأعضاء في اللجنة لا يمكنها أن تتحرك مباشرة نحو عمليات الإنتاج المتطورة هذه لأنها تفتقر إلى التكنولوجيا والبنية الأساسية والمهارات والقدرات الإدارية والتمويل، التي تعد أمورا لازمة للقيام بذلك. وعلى أي حال، فإن هذا النوع من التنمية هو النوع الذي ينبغي أن ترنو إليه بالتحديد الاستراتيجيات القائمة على الحقوق والداعمة للفقراء، حتى لو لم يكن من الممكن تنفيذها إلا في الأجل المتوسط والطويل وفي مجالات معينة فقط من مجالات الاقتصاد. وينبغي أن تعمل كمحرك للنمو يدفع القطاعات الأخرى والقوة العاملة إلى الأمام.

٤٢ - ويعد تعزيز الصادرات غير التقليدية هو المجال الأخير ذو الأولوية بالنسبة للاستثمار العام. وتبين الكتابات عن السياسات الصناعية أن زيادة الصادرات يمكن أن تسهم مساهمة هامة في نمو الإنتاجية لأنها تعرض المنتجين للاختبار القاسي المتعلق بالوصول إلى الأسواق الأجنبية. ويعد نمو الصادرات أساسيا أيضا من أجل تحقيق فوائض كبيرة في التجارة وتراكم

احتياطات العملة الأجنبية التي ستدعم استقرار سعر الصرف في الاقتصادات الأكثر تنوعاً. وفي ظل عدم توافر احتياطات للعملة ذات حجم كبير تم الحصول عليها عن طريق فوائض التجارة، ستضطر الاقتصادات الأكثر تنوعاً على الدوام إلى التماس أشكال أقل جاذبية للتمويل الدولي، وخاصة تدفقات المعونة ورؤوس أموال الحوافظ المالية إلى الداخل أو الاقتراض من المؤسسات المالية الدولية التي قد تحد الشروط التي تفرضها من قدرة البلدان على اتباع سياسات قائمة على الحقوق. ويتعين لتحقيق نمو الصادرات في الأجلين المتوسط والطويل وجود سعر صرف حقيقي تنافسي ومستقر، فضلاً عن مبادرات منسقة للسياسات الصناعية لخلق ميزات تنافسية للبلدان في قطاعات هامة استراتيجياً. وسيتعين على الحكومة أن تشارك في المهمة المركبة المتعلقة باختيار القطاعات المناسبة وتشجيع الاستثمار الخاص فيها، وهو تحد واجهته بنجاح عدة بلدان في شرق آسيا وفي أماكن أخرى على مدى فترات طويلة من الزمن.

التمويل عن طريق فرض الضرائب

٤٣ - تقترح أمانة اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا تمويل أولويات السياسات هذه من مصادر محلية في المقام الأول (وطنية أو إقليمية). وسيتطلب جمع الموارد محلياً من أجل دعم استراتيجيات إنمائية قائمة على الحقوق بذل جهد منسق نظراً لأنه في كثير من الدول الأعضاء في اللجنة (وليس بالضرورة أفقرها) لا يكفي الجزء المحتجز من المدخرات وعائدات الضرائب لدعم برامج طموحة داعمة للفقراء. وستحتاج المصادر الخاصة للتمويل إلى دعم من إنفاق إضافي من القطاع العام. وينبغي تمويل هذه النفقات الإضافية في المقام الأول عن طريق الضرائب وليس عن طريق الديون. وفي معظم البلدان الأعضاء في اللجنة، هناك إمكانية ضخمة غير مستخدمة لجمع ضرائب لأن المعدلات الضريبية غالباً ما تكون أدنى بشكل ملحوظ من نسبة ٢٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وفي معظم البلدان، تفرض الضرائب على وجه الحصر تقريباً على أساس الضرائب غير المباشرة (بما في ذلك الضرائب على النفط)، مما يساعد على تعزيز عدم المساواة الذي يشكل حالياً هيكل هذه الاقتصادات. ولا تفرض بعض بلدان مجلس التعاون الخليجي أي ضرائب على الدخل على الإطلاق، كما أن هناك تراخياً كبيراً في الإنفاذ في المنطقة بأسرها لدرجة أن تأثير فرض الضرائب على تحقيق المساواة غالباً ما يكون محدوداً عن ما يبدو في الأصل. وبالإضافة إلى ذلك، فإن جزءاً كبيراً من الضرائب التي يتم تحصيلها بالفعل هو جزء مهدر من حيث تأثيره الداعم للفقراء بسبب عوامل عدم الاستقرار السياسي الإقليمي. وتخصص بلدان، من بينها الأردن والإمارات العربية المتحدة والجمهورية العربية السورية وعمان واليمن، ربع ميزانياتها

الحكومية المركزية على الأقل للإنفاق على الدفاع. وفي الواقع، فثمة نزعة تميل إلى اتباع نمط منظم لكي يحل كل من الإنفاق على الدفاع والإنفاق الاجتماعي محل الآخر.

