

تعليقات على أحداث

مركز كارنيغي للشرق الأوسط

نيسان/أبريل 2009

البلدان العربية تتعثر في مواجهة الأزمة الاقتصادية المتفاقمة

إبراهيم سيف وفرح شقير

مقدمة

تبنت الحكومات العربية مقاربات متباينة، في محاولتها لتقليص الآثار السلبية للأزمة المالية والاقتصادية العالمية المتمثلة في تراجع أسعار النفط، وتباطؤ حركة الصادرات، وتعثر أسعار الأسهم، وتقلص حوالات العاملين والاستثمارات الخارجية المباشرة. وقد لجأ بعضها، كما دول مجلس التعاون الخليجي، إلى إعداد برامج إنقاذ شاملة وتخصيص موارد كبيرة لدعم الأداء الاقتصادي، فيما وجد البعض الآخر نفسه محاصراً وعاجزاً عن إيجاد الحلول بسبب قيود الميزانية، ومحدودية الموارد المالية، وضعف المؤسسات.

بيد أن أيّاً من تلك الاستجابات لم تكن ملائمة. ففي حالة دول مجلس التعاون الخليجي، كانت الخطط جزئية، واقتصرت على بضعة قطاعات فقط، كما افتقرت إلى الشفافية وانضردت الحكومات بإعدادها بمشاركة محدودة من جانب القطاع الخاص، وكان ينقصها بُعد النظر. أما في البلدان الأخرى، فكانت الموارد المالية غير كافية، والخطط لم تُناقش في العلن، وبدت اعتباطية حيث تخلت عن تحقيق استقرار طويل الأمد في مقابل مكاسب آنية. وعلى أي حال، كان التنسيق بين السياسات النقدية والمالية ضعيفاً في البلدان العربية كافة، وقد عمدت معظمها إلى اتخاذ تدابير على صعيد السياسات المالية حتى قبل استخدام الأدوات النقدية، مثل أسعار الفائدة، من أجل إنعاش الأسواق.

كانت دول مجلس التعاون الخليجي من بين أوائل البلدان التي أحست بوطأة الأزمة المالية، وقد تفاعلت مع الوضع بأسرع ممّا فعلت الدول العربية الأخرى غير المنتجة للنفط، عبر تبني مقاربة علنية مع مواطنيها حيال تأثيرات الأزمة. وقد حرص المسؤولون في دول مجلس التعاون الخليجي، بدرجات متباينة، على إطلاع مواطنيهم على أحدث الإجراءات المطروحة في هذا الشأن. ومن ناحية أخرى، وتحت ضغط العجز المتفاقم في ميزانياتها، تبدو بلدان المغرب (الجزائر والمغرب وتونس) والشرق (مصر والأردن ولبنان وسورية واليمن) تأثرة في خضم حلقة مفرغة من القرارات السياسية الاعتباطية، بسبب معاناتها من ضعف مؤسساتها ومحدودية المصادر المتاحة لديها لتخصيص «رزم إنقاذ» مُحتملة.

الأنماط المتغيرة للاستجابة للأزمة

يمكن أن نعزو التباين في السياسة المتبعة في التجاوب مع الأزمة إلى خمسة عوامل رئيسية: أولاً، إن كل اقتصاد من هذه الاقتصادات يعتمد على عوامل مختلفة للنمو الاقتصادي كحوالات العاملين في الخارج،

والاستثمار الأجنبي المباشر ونمط التبادلات التجارية. وعليه، فثمة عناصر مختلفة تؤثر بشكل مختلف في عوامل النمو هذه. وعلى سبيل المثال، تعتمد بلدان شمال إفريقيا أساساً على الدول الأوروبية كأسواق رئيسة لمنتجاتها، ومن ثم، سيكون للركود في وجهات التصدير أثر مباشر على اقتصاداتها؛ في حين يقوم الاستثمار الأجنبي المباشر وحوالات العاملين في الخارج بدور أكثر أهمية في مصر والأردن ولبنان واليمن.

ثانياً، تؤثر البيئة السياسية إلى حد كبير على السرعة التي تستجيب من خلالها الدول للضغوط الناشئة، وتتحكم بالتدابير التي تتخذها. فالحبوية المؤسسية والسياسية التي تفاعلت بها الكويت مع الأزمة، تختلف كثيراً عن رد مصر المتأخر.

ثالثاً، الثروة المالية للبلدان لها آثار حاسمة بالنسبة إلى مرونة اختيار السياسات. فدول مجلس التعاون الخليجي التي تقبع فوق ملاءة مالية مريحة، في وضع أفضل لممارسة سياسات المناورة على المدى القصير، في حين أن دولاً على غرار مصر والأردن ولبنان وسورية تعاني جميعها من عجوزات في الحساب الجاري يُنتظر أن يشهد مزيداً من التدهور، وفقاً لتوقعات صندوق النقد الدولي.

رابعاً، تؤثر نوعية المؤسسات العامة، وقوى الضغط التابعة للنخبة التجارية، والقطاع الخاص في البلدان المعنية، على مضمون حزم الإنقاذ.

خامساً، تواجه البلدان العربية تحديات اجتماعية مختلفة ودرجات متفاوتة: ففي حين يصل معدل الفقر في اليمن إلى 46 في المئة نتيجة لارتفاع معدل البطالة إلى أكثر من 15 في المئة، فإن الوضع في العديد من بلدان مجلس التعاون الخليجي لا يقترب من ذلك.

