مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، المجلد الثاني والعشرون – العدد الثالث – (2020) 197- 225
المعهد العربي للتخطيط

أزمة كوفيد-19 ودور الصناديق التنموية العربية في التعافي الاقتصادي وإرساء أسس مستدامة للنمو في الدول العربية

محمد أمين لزعر*

ملخص

دفعت جائحة فيروس كوفيد-19 وتداعياتها الإقتصادية والإجتماعية السلبية العديد من الدول، خاصة العربية، إلى البحث عن تمويل من الصناديق والمؤسسات الإنمائية والمالية الدولية والعربية لتغطية العجز الكبير التي سببته هذه الجائحة على مستوى الموازنة العامة. وقد ركّز هذا البحث على الدور الذي لعبته الصناديق التنموية العربية لتخطّي الآثار السلبية لهذه الأزمة في مختلف البلدان العربية. وقد تبين بصفة عامة بأنه بالرغم من بعض المبادرات التي قامت بها هذه الصناديق إلاّ أنها كانت غير كافية خاصة مقارنة ببعض المؤسسات التنموية والتمويلية الدولية والتي قدّمت مساعدات لعدة دول عربية وخلقت مبادرات جديدة تراعي التحديات الكبيرة لهذه الجائحة. وقد أكّد هذا البحث على أن هذه الأزمة تمثّل فرصة لهذه الصناديق لانطلاقة جديدة ولعب دور أكبر في مساندة البلدان العربية، وقدّم عدة توصيات أهمها رفع حجم وقيمة المنح والقروض بشروط أكثر يسر وتمديد فترات السماح وتخفيف أعباء الديون والتجديد على مستوى المبادرات وخلق آليات وأدوات تمويل جديدة ومتنوعة وسريعة الصرف والاستجابة المبكرة للأزمات وتقديم حلول وأدوات ائتمانية جديدة استباقية وملائمة في حالة حدوث أزمات في المستقبل.

Covid-19 Pandemic Crisis and the Role of Arab Development Funds in Economic Recovery, and in Lying Down the Basis of Sustainable Growth in Arab Countries

Mohammed Amine Lezar

Abstract

The negative socio-economic repercussions of the Covid-19 pandemic have prompted developing countries, among them Arab countries, to seek funding from international and Arab development and financial institutions to address the large budget deficits caused by the pandemic. This paper focused on the role that Arab development funds might play in mitigating the negative impacts of the crisis. It was found that despite some initiatives undertaken by these funds, they were insufficient, especially when compared to international development and financial institutions that provided finance to many Arab countries that took into account the great challenges caused by the pandemic. This research highlighted the new challenges exacerbated by the pandemic for Arab funds to play a greater role in supporting Arab countries. It also made several recommendations, such as increasing the volume and value of grants and loans with more concessional terms, extending grace periods, easing debt burdens, creating new and diversified fast-disbursing financing mechanisms and tools, rapid response to crises, and providing new proactive and appropriate credit solutions to deal with future crises.

* خبير أول بالجهاز الفني – المعهد العربي للتخطيط، البريد الالكتروني: mlezar@api.org.kw

1. مقدمة

لقد كان لجائحة كوفيد-19 تداعيات اقتصادية واجتماعية سلبية كثيرة على مختلف دول العالم. فقد أدّى التراجع الكبير للصادرات والتدفقات المالية بسبب الإنغلاق التجاري وانخفاض الطلب الخارجي إلى اختلالات كبيرة في موازين المدفوعات. وساهم انخفاض حجم الإستهلاك والإستثمار الناتج عن تطبيق الحظر الكلي أو الجزئي على تنقل السلع والأفراد في تراجع كبير للنمو الاقتصادي. كما أدّى ارتفاع حجم الإنفاق بسبب الزيادة الكبيرة في الدعم المخصص للقطاع الصحي وللقطاعات الإنتاجية وللأسر المتضررة، من جهة، وانخفاض الإيرادات المالية نتيجة الركود الاقتصادي والتراجع الكبير للأنشطة التجارية والاستثمارية إضافة إلى الإعفاءات الضريبية لدعم القطاع الخاص، من جهة أخرى، إلى عجوزات كبيرة على مستوى الموازنات العامة.

أمام هذه الوضعية، وللتصدّي لهذه الأزمة وتداعياتها الاقتصادية والإجتماعية، اضطرت الكثير من الدول إلى اللجوء إلى التمويل الخارجي من أجل تعويض النقص الحاصل في الموارد المالية اللازمة لتغطية الحجم الكبير في الإنفاق وتقديم الدعم للشركات والأسر والقطاعات الأكثر تضرراً، وفي نفس الوقت مواصلة مسيرة تعزيز النمو الإقتصادي وتحقيق أهداف التنمية المستدامة في وقتها المحدد في عام 2030.

وكباقي دول العالم، تأثّرت اقتصادات الدول العربية بشكل كبير جرّاء هذه الأزمة وارتفعت وتيرة الإنفاق وانخفضت الإيرادات المالية خاصة الضريبية، أو النفطية بالنسبة للبلدان المصدِّرة للنفط. وقد دفع ذلك إلى لجوء الكثير من هذه الدول إلى المؤسسات المالية الإقليمية والدولية وذلك بغية الحصول على دعم يساعدها على التصدّي للتداعيات السلبية لجائحة فيروس كوفيد-19. في هذا الإطار، قامت العديد من هذه المؤسسات، كصندوق النقد الدولي أو البنك الدولي، بالعديد من المبادرات لمساعدة الدول، بما فيها العربية، على التصدّي لهذا الوباء سواء عن طريق خلق صناديق خاصة، أو تحديث اختصاصات صناديق قائمة لتقديم قروض ومنح جديدة وبشروط ميسّرة، أو لتخفيف أعباء الديون عبر إلغاء أو تأجيل أداء الأقساط والفوائد.

وبما أن الوطن العربي يزخر بمجموعة مهمة من الصناديق والمؤسسات الإنمائية والمالية، يُطرح تساؤل مهم في هذا الإطار حول الدور الذي لعبته هذه المؤسسات والصناديق لمساعدة البلدان العربية على تجاوز الصعوبات التي أفرزتها أزمة كوفيد-19، وهل قامت بتوفير وتقديم الدّعم الكافي واللازم والعاجل لمساندة هذه الدول على تخطّي الآثار السلبية لهذه الجائحة.

للإجابة على هذه التساؤلات، يقوم هذا البحث بتسليط الضوء على هذه الصناديق ومهامها وبالخصوص دورها في تقديم الدعم للدول العربية، مقارنة مع بعض المؤسسات التمويلية الدولية. ويركّز بالخصوص على حجم ونوعية الدّعم المالي والفني التي تُوفّره من أجل مساعدة هذه البلدان على تجاوز الآثار السلبية الاقتصادية والاجتماعية لهذه الجائحة، والتي قد تمثّل في نفس الوقت فرصة لانطلاقة جديدة لهذه الصناديق التنموية للعب دور مهم وجديد على مستوى المساهمة في إرساء أسس النمو والتنمية المستدامة في الدول العربية.

في هذا الإطار، يعتمد هذا البحث على منهجية تمزج بين التحليل والتفسير للوقوف على أهمية الصناديق الإنمائية العربية في مجال الدعم التنموي. كما يستخدم أسلوب دراسة المقارنة لمعرفة الدور الذي لعبته هذه الصناديق مقارنة مع بعض المؤسسات والصناديق المالية الدولية لمساندة الدول العربية في الحد من الآثار السلبية لجائحة فيروس كوفيد-19. في البداية، يتطرّق البحث إلى أزمة كوفيد-19 وتداعياتها الاقتصادية والاجتماعية على المستوى العالمي والعربي، ليستعرض بعد ذلك بعضاً من أهم الصناديق المالية العربية سواء القُطرية أو الإقليمية وأهدافها التنموية وكذلك الدور الذي لعبته في دعم الدول العربية للتصدّي للتأثيرات السلبية لجائحة كوفيد-19. بعد ذلك، يُسلَّط الضوء على بعض المؤسسات والصناديق الدولية والإجراءات التي اتخذتها لفائدة العديد من الدول لمواجهة تداعيات هذه الجائحة. وفي الأخير يتم استعراض بعض التوصيات والتي من شأنها أن تُمكّن الصناديق الإنمائية العربية من المساهمة بشكل أكبر لتخطي أعباء هذه الأزمة وكذلك لإرساء أسس مستدامة للنمو والتنمية في الدول العربية.

2. أزمة كوفيد-19 وتداعياتها الاقتصادية والاجتماعية على المستوى العالمي والعربي

شهد العالم في عام 2020 أزمة اقتصادية واجتماعية خانقة تم تصنيفها حسب العديد من المنظمات الاقتصادية الدولية كأكبر أزمة يشهدها التاريخ منذ فترة الكساد الكبير خلال فترة الثلاثينات من القرن الماضي وذلك بالنظر إلى امتدادها إلى جل الدول، متقدمة أو نامية، وإلى أغلب القطاعات الإنتاجية والخدمية. وخلافا للأزمة الاقتصادية العالمية لعام 2008 والتي كان مصدرها مجموعة من الاختلالات المالية، كان تضرّر القطاع الصحي بسبب ظهور فيروس كوفيد-19 في الصين وانتقاله إلى باقي دول العالم السبب الرئيسي لهذه الأزمة والذي أدّى إلى رجّة اقتصادية واجتماعية كبيرة على مستوى العالم.

وقد كان بالفعل لهذه الجائحة الصحية آثار سلبية كبيرة على المستوى الاقتصادي والاجتماعي بالخصوص بعدما لجأت العديد من الدول إلى اتخاذ عدة تدابير احترازية وتنفيذ إجراءات الاحتواء الكلي أو الجزئي والتي أثّرت سلباً على الحركة الاقتصادية الدولية وأدّت إلى انخفاض كبير للأنشطة التجارية والاستثمارية في مختلف القطاعات، خصوصا التجزئة والفنادق والمطاعم والنقل والسفر. كما تسبّب هذا الوباء في خسائر فادحة للعديد من الشركات خاصة الصغيرة والمتوسطة، مما أدّى إلى إفلاس العديد منها أو دفعها إلى تسريح الكثير من الأيدي العاملة وتخفيض الأجور وساعات العمل. في هذا الإطار، وحسب منظمة العمل الدولية، انخفضت ساعات العمل العالمية بنسبة 14% خلال الربع الثاني من عام 2020، أي ما يعادل خسارة 400 مليون وظيفة بدوام كامل. وعلى مستوى المناطق، بلغت خسائر ساعات العمل 18.3% في أمريكا الشمالية والجنوبية، و13.9% في أوروبا وآسيا الوسطى، و13.5% في آسيا والمحيط الهادئ، و13.2% في المنطقة العربية (ILO Monitor, 2020)[1].

وقد كان لهذه التطورات على مستوى أسواق العمل آثار سلبية على تدفقات تحويلات العاملين والتي من المتوقع أن تنخفض بنحو 100 مليار دولار في عام 2020، وهو ما يمثل تراجعا بحوالي 20% مقارنة بعام 2019 (البنك الدولي، 2020). ويتوقع أن يصل هذا الانخفاض نحو 19.6% في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا والذي سيكون له انعكاسات سلبية على موازين المدفوعات وعلى قدرة البلدان على تمويل وخدمة ديونها خاصة بعض الدول كتونس والمغرب ومصر ولبنان والتي تُشكّل فيها التحويلات جزءا مهما من إيرادات النقد الأجنبي (أحمد غنيم، 2020)[2]. ويعود التراجع المتوقع بشكل كبير إلى انخفاض أجور ومعدلات توظيف العمالة المهاجرة، وهي الشريحة التي عادة ما تكون الأكثر تعرضًا لفقدان الوظائف والأجور في الأزمات الاقتصادية في البلد المضيف، مما يمثل خسارة في الموارد المالية الأساسية للأسر الضعيفة والأولى بالرعاية.

