



مساندة الإصلاح في موريشيوس

نبذة موجزة:

اعتمدت موريشيوس في بناء الكثير من سجلها التنموي الحافل بالنجاح منذ استقلالها في عام 1968 على استراتيجيات نمو تفاعلية وتتسم بالفعالية. وقد تم، خلال التسعينيات، وضع تصور لرؤية تنموية طويلة المدى تقوم على التنوع والأنشطة ذات القيمة المضافة وتنمية وتطوير المهارات والاقتصاد القائم على المعرفة الكثيفة. وبمرور الوقت، تم تنفيذ إصلاحات جزئية تدريجية في سبيل تحقيق هذه الأهداف ولكن النتائج كانت محدودة. وفي عام 2005، شكلت الصدمات الثلاثية في معدلات التبادل التجاري الناتجة عن تراجع الامتيازات التجارية لصادرات النسيج والسكر والتي تزامنت مع ارتفاع أسعار الطاقة آفاقاً اقتصادية بالغة الصعوبة لموريشيوس. ومن ناحية أخرى، شهدت محفزات النمو التقليدية اضطراباً واقتربت معدلات البطالة من الأرقام العشرية وسجلت ديون القطاع العام نمواً سريعاً كما أصبح الرصيد الخارجي للبلد مهدداً بتلك الصدمات التجارية. وفي عام 2006، أعلنت الحكومة المنتخبة حديثاً عن خطة طموحة ومتكاملة لتسريع وتيرة تنفيذ الإصلاحات الرئيسية اللازمة لتحقيق الرؤية التنموية التي تم وضعها خلال السنوات العشر الماضية. وفي سبيل مساندة هذه الرؤية المتعلقة بالتحول الاقتصادي، قام البنك الدولي للإنشاء والتعمير (IBRD) بمساندة موريشيوس فيما يختص ببرامج الإقراض لأغراض سياسات التنمية الذي تم تدشينه في عام 2006. ومنذ البداية، كان المتوقع والمنتظر من البنك الدولي أن يقوم بتوفير أكثر من مجرد الموارد المالية اللازمة والتي كان بإمكان موريشيوس الحصول عليها من جهة أخرى.

النتائج

أثمر برنامج الإصلاح الذي تتم مساندته بواسطة الإقراض التي يقدمه البنك الدولي للإنشاء والتعمير عن نتائج مبكرة برغم أن نتائجه يمكن تحقيقها على المدى المتوسط أو الطويل. ولكن لسوء الحظ، توقفت القوة الجيدة التي تتقدم بها عملية الإصلاح في عام 2008 عقب حدوث الأزمة المالية العالمية ولكن مع هذا، كانت المرونة التي اتسم بها اقتصاد موريشيوس في المجمل خلال هذه الفترة شاهداً على الأثر الإيجابي للإصلاحات التي بدأت في عام 2006.

كما كان هناك تقدماً ملموساً خلال تنفيذ برنامج الإصلاح (كما هو موضح تفصيلاً في قسم النهج). وسجل النمو في إجمالي الناتج المحلي متوسط يبلغ 5.3 في المائة سنوياً في الفترة ما بين 2006 و2008 وقبل بدء الأزمة وكان ذلك مقارنة بالمتوسط البالغ 3.3 في المائة للفترة ما بين 2002 و2005. كما انخفضت نسبة البطالة لتصل من 9.5 في المائة في عام 2005 إلى 7.2 في المائة في عام 2008، وكذلك انخفض معدل بطالة النساء بشكل ملحوظ وظهرت فرص عمل جديدة في قطاع الخدمات. وعلى صعيد آخر، انخفض العجز في الموازنة ليصل إلى 3.0 في المائة من إجمالي الناتج المحلي في



السنة المالية 2009/2008 بعدما سجل 5.4 في المائة من إجمالي الناتج المحلي في السنة المالية 2006/2005، كما تراجعت نسبة الديون إلى إجمالي الناتج المحلي لتصل إلى 50 في المائة من إجمالي الناتج المحلي بعدما كانت تبلغ 70 في المائة تقريباً. بالإضافة إلى ذلك، تم تبني برامج إصلاح هامة وضرورية من أجل تحسين كفاءة القطاع العام. وعلى وجه الخصوص، تم تحديث عملية إعداد الموازنة مع توجيه المزيد من التركيز على النتائج وتخصيص الموارد العامة بصورة أكثر كفاءة.

