



الوظائف أو الامتيازات

خلق فرص العمل في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

ما هي أشكال الامتيازات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا؟

- 71 في المائة من الشركات المتمتعة بنفوذ سياسي في مصر، والتي تمثل 4 في المائة فقط من مجموع الشركات، تباع منتجات تحظى بالحماية بموجب ثلاثة حواجز فنية على الأقل على الواردات.
- 64 في المائة من الشركات المتمتعة بنفوذ سياسي في تونس تعمل في قطاعات خاضعة لقيود على الاستثمار الأجنبي المباشر مقابل 36 في المائة فقط من الشركات غير المتمتعة بنفوذ سياسي.
- 45 في المائة من جميع الشركات المتمتعة بنفوذ سياسي في مصر تعمل في الصناعات كثيفة استهلاك الطاقة بأسعار مدعومة، مثل صناعة الإسمنت أو الصلب، مقابل 8 في المائة فقط من مجموع الشركات.
- 64 في المائة من الشركات المتمتعة بنفوذ سياسي في تونس تعمل في قطاعات تتطلب رخصة حصرية مقابل 45 في المائة فقط من الشركات غير المتمتعة بنفوذ.
- الشركات العاملة في الصناعات ذات النفوذ السياسي (أي الصناعات التي توجد بها شركة واحدة على الأقل متمتعة بنفوذ سياسي) هي على الأرجح أكثر قدرة من غيرها بنسبة 11 إلى 14 في المائة على الحصول على أراضي من الحكومة.
- أي شركة جديدة لرئيس مجلس إدارتها نفوذ سياسي تحظى بتقليل فترة انتظار استخراج ترخيص البناء بواقع 51 يوما في المتوسط.
- يقوم مأمورو الضرائب بالتفتيش على الشركات التي لديها على الأقل عضو مجلس إدارة له نفوذ سياسي بواقع 4.6 مرة في السنة مقابل 5.7 مرة بالنسبة للشركات التي لا يوجد بين كبار مسؤوليها من له نفوذ سياسي. وبالإضافة إلى ذلك، ترتفع عمليات التفتيش والمعاينة من قبل البلدية بحوالي 20 في المائة بالنسبة للشركات غير المتمتعة بنفوذ سياسي.
- التفاوت في عمليات التفتيش المعلنة على الشركات على أعلى درجة كبيرة في القطاعات التي بها شركات متمتعة بنفوذ سياسي. وهذا يشير إلى تعرض الشركات ذات النفوذ لعدد قليل للغاية من عمليات التفتيش مقابل التفتيش مرارا وتكرارا على الشركات غير المتمتعة بنفوذ.
- دخول شركات جديدة إلى القطاعات ذات النفوذ السياسي أقل بنسبة حوالي 28 في المائة.
- ينخفض نمو التوظيف بمقدار حوالي 1.4 نقطة مئوية سنويا عند دخول شركات متمتعة بنفوذ سياسي في قطاعات جديدة لم يكن بها في السابق شركات ذات نفوذ سياسي في مصر.
- الشركات المتمتعة بنفوذ سياسي في مصر هي الشركات التي يديرها أو يملكها رجال أعمال يتقلدون مناصب عليا في الحكومة أو الحزب الوطني الديمقراطي، أما في تونس فهي الشركات التي صودرت أصولها بعد الثورة لكونها كانت مملوكة لأسرة بن علي.

المشكلة

تواجه منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا إشكاليات البطالة المرتفعة أو وجود الوظائف في أنشطة منخفضة الإنتاجية في الاقتصاد غير الرسمي في كثير من الحالات.

التحليل

لم يخلق القطاع الخاص فرص عمل بأعداد كافية بسبب السياسات المقيدة للمنافسة التي حدثت من دخول شركات جديدة إلى السوق وحالات دون نمو الشركات الأكثر إنتاجية - علما بأن الشركات من هذا النوع هي التي تخلق معظم الوظائف. وغالبا ما استحوذ على هذه السياسات عدد قليل من الشركات المتمتعة بنفوذ سياسي مما أدى إلى منحها امتيازات بدلا من تهيئة بيئة تكفل تحقيق النمو والازدهار لجميع رواد الأعمال.