بلدان مجلس التعاون الخليجي : تحديات العقد الاجتماعي

واجهت دول مجلس التعاون الخليجي في الآونة الأخيرة هبوط أسعار النفط، والأداء الكارثي في أسواق الأسهم، وإفلاس المؤسسات المالية، وتزايد انتقادات الرأي العام، وكانت من بين أول من اعترف بوجود عدم استقرار كبير في اقتصاداتها. وقد فشلت عمليات الإنقاذ المالية الأولية في توفير ثقة الجمهور، وهو ما حدا بشخصيات عامة إلى المطالبة باتخاذ خطوات عاجلة لمواجهة أي آثار سلبية. وقد تم تنفيذ سياسات الاستجابة من خلال قناتين رئيسيتين: على المستويين الوطني والإقليمي. فعلى الصعيد الوطني، عمدت بلدان المجلس إلى تسهيل السياسة النقدية، من جهة، وأثرت اتباع سياسات مالية توسعية، من جهة أخرى. وعلى الصعيد الإقليمي، اتفقت دول مجلس التعاون الخليجي بالإجماع على تنسيق سياساتها الضريبية والنقدية والمالية وكذلك على اتخاذ تدابير للمساعدة في تخفيف أسعار الفائدة على الإقراض بين البنوك، وإضافة لوائح أنظمة رقابية جديدة لأسواق الأسهم. وقد تم التأكيد أكثر على هذا الإجماع في الآراء في مؤتمر القمة الاقتصادية والاجتماعية العربية الذي عُقد مؤخراً في الكويت، بيد أن ذلك تم من دون وضع وسائل عملية لتحقيقه.

كانت الدينامية السياسية الداخلية حاسمة في توسيع جدول أعمال السياسات لتشمل الأبعاد الاجتماعية، إضافة إلى السياسات المالية والنقدية التي تم اعتمادها. وفي حين أقر مشروع قانون التحفيز الاقتصادي في المملكة العربية السعودية بسلاسة، وجدت الكويت نفسها في مأزق سياسي، حيث اعترض العديد من أعضاء مجلس الأمة على مشروع القانون المقدم من مجلس الوزراء. ويمكن القول أن الكويت هي الدولة الوحيدة التي وضعت حزمة إنقاذ شاملة عن طريق اللجوء إلى آلية مؤسسية تضمن اعتماد جدول أعمال مُرض. والأهم من ذلك، إننا نلاحظ تصاعد الانتقادات التي تشكك في دور «المال العام» في التخفيف من مضاعفات الأزمة على حياة المواطنين.

ركّزت حكومات بلدان مجلس التعاون الخليجي أولاً على إعادة رسملة القطاع المصرفي، من خلال شراء أصول سامة لتعزيز الميزانيات العمومية للبنوك، وعلى إصدار ضمانات حكومية على قروض جديدة لشركات الاستثمار. ومن ثم، فإن السياسة النقدية ركّزت على ضخ السيولة في السوق، وهي خطوة يؤمل أن تعزز ثقة المستثمرين. ومن بين كل دول مجلس التعاون الخليجي، كانت إمارة دبي الأكثر تضرراً. ففي حين تبلغ الديون السيادية لدي دبي 10 بلايين دولار، يصل إجمالي ديون الشركات

التابعة لدبي إلى نحو 70 بليون دولار. وقد وفر بنك الإمارات المركزي ووزارة المالية 120 بليون درهم (32,67 بليون دولار) كتمويل طارئ لمساعدة البنوك على التغلب على ظروف الائتمان الصارمة، والتخفيف من النقص في التمويل. أما حكومة أبو ظبي، فهي في وضع مالي أفضل، حيث كشفت مؤخراً عن خطط لضخ 16 بليون درهم (4,36 بليون دولار) لخمسة من بنوكها الرئيسية، وخاصة تلك التي تعاني من تزايد معدلات التقصير في سداد الديون. علاوة على ذلك، أعد البنك المركزي في دولة الإمارات العربية المتحدة⁽¹⁾ برامج تسهيلات مبادلة بأجل استحقاق تتراوح بين أسبوع واحد إلى اثني عشر شهراً لمساعدة المصارف على تلبية احتياجات السيولة في حال لم تكن الأموال متوفرة في السوق بين البنوك.