وكسائر أغلب بلدان العالم، كان لهذه الجائحة آثار سلبية كبيرة على الدول العربية خاصة المصدّرة للنفط نظرا لتعرّضها لصدمة مزدوجة غير مسبوقة من جهة بسبب فيروس كوفيد-19 ومن جهة أخرى بعد انهيار أسعار النفط والذي يشكّل المصدر الأساسي للصادرات والإيرادات المالية في جل الدول النفطية. كما تأثرت عدة دول عربية أخرى بهذا الوباء، كمصر وتونس والمغرب والأردن ولبنان، لكون اقتصاداتها تعتمد بشكل كبير على قطاعات السياحة والسفر والضيافة والترفيه.

وحسب تقرير لقطاع الشؤون الاقتصادية بجامعة الدول العربية حول "الآثار والتداعيات الاقتصادية لفيروس كوفيد-19''، فقد تصل الخسائر الاقتصادية للدول العربية على المدى الطويل إلى 420 مليار دولار من رؤوس أموال الأسواق، وهو ما يعادل 8% من ثروة المنطقة، و63 مليار دولار من الناتج المحلي الإجمالي، وتراجع للصادرات بنحو 28 مليار دولار، وزيادة في الديون بقيمة 220 مليار دولار، أي ما يعادل 8% من الناتج المحلي الإجمالي في المنطقة، وخسارة 550 مليون دولار يوميًا من إيرادات النفط في حال استقرار الأسعار بين 25-30 دولار للبرميل (الجامعة العربية، 2020).

بصفة عامة، وأمام هذه الوضعية الصعبة، شهدت دول العالم استنفارا كبيرا من أجل مواجهة تداعيات انتشار هذا الفيروس وتم إقرار حزم تحفيز مالية بنحو 8 تريليون دولار[3] وفق التقديرات الدولية، أي حوالي 8.8% من الناتج المحلي الإجمالي العالمي (صندوق النقد العربي، 2020). وكباقي بلدان العالم، اتخذت الدول العربية مجموعة من التدابير والإجراءات لفائدة الأسر والشركات المتضررة والأسواق المالية في محاولة منها للتخفيف من التأثيرات السلبية لهذه الجائحة الصحية.

ويمكن التمييز في هذا الإطار بين نوعين من السياسات. النوع الأول لا يختلف كثيرا عن التدابير التي من المفترض أن ينفذها أي بلد يجابه مثل هذه الآفة والتي تهدف أساسا إلى دعم ومساندة قطاع الصحة ومنحه الأولوية في الإنفاق. وبالفعل، إن تعافي الاقتصاد يبقى رهينا بمدى التحكّم واحتواء هذا الوباء والذي يتطلب إعطاء أولوية للإنفاق الصحي وتعزيز البنية التحتية للرعاية الصحية ودعم المستشفيات، وإنشاء المراكز الصحية والعيادات الميدانية، واقتناء المعدات الطبية، وتعزيز المختبرات بوسائل الاختبارات والتحاليل اللازمة. أما النوع الثاني من السياسات فيرتبط بالمالية

العامة والقطاع النقدي وهو عبارة عن إجراءات حزم تحفيزية لدعم الطلب الكلّي والحد من فقدان مناصب الشغل ودعم الأجور عبر تشجيع الشركات الأكثر تضررا أو الأكثر هشاشة والحد من حالات الإفلاس، خاصة المشروعات الصغيرة والمتوسطة، وضمان قدرتها على الوفاء بالتزاماتها المالية بالخصوص عبر تيسير الاقتراض وتخفيض تكاليفه وتعديل ضمانات الائتمان وكذلك تأجيل فوائد وأقساط القروض المستحقة والتوسع في تأمينات البطالة والتخفيف أو الإعفاء الضريبي.

وبالفعل، وللحد من تداعيات هذه الأزمة، قامت حكومات الدول العربية بعدة إجراءات وتدابير كالاحتواء الكلي أو الجزئي، وفرضت حظرا على تنقل السلع والأفراد والذي كان له أثر سلبي وتأثير بالغ على أنشطة العديد من القطاعات الاقتصادية كالاستهلاك، والاستثمار، والتصنيع، والتجارة، والسياحة، والطيران، وغيرها من القطاعات الاقتصادية الأخرى. كما تبنّت حزما تحفيزية بلغ مجموعها نحو 194 مليار دولار[4]، وإن كان يختلف حجمها من دولة لأخرى حسب الحيز المالي المتاح لدى كل بلد وكذلك حسب مستويات شبكات الأمان الاجتماعي وقدرة كل دولة على توفير التمويل اللازم في وقت وجيز لتوجيهه نحو القطاعات الأشد تضرراً، في وقت تشهد فيه مستويات المديونية ارتفاعاً كبيرا في عدد من الدول. وقد تمثّل الهدف في توجيه المزيد من المخصصات المالية لدعم القطاع الصحي، وخفض أسعار الفائدة بنسب تتراوح ما بين 1.5 و 3.0 نقاط مئوية، وخفض نسب الاحتياطي الإلزامي، وضخ سيولة في القطاع المصرفي لدعم الائتمان، وتأجيل أقساط وفوائد القروض المستحقة على الأفراد والمشروعات الصغيرة والمتوسطة المتضررة لمدة تتراوح ما بين 3 إلى 6 أشهر، وغيرها (صندوق النقد العربي، 2020)[5].

وقد تباينت وسائل وآليات تمويل الحزم التحفيزية من دولة إلى أخرى حيث قام البعض بإدراج تعديلات تشريعية لقوانين الموازنة لتمكين الحكومات من تجاوز سقف العجز على مستوى الموازنة العامة، فيما لجأت دول أخرى إلى خفض الإنفاق أو تأجيل تمويل بعض المشروعات. وقامت أيضا بعض البلدان بتأجيل تحصيل المدفوعات الضريبية لمدة تتراوح بين ثلاثة وستة أشهر دون اللجوء إلى زيادات في الإنفاق، إضافة إلى التمويل من خلال إطلاق الهوامش الرقابية لرأس المال والسيولة لدعم قدرة البنوك على منح الائتمان. كما توجّهت عدة بلدان إلى الاستدانة لتمويل الحزم أو إنشاء صناديق تُموّل عن طريق التبرعات تشترك فيها مؤسسات من القطاع الخاص لحشد الموارد التمويلية الكافية.

بالرغم من هذه المجهودات الكبيرة والتي تكلّف أعباءً إضافية على الموازنة العامة في الدول العربية خاصة ذات المديونية المرتفعة، يُطرح سؤال مهم حول مدى قدرة اقتصادات هذه الدول على مجاراة ومسايرة تحديات هذه الأزمة. ويزداد هذا التساؤل أهمية خاصة في ظل حالة من الغموض حول مدّة وحدّة هذه الأزمة والتي كلما طالت كلما زادت في متاعب العديد من الاقتصادات ورفعت من حجم وثقل الصعوبات على مستوى المالية العامة والذي قد يدفع هذه البلدان إلى البحث عن موارد مالية إضافية من المؤسسات المالية الدولية بما فيها الصناديق التنموية العربية.

وبالفعل، لا زالت التوقعات الحالية تتميز بعدم اليقين حول حجم هذه الأزمة الصحية وعمقها ومدتها وعواقبها على المدى الطويل. ويتوقع صندوق النقد الدولي أن تسبب هذه الجائحة أسوأ موجة ركود اقتصادي منذ الكساد الكبير لعام 1929 وأسوأ بكثير من الأزمة المالية العالمية حيث يُنتظر انخفاض النمو العالمي في عام 2020 إلى -4.9%، عوض نسبة نمو بنحو 6.3% كما كان متوقعا في يناير 2020. ويمكن أن تبلغ الخسارة التراكمية في إجمالي الناتج المحلي العالمي على مدار العامين 2020 و2021 حوالي 9 تريليونات دولار بسبب الجائحة، أي أكبر من حجم اقتصادات اليابان وألمانيا مجتمعين (IMF, 2020). أما في حالة استمرار هذه الأزمة، والذي من شأنه أن يؤدي إلى فترة احتواء أطول، وتفاقم في الأوضاع المالية، وزيادة الانهيارات في سلاسل العرض العالمية، فهناك احتمال كبير أن يتفاقم انخفاض إجمالي الناتج المحلي العالمي بنحو 3% إضافية في عام 2020، كما قد ينخفض عن السيناريو الأساسي بمقدار 8% إضافية في عام 2021 في حال استمرار الوباء خلال هذا العام (غيتا غوبيناث، 2020)[6].

وبالتالي، يبقى التحدّي كبيرا أمام الإقتصادات العربية خاصة إذا طال أمد هذه الأزمة واستمر الركود الاقتصادي وارتفع حجم الإنفاق لحماية شبكة الأمان الاجتماعي ودعم القطاع الخاص. وأمام هذه الصعوبات، ستجد هذه الدول نفسها مضطرة إلى اللجوء أكثر فأكثر إلى مؤسسات وصناديق مالية إقليمية ودولية لمساندتها في تمويل هذه النفقات واحتواء تداعيات الجائحة. ومن بين هذه الهيآت نجد مجموعة من الصناديق والمؤسسات التنموية العربية والتي تسعى إلى تقديم الدعم الإنمائي لمختلف الدول العربية ومساندتها في حالة حدوث أزمات وكوارث.

وهنا تُطرح بعض التساؤلات المهمة حول ماهية الدور الإنمائي الفعلي لهذه المؤسسات والصناديق، ومدى مساهمتها في الحد من الآثار الوخيمة لجائحة فيروس كوفيد-19 على الاقتصادات العربية، وكذلك هل ستكون هذه الأزمة فرصة لهذه المؤسسات لأخذ مبادرات جديدة أكثر فعالية لدعم قوي وحازم للدول التي قد تتعرض مستقبلا لمثل هذه الآفات الاستثنائية والغير المتوقعة وبالتالي مساندتها لتمكينها من تعزيز النمو وتحقيق أهداف التنمية المستدامة؟

3. الصناديق الإنمائية العربية ودورها في دعم التنمية في الوطن العربي

تُعد صناديق التنمية العربية أحد أهم المؤسسات التي تعمل على تجسيد التعاون الاقتصادي والاجتماعي وترسيخ ركائز العمل الإنمائي العربي المشترك. وقد كانت بداية عملها بصفة عامة في السبعينيات من القرن الماضي حين تم، تزامنا مع الارتفاع الكبير في أسعار النفط، تأسيس العديد من هذه المؤسسات والتي كان هدفها الأساسي تقديم العون والدعم الإنمائي لمختلف الدول العربية وتشجيع الاستثمارات العربية خاصة المشتركة.

ومن بين هذه الهيآت وهذه الصناديق نجد المؤسسات القُطرية والتي من أبرزها الصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية، وصندوق أبو ظبي للتنمية، والصندوق السعودي للتنمية، وصندوق قطر للتنمية. أما على صعيد المؤسسات الإقليمية (أو القومية)، فيبرز كل من البنك

الإسلامي للتنمية، إضافة إلى بعض المؤسسات التي تأسست تحت مظلة جامعة الدول العربية كالصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، وصندوق النقد العربي، والمصرف العربي للتنمية الاقتصادية في أفريقيا، والمؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات (ضمان)، والهيأة العربية للاستثمار والإنماء الزراعي (جامعة الدول العربية). وفيما يلي عرض لأبرز مهام وأنشطة عدد من هذه المؤسسات.

1.3 الصناديق التنموية القطرية

1.1.3 الصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية

الصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية مؤسسة مالية إنمائية تأسست عام 1961 بهدف دعم الدول العربية والنامية لتحقيق مشاريعها التنموية وذلك عبر تقديم قروض ومنح ومساعدات فنية وخدمات تقنية للمشاريع الإنمائية. بالإضافة إلى ذلك، يساهم الصندوق في رؤوس أموال عدة مؤسسات تنموية إقليمية ودولية. كما يقوم، في إطار السياسة الخارجية لدولة الكويت الخاصة بالتعاون والتنمية، بالإشراف على إدارة ومتابعة المنح المقدمة من الدولة إلى البلدان والمنظمات. كما يسهر على إدارة برنامج مساعدات الكويت، وتحديد نسبة من موارد الصندوق المقدمة في شكل مُساعدات وبرامج إغاثة استعجالية في حالة حدوث كوارث طبيعية وبيئية.

