

# نحو تعزيز دور رأس المال والاستثمار في التكامل العربي الاجتماعي والاقتصادي

ورقة خلفية

في إطار التحضير لمؤتمر القمة العربية الاقتصادية والتنموي والاجتماعي  
الكويت كانون الثاني/يناير 2008

سمير العيطة\*<sup>1</sup>

أغسطس/آب 2008

---

<sup>1</sup> مدير عام ورئيس تحرير لوموند دبلوماسيك النشرة العربية، زائر في منتدى البحوث الاقتصادية. يشكر الباحث الدكتور أحمد جلال، مدير عام منتدى البحوث الاقتصادية، للبلاد العربية وتركيا وإيران، على مراجعته لهذه الورقة وملاحظاته الصائبة، والدكتور شربل نحاس على المناقشات على بعض مواضيعها، وكذلك السيدتين ياسمين فهيم ولبنى أسامة على مساعدتهما في إعداد البيانات والتدقيق.

## فهرس

5	ملخص تنفيذي.....	-0
7	مقدمة: الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية العربية .....	-1
12	تحليل تدفقات ومخازين الأموال العربية .....	-2
13	1-2 الصناديق السيادية .....	
15	2-2 أسواق الأسهم العربية .....	
17	3-2 تحويلات المغتربين (العمالة المهاجرة) .....	
20	4-2 الاستثمارات الخارجية المباشرة .....	
25	5-2 القطاع المصرفي العربي .....	
27	6-2 قطاع شركات التأمين والضمان والتأمينات الاجتماعية .....	
30	آليات تعزيز التكامل العربي المالي من أجل تنمية إقليمية .....	-3
31	1-3 الصناديق السيادية .....	
34	2-3 أسواق الأسهم العربية .....	
36	3-3 تحويلات المغتربين (العمالة المهاجرة) .....	
38	4-3 الاستثمارات الخارجية المباشرة .....	
40	5-3 القطاع المصرفي العربي .....	
41	6-3 قطاع شركات التأمين والضمان والتأمينات الاجتماعية .....	
42	أين المؤسسات العربية المشتركة القائمة من الطموحات .....	-4
42	1-4 آليات التعاون العربي الحكومي المالي .....	
43	2-4 المؤسسات العربية المشتركة .....	
45	خاتمة .....	-5

## 0. ملخص تنفيذي

تركز هذه الورقة الخلفية على تحليل تدفقات ومخازين الأموال العربية، خاصةً البيئية منها، وسبل تعزيز التكامل العربي المالي من أجل التنمية، ملقياً بعض الضوء على متطلبات تطوير المؤسسات العربية المشتركة. وتخلص الورقة أولاً إلى أنّ تدفقات ومخازين الأموال العربية بحجمها الكبير تشكل فرصة فريدة للاقتصادات العربية للنهوض بالتنمية.

فقد وصل حجم موجودات الصناديق السيادية العربية عام 2007 إلى حوالي 1700 مليار دولار، أي بنسبة 130% من مجموع الناتج المحلي الإجمالي العربي، تنمو بأكثر من 210 مليار دولار سنوياً، أي تقريباً بحجم مجمل احتياطي المصارف المركزية العربية الحالية من القطع الأجنبي. كما صعدت القيمة السوقية الإجمالية للأسهم في الأسواق المالية العربية، في بضعة سنوات من 148 إلى أكثر من 1227 مليار دولار (الربع الأول 2008)، في حين لم يزداد عدد الشركات المتداولة سوى 50% إلى 1571 شركة، وحيث لم يحظ القطاع الصناعي سوى على 17% من هذه الرسمة، والسياحة والترفيه سوى على 2%. وتتدفق سنوياً نحو البلاد العربية تحويلات للعاملين المهاجرين سُجّلت قيمتها الرسمية 28.8 مليار دولار عام 2007، في حين يقدر أنها تصل فعلياً إلى 50 ملياراً سنوياً عند احتساب التحويلات غير النظامية. وتخرج من البلاد العربية تدفقات صادرة وصلت إلى 40 مليار سنوياً، انخفضت حصة التحويلات البيئية منها إلى ما بين 25 و30%؛ وتتزايد بوتيرة أكبر من التحويلات الوافدة التي تعاني من الأزمات السياسية ومن الخلافات العربية. وقد كانت هذه التحويلات البيئية في الماضي أهم وسيلة لتوزيع الثروة بين البلدان العربية، أكبر بمقدار كبير من الاستثمارات والمعونات البيئية، لعبت دوراً أساسياً في درء تفشي الفقر في الكثير من الدول.

ومع التحسن النسبي لمناخ الاستثمار، وصل حجم التدفقات السنوية الوسيطة في الفترة 2002-2006 إلى مستوى 30-32 مليار دولار، استحوذت المملكة العربية السعودية وحدها على أكثر من نصفها، خاصةً بفضل مشاريع المدن الجديدة المعلنة. ولا تشكل الاستثمارات البيئية العربية سوى 34% منها. معظم هذه التدفقات البيئية تذهب إلى مشاريع جديدة grass root، إلا أن القطاعين الصناعي والزراعي لا يستفيدان إلا من حصة صغيرة (17% و1% على التوالي). وتتضارب المعطيات حول التدفقات الصادرة من البلاد العربية، إلا أنه تتم الإشارة إلى أنّ التدفقات الصادرة البيئية لا تشكل سوى 10% من المجموع. لناحية أخرى، تطور مجمل حجم أصول المصارف العربية بشكل متسارع في السنوات الأخيرة، حتى وصل إلى 1090 مليار دولار عام 2006، لا يوظف سوى 39% منها في إقراض القطاع الخاص (شركات وأفراداً مجتمعين)، ويذهب الباقي في توظيفات في موجودات أجنبية وإقراضاً حكومياً. ويبقى قطاعي التأمين والضمان الاجتماعي (التقاعد، الضمان الصحي، إلخ) الحكومي ضئيلين في البلاد العربية، لا يقومان بالأدوار التي يؤديانها في البلدان الأخرى في تعبئة المدخرات وفي التوزيع الاجتماعي.

وحتى يمكن اقتناص الفرصة الفريدة وتحويل التدفقات المالية إلى رؤوس أموال لتنمية عربية متكاملة، تقترح الورقة الحاجة لإصلاحات على مستويين: الأول يعني كل دولة على حدة، والثاني يخص التكامل العربي. وبما أنّ هذه الورقة

معدّة كورقة خلفيةً لتحضير مؤتمر القمّة العربيّة الاقتصادي والتنموي والاجتماعي، فإنّ النتائج الملخّصة تركّز على جانب التكامل العربي. هكذا يخلّص التحليل حول ترجمة الرغبة في عالم عربيّ أكثر تكاملاً في مجال تدفّقات الأموال، إلى اقتراح بضعة خطوات رئيسة قد يجدها القادة العرب مناسبة للاتفاق على إعلانها:

- فإستفادة من المخازين الكبيرة للصناديق السيادية العربيّة بشكلٍ مشترك (للدول الغنيّة والفقيرة بالموارد على السواء)، يمكن للقادة العرب الاتفاق على تخصيص نسبةٍ من أصول هذه الصناديق في مشاريع تنمويّة إقليميةٍ مشتركة، أو إنشاء صندوق سيادي عربيّ مشترك لهذا الغرض. وإذا ما قُبِلت هذه الفكرة، سيكون من الضروري تعريف مساهمة كل دولة بشكلٍ محدّد، والمعايير التي سيتمّ على أسسها اختيار المشاريع، وكذلك تعريف أو خلق المؤسسة التي تنتقي المشاريع وتقيم فائدتها وتتابع تنفيذها.
- ولتسهيل حركة الأموال بين الأسواق المالية العربيّة، أحد الخيارات هو الاتفاق على خلق سوق ماليةٍ عربيّةٍ موحّدة، ابتداءً من مجموعة من الأسواق العربيّة الحالية، داعمةً جهود إنشاء أسواق ماليةٍ محلّيّةٍ أخرى. ولزيادة فعاليّة الأسواق المالية العربيّة، يمكن للقادة العرب الاتفاق على خلق "هيئة رقابة عربيّة إقليميةٍ على الأسواق المالية" تساهم في جعل الأسواق العربيّة أكثر عمقاً وأكثر تكاملاً.
- ولتأمين الانتفاع المتبادل من حركة العمالة البينيّة العربيّة ومن تدفّقات تحويلاتها، للدول المصدّرة والمستقبلة على السواء، يمكن للقادة العرب الشروع في التباحث حول "اتفاقٍ لحرية حركة العمالة العربيّة البينيّة"، كما سبق لهم وأقرّوا اتفاقاً لحرية تجارة السلع والخدمات البينيّة. ويمكن أيضاً الاتفاق على آليات لتخطيط وتنسيق عرض وطلب قوّة العمل البينيّة، ولتبادل المعلومات والتنسيق تنفيذ عقود العمل.
- أمّا فيما يتعلّق بالاستثمارات البينيّة العربيّة، فإنّه من الواضح أنّ كل دولة عربيّة تحتاج لتحسين مناخ الاستثمار الخاص بها. ولكن يمكن للقادة العرب الاتفاق على عدّة أمور، بينها: أولاً، دعمهم إطلاق مشاريع كبرى عربيّة بينيّة، مثلاً على صعيد البنى التحتيّة والأمن الغذائي، إلخ؛ وثانياً، دعمهم للدول ضعيفة الموارد في تحمّل كلفة آليات تحسين المناخ الاقتصادي.

ويبرز التحليل أنّ الترابط وثيق بين الصعيدين العربي (المتكامل) والمحليّ (القطريّ)، إذ لا يمكن التكامل بين اقتصادات جدّ مختلفة. تقترح الورقة إذاً تمثين التكامل العربي من خلال جهازٍ مؤسسيّ عربيّ مشترك، يهدف إلى "النهوض إلى ذات المستوى"، عبر وضع أنظمةٍ معياريةٍ على مختلف الأقيّة والآليات، تصبح حوافزاً وشروطاً للتكامل، وعبر متابعة تنفيذ خطى كل دولة نحو الحدود المعيارية المشتركة، ودعم الدول الضعيفة بالموارد المالية والفنيّة لهذا الغرض.

تترسّخ قاعدة المقترحات التي تأتي بها هذه الدراسة إذاً على أسس: حرية حركة رؤوس الأموال والعمالة بين البلاد العربيّة، اللتين لهما فعالية اقتصادية (اجتماعية) أكبر بكثير من حرية التجارة، وعلى إجماع عربيّ على مبدأ "التوزيع للنهوض إلى المستوى ذاته". بحيث يتقدّم التكامل العربي على هذه الأسس بفضل "جهازٍ مؤسسيّ عربيّ مشترك"، يعمل على وضع الأنظمة المعيارية لكلّ من الآليات الاقتصادية والاجتماعية، ويقوم على متابعة تنفيذها ومساعدة الدول الفقيرة بالموارد على هذا التنفيذ. ويمكن لهذا الغرض البناء على المؤسسات العربيّة المشتركة الحالية، والاستفادة من تجاربها:

الجامعة العربية والصندوق العربي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وصندوق النقد العربي والمؤسسة العربية لضمان الاستثمار.

قد تبدو المقترحات السابقة طموحةً في الأحوال الحالية "للتضامن العربي". هكذا حتى لو أخذت الأمور مرحلةً بعد مرحلة؛ يبقى أقلّ ما يمكن الاتفاق عليه هو تفعيل المؤسسات العربية المشتركة الحالية، ومنحها إمكانياتٍ أوسع بكثير، كي تقوم لا بدور المانح، إلاّ هامشياً، بل بدراسات واستشارات وبوضع أسسٍ معياريةٍ مشتركة وبالتأهيل والتدريب، تمكّن مختلف الدول العربية من الاستفادة من التجارب والخبرات، وتمكّن من لفت انتباه الشعوب والحكومات العربية إلى التحديات. وإذا ما تمت مراعاة استقلالية هذه المؤسسات العربية المشتركة، يمكن أن يكون للدراسات وللأسس المعيارية التي تصدر عنها الصدى الكافي كي تواجه كلّ دولة عربية تحدياتها.

سمير العيطة

أحمد جلال

## 1. مقدمة: الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية العربية

عرفت البلدان العربية منذ استقلالها فترتين اقتصاديتين أساسيتين، قامت الدولة في الأولى بدورٍ رائدٍ في النهوض بالبنى التحتية والخدمات الاجتماعية وتدخلت بشكلٍ كثيفٍ في الاقتصاد وعملت بسياسات الحماية للإنتاج المحلي، في حين تركّز دورها في الفترة الثانية على "إعادة هيكلة" الميزانيات العامة وخفض النفقات الحكومية والانفتاح على الاقتصاد العالمي وتحرير فعاليّات القطاع الخاص. وقد كان للحروب والنزاعات والصدمات الاقتصادية آثارها على التطورات الاقتصادية والاجتماعية. في الفترة الأولى، تركّزت مفاهيم التكامل العربي حول المشاريع الاندماجية، في حين جاء تحرير التجارة البيئية العربية وتفعيلها كمنطلقٍ أساسيٍّ لهذا التكامل في المرحلة الثانية، من ضمن مشاريع تكاتلات اقتصادية مناطقيّة وانخراط في اتفاقيات تجارة حرة مع بلدان وتجمّعات أخرى.

التساؤل الرئيسيّ اليوم بالنسبة إلى قمة عربية اقتصادية واجتماعية هو ما يمكن أن تطرّحه إرادة سياسية للتكامل العربي انطلاقاً من الواقع الحالي؟ وما فوائده الاقتصادية والاجتماعية؟ وما السبل المؤسّساتية لتحقيقه، خاصّة مقارنةً مع إنجازات التكامل الاقتصادي لتجمّعات أخرى كالاتحاد الأوروبي<sup>2</sup>؟

ولورقةٍ خلفيّةٍ تحضيريةٍ لهذه القمة، لا بدّ إذاً بدايةً من توصيفٍ سريعٍ للخصائص الرئيسية للأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للبلدان العربية في المرحلة الراهنة:

- نجحت معظم الدول العربية في القيام بسياسات الإصلاح الهيكلي وضبط ميزانياتها العامة والسيطرة على مديونياتها، إلا أنها لم تستطع إرساء ميزانياتها على أساس لا يعتمد بأغلبيته على مصادر الثروات الطبيعية ويقوم على سياسات تحصيل ضريبي فعّال يعمل، كما في معظم الدول الغربية على توزيع الثروة والخدمات الاجتماعية.
- نجحت معظم الدول العربية في إطلاق عجلة النمو الاقتصادي بشكلٍ نسبيٍّ منذ سنة 2000، بفضل ارتفاع أسعار النفط وعبر سياسات لتحرير الاقتصاد داخلياً وتحفيز نشاط القطاع الخاص والإعفاءات الضريبية، ولكن تبقى وتيرة النمو هشة عرضة لتقلبات أسعار المواد الأولية، وذات تباين كبير بين بضعة شركات اقتصادية كبرى ذات إنتاجية عالية وقطاع شركات صغيرة ومتوسطة بل غير نظامية ذات إنتاجية متدنّية، بحيث انخفضت مجمل إنتاجية عوامل الإنتاج.
- نجحت معظم الاقتصادات العربية في تحرير تجارتها الخارجية والانخراط في آليات ضمن أو نحو منظمة التجارة العالمية، وكذلك ضمن اتفاقيات تجارة حرة مع الاتحاد الأوروبي أو الولايات المتحدة<sup>3</sup>، ولكن العوائق غير الجمركية ما زالت كبيرة، وكذلك المعوقات أمام تحرير تجارة الخدمات وحرية حركة العمالة. كذلك انخفضت

<sup>2</sup> يمكن بهذا الشأن والمقارنة مع التجربة الأوروبية مراجعة: Ahmed GALAL & Bernard Hoeckman (editors): *Arabic Economic Integration, Between Hope and Reality*, ECES & Brookings Institution Press, 2003.

<sup>3</sup> مع العلم أنّ "التبادل الحر" مع الولايات المتحدة مشروط بوجود مدخلات إسرائيلية، وأنّ ذلك للاتحاد الأوروبي "يستفرد" كل دولة عربية في حين يدمج مدخلات الدول الأوروبية المتعددة.

حصّة الزراعة والصناعة في النواتج المحليّة لصالح الخدمات، ممّا يطرح عدّة إشكاليّات على صعيد الأمن الغذائي وإنتاجيّة الاقتصادات العربيّة وتنافسيّتها أمام الاقتصادات العالميّة.

- سمحت هذه التطوّرات بنشوء مجموعات عربيّة متعدّدة الجنسيات، انطلقت من أسواق ربيعيّة في بلدانها ووسّعت نشاطاتها في أكثر من بلد، ضمن أو خارج البلدان العربيّة؛ معظم هذه المجموعات استثماريّة عقاريّة أو خدميّة، تبقى علاقاتها مع السلطات في الدولة الأمّ وأثرها في دفع وتيرة النموّ في بلدانها أو في التكامل العربي بحاجة إلى مزيدٍ من الشفافيّة، وتطرح مسألة الاستدامة.
- نجحت دول مجلس التعاون الخليجي في إرساء أوّل تعاونٍ إقليميّ عربيّ له بدايات فعّالة، كما دخلت اتفاقيّة التجارة الحرّة العربيّة جيّز التنفيذ منذ 2005؛ ولكن التعاون الإقليمي لم يأت بمفاعيل على صعيد المغرب العربي الكبير، وبقيت معوقات كبيرة أمام تعاون دول المشرق العربي أو وادي النيل فيما بينها، بحيث يظهر نشوء نوع من التفريد لبلدان مجلس التعاون الخليجي عن بقية البلدان العربيّة، تشجّع المشاريع القائمة<sup>4</sup>.
- أدّى النهوض الاجتماعي في الفترة الأولى من تطوّر الاقتصادات العربيّة إلى توسيع التعليم والخدمات، ممّا أطلق تحسّناً نوعياً في مؤشّرات التنمية البشريّة، وزاد من النموّ السكانيّ، خاصّة في سنوات السبعينات والثمانينات، وكذلك من الهجرة من الريف إلى المدن. ومع أنّ معدّلات النموّ السكانيّ قد انخفضت مؤخّراً، فإنّ معدّلات النموّ الكبيرة السابقة تظهر مفاعيلها اليوم مع ذروة وتيرة النموّ في قوّة العمل، خاصّة مع تسارع مشاركة النساء في هذه القوّة، ومع تضاعف هذا النموّ في المدن والضغط على فرص العمل فيها. هكذا تعيش معظم البلاد العربيّة اليوم تصاعداً في معدّلات البطالة (الأعلى في العالم<sup>5</sup>)، وفي الاقتصاد والعمل غير النظاميين<sup>6</sup>، وفي النزعة إلى الهجرة بحثاً عن عمل (مع انغلاق مجالات هذه الهجرة)؛ هذا بالإضافة إلى تزايد تواتر هجرة العمالة الأجنبية (خاصّة الآسيويّة) إلى البلاد العربيّة، بما فيها بعض البلدان التي تصدر أصلاً العمالة (لبنان، الأردن).
- يؤدّي هذا الضغط الاجتماعي المترافق مع سياسات التصحيح الهيكلي إلى ضعف قدرات الكثير من الحكومات العربيّة على تأمين الخدمات الأساسيّة (سواء على مستويات التنظيم المدنيّ ومياه الشرب والصرف الصحيّ وغيرها، حتّى في الدول ذات الفائض النفطي الكبير) والرعاية الاجتماعيّة (التعليم والصحة والضمان

<sup>4</sup> هكذا يتعامل الاتحاد الأوروبي مع دول مجلس التعاون الخليجي بشكل مختلف عن بقية الدول العربيّة، المتوسّطيّة أم لا؛ وقد بقيت هذه الدولة خارج إطار مشروع "الاتحاد من أجل المتوسط" في حين ضمتّ إليه دول أوروبا الشماليّة. الأفراد الخليجي يعزل أيضاً اليمن، وهي جزء من الجزيرة العربيّة.

<sup>5</sup> تبقى معدّلات البطالة الرسميّة في الكثير من البلدان العربيّة برقمين (أي أكثر من 10%)، مع بلوغها في فلسطين الحد الأعلى 27%؛ مع العلم أنّ معدل البطالة الرسمي هذا يعتمد تعريف منظّمة العمل الدوليّة بالمعنى الضيق (هل عملت ساعة على الأقل في الأسبوع الماضي؟)، وأنّه يأخذ كمشتغلين العاملين بأجر أم لا في القطّاع غير النظامي. وتبيّن الإحصاءات حيث هي متاحة، أنّ هذا المعدل يمكن أن يتضاعف مرتين أو ثلاثة إذا ما أخذ تعريف يشمل العاملين بأجر في القطّاع النظامي. راجع: Samir AITA & Ivan MARTIN: *Euromed and Employment, a Comparative Study*, Fundacion Paz y Solidaridad, to appear October 2008.

<sup>6</sup> يصل حجم الاقتصاد غير النظامي (كنسبة من الناتج المحليّ الإجمالي) في معظم البلدان العربيّة إلى أكثر من 20%، مع الحد الأقصى لنونس (38%)، في حين تصل نسبة العمل غير النظامي (كنسبة من مجمل فرص العمل عدا الزراعة) في معظم البلدان العربيّة إلى أكثر من 40%، مع الحد الأقصى لمصر (55%)، مع انخفاض ملحوظ لحصّة العمل بأجر وزيادة حصّة العمل لحسابه الخاص. هذا النموّ في القطّاع غير النظامي مسؤول مباشرة عن تنديّ الإنتاجيّة. راجع: SCHNEIDER Friedrich, 2002: *Size and Measurement of the Informal Economy in 110 Countries around the World*; World Bank, Workshop of Australian National Tax Center, Canberra, July 17, 2002 and ILO, 2002: *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*, ILO, Employment Sector paper, 2002.