خلافاً لدولة الإمارات العربية المتحدة والكويت، كانت المملكة العربية السعودية حريصة على الحد من تدفق أموال المضاربة لتجنب الإخلال بتوازن نظامها المصرفي، وقد نجحت إلى حد ما في امتصاص فقاعة العقارات الناشئة. إضافة إلى ذلك، حافظت المملكة العربية السعودية على سياسة نقدية محافظة، من خلال فرض قيود على تدفقات رؤوس الأموال العالمية من جانب المستثمرين الأجانب. وعلى رغم تعرضها إلى انتقادات شديدة في بعض الأحيان، أصرت مؤسسة النقد العربي السعودي على تثبيت سعر الصرف، على رغم أن ذلك أدى إلى تضخم على المدى القصير. كما خفضت مؤسسة النقد العربي السعودي أسعار الفائدة خمس مرات إلى الآن، مقلصة إياها إلى أكثر من النصف، لتعزيز سوق الائتمان. ومنذ بداية الأزمة، كانت المملكة العربية السعودية حذرة إزاء استخدام ثروتها المتراكمة. وهي زادت معدلات الإنفاق العام للحفاظ على جميع المشاريع الحالية والمخطط لها والتي تبلغ قيمتها 600 بليون دولار، منها (51 في المئة) في قطاع البناء، (21 في المئة) في الصناعات البتروكيمياوية، (19 في المئة) في قطاع النفط والغاز، (3 في المئة) في قطاع المياه. ولأن المملكة أسندت ميزانيتها إلى افتراض محافظ مفاهه أن متوسط أسعار النفط سيكون عند 36 دولار للبرميل، فإن ميزانية العام 2009 لحظت نفقات بقيمة 126 بليون دولار (463 بليون ريال) بزيادة نسبتها 15 في المئة عن الرقم المقرر أصلاً للسنة المالية 2008. وعلى رغم أن الحكومة تتوقع عجزاً للمرة الأولى منذ العام 2004، إلا أنه من المتوقع أن تهب مؤسسة النقد العربي السعودي إلى تقديم النجدة. وهنا يجب أن نذكر بأن المؤسسة نجحت في مراكمة أصول أجنبية عن طريق مواصلة سياسة الأصول العالمية «السائلة جداً، والأمنة جداً وذات الحد الأدنى من المخاطر»⁽²⁾. وسيتم تخصيص جزء كبير من النفقات لدعم أسعار السلع الأساسية، وزيادة الأجور العامة، وتعزيز التعليم والخدمات الصحية، ومواصلة الاستثمار في المشاريع الزراعية ومشاريع أخرى من شأنها أن تولد فرص عمل للمواطنين.

سكنت سلطنة عمان والبحرين، نتيجة لقلّة مواردهما المالية، مساراً مختلفاً للتدخل، من خلال التركيز على السياسات الرامية إلى تعزيز قطاعي الصناعة التحويلية والنشيد. وعلى الرغم من أن البنك المركزي العماني أعلن عن استعداده لتوفير السيولة للمصارف التي تعاني من صعوبات، إلا أنه لم يتم تسجيل أي حالة في ذلك الاتجاه. وبدلاً من ذلك، دعا وزير التجارة والصناعة العماني الصناعيين إلى الاستجابة بفعالية للأزمة المالية، من خلال مضاعفة الجهود لتطوير استراتيجيات التسويق والإدارة، كي تصبح أكثر قدرة على المنافسة من خلال تعزيز الجودة وتقديم أسعار أكثر تنافسية. كما دعا الوزير العماني إلى شراء السلع المحلية لدعم القطاع الصناعي. وبالمقارنة مع بلدان أخرى، فإن قطاع البناء العماني لم يتأثر إلا بصورة هامشية لأن الطلب الحقيقي يتولد محلياً ولا يخضع إلى المضاربة العالمية.

تعاني البحرين أيضاً من متاعب سياسية. وبالمقارنة مع غيرها من الدول المنتجة للنفط، تمتلك البلاد كمية محدودة من الأصول المالية السائلة، ما يؤدي إلى شلل في تمويل العجز، لأن نسبة 75 في المئة من إيرادات الدولة تأتي من النفط. وتتمحور سياسة الحكومة في التجاوب حول السياسة المالية التوسعية، بيد أن البرلمان رفض مشروع الميزانية المقترحة من قبل الحكومة، وطالب بأن تزيد هذه الأخيرة إنفاقها المقترح بنسبة 8,9 في المئة لتمويل مزيد من الخدمات الاجتماعية والتعليم. كما اقترح أعضاء البرلمان أن تكون المساهمة في زيادة الإنفاق من خلال شركة نפט البحرين (بابكو) المملوكة للدولة، وصندوق الثروة «ممتلكات» العائد للدولة أيضاً. وقد قررت وزارة الأشغال البحرينية وقف جميع مشاريع الطرق في المستقبل إلى أن تتم الموافقة على الميزانية، ما اضطر البحرين لأن تسعى إلى الحصول على مساعدات تنمية خارجية. وفي 10 شباط/فبراير، أعلنت البلاد عن تأسيس *بنك/الإبداع* أو «بنك الفقراء» برأسمال قدره 5 ملايين دولار لتوفير القروض الصغيرة للمشاريع الصغيرة بهدف إشراكها في عملية التنمية. وستكون البحرين مقراً لـ «بنك أجنند - AGFUND Bank» الرابع، لتصبح بذلك أول بلد في الخليج يُقدّم مثل هذه البرامج.

تبدو قطر في وضع مريح أكثر نسبياً، حيث ركزت جهودها على التدابير الوقائية. فقد كشف وزير مالية قطر والقائم بأعمال وزير الاقتصاد والتجارة مؤخراً عن وجود نية لتوحيد وإعادة هيكلة الهيئات التنظيمية داخل القطاع المالي في قطر، من خلال إنشاء هيئة التنظيم المالي في قطر.