من جهة أخرى، يعمل الصندوق على دعم ومساندة القطاع الخاص الكويتي عبر إعطاء هامش الأفضلية للشركات الكويتية والشركات الأجنبية المتعاونة معها في تنفيذ بعض المشروعات التي يمولها وتشجيع هذه الشركات لاستخدام المواد والمنتجات الوطنية الكويتية[7]. بالإضافة إلى ذلك، يربط الصندوق علاقات تعاون مع العديد من مؤسسات التنمية الإقليمية والدولية بهدف تنسيق الجهود والمساهمة في تمويل المشاريع التنموية المشتركة كما هو الحال مع عدة صناديق عربية في إطار ''مجموعة التنسيق لمؤسسات التنمية الوطنية والإقليمية''.

وتتميز القروض التي يقدمها الصندوق بشروط ميسّرة تنعكس في عنصر منحة مرتفع وتهم القطاعات ذات الأولوية والتي تساهم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة والمرتبطة بخطط الدول المستفيدة. وتُحصِّل الدول العربية على نسبة مهمة من إجمالي قروض هذه المؤسسة حيث تفوق قيمتها نصف المبالغ المقدمة. وبالفعل، ومند تأسيسه وإلى غاية عام 2019، قدّم الصندوق حوالي 20 مليار دولار لتمويل 986 مشروعا في 107 دولة نامية، منها 16 دولة عربية و42 دولة إفريقية و19 دولة من بلدان شرق وجنوب آسيا والمحيط الهادئ و17 دولة في وسط آسيا وأوروبا و13 دولة بمنطقة أمريكا اللاتينية والكاريبي. ويشمل التمويل عددا من القطاعات الأساسية كالنقل والطاقة والزراعة والصرف الصحي بالإضافة إلى قطاعات المشروعات الاجتماعية.

أما بخصوص شروط الإقراض وإلى غاية عام 2019، يلاحظ أن متوسط أجل الإقراض بلغ نحو 23 سنة ومتوسط فترة الإمهال نحو 5 سنوات، ومتوسط سعر الفائدة، بما في ذلك نسبة المصاريف الإدارية، نحو 2.84%. وتعكس هذه الشروط عنصرا من المنح بلغ متوسطه حوالي

49.3% من قيمة كل قرض. ومن ناحية أخرى، ومنذ تأسيسه وحتى نهاية عام 2019، بلغ إجمالي عدد المساعدات الفنية والمنح الفعلية المقدمة من الصندوق 297 معونة / منحة بقيمة إجمالية بحوالي 265 مليون دينار كويتي، قُدِّمت 75.6% منها إلى الدول العربية (الصندوق الكويتي للتنمية، 2020).

2.1.3 صندوق أبوظبي للتنمية

تم تأسيس هذه المؤسسة عام 1971 من أجل مساعدة الدول النامية على تحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة وذلك عبر تمويل مشاريع تعمل على تحفيز النمو الاقتصادي وتساهم في خلق الاستثمارات ومناصب الشغل. كما تقوم بإدارة المنح الحكومية المقدمة من دولة الإمارات لتمويل مشاريع تنموية في الدول النامية. موازاة مع ذلك، يساهم الصندوق في دعم الاقتصاد المحلي من خلال تمويل استثمارات القطاع الخاص ومساندة الشركات الوطنية لتحفيزها وزيادة حجم أعمالها في مختلف الدول (صندوق أبو ظبي للتنمية، 2019).

بصفة عامة، يعمل صندوق أبوظبي على دعم التنمية في الدول العربية والنامية من خلال محورين أساسيين:

– تقديم التمويل التنموي المباشر لفائدة الجهات الحكومية أو المؤسسات شبة الحكومية أو شركات القطاع الخاص التي تحضى بضمان حكومي لدعم تنفيذ مشاريع ذات الأولوية والتي تلعب دورا مهما في تحسين الأداء الاقتصادي والاجتماعي. ويتعلق الأمر بمشاريع البنية التحتية مثل الكهرباء والمياه، والطرق، والطاقة خاصة المتجددة، والخدمات الاجتماعية والصحية والتعليم. ويشمل التمويل التنموي المباشر تقديم قروض ميسّرة طويلة الأجل (من 15 إلى 20 سنة) تتراوح قيمتها ما بين 5 و100 مليون دولار، وبمعدلات فائدة منخفضة تتراوح ما بين 2% و5%، ومدة إمهال تتراوح ما بين 3 و5 سنوات.

– تحقيق الاستغلال الأمثل لموارد الصندوق لضمان استدامة نشاطه في دعم الدول المستفيدة، سواء من خلال الاستثمار المباشر مع القطاع العام والخاص في شركات تعود ملكيتها كاملة للصندوق أو بحصص متفاوته وخاصة في قطاعات جوهرية كالسياحة والصناعة، أو من خلال الاستثمار في أدوات مالية كالودائع والسندات.

ومنذ تأسيسه، قام الصندوق بدعم المشاريع والاستثمارات الإنمائية وتمويل مشاريع من خلال منح وشراكات وقروض في 94 دولة بقيمة بلغت 102 مليار درهم إماراتي. وقد كانت الدول العربية أكبر مستفيد من قروض الصندوق بتمويل 379 مشروع بكلفة 68 مليار درهم إماراتي (77% من إجمالي مشاريع الصندوق) [8]. وقد كانت أول عمليات دعم التنمية في عام 1974 عندما قام الصندوق بتمويل 10 مشاريع في تونس ومصر والأردن والبحرين وسوريا واليمن بقيمة إجمالية بلغت 222 مليون درهم. وفي عام 2018، قام بتمويل برنامج التوازن المالي لحكومة البحرين بقيمة 4

مليارات درهم، وبرنامج لبناء القدرات وتطوير العمل الحكومي بمصر بمبلغ 57 مليون درهم، وقدّم منحة لدعم الميزانية العامة بالأردن بقيمة 918 مليون درهم (صندوق أبو ظبي للتنمية، 2019).

2.3 الصناديق التنموية الإقليمية

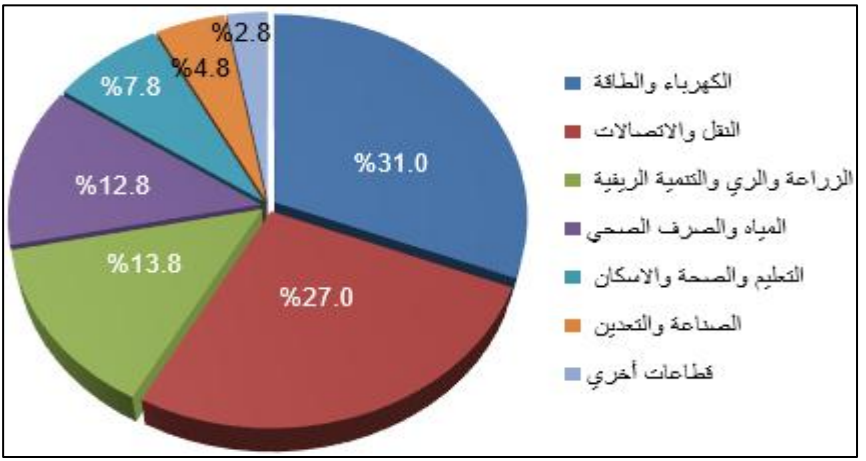
1.2.3 الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي

يُعتبر الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي بالكويت من بين أهم المؤسسات المالية الإقليمية العربية التي تعمل على دعم التنمية في الوطن العربي عبر تمويل الاستثمارات الإنمائية في المجال الاقتصادي والاجتماعي. ويتمثل هدفه الرئيسي في المساهمة في تمويل المشاريع الإنمائية، سواء العامة والخاصة، من خلال تقديم القروض والمعونات، والمساهمة في رؤوس أموال الشركات، ودعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وكذلك تقديم المعونات والخبرات الفنية، بالإضافة إلى مساندة العديد من الدول العربية على مواجهة آثار الكوارث الطبيعية والحروب والظروف الطارئة التي تتعرض لها[9].

ويعمل الصندوق العربي على تمويل مشاريع التنمية الاقتصادية والاجتماعية، خاصة ذات الأولوية ضمن خطط وبرامج التنمية وكذلك المشروعات العربية المشتركة، بشروط ميسّرة لتشجيع الاستثمار في المشاريع الحكومية والخاصة. وقد خفّض أسعار الفائدة على هذه القروض إلى 2% بالنسبة للدول ذات الدخل المنخفض و2.5% لباقي الدول وقام بتمديد فترات الإمهال لتتراوح بين 4 و7 سنوات؛ أما مدة القروض فتصل إلى 30 عاما. من جهة أخرى، ومن أجل الرفع من كفاءة تنفيذ المشاريع، يقدم الصندوق معونات ومنح غير مستردة والتي غالبا ما تأخذ طابع دعم مؤسسي وتدريب إضافة إلى إجراء دراسات فنية واقتصادية[10].

ومنذ بدء عملياته عام 1974 وإلى نهاية عام 2019، بلغ المجموع التراكمي لعدد القروض المقدّمة للقطاع العام 674 قرضا لتمويل 585 مشروع في 17 دولة عربية بقيمة بحوالي 10.7 مليار دينار كويتي، خُصّص أكثر من 70% منها لتمويل مشاريع البنى التحتية الأساسية، خاصة في قطاع الكهرباء والطاقة (31%) وقطاع النقل والمواصلات (27%) (الشكل التالي).

التوزيع القطاعي للقروض (1974- ديسمبر 2019)



المصدر: الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي.

أما في ما يخص القطاع الخاص، فيعمل الصندوق على دعمه وتمويله من أجل تعزيز دوره في إنجاز مشاريع التنمية، خاصة منذ 1997 بعد أن تم رفع شرط الضمان الحكومي. ويأخذ تمويل هذا القطاع عدة أشكال كالمساهمة في رؤوس الاموال والاقراض، وضمان القروض وتقديم خطوط الائتمان. ومنذ عام 1974، بلغ المجموع التراكمي لعدد القروض للقطاع الخاص 15 قرضا لتمويل 13 مشروع في 6 دول عربية بقيمة تصل إلى حوالي 60 مليون دينار كويتي[11]. ويتميز عمل الصندوق بتمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة حيث يقوم، منذ إنشاء حساب خاص في عام 2009، بإدارة وتسيير هذا الحساب وتوفير الموارد المالية اللازمة لدعم هذه المشروعات في الدول العربية. ويتراوح سعر الفائدة ما بين 2% و3%، وتصل فترة الإمهال إلى 3 سنوات، ومدة القرض إلى 10 سنوات. وإلى نهاية عام 2019 بلغ إجمالي القروض المقدمة من هذا الحساب 43 قرضا بقيمة إجمالية قدرها 1.4 مليار دولار موّل 91351 مشروع في 12 دولة عربية (الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، 2020).

من جهة أخرى، يتعاون الصندوق العربي وينسق مع عدة مؤسسات تنموية عربية ودولية في عدة مجالات تخص دراسة وتمويل وتنفيذ مشاريع التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدول العربية (انظر الملحق). وقد اعتمد منذ بدء نشاطه 68 قرضا بقيمة إجمالية مقدارها 394 مليون دينار كويتي ساهمت في تمويل 32 مشروعا عربيا مشتركا في قطاعات الاتصالات والربط الكهربائي وخطوط الغاز والطرق الدولية (الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، 2019).

2.2.3 صندوق النقد العربي

صندوق النقد العربي منظمة عربية تعمل تحت مظلة جامعة الدول العربية بهدف دفع عجلة التنمية الاقتصادية في الدول الأعضاء ودعم جهودها لتنفيذ الإصلاحات الاقتصادية والمالية والهيكلية ومواجهة التحديات المختلفة. ولتحقيق ذلك، يقدم الصندوق تسهيلات قصيرة ومتوسطة الأجل لتمويل عجز موازين المدفوعات، وتحرير وتنمية المبادلات التجارية وتشجيع حركة انتقال رؤوس الأموال وتقديم التسهيلات الائتمانية اللازمة لتسوية المدفوعات الجارية بين الدول الأعضاء، إضافة إلى تقديم المعونات الفنية للأجهزة النقدية والمصرفية.