الاجتماعي وتأمين الشيخوخة)، مما يخلق أرضيةً، خاصةً في الأحياء غير النظامية التي انتشرت حول المدن الرئيسية، للاضطرابات الاجتماعية والأفكار المتطرفة.

- مع هذا تمكّنت البلدان العربية حتى الآن من احتواء الكثير من المصاعب الاجتماعية بشكل معقول نسبياً وتحمل أعبائها، بما فيها النزوحات الجماعية الكبيرة التي نشأت عن الصراع العربي-الإسرائيلي وعن غزو العراق وعن الأزمات الداخلية في السودان والجزائر مثلاً. إلا أن هذه النزوحات تفاقم من مشاكل فرص "العمل اللاتق"7 والخدمات والرعاية الاجتماعية التي ستواجهها هذه البلدان في المرحلة الحالية.

لا تهدف هذه الورقة إلى تحليل سبل نهوض البلاد العربية في مواجهة التحديات الاجتماعية والاقتصادية انطلاقاً من هذه الخصائص، بل إلى تحليل التدفّقات المالية والرأسمالية. ولكن بالمقابل، لا بدّ من إرساء تحليلات هذه الورقة الخلفية على بعض الأولويات العربية لناحية توجّهات الاستثمارات اللازمة:

- تحرير القيود على الاستثمار: تظهر معظم الاقتصادات العربية على ازدواجية، تقوم في أحد أطرافها الشركات العملاقة ذات القدرة، التي تستطيع الوصول إلى السلطات العليا، وعلى الطرف الآخر شركات حكومية إنتاجية وخدمية وشركات خاصة متوسطة وصغيرة تعاني من الإجراءات البيروقراطية. هذه الازدواجية تحمل تناقضات لا تحلّ إلا بتحرير القيود الإجرائية على الاستثمار، وتوضيح السياسات العامة وسياسات التصنيع والتصدير، ومآلات الخصخصة ومفهوم المال العام، ومستلزمات الخدمات الاجتماعية الأساسية في البلاد المعنية وفي أطر العمل العربي المشترك.
- البنية التحتية للنقل البري والبحري: في حين تطوّر النقل الجوي بشكل كبير في البلدان العربية، خاصةً مع نموّ شركات الطيران الخليجية وتلك لمصر والمغرب ولبنان، سيضطرّ هذا النقل الجوي إلى مواجهة ارتفاع أسعار النفط، وبالتالي كلف النقل. وحتى الآن لا ترتبط البلاد العربية بشبكات نقل بري منافسة بالسكك الحديدية أو حتى عبر الطرق السريعة. هذا عدى أن ضعف شبكات النقل داخل البلاد العربية يزيد من الضغوط على المدن الكبرى حيث يتركز السكّان والمعامل بشكل يفوق طاقتها.
- التنظيم المدني: تتوسّع المناطق غير النظامية في المدن العربية، وتساء الخدمات الأساسية (مياه الشرب، الصرف الصحي، توزيع الكهرباء)، وحتى البنية المعقولة للمدينة كإطار حياة لمجتمع. ويتمّ هذا حتى في البلدان الثرية بالموارد، في حين يتم بناء مدن جديدة بشكل واسع تخصصّ لذوي الدخل المرتفع أو المتوسط. والمدن العربية لها تراث حضاري وثقافي (وسياحي)، لا يمكن أن تترك للسكن في مدن حديثة لا تاريخ لها أو تصبح مزيجاً من المعامل والمهجع الملوّث للأفقر اجتماعياً. ويمكن لتطوير التنظيم المدني في البلدان العربية بالتنسيق فيما بينها أن يحسن كثيراً في البيئة الاستثمارية (إذ تعيش أكثرها زحاماً خانقاً بالمعنيين) وفي مختلف النشاطات الاقتصادية والاجتماعية.
- البنية التحتية لمجتمع المعرفة: ما زالت شبكات نقل المعطيات بين البلدان العربية وداخل هذه البلدان دون مستوى الدول الصاعدة. ومع إطلاق أقمار صناعية عربية متعدّدة، يبقى ضرورياً نشر شبكات المعطيات (كوابل

<sup>7</sup> أمام تفاقم ظواهر العمل غير النظامي وتدني حقوق العمل، تطرح منظمة العمل الدولية مسألة العمل والبطالة اليوم من خلال مفهوم "العمل اللاتق"؛ راجع: MAHDI (EL) Alia, 2002: *Towards Decent Work in the Informal Sector, the Case of Egypt*, Employment Paper 2002/5, ILO, 2002.



بحرية، التوزيع الأرضي الكابلي للمعطيات والإنترنت والتلفاز) لإرساء قاعدة مجتمع المعرفة، ولدفع أسواق الترفيه التي هي من الأكثر ديناميّة حالياً.

- **الضمان الاجتماعي العربي:** يشكّل توسّع العمل غير النظامي والقطاعات الاقتصادية غير النظامية تحدياً كبيراً للدول العربية، بحيث أنّ نسبة كبيرة من السكّان تبقى خارج إطار رعاية وسلطة الدولة. وسيكون لتطوير أنظمة الرعاية الاجتماعية من نظام يعتمد على دعم أسعار مواد غذائية ونفطية إلى نظام أكثر حداثة يرتبط بالتحفيز على الدخول في العمل والقطاع النظامي، آثار ملحوظة، بما فيها في دعم الطلب الداخلي على السلع والخدمات.
- **الأمن الغذائي العربي:** يشكّل الأمن الغذائي العربي أحد أهمّ التحديات القائمة نظراً لضعف البلاد العربية بالموارد المائية. ويتطلّب النهوض بهذا التحدي زيادة الاستثمارات في المجال الزراعي (والصناعات الزراعية المرافقة) وسياسات حكومية تدعم الإنتاج الزراعي فنياً ومادياً (على غرار "السياسة الأوروبية الزراعية المشتركة" والسياسة الأمريكية لدعم الإنتاج الزراعي) ولناحية مستلزمات الزراعة. ويرتبط اتزان هذه السياسات بضرورة الحدّ من هجرة الريف إلى المدينة وتأمين الخدمات الحديثة في الريف.

انطلاقاً من توصيف الواقع الحالي، بما فيه من إيجابيات وسلبيات وتحديات تواجه بلدان الجامعة العربية على الصعيد الاجتماعي والاقتصادي، تركّز هذه الورقة الخلفية إذاً على مدخل واحد هو الأموال ورأس المال. ففي النهاية، هذا هو المورد الذي إذا أُدير جيداً يستطيع أن يؤمّن النهوض الاجتماعي والاقتصادي في كلّ من هذه البلاد، وكذلك إرساء التكامل العربي. إذ تشكّل الأوضاع الحالية مع نموّ الفوائض النفطية وتحويلات المغتربين، وكذلك مع التحسّن النسبي للتجارة البيئية العربية وكذلك للاستثمارات العربية البيئية فرصة يمكن التأسيس عليها. هذا إذا ما أمكن تحويل الفائض المالي الذي ينشأ وينمو إلى استثمارات وإنتاج وفرص عمل وخدمات ورعاية اجتماعية. أي أنّ هذه الورقة تحلّل إمكانية تحويل "الأموال" العربية إلى "رؤوس أموال"؟ وإمكانيات التكامل العربي في هذا المجال.

وتقوم هذه الورقة الخلفية على ثلاثة أقسام:

- تحليل تدفّقات ومخازين الأموال العربية، خاصّة تلك البيئية بينها،
- تحليل آليات تعزيز التكامل العربي المالي من أجل التنمية الإقليمية،
- بعض الإضاءة على الآليات المؤسسية العربية الحالية في ضوء تعزيز البناء المؤسسيّ للتكامل العربي.

## 2. تحليل تدفقات ومخازن الأموال العربية

البلدان العربية ليست فقيرة بالموارد المالية. إذ تنتج عن صادرات المواد الأولية (النفط والغاز على الأغلّب) وعن تحويلات المغتربين والعمّال المهاجرين تدفّقات سنوية كبيرة ذات حجم وأهمية رئيسيين نسبةً إلى الميزان الجاري لمعظم الدول العربية. كما ازدادت منذ بضعة سنين تدفّقات الاستثمارات الخارجية المباشرة. حسب طبيعتها، تذهب هذه الأموال إمّا إلى القطاع الخاص مباشرةً، أو إلى الحكومات التي تعيد توزيعها، وتنفق استهلاكاً أو استثماراً. على الصعيد المحلي، ترتفع أيضاً نسبة الادخار في بعض الاقتصادات، ويتوجّه هذه الإدخار نحو الاستثمارات أو الأسواق المالية، محلياً، عربياً ودولياً. يحلّل هذا القسم أهمّ سبل التدفّقات والمخزونات المالية للدول العربية مع التركيز على ما هو بيني (أي بين الدول العربية) ومع التسلسل انطلاقاً ممّا يشكلّ تدفّقات ومخزونات أكبر حجماً.

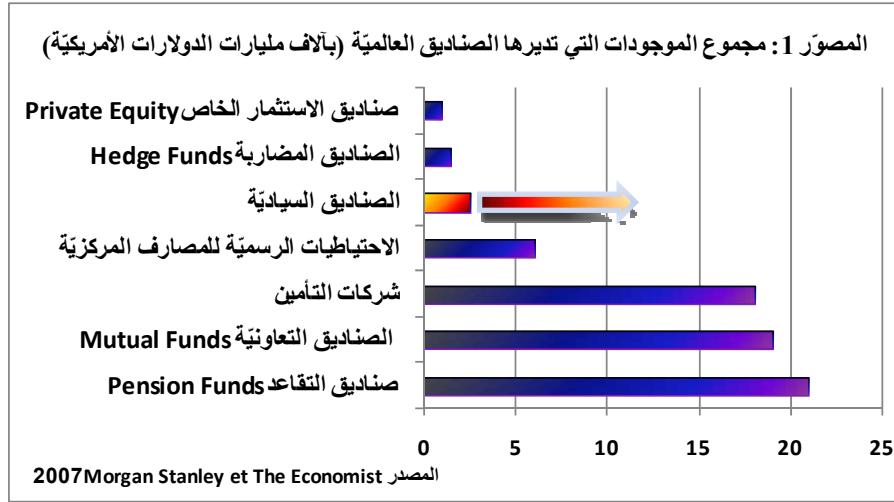
### 1-2 الصناديق السيادية

توجّهت الكثير من الدول العربية الذي حظيت على فوائض مُستديمة في ميزانها الجاري إلى خلق "صناديق استثمارية سيادية" Sovereign Wealth Funds. فقد تخطى بشكل كبير مخزون العملات الصعبة<sup>8</sup> لهذه البلدان المعايير المطلوبة لضمان استحقاقات الدين الخارجي، أو المستوردات أو أسعار صرف العملة الوطنية. وتفادياً للظواهر التضخمية، كان هدف هذه الصناديق هو إذاً تحويل هذه الفوائض إلى أصول ذات مردود اقتصادي، دون أن تكون لهذه الأصول السيولة المتطلّبة لناحية استثمارات المصارف المركزية. كما كان الهدف هو أن تحفظ هذه الصناديق حقوق الأجيال السابقة للدول المعنية، في حال نضبت الموارد المحلية، أوحتّى الأجيال الحالية في حال تقلّبت أسعار المواد الأولية أو المصادر المحلية، وكذلك المساهمة في تموضع هذه الدولة ضمن النظام الاقتصادي العالمي.

وقد ظهر مؤخراً اهتمام كبير بالصناديق السيادية للدول العربية والبلدان الصاعدة. إذ بلغ حجم موجوداتها العالمي 2500 مليار دولار US\$ عام 2007 (المصوّر 1) مع توقّع ارتفاعها عام 2015 إلى 12500 مليار US\$ (أي ما يعادل تقريباً الناتج المحلي الإجمالي للولايات المتحدة الأمريكية). ويعني هذا أن حجم هذه الموجودات قد تخطى وبكثير الحجم العالمي لمجموع صناديق الاستثمار الخاصة private equity (حوالي 1000 مليار US\$) ومجموع الصناديق المضاربة (حوالي 2000 مليار US\$)؛ وأنّ الصناديق السيادية مقبلة كي تصبح عالمياً بحجم الصناديق التضامنية mutual funds (19000 ملياراً) وصناديق مؤسسات التقاعد pension funds (21000 ملياراً) أو شركات التأمين العالمية (18000 ملياراً).<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Green R. et Torgerson T. : *Are High Foreign Exchange Reserves in Emerging Markets a Blessing or a Burden?*, DOT Occasional Paper 6, March 2007.

<sup>9</sup> *Currencies: How big could Sovereign Wealth Funds be by 2015?*, Morgan Stanley, Research, May 3, 2007 and The Economist, *Invasion of the Sovereign-Wealth Funds*, Jan. 19-25, 2008.



ويعود جزءٌ كبيرٌ من الاهتمام العالمي بهذه الصناديق السيادية إلى أنّ معظمها يتبع لدولٍ نامية، في حين تتبّع الصناديق التضامنية أو تلك لمؤسسات التقاعد أو لشركات التأمين إلى الدول المتقدمة الصناعية، وإلى أنها تستثمر كمثلياتها في أسهم وأصول لشركاتٍ كبرى في الدول

المتقدمة. بل أنّ هذا الاهتمام يتحوّل أحياناً إلى حساسيةٍ بشكلٍ يتم فيه منع هذه الصناديق السيادية من الاستثمار في شركاتٍ تعتبر حساسة، بحجة أنّها تخضع لحكومات الدول المعنية. هذا في حين أنّ جزءاً ملحوظاً من صناديق التقاعد هي أيضاً حكومية أو شبه حكومية Public Pension Reserve Funds (الجدول 1) يصل حجم موجوداتها إلى 4500 مليار دولار US\$، نصفها أمريكية وربعها يابانية.<sup>10</sup>

هكذا أثير الكثير من الجدل حول استثمارات هذه الصناديق، خاصةً لدى شراء صندوق سنغافورة لـ 2.1% من أسهم مصرف باركليز، أو عندما اشترى الصندوق الصيني صندوق الاستثمار الأمريكي Blackstone، أو لدى اشتراك الصندوقين القطري وذلك لإمارة دبي في شراء 50% من أسهم بورصة لندن. وتثار مسائل الحماية الاستثمارية في الدول المتقدمة لأسبابٍ "تتعلق بالأمن القومي" اقتصادياً أو لجهة التقنيات المتقدمة. هذا في حين تخضع استثمارات هذه الصناديق - كما استثمارات الصناديق والشركات الخاصة الأجنبية - لموافقة الرقابة الحكومية في الكثير من البلدان؛ أشهرها هي آليات الحماية المدعوة (CFIUS) (Committee on Foreign Investment in the US) في الولايات المتحدة<sup>11</sup>، ومثلياتها في الدول الأوروبية<sup>12</sup>. وحتى عندما تُعطي آليات الحماية الرخص للاستثمارات، يُمكن للبرلمانيين والرأي العام إيقاف الصفقات، مثلما حدث مع صندوق دبي عند شراء شركة P&O التي تمتلك عدّة مرافئ في الولايات المتحدة. كانت إذاً البلدان العربية النفطية، مع النروج، أوّل من بادر لإنشاء صناديق سيادية؛ ولكنّ موجودات الصناديق العربية أصبحت لها الوزن الأكبر (مجموع موجوداتها 1694 مليار US\$ عام 2007، في حين يبلغ مجموع احتياطي النقد الأجنبي للبلدان العربية حوالي 250 ملياراً<sup>13</sup>، في حين أتى الفائض السنوي لبلدان مجلس التعاون في 2007 وحدها على 210 مليارات إضافية، مقبلة لارتفاع مع ارتفاع أسعار النفط مؤخراً)، ولكن مع توقّع تطوّر صناديق البلاد الصاعدة

<sup>10</sup> Blundell-Vignal A., HU Y. Et Yermo J.: *Sovereign Wealth and Pension Fund Issues*, OECD, Financial Market Trends, 378-651X, 2008.

<sup>11</sup> <http://www.ustreas.gov/offices/international-affairs/exon-florio/> applying the *Foreign Investment and National Security Act* (FINSIA) voted in 2007.

<sup>12</sup> *International Investment of Sovereign Wealth Funds*, Note du Secretariat de la Direction des Affaires financières et des Entreprises, UE, DAF/INV/RD(2007)21, 16 Nov 2007.

<sup>13</sup> أي على التوالي 132% و19% من الناتج المحلي الإجمالي للبلدان العربية.

الحديثة الأخرى (الصين، الهند، ألخ) في المستقبل القريب. ولا تتواجد معطيات حول أحجام وأنواع استثمارات الصناديق السيادية، وخاصة العربية منها، ضمن البلاد العربية. علماً أنها غالباً ما تتجه إلى استثمارات طويلة الأمد، تم تخصيص أغلبها لمشاريع بنى تحتية في بلدان مجلس التعاون الخليجي، والجزء الآخر لشركات كبيرة جداً لها عناصر الاستثمارية والمنافسة العالمية، على شكل حصص ضئيلة وأقلوية في رأس المال. فقط يشير تقرير للمعهد الدولي للمال<sup>14</sup> أن نسبة أكبر من استثمارات صناديق مجلس التعاون الخليجي تبقى في المنطقة، بفضل سياسات التحرير الاقتصادي والخصخصة، وكذلك بفضل التكامل الأوسع بين الاقتصادات العربية". ويشير هذا التقرير إلى أن حجم التدفقات الرأسمالية بين 2002 و2006 نحو اقتصادات الشرق الأوسط قد وصل إلى 60 مليار دولار، أو 11% منها<sup>15</sup>. في حين تدفق حوالي 60 ملياراً آخرين إلى آسيا وشرق آسيا كبديل لتوجهات الصناديق". وتهتم هذه الصناديق خاصةً بشراء أو دمج الشركات، في قطاعات الاتصالات والطاقة والصناعات الفندقية.

الجدول 1: أهم الصناديق السيادية العالمية وصناديق التقاعد التابعة للقطاع الحكومي

وموجوداتها بمليارات الدولارات US \$ عام 2007\*

#### أهم الصناديق السيادية

875	ADIA	الإمارات العربية المتحدة
357	Government pension Fund Global	النرويج
300	SAMA	المملكة العربية السعودية
330	Government of Singapore Investment Corporation	سنغافورة
108	Temasek Holdings	
250	الهيئة العامة للاستثمار	الكويت
174	صندوق الأجيال القادمة	
200	China Investment Corporation	الصين
122	Stabilisation Fund of the Russian Federation	روسيا
50	صندوق الاحتياط الليبي	ليبيا
45	QIA	قطر

#### أهم صناديق التقاعد الحكومية

2,264	US Trust Fund	الولايات المتحدة
224	California Public Employees Retirement Systems	
181	Federal Retirement Thrift Investment Board	
146	New York State Common Retirement Fund	
140	California State Teachers Retirement System	
122	Florida State Board of Administration	
109	New York City Employees Retirement Systems	
1,217	National Reserve Fund	اليابان
271	ABP	هولندا
122	PGGM	
191	National Pension Fund	كوريا
117	National Pension Fund	السويد

\* المصدر OCDE, Morgan Stanley, Deutsche Bank et Petreson Institute

ومن بين المشاريع التي أشير إليها بهذا الصدد:

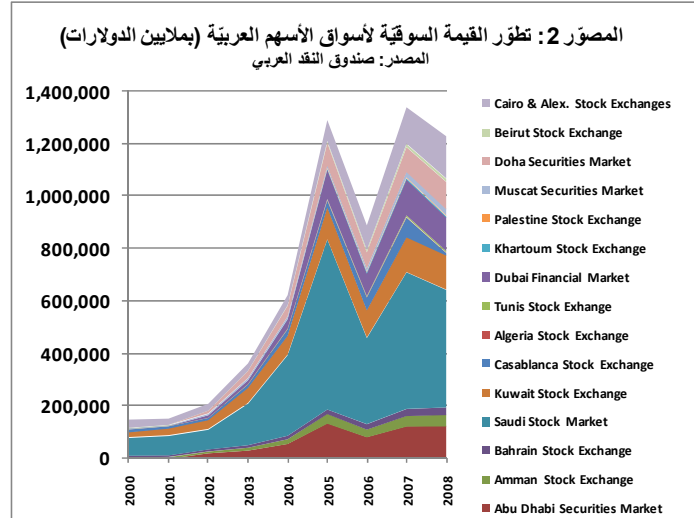
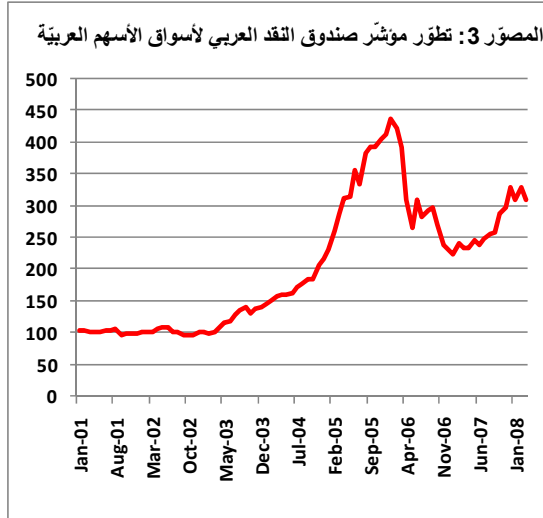
<sup>14</sup> World Bank: *Regional Integration for Global Competitiveness, Economic Developments & Prospects*; 2008, p87.