وقد كانت الانجازات التي تحققت في مجال التنافس التجاري وبيئة أنشطة الأعمال محل إشادة وثناء هي الأخرى حيث تم إعادة توجيه المشهد الاقتصادي بشكل مؤثر من خلال العناصر الرئيسية للتشريعات الجديدة والسياسات التجارية الجريئة. ومن الجدير بالملاحظة من بين هذه العناصر قانون تيسير أنشطة الأعمال وتشريع الإعسار الجديد وتشريع التوظيف وإنشاء لجنة المنافسة. وفي الوقت ذاته، تؤكد استقصاءات تقرير "ممارسة أنشطة الأعمال" التي يتم إعدادها مشاركة بين البنك الدولي ومؤسسة التمويل الدولية على أن إنشاء شركة جديدة في موريشيوس يستغرق حالياً ثلاثة أيام عمل فقط. وقد جعل هذا القطاع الخاص برمته في موضع أفضل من حيث التأقلم مع الأوقات العسرة والحد من عدد المؤسسات التي تتطلب المساعدة المالية من الحكومة خلال فترات الركود العالمي.

وقد اتخذت السلطات في موريشيوس أيضاً التدابير اللازمة لتخفيض الرسوم الجمركية وترشيد عملية إصدار تراخيص الاستيراد/التصدير. ومن ناحية أخرى، حقق هيكل الحوافز المعاد تصميمه والذي يحكم عمليات القطاع الخاص وأنشطته نتائج ايجابية مبكرة في صورة نمو قوي يقوده الاستثمار وتتنوع تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الداخل، إلى جانب زيادة القدرة على التنافس في القطاع الخاص. ومع ذلك، سوف يتم استشعار الأثر الكامل لهذا على المدى الطويل بينما تزداد الابتكارات وعمليات نقل التكنولوجيا عبر الحدود وتعزيز خلق الثروات ونمو الإنتاجية.

وجاءت السياسات الاجتماعية في صدارة برنامج الإصلاح متعدد السنوات الذي تتبناه الحكومة حيث تم تدشين عدة مبادرات لمساعدة الفقراء والضعفاء على التأقلم مع الاقتصاد المتحول للبلد. وتم منح أكثر من ستة آلاف عامل (أكثر بقليل من نسبة 1 في المائة من القوة العاملة) وظائف من خلال البرامج الحكومية. كما تتم مساندة المجموعات المستضعفة مثل النساء المسنات اللاتي تم تسريحهن من عملهن بصناعة النسيج وذلك من خلال مبادرات أخرى مستهدفة. كما بدأت الحكومة أيضاً ترشيد نظام الحماية الاجتماعية في موريشيوس من أجل تحسين نطاق استهداف هذا النظام وكفاءة برامجه.

وبنهاية عام 2008، أصبحت الآفاق الاقتصادية لموريشيوس قائمة في الوقت الذي واجه العالم أسوأ ظروف اقتصادية على الإطلاق منذ عقود. وتعتبر موريشيوس أكثر عرضة وتأثراً، بشكل خاص، بالآثار الناجمة عن تلك الأزمة وذلك لكونها جزيرة صغيرة تعتمد على الأسواق الخارجية فيما يتعلق بتنمية آفاقها الاقتصادية. وعلى وجه الخصوص، لا يمكن لموريشيوس أن تعتمد بعد الآن على الصادرات من السلع والخدمات كأحد المحفزات الرئيسية للاستثمار والنمو حيث كانت



الأخطار التي تهدد الإنتاج المحلي والتوظيف شديدة. بالإضافة الى هذا، كان من الممكن بشكل جلي حدوث اختلالات كبيرة في الحسابات الخارجية للبلد وأيضا وجود ضغوط مالية مستعصية.

ومع ذلك، فخلال عام 2009 وبرغم حالة الشك وعدم التيقن المستمرة على مستوى العالم، عكست الآفاق الاقتصادية للبلد تحسناً جوهرياً. والاهم من ذلك أن النشاط الاقتصادي في مجمله لم يشهد انهياراً كما تم توقع نمو إجمالي الناتج المحلي لعام 2009 بنسبة 2.8 في المائة. ومن المتوقع أن يكون معدل البطالة في موريشيوس قد سجل ارتفاعاً طفيفاً فقط ليصل إلى 8.1 في المائة في 2009 بعدما كان 7.2 في المائة في 2008. كما انه من المتوقع انخفاض استثمارات القطاع الخاص لعام 2009 بنسبة 2.2 في المائة بينما سجل الاستثمار الأجنبي المباشر لفترة الشهور التسع الأولى من 2009 انخفاضاً بلغت نسبته 13 في المائة مما يعتبر معتدلاً نسبياً مقارنة بنفس المدة في العام الذي يسبقه.