ويضع الصندوق النشاط الإقراضي بصورة ميسّرة ومتفاوتة الآجال على رأس أولوياته. وتندرج القروض والتسهيلات المختلفة التي يوفرها ضمن مجموعتين رئيسيتين: مجموعة القروض الخاصة بمعالجة اختلالات موازين المدفوعات، ومجموعة القروض الموجهة لدعم قطاعات اقتصادية أخرى[12]. تشمل المجموعة الأولى أربع أنواع من القروض والتي تتفاوت أحجامها وشروط منحها وآجال استحقاقها حسب طبيعة الاختلال في ميزان المدفوعات. ويتعلق الأمر بِ''القرض التلقائي''، والذي لا يزيد عن 75% من اكتتاب الدولة المقترضة في رأسمال الصندوق وبأجل 3سنوات؛ و''القرض العادي'' بحدود 100% من اكتتاب العضو وقد يصل إلى 175% شرط تنفيذ برنامج تصحيح مالي؛ و''القرض الممتد''، عند حصول عجز مزمن في ميزان المدفوعات بحدود 175% من اكتتاب العضو المدفوع؛ و''القرض التعويضي'' في حالة حدث طارئ ومؤقّت في ميزان المدفوعات إثر انخفاض صادرات السلع والخدمات و/أو زيادة كبيرة في قيمة الواردات الزراعية نتيجة تردّي مستويات الإنتاج الزراعي المحلي، بحدود 100% من اكتتاب العضو ولأجل 3 سنوات.

أما المجموعة الثانية من القروض والتسهيلات فتشمل: أ) ''تسهيل التصحيح الهيكلي في القطاع المالي والمصرفي وقطاع المالية العامة'' والذي يُمنح شرط تنفيذ برنامج إصلاح هيكلي ويقدّم التسهيل بحد أقصى يبلغ 175% من اكتتاب العضو. ب) ''تسهيل الإصلاح التجاري'' لمواجهة الأعباء التي قد تترتب عن سياسات وإجراءات الإصلاح التجاري، ويقدّم التسهيل بحد أقصى قدره 175% من اكتتاب العضو شرط تطبيق برنامج إصلاح هيكلي. ت) ''تسهيل النفط'' لمواجهة تفاقم وضع ميزان المدفوعات بسبب ارتفاع طارئ في أسعار واردات النفط والغاز. يصل القرض في حدّه الأقصى إلى 100% من الاكتتاب بدون الالتزام بالاتفاق مع الصندوق على برنامج إصلاحي. ث) ''تسهيل السيولة قصير الأجل'' لمساعدة الدول الأعضاء التي حققت تقدماً في مجال الإصلاحات الاقتصادية والهيكلية على مواجهة مشكلات مؤقتة في السيولة بسبب التطورات في الأسواق المالية العالمية. وتقدّم القروض دون اشتراط برنامج إصلاح وبحد أقصى يبلغ 100% من الاكتتاب المدفوع. د) ''تسهيل دعم البيئة المواتية للمشروعات الصغيرة والمتوسطة'' لدعم الإصلاحات الحكومية الرامية إلى تهيئة بيئة مواتية لهذا القطاع، وتُقدم القروض بحدود 100% من الاكتتاب.

تجدر الإشارة إلى أنه في إطار دعمه للقطاع الخاص، قام صندوق النقد العربي بتخصيص مبلغ 500 مليون دولار لتمويل المشروعات ذات الطابع الإنمائي واعتمد "السياسة العامة والقواعد الارشادية لعمليات القطاع الخاص" والتي تمثل تأطيراً للسياسات والقواعد التي تحكم مساهمات وتدخلات الصندوق في تمويل المشروعات الإنمائية لهذا القطاع (نواف أبوشمالة، 2020).

3.3 مجموعة التنسيق لمؤسسات التنمية الوطنية والإقليمية

نظرا لتعدد مؤسسات وصناديق التمويل العربية وتشابه أو تكامل أهداف العديد منها، تم إنشاء ''مجموعة التنسيق لمؤسسات التنمية الوطنية والإقليمية'' في عام 1975 بهدف التنسيق في تقديم العون الإنمائي بكفاءة وفعالية والمواءمة بين الإجراءات والاستخدام الأمثل للموارد المالية والتمويل المشترك للمشاريع، خصوصًا المشاريع والبرامج الكبرى التي تتجاوز قدرات كل مؤسسة على حدة. وتضم مجموعة التنسيق عشر مؤسسات. فإضافة إلى الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي والمؤسسات الوطنية الأربع السابق ذكرها، هناك خمس مؤسسات إقليمية وهي البنك الإسلامي للتنمية، وصندوق النقد العربي، والمصرف العربي للتنمية الاقتصادية في افريقيا، وصندوق الأوبك للتنمية الدولية (أوفيد)، وبرنامج الخليج العربي للتنمية (أجفند) [13]. وقد تم تكليف الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي بالكويت بمهام أمانة التنسيق.

ولتكثيف الجهود لتحقيق التنمية المستدامة، تربط مؤسسات مجموعة التنسيق علاقات تعاون مع عدة هيئات ومؤسسات إنمائية إقليمية ودولية كالبنك الافريقي للتنمية والبنك الاسيوي للتنمية والصندوق الدولي للتنمية الزراعية والوكالة اليابانية للتعاون الدولي. كما تربطها بالبنك الدولي مذكرة تفاهم تؤطر التعاون بين الجانبين في قطاعات عديدة كالطاقة، والمياه، والنقل، والأمن الغذائي، والقطاع المالي (صندوق النقد العربي، 2020).

وعلى مستوى الإنجازات وإلى غاية نهاية عام 2018، بلغ المجموع التراكمي لالتزامات العمليات التمويلية لمؤسسات مجموعة التنسيق حوالي 218 مليار دولار، شملت مختلف القطاعات والنشاطات الاقتصادية والاجتماعية. وقد بلغ نصيب الدول العربية حوالي 53% من هذه الالتزامات الممولة وهو ما يمثل أكثر من ضِعف حصة الدول الاسيوية (25.8%). أما الدول الافريقية فلم تحصّل سوى على 17%. وساهم البنك الاسلامي للتنمية بحوالي 42.2 % من اجمالي الالتزامات التراكمية لمؤسسات التنمية العربية، يليه الصندوق العربي للانماء الاقتصادي والاجتماعي (15.8%)، والصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية (10.9%)، والصندوق السعودي للتنمية (10.5%). أما على المستوى القطاعي، فقد استفادت قطاعات البنية الأساسية والقطاعات الاجتماعية من حوالي 83.4% من إجمالي قيمة التزامات العمليات التمويلية وتصدّرت الطاقة قطاع البنية الأساسية بنسبة 29.1% من اجمالي التمويل، تليها قطاعات الصحة والتعليم والاسكان (25.6%)، ثم قطاع النقل والاتصالات (20.5%)، وقطاع المياه والصرف الصحي (8.2%)[14].

بصفة عامة، لا مناص من أن الصناديق التنموية العربية سواء القُطرية أو الإقليمية تسعى إلى لعب دور مهم في دعم برامج التنمية في معظم البلدان العربية. وبالفعل، يبين تحليل شروط

الحصول على تمويل من هذه الصناديق مجموعة من المميزات الإيجابية. أولا أسعار الفائدة المنخفضة، ثم طول مدة السداد وكذلك فترة السماح، بالإضافة إلى ارتفاع عنصر المنحة في القروض المقدمة والتي تصل في المتوسط إلى حوالي 40% بالنسبة لقروض مؤسسات العون الإنمائي العربي[15]. من جهة أخرى، لا تتدخل الصناديق المقدِّمة للقروض بصفة عامة في السياسات الاقتصادية للدول المستفيدة من هذا التمويل كما هو الحال مثلاً بالنسبة لمؤسسات أخرى كصندوق النقد والبنك الدوليين.

مع ذلك، وبالرغم من هذه الإيجابيات، إلاّ أن الواقع يفرز بعض الملاحظات، أهمها:

- تحرص بعض الصناديق العربية عند إبرام عقود الإقراض على إلزام الدول المستفيدة استخدام بعض المواد والمنتجات أو شراء واستيراد بعض المعدّات من جهات محدّدة، أو إسناد تنفيذ المشروع الممولّ لصالح شركات معينة، أو منحها هامش أفضلية، والتي غالبا ما تكون تنتمي إلى البلد منشأ الصندوق. كما قد يحرص الاتفاق مع الدول المستفيدة من المنح والمعونات الاستعانة بالشركات المحلية، ضمن ائتلاف أو بشكل منفرد، في مجال الخدمات الاستشارية. وعادة ما تقوم بذلك الدول المانحة للقروض بهدف تشجيع قطاعها الخاص ودعمه للاستفادة من المشاريع الممولّة من صناديقها التنموية.
- لتقديم تمويلها وتسهيلاتها لبعض الدول، قد تستند العديد من المؤسسات والصناديق الإنمائية العربية إلى قرارات صندوق النقد والبنك الدوليين وشروطهما، خاصة فرض سياسات اقتصادية تصحيحية لحصول هذه البلدان على القروض. فغالبا ما يمنح العون الإنمائي العربي الأولوية لبرامج التنمية البشرية ومكافحة الفقر والآثار الاجتماعية الناجمة عن برامج الإصلاح الاقتصادي التي تتبناها الدول العربية في إطار توجهاتها لإعادة جدولة الديون مع الصندوق والبنك الدوليين. كما تركّز عمليات تمويل الصناديق، في إطار برامج الإصلاح الاقتصادي، على الصناعات الصغيرة والبنية الأساسية وهي مجالات تهتم بها هذه المؤسسات الدولية[16].
- تتباين الدول العربية في ما يخص الحصول على القروض حيث تستفيد بعض البلدان بشكل كبير مقابل حصول دول أخرى على تمويل أقل بكثير. وقد يعود ذلك إلى عدد وحجم وتنوّع المشاريع في المجموعة الأولى والتي تتطلب تمويلا أكبر. كما قد يرتبط بالجدارة المالية والائتمانية والتي تمثل ضمانات بقدرة دول هذه المجموعة على الوفاء بالتزاماتها المالية نحو المؤسسات المقرضة. في المقابل، من بين أهم أسباب عدم استفادة بعض الدول من قروض بعض الصناديق العربية هو عدم تقديم هذه الأخيرة تمويلا لمؤسسات لا تحضى بضمانات حكومية.
- بالرغم من الأهمية التي يحضى بها القطاع الخاص ضمن أهداف العديد من الصناديق العربية، إلاّ أن الواقع يشير إلى حصوله على حصة قليلة من القروض التي تمنحها هذه المؤسسات وبامتيازات لا تضاهي تلك التي تحصل عليها المؤسسات الحكومية. على سبيل المثال، لا تتجاوز حصة هذا القطاع 1% من إجمالي قروض صندوق النقد العربي. كما أن فترة الإمهال

ومدة القرض التي يقدمها الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي للقطاع الخاص والتي تصل إلى 3 و10 سنوات على التوالي هي أقل بكثير مقارنة بما تحصل عليه المؤسسات الحكومية والتي تصل إلى 7 سنوات و30 سنة على التوالي.