<sup>15</sup> أي أن حجم التدفقات الرأسمالية الصادرة من هذه الدول كانت 545 مليار دولار خلال تلك الفترة، أو وسطياً 109 مليار دولار سنوياً.

- ضمن مجلس التعاون الخليجي: 300 ملياراً لمشاريع في الإمارات، و 280 في العربية السعودية، و 215 في الكويت، و 130 في قطر (أي ما يتخطى مجموعه حجم الناتج المحلي لهذه الدول)،
- وعلى الصعيد العربي: استثمارات لـ"دبي القابضة" وشركة "إعمار" بقيمة 9 مليارات في المغرب في القطاع السياحي، وشراء "دبي القابضة" لـ35% من الشركة التونسية للاتصالات، بقيمة 2.25 ملياراً.
- هذا في حين، على الصعيد الدولي، اشترى "جهاز أبوظبي" 6.1% من مصرف Citigroup بـ7.5 ملياراً، واشترت "الهيئة العامة الكويتية" 4.1% منه أيضاً بـ7.7 ملياراً، وكذلك 3% من "Merrill Lynch" بـ2 ملياراً، واشترت "دبي القابضة" حصّةً لم يتم الإفصاح عن حجمها من مصرف HSBC<sup>16</sup>، وغير ذلك...

## 2-2 أسواق الأسهم العربية

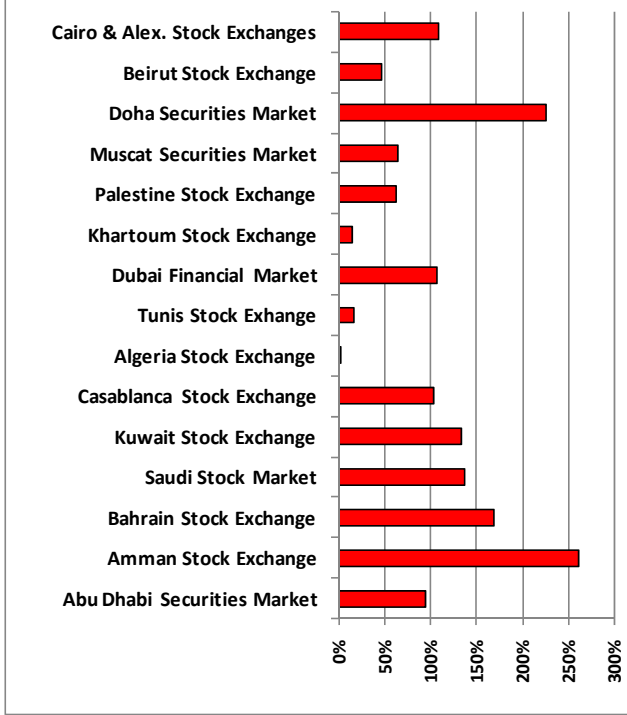
مع أنّها في أغلبها حديثة العهد، تطوّرت أسواق الأسهم العربية بشكل كبير في السنوات الأخيرة، خاصّةً بعد أحداث 11 أيلول/سبتمبر 2001. ومع أنّ حصّةً حقيقيةً قد حدثت في 2006، فقد عادت هذه الأسواق للنهوض حتّى بلغت القيمة السوقية الإجمالية للأسهم في الربع الأوّل من 2008 أكثر من 1227 مليار دولار US\$ (المصوّر 2). وتحتلّ سوق المملكة العربية السعودية المركز الرئيسي بين هذه الأسواق العربية (38.8% من رسملة السوق الإجمالية)، تليها أسواق مصر (10.4%) ودبي (10.3%) والكويت (10.1%) وأبوظبي (9.1%). وقد تطوّر المؤشّر المركّب لصندوق النقد العربي (المصوّر 3) من حوالي 100 نقطة عام 2001 إلى 436 نقطة في كانون الثاني/يناير 2006؛ ليهبط بعد ذلك بنسبة 49% في كانون الثاني/يناير 2007؛ ثمّ يعود تدريجياً لارتفاع دون أن يعوّض إلى الآن خسائر عام 2006<sup>17</sup>. إذاً عرفت الأسواق المالية العربية في وقت قصير نهضةً فعليةً وأوّل أزمة لها، أدت إلى دفع هذه الأسواق إلى تحسين أدائها والشركات والمتعاملين إلى التنبّه إلى ضرورات الشفافية والإفصاح الدوري.



<sup>16</sup> Institute of International Finance: *Capital Flows to Emerging Markets*; March 2008.

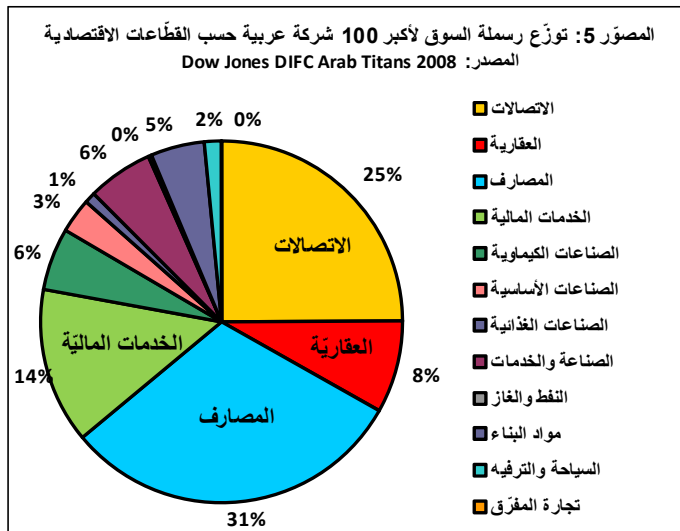
<sup>17</sup> راجع النشرات الفصلية لصندوق النقد العربي حول قواعد بيانات أسواق الأوراق المالية العربية .

المصوّر 4: القيمة السوقية لأسهم الأسواق المالية العربية كنسبة للناتج المحلي الإجمالي  
المصدر: 2007 صندوق النقد العربي



حتى بعد الأزمة، توازي القيمة السوقية الإجمالية لأسهم الأسواق العربية مجموع الناتج المحلي الإجمالي للبلدان العربية (المصوّر 4). هذا في حين لم تكن نسبة رسملة هذه الأسواق إلى الناتج المحلي الإجمالي العربي تتخطى 13% عام 2000؛ هذا مع أن عدد الشركات المتداولة لم يزداد كثيراً (من 1089 عام 1994 إلى 1571 عام 2006). مقارنةً لا تتعدى نسبة الرسملة من الناتج 148% للولايات المتحدة، و160% لبريطانيا، و57% لألمانيا، و94% لكوريا، و165% لماليزيا، و92% للصين<sup>18</sup>، في حين وصلت نسبة هذه الرسملة عام 2007 إلى 260% في الأردن وفي الإمارات العربية المتحدة، و225% لقطر و136% للعربية السعودية و133% للكويت. التكامل العربي يلعب دوراً في تضخيم حجم بعض الأسواق. إذ تتمكّ مثلاً رساميل من دول مجلس التعاون الخليجي أكثر من 50% من الأسهم المتداولة في بورصة عمان الأردنية<sup>19</sup>. وكذلك هناك

جزء من الأموال المستثمرة يأتي من خارج الدول العربية، اهتماماً بهذه الأسواق الناشئة. مع كل هذا فإن حجم التداول السنوي ليس كبيراً إذ لم يصل إلا منذ سنتين إلى حجم القيمة الإسمية للأسواق.



لا توجد دراسات وافية حول نوعية الاستثمارات في أسواق المال العربية. إلا أنه، حسب مؤسسة داو جونز (المصوّر 5)، تتوزع أهم الشركات المطروحة على أسواق المال العربية بين المصارف والخدمات المالية (31+14% من الرسملة الإجمالية<sup>20</sup>، يتقدمها "بيت التمويل الكويتي"، والبنك العربي) والاتصالات (25%)، تتقدمها MTC وORASCUM) والعقارات (8% تتقدمها إعمار). ولا يحظى قطاع الصناعات الأساسية أو التحويلية على أكثر من 16% (تتقدمها "الصناعية القطرية" وشركة البوتاس الأردنية)، والسياحة والترفيه (2%)، في

<sup>18</sup> متوسط النسبة للبلدان الغنية 126%، وللبلدان متوسطة وضعيفة الدخل 73%؛ حسب معطيات قواعد معلومات البنك الدولي.

<sup>19</sup> World Bank: *Regional Integration...*, 2008, p83-84.

<sup>20</sup> حسب تقرير DOW Jones DIFC Arab Titans 2008 لأكبر مئة شركة عربية حجم رسملتها في السوق 364 مليار دولار.

حين يبقى قطاعي الزراعة والنفط والغاز ذوي حجم صغير. وقد لعبت خصخصة الشركات الحكومية دوراً محدوداً في تنشيط الأسواق المالية العربية (في مصر مثلاً)، إلا أن معظم رسملة هذه الأسواق يأتي من الشركات الجديدة الكبيرة التي نهضت في البلدان العربية في فترة الإصلاح الهيكلي ودعم الشركات الخاصة.

## 2-3 تحويلات المغتربين (العمالة المهجرة)<sup>21</sup>

لعبت هجرة العمالة من الدول ذات الكثافة السكانية إلى تلك كثيفة الموارد دوراً كبيراً في التكامل العربي<sup>22</sup> حتى أواخر الثمانينات، خاصةً عبر تحويلات هؤلاء العاملين إلى بلادهم الأصلية، بحيث جرى نوعٌ من توزيع الثروة بين البلدان العربية. إلا أن هذه الهجرة قد عرفت تغييرات جذرية منذ أوائل التسعينات تبعاً لآثار حرب غزو وتحرير الكويت (حيث تمّ ترحيل حوالي مليوني عامل عربي من العراق ودول الخليج ثم ليبيا)، ولسياسات العمالة الوطنية ("توطين العمالة") واستبدال العمال العرب بأخرين آسيويين؛ هذا بالإضافة إلى وصد أبواب الهجرة الشرعية نحو الاتحاد الأوروبي. وبالرغم من سياسات تحديد الهجرة القاسية الحالية، ما زال بين 16 و19% من الوافدين الجدد إلى سوق العمل<sup>23</sup> في الدول ذات الكثافة السكانية يهاجرون سنوياً بصورةٍ شرعيةٍ أو غير شرعيةٍ.

تدفّقات تحويلات المغتربين والعمال المهاجرين عالمياً (240 مليار دولار أمريكي سنوياً عام 2007) تفوق حجماً كلّ تدفّقات المساعدات الدولية والاستثمارات الخارجية المباشرة (بنوعيتها: الاستثمارات الجديدة وشراء وضمّ الشركات)<sup>24</sup>. وقد أضحت البلدان العربية اليوم، في الوقت نفسه، أوّل مستقبلٍ لهذه التحويلات وأوّل مصدرٍ لها؛ إذ بلغ الحجم الرسمي للتحويلات القادمة إلى البلدان العربية 28.8 مليار US\$ عام 2007. حيث يأتي كلٌّ من مصر (5.9 مليار) ولبنان (5.8 مليار) والمغرب (5.7 مليار) من حيث الحجم المطلق لهذه التحويلات بين العشرين دولة الأولى في العالم، أمّا كنسبةٍ من الناتج المحلي الإجمالي فتتضمّن العشرون دولة الأولى عالمياً كلاً من لبنان والأردن وفلسطين<sup>25</sup>.

هكذا بالرغم من صدمة أوائل التسعينات، ثبت مجموع هذه التحويلات خلال العقد الذي تلاه في متوسط الـ13 مليار دولار (المصوّر 6)، ونتج ذلك عن تنوّع في مصادر التحويلات القادمة نحو أوروبا والولايات المتحدة. ومع بداية الألفية الثالثة، عادت هذه التحويلات لتتزايد بشكلٍ مضطّرٍ، بالذات بفضل تنوّع المصادر هذا. ففي حين لم تعدّ بعد تحويلات

<sup>21</sup> يمكن الاعتراض أن تحويلات المغتربين لها وضع الصادرات وليس التحويلات المالية والراسمالية؛ إذ أنها تتبع تصدير "العمالة العربية، الذي أضحي أهمّ الصادرات العربية بعد النفط.

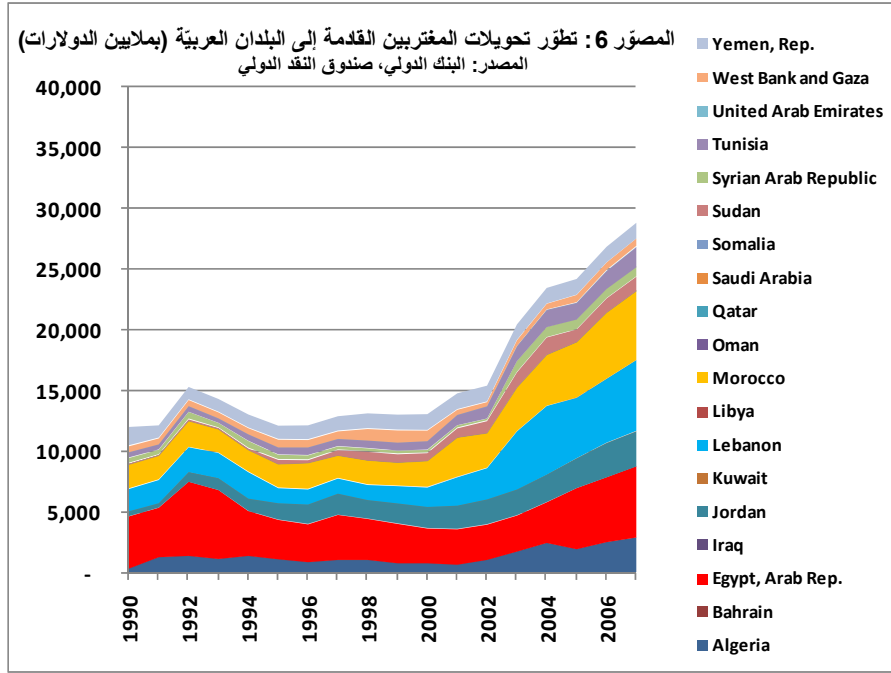
<sup>22</sup> Tarik YOUSSEF: *The Changing Role of Labor Migration in Arabic Economic Integration*; The Future of Arab Economic Integration: Trade, Migration and Capital Markets, S. Braikan et al., editors. Abu Dhabi: Arab Monetary Fund, 2005.

<sup>23</sup> Samir AITA & Ivan MARTIN: *Euromed and Employment...*, 2008, op. cit.

<sup>24</sup> World Bank: *Regional Integration for Global Competitiveness*, ... 2008, op. cit. يقدر البنك الدولي حجم هذه التحويلات بـ24.4 مليار، ولكن قائمة البلدان لا تضمّ السودان. الأرقام فيما يلي للتحويلات الوافدة والصادرة مأخوذة من قاعدة معلومات البنك الدولي بعد تدقيقها مع تقارير البند الرابع لصندوق النقد الدولي للبلدان المعنية.

<sup>25</sup> التقرير الاقتصادي العربي الموحد، صندوق النقد العربي، 2006.

المصريين إلى مستوياتها في أوائل التسعينات (مع أنّ الولايات المتحدة قد أصبحت مصدراً أهم لها من دول الخليج)، فقد نمت التحويلات اللبنانية والمغربية والجزائرية بشكل كبير. ومن الجدير بالذكر أنّ هذه التحويلات المرصودة رسمياً لا تشكل إلاّ الجزء الذي تتبّعه المصارف المركزية في بياناتها، وقد قدّرت دراسة حديثة للمصرف المركزي الأوروبي<sup>26</sup> أنّ نسبة التحويلات غير النظامية إلى البلاد العربية تصل إلى 7% في لبنان، و20% لتونس، و34% للمغرب، و53% للأردن، و56% في مصر، و57% في الجزائر، وحتى إلى 79% لسورية<sup>27</sup>. وهذا ما معناه أنّ حجم التحويلات الحقيقي ربّما وصل عام 2007 إلى حوالي 50 مليار دولار، ضعف المبلغ المرصود في الإحصاءات الرسمية.



لناحيته، بلغ الحجم الرسمي للتحويلات الصادرة من البلاد العربية حوالي 40 مليار US\$ عام 2007 (المصوّر 7)، حيث تأتي المملكة العربية السعودية (15.6 مليار) والإمارات العربية المتّحدة (8.0 مليار) وقطر (4.1 مليار) والكويت (3.0 مليار) ولبنان<sup>28</sup> (2.8 مليار) وعمّان (2.8 مليار) بين الدول العشرين الأولى عالمياً من حيث الحجم؛ أمّا نسبةً إلى الناتج المحليّ الإجمالي، فتضمّ قائمة الدول العشرين الأولى المصدّرة للتحويلات: لبنان (وهي الأولى بالمطلق) والبحرين، وقطر والسعودية والإمارات والكويت وليبيا. هنا أيضاً لا تنظر هذه الأرقام إلاّ إلى التحويلات النظامية، ولا تتضمن التحويلات الصادرة من العراق حتّى قبل غزوه.

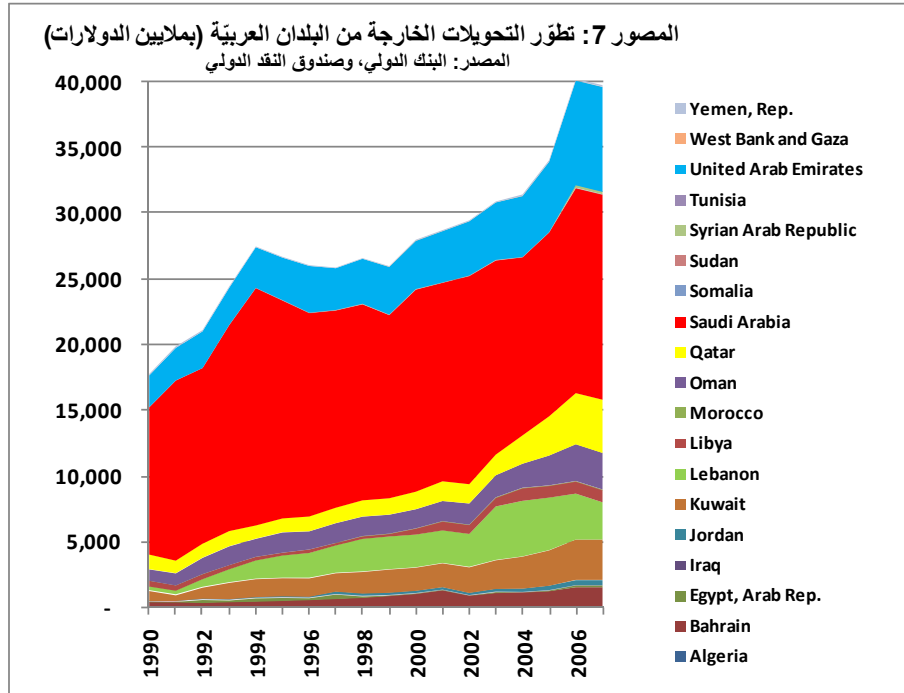
<sup>26</sup> FEMIP 2005: *Study on Improving the Efficiency of Workers' Remittances in Mediterranean Countries*; European Investment Bank, FTF/REG/01/2005

<sup>27</sup> يرصد تقرير البند الرابع لصندوق النقد الدولي نسبياً أكبر بكثير من ذلك، في الأعوام ما قبل 2005، بفضل العمالة السورية الموسمية والثابتة في لبنان، والعمالة في الخليج، ومرور التحويلات بطرق غير نظامية تهرباً من قوانين القطع الأجنبي.

<sup>28</sup> يشكل رقم التحويلات الصادرة من لبنان عام 2007 انخفاضاً ملحوظاً عمّا كانت عليه الأحوال عام 2004 (4.2 ملياراً) مع خروج الكثير من العمّال السوريين من لبنان عام 2005.



نموّ التحويلات الصادرة من البلدان العربيّة كان إذاً أكثر انتظاماً منذ التسعينات<sup>29</sup>، مع بعض الآثار الملحوظة جرّاء حرب غزو وتحرير الكويت وكذلك خروج القوّات السوريّة من لبنان عام 2005. ولكنّ حجم التحويلات الصادرة هذه يتخطّى بكثير حجم التحويلات القادمة إلى البلدان العربيّة (إذ ازداد الفائض الإجمالي من 5.8 ملياراً عام 1990 إلى 14.6 عام 1995 ثمّ 14.1 عام 2002، لينخفض إلى 11.0 عام 2007 مع التسارع الأخير للتحويلات الواردة) .



لا توجد إحصاءات دقيقة حول تطوّر تحويلات المهاجرين البينيّة العربيّة. فقط تشير تقديرات صندوق النقد العربي<sup>30</sup> إلى أنّ حصة البلدان العربيّة للتدفّقات القادمة قد انخفضت بين عامي 2000 و2004 من 49.8% إلى 42.3% (في حين حصة البلدان العربيّة من التحويلات الصادرة بين 25 و32%، أي أنّ تقدير حجم التحويلات البينيّة عام 2007 هو بين 10 و12 ملياراً). وهذا ما يعني أنّ نموّ التدفّقات القادمة منذ 2000 كان أبطأ من البلدان العربيّة عنه من الدول الأخرى (أوروبا والولايات المتحدة)، وأنّ حصة ما هو بيينيّ من التحويلات القادمة قد أضحيّ منهجياً أقلّ من النصف لتلك القادمة وأقلّ من الثلث للصادرة، بحيث ضَعُفَ دور هذه التحويلات في التكامل وإعادة التوزيع العربيّة.