وعلى صعيد سوق العمل، عاد التحدي المتمثل في البطالة إلى الظهور في جميع بلدان مجلس التعاون الخليجي. فبعد سنوات من تراجع نسبة البطالة بين مواطني دول الخليج، نظراً إلى استراتيجية سوق العمل «التوطين» عن طريق منح المواطنين حصصاً في وظائف القطاع الخاص، عكس التهديد بالتسريح هذا الاتجاه. إذ حمل موظفو القطاع الخاص، الذين يُعتبرون في وضع غير موثٍ بالمقارنة مع أقرانهم في وظائف القطاع العام المضمونة، حكوماتهم مسؤولية ضمان وظائفهم. وهذا الوضع اضطر الحكومات إلى تنويع سياسة الاستجابة وتطبيق سياسات سوق العمل. ومع ذلك، تقاطعت اتجاهات متنوعة لاحتواء زيادة قضايا حوكمة العمل. ومن جهتهم، أطلق مسؤولون سعوديون تصريحات حمائية «معادية للأجانب» تندد بتوظيف الأغباء على حساب «المواطنين العاطلين عن العمل»، لكن لم يتم فرض قيود عملية. أما الكويت، فوضعت قانون عمل جديداً ومتطوراً يساوي عملياً، من حيث المزايا، بين المواطنين والأجانب لكنه يبقي على «نظام الكفالة». هذا في حين أن الصعوبات الاقتصادية التي تواجهها دبي أسفرت عن ظروف عمل مؤسفة للعمال الأجانب، إذ تُظهر الأرقام الرسمية أن أكثر من نصف السكان في دولة الإمارات العربية المتحدة لديهم عائلات أو أصدقاء فقدوا وظائفهم. وهذا ليس مفاجئاً بالنظر إلى أن الموظفين حُرِّموا من الحقوق الأساسية، مثل الحق في إقامة دعوى قضائية ضد أصحاب عملهم. وسيكون لسياسات العمل المعتمدة في بلدان مجلس التعاون الخليجي تأثير شديد على بلدان المغرب والمشرق التي تعتمد كثيراً على حوالات العاملين في الخارج.

بلدان المغرب العربي: فرص محدودة في مواجهة تحديات متزايدة

سيكون للأزمة المالية العالمية أشد التأثير على القطاعات الحقيقية في تونس والجزائر والمغرب، حيث من المتوقع أن تتباطأ عائدات التصدير، وتدفقات رأس المال، والسياحة إلى حد كبير. ففي العام 2007، بلغت عائدات الصادرات كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي 44,7 في المئة في الجزائر و42,7 في المئة في تونس، و19,5 في المئة في المغرب. ومن المتوقع أن تشهد البلدان الثلاثة تدهوراً في ظروف سوق العمل، كما ستخفص الحوالات المالية من المغتربين، مع ارتفاع معدلات البطالة في أوروبا، مما سيؤثر على الاستثمار والاستهلاك المنزلي. ففي العام 2007، شكّلت تدفقات الحوالات المالية حوالي 9 في المئة من الناتج المحلي الإجمالي في المغرب، و5 في المئة في تونس، و2,2 في المئة في الجزائر.

بالإضافة إلى الحوالات المالية، من المتوقع أن يؤدي تدفق رؤوس الأموال من بلدان مجلس التعاون الخليجي إلى تراجع تلك التدفقات بعد نموها خلال الفترة 2002 - 2007، وهو ما يزيد تدهور ميزان الحساب الجاري في هذه البلدان، التي عانت من عجز بلغ 1 و2,6 في المئة في العام 2008، ومن المتوقع أن يتفاقم أكثر بحلول العام 2012، وفقاً لتقديرات صندوق النقد الدولي. أما الجزائر التي كانت تشهد فائضاً يصل إلى حوالي 28 في المئة في حسابها الجاري للعام 2008، فمن المتوقع أن ينخفض فائضها إلى 10 في المئة فقط بحلول العام 2012. هذا التدهور في عجوزات الحساب الجاري يعني أن على هذه البلدان إيجاد مصادر جديدة لتمويل العجز، بيد أن الأزمة تجعل هذا الأمر أكثر صعوبة.

في تونس، تمتلك سما دبي ومجموعة بو خاطر والمعبر الدولية للاستثمار وبيت التمويل الخليجي البحرينية مشاريع كبيرة. وعلى الرغم من تأكيد الحكومات أن مشاريع المستثمرين الخليجيين لن تتوقف، إلا أن الوضع على أرض الواقع يشي بخلاف ذلك. فهذه البلدان تعتمد بالدرجة الأولى على المنافذ الأوروبية لتصريف سلعها. وقد تم إغلاق مصانع للأجهزة الكهربائية والآلات في تونس. صحيح أن الأرقام حول مدى تأثير الركود الأوروبي على الاقتصاد الحقيقي للسلع الأساسية غير متوفرة، إلا أن حقيقة أن 50 في المئة من الصادرات الصناعية في تونس هي من مصانع النسيج والملحقات الكهربائية والميكانيكية، تشي بوجود وضع صعب. إضافة إلى ذلك، تفتقر الحكومة التونسية إلى سياسة فعّالة للتخفيف من آثار الأزمة على اقتصادها. وعلى الرغم من أن صندوق الضمان الاجتماعي في البلاد يُعتبر قصة نجاح على الصعيد العالمي، إلا أنه من المتوقع أن تواجه البلاد صعوبة في تأمين إعانات مالية للعاطلين حديثاً عن العمل. وقد نصحت الحكومة أصحاب المصانع بتوظيف العمال في ورديات من نصف يوم لتجنب تسريحهم. ومع ذلك، لازال هذا الأمر اختيارياً ويخضع إلى تقدير صاحب العمل.