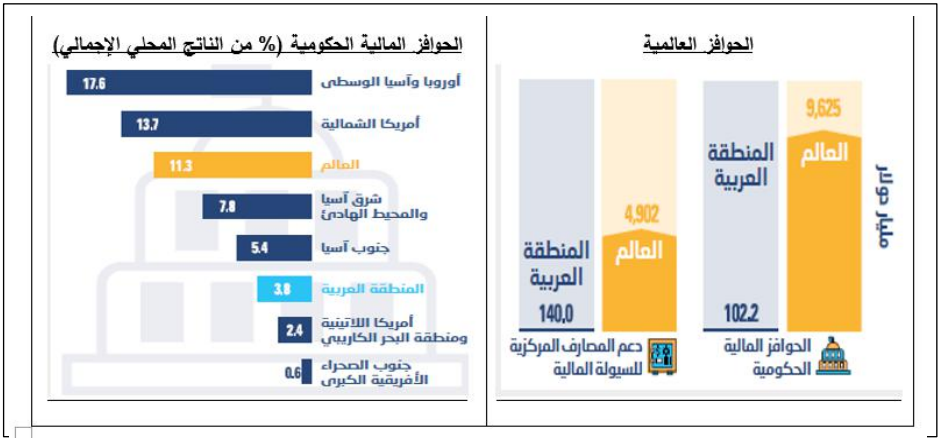
4. جائحة كوفيد-19 ودعم الصناديق الإنمائية للدول العربية

كسائر أغلب دول العالم، كان لأزمة فيروس كوفيد-19 آثار سلبية كبيرة على البلدان العربية سواء المصدّرة للنفط، والتي تعرّضت لصدمة مزدوجة بسبب هذا الفيروس وانهيار أسعار النفط، أو التي يعتمد اقتصادها بشكل كبير على قطاعات السياحة والسفر والضيافة والترفيه وتحويلات العاملين بالخارج. وقد قامت هذه الدول بمجهودات كبيرة من أجل احتواء تداعيات هذه الأزمة. لكن الإجراءات والتدابير التي تم اتخاذها كالاحتواء الكلي أو الجزئي والحظر على تنقل السلع والأفراد كان لها آثار وخيمة على أنشطة العديد من القطاعات الاقتصادية كالاستهلاك، والاستثمار، والتصنيع، والتجارة، والسياحة، والطيران، وغيرها من القطاعات الاقتصادية الأخرى. وقد فاقم من هذه الوضعية الانخفاض الحاد للطلب العالمي على السلع والخدمات وتراجع أسعار السلع الأولية نتيجة الركود الاقتصادي الذي شمل أغلب بلدان العالم. ونتيجة لذلك، يُتوقع انكماش الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في الدول العربية كمجموعة بنسبة 7% في عام 2020 مقارنة بمعدل نمو متوسط قدره 2,6% عام 2019 (صندوق النقد الدولي، مايو 2020).

وكما تمت الإشارة إليه سابقا، تبنّت الدول العربية حزم تحفيز من أجل زيادة الإنفاق في القطاع الصحي، ودعم الائتمان والسيولة، وتأمين الرواتب والأجور، ومنح المساعدات للقطاع الخاص والعاملين وتقديم الإعانات الاجتماعية للأسر المتضررة. وقد تم تمويل هذه الحزم من خلال موازنات تكميلية، أو إصدار سندات، أو رفع سقوف الاستدانة، أو إنشاء صناديق خاصة لمواجهة التداعيات الاجتماعية والاقتصادية لجائحة كوفيد-19[17].

وحسب لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، فقد بلغت القيمة الإجمالية لخطط التحفيز المالي التي خصّصتها الحكومات العربية مجتمعة حوالي 102 مليار دولار، تمثل 78% منها حصة بلدان مجلس التعاون الخليجي[18]. مع ذلك، وبالرغم من أهميتها، لا تتجاوز قيمة هذه الحوافز 1% من مجموع الحوافز المالية على مستوى العالم ولا تمثل سوى 3.8% من الناتج المحلي الإجمالي في المنطقة العربية في حين يصل المتوسط العالمي إلى 11.3%، أي حوالي ثلاث أضعاف المتوسط العربي (الشكل التالي). بمعنى آخر، إذا خصّصت البلدان العربية المنخفضة والمتوسطة الدخل نفس المتوسط العالمي، أي 11% من ناتجها المحلي الإجمالي، فيلزمها على الأقل حوالي 100 مليار دولار إضافية للحد من آثار كوفيد-19. أما إذا أُخذ بالإعتبار متوسط الحوافز في المناطق النامية والتي تبلغ 6.3% من الناتج المحلي الإجمالي، فتُقدّر هذه الاحتياجات بنحو نصف هذا المبلغ، أي حوالي 50 مليار دولار (الإسكوا، 2020).

الشكل: الحوافز المالية الحكومية عبر العالم



المصدر: الإسكوا، 2020: الحيّز المالي المحدود يعرّض تعافي المنطقة العربية من جائحة كوفيد- 19 للخطر. E/ESCWA/2020/Policy Brief.13

وفي ظل ارتفاع الإنفاق في الدول العربية الذي فرضته الجائحة وضيق الحيّز المالي بسبب الانخفاض الكبير في الصادرات والدخل والإيرادات المالية جرّاء إجراءات الإغلاق والخسائر في الأنشطة الاقتصادية، فقد أدّى ذلك إلى أعباء إضافية على الموازنات العامة وموازين المدفوعات خاصة في الدول ذات المديونية المرتفعة، مما دفع العديد من الدول إلى اللجوء إلى عدة مؤسسات وصناديق مالية دولية للحصول على قروض لمساعدتها على مسايرة تحديات هذا الوباء. ومن المحتمل أن يزداد طلب هذه البلدان على الموارد المالية الخارجية مستقبلا في حالة ما إذا طالت مدّة وزادت حدّة هذه الأزمة والتي من شأنها أن تُعمّق من متاعب العديد من الإقتصادات العربية. وفي ظل هذه التحديات، سيكون صعبا على هذه البلدان، خاصة تلك التي تثقل كاهلها أقساط كبيرة للتأمين ضد المخاطر السيادية، مواصلة الاقتراض الأجنبي في الأسواق الخاصة (رباح أرزقي وهانغوين، 2020).

وتبقى الصناديق الإنمائية العربية من بين المؤسسات والهيئات التي لجأت إليها عدة دول عربية في إطار البحث عن موارد مالية لتغطية تكاليف الإنفاق الإضافية التي أفرزتها جائحة كوفيد-19. فكيف كان تعامل هذه المؤسسات الانمائية مع احتياجات هذه البلدان لتجاوز تداعيات هذه الجائحة، وما هي التدابير والإجراءات التي اتخذتها في هذا الإطار، وما الدور الذي لعبته لمساندة جهود الدول العربية في احتواء الآثار الاقتصادية والإجتماعية السلبية لهذا الوباء، خاصة مقارنة مع المبادرات والدّعم الذي قدّمته بعض المؤسسات المالية والإنمائية الدولية لهذه الدول؟

لمساعدة البلدان العربية على تجاوز مخلّفات هذه الأزمة، عملت عدة مؤسسات انمائية عربية بالفعل على تقديم الدعم المالي والفني وفق مجموعة من الإجراءات ومن التسهيلات لتحفيز اقتصادات هذه الدول وتوفير السيولة اللازمة. في هذا الإطار، يقدم صندوق النقد العربي عدة تسهيلات ائتمانية كمساهمة منه في تمويل ميزان المدفوعات للدول الأعضاء، وبالتالي تعزيز الاحتياطيات ودعم قدرة هذه الدول على احتواء الآثار الاقتصادية والمالية السلبية لهذه الجائحة. من جهة أخرى، يقوم برنامج تمويل التجارة العربية بمساندة الدول الأعضاء من خلال الاستفادة من خطوط التسهيلات الائتمانية لتمويل المعاملات التجارية، كما يقدم خطوطا ائتمانية مخصصة لتمويل السلع الاستراتيجية لتأمين احتياجاتها خلال الأزمة(19).

وفي هذا السياق، حصّلت تونس في 3 يونيو 2020 على قرض من الصندوق بنحو 59 مليون دولار بهدف دعم الوضع المالي وتلبية الاحتياجات الطارئة. كما مُنحت قرضا آخر في 29 مايو 2020 بقيمة 98 مليون دولار لمواجهة التحديات الراهنة ودعم برنامج إصلاح القطاع المالي والمصرفي. بدوره استفاد المغرب من قرض من الصندوق في 7 مايو 2020 بقيمة 127 مليون دولار وقرض آخر في 20 مايو بحوالي 211 مليون دولار لمواجهة تحديات فيروس كوفيد-19 ودعم الإصلاحات في قطاع مالية الحكومة. كما حصل الأردن في 14 مايو 2020 على مبلغ بقيمة 38 مليون دولار والذي يمثّل الدفعة الثانية من قرض من الصندوق لتسهيل التصحيح الهيكلي في القطاع المالي والمصرفي وتوفير الموارد المالية لمساعدة تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية والمالية ومواجهة التحديات المختلفة خاصة المرتبطة بأزمة كوفيد-19.

ودائما في إطار حصول عدة بلدان على قروض وتسهيلات بشروط ميسّرة لتخفيف الآثار السلبية الاقتصادية والاجتماعية لهذا الوباء، وعلى سبيل المثال، قدّم الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي في مارس 2020 معونة مالية للأردن على شكل منحة بقيمة 3.2 مليون دولار لمساعدته في تغطية تكاليف توفير الاحتياجات العاجلة لمكافحة جائحة كوفيد-19 والحد من انتشاره. وفي نفس الإطار، حصلت تونس على قرض من الصندوق بقيمة 30 مليون دينار كويتي بنسب فائدة قارة بِ 2% سنويا وفترة سداد لمدة 30 عاما منها 7 سنوات إمهال.

من ناحيته، قام البنك الإسلامي للتنمية بتقديم مساعدات وإعانات مالية وأطلق برنامج "التأهب والاستجابة الإستراتيجية" لمساعدة الدول الأعضاء، خاصة العربية، والذي تتضمّن حزمة مساعدات بقيمة 2.3 مليار دولار تشمل بالخصوص مساعدات فورية وعاجلة لدعم القطاع الصحي. وقدّم البنك في هذا الإطار مساعدات لعدة دول عربية كتونس بمبلغ 279 مليون دولار، والسودان بمبلغ 35 مليون دولار، وموريتانيا بدعم عاجل تبلغ قيمته 33 مليون دولار (البنك الإسلامي للتنمية، أبريل 2020). من جهة أخرى، أطلق البنك الإسلامي في أبريل 2020 '' الدعوة إلى الابتكار'' والتي يدعو من خلالها مراكز البحث والجامعات تقديم مشاريع ابتكارية للتصدي لجائحة كوفيد-19 وتخفيف تداعياتها الاقتصادية والاجتماعية باستخدام تكنولوجيا الثورة الصناعية الرابعة لرصد انتشار واحتواء الوباء وتحسين أنظمة مراقبة الأمراض وتحسين قدرات الاجهزة الطبية التشغيلية، وبصفة عامة بناء قدرة البلدان الأعضاء على التصدي للجوائح على المدى الطويل. وتُموّل هذه المشاريع

من صندوق التحوّل "Transform Fund"[20] الذي أنشأه البنك سنة 2018 برأسمال قدره 500 مليون دولار[21].

وقد خصّصت مجموعة التنسيق العربية للمصارف والصناديق الإنمائية 10 مليار دولار لمساعدة البلدان العربية والنامية في مساعيها الرامية إلى التعافي الاقتصادي من الركود الناجم عن جائحة كوفيد-19 وتأثيراتها. وتسعى بذلك المجموعة إلى توظيف أدوات التمويل المتاحة، كالمنح والقروض الميسّرة والدعم الفني، ودعم الموازنة العامة وميزان المدفوعات وخطوط التمويل وتمويل التجارة وتأمين التجارة والاستثمار، وبرامج تطوير قدرات القطاعين العام والخاص ومنها الأنشطة المستهدفة ذات الصلة بالتمكين الاقتصادي من أجل مكافحة الجائحة وتداعياتها السلبية (البنك الإسلامي للتنمية، مايو 2020).

لا بد من الإشارة إلى أن تقديم الدعم من هذه الصناديق التنموية لمواجهة آثار أزمة كوفيد-19 لم يقتصر فقط على الدول والشركات خارج مقر هذه المؤسسات التنموية، بل شمل أيضا القطاع الخاص المحلي وذلك من أجل مساعدته ودعمه لتجاوز الآثار السلبية لهذه الأزمة. ومن بين الأمثلة على ذلك، إطلاق صندوق أبوظبي للتنمية مبادرة بقيمة مليار درهم إماراتي من أجل تقديم قروض ميسرّة للشركات الوطنية العاملة في مختلف القطاعات الحيوية الأكثر تأثراً من تداعيات الوباء التي تسببت في تأزم نشاطها التجاري والاقتصادي، بالإضافة إلى الشركات الوطنية العاملة في مجال الرعاية الصحية والأمن الغذائي والصناعة لأهمية استدامة نشاطها. من ناحيته، ساهم الصندوق الكويتي للتنمية بمبلغ 30 مليون دينار كويتي لدعم الجهود المحلية ومساندة القطاع الخاص[22].

5. نماذج لإجراءات بعض الصناديق والمؤسسات المالية الدولية لفائدة الدول لمواجهة تداعيات أزمة كوفيد-19

قامت العديد من المؤسسات المالية والمنظمات الدولية بعدة مبادرات وتدابير بهدف مساعدة الدول الأعضاء على مواجهة التحديات الصحية والاقتصادية والاجتماعية التي أفرزتها جائحة كوفيد-19. وبالفعل، قامت مجموعة العشرين بتعليق مدفوعات خدمة الدّين بصفة مؤقتة لفائدة البلدان منخفضة الدخل لتمكينها من الاحتفاظ بالسيولة المالية اللازمة وتوجيهها لمكافحة هذه الأزمة. من ناحيته، ومن أجل مساعدة الدول النامية، قام البنك الدولي، تنفيذا لتعهده بإتاحة 160 مليار دولار من المنح والمساندة المالية بشروط ميسَّرة خلال فترة 15 شهرا، بتقديم مساعدات طارئة شملت 100 بلد في متم شهر ماي 2020. وقرّر إمهال سداد الديون الثنائية لبعض البلدان لكي تتمكّن من توفير بعض الموارد المالية. كما قدّمت مؤسسة التمويل الدولية و الوكالة الدولية لضمان الاستثمار دعما سريع الصرف إلى منشآت الأعمال في البلدان النامية وشمل ذلك تمويل التجارة ورأس المال العامل للحفاظ على القطاع الخاص والوظائف (Worldbank, 2020).

وفي منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ولمساعدة بلدان المنطقة على التصدي لأزمة كوفيد-19، قدّم البنك الدولي مساعدات وتمويل لعدة دول من مكوّن الاستجابة في حالات الطوارئ والحزمة سريعة الصرف للمشروعات الجديدة في إطار البرنامج الجديد للبنك '' صندوق التمويل السريع لمكافحة فيروس كوفيد-19''. وإضافة إلى التمويل، تشتمل الاستجابة الفورية إسداء المشورة بشأن السياسات والمساعدة الفنية لمساعدة البلدان على تلبية الاحتياجات الصحية الملحة (البنك الدولي، 2020).

وقد شملت الاستجابة الأولية للبنك الدولي في مواجهة الجائحة عدة دول عربية. على سبيل المثال، قدّمت هذه المؤسسة تمويلا لمصر بقيمة 7.9 مليون دولار في إطار مشروع تطوير نظام الرعاية الصحية وذلك تفعيلا لمكوّن الاستجابة في حالات الطوارئ المحتملة. كما حصلت على تمويل قدره 50 مليون دولار في شهر مايو بشروط ميسّرة. وفي لبنان، أعاد البنك الدولي تخصيص 40 مليون دولار في إطار مشروع تعزيز قدرة النظام الصحي على التكيف من أجل مواجهة تفشّي جائحة كوفيد-19. ويهدف هذا التمويل تجهيز المستشفيات الحكومية، وزيادة قدرتها على اختبار الحالات المشتبه بإصابتها بفيروس كوفيد-19-19ومعالجتها. أما في المغرب، فقد قام البنك الدولي بتقديم استجابة طارئة لمساعدته على التعامل مع آثار كوفيد-19 حيث قام بإعادة هيكلة قرض سياسة تطوير إدارة مخاطر الكوارث والذي تبلغ قيمته 275 مليون دولار. وقد مكّن ذلك من إضافة حافز يتعلق بالصحة والذي يسمح بتوفير فوري للتمويل في إطار البرنامج لمعالجة تدابير الطوارئ. كما استفادت دول عربية أخرى كتونس والأردن واليمن وجيبوتي والضفة الغربية وقطاع غزة من تمويل أو منح لمساعدتها على الاستجابة الفورية وتخفيف المخاطر المرتبطة بتفشّي هذا الوباء (البنك الدولي، أبريل 2020).

من ناحيته، ولمساعدة الدول الأعضاء على التصدي للجائحة، عزز صندوق النقد الدولي حدود الاستفادة من تسهيلاته التمويلية الطارئة ومن مساعداته لتخفيف أعباء خدمة الدّين. كما يعمل حاليا على مساعدة البلدان المعرّضة للمخاطر عن طريق تقديم تسهيلات إقراضية أخرى (صندوق النقد الدولي، يونيو 2020). ويُعتبر كل من '' الصندوق الاستئماني لاحتواء الكوارث وتخفيف أعباء الديون'' و"أداة التمويل السريع" من بين الآليات المهمة التي يعتمد عليها الصندوق لمساعدة الدول الأعضاء للحد من الآثار السلبية لجائحة كوفيد-19.

ويعود تاريخ إحداث "الصندوق الاستئماني لاحتواء الكوارث وتخفيف أعباء الديون" (Catastrophe Containment and Relief Trust) في فبراير 2015 ليحل محل "الصندوق الاستئماني لتخفيف أعباء الديون في مرحلة ما بعد الكوارث"، وموسِّعا بذلك نطاق الحالات التي تغطيها مساعداته لمواجهة الكوارث لتشمل الأوبئة سريعة الانتشار. وقد تم تعديله في مارس 2020 لكي يقدم تخفيفا فوريا لأعباء خدمة ديون أفقر البلدان الأعضاء وأكثرها هشاشة التي تأثرت بجائحة كوفيد-19. ويقدم مِنَحا لسداد خدمة الدّين المستحقة لصندوق النقد الدولي على البلدان الأعضاء ذات الدخل المنخفض التي تتعرض للكوارث الطبيعية أو الصحية كالأوبئة أو الجوائح العالمية وذلك

بهدف تحرير موارد مالية لتغطية الاحتياجات الاستثنائية لتمويل ميزان المدفوعات بسبب الجائحة عوض استخدامها في سداد خدمة الدّين (صندوق النقد الدولي، 2016).

وتُقدَّم المساعدة لاحتواء كوارث الصحة العامة في حالتين. أولا، عند انتشار وباء في عدة جهات من بلد ما ويتسبب في إحداث اختلالات اقتصادية كبيرة، مع احتمال انتقاله إلى بلدان أخرى. ثانيا، عند ظهور جائحة عالمية تؤدّي إلى خسائر اقتصادية حادّة وتتطلب تمويلا لاحتياجات ميزان المدفوعات ومساعدة البلدان المتضررة بدعمها بمِنَح إضافية كبيرة وتخفيف أعباء خدمة ديونها، وذلك شرط اتخاذ هذه الدول سياسات اقتصادية كلية ملائمة لإعادة التوازن لميزان المدفوعات. تجدر الإشارة إلى أن أكثر من 25 بلدا استفاد من أول تخفيف لأعباء الديون لصندوق النقد الدولي.

أما "أداة التمويل السريع" (Rapid Financing Instrument)، فيخصّصها صندوق النقد الدولي لتقديم مساعدات مالية عاجلة للبلدان التي تتعرّض موازين مدفوعاتها لصدمات أسعار السلع الأولية والكوارث الطبيعية وحالات الصراع، والطوارئ الناتجة عن الهشاشة. وتقدَّم المساعدات المالية في شكل قروض مباشرة. ولتلبية احتياجات التمويل الكبيرة لدى البلدان الأعضاء بسبب كوفيد-19، تم مؤقتا رفع حدود الاستفادة من ''أداة التمويل السريع'' من 50% إلى 100% من حصة عضوية البلد سنويا، ومن 100% إلى 150% على أساس تراكمي وتخضع المساعدات المالية التي تقدم من خلال هذه الأداة لنفس شروط التمويل المطبقة في حالة "خط الائتمان المرن"، و"خط الوقاية والسيولة"، و"اتفاقات الاستعداد الائتماني" وينبغي سدادها في غضون فترة تتراوح بين 3,25 سنة و5 سنوات (صندوق النقد الدولي، أبريل 2020).

ودائما في إطار استجابة الصندوق لجائحة كوفيد-19، فقد قام بإنشاء "خط السيولة قصيرة الأجل" (Short-term Liquidity Line) والذي يقدّم من خلاله دعما مساندا وقابلا للتجديد لتعزيز هوامش السيولة في الدول الأعضاء ذات السياسات والأساسيات الاقتصادية القوية والتي هي في حاجة إلى دعم متوسط لميزان المدفوعات على المدى القصير. ويوفر هذا التسهيل فرصا متجددة للاستفادة من الموارد بما يعادل 145% كحد أقصى من حصة العضوية[23].

ومن بين الدول العربية التي استفادت من تسهيلات صندوق النقد الدولي مصر التي حصّلت على مساعدة مالية طارئة في شهر يونيو قدرها 2.77 مليار دولار (100% من حصة عضويتها) من خلال "أداة التمويل السريع" لتلبية احتياجات التمويل العاجلة لميزان المدفوعات التي نتجت عن تفشي جائحة كوفيد-19، وفي نفس الوقت الحد من انخفاض الاحتياطيات الدولية وتوفير التمويل اللازم بشكل عام لاحتواء الأثر الاقتصادي للجائحة وتخفيف حدته[24]. كما حصل الأردن على مساعدة مالية طارئة بموجب ''أداة التمويل السريع'' بحوالي 396 مليون دولار لمساعدته على تلبية احتياجات ميزان المدفوعات وزيادة الإنفاق على الرعاية الصحية والاحتواء ومساعدة الأسر والشركات الأكثر تأثرًا بأزمة كوفيد-19[25].

وقدّم صندوق النقد الدولي قرضا لجيبوتي في إطار "التسهيل الائتماني السريع" بحوالي 43 مليون دولار (100% من حصة عضويتها) لمساعدتها على تلبية احتياجات ميزان المدفوعات العاجلة التي سبّبتها أزمة كوفيد-19. ووافق الصندوق أيضا على تقديم مِنَح لجيبوتي من خلال "الصندوق الاستئماني لاحتواء الكوارث وتخفيف أعباء الديون" لتغطية خدمة الدين بما يعادل 2,3 مليون دولار التي يحل أجل استحقاقها للصندوق في الفترة التي تمتد إلى غاية 13 أكتوبر 2020[26]. من جهته، سحب المغرب في 7 إبريل 2020 حوالي 3 مليارات دولار، أو 240% من حصة العضوية، وهي الموارد المتاحة له بمقتضى اتفاق "خط الوقاية والسيولة'' (Precautionary and Liquidity Line (PLL) arrangement)[27]. ويتيح هذا الخط، المصمم لتلبية احتياجات السيولة لدى البلدان الأعضاء التي تمتلك أساسيات اقتصادية سليمة، الحصول على موارد بصفة عاجلة في حالة وقوع صدمات خارجية أو حدوث تدهور في البيئة العالمية. ومن شأن هذا التمويل أن يساعد المغرب على الحد من الأثر الاجتماعي والاقتصادي لجائحة كوفيد-19 ويسمح بالحفاظ على مستوى كافٍ من الاحتياطيات الرسمية لتخفيف الضغوط عن ميزان المدفوعات.

6. الصناديق التنموية العربية وتخطّي أعباء الجائحة وإرساء أسس مستدامة للنمو في الدول العربية

بصفة عامة، وبالرغم من أهمية المبادرات التي قامت بها الصناديق الإنمائية العربية والتي تهدف من خلالها تقديم الدعم للدول العربية لتجاوز الآثار السلبية لفيروس كوفيد-19، وفي نفس الوقت مساندتها لمواصلة مسيرة تحقيق أهدافها التنموية الإقتصادية والإجتماعية، إلاّ أنها تبقى مع ذلك غير كافية وذلك لعدة اعتبارات، أبرزها:

- التكلفة الكبيرة للإجراءات الإقتصادية والإجتماعية التي أفرزتها جائحة كوفيد-19 والموارد المالية الباهظة التي تتطلبّها، مقارنة مع قيمة ما حصّلت عليه هذه الدول من قروض ومنح ومساعدات من هذه الصناديق الإنمائية.