إنّ لهجرة العمالة وتحويلات المغتربين دوراً أساسياً في اقتصاديات بعض الدول العربيّة، أكثر بكثير من الاستثمارات والتجارة<sup>31</sup> البينيّة، ساعد على امتصاص فائض أفواج القادمين إلى سوق العمل وفي احتواء آثار تنامي الفقر والتهميش

<sup>29</sup> لا تتضمّن معطيات التحويلات الصادرة تلك من العراق التي واجهت انخفاضاً كبيراً بعد حرب غزو وتحرير الكويت. المعطيات من قاعدة معلومات البنك الدولي، التي تمّ تدقيقها مع تقارير البند الرابع لصندوق النقد الدولي.

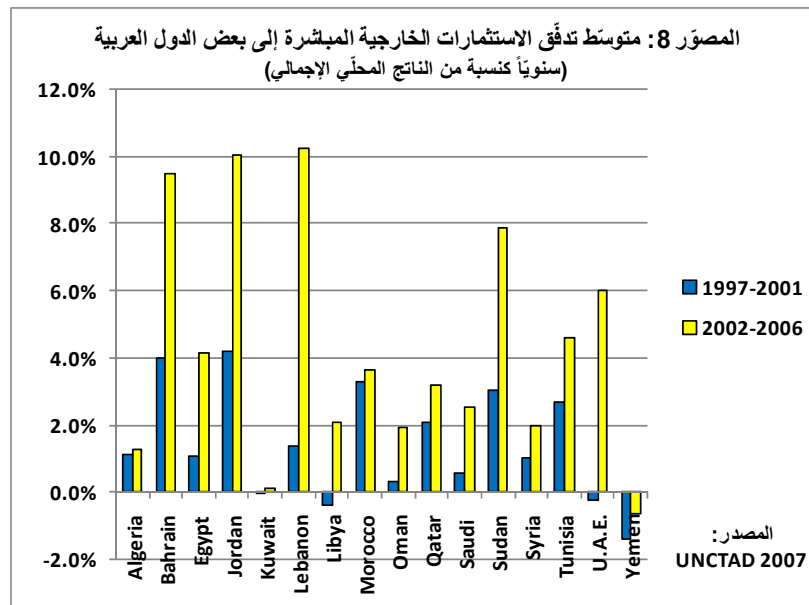
<sup>30</sup> راجع التقرير الاقتصادي العربي الموحد، 2006، ص 185.

<sup>31</sup> World Bank: *Regional Integration...* 2008 (Op. cit.), and Tariq YOUSSEF: *The Changing Role...* 2005, op. cit..

الذي ازداد مع سياسات الإصلاح الهيكلي (المرحلة الاقتصادية الثانية)<sup>32</sup>. لكن الاقتصاديين يشيرون أيضاً إلى الآثار السلبية لهذه التحويلات، إذ أن أغلبها يذهب استهلاكاً في البلدان المستقبلية، ويدفع إلى تفاقم مشكلة الاقتصاد غير النظامي، بل إن بعض الاقتصاديين يصفون أن التحويلات الوافدة صبغة "ريعية"، بحيث أنها تساهم بشكل مماثل لصادرات الموارد الطبيعية على إرساء "المرض الهولندي"، حتى على البلدان الفقيرة بالموارد.

## 4-2 الاستثمارات الخارجية المباشرة

تطوّرت تدفّقات الاستثمارات الخارجية المباشرة الوافدة إلى البلاد العربية، حيث وصلت عام 2007 إلى 45 مليار دولار US\$، مع تراجع قليل عن الـ52 ملياراً سنة 2006. ويذهب أكثر من نصف هذه التدفّقات منذ 2005 إلى ثلاثة بلدان رئيسية هي المملكة العربية السعودية ومصر والإمارات العربية المتحدة<sup>33</sup>. أيضاً هناك تدفّقات استثمارية خارجية كبيرة تصدّر عن البلدان العربية، ولكن فقط 10% من هذه التدفّقات يبقى ضمن المنطقة العربية.



معظم الدول العربية قد حسّنت جذرياً في قدرتها على جذب الاستثمارات الخارجية المباشرة. فحسب مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية<sup>34</sup> قفزت نسبة التدفّقات السنوية<sup>35</sup> لهذه الاستثمارات للناتج المحلي الإجمالي بشكل ملحوظ بين فترتي 1997-2001 و2002-2006 (المصوّر 8). لبنان والأردن والبحرين صعدت إلى مستوى تدفّقات سنوية بين 9 إلى 10% من الناتج، وكذلك السودان إلى حوالي 8% (علماً أن نسبة مخزون الاستثمارات الوافدة

من الناتج هو 24.8% كمتوسط عالمي، و26.7 كمتوسط للبلدان النامية، و11.1% للصين)، في حين صعدت في معظم البلدان العربية الأخرى إلى مستوى 2 إلى 5% من الناتج. بالقيمة المطلقة ففز إذاً مستوى التدفّقات الوافدة السنوية إلى

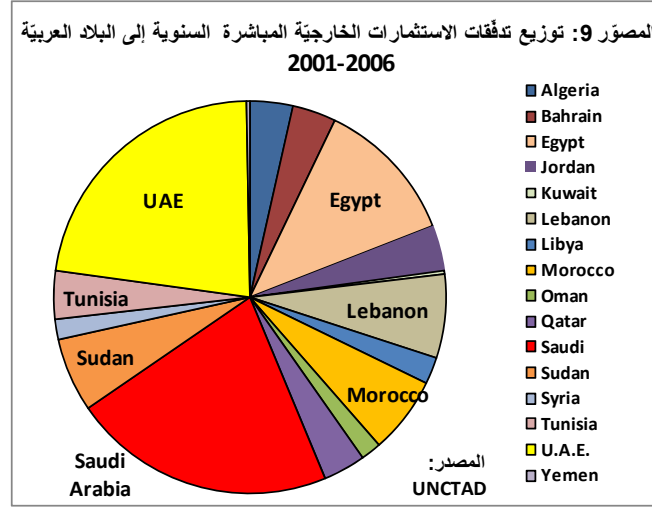
<sup>32</sup> ESCWA: *Survey of Economic and Social Developments in the ESCWA Region, 2006-2007*; E/ESCWA/EAD/2007/4, May 2007 and A. RICHARDS and J. WATERBURY: *A Political Economy of the Middle East*; 2<sup>nd</sup> edition, Boulder Co., Westview Press, 1998.

<sup>33</sup> World Bank: *Regional Integration...* 2008 (Op. cit.) p. xx,

<sup>34</sup> UNCTAD: *World Investment Report, Transnational Corporations, Extractive Industries & development*; 2007 and previous years.

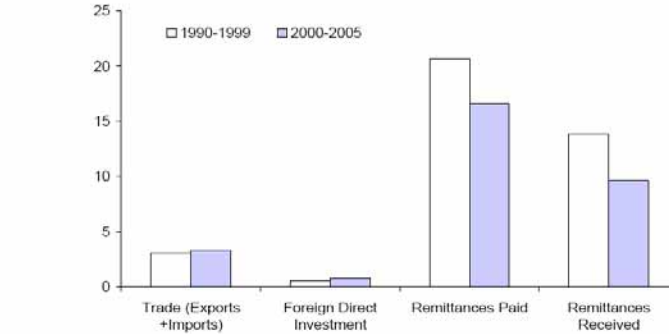
<sup>35</sup> تمّ هنا تفضيل تقديم التدفّقات كوسطي على خمس سنوات؛ إذ يورد تقرير الـUNCTAD السنوي الاستثمارات القادمة حسب السنة التي تُرخّص فيها هذه الاستثمارات، ثمّ يتمّ تصحيح الأرقام عندما يتأخّر أو يلغى المشروع. وهناك فروقات ملحوظة بين المراجع المختلفة حول تدفّقات الاستثمارات الخارجية المباشرة.

البلدان العربية من مستوى الـ5-6 مليار دولار سنوياً (1997-2001) إلى مستوى الـ30-32 مليار دولار (2002-2006).



مع تحسّنها، تبقى هذه الأرقام متواضعة مقارنةً مع مثيلاتها في أنحاء أخرى من العالم. إذ أنّ حصّة البلاد العربية من التدفّقات العالمية تبقى متواضعة (4% في سنة الذروة 2006)، إذا ما قورنت بحصّتها من التجارة العالمية، أو خاصّةً بحصّتها من تدفّقات تحويلات المغتربين.<sup>36</sup>

المصوّر 10: حصّة بلاد الشرق الأوسط وشمال إفريقيا من التجارة العالمية، والاستثمارات الخارجية المباشرة وتحويلات المغتربين الصادرة والوافدة



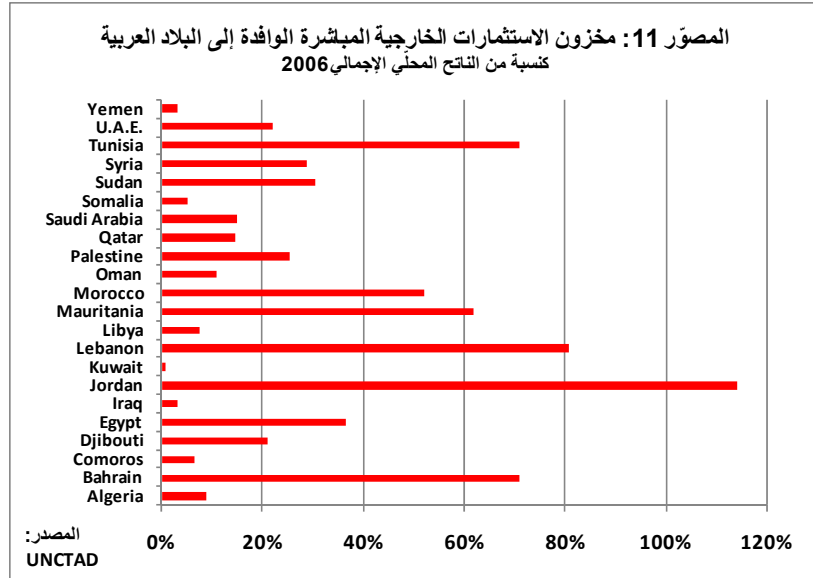
Source: World Development Indicators - WDI (2007).

المصدر: تقرير البنك الدولي حول مؤشرات التنمية 2007

إلا أنّ التحسّن في السنتين الأخيرتين يظهر ملحوظاً. إذ تشير الإحصاءات أنّ مجمل تدفّقات الاستثمار الأجنبي المباشر الوافدة إلى الدول العربية في كلّ الفترة ما بين 1996 و2005، قد سجّل ما قيمته 155.5 مليار دولار (1.49% من التراكم العالمي)؛ ممّا يعني أنّ التدفّقات في السنتين الأخيرة توازي سنوياً ما يقرب ثلث ما أمكن تراكمه خلال عشر

<sup>36</sup> World Bank: *Regional Integration...* 2008 (Op. cit.) p. 67.

سنوات<sup>37</sup>. إلا أن هذا التطور الملحوظ يعني أصلاً دولاً غنيتاً بالموارد، في حين تبقى ديناميّة النموّ الاستثماري بطيئة نسبياً في الدول المفتقرة لها. على كل، فإنّ مخزون الاستثمارات الخارجيّة الوافدة ذو نسبة عالية مقارنةً مع بلاد العالم الأخرى لبلاد مثل الأردن ولبنان وتونس والبحرين وموريتانيا والمغرب، وذو نسبة متوسطة لمصر والسودان وفلسطين وسورية والإمارات وجيبوتي؛ في حين تبقى النسبة ضعيفة للجزائر وجزر القمر والعراق والكويت وليبيا وعمان والصومال واليمن (المصوّر 11).



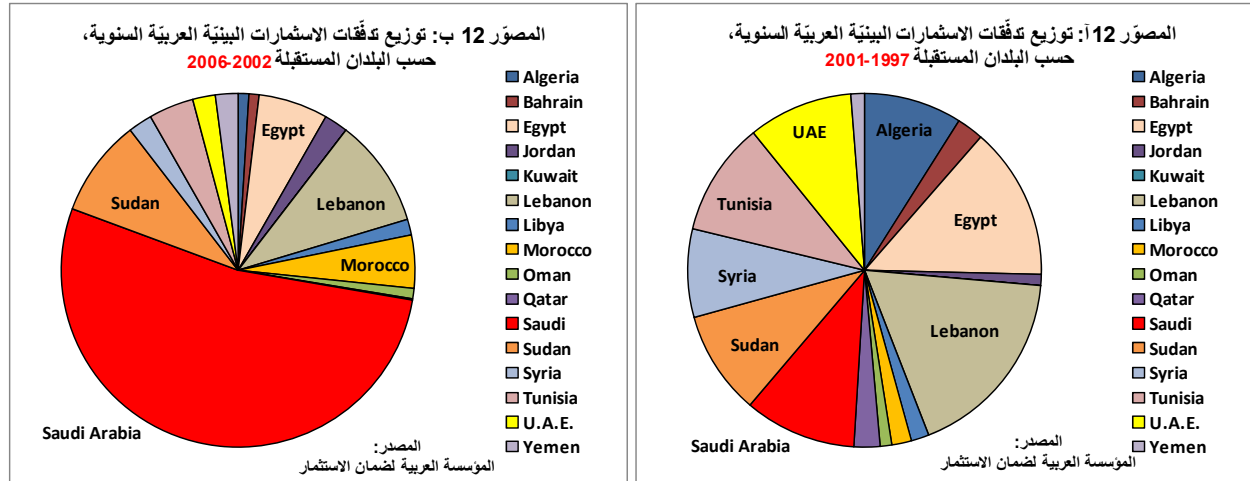
تشير الإحصاءات (الجزئية<sup>38</sup>) إلى أنّ نسبة الاستثمارات العربيّة البينيّة من الاستثمارات القادمة قد بلغت 34% عام 2006، بعد أن كانت قد قفزت إلى 94% عام 2005، بفضل الاستثمارات التي استقطبت إلى مدينة الملك عبد الله في المملكة العربيّة السعوديّة، والتي جاءت أغلبها من البلدان الخليجيّة الأخرى (الإمارات). هكذا تغيّر توزيع الاستثمارات البينيّة القادمة في الفترة 2001-2006 عمّا كان عليه الأمر في 1997-2001، كي تستقطب المملكة العربيّة السعوديّة أكثر من نصف مجمل التدفقات التراكمية العربيّة، بدل أن تتوزّع الاستثمارات بشكل أكبر على مختلف البلدان العربيّة (قارن المصوّرين 12 أ و 12 ب).

مع جزئيّة المعطيات المتوفّرة وعدم وضوحها، يظهر أنّ تدفقات الاستثمارات البينيّة الوافدة تشكّل الحصّة الأكبر في بلدان مثل لبنان واليمن، في حين تلعب دوراً أساسياً في سورية والسودان وتونس والسعودية والأردن<sup>39</sup>، وحيث تبقى ضعيفة نسبياً في مصر وليبيا والمغرب. هكذا، بالرغم من جزئيّتها، تشير المعطيات إلى أنّ التكامل العربي يبقى أساسياً في مجال تدفق الاستثمارات الأجنبيّة الوافدة (يصل متوسط 2005-2007 إلى 36% على الأقل).

<sup>37</sup> المؤسسة العربيّة لضمان الاستثمار: مناخ الاستثمار في الدول العربيّة 2006.

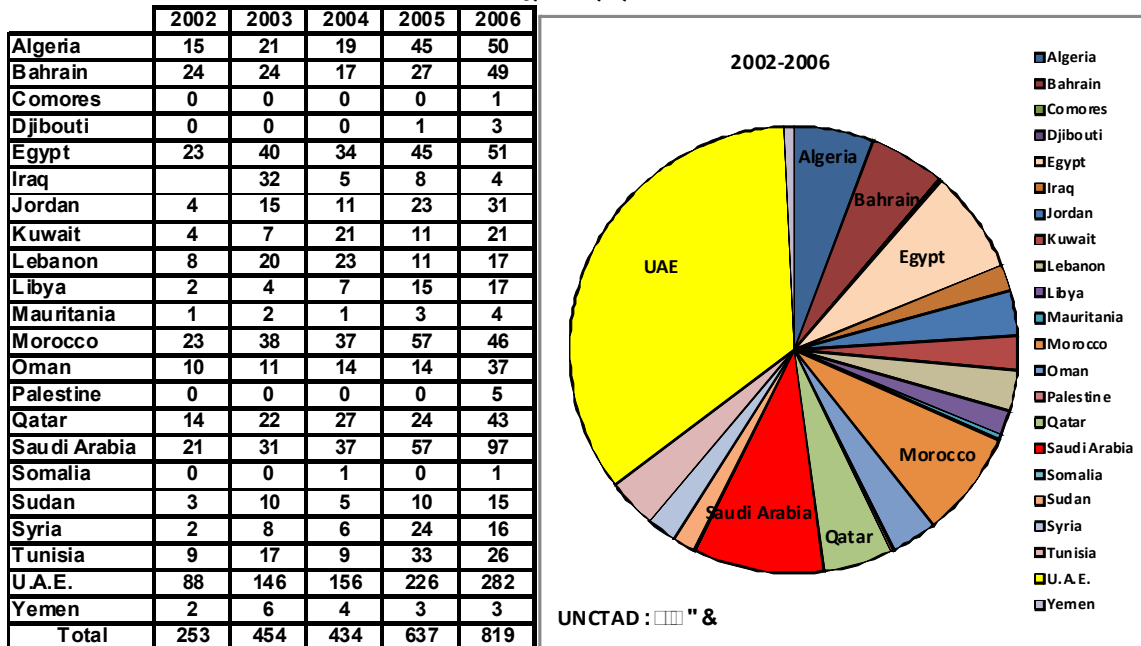
<sup>38</sup> لا تورد معظم التقارير الإحصائيّة معطيات دقيقة حول الاستثمارات البينيّة العربيّة؛ ولا تتضمن معطيات المؤسسة العامّة لضمان الاستثمار سوى بيانات 9 دول عربيّة مستقبلية للاستثمار. كما أنّ هناك تناقضات كبيرة في بيانات الاستثمار بين تقارير المؤسسة لأعوام 2005 و 2006 و 2007، خاصّةً حول المملكة العربيّة السعوديّة.

<sup>39</sup> أرقام الأردن عرضة للشك نظراً للنسبة الكبيرة لرووس الأموال العربيّة في سوق عمّان الماليّة (راجع 2.2).



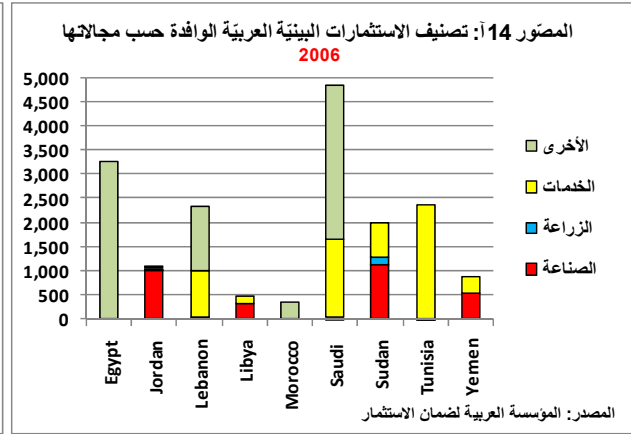
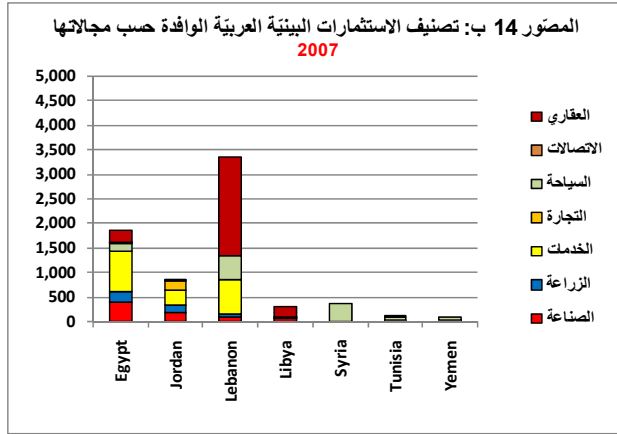
أما عن نوعية الاستثمارات الوافدة، فلا تشكّل عمليات البيع والتمكّن Merger & Acquisition حصة كبيرة (16.5%) من مجمل التدفّقات الواردة إلى البلاد العربية<sup>40</sup>، في حين تشكّل هذه العمليات وسطياً (2000-2005) 70% من مجمل التدفّقات العالمية. معظم التدفّقات العربية هي إذاً لمشاريع جديدة Grass Root. وقد ازداد عدد المشاريع السنوية المرتبطة بتدفّقات الاستثمارات الخارجية المباشرة الوافدة بشكل ملحوظ، إذا ارتفع إجمالياً من 253 مشروعاً جديداً في 2002 إلى 819 عام 2006 (المصوّر 13 والجدول 2). وتبرز الإمارات والسعودية ومصر والمغرب والجزائر والبحرين بعدد المشاريع الجديدة المطروحة فيها.