المغرب مهدد بدوره بانخفاض إيراداته من السياحة الدولية، وحوالات العاملين في الخارج، والاستثمار الخارجي (الودائع الخارجية للبنوك فقدت حوالي 7 في المئة)، الذي سبق له أن انخفض بنسبة 17 في المئة. تشكل هذه المصادر نحو 20 بليون دولار (المصادر الرئيسية للاحتياطيات الدولية للبلاد)، وقد استخدمت تقليدياً لتمويل عجز المغرب في التجارة الخارجية. فعلى سبيل المثال، فقد قطاع الملابس والمنسوجات حوالي 6 إلى 10 في المئة من السوق الأوروبية. وعلى رغم أن الحكومة أعلنت أن الاقتصاد المغربي سيواجه صعوبات في عام 2009 نظراً إلى الانتشار الواسع للأزمة المالية وتأثيرها المحتمل على عائداتها من العملات الصعبة، إلا أن المغرب كان بطيئاً في تطوير حزم برامج الإنقاذ الاقتصادي. ففي مقابلة مع صحيفة الحياة بتاريخ 9 كانون الثاني/يناير 2009، صرح وزير الاقتصاد والمالية صلاح الدين مزور بأن الحكومة المغربية قررت معالجة الأزمة من خلال وضع سيناريوهات مختلفة للسياسة العامة سوف تشمل تدابير السياسات المصممة خصيصاً لمعالجة كل قطاع من قطاعات الاقتصاد. كما يتوقع أن تتضمن تدابير السياسة العامة حزمة من الحوافز الضريبية للحفاظ على معدلات النمو من خلال زيادة الاستثمارات العامة بمبلغ 16,7 بليون دولار (135 بليون درهم)، ودعم القدرة الشرائية للمواطن بـ40 بليون درهم، وتقديم تخفيضات ضريبية للشركات الصغيرة والمتوسطة، وإنفاق نحو 103 بليون درهم على قطاعي التعليم والصحة. ومع ذلك، فإن تنفيذ هذه الخطة كان اعتباطياً ولم تكن معايير الأهلية واضحة أبداً، ثم أن خطة التحفيز لم تُناقش في البرلمان.

الجزائر تُعتبر أقل اعتماداً على سوق أوروبا الغربية، لكنها أكثر عرضة إلى مخاطر انخفاض أسعار النفط والغاز لأنها تعتمد على العائدات من صادرات النفط والغاز لمواصلة خطتها في الإنفاق على البنية الأساسية لمدة خمس سنوات بمبلغ 62 بليون دولار. وخلافاً لبلدان *مجلس التعاون الخليجي*، قصرت بلدان المغرب العربي خطط السياسة الخاصة بها على المستوى الوطني، وليس ثمة ما يشير إلى أنها ستناقش تنسيق السياسات المالية والنقدية والسياسات القطاعية على المستوى الإقليمي.

سورية ومصر ولبنان والأردن واليمن: سياسات اعتباطية

تعاني مصر والأردن ولبنان وسورية واليمن من وضع صعب نظراً إلى محدودية الموارد المالية والعجز التقليدي في الميزانية، والاعتماد على المساعدات الخارجية، والعرضة إلى مخاطر اقتصادات بلدان *مجلس التعاون الخليجي*. وتعاني هذه الدول من عجز في الحساب الجاري في العام 2008، بواقع 1 في المئة في مصر و18 في المئة في الأردن و2,7 في المئة في سورية و13,5 في المئة في لبنان. أضف إلى ذلك ارتفاع معدل البطالة والفقر، حيث يعاني اليمن من أعلى معدل (46 في المئة)، تليه مصر (18 في المئة) والأردن (14 في المئة) وسورية (12 في المئة).

أدت هذه العوامل إلى إرباك سياسات الاستجابة، وسعت معظم البلدان إلى استيراد حلول من الخارج لكن بقدر محدود من النجاح. ومن خلال دراسة حالة هذه البلدان، نخلص إلى أن سياسات الاستجابة كانت تفتقر إلى وجود رؤية واضحة، وأنها كانت اعتباطية للغاية في وضع معايير لتحديد القطاعات التي يجب أن تُعطى أولوية الحصول على المعونة. جزء من هذا المأزق يجد جذوره في السنوات التي قَدِمَ فيها صندوق النقد الدولي المشورة إلى هذه البلدان، والتي تمحورت حول خفض العجز في الميزانية عبر «تقليص التدخل المباشر للدولة». ومن ثم، فإن الموجة الحالية من التأميم والتدخل المباشر أفقدت البلدان المتقدمة توازنها، ما أدى إلى سيل من التصريحات والسياسات المتناقضة. وثمة تفسير آخر هو أنه من الطبيعي، في بعض البلدان مثل مصر، أن تهيمن الحسابات السياسية لا الاجتماعية، على توجهات السياسات العامة، ما جعل اتخاذ القرارات الحكومية يبدو اعتباطياً.

وعلى سبيل المثال، تعرّضت الحكومة المصرية إلى انتقادات لكونها تأخرت خمسة أشهر في الاستجابة لهذه الأزمة. وقد أشار رئيس الوزراء أحمد نظيف إلى أن حكومته أعدت حزمة سياسات اقتصادية تشمل تحفيز النمو الاقتصادي عبر إنفاق 15 بليون جنيه مصري (2,63 بليون دولار) في مشاريع كثيفة العمالة، وتأسيس برنامج للتضامن الاجتماعي يهدف إلى مكافحة البطالة. وقد وافقت الحكومة على حوافز مالية بنحو 3 بلايين دولار منها حوالي 85 في المئة ستصَبُّ في الاستثمار العام. ولواجهة تضاقم البطالة، أوكلت الحكومة إلى صندوق التنمية الاجتماعية مهمة التركيز أكثر على مشاريع العمالة الكثيفة والمشاريع الصغيرة المُدرّة للدخل لصالح الشباب.

يَتَّصِلُ أحد أهداف السياسات الأخرى بالاستثناء المقترح لبعض الصناعات من الرسوم الجمركية على استيراد الآلات والمعدات الرأسمالية. وقد تم انتقاد هذه الخطوة على نحو واسع، حيث اتهم الكثيرون الحكومة بالعمل لمصلحة قلة من الأشخاص، واقترحوا أن يُطبَّق الاستثناء بصرامة على الصناعات التي تستخدم مواد خام محلية. علاوة على ذلك، وفي إطار خطة لزيادة القروض الممنوحة إلى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، ألغى البنك المركزي المصري مؤخراً الاحتياطي القانوني بنسبة 14 في المئة على قروض الشركات الصغيرة، ونشط تسهيل الإجراءات.

في حالة الأردن، أصدرت الحكومة بياناً أعلنت فيه أنها تضمن جميع الودائع في المصارف التجارية. كما أعلن وزير المالية عزم الحكومة على تخصيص 183 مليون دينار أردني (256 مليون دولار) كرزمة إنقاذ. بيد أن هذا لم يُنفذ حتى الآن. كما شكّلت الحكومة لجنة لرصد المؤشرات الاقتصادية، معلنة أن هذه الوحدة ستكون بمثابة جرس إنذار، وأنها ستكون في وضع يمكنها من تقديم بعض التوصيات المتعلقة بالسياسات العامة.

كما حاولت الحكومة إطلاق مبادرات لمساعدة الشركات العقارية المتعثرة، لكن تصاعد الانتقادات بحجة أن قطاعي العقارات والبناء ليسا من القطاعات ذات الأولوية، أدى إلى إلغائها. وفي الواقع، لم يتم بذل جهود كبيرة على الصعيد المالي، باستثناء البيانات الرسمية التي تشيد بسلامة الوضع المالي. وفي ما يتعلق بالجانب النقدي، خفض البنك المركزي مستوى الاحتياطي القانوني للمصارف التجارية، وتوقف عن إصدار خطابات الاعتماد التي تُستخدم تقليدياً لامتناس السيولة الزائدة في السوق، عندما كان الهم الرئيسي هو التضخم وليس تباطؤ الاقتصاد. ولا تزال أسعار الفائدة مرتفعة، حيث يشكو القطاع الخاص من انكماش الائتمان.

يعتمد الاقتصاد الأردني اعتماداً كبيراً على الحوالات المالية التي تمثّل نحو 20 في المئة من الناتج المحلي الإجمالي، حيث يأتي الجزء الأكبر من هذه الحوالات من 500 ألف من المغتربين الذين يعملون في بلدان مجلس التعاون الخليجي. ولذا، فإن القدرة المحدودة على الاستجابة للأزمة تضع الأردن في موقف صعب.

لبنان، من جهة أخرى، في وضع مالي مختلف؛ إذ تصل موجودات البنوك الخاصة في البلاد إلى أكثر من 100 بليون دولار، وهو ما يعادل أربعة أضعاف الناتج المحلي الإجمالي، ويمتلك البنك المركزي نفسه حوالي 20 بليون دولار من العملات الأجنبية وغيرها من الأصول. ووفقاً لما يقوله وزير المالية اللبناني، فإن لبنان ليس في وضع مالي يمكنه من زيادة الإنفاق العام، حيث قُدِّر الدين العام بحوالي 47 بليون دولار في نهاية العام 2008. ووفقاً لأرقام البنك المركزي، تبلغ الحوالات المالية من المنطقة إلى لبنان في مجموعها أكثر من 5,5 بليون دولار في السنة، حيث يأتي نحو ثلثا الحوالات من اللبنانيين العاملين في الخليج. وتشير الأرقام الرسمية إلى أن أكثر من 400,000 لبناني يعملون في بلدان مجلس التعاون الخليجي.

على الرغم من أن وزير المالية أعلن أنه ليس من المرجح أن يفقد الكثير من اللبنانيين وظائفهم نتيجة للركود، فإن ما يصل إلى 4000 لبناني يعودون من الخليج شهرياً منذ حزيران/يونيو 2008. وحين سُئلت عن سياستها في الاستجابة للأزمة، شددت الحكومة اللبنانية على الزيادة في النفقات بنحو 1200 بليون ليرة لبنانية (800 مليون دولار) خصّصت لزيادة الحد الأدنى للأجور والأجور في القطاع العام. بيد أن النواب يضغطون لدفع العلاوات الدورية المقررة منذ العام 1998 لاستيعاب الزيادة في الأسعار العالمية للسلع الأساسية التي دفعت التضخم ليصل إلى ما يُقدَّر بنحو 12 في المئة في المتوسط في العام 2008. وتعكف الحكومة اللبنانية أيضاً على وضع خطة أخرى لتسريع الاستثمار عن طريق توفير إعانات على أسعار الفائدة للقروض المقدمة إلى القطاعين الصناعي والزراعي. وفي موازاة ذلك، أعلنت الحكومة عزمها على تحسين الخدمات الطبية والتقديمات الاجتماعية. لكن هذه البيانات لا تزال عند مستوى النوايا الحسنة، لأن الحكومة لم تتخذ حتى الآن أي تدابير عملية. وبالنظر إلى أن تكاليف خدمة الدين والرواتب تمثّل 82 في المئة من إجمالي مشروع الميزانية لعام 2009، فمن غير المرجح أن يتم تنفيذ هذا التفكير الرغائبي على مستوى السياسة العامة. وفي خضم هذه الصعوبات، تواجه البلاد أزمة سياسية مع فشل مجلس الوزراء في الموافقة على الميزانية المقترحة للعام 2009، للعام الخامس على التوالي.

إذا ما وضعنا السياسات النقدية والمالية جانباً، فمن الواضح أن هذه البلدان فشلت في تبني سياسة اجتماعية شاملة. فإلى الآن لم تظهر سورية أي نية للاستجابة للأزمة. وقد تعرّض رئيس الوزراء مؤخراً إلى انتقادات من جانب أعضاء مجلس الشعب

بسبب فشل الحكومة في إصلاح الضمان الاجتماعي، والموافقة على زيادة في الأجور والرواتب، ومراقبة أسعار الوقود. وهذا العجز ليس نتيجة «استجابة متسرعة لأزمة خرجت عن السيطرة»، بل هو كامن في قدرة هذه البلدان على تصميم سياسة اقتصادية واجتماعية شاملة.

في اليمن، دفعت الأزمة المالية الحكومة إلى تأجيل تقديم الميزانية السنوية لأنها غير قادرة على التنبؤ بأسعار النفط والمستوى المتوقع للمساعدة المالية الخارجية. وفي سياق استجابتها للأزمة، قررت الحكومة خفض نفقاتها الرأسمالية والجارية، لكن لم يتم وضع خطط للإنقاذ. وقد طمأن البنك المركزي اليمني مجلس الشورى أن البنوك اليمنية بمنأى عن الأزمة، وأنها تتمتع بوفرة في السيولة. وعلى الرغم من ذلك، قرر البنك المركزي اليمني خفض سعر الفائدة من 13 إلى 12 في المئة، وهي نسبة مرتفعة جداً بالمقارنة مع بقية بلدان العالم، كما قرر خفض الاحتياطيات المطلوبة من المصارف التجارية لتجنب أزمة انكماش الائتمان.

لم تستخدم الحكومة اليمنية الـ7 بلايين دولار التي تمتلكها من احتياطيات النقد الأجنبي للتوسع في الإنفاق العام، ولا تزال تدعي أن اقتصاد اليمن ليس منكشفاً أمام الأزمة العالمية. ومع أن هذا قد يكون هو حال اليمن حتى الآن، نظراً إلى انخفاض درجة اندماج الاقتصاد اليمني مع بقية العالم، إلا أن الاقتصاد اليمني عرضة إلى أي انخفاض في حوالات العاملين، والاستثمار الأجنبي المباشر من دول مجلس التعاون الخليجي، والمساعدة التنموية التي يحصل عليها. وهذه العوامل ستستغرق بعض الوقت كي يكون لها تأثير على الاقتصاد الذي يعاني من معدل فقر بنسبة 42 في المئة ومعدل بطالة يزيد عن 15 في المئة.

الخلاصة والتوصيات

ببساطة، تبدو استجابات السياسة العامة للدول العربية حتى الآن ضعيفة. فهي تميّزت بحالة أولية من الإنكار، كما أن تدابير السياسات المعتمدة التي تلت ذلك كانت اعتباطية وتفتقر إلى رؤية واضحة. وحتى الآن، لاتتعامل الكثير من الحكومات مع الأزمة بالدرجة المطلوبة من الإلحاح. وينبغي على الحكومات أن تتصرف قبل تفاقم الأزمة لتجنب فقدان الثقة. كما أن البنوك في البلدان العربية التي تجنبت الجانب الأسوأ من الأزمة أصبحت أكثر محافظة، ما ساهم في تعميق الأزمة. ولا بد للسلطات النقدية من أن تكون استباقية ومبادرة، وألا تبقى على الجانب المتلقي.

باستثناء بلدان مجلس التعاون الخليجي، لا توجد جهود منسقة بين البلدان العربية في مجال صياغة السياسات. وبما أن الأزمة عالمية في طبيعتها، لا يمكن لأي بلد مواجهة تشعباتها بمفرده، وبالتالي ينبغي السعي إلى زيادة الجهد الجماعي في بلدان/المشرق والمغرب على مستوى الحكومات والقطاع الخاص.

