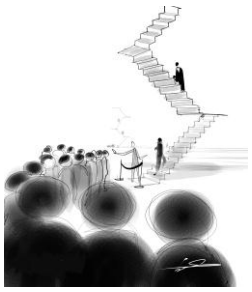


# ديناميكيات مشوهة

## أثر السياسات على ديناميكيات السياسات وخلق الوظائف

### الملخص

**المشكلة**

وجود مجموعة محدودة من الشركات الناشئة والمنتجة يؤدي إلى تقليل خلق الوظائف وفرص العمل في القطاع الرسمي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

**التحليل**

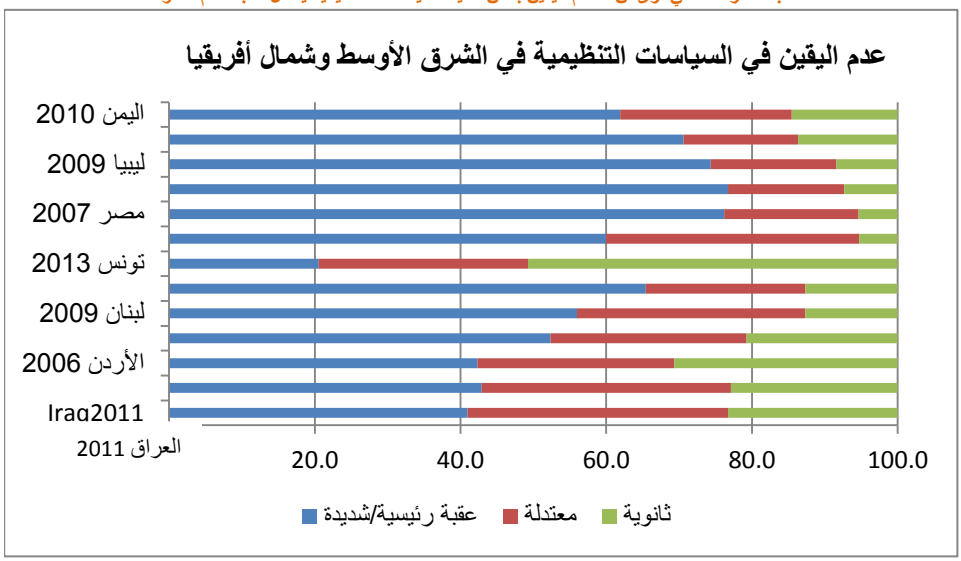
غالبا ما تؤدي السياسات المتبعة في بلدان المنطقة إلى فرض قيود على إنشاء الشركات ونمو الإنتاجية، مما يُفضي بدوره إلى الحد من المنافسة. وتتخذ هذه السياسات أشكالا مختلفة فيما بين بلدان المنطقة ولكن لها سمة مشتركة: حيث تخلق عدم تكافؤ الفرص وتمنح امتيازات تحديدا لعدد قليل من شركات معينة.

**الحل**

إصلاح السياسات التي تقوض المساواة وتكافؤ الفرص أمام جميع رواد الأعمال، وتقليل حيز تصميم السياسات التمييزية وضمان تطبيق القوانين واللوائح التنظيمية بصورة عادلة ومتساوية على الشركات.

في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، يرى 50 في المائة من الشركات المستطلعة آراؤها أن عدم اليقين بشأن السياسات التنظيمية يشكل عقبة أمام نموها، ويرى 35 في المائة منها أنها عقبة "شديدة" أو "رئيسية" أمام نمو الشركات. ويُنظر إلى الاحتمالات المجهولة بشأن اللوائح التنظيمية على أنها إحدى أكبر العقبات الماثلة أمام النمو في المنطقة، إلى جانب المنافسة من قبل القطاع غير الرسمي، والحصول على التمويل، وانعدام اليقين بشأن أوضاع الاقتصاد الكلي. ويقدم هذا التقرير شواهد على أن استياء الشركات في المنطقة من عدم اليقين بشأن اللوائح والإجراءات التنظيمية يرجع بالدرجة الأولى إلى تنفيذ سياسات تمييزية لصالح عدد قليل من الشركات ذات الصلات والنفوذ وخلق بيئة ينعدم فيها تكافؤ الفرص أمام الشركات.

نسبة الشركات التي ترى أن انعدام اليقين بشأن تنفيذ السياسات التنظيمية يشكل عقبة أمام النمو




المصدر: حسابات المؤلفين باستخدام الاستقصاءات المسحية لمؤسسات الأعمال في الفترة 2006-2013

## المشكلة

تشير عوامل انخفاض دوران الشركات، ونمو الإنتاجية، وسوء توزيع الموارد – التي تكبح النمو في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا – إلى الافتقار إلى المنافسة. وتكشف ديناميكيات الشركات في المنطقة عن هياكل سوقية تحظى فيها قلة من الشركات الرئيسية بمزايا كبيرة غير مكتسبة بينما توجد (فعليا) أعداد كبيرة من الشركات الصغرى غير الرسمية التي تستخدم تقنيات عتيقة غير منتجة لخدمة الأسواق المحلية الناشئة.