المصوّر 13 والجدول 2: عدد المشاريع الجديدة المرتبطة بالاستثمارات الخارجية المباشرة الوافدة حسب البلد المستقبل



<sup>40</sup> راجع (Op. cit.) 2008 World Bank: *Regional Integration...*. إلا أن معطيات تقارير UNCTAD تبعث على التشكيك في هذا الصدد، إذ تبرز مثلاً حصة 84% للبيع والتمكّن في سورية و فقط 3% في لبنان كمتوسط لسنتين 2004-2006؛ ولكن الإجمالي العربي للفترة نفسها يصل إلى 10%.

أما لناحية مجالات الاستثمارات البيئية، تبرز معطيات 2006 (المصور 14 أ) أن معظم التدفقات العربية الوافدة تذهب إلى "قطاعات أخرى" (العقاري، المصرفي، السياحة، الاتصالات) (46% في 2006) ثم الخدماتي (35%)، في حين لا تحصل الصناعة إلا على 17% والزراعة إلا على 1%. أما في 2007 (المصور 14 ب)، حيث أجري تحليل أدقّ للمجالات<sup>41</sup> من قبل المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، فبرزت سيطرة الاستثمارات العقارية وفي مجال الخدمات، في حين لا يستفيد القطاعان الصناعي والزراعي إلا من حصة أصغر من الاستثمارات العربية البيئية. ومن بين التفصيلات المشار إليها، استثمار إماراتي عام 2006 بقيمة 7.6 مليار دولار في مصر في مجال بنى النقل التحتية، وآخر كويتي بقيمة 1.8 ملياراً في مجال الإنشاءات والنقل والسياحة. كذلك في العام نفسه، تمّ تسجيل استثمارين إمارتيين في تونس بقيمة إجمالية 6.9 مليار دولار في مشروعات عقاريين. وفي الأردن، تشكلت 26% من الاستثمارات العربية عام 2006 من شراء شركة بحرينية لحصة من شركة اتصالات بقيمة 3.4 مليار دولار، في حين تستثمر شركة لبنانية 5 مليارات في مشروع عقاري. في حين تشكلت الاستثمارات في المشاريع العقارية (المدن الجديدة) حصة كبيرة في الاستثمارات البيئية (والكلية) في دول الخليج.



لناحية الاستثمارات الخارجية المباشرة الصادرة (لغير البلاد العربية)، تبدو المعطيات التي تفيد بها الدول العربية وتجمعها الـUNCTAD أو المؤسسة العربية لضمان الاستثمار ناقصة جداً؛ إذ لا تظهر بشكل خاص الاستثمارات التي تقوم بها الصناديق السيادية العربية (راجع الفقرة 2.1)، ولا حتى الشركات الخاصة العربية الكبرى المتعددة الجنسيات. إذ لا تبيّن المعطيات عن الاستثمارات العربية الصادرة سوى ما إجماليه 12.3 مليار دولار عام 2005 (أي أن الصافي هو وافد بمقدار 32.5 ملياراً) و13.6 ملياراً عام 2006 (مع صافي وافد بمقدار 48.6 ملياراً!)<sup>42</sup>. ولا تُعطي البيانات مجمل الاستثمارات الصادرة من البلدان العربية للفترة 1997 إلى 2006 إلا بمقدار 41.8 مليار دولار<sup>43</sup>، في حين

<sup>41</sup> المؤسسة العربية لضمان الاستثمار: مناخ الاستثمار في الدول العربية 2007. علماً أن هذه المعطيات الجزئية لا تحوي دول الخليج العربي، بما فيها السعودية والإمارات، حيث أبرزت الاستثمارات العربية البيئية أيضاً في القطاع العقاري.

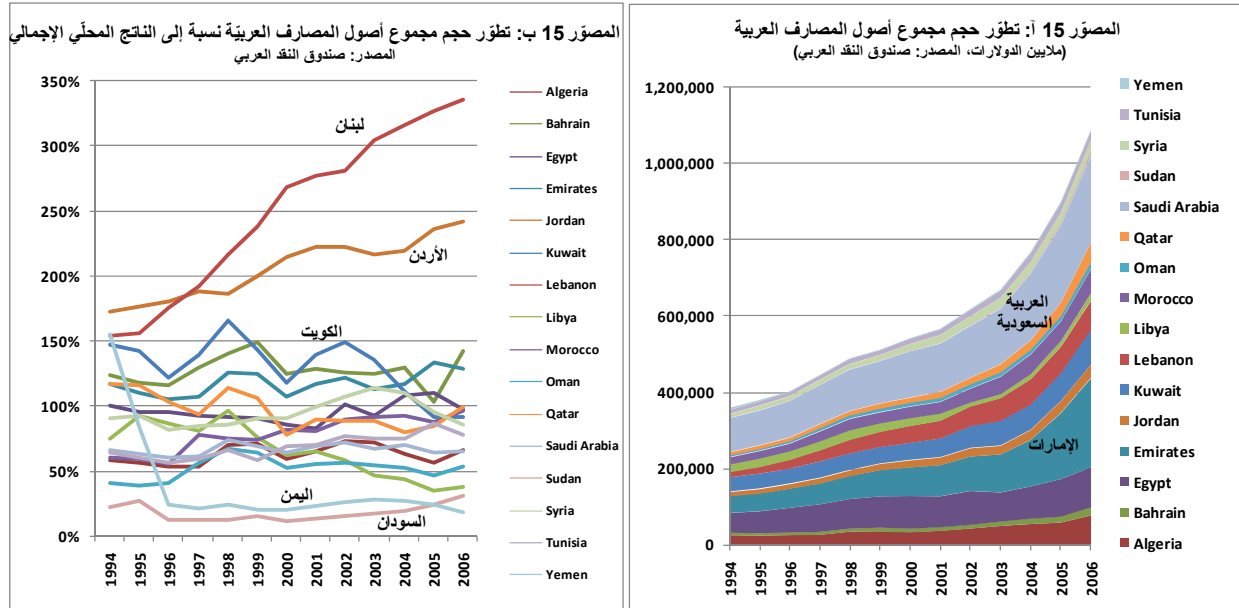
<sup>42</sup> UNCTAD: *World Investment Report, 2007*, op. cit.

<sup>43</sup> المؤسسة العربية لضمان الاستثمار: مناخ الاستثمار في الدول العربية 2007، مصدر مذكور.

يقدّر البنك الدولي حجم الاستثمارات الصادرة من الخليج بين 2002 و2006 البيئية وحدها بـ60 مليار دولار<sup>44</sup>، ومثلهم إلى دول آسيا، دون الاستثمارات في أوروبا وأمريكا وغيرها.

## 2-5 القطاع المصرفي العربي

كذلك تطوّر القطاع المصرفي في البلدان العربية منذ التسعينات، إذ وصل حجم مجمل أصول (أو موجودات) المصارف العربية إلى حوالي 1090 مليار دولار US\$ عام 2006<sup>45</sup> (المصور 15 أ). بحيث تمّ تصنيف 67 مصنفاً عربياً من بين قائمة أكبر ألف مصرفٍ في العالم. ولكن نسبة مجمل هذه الأصول المصرفية إلى الناتج المحلي الإجمالي لم تنمو إلا من 83.6% عام 1994 إلى 88.5% عام 2006<sup>46</sup>، أي بقيت تقريباً ثابتة. بلدان فقط نمت فيهما هذه النسبة بشكل ملحوظ: لبنان (من 154% عام 1994 إلى 335% عام 2006) والأردن (من 172% إلى 242% في الفترة نفسها) (المصور 15 ب). أما في بقية البلدان فقد بقيت التطورات محدودة، بل أن بلداناً كليبيا وسورية قد شهدت انخفاضاً في هذه النسبة، بالرغم من "انفتاح" قطاع المصارف الذي جرى مؤخراً. وهذا يعني أنّ المصارف كانت أقلّ قدرة من الأسواق المالية على جذب الإدخارات العربية، المقيمة أو المهاجرة نتيجة ضعف نفاذ القطاع المصرفي.



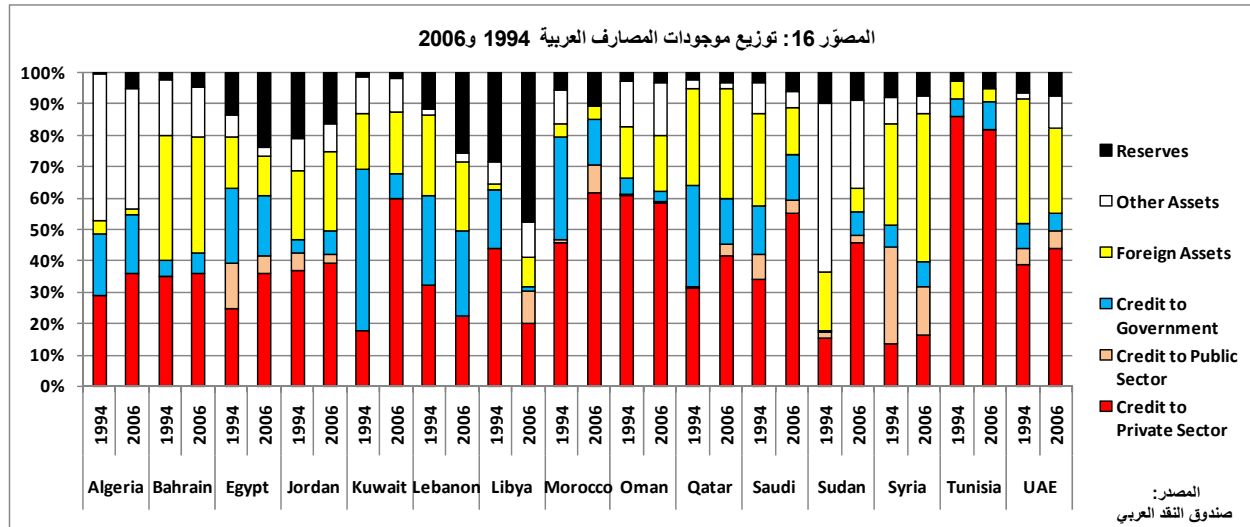
<sup>44</sup> World Bank: *Regional Integration...* 2008 (Op. cit.), p 45.

<sup>45</sup> التقرير الإقتصادي العربي الموحد، مرجع مذكور. المعطيات تتضمن المصارف الإسلامية الذي توسّع حجمها مؤخراً. في حين يشير اتحاد المصارف العربية إلى 1300 ملياراً كحجم لمجل الموجودات ارتفعت إلى حوالي 1690 ملياراً عام 2007.

<sup>46</sup> يصل حجم مجمل الأصول إلى الناتج في الاتحاد الأوروبي إلى حوالي 300% من الناتج، إذ أنها تعتمد في معظم أعمالها على الخدمات المصرفية للأفراد Retail Banking (معطيات المصرف المركزي الأوروبي).

ويمكن تصنيف<sup>47</sup> البلاد العربية حسب هذه النسبة (حجم القطاع المصرفي نسبةً للنتائج): أقل من 50% (أي بلدان واعدة لتطورات كبيرة في قطاعها المصرفي): السودان واليمن وليبيا وعمان<sup>48</sup>، بين 50 و100% (بلدان واعدة): الجزائر والعربية السعودية وتونس وقطر والمغرب ومصر وسورية، بين 100% و150% (بلدان ناشطة مصرفياً): البحرين والإمارات العربية المتحدة والكويت، وأكثر من 200% (بلدان ذات قطاع مصرفي ناشط جداً، ونفاذ واسع): لبنان والأردن. ويعزى جزء من تقلص النسبة في البلدان الواعدة إلى ضعف انتشار الفروع والخدمات المصرفية فيها للأفراد **retail banking**، مما يفتح المجال أمام اهتمام مصارف عربية وأجنبية لتنشيط القطاع المصرفي. هكذا ظهرت فروع لمصارف خليجية أو لبنانية أو أردنية في عدد من البلدان الأخرى.

من ناحية أخرى، يبقى حجم الإقراض المصرفي إلى القطاع الخاص (شركات وأفراد) متواضعاً؛ بحيث لم يبلغ سوى 495 مليار دولار عام 2006، أي 39% من مجمل الأصول أو 40% من مجموع الناتج المحلي الإجمالي. في حين يذهب قسم كبير من التوظيفات في الموجودات الأجنبية، والإقراض إلى الحكومة وإلى القطاع العام (المصور 16).



هكذا تبقى حصة توظيفات المصارف قروضاً إلى القطاع الخاص ضئيلة في سورية وليبيا ولبنان واليمن (حوالي 20% من مجمل الموجودات في 2006)، في حين ترتفع هذه الحصة بشكل كبير في تونس (82%). وقد حسنت المصارف العربية كثيراً في توزيع توظيفاتها، إلا أن تحسينات كبيرة أيضاً يمكن القيام بها لناحية هيكل الموجودات، وزيادة حصة

<sup>47</sup> يمكن إجراء التصنيف على أسس أخرى، كعدد الفروع المصرفية لكل 10 آلاف نسمة: 1 أو أكثر (لبنان، البحرين، الإمارات، عُمان)؛ وبين 0.6 و1 (الأردن، قطر، الكويت، السعودية)؛ بين 0.3 و0.5 (المغرب، ليبيا، الجزائر، تونس)؛ وأقل من 0.3 (السودان، مصر، سورية، اليمن، جيبوتي، موريتانيا). وتبقى نسبة عدد هذه الفروع الإجمالية البلاد العربية منخفضة (0.4)، مما له دلالة على ضعف اعتماد المصارف على سوق الأفراد إلا في حالات نادرة (لبنان). كما نجد أن درجة تركيز المصارف كبيرة أيضاً (أي أن 2 أو 3 مصارف تستحوذ على أكثر من 60% من مجموع الأصول مثلاً)، وأن نسبة "القروض غير العاملة" **Non-performing Loans** تتراوح بين 9.6% و80%!!! راجع: د. أحمد طفلح: المؤشرات الكمية لتقييم أداء القطاع المالي العربي؛ المعهد العربي للتخطيط، نيسان/أبريل 2005.

<sup>48</sup> وكذلك جميع الدول العربية التي لم تتضمنها الإحصاءات المتوفرة.



التوظيفات إلى القطاع الخاص (أفراداً وشركات)، كما لجهة معالجة ارتفاعها الكبير في بعض البلدان والمخاطر الائتماني<sup>49</sup> المترتبة على ذلك.

كذلك بين تقرير حديثاً للبنك الدولي<sup>49</sup> مظاهر أخرى للتحسينات المطلوبة في القطاع المصرفي العربي: "إذ أن القطاع المصرفي ما زالت تسيطر عليه مصارف تجارية عرضة لمخاطر أزمات سواء من أسواق الأسهم أم من الأسواق الحقيقية. كما تستمر ملاحظة الفصل بين القطاع المصرفي والاقتصاد الحقيقي؛ كذلك ما زالت حصة الملكية الحكومية للمصارف كبيرة، في حين تبقى الخدمات المصرفية ضعيفة... وحتى بين دول مجاس التعاون الخليجي، ما زالت هناك عوائق بين الدول الأعضاء والإطار التنظيمي غير كافٍ لاستثمارات بينية بين دول الخليج في القطاع المصرفي".

هكذا تفتح القدرات غير المستغلة للقطاع المصرفي العربي سواء في جذب المدخرات أم في التوظيفات، مجالاً لتنشيط هذا القطاع ولتوسيع التكامل العربي. وربما لهذه القدرات الكامنة علاقة مع ارتفاع أسعار المصارف العربية المطروحة في الأسواق المالية. وقد ظهرت بعض البوادر في هذا المجال؛ كمثال دخول مصارف لبنانية وأردنية وخليجية إلى الأسواق المصرفية التي فتحت حديثاً مثل سورية وليبيا، واستثمار صناديق خليجية في مصارف أردنية؛ كذلك قامت مصر بتحديث قطاعها المصرفي وخصصت بعض المصارف الحكومية. كذلك يظهر اهتمام عربي في إعادة هيكلة المصارف التونسية أو المغربية أو العراقية.

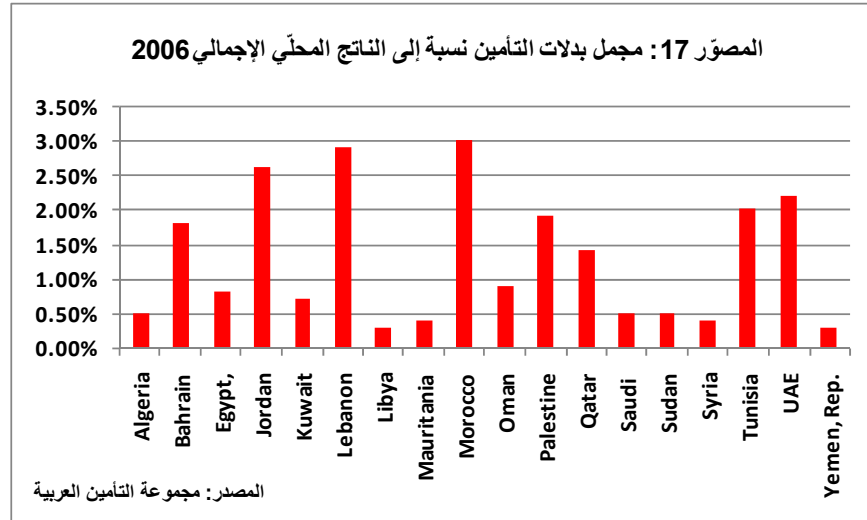
ويعتبر الاقتصاديون تنشيط القطاع المصرفي العربي ضرورة أساسية. إذ يساهم ضعف التوظيفات وكثرة سيولة المصارف في الضغوط التضخمية؛ بل أن هذه الضغوط تأتي قبل كل شيء من ارتفاع نسبة النقد في التداول في الكتلة النقدية (43% لمجمل البلاد العربية عام 2006، مع حد أدنى 4.14% في لبنان وحد أقصى 83.60% في موريتانيا). كما يرتبط تضخم نسبة النقد في التداول مباشرة مع حجم القطاع غير النظامي في الاقتصاد، مما يصعب من ناحية تطوير إنتاجية الاقتصاد ومن ناحية أخرى التوجه بسياسات نقدية تهدف إلى مكافحة التضخم.

## 2-6 قطاع شركات التأمين والضمان والتأمينات الاجتماعية

من اللافت أن التقرير الاقتصادي العربي الموحد، ومعظم التقارير المرجعية عن القطاع المالي العربي، لا يعالجون شركات التأمين العربية وكذلك صناديق الإخار والصحة والتقاعد والتضامن؛ في حين تلعب هذه الشركات وتلك الصناديق دوراً رئيساً في الاستثمارات والأسواق المالية العالمية بحجوم ضخمة (راجع الفقرة 2.1 والمصور 1).

<sup>49</sup> مع أن معطيات هذا التقرير تختلف قليلاً وتعطي صورة أكثر إيجابية من World Bank: *Regional Integration...* 2008 (Op. cit.) p. 80. المعطيات أعلاه المستقاة من معطيات صندوق النقد العربي.

فيما يتعلّق بشركات التأمين، لا يتخطّى حجم بدلات التأمين السنوية GPI 9 مليار دولار<sup>50</sup> US\$ بحيث لم تصل نسبة نفاذ خدمات التأمين في البلاد العربية لعام 2005 (أي نسبة مجمل دفعات التأمين إلى الناتج المحلي) إلاّ لحوالي 1% (المصوّر 17)؛ في حين أنها تبلغ من 6 إلى 9% في الدول الصناعية، وبين 2.5 إلى 4% في الدول الصاعدة.



ولكنّ هذه السوق قد تنامت في الآونة الأخيرة<sup>51</sup> (+12.5% سنوياً في المتوسط بين 2004 و2005، مع أعلى نسبة للإمارات +19.6% والكويت 18.1% والجزائر +17.0%). لناحية الطلب، يأتي هذا النمو نتيجة نمو النشاط الاقتصادي والتجاري، وكذلك لظهور التأمين الإلزامي في بعض الحالات (المركبات) ولنمو التأمين الصحي الخاص، إذ يشكّل صنف التأمين الأخيرين وحدهما 75% من مجمل البدلات في المملكة العربية السعودية، السوق الأكبر. كما يتوقّع نمو قطاع التأمين مع ازدياد عمليات خصخصة الشركات الحكومية وكذلك الخدمات الاجتماعية (الصحية)، وكذلك مع نمو الإقراض المصرفي والنوعيات الإسلامية من التأمين (تكافل). أمّا لناحية العرض، فيأتي ضعف سوق التأمين العربي لتوزعه على شركات تأمين صغيرة عديدة (مع أنّ الحد الأدنى من رأس المال اللازم قد رُفِعَ نوعاً ما في بعض البلدان) ولأنّ تخديم الزبائن يقوم على وكلاء متعدّدين (غالباً ما يكونوا في مؤسسات غير مسجّلة نظامياً) ولغياب التنظيم في أغلب الأحيان لهذا السوق وعدم تأهيل وكلائه.