- عدم تنوع مبادرات العديد من هذه الصناديق والمؤسسات التنموية واقتصارها على عمليات تقليدية مقارنة ببعض المؤسسات التنموية والتمويلية الدولية والتي قدّمت مساعدات كبيرة للعديد من الدول بما فيها بعض البلدان العربية وخلقت مبادرات جديدة تراعي التحديات الصعبة لأزمة كوفيد-19.

- احتمال استمرار أزمة فيروس كوفيد-19 إلى أمد أطول من المتوقّع طالما لم يتم التحكم في هذا الفيروس وتداعياته، وطالما لم يتم إيجاد لقاح فعّال وفي متناول جميع الدول خاصة الفقيرة أو منخفضة الدخل، مما سيزيد من الأعباء ويفاقم من تكاليف الإنفاق.

- انخفاض موارد العديد من الصناديق الإنمائية العربية والتي تعتمد بشكل أساسي على الإيرادات النفطية وذلك موازاة مع التراجع الكبير لأسعار النفط، والذي من شأنه أن يُقلّص من حجم وقيمة القروض والمنح التي تقدّمها هذه الصناديق لفائدة الدول العربية.

- المديونية الكبيرة التي تعاني منها العديد من البلدان العربية المنخفضة والمتوسطة الدخل والتي ستزداد بدون شك جرّاء هذه الجائحة، وما لذلك من آثار سلبية على استدامة ديونها وقدرتها على الوفاء بالتزاماتها المالية نحو الجهات والمؤسسات المقرضة.
- سعي الدول العربية والتزاماتها بمواصلة الجهود لتجاوز الصعوبات والتغلب على التحديات من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة في أفق عام 2030.

بالرغم من هذه الملاحظات حول دور وأداء الصناديق الإنمائية العربية خلال أزمة كوفيد-19، إلاّ أنه لا شك أن هذه المؤسسات لعبت دورا لا يستهان به في تقديم الدعم المالي والفني للعديد من الدول وفي مختلف القطاعات، مساهِمة بذلك في دعم مسيرة التنمية الاقتصادية والإجتماعية وتحقيق أهداف التنمية المستدامة في هذه الدول. وقد تمثّل أزمة كوفيد-19 فرصة لانطلاقة جديدة لهذه الصناديق من أجل لعب دور مهم ومتميز في مساندة البلدان العربية والتي تعاني بسبب هذا الوباء من اختلالات كبيرة في ميزان المدفوعات والموازنة العامة وبالتالي الوقوف إلى جنبها في هذه الظرفية الصعبة.

إن الصناديق التنموية العربية مطالبة اليوم، أكثر مما مضى، بتعزيز دورها على عدة أصعدة وبشكل عاجل لمساعدة هذه الدول على التعافي من هذه الأزمة وفي نفس الوقت مساعدتها على مواصلة الجهود لإرساء أسس النمو والتنمية المستدامة وذلك من خلال تقديم المزيد من الدعم والحوافز المالية لتلبية احتياجاتها التمويلية الإستثنائية والطارئة التي أفرزتها هذه الجائحة. وهي مطالبة بتقديم دعم وسند أكبر خاصة للبلدان منخفضة الدخل والأكثر هشاشة، أو التي تعاني من ضغوط مالية كبيرة ومن حجم مرتفع في المديونية، أو التي تقوم بمجهودات كبيرة على مستوى الإصلاحات الاقتصادية والمالية وتحتاج لدعم ومساندة للحفاظ على هذه المكتسبات وتتمة الإصلاحات المتبقية.

ومن بين أهم أنواع الدعم والحوافز المالية التي ينبغي على هذه الصناديق أن تستعجل بها، رفع حجم وقيمة المنح والتمويل لفائدة الدول خاصة المتضررة بشكل كبير من الجائحة، وفي نفس الوقت تطبيق مرونة أكبر في الدعم المالي وزيادة درجة اليسر في شروط تقديم التمويل والقروض من خلال تخفيض أكبر لأسعار الفائدة، وتمديد فترات السماح والسّداد إضافة إلى تسريع الحصول على السحوبات.

كما يجب أن تولي أهمية خاصة وتقديم دعم أكبر للقطاع الخاص والتركيز على المشروعات المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة لتمكينها من الحصول على تمويل وقروض بشروط مُيسّرة وبمبالغ أكبر من تلك التي حصّلت عليها منذ اندلاع هذا الوباء. ويفترض تحقيق ذلك شرطين أساسيين: أولا، تقديم السلطات الحكومية في البلدان العربية ضمانات تخص قروض القطاع الخاص المحلي، وثانيا التزام كل الصناديق الإنمائية بتقديم التمويل التنموي اللازم لشركات القطاع الخاص التي تحضى بضمان حكومي.

من ناحية أخرى، قد يكون من المهم جدا أن تقوم هذه الصناديق باتخاذ مبادرات والعمل على خلق آليات وأدوات تمويل جديدة ومؤقتة وسريعة الصرف وبشروط أكثر يسر لمساعدة الدول العربية على تجاوز هذه الأزمة. وبالفعل فإمكانها أن تحدو حَدوَ مؤسسات مثل البنك الدولي والذي وفّر مساعدات وتمويل لعدة دول في إطار برنامجه الجديد '' صندوق التمويل السريع لمكافحة فيروس كوفيد-19''. كما يمكن أن تستفيد من تجربة صندوق النقد الدولي والذي قام في إطار استجابته لتحديات جائحة كوفيد-19 بتقديم خدمات جديدة كالتمويل الطارئ القائم على الصرف السريع، أو رفع سقف استفادة الدول الأعضاء من المساعدات المالية العاجلة التي توفّرها ''أداة التمويل السريع'' من 50% إلى 100% سنويا من حصة العضوية ومن 100% إلى 150% على أساس تراكمي؛ أو من "خط السيولة قصيرة الأجل" والذي يقدّم موارد مالية تعادل 145% كحد أقصى من حصة العضوية للدول ذات السياسات والأساسيات الاقتصادية الجيّدة والتي هي في حاجة إلى دعم لميزان المدفوعات على المدى القصير.

إن جائحة كوفيد-19 وتداعياتها قد تمثّل أيضا محطّة مهمّة للصناديق التنموية العربية للتجديد على مستوى المبادرات والتنويع في خدماتها والاستجابة المبكرة للأزمات وتقديم حلول وأدوات ائتمانية جديدة استباقية وملائمة في حالة حدوث أزمات في المستقبل من قَبيل جائحة كوفيد-19. في هذا الإطار، من المهم خلق صندوق خاص بإدارة وتمويل قروض مخصّصة لهذا النوع من الأزمات التي قد تتعرّض لها الدول العربية ويكون تحت إدارة وإشراف ''مجموعة التنسيق لمؤسسات التنمية الوطنية والإقليمية''. ارتباطا بهذا الموضوع، وفي تقرير أعدّه ''قطاع الشؤون الاقتصادية'' بالأمانة العامة للجامعة العربية عن «الآثار والتداعيات الاقتصادية لكوفيد-19»، تم وضع مقترح بإنشاء ''صندوق عربي للأزمات'' على غرار صندوق دعم المشروعات الصغيرة والمتوسطة، يكون مقرّه بالصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي ويتم تمويله من صناديق التمويل القُطرية والقومية مع ترك الحرية للدول الأعضاء للمشاركة فيه، على أن تكون إجراءات الإقراض أسرع وأكثر مرونة[28].

مبادرة أخرى لا تقل أهمية في وقت تتسم فيه الايرادات المالية بتراجع كبير بسبب الجائحة ألا وهي تخفيف الصناديق الإنمائية لأعباء الديون على الدول العربية مما سيمكّنها من توفير سيولة وموارد مالية قد تكون بمثابة جرعة أوكسجين إضافية بالنسبة لهذه الدول لتمكينها من تغطية حجم الإنفاق الذي سبّبته الجائحة. في هذا الإطار، وحسب لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (الإسكوا، 2020)[29]. قد يُمكّن تجميد دفع أقساط خدمة الدّين المستحَقة على البلدان المتوسطة الدخل المثقلة بالديون والبلدان الأقل نموًا في المنطقة العربية من تحرير نحو 15 مليار دولار من العملات الأجنبية. وفي ظل انخفاض الإيرادات في العديد من البلدان المتوسطة الدخل والتي عادة ما تُخصّص حصة كبيرة منها لخدمة الدّين، سيُمكّن توفير هذه الموارد المالية من إمكانية استغلالها من قِبل هذه الدول في تمويل النفقات الكبيرة التي سبّبها وباء كوفيد-19.

وقد يأخذ تخفيف أعباء الديون شكل إعفاء أو تأجيل بعض أقساط أو فوائد الديون المستحقة بصفة مؤقتة، كتلك التي قامت بها مجموعة العشرين لفائدة البلدان منخفضة الدخل، وبدون فوائد

جديدة خاصة بالنسبة للبلدان الأقل نمواً والمتوسطة الدخل أو التي تعرف نسبا كبيرة من الفقر أو التي تعاني من معضلة استدامة الدّين وتجد صعوبات بالغة في الوفاء بالتزاماتها الإئتمانية اتجاه المؤسسات المقرضة. ويُقترح في هذا الإطار إنشاء صندوق خاص بتخفيف أعباء الديون في الدول العربية والمترتّبة عن أزمات وكوارث استثنائية كجائحة كوفيد-19 بحيث يكون هدفه الأساسي إعادة هيكلة القروض الحالية من أجل تخفيف فوري وعاجل لأعباء الديون وتأجيل سداد الأقساط والفوائد خاصة بالنسبة للدول الأشد فقرا أو أكثرها هشاشة. ويُفضَّل أن يعمل هذا الصندوق تحت إشراف ووصاية ''مجموعة التنسيق لمؤسسات التنمية الوطنية والإقليمية'' من أجل التعاون بين مختلف هذه المؤسسات للإستخدام الأمثل والأفضل لهذا الصندوق والمواءمة بين الإجراءات والتنسيق في تقديم العون الإنمائي بكفاءة وفعالية.

بصفة عامة، يجب على الصناديق العربية أن تكون نموذجاً حقيقيا وقدوة للتعاون الاقتصادي العربي وتجسيداً للعمل العربي المشترك وأن تقدّم الدّعم اللازم والملائم والعاجل في مثل هذه الظروف الطارئة والإستثنائية التي تتعرض لها الدول الأعضاء. في المقابل، يجب على الدول العربية تحديد الأهداف ذات الأولوية فيما يتعلق ببنود الإنفاق واستخدام الموارد المالية المتأتية من هذه الصناديق بالشكل الأفضل. كما يجب عليها تكثيف الإصلاحات المالية وتقوية حيز السياسات لمواجهة مثل هذه الأزمات، والإلتزام بالشفافية والمساءلة فيما يتعلق بالإنفاق بما في ذلك نشر معلومات تفصيلية عن المشروعات المستفيدة من دعم هذه الصناديق الإنمائية.

الهوامش

[1]يشير تقييم أولي لتأثير مرض COVID-19 على قطاع العمل في العالم إلى أن آثاره ستكون بعيدة المدى، وستدفع الملايين من الناس إلى البطالة وفقر العاملين. المصدر: https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_738781/lang--ar/index.htm

[2]تُشكّل التحويلات شريحة كبيرة من إيرادات النقد الأجنبي في بلدان مثل تونس، والمغرب، ومصر ولبنان. في عام 2018، بلغت التحويلات إلى المنطقة العربية 62 مليار دولار. المصدر: أحمد غنيم، 2020: التوقّعات بشأن أثر فيروس كورونا المستجد على التجارة في البلدان العربية.

[3]تصل قيمة هذه الحزم إلى 9.6 مليار حسب تقرير للجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (الإسكوا). المصدر: " الحيّز المالي المحدود يعرّض تعافي المنطقة العربية من جائحة كوفيد- 19 للخطر". يوليو 2020. E/ESCWA/2020/Policy Brief.13.