الحل

تشجيع المنافسة وإصلاح السياسات التي تسمح بهيمنة عدد قليل من الشركات المتمتعة بنفوذ سياسي على القطاعات المجزية في الاقتصاد. ويتطلب تعزيز هذه الإصلاحات وجود مؤسسات تكفل تكافؤ الفرص أمام جميع رواد الأعمال والشفافية والانفتاح في صنع السياسات.

المشكلة

أدى نقص فرص العمل في القطاع الخاص في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا إلى ارتفاع معدلات البطالة، وخاصة في صفوف الشباب والنساء، ووجود اقتصاد غير رسمي ضخم تتركز فيه الأنشطة غير المنتجة وأنشطة الكفاف. ونتيجة لذلك، توجد في المنطقة ثروة هائلة من الموارد البشرية غير المستغلة.

- يتقلد 19 في المائة فقط من السكان في سن العمل في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وظائف في القطاع الرسمي مقابل 27 في المائة في منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي و40 في المائة في منطقة أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى.

- للعاملة في الشركات الصغرى التي يعمل بكل منها أقل من 5 أفراد نسبة مهيمنة في القطاع الخاص، حيث تمثل هذه الشركات ما يتراوح بين

- كان النمو مدفوعا بزيادة في نسبة السكان في سن العمل وليس الزيادة في إنتاجية العامل.
- حوالي 40 في المائة في تونس والأردن و60 في المائة تقريبا في الضفة الغربية وغزة ومصر.

هل أساسيات خلق فرص العمل مختلفة عنها في المناطق الأخرى؟

ليست مختلفة: فالشركات الناشئة والشركات الأكثر إنتاجية تخلق المزيد من الوظائف وفرص العمل في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا مثلما هو الحال في المناطق الأخرى.

- مثلت الشركات الناشئة الصغرى - أي الشركات التي يقل عمرها عن 5 سنوات ويعمل بها أقل من 5 موظفين - 92 في المائة من صافي خلق الوظائف في تونس في الفترة 1996-2010، و177 في المائة في لبنان في الفترة 2005-2010.

عدد قليل من الشركات يدخل إلى السوق أو يخرج منها

- تبلغ احتمالات نمو الشركات الصغرى لتضم أكثر من 10 موظفين بعد مضي 5 سنوات على إنشائها 2 في المائة فقط في الضفة الغربية وغزة، و3 في المائة في تونس، و12 في المائة في لبنان.

التحليل

كان في مقدور بلدان المنطقة تحقيق النمو بمستويات أعلى كثيرا إذا تمكنت من استيعاب القوة العاملة السريعة النمو في أنشطة عالية الإنتاجية.

- كان نمو نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي يحوم حول 2 في المائة تقريبا خلال العشرين سنة الماضية، أي أنه يقل بنسبة 2 إلى 4 في المائة في جنوب أو شرق آسيا.

خلق المؤسسات التي تضمن تفعيل المنافسة. وتشمل هذه المؤسسات، على سبيل المثال لا الحصر، هيئة مستقلة معنية بالمنافسة؛ وسن قوانين ملائمة للمشتريات العمومية، أو إنشاء إدارة حكومية مختصة وخاصة للمساءلة. وثمة عامل آخر هو ضمان الشفافية والانفتاح في وضع السياسات، مع توفير آلية لتشجيع المواطنين على المشاركة. وأخيراً، يقدم هذا التقرير دليلاً لصنع السياسات يمكن أن تستخدمه الحكومات كإطار عند تصميم وتنفيذ السياسات.

على السياسات من قبل عدد قليل من الشركات المتمتعة بنفوذ سياسي. وتبرز المقارنة ببلدان شرق آسيا عدة اختلافات جوهرية في تصميم السياسات:

1. توافق أوسع نطاقاً على الرؤية المشتركة للنمو الاستراتيجي.
2. نظم التقييم المعنية بتقييم أداء السياسات والمسؤولين الحكوميين.
3. ربط المساندة والدعم بالتحقق من نجاعة الأداء وضمان الوصول العادل لجميع الشركات.
4. تقديم السياسة الصناعية حوافز لتشجيع الشركات على المنافسة في الأسواق الدولية.
5. إصلاحات واسعة النطاق في القطاع العام لخلق إدارة عامة على أساس الجدارة والاستحقاق.

الامتيازات بدلا من الوظائف

غالباً ما كان يهيمن على السياسات في المنطقة عددٌ قليلٌ من الشركات التي تتمتع بنفوذ سياسي، مما أدى إلى وجود بيئة سياسات خلقت امتيازات بدلا من التنافس العادل وقوضت نمو القطاع الخاص وخلق فرص العمل. وأدت هذه الامتيازات إلى عزل الشركات بمنأى عن المنافسة المحلية والدولية مع دعم عملياتها من خلال الوصول التفضيلي والحصري أحيانا إلى مقومات رخيصة الأسعار (كالائتمان والكهرباء إلى ما غير ذلك). ومن شأن هذه السياسات أن تطيح بالمنافسة وتكافؤ الفرص أمام رواد الأعمال، مما يؤدي إلى انخفاض الكفاءة والابتكار وخلق الوظائف. لقد لخصنا أعلاه الأثر الكمي للامتيازات في عهد مبارك وبن علي في مصر وتونس. ومازال الكثير من هذه السياسات قائما حتى الآن.

وتشير الشواهد الكمية المتاحة إلى وجود آليات مماثلة لسياسة الامتيازات في بلدان أخرى في المنطقة.

الحل

لا يعتبر الطريق نحو خلق المزيد من الوظائف وفرص العمل في بلدان المنطقة طريقاً ممهداً بانتهاج سياسات في جانب العرض فحسب (مثل سياسات التعليم)، بل إنه يستلزم بالضرورة أيضاً تنفيذ إصلاحات كبيرة لتنشيط الطلب على العمالة عبر الانتقال من نظام الامتيازات إلى نظام آخر يتيح تنافس جميع الشركات ورواد الأعمال الجدد على أسس عادلة. ولذلك، ينبغي على الحكومات إصلاح جميع السياسات المقيدة للمنافسة بصورة مفردة.

ويتمثل أحد الجوانب المهمة لأجندة الإصلاح هذه في

مقترباً ببطء نمو الإنتاجية إلى محدودية مجموع الشركات الناشئة والشركات الأكثر إنتاجية التي تعتبر محركاً لخلق الوظائف وفرص العمل في المنطقة.

- تم إنشاء 6 شركات ذات مسؤولية محدودة في المنطقة سنوياً لكل 10 آلاف شخص في سن العمل، في حين يبلغ متوسط المناطق في العالم 26 شركة.
- بعد مضي 35 سنة من العمل، ترتفع الإنتاجية بالكاد في الشركات في تونس ومصر، بينما تزداد إنتاجية الشركات بمقدار ضعفين إلى ثلاثة أضعاف في المكسيك والهند وتركيا.

ديناميكيات مشوهة

العوامل التي تكبح خلق الوظائف هي عوامل متجذرة في بيئة السياسات التي تحابي عدداً قليلاً من اللاعبين المهيمنين على السوق وتعزلهم بمنأى عن المنافسة. فعلى سبيل المثال:

- من شأن إلغاء القيود على الاستثمار الأجنبي المباشر في قطاعات الخدمات في الأردن أن يزيد من دخول الشركات الأجنبية، مما يؤدي بدوره إلى خلق وظائف في الشركات المحلية.
- في المغرب، من شأن زيادة المنافسة والمعاملة المتساوية والمتوقعة من قبل مصلحة الضرائب وقلة الفساد والعقبات في النظام القضائي وانخفاض تكلفة التمويل أن تؤدي إلى زيادة نمو خلق الوظائف في الشركات الشابة.
- من شأن إلغاء إعانات دعم أسعار الطاقة في مصر (التي بلغت 7.4 مليار دولار أو 3 في المائة من إجمالي الناتج المحلي في 2010) أن يزيد المنافسة وخلق فرص العمل. فعلى الرغم من انخفاض الأجور في مصر، لا يعمل في شركات الصناعات التحويلية كثيفة العمالة سوى 562 ألف عامل مقابل 886 ألف عامل في تركيا.
- من شأن إنهاء التفاوت الكبير في تطبيق القواعد والإجراءات أن يزيد المنافسة والابتكار: حيث يرى أكثر من 50 في المائة من الشركات المستطلعة آراؤها أن انعدام اليقين إزاء السياسات التنظيمية يشكل عقبة أمام نمو الشركات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

تفادي مزالق السياسة الصناعية

غالباً ما نجد أن جهود تنشيط نمو القطاع الخاص والوظائف في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا قد اتخذت شكل سياسات صناعية نشطة. ولكن ثمة شواهد محدودة على النجاح مقابل العديد من أمثلة الاستحواذ

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