إلاّ أنّ ضعف قطاع التأمين والضمان في البلاد العربية (وتوثيق المعطيات المتكاملة عنه أيضاً) يطرح بالمقابل مشكلة أساسية في كافّة البلدان العربية هي مسألة "التأمينات الاجتماعية" التي يشكّلها الضمان الصحي وتأمين التقاعد وغيرها من التأمينات الحكومية. فهذه الخدمات تشكّل اقتطاعات أساسية وإلزامية على الأفراد والشركات في الدول المتقدمة، تؤمّن الدولة جزءاً منه (على شكل إعادة توزيع اجتماعي) والشركات الخاصة الجزء الآخر (بشكل اشتراك فردي طوعي ومؤسساتي). وكما رأينا في الفقرة 2.1، تشكّل صناديق التقاعد pension funds والصناديق التعاونية mutual

<sup>50</sup> Maher HAMMOUD & Peter VAYANOS: *Promoting the Growth and Competitiveness of the Insurance Sector in the Arab World*; Booz-Allen-Hamilton, 2007.

<sup>51</sup> تقرير مجموعة التأمين العربية ARIG البحرين، 2007.

funds قوّة أساسية في أسواق رأس المال العالمية. وحتى الصناديق الحكومية أو شبه الحكومية منها قد لعبت دوراً أساسياً في أسواق رأس المال في الدول الصناعية، حتى لاقت بعض الصناديق (خاصةً في أوروبا) عجزات منهجية نتيجة ارتفاع العمر الوسطي للسكان (هذه ليست حالة البلدان العربية ذات التركيب العمري الشاب).

تتواجد صناديق تقاعد في بعض البلدان العربية (تابعة للنقابات المهنية: الأطباء والمهندسون وغيرهم) وأنظمة للضمان الصحي، إلا أنها قابلة إذا ما نظمت وأصبحت معمة<sup>52</sup> أن تلعب دوراً أساسياً. إذ أنها بالإضافة إلى خدمة المواطنين، هي الدافع والمنشط لقطاع التأمين في البلاد المتقدمة، وهي التي يساهم وجودها في تنشيط الإذخارات طويلة الأمد، ومنها الاستثمارات طويلة الأمد. تطوير أنظمة التأمين الصحي وضمان التقاعد والتأمينات الاجتماعية هو إذاً مطلب استثماري، بقدر ما هو اجتماعي.

---

<sup>52</sup> تفرض قوانين بعض الدول العربية تسجيل جميع الموظفين في "الضمان الاجتماعي" أو في أنظمة تأمين موزاية؛ إلا أنه منذ الإصلاحات الهيكلية تخلت الحكومات عن تطبيق إلزامية هذه القوانين حتى على الشركات النظامية؛ هذا أدى تطور العمل غير النظامي إلى نسب كبيرة.

### 3. آليات تعزيز التكامل العربي المالي من أجل التنمية الإقليمية

تدفقات ومخازين الأموال التي تمت مراجعتها في الفقرة السابقة ليست لها الطبيعة ذاتها. وتحويل هذه الأموال إلى رؤوس أموال واستثمارات تقوم بدفع التنمية الاقتصادية في البلاد العربية يطرح إشكاليات عدة تتعلق بآليات توليد وتبادل واستخدام هذه الأموال، سواء على صعيد البلد العربي المعني (المحلي) أو على صعيد التعاون والتكامل العربيين. الخشية الكبيرة، على الصعيدين، هي دائماً انفصام هذه التدفقات عن الاقتصاد الحقيقي، ومساهمتها بفضل الطبيعة الريعية لأهمها - صادرات المنتجات الأولية وتحويلات المغتربين - في إرساء "لعنة الموارد Resource curse" (كفاءة اقتصادية ضعيفة متلازمة مع وفرة في المصادر الطبيعية) و"المرض الهولندي Dutch disease" (ارتفاع قيمة العملة الذي يؤدي إلى تقليص الإنتاج الصناعي de-industrialization) الذي عانت منه البلاد العربية عند القفزة النفطية بعيد حرب 1973، وها هي تعود إليه<sup>53</sup>.

وقد أضحت البلاد العربية تعرف جيداً، حتى تلك الثرية بالموارد الريعية، أن السبيل إلى التنمية الاقتصادية (على الأقل لخلق فرص العمل اللائق اللازمة للقادمين الجدد) يقوم على تنويع اقتصاداتها وصادراتها وتعميق قدراتها التصنيعية والزراعية، ضمن الاقتصاد العالمي وعولمة سلسلة القيمة المضافة value chain. وهي كذلك تعرف أن الوصول إلى ذلك يتطلب "سياسات عامة"<sup>54</sup> متماسكة وحكيمة تعمل على مختلف المستويات، تزيد من الإنتاجية والتنافسية العالمية، على أسس من قواعد الفعالية ومعايير النوعية، تزيل العقبات الاستثمارية وتخلق ترابطات تراجعية backward linkages على مستوى الإنتاج، مع دور كبير للدولة في تنظيم الفعاليات الاقتصادية ومكافحة الاحتكارات ودفع البحث العلمي والتأهيل، بالتزامن مع الجهود لمعالجة اختلالات موازين المدفوعات البنوية والتعامل بأطر دقيقة في إدارة الموازنات الحكومية والسياسات النقدية وتعميق القطاع المالي. وقد خطت بعض الدول العربية، ثرية بالموارد كانت أم لا، خطوات في هذا السبيل يجب تعزيزها.

<sup>53</sup> راجع: ESCWA: *Survey of Economic and Social Developments in the ESCWA Region, 2006-2007*; E/ESCWA/EAD/2007/4 May 31, 2007. بعد تعريفها للظاهرتين، تبرز هذه الدراسة العناصر التي تدعم تشخيص وحودهما في الاقتصادات العربية

والسبل للخروج منهما.

<sup>54</sup> يضم مفهوم "السياسات العامة" أمرين: سياسات الإئتاق الحكومي المباشر على الرعاية الاجتماعية (التعليم، الصحة، ضمان البطالة، إلخ) واستثماراتها للخدمات العامة (مياه الشرب، مكافحة التلوث، البنى التحتية، احتواء آثار التزايد السكاني، التشغيل، مناخ الاستثمار، إلخ)، وكذلك "السياسات الصناعية" التي تقوم على دعم قطاعات معينة (لخلق ميزة تنافسية للبلاد، ولموازنة الميزان التجاري، إلخ). ولنقاش حوال مفهوم "السياسات الصناعية" يمكن مراجعة: Ahmed GALAL (editor): *Industrial Policy in the Middle East and North Africa, Rethinking* و ESCWA 2007, op. cit. *the Role of the State*, AUC Cairo Press, 2008. تنتقد "السياسات الصناعية" (الحماية الجمركية وغير الجمركية، دعم الإنتاج أو التصدير في قطاعات معينة، إلخ) لعدم فعاليتها على المدى الطويل. في حين لا تشكل سياسات تشجيع الاستثمارات الخارجية المباشرة وتنويع الصادرات، التي لا تنبري أي دولة عربية من إرساء أسس لها، سوى "سياسات صناعية". الاختلاف هو حول نوعية السياسات الصناعية، وهل هي أفقية أم عمودية، ومن يستفد منها على صعيد الاقتصاد السياسي. هكذا يجري الحديث عن "سياسات صناعية حكيمة".

هكذا فإنّ صلب النقاش حول تفعيل الموارد الماليّة لتحويلها إلى استثمارات في التنمية هو ذلك حول "دور الدولة"، وحوّل مرجعيّتها والمؤسسات التي يقع عليها تأطير الآليّات المطلوبة، والأقنيّة التي ستقوم بهذه الآليّات. وينطرح صلب النقاش هذا عن "دور الدولة" سواءً في كلّ بلدٍ عربيٍّ على حدة (الحكومات العربيّة، والظروف المحليّة على صعيد الاقتصاد السياسي)، أو على صعيد إطار التكامل العربي (المؤسسات العربيّة المشتركة ومرجعيتها وفعاليتها). بل إنّ هناك ترابط بين الصعيدين. فمن ناحية، يصعب خلق تنسيق عربي إذا لم تقم كلّ دولة-حكومة بدورها للوصول إلى الحدّ المشترك الذي يُمكن هذا التنسيق؛ إذ لا يمكن تنسيق اقتصادات وسياسات جدّ مختلفة. ومن ناحية أخرى، لا بدّ من تنسيق عربيّ لمعرفة ما هو هذا الحدّ المشترك الذي يجب على كلّ دولة النهوض إليه؛ بل لا بدّ من عونٍ عربيّ من الدول المتقدّمة إلى الدول الأضعف، لشدّها للوصول إلى الحدّ المعياري المشترك.

من هنا تأتي الحاجة لمؤتمر قمةٍ عربيّ للاتفاق (إذا ما كانت هناك رغبة في ذلك) على الإطار المؤسسي (فوق "الدولتي") كي يقرّر آليّات وضع الحدود والمعايير المشتركة، وسبل برمجة تنفيذها على مراحلٍ زمنيّة، ومبادئ توزيع الدعم اللازم للدول التي لا تملك القدرة على ذلك لمساعدتها للنهوض بسرعة إلى "المستوى المشترك" المطلوب في كلّ مرحلة. مع العلم أن هكذا إطار مؤسسيّ هو صلب عمل المفوضيّة الأوروبيّة في إرساء الاتحاد الأوروبيّ؛ وأنّ إقامة هذا الإطار المؤسسيّ في أوروبا قد استندت على "عقدٍ اجتماعيٍّ جديد" في كلّ من الدول الأوروبيّة، قبل فيه المواطنون "المصلحة المشتركة" و"المؤسسات المشتركة" ومبدأ "إعادة التوزيع بين الدول للنهوض إلى المستوى ذاته". ويمكن تصوّر آليّة مماثلة "لعقدٍ اجتماعيٍّ عربيٍّ جديد" ولشرعنة<sup>55</sup> المؤسسات المشتركة بين البلدان العربيّة، مهما كان مستوى التكامل الذي ستخرج عنه القمة العربيّة المرتقبة.

لاتدعي هذه الورقة الخلفيّة معالجة كلّ الإشكاليّات التي تطرحها التحديات الاجتماعيّة والاقتصاديّة التي تواجه البلاد العربيّة، ولا كلّ إشكاليّات آليّات العمل العربي المشترك، ولكنّها تحاول فقط الإضاءة على بضعة إشكاليّات يطرحها كلّ سبيلٍ من سبل التدفّقات والمخازين الماليّة العربيّة الآتفة الذكر، على أرضيّة "دور الدولة" و"السياسات العامّة"، سواء على الصعيد المحليّ لكلّ دولة أو على صعيد التكامل العربيّ؛ أو فيما يتعلّق بالترابط بين الصعيدين.

### 1-3 الصناديق السياديّة

على الصعيد المحليّ (القُطري)، تشكّل موجودات هذه الصناديق "مالاً عاماً" يملكه شعب البلد المعني، بنفس الدرجة التي تشكّل الموارد الطبيعيّة وإيرادات تصديرها "ملكيّةً عامّةً". عُرْفاً، هذه الصناديق هي إذاً مؤسسات حكوميّة استثماريّة تعمل

<sup>55</sup> يمكن في هذا الصدد مراجعة حتّى التقارير التي تطرحها المؤسسات الدولية: Jacques OULD AOUDIA : *Croissance et Réformes dans les Pays Arabes Méditerranéens* ; Agence Française de Développement, Notes et Documents, no 28, Avril 2006 ; World Bank: *Middle East face Unprecedented Employment Challenge*; MENA Development Report, 2003; Ahmad GALAL & Bernard HOEKMAN: *Arab Economic Integration, between Hope and Reality*; ECES & Brookings Institution Press, 2003.

وفق قواعد القطاع الخاص والسوق العالمية. وفي حين تستثمر هذه الصناديق أسهماً في شركات عالمية على الأمد الطويل، ظهر لغطٌ كبير في الولايات المتحدة وأوروبا في الآونة الأخيرة حول إمكانية أن تُستخدَم هذه الاستثمارات لدعم "السياسات العامة" (بل الصناعية) لبلاد المصدر؛ بل تمّ وضع قيود في بعض الدول على ذلك. وتكمن مخاوف الدول الغربية في أن يتمّ استحوّاز هذه الصناديق على حصصٍ ملحوظة في شركات "ذات تقنيات عالية" أو في مجموعات صناعية "استراتيجية"، كي يُصار إلى نقل التقنيات "الحساسة" إلى الدول الأم (الصين، الدول العربية، وغيرها).

أموال هذه الصناديق هي بمثابة "تفطٍ لم يستخرج"، يتمّ الحفاظ عليه لما بعد انخفاض إنتاج النفط أو نضوبه، ولا تذهب إلى الميزانيات الحكومية كي لا "تستهلك اليوم"، ولا تقوم من حيث المبدأ بدورٍ في "السياسات العامة" لأنّ ذلك ليس هدفها. لكنّ أسئلةً يمكن طرحها حول استخدامها الأمثل:

- إذ أمام المفارقة بين حجم موجودات هذه الصناديق والاستثمارات العامة، ألا يمكن تخصيص جزءٍ منها لدعم "السياسات العامة" للبلد العربي المعني؟ إحدى الحالات المثالية في هذا السياق، هو الدور الأساسي الذي أخذه مرفأ دبي كمحورٍ للنقل والتجارة البحريين في بحر العرب والمحيط الهندي (وهذه سياسة عامة، صناعية)؛ ومن ثمّ قيام الصندوق السيادي لدبي بالمساهمة في شراء شركة مرافئ حول العالم، لتعزيز هذه السياسات والميزة التنافسية لدبي كي تصبح عالمية.

- وهل تقوم كلّ الدول العربية بشكلٍ منهجيّ بالحفاظ على جزءٍ من إيرادات صادراتها للطاقة والمواد الأولية في صناديق سيادية حسب معايير واضحة، وفق الموازنة بين حاجاتها الآتية وضرورات حماية المستقبل؟ ينطرح هذا التساؤل فيما يخصّ ليس فقط دول مجلس التعاون الخليجي وليبيا، بل أيضاً الجزائر والعراق، وكذلك سوريا والسودان واليمن.

- من ضمن آليات التفاوض مع الدول الأخرى، ضمن مباحثات الدخول إلى منظّمة التجارة العالمية، أو اتفاقات الشراكة والجوار مع الاتحاد الأوروبي، وغير ذلك من اتفاقات التجارة الحرة، هل يتمّ النقاش مع الفرقاء الآخرين حول مشروعية استخدام استثمارات الصناديق السيادية العربية "لسياسات عامة" (ضمن آليات العولمة وتفهم المصالح المتبادلين)، كما يفرض هؤلاء الشركاء حرية استثمار شركاتهم المتعددة الجنسيات في البلاد العربية، وهي المدعومة من طرفهم بـ"سياسات عامة" (من إيرباص إلى بوينغ، ومن الشركات الغذائية إلى النفطية)؟

- وما درجة وضوح وشفافية هذه الحصص والمعايير والشروط المتبادلة للصناديق السيادية، وكذلك الاستثمارات التي تقوم بها ومردودها، أمام مسائلة شعب البلد العربي المعنيّ؟

على صعيد التعاون والتنسيق العربيين، يمكن طرح تفسر الأسئلة السابقة، لكنّ السؤال الرئيسي الأول هو عن إمكانية إيجاد سبلٍ تدفع لتوجيه جزء من استثمارات الصناديق السيادية لدعم التكامل العربي، من أجل مصلحة عربية مشتركة. ويتطلب الوصول إلى هذا إيجاد آليات تنسيق للسياسات التوجيهية للصناديق العربية وفيما بين هذه الصناديق، أو بالأحرى **خلق صندوق عربيّ سياديّ مشترك** يتمّ رفده بجزءٍ من الفوائض وتكون مهمته هي دعم الاستثمارات في القطاعات التي تهتمّ التكامل العربي. ومن العناصر المشجعة في هذا الاتجاه ظهور بعض التعاون بين

الصناديق السيادية العربية في الآونة الأخيرة، لتوزيع المخاطر والفائدة حول استثمارات كبيرة (ما عرف منها هو خارج البلاد العربية).

ينطرح الموضوع هنا إذاً هو حول آلية للتكامل العربي مختلفة عن تلك للمساعدات الحكومية بين الدول العربية، حجماً ونوعاً. فقد أضحى حجم "العون الإنمائي العربي"<sup>56</sup> البيئي ضعيفاً جداً نسبةً لحجم هذه الصناديق وحجم تدفقاتها السنوية، أكان عوناً حكومياً مباشراً أم عبر مؤسسات التنمية العربية، أقل بكثير مما بذلته الدول الأوروبية بين بعضها للنهوض للمستوى ذاته". كما ثبت أن المساعدات العربية التي كانت أكبر حجماً في الفترات السابقة قد ذهبت إلى دعم سياسات عامة (من بينها سياسات صناعية عامودية) لم تكن ذات فعالية كبيرة في التنمية.

ولكن اقتراح تأسيس صندوق سيادي عربي مشترك (أو على الأقل جهاز عربي مشترك يوجه توظيفات جزء من الصناديق السيادية القائمة) يطرح عدّة إشكاليات على المستوى العربي:

- هيكلية ومرجعية هذا الصندوق المشترك، أو الجهة المؤسسية المشتركة المسؤولة عن تنسيق الجزء المخصّص من استثمارات الصناديق العربية، بمعزل عن الخلافات العربية الآتية.
- نوعية الاستثمارات المطلوبة والأولويات والخطط الزمنية: بحيث يمكن الاستثمار في مشاريع معينة، أم النهوض بالبنى التحتية بقفزة نوعية لمجمل الدول العربية، أم لإرساء الأمن الغذائي العربي، أم لدعم تنافسية وتكامل قطاعات صناعية متواجدة في عدّة دول عربية، أم على مستوى أوسع وأشمل للنهوض وضمان المناخ الاستثماري البيئي بين الدول العربي.
- درجة التنسيق المطلوبة لعمل هذا الصندوق مع السياسات العامة العربية، ومدى تناسق معايير هذه السياسات.

بند التنسيق الأخير بين السياسات العامة ليس هو الأقل أهمية مع أنه الأصعب عملياً. وسيظهر في الفقرات اللاحقة أن هذا التنسيق ضروري في عدّة مجالات، كي يكون هناك فعالية للاستثمارات. هكذا ينطرح موضوع إمكانية استخدام جزء من أموال الصناديق العربية لإرساء التكامل العربي، على أرضية ضرورة وألوية إنشاء جهاز مؤسسي عربي مشترك، لتوحيد معايير السياسات العامة. فالأقترح يكمن هنا أيضاً في **إنشاء "مفوضية عربية"** على شاكلة المفوضية الأوروبية، تعمل على تنسيق السياسات العامة في البلاد العربية على معايير مشتركة، وتعمل لمصلحة مشتركة فوق المصلحة القطرية.

في ظل الظروف الحالية، يبقى طموح التنسيق على هذا مستوى بعيداً وصعب التحقيق. ولكنه يمكن على المدى القصير، التأسيس له كي يعمل في مجالات محددة بعينها، اقتصادية واجتماعية، كما كان عليه الأمر في التنسيق في صناعات الحديد والصلب والفحم على المستوى الأوروبي، الذي كان نواةً للاتحاد الأوروبي<sup>57</sup>. وهناك كثير من المجالات يمكن

<sup>56</sup> حسب مفردات صندوق النقد العربي.

<sup>57</sup> مع أن التنسيق حول سياسة صناعية عامودية لا يمكن له النجاح على المدى الطويل، ولم يكن في أوروبا سوى إنقاذاً لصناعات متعترّة أمام المنافسة العالمية.

التأسيس عليها عربياً في المرحلة الأولى، تمتد من البنى التحتية الثقيلة (السكك الحديدية، النقل البري والبحري، البنى التحتية للاتصالات الدولية عبر الكابلات البحرية والأقمار الصناعية) أو شبكات الاتصالات الأرضية المحلية، إلى بعض القطاعات الصناعية، خاصة في تلك التي تشكل تحدياً أساسياً سواءً لفقدانها تنافسياتها عالمياً مع الافتتاح التجاري العالمي أو لأنها تشكل رهاناً أساسياً للمستقبل، وإلى القطاع الزراعي لتحسين فعاليته ولضمان "الأمن الغذائي العربي".

### 2-3 أسواق المال العربية

على الصعيد المحلي، تشكل أسواق المال العربية سبيلاً لتوظيف الإذخارات الخاصة (المحلية خاصة، والعربية، وهامشياً الأجنبية) للاستثمار في الشركات الاقتصادية. إلا أنه تقع على عاتق الدولة تنظيم آليات عمل هذه الأسواق بشكل يحفظ هذه المدخرات من التلاعب والمضاربات المالية (وهي كثيرة في الأسواق العالمية اليوم، بما فيها تلاعبات مدراء الشركات في إدارة أسعار الأسهم، وتلاعب المضاربين العالميين في الأسواق الناشئة)؛ كما تقع على عاتقها حماية حملة الأسهم الصغار، وتعميق السوق (أي بإكثار وتنويع عدد الشركات المتداولة، وحمايتها من التقلبات الخارجية)، وإضفاء الشفافية على أعمالها.

الأسواق المالية في البلاد العربية ناشئة وتطورت بسرعة كبيرة<sup>58</sup>، وقد عانت عام 2006 من هبوط حاد، كانت له آثارٌ جدية، خاصة في البلاد التي تطورت فيها الإقراض المصرفي لشراء الأسهم. وفي حين تطورت المؤسسات التي تدير أعمال هذه الأسواق، حتى اندماج بعضها مع مؤسسات إدارة بورصات عالمية، لم تتطور الجهات الرقابية على الأسواق ولم تزداد فعاليتها ولم توضح مرجعيتها. ففي الولايات المتحدة تأخذ "لجنة الأوراق المالية والبورصات" Securities and Exchange Commission مرجعيتها مباشرة من مجلس النواب الأمريكي، وهي لا تدير الأسواق وعملها، بل هي المسؤولة عن محاسبة الشركات التي تخلّ بقواعد الإفصاح عند الاكتتاب أو إعلان النتائج الدورية، أو محاسبة الذين يرتكبون "جنحاً" (معرفة قضائياً) في التلاعب بالأسواق المالية. هذا، في حين يتم الخلط في كثير من البلاد العربية بين الجهات المسؤولة عن إدارة الأسواق والجهات الرقابية، دون التمييز بين الدورين. كما أن عدم فعالية الرقابة والدور الحكومي في تنشيط الأسواق العربية لا يساعدان على الخروج من الطبيعة الخاصة والمغلقة لرأس المال الأساسي في الشركات المتداولة، وارتباطها الوثيق بالاقتصاد السياسي في كل بلد، مما يفسر تصلب التكوين الرأسمالي للشركات، وصعوبة طرح الاكتتابات في الحالات التي لا تدعمها السلطات الحكومية مباشرة، وكذلك تضخم قيمة هذه الأسواق.

تواجه معظم البلاد العربية إذاً تحدياً على ثلاث مستويات للنهوض إلى أوضاع معيارية على مستوى أسواقها المالية، تتمثل:

<sup>58</sup> وقد صدرت رسملة هذه الأسواق في 2004-2005 بأكثر من مجمل عائدات تصدير النفط، ولم تتصل بتلقي تحويلات أجنبية كبيرة. راجع ESCWA 2007, op. cit.



- بضرورة التمييز بين الأدوار الثلاثة، واستقلالية الجهات التي تقوم بها عن بعضها: دور إدارة الأسواق وعملياته وتنظيم شركات الوساطة والتداول؛ والدور الرقابي على إفصاح وشفافية الشركات المتداولة وعلى تعامل المتداولين، وأخيراً الدور الحكومي في تعميق السوق وتنشيطه وكسر تصلّب التكوين الرأسمالي.
  - بضرورة وضع معايير لمكافحة المضاربات ولحماية الأسواق من التلاعبات الخارجية ولاستملاك شركات خارجية لأصول محلية استراتيجية<sup>59</sup>.
  - بضرورة تفعيل استقلالية ودور المصارف المركزية خاصة فيما يتعلق بسندات الدين العام الحكومي وبسياسات صرف العملات الأجنبية والتحويل.
- على الصعيد المحلي، تنطرح الأمور إذاً على مستوى ضرورات تدخل الدولة لتطوير الأطر التنظيمية للأسواق المالية وتعميق وتوزيع نشاطاتها، ويظهر واضحاً أنّ الأولوية في البلدان التي تطوّرت فيها الأسواق المالية تكمن في توضيح وتفعيل الجهات الرقابية.

على صعيد التعاون والتنسيق العربيين، يأتي تأسيس إتحاد هيئات الأوراق المالية في 2006 الذي ضمّ 11 دولة عربية كخطوة إيجابية. إلا أنّ هذا التعاون يبقى استثنائياً على مستوى مؤسسات إدارة الأسواق المالية، ولا يرقى إلى ما يمكنه فعلاً أن يعزّز التكامل العربي: النهوض إلى معايير مشتركة للأسواق المالية. إذ يمكن للتكامل العربي في مجال الأسواق المالية أن يرتقي أكثر من ذلك بكثير إلى آليات أكثر عمقاً:

- على مستوى إدارة الأسواق، بحيث يمكن انطلاقاً من اتحاد هيئات الأوراق المالية، إطلاق تعاون لمساعدة الدول العربية التي ما زالت تلاقى صعوبات في إنشاء أسواقها المالية وإدارتها؛
- على مستوى الهيئات الرقابية، يمكن الذهاب أبعد من ذلك لاستدراك الطبيعة الناشئة للأسواق وضعف النظم الرقابية وقلة الخبرات في هذا المجال. إذ يمكن أن يناط بالجهاز العربي المشترك ("المفوضية العربية المقترحة) وضع معايير موحدة للرقابة على الأسواق والشركات والتداول، تتابع تنفيذ الحكومات للوصول في قوانينها وهيئاتها المحلية إلى هذه المعايير، وتدعم بخبراتها الجهات الرقابية المحلية الموجودة أو التي سيتم إنشاؤها.
- أما على مستوى السياسات الحكومية، فيمكن أيضاً أن وضع معايير مشتركة لقواعد وقوانين مكافحة المضاربات وحماية الأسواق من التلاعب وحماية الشركات الاستراتيجية، وكذلك لتشجيع الاستثمارات البنينة في الأسواق المالية العربية، وتوسيع اتفاقات التجارة الحرة العربية إلى حرية حركة رؤوس الأموال العربية وحرية تأسيس الشركات. وهناك ظواهر إيجابية في هذا المجال مثلاً عبر ازدياد نشاط الاستثمار الخليجيّ في سوق الأوراق المالية الأردنية مثلاً.

هكذا تنطرح إمكانيات واسعة للتكامل العربي في مجال الأسواق المالية، تبدو أسهل منالاً، على المستويات الثلاث: إدارة الأسواق، والهيئات الرقابية، والسياسات الحكومية. ولكن انطلاقاً من حساسية القضايا المتعلقة بتعميق الأسواق وإزالة تصلّباتها الرأسمالية وارتباطها بالاقتصاد السياسي، سيكون لهذا التكامل فعالية أكبر إذا ما أنيط بـ"المفوضية العربية المشتركة" مسؤولية العمل على وضع المعايير المشتركة وتعريف قواعد إنشاء الأجهزة المتخصصة بالرقابة على

<sup>59</sup> على غرار القواعد التي تضعها الولايات المتحدة وكذلك الإتحاد الأوروبي، على مبدأ التعامل بالمثل.

الأسواق وتنسيق أعمالها. هذا هو الاقتراح الأساسي لهذا البند، بالتحديد على مستوى الرقابة على الأسواق المالية، وستتم العودة إلى المواضيع الاستثمارية في 3-4.

### 3-3 تحولات المغتربين:

يتصل موضوع تحولات المغتربين بأهم الإشكاليات الاقتصادية والاجتماعية على الصعيدين المحلي والعربي المشترك، وأكثرها حساسية. إذ أنه يطرح في كل بلد مسؤولية دور الدولة في تأمين الحق في العمل وحقوق العاملين (المواطنين وغير المواطنين) وتنظيم سوق العمل والرعاية الاجتماعية، عدا عن مسؤوليتها في التنمية الاقتصادية. وهو يطرح على الصعيد العربي، المسؤولية المشتركة للحكومات العربية في تأمين حرية تحرك العمالة بين الدول العربية<sup>60</sup>، وحماية حقوقهم ونأيها عن الخلافات الآتية بين هذه الحكومات. وقد أثبتت دراسات عديدة أن حرية تحرك العمالة، أكثر منفعة بكثير، اقتصادياً واجتماعياً، من حرية التجارة.<sup>61</sup> عدا أن هناك خيار هوية حضارية قد بدأ يظهر في كثير من دول الخليج العربي، مع مؤخراً ازدياد نسبة عدد السكان (العمالة) من غير العرب، بشكل يفوق (أحياناً بكثير) مجموع عدد مواطني البلد ومواطني البلاد العربية الأخرى (العمالة العربية).

وفي الماضي كانت حركة العمالة بين البلاد العربية قد خدمت البلاد المصدرة والمستوردة لها على حد سواء. فقد استطاعت الدول كثيفة السكان تخفيف حدة البطالة والاستفادة من تحولات المغتربين؛ كما استفادت الدول المستوردة للعمالة من الاستثمار التعليمي في قوة العمل. ولم تكن مسائل "الهوية" تطرح بهذه الحدة. إلا أن هذه الفائدة كانت أقل من مثلى لاستمرار وجود كثير من العوائق والتصلبات في تنظيم سوق العمل على الطرفين، عدا أن الحركة البيئية للعمالة قد تراجعت مؤخراً لتزيد من ثقل التحديات (تزايد البطالة، فجوة الموارد البشرية في البلدان الثرية بالموارد المالية).<sup>62</sup>

ففي البلاد العربية الكثيفة السكان، تتدهور ظروف هجرة العمالة مع عجز الدول المعنية عن تنظيم أسواق عملها الداخلية والحماية الاجتماعية، ومع توسع العمل غير النظامي<sup>63</sup> والبطالة، بالإضافة إلى عدم اعتمادها سياسات تنظم الهجرة حسب متطلبات أسواق العمل الخارجية (العربية وغيرها). بل كان لبعض الحكومات العربية سياسات أحبطت من فائدة الهجرة (أنظمة أسعار صرف ترفع قيمة العملة الوطنية)، ولم تدفع لإدخال تنظيم حرية العمالة في الاتفاقات الثنائية والإقليمية بالرغم من أهمية إيرادات تحولات العمالة المهاجرة لها. هذا، في حين شكّلت تحولات العاملين المهاجرين رديفاً أساسياً لميزان المدفوعات، ولعبت دوراً في إعادة التوزيع ودرء الفقر عن أكثر الفئات تهميشاً. ولكنه من ناحية

<sup>60</sup> هذا مثلاً هو أحد البنود الأساسية الذي تحقق في الاتحاد الأوروبي مع حرية حركة رؤوس الأموال والاستثمارات.

<sup>61</sup> Antoine PECOUD & Paul de GUCHTENEIRE: *Migration without Borders: Essays on the Free Movement of People*; UNESCO Publishing/Bergham Books; 2006.

<sup>62</sup> Chapter 8: *Education and Migration*, in The Road Not Traveled: Education Reform in the Middle East and North Africa, MENA Development Report, World Bank, 2008.

<sup>63</sup> الذي أضحي "يشغل" ثلث القادمين الجدد إلى سوق العمل. راجع، Samir AITA & Ivan MARTIN: *Euromed and Employment...*, 2008, op. cit.

أخرى، لا بد من الإشارة إلى الحجم الكبير (نسبةً للنتائج) لهذه التحويلات قد أجيل وأحبط وتيرة الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية، وشكل هدرًا لعوامل الإنتاج (أحياناً أفضلها تأهيلاً) وساهم في توسيع القطاع غير النظامي (في الاقتصاد والعمالة) مما خفض الإنتاجية الكلية وصعب من فعالية تدخل الدولة في تنظيم الأسواق المحلية (أسواق السلع وأسواق العمل). هكذا لم تؤد سياسات إغلاق سبل الهجرة الشرعية إلى كثير من البلدان (أوروبا، دول الخليج العربي) سوى إلى تحول نوعية الهجرة إلى ما هو أكثر هشاشة وأكثر ضغطاً اجتماعياً.<sup>64</sup>

أما في الدول العربية المستوردة للعمالة، فما زال نظام "الكفيل" يؤدي إلى عدم التناسب بين احتياجات السوق وعرض العمالة المهاجرة، ويحرم العمالة من الحقوق المنصوص عليها في الاتفاقات الدولية، وإلى اتساع القطاع غير النظامي. وتواجه هذه الدول حالياً عدة إشكاليات نتيجة غياب الحقوق الأساسية، تتمثل في تزايد حركات الاحتجاج والإضرابات ضمن العمالة المهاجرة، وتزايد الضغوط الدولية لتطبيق هذه الحقوق<sup>65</sup>، بالإضافة إلى انخفاض إنتاجية العمالة المهاجرة وضعف رغبتها في المساهمة في الاقتصاد المحلي (من خلال العمل أو لتوظيف ولو جزء من المدخرات). كما يدفع تزايد العمالة غير الناطقة بالعربية (الآسيوية للعمالة غير المؤهلة، والغربية للعمالة المؤهلة) إلى تسارع وتيرة التحويلات الصادرة<sup>66</sup>، وتضاؤل الطابع الثقافي والحضاري العربي، حتى في المعاملات الرسمية.

هكذا تواجه الحكومات العربية على الصعيد المحلي تحديات كبيرة تتمثل:

- في تطوير فعاليات تنظيم سوق العمل المحلي، عبر تطوير آليات المطابقة بين متطلبات السوق وعرض العمل، وآليات الربط بين الأنظمة التعليمية وسوق العمل؛
- في تطوير أنظمة الحماية الاجتماعية (بحيث ترتبط تعويضاتها بالتضخم)، مع فرض أنظمة الحد الأدنى من الأجور، والاقطاعات الاجتماعية للصحة والتقاعد، وتطبيق قواعد منظمة العمل الدولية في مجال حقوق العاملين؛ وكذلك تطوير أنظمة تعويضات البطالة وربطها بالآليات التوظيف وتنظيم سوق العمل؛
- على صعيد هجرة العمالة الصادرة، في تطوير أنظمة تأطير هجرة العمالة (هيئة حكومية وترخيص شركات التوظيف)، مع جملة من الخدمات المرافقة<sup>67</sup>: حلقات تأهيل المهاجرين على الظروف الاقتصادية والاجتماعية لبلد الهجرة، تأمينات صحية وللتقاعد وعلى الحياة، وخدمات لأهل الباقين في البلد، وتسهيل وتشجيع تحويلات المغتربين عبر الآليات النظامية.
- على صعيد ظروف العمالة الوافدة، في إلغاء نظام "الكفيل" وتأطير عمل المهاجرين عبر أجهزة رسمية تمنح أجازات إقامة وعمل، مع مُدَّة متدرّجة (من إجازات العمل المؤقتة إلى إجازات الإقامة والعمل طويلة الأمد مع

<sup>64</sup> بالرغم من إغلاق أبواب الهجرة الشرعية، ما زال بين 20 إلى 30% من القادمين الجدد إلى سوق العمل لا يجدون فرصة للتشغيل إلا عبر الهجرة.

<sup>65</sup> لا بد من أن تؤدي الضغوط الاجتماعية والسياسية الدولية إلى منح العمال المغتربين في البلدان العربية، الخليجية خاصة، يوماً إلى منح هؤلاء العمال نفس الحقوق الاجتماعية التي يحصل عليها العمال العرب المهاجرون إلى الدول الأخرى (أوروبا، أمريكا)؛ مما يسيطر إشكاليات لارتفاع نسبة المقيمين الأجانب في الدول العربية مقارنة مع المواطنين الأصليين. وقد أدت السياسات المتبعة في كثير من الدول الخليجية إلى الحد من هجرة العمال العرب إليها وزيادة نسبة العمالة غير العربية، خاصة الآسيوية.

<sup>66</sup> فالعمالة غير العربية لا تأمل يوماً بالتجنيس، ولا تهتم كثيراً بالاستثمار في البلد المضيف.

<sup>67</sup> توفر تجربة الفلبين مثلاً على طريقة تنظيم هجرة العمالة من قبل حكومة البلد المصدر، راجع: Chapter 8: *Education and Migration*, op. c.

تماثل في الحقوق الاجتماعية مع مواطني البلد المضيف)؛ وكذلك تأطير سوق العمل المهاجر عبر مؤسسات تمنح المعلومات الوافية عن نوعية وشروط العمالة المطلوبة.

- في فرض بندٍ حول حرية حركة العمالة في الاتفاقات الثنائية والإقليمية، يتلائم مع حرية حركة التجارة ورؤوس الأموال والاستثمار.

على الصعيد العربي المشترك، شكّلت تدفّقات التحويلات البنينة وسيلةً أهم لتوزيع الثروة بين البلدان العربية من المساعدات والمعونات، عدا دول المغرب العربي التي تواجه اليوم سياسات قاسية للحدّ من هجرة عمالتها لأوروبا. وقد كان هذا خياراً للتعاون والتنسيق العربيين، ضمناً في أغلب الأحوال وإرادياً في حالات معينة. وفي المقابل، عانت تدفّقات التحويلات من تقلّبات ضخمة عكست ارتدادات الخلافات العربية والنزاعات الإقليمية. واليوم تقلّصت نسبة التحويلات البنينة العربية بشكل ملحوظ، بالرغم من وجود عناصر إيجابية كمثال تشجيع المملكة العربية السعودية للعمالة المصرية، واستقبال سورية والأردن للعمالة والهجرة العراقية بأعداد ضخمة. هذا، في حين تواجه البلاد العربية تحديّ خيارات مستقبلية ستفرض نفسها، تتمثل في زيادة عزلة المغرب العربي عن مشرقه وفي زيادة توجه دول مجلس التعاون الخليجي نحو آسيا.

ويكمن الطموح الحقيقي على مستوى التكامل العربي، والذي له فائدة اقتصادية واجتماعية مشتركة، في **تحرير حركة**

**العمالة بين البلدان العربية بشكل كامل**، ووضع أنظمة معيارية مشتركة لحقوق العمل تقوم "المفوضية العربية" بإسائها ومتابعة تنفيذها. وتتضمن هذه المعايير سبل تنظيم سوق العمل وحقوق العاملين (المواطنين والمهاجرين) والرعاية الاجتماعية، وللتبادل بين أنظمة التأمينات الاجتماعية العربية، ويمكن أن تذهب نحو التنسيق والتخطيط في مجالات التعليم والتأهيل. ويمكن للقمة العربية إقرار هذا الطموح فوراً أو على مراحل، علماً أنّ النهوض إلى المستوى نفسه لا يمكن تحقيقه دون هذه الخطوات. على الأقل، من الضروري الملحّة أن يتم تنظيم آليات العمل المؤقت بين البلاد العربية بشكل حكيم يواجه التحديات الحالية.

### **4-3 الاستثمارات العربية البنينة**

على الصعيد المحلي، حققت كثيرٌ من الدول العربية خطوات كبيرة في سبيل تحسين مناخ الاستثمار فيها ورفعت من وتيرة الاستثمارات الخارجية المباشرة الوافدة. ولكن وتيرة الاستثمارات الصادرة من البلاد العربية تبقى أعلى من تلك الوافدة إليها، كما أنّ مناخات الاستثمار ما زالت شديدة الاختلاف بينها. كذلك تتوجّه معظم الاستثمارات المحلية والوافدة بشكلٍ طبيعيٍّ على أكثر القطاعات ريعية: النفط والغاز، العقارات، المصارف (في وضعها الحالي، لتحلّ زيادة رأسمال المصارف مكان إصلاح هيكله ميزانياتها) والاتصالات والسياحة؛ في حين تضعف الاستثمارات في البنى التحتية

والقطاعات الإنتاجية لغياب "السياسات العامة (والصناعية)" الواضحة والحكيمة<sup>68</sup>. كذلك تتمركز الشركات الكبرى العربية في الاقتصاد السياسي لبلادها (حكومية كانت هذه الشركات، شبه حكومية أم "خاصة") وتضعف السياسات الحكومية التي تفتح المنافسة وتكافح الاحتكارات والريعية وتقلص وتصلب التكوين الرأسمالي للشركات. وفي حين أيضاً تضعف البنى التحتية (النقل، الاتصالات، خدمات المياه والصرف الصحي والكهرباء، إلخ) مما يعرقل الإنتاج ويزيد من كلفه المباشرة وغير المباشرة. كما تضعف بيئة التنظيم المدني وتنقسم المدن العربية بين "منتجعات إقامة" (محمية أمنياً) للمحظوظين ومدن وقرى مكتظة بالسكان تضعف فيها الخدمات ويعيش الكثير من سكانها "خارج الدولة" (أي في أعمال وقطاعات غير نظامية). وكذلك تضعف البنى الحكومية، مما ينعكس ليس فقط غياباً للسياسات العامة، بل بيروقراطية مفرطة من ناحية وضعف في القدرة على إعادة هيكلة القطاعات التي تملكها الدولة، وانفتاح مفرط من ناحية أخرى في بعض القطاعات التي تأتي فيها القرارات من قمة السلطة. أخيراً تضعف قدرة المصارف المركزية العربية على درء التوجهات التضخمية والمرض الهولندي، مع كل التحسن الذي طرأ لناحية إدارة الديون الخارجية والمحلية، ومع صعود احتياطات النقد الأجنبي.

ويمكن وضع التحديات التي تواجهها الدول العربية على الصعيد المحلي على عدة مستويات:

- النهوض بمناخ الاستثمار؛
- النهوض في تنظيم وفعالية الأجهزة الحكومية، بشكل يسهل عمل كافة أنواع الاستثمارات،
- النهوض بالسياسات العامة، وخاصة فيما يتعلق بسياسات صناعية وزراعية حكيمة،
- النهوض بالبنى التحتية والخدمات العامة،
- والنهوض بأسس التنظيم المدني.

على الصعيد العربي المشترك، تتحدث بعض الأدبيات عن ضرورة خلق مشروع تنموي ضخم، على شاكلة "مشروع مارشال"<sup>69</sup> الذي شهدته أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية؛ كما طرحت أوروبا (فرنسا على الخصوص) مشروع "الاتحاد من أجل المتوسط" يهدف إلى دفع التنمية في البلدان العربية المتوسطة وربطها بالاتحاد الأوروبي، على أن تأتي أغلب الاستثمارات من دول الخليج العربي. وكذلك وقّعت الولايات المتحدة اتفاقات تجارة حرة مع بعض الدول العربية، مشرطة في بعضها تكاملاً في الاستثمار والإنتاج مع دولة إسرائيل. وتأتي هذه التوجهات نتيجة الإحساس بضخامة التحديات التي تواجهها بعض الدول العربية الضعيفة الموارد الكثيفة السكان ولضعف إمكانات الاستثمار المنتج للفوائض النفطية في الوقت نفسه. ولا يظهر حالياً أن هناك توجه فعلي للعمل العربي المشترك في صدد إطلاق مشروع تنموي ضخم، في حين أطلقت دول مجلس التعاون الخليجي مشاريعاً كبيرة في بلادها لإنشاء مجموعة من المدن الجديدة والصناعات الثقيلة، بأحجام استثمارات تعجز حتى الفوائض النفطية الحالية على تأمين السيولة اللازمة لها.

<sup>68</sup> حول مفهوم السياسات الصناعية الحكيمة، راجع : Ahmed GALAL (editor): *Industrial Policy*, op. cit.

<sup>69</sup> ESCWA 2007, op. cit and Jacque OULD AOUDIA : *Croissance et Réformes*, 2006, op. cit.

هكذا يكمن التحدي المشترك للتكامل العربي، في حجم الاستثمارات اللازمة لكثير من الدول العربية، سواء كانت استثمارات حكومية أم خاصة، وفي كبر الجهود الذي يجب أن تبذل في الكثير من الدول للوصول إلى مناخ استثماري أمثل، يناسب حجم التحديات الاقتصادية والاجتماعية.

ويقوم النهوض بهذا التحدي على ثلاث مستويات: **معايير مناخ الاستثمار، والاستثمارات في المشاريع الكبرى، وآليات الدعم الحكومي العربي.** ويمكن معالجة هذه الأسس الثلاث انطلاقاً من اقتراحي إنشاء "المفوضية العربية" و"الصندوق السيادي العربي" المشتركين.

- المستوى المعياري التنظيمي: ولهذا المستوى نوع من الأولوية، بحيث يمكن "للمفوضية العربية" وضع الأطر المعيارية المشتركة في مجالات مناخ الاستثمار الآنف الذكر (فعالية الأجهزة الحكومية في مجال الاستثمار، القوانين المحلية لحقوق إنشاء الشركات ولمكافحة الاحتكارات، البنى التحتية والخدماتية، أسس التنظيم المدني)، ومتابعة نهوض البلاد العربية إلى هذه المعايير، بالإضافة إلى إيجاد سبل معالجة الخلافات البيئية (محاكم أو أجهزة تحكيمية خاصة لحل النزاعات البيئية في مجال الاستثمار، تطوير مؤسسات ضمان الاستثمارات البيئية)؛ وكذلك تشكل "المفوضية العربية" طرفاً في الاتفاقات الإقليمية (كاتفاقات التجارة والاستثمار الحرين) وتعمل على توحيد الأنظمة العربية (مثلاً شهادات المنشأ) وفرض شروطها ضمن هذه الاتفاقات.
- مستوى المشاريع المشتركة الكبرى للاستثمار: بحيث يتم إطلاق مشاريع استثمارية كبيرة، أقله على مستوى النهوض بالبنى التحتية وروابط النقل البري (الطرق السريعة والسكك الحديدية) والاتصالات بينها، إن لم يكن حول "سياسات صناعية" في قطاعات محددة تخلق "ميزة تنافسية عربية". تمويل هذه المشاريع من "الصندوق السيادي العربي" وفق أولويات ومعايير "المفوضية العربية".
- مستوى آليات الدعم الحكومية: تحتاج حكومات الدول التي لا تملك الموارد الكافية للنهوض نحو الأطر المعيارية المشتركة إلى مساعدات ومعونات فنية ومالية، مثلاً فيما يتعلق بدول كالصومال وموريتانيا واليمن والسودان. ويمكن أن يخصص جزء من ميزانية المفوضية لآليات هذا الدعم، بحيث يمنح ضمن شروط الالتزام للوصول إلى مستوى المعايير المشتركة ضمن مهل تاريخية محددة تتم متابعتها.

### 3-5 القطاع المصرفي العربي

على المستوى المحلي، تحتاج البلاد العربية بدرجات مختلفة إلى إعادة هيكلة قطاعها المصرفي، وإرساء قاعدة تطوير الخدمات المصرفية للتجزئة retail banking، وتفعيل الإقراض (العادي أم الإسلامي) للقطاع الخاص (أفراداً، بل خاصة للمؤسسات الإنتاجية) يترافق مع تمتين البنية التنظيمية والتشريعية والمناخ الاستثماري. كما تحتاج البلاد العربية بدرجات مختلفة إلى سياسات نقدية فعالة، تعتمد على إستقلالية عمل المصارف المركزية، وتوجهه خاصة نحو مكافحة التضخم (التي تبرز كأحدى المعضلات الأساسية للفترة القادمة)، ونحو تعميق القطاع المالي للحد من حجم النقد في التداول من الكتلة النقدية (لتقليل حجم القطاع غير النظامي وتمكين سياسات نقدية فعالة)، وكذلك نحو سياسات صرف

أكثر فعاليةً تساهم في دعم الاقتصاد والصادرات الوطنية، وأخيراً نحو الحدّ من الإقراض الحكومي والتوظيف في الموجودات الخارجية، وإرساء قواعد الائتمان على أسس سليمة.

على صعيد التعاون والتكامل العربي، هناك أمام الوصول إلى تناسق في السياسات المصرفية والنقدية شروط كثيرة لا يمكن الوصول إليها بسهولة، ولكنها ليس لها نفس الطابع الاضطراري والملح للاقتراحات التي قدّمت في الفقرات السابقة. ويمكن في المرحلة القادمة اتخاذ بعض التوجّهات:

- دعم فعالية صندوق النقد العربي، كجهاز عربيّ مشترك، في وضع أطر معيارية لتوجّهات الدول العربية في فتح وتوسيع قطاعها المصرفي، وفي سياساتها النقدية؛
- تفعيل آليات دفع عربي موحدة تتضمن تأميناً للعمليات البنائية أمام تقلبات أسعار الصرف، لتوسيع سوق التبادل التجاري والاستثماري بين البلاد العربية.

### 3-6 قطاع شركات التأمين والضمان والتأمينات الاجتماعية

على المستوى المحلي، ينطرح أمام الدول العربية كآفة تحديّ تنظيم وتنشيط صناديق التأمينات الاجتماعية (أنظمة التقاعد، والضمان الصحي، وضمان البطالة، للمواطنين والمقيمين على السواء) على أسس تعمل من ناحية على تثبيت الدولة-الحكومة في البلاد العربية على أسس سليمة (الضريبة وإعادة التوزيع الاجتماعي)، ومن ناحية أخرى على خلق أوعية إدارية طويلة الأمد تلعب دوراً إيجابياً في الاستثمار المحلي. وبشكل طبيعيّ سينشأ تواجد هذه الصناديق الحكومية على تفعيل شركات التأمين الخاصة وخدماتها المختلفة كرادفٍ اقتصاديٍّ لجلب المدخرات وتوظيفها. وفي الحقيقة، يجعل تدني العمر الوسطي في البلاد العربية مع النمو السكاني الكبير الذي جرى في الستينات والسبعينات، الفرصة اليوم مريحة تاريخياً لتأسيس ونفعل صناديق التأمينات الاجتماعية هذه. على هذا الصعيد، يتمثل التحديّ الأكبر في تنظيم تأمين البطالة، الذي يشكل من ناحية جزءاً من سياسات تنظيم آليات ومؤسسات سوق العمل وربط العرض مع الطلب وتأمين التأهيل اللازم، ووسيلة لتقليص حصة النشاط الاقتصادي والعمل غير النظاميين.

على صعيد التعاون العربي، وكما سبق ذكره، أحد أهم ركائز "المفوضية العربية" المقترحة (راجع 3-3)، هي العمل على وضع أطر معيارية مشتركة لأنظمة وصناديق التأمينات الاجتماعية في البلاد العربية، وأنظمة التبادل بينها، بحيث سيساعد هذا في التوصل نحو هدف حرية حركة العمالة البنائية. وسينهض قطاع شركات التأمين بشكل طبيعيّ مع نهوض أنظمة التأمينات الاجتماعية.

#### 4. أين المؤسسات العربية المشتركة القائمة من الطموحات

يقوم تعزيز دور رأس المال والاستثمار في التكامل العربي إذاً على تفعيل أجهزة وآليات مؤسسية مشتركة لذلك، يكون لها "دور الدولة" في خلق المعايير ومتابعة تنفيذها، وكذلك في إرساء مبدأ "التوزيع بين الدول العربية للنهوض إلى المستوى ذاته". الأجهزة التي تقترحها هذه الورقة لإرساء التكامل العربي والنهوض أمام التحديات في كل بلد عربي على أسس معيارية، هي: المفوضية العربية والصندوق السيادي العربي. والسؤال هو أين موقع هذين الجهازين من الأجهزة المشتركة وبعض آليات التعاون التي كانت الدول العربية، ممثلة باجتماعات القمة في خلقها؟

#### 4.1 آليات التعاون العربي الحكومي المالي

تغيرت آليات التعاون العربي في المرحلة الأخيرة عما كانت عليه في الفترات السابقة. إذ تقلص كثيراً حجم المعونات المباشرة للحكومات التي كانت واسعة (نسبة للنواتج المحلية الإجمالية)<sup>70</sup> في السبعينات أو بعد حرب غزو وتحرير الكويت. وما بقي من هذه المعونات قد أخذ أشكلاً جديدة، كمثال الودائع في المصارف المركزية والقروض بفوائد ضئيلة نسبياً (مثال مساعدة لبنان للخروج من أزمتها الاقتصادية). يجد هذا التغير أسبابه في سياسة إعادة هيكلة الموازنات الحكومية التي اعتمدها مجمل الدول العربية، وإلى إيجاد أطر جديدة للفوائد النفطية، خارج ميزانيات الدول المعنية، عبر خاصة الصناديق السيادية. وكذلك توجهت معظم الدول العربية إلى خلق شركات كبيرة متعددة الجنسيات متمركزة في بلادها تتماشى مع مقتضيات العولمة، تقوم هي والشركات الأخرى بالاستثمار في مختلف الدول العربية والأجنبية.

تختلف "الآلية الحالية للتكامل العربي" (!) عبر الشركات الخاصة عن تلك التي قام عليها تكامل بلدان الاتحاد الأوروبي. إذ أن أحد دواعم آلية الاتحاد الأوروبي تقوم على تخصيص جزء من الميزانيات الحكومية لتمويل المفوضية الأوروبية (الجهاز المؤسسي المشترك)، التي تقوم هي بإعادة توزيع هذه "الفوائض" من الدول الغنية إلى تلك في طور "النهوض إلى المستوى الأوروبي"، مقابل التزامها بالنهوض للمعايير الأوروبية (التي تتضمن فتح وتحرير القطاعات التي تسيطر عليها الحكومات وإجراء إصلاحات قانونية وتنظيمية، في حين لم تفرض المفوضية الأوروبية الأوروبية قواعد على مستوى رأس المال سوى حرية حركة رأس المال ومكافحة الاحتكارات، بالإضافة إلى حرية تحرك العمالة وإلغاء الحواجز الجمركية). مثال ذلك الواضح كان الدعم الكبير من المفوضية الأوروبية إلى إسبانيا والبرتغال عند انضمامهما للاتحاد، ثم إلى جميع الدول (خاصة من أوروبا الشرقية) التي تم قبول انضمامها لاحقاً (وقد منح جزء كبير من المساعدات خلال المرحلة الانتقالية قبل الانضمام حتى تتمكن الدول المعنية من النهوض إلى المستويات المعيارية الأوروبية). وقد استخدمت أغلب هذه المساعدات للنهوض بالبنية التحتية الفيزيائية منها، كما المؤسساتية.

<sup>70</sup> وصل حجم تدفقات العون الإجمالي العربي إلى مستوياته القصوى، 6.5 مليار دولار سنوياً، في الفترة 1980-1984 ولكنه انخفض كثيراً في التسعينات ولم تتعدى مستوياته أخيراً أكثر من 2.6 مليار دولار لمجموع الدول العربية والإنجليزية. راجع التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2007.



موضوع التعاون العربي الحكومي شديد الحساسية في هذه الفترة؛ خاصةً وأن نسبة الإنفاق الحكومي من الناتج المحلي الإجمالي تنخفض في البلدان العربية بشكل متسارع من 33.6% عام 2001 إلى 28.6% عام 2006<sup>71</sup> (نتيجة نمو الناتج المحلي الإجمالي بوتيرة أسرع من الإنفاق الحكومي)، مما يخلق ضغوطاً قد تكون غير محتملة على البلدان الكثيفة السكّان، خاصةً مع ارتفاع أسعار المواد الأولية وصعود الوتيرة التضخّمية وتزايد أعداد العاطلين الشباب عن العمل.

هكذا يبقى "تكامل" البلاد العربية بعيداً عن المثال الأوروبي، وعن بقية أمثلة التجمّعات الإقليمية الأخرى، في عدّة نواحي: ضعف المؤسسات المشتركة وغياب القواعد التنظيمية المعيارية المشتركة، وغياب مبدأ التوزيع بين البلدان لـ"النهوض إلى ذات المستوى".

## 4.2 المؤسسات العربية المشتركة

مع ذلك فقد تمت إقامة عدّة مؤسسات عربية مشتركة بغية ترسيخ التكامل العربي لها أهميتها في هذا السياق: الجامعة العربية، وصندوق النقد العربي، والمؤسسة العربية لضمان الاستثمار، والصندوق العربي للإئتماء الاقتصادي والاجتماعي.

- الجامعة العربية: لقد كانت هذه الجامعة بوتقة للحوار العربي فقط، دون أن يكون لها أي دور تنظيمي فوق دولتي". وتبقى في هيكليتها (بما فيه المجلس الاقتصادي والاجتماعي) قليلة الموارد المالية والبشرية للعب هذا الدور. ولكنها تمثل تجربة ملموسة في إرساء قاعدة الحوار لمعالجة الاختلافات بين السياسات الوطنية وبين المصلحة المشتركة يمكن البناء عليها.
- الصندوق العربي للإئتماء الاقتصادي والاجتماعي: هدف هذا الصندوق الذي أسس عام 1968 إلى منح القروض للحكومات وللشركات الخاصة العربية بفوائد ميسرة. وقد بلغت ميزانيته الإجمالية عام 2006 حوالي 9.4 مليار دولار. في حين قدم في ذلك العام 18 قرصاً جديداً قيمتهم الإجمالية 1.3 مليار دولار، وكذلك 32 معونة فنية. لا يشكل إذاً مبلغ القروض الممنوحة 1 بالألف من مجمل الناتج المحلي العربي، أو 1 بالألف من الميزانية الإجمالية للمصارف العربية؛ ويبقى هذا المبلغ إذاً ضعيفاً أمام حجم الاستثمارات الخارجية المباشرة العربية (حتى البينية بينها)، وتحويلات المغتربين؛ وتبقى ميزانيته ضئيلة أمام الصناديق السيادية. ولكنه يمكن أيضاً البناء على تجربة هذا الصندوق، خاصةً مع قاعدة الخبرات والمعرفة التي اكتسبها، خاصةً في مجالات النشاطات الاستثمارية في البلاد العربية وفي البنى التحتية تحديداً وهي إحدى الأولويات الرئيسية.

<sup>71</sup> في حين يبقى متوسط هذا الإنفاق بحدود 41% في دول منظمة OECD: 36.4% في الولايات المتحدة، 47% في ألمانيا و53.5% في فرنسا. راجع بالنسبة للبلدان العربية: التقرير الاقتصادي العربي الموحد، 2007، مرجع مذكور؛ وبالنسبة لدول OECD التقرير OECD Outlook, 2007 وكذلك Maya BACACHE-BEAUVALLET et Florian MAYNERIS : *Le Rôle de l'Etat, Fondements et Réformes*, ed. Bréal, 2006..

- **المؤسسة العربية لضمان الاستثمار:** تقوم المؤسسة العربية لضمان الاستثمار بدورٍ شبيه لمؤسسة الـMIGA التابعة للبنك الدولي. وقد بلغ حجم عملياتها عام 2007 حوالي 505 مليون دولار، منها 46 عملية لضمان صادرات بقيمة 423 مليون دولار وعقدين لضمان استثمار بمبلغ 15 مليون دولار. هكذا كان توجه المؤسسة لضمان عمليات الصادرات التجارية العربية البينية (76% منها لخمس دول عربية)، وبقي دورها في مجال الاستثمار ضئيلاً، عدى الدراسات والتصنيفات الائتمانية التي تقوم بها.
  - **صندوق النقد العربي:** أنشئ صندوق النقد العربي عام 1976 بأهداف طموحة (تصحيح الاختلالات في موازين المدفوعات، إزالة القيود على المدفوعات الجارية، العمل من أجل تعاون نقدي، بل عملة عربية موحدة، وتطوير الأسواق المالية العربية). ويقدم الصندوق دراسات وتقارير قيمة حول الأوضاع المالية والأسواق المالية في البلدان العربية، كما يقوم بتدريب وتأهيل الكوادر. عام 2007، قدم الصندوق قرضين لبلدين عربيين، هما لبنان وسورية، بحوالي 98 مليون دولار، في إطار التصحيح الهيكلي للقطاع المالي والمصرفي، في حين بلغ رصيد القروض القائمة حوالي 1.1 مليار دولار ورصيد خطوط ائتمان تمويل التجارة العربية 486 مليون دولاراً، وحيث لا تشكل الودائع لدى البنوك المركزية سوى 23 مليون دولاراً، في حين يقوم بتوظيف بقية ميزانيته (الإجمالية 7.5 مليار دولار) في المصارف التجارية والمحافظ العربية والدولية.
- كما أن هناك غيرها من المؤسسات العربية المشتركة ذات الطابع التشاوري.

التساؤل الرئيسي هنا هو كيفية البناء على هذه المؤسسات القائمة والاستفادة من تجربتها وخبرتها للوصول إلى الآليات المؤسسية الهادفة إلى تعزيز التكامل العربي. وكما تمت الإشارة إليه، ما هو هام هنا هو إعطاء المؤسسة الرئيسية ("المفوضية العربية المقترحة") دوراً ناظماً لمعايير تتبّع تنفيذها من قبل كافة الدول العربية، مبنية على مبدأ "التوزيع بهدف الوصول إلى المستوى ذاته". وتنطرح الخطوات العملية في هذا السياق على عدة مستويات:

- تعديل الوضع القانوني للجامعة العربية وللمؤسسات الأخرى، بحيث تضحى "كمفوضية عربية" مع أجهزتها الفرعية، تستمد شرعيتها الناظمة من قرارات القمة العربية ومن آلية دستورية جماعية؛
- البناء على المجلس الاقتصادي والاجتماعي والصندوق العربي للإئتماء الاقتصادي والاجتماعي، كنواة للهيكل الفني لهذه "المفوضية العربية"، يعمل على وضع المعايير المشتركة في المجالات المذكورة (معايير السياسات العامة، ومعايير التعامل في اتفاقيات التجارة الحرة والاستثمار العالمية، ومعايير صرف أموال "الصندوق السيادي العربي"، ومعايير الرقابة على الأسواق المالية، ومعايير المناخ الاستثماري، معايير تنظيم أسواق العمل المحلية والبينية، وأنظمة الحماية والضمان الاجتماعي، ومعايير البنى التحتية والخدمات العامة، ومعايير التنظيم المدني، ومعايير دعم قطاعات اقتصادية وصناعية معينة لفائدة مشتركة).
- وحتماً يتطلب ذلك زيادة ميزانية الجامعة العربية والمؤسسات الأخرى بشكل ملحوظ، وإقرار قواعد ملزمة لتوزيع تمويل هذه الميزانية وكذلك ميزانية "الصندوق السيادي العربي"، بين الدول العربية على أسس تعتمد النسبة الناتج المحلي الإجمالي والنسبة من فوائض تصدير المواد الأولية، ويفضّل أن يكون اقتطاعاً مباشراً.

## 5. خاتمة

في الختام، يبقى التساؤل عما إذا كان بناء مؤسساتي "فوق دولتي"، له فعالية حقيقية وموارد مالية ملحوظة، يشكل رغبةً مشتركة يمكن أن تقرره قمة عربية اقتصادية واجتماعية لتعزيز دور رأس المال والاستثمار في التكامل العربي؟ هذا، في حين من الواضح من هذا التقرير، أن البلاد العربية لا تفتقر إلى الموارد المالية، نتيجة النفط وتحويلات عمالتها المهاجرة، خاصةً من خارج البلاد العربية. وفي ظلّ ظروف لا تبرز فيها فقط آنيًا بعض الخلافات العربية، بل أيضاً اتجاهات لطموحات للتكامل العربي أقل بكثير مما كانت عليه منذ بضعة عقود، مع ظهور تجاذب بنيوي بين المغرب العربي ومشرقه، وبين دول مجلس التعاون الخليجي وبقية الدول العربية.

وحتى لا تبقى التوصيات فقط أمنيات فارغة، وفي حين لا يمكن أن يكون هناك أيّ طرح عمليّ إلا على مستوى البناء والآليات المؤسساتية، حتى لو أخذت الأمور مرحلة بعد مرحلة؛ يبقى أقلّ ما يمكن الاتفاق عليه هو تفعيل المؤسسات العربية المشتركة الحالية، ومنحها إمكانيات أوسع بكثير، كي تقوم لا بدور المانع، إلا هامشيًا، بل بدراسات واستشارات ووضع أسس معيارية وتأهيل وتدريب، تمكّن مختلف الدول العربية من الاستفادة من التجارب والخبرات، وتمكّن من لفت انتباه الشعوب والحكومات العربية إلى التحديات. وإذا ما تمّت مراعاة استقلالية هذه المؤسسات العربية المشتركة عن الحكومات، يمكن أن يكون للدراسات وللأسس المعيارية التي تصدر عن هذه المؤسسات الصدى الكافي كي تواجه كلّ دولة تحدياتها.