لقد تجاهلت كل البلدان العربية الاقتصاد غير الرسمي في استجاباتها السياسية، على الرغم من أنه يوظف جزءاً كبيراً من قوة العمل. ومع اتساع تهديدات التسريح فإن انضمام العاطلين عن العمل إلى الاقتصاد غير الرسمي، من شأنه أن يؤدي إلى تفاقم الوضع أيضاً في الاقتصاد غير الرسمي عن طريق دفع الأجور إلى الانخفاض. ثم أن ثمة حاجة إلى تركيز الاهتمام على الآثار الاجتماعية للأزمة، إذ يمكن أن تحدث اضطرابات اجتماعية إذا ماتدهور الوضع أكثر وبقيت خطط الإنقاذ مقصورة على فئة معينة وتفتقر إلى الشفافية.

على صعيد كل بلد على حدة، ليس ثمة اتفاق على القطاعات التي ينبغي أن تُعتبر قطاعات ذات أولوية في دولة ما، إذ افتقدت معايير اختيار القطاعات ذات الأولوية إلى الوضوح والشفافية. ونظراً إلى محدودية الموارد المالية، وخاصة في البلدان غير المنتجة للنفط، فمن الأهمية بمكان تصحيح هذه الأولويات. وفي هذه المجموعة من البلدان، يبدو أن الحكومات تميل إلى خفض النفقات الرأسمالية، الأمر الذي ستكون له آثار سلبية على نوعية المرافق والبنى التحتية على المدى الطويل. وبالتالي، تُنصح هذه البلدان بعدم التخلي عن الأهداف طويلة المدى لصالح استجابات آنية.

وبالإضافة إلى رزم الإنقاذ التقليدية، يتعين على الحكومات ابتكار برامج لتسهيل سياساتها النقدية. ويمكن للمصارف المركزية أن تساعد عن طريق تقديم السيولة إلى الصناعات الصغيرة ومتوسطة الحجم، في إطار برامج خاصة لضمان توافر السيولة لهذه القطاعات. كما يمكن أن تشجع على الاقتراض من المصارف التجارية من خلال وقف استيعاب أي وصول إلى

السيولة. وفي إطار هذه التوجهات، يتعين على الحكومات أن تحدّ من الاقتراض من السوق المحلية لتفادي مزاحمة القطاع الخاص.

ملاحظات

- (1) «معدلات جديدة لتسهيلات مبادلة العملات»، Gulf Daily News، 26 كانون الأول/ديسمبر 2008.
<http://www.gulf-daily-news.com/NewsDetails.aspx?storyid=238552>,
(تم الدخول في 26 كانون الأول/ديسمبر 2008).
- (2) ترافيس باننتين «أقوى مصرفي في الخليج» صحيفة National، 16 شباط/فبراير 2009
<http://www.thenational.ae/article/20090216/BUSINESS/281611662&SearchID=73346957799199>,

إبراهيم سيف باحث متخصص في الشؤون الاقتصادية. حائز على شهادة دكتوراه من كلية الدراسات الشرقية والأفريقية SOAS - جامعة لندن. درّس سابقاً في جامعتي لندن ويال، حيث ألقى محاضرات دراسية حول اقتصادات الشرق الأوسط. كما عمل مستشاراً لعدد من المنظمات الدولية مثل البنك الدولي، صندوق النقد الدولي، ومنظمة العمل الدولية، وهو زميل في منتدى البحوث الاقتصادية. قبل انضمامه إلى كارنيغي، شغل منصب مدير مركز الدراسات الاستراتيجية في جامعة الأردن.

المجالات الرئيسية لأبحاث سيف تشمل الاقتصاد السياسي للشرق الأوسط، التجارة الدولية، وبرامج التعديل الهيكلي في البلدان النامية، هذا إضافة إلى التركيز على كل من الأردن ومنطقة الشرق الأوسط. يعمل سيف حالياً على دراسة الأثر الذي أحدثته الطفرة النفطية الأخيرة على بلدان مجلس التعاون الخليجي، وعلى التدقيق بتداعياتها الإقليمية.

فرح شقير تحمل شهادة بكالوريوس في الآداب - اقتصاد من الجامعة الأميركية في بيروت وشهادة ماجستير في التنمية الاقتصادية من كلية الدراسات الشرقية والإفريقية في جامعة لندن. وقد أتمت أطروحتها حول العلاقة مابين القطاع المالي والقطاع المنتج بالتركيز على سلوك المصارف التجارية في لبنان.

قبل انضمامها إلى المركز، عملت مستشارة أبحاث في البنك الدولي - بيروت حول تقييم المناخ الاستثماري وفي اللجنة التقييمية لوضع التسهيلات التجارية في لبنان.

تتمحور نشاطات أبحاثها حول برامج الإصلاح الاقتصادي في الشرق الأوسط، والحوكمة والسياسات الاجتماعية. وتعمل مع د. سيف في أبحاثه المتعلقة بالحوكمة، والتحوّل الاقتصادي، وتحديات سوق العمل في منطقة الشرق الأوسط.

© 2009 مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي

مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي مؤسسة خاصة غير ربحية مكرّسة لترقية التعاون بين الدول وتعزيز المشاركة الدولية الفعالة للولايات المتحدة. كارنيغي التي تأسست في العام 1910، هي مؤسسة غير حزبية ومكرّسة لتحقيق نتائج عملية.