[4]102 مليار حسب تقرير الإسكوا: ' الحيّز المالي المحدود يعرّض تعافي المنطقة العربية من جائحة كوفيد- 19 للخطر". يوليو. 2020.

[5]المصدر: صندوق النقد العربي، 2020: حزم التحفيز المتبناة لمواجهة تداعيات فيروس كورونا المُستجد. موجز سياسات. العدد الثاني عشر. 19 أبريل.

[6] المصدر: غيتا غوبيناث، 2020: الإغلاق العام الكبير: أسوأ هبوط اقتصادي منذ الكساد الكبير. 14أبريل 2020.

[7] استفادت شركات القطاع الخاص بحوالي 685 مليون دينار كويتي تمثل المشاريع التي قامت بها أو شاركت في تنفيذها.

[8] المصدر: صندوق أبو ظبي للتنمية، 2019: التقرير السنوي- 2018.

[9]المصدر: الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي.

[10]يخصص الصندوق كل عام حوالي 5% من أرباحه من العمليات إلى المعونات والتي يهدف من خلالها إلى توفير الدعم المؤسسي للدول الأعضاء، ودعم الشعب الفلسطيني، بالإضافة إلى إجراء الدراسات الفنية والاقتصادية فيما يخص مجالات التنمية. ويتراوح مبلغ المعونات ما بين 25 ألف و300 ألف دينار كويتي. وبصفة عامة، يطغى الدعم المؤسسي والتدريب على إجمالي المعونات سواء القطرية أو القومية.

[11] يؤخذ في الاعتبار عند تحديد شروط الإقراض تقييم المركز المالي للمقترض ومخاطر الاستثمار المتعلقة بالمشروع. ويتعيَّن أن لا يتجاوز مبلغ القرض الذي يقدِّمه الصندوق لتمويل أي مشروع مؤهل عشرة ملايين دينار كويتي أو ما يعادل 35 % من إجمالي تكلفة المشروع، أيهما أقل.

[12] المصدر: صندوق النقد العربي. https://www.amf.org.ae

[13] المصدر: الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي.
http://www.arabfund.org/Default.aspx?pageId=471

[14]المصدر: صندوق النقد العربي، 2020: العون الإنمائي العربي. التقرير الإقتصادي العربي الموحد- 2019.

[15]مغاوري شلبي علي: شروط الديون الخارجية. https://www.aljazeera.net/specialfiles/pages/2cc1ba9d-ff72-4c3d-b1fa-b02bea7d061c

[16] المصدر: مغاوري شلبي علي: شروط الديون الخارجية.

[17] المصدر: صندوق النقد العربي، 2020: حزم التحفيز المتبناة لمواجهة تداعيات فيروس كورونا المُستجد. موجز سياسات.

[18] على مستوى التمويل المصرفي، وسّعت المصارف المركزية في المنطقة العربية دعم السيولة بنحو 140 مليار دولار، أي بما يقارب 3% من الدعم العالمي للسيولة.

[19] المصدر: صندوق النقد العربي، 2020: حزم التحفيز المتبناة لمواجهة تداعيات فيروس كورونا المُستجد.

[20]صندوق يستثمر في أولى مراحل الأفكار المبتكرة وفي تطوير الابتكارات بتقديم رأسمال مبدئيّ للمبتكرين ورواد الأعمال والشركات الصاعدة والمنشآت الصغيرة والمتوسطة والمؤسسات التي تحتاج إلى تمويل أوّليّ ورأسمال تنمويّ لتطوير أفكارهم.

[21] البنك الإسلاميّ للتنمية يرصد مبلغ 500 مليون دولار أمريكيّ من " Transform Fund" لدعم الأفكار الرائدة لمكافحة "مرض فيروس كورونا المستجدّ". 1أبريل 2020. https://www.isdb.org/ar/akhbar

[22]https://www.kuwait-fund.org/ar/web/kfund/current-news-events/-/asset_publisher/8Vn82dPrFd8B/content/kfaed-contributes-kd-30-mln-to-support-local-anti-covid-19-efforts

[23]الصندوق يضيف خط سيولة جديد لتعزيز الاستجابة لجائحة كوفيد-19. 15أبريل 2020 https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/04/15/pr20163-imf-adds-liquidity-line-to-strengthen-covid-19-response

[24]المجلس التنفيذي يوافق على صرف دعم طارئ قدره 2.772 مليار دولار أمريكي لمصر دعما لجهودها في التصدي لجائحة كوفيد-19. 11مايو 2020. https://www.imf.org/ar/News/Articles/2020/05/11/pr20215-egypt-imf-executive-board-approves-us-2-772b-in-emergency-support-to-address-the-covid19

[25] https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/05/21/pr20222-jordan-imf-executive-board-approves-emergency-assistance-to-address-the-covid-19-pandemic

[26]المجلس التنفيذي يوافق على صرف 43,4 مليون دولار لجيبوتي في إطار "التسهيل الائتماني السريع" وتخفيف أعباء ديونها من خلال "الصندوق الاستئماني لاحتواء الكوارث وتخفيف أعباء الديون"، من أجل التصدي

لجائحة كوفيد-19. 8 مايو 2020. https://www.imf.org/ar/News/Articles/2020/05/08/pr20211-djibouti-imf-executive-board-approves-disbursement-under-the-rcf-to-address-covid-19

(27) https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/04/08/pr20138-morocco-draws-funds-available-under-precautionary-liquidity-line-covid19-pandemic

(28) الجامعة العربية تقترح صندوق للأزمات بتمويل اختياري من الصناديق الوطنية. 23 يونيو 2020. https://araa.sa/index.php?option=com_content&view=article&id=5018&catid=4320&Itemid=172

(29) المصدر: الإسكوا، 2020: الحيّز المالي المحدود يعرّض تعافي المنطقة العربية من جائحة كوفيد- 19 للخطر. يوليو.13.

المراجع العربية

البنك الدولي، 2020: البنك الدولي يتوقع أكبر تراجع في التحويلات في التاريخ الحديث. بيان صحفي 22/04/2020. https://www.albankaldawli.org/ar/news/press-release/2020/04/22/world-bank-predicts-sharpest-decline-of-remittances-in-recent-history

البنك الدولي، أبريل 2020: حزمة مساعدات كبيرة مقدمة من البنك الدولي لمواجهة تفشي فيروس كورونا في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. (https://www.albankaldawli.org/ar/news/press-release/2020/04/02/world-bank-surges-support-to-address-coronavirus-covid-19-outbreak-in-the-middle-east-and-north-africa

أحمد غنيم، 2020: التوقّعات بشأن أثر فيروس كورونا المستجد على التجارة في البلدان العربية. 07 مايو/أيار https://arabdevelopmentportal.com/ar/blog/exploring-potential-impact-covid-19-trade-2020 arab-region#_ftn2

صندوق النقد العربي، 2020: حزم التحفيز المتبناة لمواجهة تداعيات فيروس كورونا المُستجد. موجز سياسات. العدد الثاني عشر. 19 أبريل.

صندوق النقد العربي، 2020: العون الإنمائي العربي. التقرير الإقتصادي العربي الموحد- 2019.

غيتا غوبيناث، 2020: الإغلاق العام الكبير: أسوأ هبوط اقتصادي منذ الكساد الكبير. 14أبريل 2020. https://www.imf.org/ar/News/Articles/2020/04/14/blog-weo-the-great-lockdown-worst-economic-downturn-since-the-great-depression

جامعة الدول العربية، 2019: دليل المنظمات العربية المتخصصة. يناير 2018.

الصندوق الكويتي للتنمية، 2020: التقرير السنوي 2019/2018.

صندوق أبو ظبي للتنمية، 2019: التقرير السنوي- 2018.

-الصندوق العربي للإنماء الإقتصادي والإجتماعي، 2020. http://www.arabfund.org
-الصندوق العربي للإنماء الإقتصادي والإجتماعي، 2019: التقرير السنوي 2018. http://www.arabfund.org/Data/site1/pdf/Arabic/2018.pdf
نواف أبوشمالة، 2020: دور مؤسسات العمل العربي المشترك والمؤسسات الإنمائية والتمويلية العربية في الحد من الفقر متعدد الأبعاد في الدول العربية - نظرة تحليلية. دراسات تنموية. المعهد العربي للتخطيط.
صندوق النقد الدولي، مايو 2020: جائحة كوفيد-19 تشكل تهديدا جسيما للدول الهشة في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. https://www.imf.org/ar/News/Articles/2020/05/13/na051320-covid-19-poses-formidable-threat-for-fragile-states-in-the-middle-east-and-north-africa
صندوق النقد الدولي، يونيو 2020: مستجدات آفاق الاقتصاد العالمي، 2020: أزمة لا مثيل لها وتعاف غير مؤكد.
-صندوق النقد الدولي، 2016: الصندوق الاستئماني لاحتواء الكوارث وتخفيف أعباء الديون. https://www.imf.org/ar/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/49/Catastrophe-Containment-and-Relief-Trus
صندوق النقد الدولي، أبريل 2020: أداة التمويل السريع من صندوق النقد الدولي (Rapid Financing Instrument (RFI)). https://www.imf.org/ar/About/Factsheets/Sheets/2016/08/02/19/55/Rapid-Financing-Instrument
الإسكوا، 2020: الحيّز المالي المحدود يعرّض تعافي المنطقة العربية من جائحة كوفيد- 19 للخطر. لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (الإسكوا). يوليو. E/ESCWA/2020/Policy Brief.13
رباح أرزقي وها نغوين، 2020: التعامل مع صدمة مزدوجة: جائحة فيروس كورونا وانهيار أسعار النفط. صندوق النقد الدولي. أبريل 2020.
البنك الإسلامي للتنمية، أبريل 2020: البنك الإسلامي للتنمية يدعم دولا في مواجهة جائحة كورونا ويقدم 683 مليون دولار لسبع دول أعضاء.
البنك الإسلامي للتنمية، مايو 2020: " 10مليار دولار لمساعدة دولها الأعضاء: مجموعة التنسيق العربية توحد جهودها من أجل القضاء على كوفيد19".

المراجع الانجليزية

ILO Monitor, 2020: COVID-19 and the world of work. 5th edition.
IMF, 2020: World Economic Oultlock (WEO). International Monetary fund. April 2020.

Worldbank, 2020: worldbank group: 100 countries get support in response to covid-19 coronavirus. https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2020/05/19/world-bank-group-100-countries-get-support-in-response-to-covid-19-coronavirus.

الملحق: أنشطة الصندوق العربي الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي في التمويل المشترك مع مؤسسات التنمية العربية الوطنية والإقليمية والدولية خلال الفترة 1974-2018

	المؤسسات	قيمة المساهمة في التمويل المشترك (مليون د.ك.)	نسبة المساهمة (%)
1 -	(i) مؤسسات التنمية العربية الوطنية والاقليمية		
	الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي	4.256.0	30.9
	الصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية	1.415.4	10.3
	صندوق أبوظبي للتنمية	361.9	2.6
	الصندوق السعودي للتنمية	699.4	5.1
	البنك الاسلامي للتنمية	991.8	7.2
	صندوق الأوبك للتنمية الدولية	114.3	0.8
	الصندوق العراقي للتنمية الخارجية	5.0	*
	المصرف العربي الليبي الخارجي	3.0	*
	مجموع فرعي	7.846.8	57.0
	(ب) تمويل عربي آخر	749.5	5.4
2 -	مؤسسات التمويل الدولية		
	البنك الدولي	814.9	5.9
	الصندوق الدولي للتنمية الزراعية (ايفاد)	54.3	0.4
	البنك الأفريقي للتنمية	698.3	5.1
	مجموع فرعي	1.567.5	11.4
3 -	الحكومات الأجنبية ومؤسساتها التمويلية	3.599.2	26.2
	الإجمالي	13.763.0	100.0

* أقل من 0.1 %

المصدر : http://www.arabfund.org/Default.aspx?pageId=461