وبينما يمكن القول بأن الانتعاش الاقتصادي العالمي الناشئ قد أسهم في مرونة اقتصاد موريشيوس، فمن نافلة القول أن قدرة البلد على تجنب الصعاب تُعزى إلى التدابير التي اتخذها لذلك. وعلى وجه الخصوص، فالتنفيذ السريع لبرنامج الإصلاح متوسط المدى والذي بدأ منذ 2006 كان من المقومات الأساسية لمرونة اقتصاد موريشيوس خلال عام 2009 حيث عزز التنوع الاقتصادي الذي بدوره ساعد على الحفاظ على استمرارية النشاط الاقتصادي ككل في الوقت الذي تراجعت القطاعات التقليدية الأخرى. كما عززت تلك الإصلاحات ثقة المستثمرين في موريشيوس وتفضيلهم لها بالإضافة الى الاستعداد للتأقلم مع الصدمات المؤقتة. ونتيجة لذلك، وبينما انكمش حجم بعض الاستثمارات خلال الأزمة، ظلت البلد عامل جذب لاستثمارات القطاع الخاص بشكل أساسي.

وعلى الفور تم التنسيق لتنفيذ سياسات مالية عامة واسعة النطاق وتيسير الإجراءات النقدية وأيضا تحديدها بدقة في سبيل مساندة الطلب الكلي. وفي الوقت نفسه، استشعرت الحكومة ضرورة اتخاذ تدابير معينة تتجاوز سياسات الاقتصاد الكلي لمواجهة التقلبات الدورية في سبيل التخفيف من أثر الأزمة. ومن ثم، تم اتخاذ مجموعة من الإجراءات التدخلية المستهدفة والمؤقتة على مستوى الاقتصاد الجزئي حيث ساعدت على احتواء أثر التكاليف الاجتماعية للأزمة. على وجه الخصوص، ساعدت هذه التدابير على منع تسريح أعداد كبيرة من العمالة حيث عملت إجراءات تدخلية محددة بشكل مباشر في الحفاظ على بقاء أكثر من ثلاثة آلاف وظيفة. ومن ناحية أخرى، أدت أيضا الحوافز المستهدفة والمؤقتة التي تم توجيهها لإنعاش القطاعات الأكثر تأثراً بالأزمة (بما في ذلك الإعفاء الضريبي) إلى تجنب حدوث هبوط حاد في ربحية الشركات التي تتأثر بوجه خاص بالطلب الخارجي. وبرغم وجود عنصر تجريب السياسات بوضوح في السياسات الاقتصادية المستجيبة للأزمة والتي تم تطبيقها، إلا أن عملية تصميم وتنفيذ البرامج كانت موجهة بموجب آلية تحمل المخاطر بناءً على أسس مدروسة. وقد أتاحت قروض البنك الدولي للإنشاء والتعمير لأغراض السياسات المساندة لهذه العملية حيث عززت المرحلة الثالثة والرابعة منها والتي استهدفت التصدي للتحديات الإضافية التي جلبتها الأزمة.



النهج

كان لدى حكومة موريشيوس رؤية واضحة وسليمة لما أرادت أن تحققه عندما بدأت برنامج الإصلاح في عام 2006 والتي استندت إلى أربعة ركائز: ضبط أوضاع المالية العامة وتعزيز كفاءة القطاع العام والتنافس التجاري وتحسين مناخ الاستثمار بالإضافة إلى تحقيق الاشتغال الاجتماعي. على صعيد آخر، كانت المهمة المنوطة بالبنك الدولي للإنشاء والتعمير هي تنقيح السياسات المحلية والإصلاحات المؤسسية ومساندة التنفيذ السريع والناجح لتلك الإصلاحات من مجموعة من الأنشطة التحليلية والاستشارية. وكان تقديم سلسلة القروض لأغراض السياسات عنصراً استراتيجياً أساسياً في هذه العملية حيث أتاحت هذه السلسلة منبراً منظماً لإقامة حوار بشأن السياسات وتحديد نقاط التدخل التي يمكن نشر خبرات البنك من خلالها في الوقت المناسب. كما أتاحت أيضاً وجود منبر لتنسيق عملية مساندة الموازنة التي يقوم بها شركاء التنمية. بالإضافة إلى ذلك، جنح هذا النهج أيضاً إلى وضع الأفضلية لتنفيذ الإصلاحات بتسلسل جيد حيث شكلت دورة إعداد كل من هذه العمليات منبراً للتخطيط والرصد وتعديل المسار.

وقد تناول تقرير "المعونة لأغراض التجارة" الذي قام البنك الدولي للإنشاء والتعمير بإعداده في عام 2006 بتحليل قدرة اقتصاد موريشيوس على المنافسة، كما طرح توصيات بشأن العمليات الأساسية لإعادة الهيكلة والإصلاح. وقد لعب هذا التقرير دوراً محورياً في توجيه عملية إقراض البنك الدولي لأغراض السياسات والانخراط بصورة عامة مع هذا البلد.

مساهمات البنك الدولي للإنشاء والتعمير:

بلغ مجموع العمليات الأربع المدرجة تحت هذه السلسلة من القروض لأغراض السياسات 21 مليون دولار أمريكي للفترة ما بين 2006 و2010، الأمر الذي يمثل ما يقرب من 2.5 في المائة من إجمالي الناتج المحلي لعام 2008. وقد أصبح الاقتراض من البنك الدولي للإنشاء والتعمير أمراً معلناً على جمهور العامة ومعترفاً به من قبل السلطات كوسيلة للاستفادة من الخبرة الفنية لهذه المؤسسة وتعزيز حوار السياسات الذي استطاع البنك الدولي والحكومة، من خلاله، تحديد وتنقيح الهدف من كل إجراء من إجراءات السياسات وإمكانية التطبيق والجدوى من وراء ذلك، والأثر المرتقب.

وعليه، قامت قروض البنك الدولي بمهمة تيسير تنفيذ عملية الإصلاح. وقد تمت الاستعانة بالمعرفة والخبرات الفنية بطريقة انتقائية لتحفيز تطبيق إجراءات السياسات والإصلاحات المؤسسية للحكومة. وفي هذا الإطار، توسع نطاق انخراط البنك الدولي ليتجاوز مجرد مساندة الإصلاحات (وزارة المالية في موريشيوس) إلى تعزيز استدامة ونشر برنامج الإصلاح. بالإضافة إلى ذلك، تم تكييف كل من المراحل المنفردة للبرنامج لتلائم أولويات الحكومة بما في ذلك الاستجابة للأزمة في التوقيت المناسب من خلال المرحلة الثالثة والرابعة من هذا البرنامج. ومن ثم، تم تحديد محتوى وقيمة وتوقيت القروض الأربع الأولى على أساس سنوي بحيث يتم الحفاظ على التوجه الاستراتيجي العام لأجندة إصلاح السياسات لدى الحكومة، وفي نفس الوقت الإسهام الفعلي في تنمية موريشيوس.



شركاء التنمية:

بجانب البنك الدولي للإنشاء والتعمير، هناك ثلاثة شركاء تنمية آخرين يقدمون المساندة لموازنة موريشيوس، هم: البنك الأفريقي للتنمية والوكالة الفرنسية للتنمية والاتحاد الأوروبي. ومن ناحية أخرى، يلعب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أيضاً دوراً مهماً في توفير المساعدات الفنية. وقد كان لعمل شركاء التنمية المذكورين معاً عظيم الأثر حيث تم تنظيم بعثات مشتركة بشأن مناقشة السياسات قامت من خلالها هذه المنظمات بتحديد مجالات العمل والخبرة الخاصة بكل منها بوضوح. بالإضافة إلى ذلك، تقوم الحكومة بعقد اجتماعات التخطيط لأنشطة لأعمال مع جميع شركاء التنمية قبل إعداد كل موازنة من أجل تحديد المجالات التي تحتاج إلى مساندة بشكل خاص وأيضاً لتسهيل تنسيق الجهود.

الخطوات التالية

في الوقت الذي تقترب فيه سلسلة القروض لأغراض السياسات الأولى من الإغلاق في عام 2010، أعربت الحكومة عن اهتمامها بالحصول على المزيد من المساندة من البنك الدولي للإنشاء والتعمير فيما يختص بهذا التوجه. وفي الوقت ذاته، تمت الموافقة على عمليات جديدة في مجال المساعدة الفنية والإقراض لأغراض الاستثمار في كل من عامي 2009 و2010. وبرغم أن البنك الدولي سوف يستمر بالتأكيد في تعميق انخراطه ومساندة إصلاح السياسات في موريشيوس، إلا أن الأداة المحددة التي سوف يتم استخدامها لتحقيق هذا لا تزال قيد المناقشة. كما يتم حالياً إعداد تقرير التقدم المحرز في إستراتيجية الشراكة القطرية الجديدة والذي سوف يذكر بالتحديد اتفاقية البنك الدولي مع حكومة موريشيوس على المضي قدماً في هذا البرنامج.

ومن ناحية أخرى، يقوم البنك الدولي للإنشاء والتعمير أيضاً بتقديم المساندة لإصلاحات مناخ الاستثمار في إطار مشروع التحول الاقتصادي في موريشيوس (METAP). ومن الجدير بالذكر أن ترتيب موريشيوس على مستوى العالم قد جاء 49 في عام 2007 و32 في عام 2008 و24 في عام 2009 و17 في عام 2010 في تقرير "ممارسة أنشطة الأعمال" السنوي كما أنها حافظت على ترتيبها كأولى البلدان على مستوى أفريقيا خلال هذه السنوات الثلاث الماضية.