تسود في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا سياسات تعيق المنافسة وتخلق عدم تكافؤ الفرص وتحد من قدرة القطاع الخاص على خلق الوظائف.

تتخذ هذه السياسات أشكالا مختلفة عبر البلدان والقطاعات ولكن لها عدة سمات مشتركة: حيث تُؤدي إلى الحد من حرية الدخول في الأسواق المحلية، وإقصاء شركات معينة من البرامج الحكومية، وزيادة الأعباء التنظيمية وعدم اليقين على كاهل الشركات غير الحاصلة على امتيازات، وعزل شركات وقطاعات معينة بعيدا عن المنافسة الأجنبية، وخلق حوافز من شأنها عدم تشجيع الشركات المحلية على المنافسة في الأسواق الدولية.

## التحليل

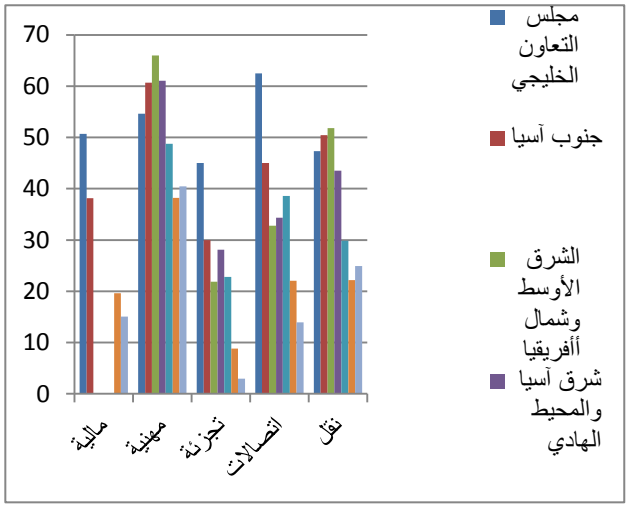
- **الحواجز القانونية الماثلة أمام الاستثمار الأجنبي المباشر**

تندرج القيود المفروضة على دخول الشركات الأجنبية في قطاعات الخدمات في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ضمن أعلى القيود المفروضة في العالم. وقد أدت الحماية الجزئية ضد منافسة الشركات الأجنبية في قطاعات الخدمات المحلية إلى انخفاض نمو إنتاجية الخدمات.

تؤدي تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر في الأردن إلى مزاحمة جزئية للشركات المحلية القديمة والصغيرة العاملة في نفس القطاع، ولكن لها آثار عمل إيجابية غير مباشرة على مقدمي الخدمات المحلية والشركات الشابة. غير أن شركات التصنيع المحلية (الموردون) لم تستفد من الآثار غير المباشرة للاستثمار الأجنبي المباشر، وهو ما يعكس تضافر عوامل ضعف المنافسة في القطاع وعدم وجود برامج مصممة جيدا وفعالة فنيا لمساندة الموردين. ويُتوقع أن تؤدي إزالة القيود المفروضة على الاستثمار الأجنبي المباشر في الخدمات في الأردن إلى خلق وظائف بين الشركات المحلية.

- **التعقيدات الروتينية والبيروقراطية في البيئة التنظيمية تُشوّه نمو وظائف التصنيع في المغرب**

كثيرا ما يرى رواد الأعمال في المنطقة أن العبء الإداري الكبير هو عقبة رئيسية أمام نمو الشركات




**مؤشر قيود تجارة الخدمات (STRI) في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من أعلى المؤشرات في العالم**

يوضح الشكل مؤشر قيود تجارة الخدمات الذي يعكس متوسطات قطرية بسيطة. ويدل ارتفاع المؤشر على ازدياد القيود المفروضة على دخول الشركات الأجنبية.

يشير الصفر إلى عدم فرض أي قيود على المالكين الأجانب، بينما تدل 100 على عدم السماح إطلاقا للأجانب بالعمل في القطاع. والقيود المفروضة على دخول الشركات الأجنبية أعلى في قطاعات الخدمات المهنية، والنقل، والتمويل، كما توجد أيضا في تجارة التجزئة والاتصالات. وتمثل هذه الخدمات الأساسية مقومات مهمة لجميع القطاعات الأخرى؛ ومن ثم يرجع ضعف الأداء إلى القيود المفروضة على دخول الشركات الأجنبية مما يؤدي إلى ضعف الصلات والروابط في الاقتصاد وانخفاض الإنتاجية في القطاعات صاحبة الشأن.

*المصدر: حسابات المؤلفين استنادا إلى قاعدة بيانات قيود تجارة الخدمات، البنك الدولي (Mattoo وآخرون، 2011)*

تؤثر عدة أبعاد لبيئة الأعمال في المغرب على نمو العمالة ولها آثار بصورة غير متناسبة على الشركات الشابة. وتشير نتائج التقرير إلى أن زيادة المنافسة، والمعاملة المتساوية من قبل مصلحة الضرائب، وانحسار الفساد والعقبات في النظام القضائي، وانخفاض تكلفة التمويل هي عوامل من شأنها زيادة نمو العمالة في الشركات الشابة.