٤٤ - ويلزم لتحقيق المستويات المطلوبة للإنفاق العام المستدام إجراء تحديث وتوسع كبيرين في الأنظمة الضريبية في البلدان الأعضاء في اللجنة، فضلا عن تحسينات في جمع الضرائب وإدارتها من أجل جمع عائدات إضافية وتحسين التأثير التوزيعي للضرائب. وتؤدي العائدات دورا أساسيا في تعبئة الموارد لأداء المهام التخصيصية والتوزيعية والمتعلقة بتحقيق النمو والاستقرار التي تقوم بها الدولة، وخاصة في البلدان ذات الأنظمة المالية الضعيفة. والاستثمار في جمع الضرائب وإدارتها يمكن أن يدر عائدات عالية للحكومة، كما أن نظام الضرائب الداعم للفقراء سيؤدي دورا أساسيا في دعم تحسين الرفاه الاجتماعي في الأجل الطويل. ولتمويل سياسات مالية تخدم النمو وتدعم الفقراء، ولتوزيع الدخل مع الاحتفاظ في الوقت نفسه باستقرار الاقتصاد الكلي، سيتعين على معظم الدول الأعضاء في اللجنة أن تفرض معدلات ضرائب أعلى وتصاعدية إلى حد ما تشمل التحول عن فرض ضرائب غير مباشرة إلى فرض ضرائب مباشرة (تصاعدية). وسيكون من الضروري أيضا توسيع القاعدة الضريبية عن طريق فرض ضرائب على الثروات والممتلكات الضخمة أو الإضافية في المناطق الريفية والحضرية والدخول غير المكتسبة بالعمل (وخاصة الفوائد ومكاسب رأس المال) والمعاملات المالية وتدفقات رأس المال الدولية. وأهم قيد على توسيع القاعدة الضريبية في منطقة اللجنة ليس اقتصاديا أو إداريا (وإن كانت هذه العوائق لها أهميتها، وخاصة في الاقتصادات التي توجد بها قطاعات غير رسمية ضخمة): إنما القيد هو سياسي في المقام الأول. ولكن، ينبغي ألا تتسبب الضغوط الداخلية من أجل الحصول على مزايا اقتصادية أو التهديدات باحتمال هروب رأس المال في منع الدول من تعبئة الموارد الداخلية، وخاصة إذا كان أساسها رسوم الانتفاع.

باء - السياسات النقدية

استهداف التضخم

٤٥ - ربما يتجلى أهم تطبيق ملموس للإطار الذي يتحدد على أساس الأسعار بدلا من الإطار الذي يتحدد على أساس الطلب، في سياسة "استهداف التضخم". ففي هذا الإطار، يُفترض أن كل اقتصاد إما أنه يحقق توازنا عاما، أو يتجه نحو تحقيق هذا التوازن، وأن التضخم هو نتيجة توقعات "وصدمات عشوائية". وبعبارة أخرى، فإن التضخم ليس له سبب هيكلية؛ وينبثق عن توقعات الأفراد له، وهذا التوقع ناجم أساسا عن سلوك الحكومة. واستهداف التضخم، في أشد أشكاله تصلبا، ينطوي على تكليف البنك المركزي بولاية

استخدام أدواته في مجال السياسات لتحقيق معدل تضخم أدنى من معدل محدد. والأداة المستخدمة "لتحقيق" الهدف تكاد تكون في معظم الأوقات هي سعر الفائدة الاسمي. وفي ممارسات الدول الأعضاء في منطقة اللجنة، تلغي محاولة تحقيق هذه الولاية جميع أهداف السياسات الأخرى، سواء كانت أهدافاً قصيرة أو متوسطة أو طويلة الأجل؛ وتعني الوصول إلى سعر صرف تنافسي وتنشيط الاستثمار وإدارة تكاليف الديون الحكومية التي تتحملها الميزانية.

٤٦ - وتكمن الحجة السائدة في منطقة اللجنة الداعمة لاستهداف التضخم في نجاح هذا النهج، أي تحقيق معدل تضخم منخفض بتغيرات ضئيلة، الأمر الذي يعزز النمو عن طريق هئية بيئة مستقرة للاقتصاد الكلي تدعم الاستثمار الخاص. وثمة مسألتان في هذا السياق هما: أثر وحكمة الاستهداف من هذا القبيل؛ ومعدل التضخم الذي يتعين استهدافه. ويمكن الإشارة إلى أن النظر في الفوائد الإيجابية المزعومة لاستهداف التضخم يتطلب موافقة مسبقة على أن السياسة ممكنة التطبيق، أي أن في إمكان معظم المصارف المركزية في المنطقة أن تحقق، عن طريق استخدام الأدوات النقدية المتاحة لها، معدلاً للتضخم محددًا مسبقاً، وأن تحافظ على استمراره بتغيرات ضئيلة. ولكن هذا الاقتراح غير قابل للتطبيق، بسبب عنصر "الصدمة" العشوائية الضخمة التي لا يمكن تجنبها (وهي أسعار النفط) الذي يؤثر على نواتج السياسات في منطقة اللجنة.

٤٧ - ورغم النتائج الانكماشية المترتبة على اختيار هدف رقمي منخفض ومحاولة تحقيق ذلك في سياق صدمات النفط العشوائية الحادة، فإن كثيراً من وكالات تقديم المساعدة الخارجية تدافع بحجة عن سياسة تقليل التضخم في حد ذاتها. وما يمكن أن نطلق عليه الدفاع "الأساسي" هو أن "التضخم ضار بالفقراء"؛ ولذلك فإن استهداف التضخم يعد أمراً "جيداً بالنسبة للفقراء". ويبين أي استعراض سريع للبيانات على المستوى القطري أن الأدلة الداعمة لذلك في منطقة اللجنة ضئيلة. وخلصت دراسات تجريبية أخرى للأثر التوزيعي للتضخم إلى أنه "وإن كانت السياسات النقدية التقييدية في البلدان التي تعاني من تضخم مرتفع غالباً ما تفيد في مواجهة عدم المساواة، فإن تقليل التضخم في الاقتصادات التي تعاني في الأصل من معدل تضخم منخفض قد يزيد من عدم المساواة"^(٢).

٤٨ - وتسلم البرامج المناهضة للتضخم القائمة على الحقوق في منطقة اللجنة بأن التضخم يفرض أعباءً على الفقراء من حيث مستوى دخولهم وتوزيع الدخل، فضلاً عن التكاليف التي

(٢) Rossana Galli and Rolph van der Hoeven, "Is inflation bad for income inequality: The importance of the initial rate of inflation", Employment Paper 2001/29 (Geneva, International Labour Office, 2001).

يتحملها الفقراء من جراء استراتيجيات تحقيق استقرار التضخم التقليدية. وينبغي أيضا أن تأخذ هذه البرامج في الحسبان القرينة الوضعية التي تبين أن التضخم المعتدل المستقر قد لا يرتب آثارا ضارة على الاقتصاد الكلي، وأن الهوس بتحقيق معدل تضخم منخفض للغاية، يمكن أن يكون ضارا بالفقراء لأنه يرتبط ببطء النمو وارتفاع البطالة وارتفاع أسعار الفائدة لفترات طويلة. ولا تشير أي حجة من هذه الحجج إلى أن التضخم "جيد". بل أن الحجج تؤكد أن هناك خيارات يمكن اختيارها بشأن الأولوية التي ينبغي إعطاؤها للتحكم في التضخم ومدى الحدة التي ينبغي القيام بذلك بها. وهذه ليست مجرد مسائل "تقنية"، وأن فوائد التضخم المنخفض للغاية لا تفوق بالضرورة في كل وقت كل بديل آخر متصور.

ضرورة تنسيق السياسات

٤٩ - ينبغي أن تنطوي السياسات المناهضة للتضخم القائمة على الحقوق في البلدان الأعضاء في اللجنة على نطاق واسع من السياسات التي يجري اتباعها في تنسيق وثيق، وتشمل السياسات المالية والنقدية والمتعلقة بالدخول والأسعار والسياسات الصناعية والمتعلقة بسعر الصرف. وعلى العكس، فإن الاستراتيجيات المتبعة تميل إلى الاعتماد في المقام الأول على سياسة أو سياستين كليتين نسبيا، وخاصة التقشف المالي والتلاعب بأسعار الفائدة. وينشأ هذا الفرق من أن السياسات المناهضة للتضخم القائمة على الحقوق تتصدى لأسباب التضخم الهيكلي (الطويل الأجل) الذي يتركز، وخاصة في الاقتصادات الأكثر تنوعا في منطقة اللجنة، على جانب العرض في الاقتصاد. وعلى النقيض، فإن التضخم في الاقتصادات النفطية يميل إلى الارتباط الوثيق بموازين مدفوعات هذه البلدان. وتشكل الاستراتيجيات التقليدية المناهضة للتضخم على الأعراض النقدية للتضخم وآليات انتشاره، مما يؤدي إلى تركيز السياسات بشكل يكاد يكون تاما على جانب الطلب في الاقتصاد. إلا أن التصدي لأسباب التضخم عادة ما يتطلب مجموعة واسعة من أدوات السياسات الاقتصادية تدعمها مفاوضات لتنسيق الطلبات القطاعية على الدخل وإبطال مفعول النزاعات القائمة على توزيعه. وينبغي أيضا أن تسعى السياسات المناهضة للتضخم القائمة على الحقوق إلى تعزيز الأهداف الحكومية لتحقيق النمو والمساواة في الأجل الطويل، وليس إخضاع جميع سياسات الدولة للهدف المتعلق بتحقيق استقرار التضخم. ومن شأن المزيج الذي يتألف من مجموعة واسعة النطاق من السياسات وحماية الأهداف الحكومية الداعمة للفقراء أن ييسر اشتراك المجتمع في تحقيق تضخم منخفض ومستقر. وهذا أمر ضروري لأنه في حال عدم وجود التزام عريض القاعدة بتحقيق استقرار الاقتصاد الكلي، فسيتعين على الحكومة أن تتبع أدوات منقوصة تستند إلى معلومات غير كافية، ومن المحتمل أن يتم ذلك ضد رغبة القطاعات

الاجتماعية، وذلك من أجل فرض أهدافها على المجتمع. ومن شأن هذا أن يزيد من تكاليف التحكم في التضخم، ومن المحتمل تماماً أن يقلل من رفاه الأغلبية.

٥٠ - وإجمالاً، يمكن تحقيق تضخم منخفض بتكلفة اجتماعية مقبولة، وإن كان ذلك يستلزم ما يجاوز مجرد التحكم في الإنفاق العام أو تقليل المعروض من الأموال أو زيادة أسعار الفائدة. وتحقيق تضخم منخفض ومستقر هو نتيجة لتنمية اقتصادية طويلة الأجل والتزام اجتماعي بتحقيق استقرار الأسعار، وهو أمر ينبغي أن يكون جزءاً من اتفاق إنمائي قائم على الحقوق في منطقة اللجنة. ويمكن للتعاون المجتمعي وتنسيق السياسات أن يعزز بيئة يلتزم فيها المجتمع بتقليل التضخم، وتتسق فيها الأنماط الاقتصادية للسلوك بقدر كبير مع هذا الهدف، وتسهم فيها السياسات الحكومية مباشرة في تحقيق هذا الناتج. ومن شأن هذا أن يقلل نطاق وضرورة الإجراءات التي تتخذها المصارف المركزية حسب تقديرها، وخاصة التغييرات التعسفية في أسعار الفائدة التي قد تسبب في حالة من عدم التيقن وتعرق الاستثمار وتسبب في البطالة وتفرض عقبات على تحقيق الأهداف الداعمة للفقراء من قبيل الأهداف الإنمائية للألفية. وفي إطار السياسات الداعمة للفقراء، لا تعتبر السيطرة على التضخم اختصاصاً لمؤسسة حكومية واحدة مثل المصرف المركزي أو وزارة المالية؛ بل إنها هدف وطني استراتيجي سيدعم تحقيق التنمية القائمة على الحقوق.

٥١ - والخصائص الهيكلية للدول الأعضاء في اللجنة تجعل الاستهداف الإلزامي إما أمراً غير عملي أو غير مستصوب، أو غير عملي وغير مستصوب في آن واحد. ويتمثل الأمر العملي والمستصوب على السواء في توفر التزام سياسي بالحد من الفقر، على أن يجري تقييم كل جانب من جوانب سياسات الاقتصاد الكلي من حيث تأثيرها المتوقع والفعلي على الفقر، وعلى أن تخضع هذه التقييمات لتدقيق عام. ويمكن أن يتمثل أحد مظاهر هذا الالتزام في إجراء تقييم للفقر في إطار الميزانية السنوية.

جيم - استنتاجات

٥٢ - من شأن التحرر من استهداف التضخم بشكل صارم أن يمكن السياسات النقدية من أن تسهم في تحقيق نمو داعم للمساواة. وليس في إمكان السياسات النقدية المستخدمة كأداة رئيسية لإدارة الاقتصاد الكلي إلا أن تفعل القليل لجعل النمو داعماً للفقراء، ولكن يمكنها، إذا دُعمت بسياسات مالية توسعية، أن تعزز بشكل غير مباشر النمو الداعم للفقراء. وكقاعدة عامة، فلو كانت الضغوط التضخمية ضعيفة، فيمكن أن يأخذ هذا الدعم شكل أسعار فائدة حقيقية إيجابية ولكن منخفضة، وطرح كميات أكبر من النقدية المعروضة. ومع

ذلك، فينبغي ألا تكون أسعار الفائدة منخفضة بحيث تؤدي إلى ارتفاع كثافة رأس المال في المستقبل بالنسبة للنتاج.

٥٣ - ورغم أن هذه المبادئ التوجيهية تبدو بسيطة، فإن تطبيقها في بلدان غرب آسيا ليس أمرا يمكن أن يتم ببساطة. ففي جميع بلدان المنطقة، تعد الأسواق المالية أسواقا متخلفة رغم أن بعضها يشهد بعض أشكال الاستثمار المالي بواسطة المؤسسات. والنتيجة الملموسة لتخلف الأسواق المالية وظروف عدم الاستقرار الإقليمية تتمثل في أن الحكومات تجد أن من الصعب أن تباع سنداتهما إلى وكلاء من القطاع الخاص. ويفسر هذا الممارسة الشائعة في المنطقة المتعلقة بوجود تشريع يطالب المصارف التجارية بأن تحتفظ بجزء من احتياطياتها في شكل سندات حكومية. وفي الممارسة العملية، يعتبر هذا الشرط منحازا ضد الفقراء، لأنه يعيد توزيع الإيرادات العامة على الأثرياء في شكل مدفوعات الفائدة.

٥٤ - ويعني ضيق الأسواق المالية أن فعالية السياسات النقدية في تجميع المدخرات وتنشيط الاستثمار الخاص والتأثير على أنماط التوزيع/توجيهها يعد تأثيرا ضئيلا. ومع ذلك، فإن قدرة المصرف المركزي المحدودة على تنشيط الاستثمار لا تعني أن السعر الذي يحدده المصرف المركزي ليس له دور داعم للمساواة. فانخفاض أسعار فائدة البنك المركزي له تأثيران داعمان للمساواة هما: (أ) حيث أن السندات الحكومية يمتلكها الأثرياء، أو المؤسسات الخاصة بالأثرياء، فإن تخفيض الأسعار سيكون له تأثير إيجابي على توزيع الدخل؛ (ب) ويعني انخفاض الأسعار أن خدمة الدين الداخلي ستكون أقل في الميزانية العامة، مما يتيح "مجالا ماليا" يمكن استخدامه في الإنفاق الحكومي من أجل تحقيق المساواة.

٥٥ - ويمكن أن يؤدي السماح بزيادة المعروض من النقدية بقدر أسرع على نحو معتدل عن الناتج الحقيقي إلى تأثير داعم للمساواة أيضا عن طريق زيادة إمكانية الحصول على الائتمان في الأسواق المالية "غير الرسمية". كما أنه يشجع "الإغراق" المالي، أي نسبة المعروض من النقدية إلى الناتج الكلي، وهي منخفضة في المعتاد في منطقة اللجنة. وتثير إدارة المعروض من النقدية سؤالا عن الأدوات التي يتعين استخدامها لمكافحة الضغوط التضخمية لو أصبحت هذه الجهود مصدرا لقلق خطير في مجال السياسات. والمسألة الرئيسية المتعلقة بالسياسات تتمثل في ما يعتبر "مصدرا خطيرا للقلق". ويشير التراجع الاقتصادي بين البلدان إلى أن التضخم غير مرتبط بالنمو بالمعدلات السائدة في منطقة اللجنة. ولذلك، فإذا كان الهدفان المنشودان هما تحقيق النمو وتخفيف حدة الفقر، فيتعين قبول وجود تضخم معتدل. ويصح هذا على وجه الخصوص، لأنه نظرا لضعف الأسواق المالية، فإن الأداة الفعالة الوحيدة لتقليل التضخم في معظم البلدان ستكون هي التقلص المالي.

٥٦ - وإجمالاً، فإن السياسة النقدية الداعمة للمساواة تتطلب انخفاض أسعار الفائدة الحقيقية والموافقة على وجود تضخم بمعدلات معتدلة، وزيادة المعروض من النقدية التي تخدم النمو والإغراق المالي. ولتحقيق هذه النواتج في حال قيام المصارف الخاصة بتحديد أسعار فائدة باهظة، قد يكون اللجوء إلى تمويل العجز المالي المتوقع عن طريق إصدار عملات وليس عن طريق بيع السندات، الذي يعيد توزيع الدخل على الأثرياء، هو الطريق الذي يكفل قدراً أكبر من المساواة.