- **إعانات دعم أسعار الطاقة في مصر لا تشجع على النمو في الصناعات كثيفة العمالة**

45 في المائة من جميع الشركات المتمتعة بنفوذ سياسي في مصر تعمل في صناعات كثيفة استخدام الطاقة مثل الإسمنت أو الصلب، مقارنة بـ 8 في المائة فقط من مجموع الشركات

الإعانات الضخمة لدعم أسعار الطاقة التي تستهدف الصناعات الثقيلة في مصر (وتعادل 2.9 في المائة من إجمالي الناتج المحلي أو 7.4 مليار دولار في 2010) تؤثر على المنافسة وخلق فرص العمل. ويُشترط الحصول على ترخيص حكومي للعمل النظامي في صناعات كثيفة استخدام الطاقة (مثل الصلب والإسمنت) مما يُحد من حرية دخول الشركات والوصول المتكافئ لجميع رواد الأعمال. وعلاوة على ذلك، تستفيد الصناعات كثيفة استخدام الطاقة من إعانات دعم أسعار الطاقة بما لا يشجعها على زيادة الأنشطة كثيفة العمالة ويُبعد الاقتصاد عن المجالات الأساسية للمزايا النسبية. وبالإضافة إلى ذلك، تواجه الشركات الأصغر حجما في مصر قيودا تتعلق برأس المال مما يشير إلى سوء توزيع رأس المال في القطاع الصناعي لصالح قلة من الشركات الكبرى القديمة في السوق.

- **يؤدي تطبيق السياسات التمييزية إلى عدم تكافؤ الفرص**

**يعتبر تواتر وعدد عمليات التفتيش المعلنة عبر الشركات أقل بصورة ملموسة في القطاعات التي توجد بها شركات ذات نفوذ سياسي. ويشير ذلك إلى خضوع الشركات القليلة العدد الحاصلة على امتيازات لعمليات تفتيش أقل كثيرا بينما تخضع أغلبية الشركات للتفتيش مرارا وتكرارا**

يرى الكثير من الشركات في المنطقة أن "عدم اليقين بشأن السياسات" يمثل عقبة "شديدة" أو "رئيسية" أمام النمو. ويعكس ذلك تصورات الشركات عن "الاحتمالات المجهولة بشأن تنفيذ السياسات" الناتجة عن الممارسات التمييزية. علما بأن هناك أوجه تفاوت كبير وملحوظ في تنفيذ السياسات طبقا للبيانات، وتنفق الشركات قدرا كبيرا من الوقت والجهد للتأثير على كيفية تنفيذ السياسات. ومن شأن عدم اليقين إزاء تطبيق اللوائح والإجراءات أن يحد من المنافسة والابتكار في عدد من بلدان المنطقة، مما يشير إلى ما لذلك من آثار سلبية محتملة على نمو الإنتاجية وديناميكية القطاع الخاص، وخاصة دخول ونمو الشركات الجديدة.

## الحل

إلغاء السياسات التي تقوض المنافسة عن طريق انحراف نظام تكافؤ الفرص وإنهاء الامتيازات التي كانت ممنوحة لعدد قليل من الشركات

تشمل السياسات الواجب إصلاحها الحواجز الإدارية أمام دخول الشركات، وقوانين الإفلاس المرهقة، وإعانات دعم أسعار الطاقة الممنوحة لقطاع الصناعة، وشروط الرخصة الحصرية للعمل في قطاعات معينة، والحواجز القانوني الماثلة أمام الاستثمار الأجنبي المباشر في الخدمات، والحواجز التجارية – التي تتضمن إجراءات غير جمركية، أو حواجز الوصول إلى القضاء والحصول على الأراضي أو الوصول إلى المناطق الصناعية.

يجب على صانعي السياسات تقليل حيز تنفيذ سياسات تمييزية وضمان المساواة في تطبيق القوانين واللوائح التنظيمية على الشركات وتصميم السياسة وتطبيقها من قبل إدارة قوية مؤهلة قابلة للمساءلة. ويمكن دعم العامل الأخير باستناد العمل والترقيات في هذه الإدارة إلى الجدارة والاستحقاق والمساهمة الممكنة أو الفعلية في تحقيق الأهداف المشروعة للسياسة العامة.

ويتمثل أحد الجوانب المهمة لأجندة الإصلاح هذه في خلق المؤسسات التي تعزز وتضمن المنافسة وتساوي الفرص أمام جميع رواد الأعمال.

للمزيد من المعلومات المرجعية والتحليل التفصيلي والتوصيات الخاصة بالسياسة راجع الفصل الثاني من تقرير إقليمي أصدره البنك الدولي في عام 2014 بعنوان: "الوظائف أو الامتيازات: خلق فرص العمل في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا".