

من الجائحة إلى الانكماش الاقتصادي: أي مخرج للدول العربية؟

وليد عبد مولاه*

ملخص

تواجه الدول العربية اليوم تحديات اقتصادية واجتماعية غير مسبوقة، وهو ما يتطلب توجيهها أكثر دقة لواقعي السياسات حول مسارات التعافي الاقتصادي المستدام. على المدى القصير، هناك اعتبارات رئيسية متمثلة في ضرورة العمل على المحافظة على السلامة المالية للقطاع المصرفي والشركات والوظائف والقدرة الشرائية، أخذاً في الاعتبار فعالية الإجراءات التحفيزية الاولى ومواطن التأثير الأعمق في الأنشطة الاقتصادية المعتمدة على الطلب الخارجي المعطل. وعلى المدى الطويل، يجدر مراعات ثلاثة أبعاد. أولاً، ضرورة بناء القدرة على الصمود أمام الصدمات المستقبلية لا سيما من خلال تعزيز القدرات المؤسسية والتخطيطية. ثانياً، ضرورة تغليب أجندة الإصلاح الشامل على مصالح بعض المجموعات ضمن عقد مجتمعي قادر على تدشين الإصلاحات الضرورية لتعديل آلية السوق ومحاربة الفساد وتحريك الاستثمار نحو القطاعات المنتجة لانتشال الاقتصاد من الحالة الريبعية المزمنة، وبناء اقتصاد متنوع يتمتع بالتنافسية والاستدامة. ثالثاً، ضرورة استعادة العافية المالية من خلال انتهاج نهج مغاير للاقتراض والتوجه نحو أدوات التمويل التنموي التشاركي.

From the Pandemic to the Economic Downturn: What are the Exit Strategies for Arab Countries?

Walid Abdmoula

Abstract

Arab countries are confronted to unprecedented economic and social challenges, which call for more accurate guidance for policymakers on the paths to sustainable economic recovery. In the short term, decisive action is needed to ensure banking systems, companies, jobs and purchasing power, considering the effectiveness of the first incentive measures and the areas of influence of the open economic activities. In the long term, three dimensions are worth considering. First, the need to build resilience to future shocks, especially by strengthening institutional and planning capacities. Second, the need for a comprehensive reform agenda, that prevails over influence groups' interests, capable of launching the necessary reforms to adjust the market mechanism, fight corruption and incentivize investment towards productive and competitive sectors. Third, the necessity of adopting a different approach to borrowing and moving towards alternative financing instruments.

*مستشار في الجهاز الفني - المعهد العربي للتخطيط، البريد الإلكتروني: walid@api.org.kw

1. مقدمة

توقفت عجلة الاقتصاد العالمي فجأة بفعل جائحة كورونا بسرعة مذهلة وعلى نحو لم يعهده العالم، وعلى نحو لم يستعد له أحد. ولأن الحجر الصحي والتباعد الاجتماعي كانا خط الدفاع الوحيد لمواجهة، اضطرت كل دول العالم لغلق المنشآت الاقتصادية والتجارية والأنشطة الاجتماعية والثقافية وغيرها. ومع ذلك انكشف للعالم قصور المنظومة الصحية للدول المتقدمة والنامية على حد سواء، وحاجتها إلى الأدوات البسيطة لمواجهة العدوى على غرار الكمادات والعقارات ومواد التعقيم وغيرها. كان إنقاذ حياة الناس الأولوية القصوى خلال هذه الجائحة، حتى على حساب الاقتصاد. ولكن هل يعني ذلك حقاً أن الاقتصاد أصبح أقل أهمية من الصحة العامة؟ هذا ليس صحيحاً، لأن ما وقعت فيه هذه الدول، كان بسبب خيارات اقتصادية غير صائبة بالأساس تتعلق بضعف الاستثمار في البنية التحتية والكوادر الصحية والصناعة الدوائية والبحث العلمي، وتوجهه إلى قطاعات أخرى، اعتبرت آنذاك أكثر نجاعة حسب بعض المعايير الاقتصادية قصيرة النظر (Michie, 2020). كذلك لأن العولمة الاقتصادية جعلت الدول، حتى الصناعية منها، عاجزة عن إنتاج منتج بمفردها دون الاعتماد على مدخلات أخرى، تنتجها شركات أجنبية حول العالم، ضمن ما يعرف بسلاسل القيمة العالمية، التي طالما تغنى بها العالم كأفضل ما توصل له الفكر الاقتصادي المعتمد على قانون السوق والمنافسة الحرة.

وبالنظر إلى الإجراءات الاقتصادية السريعة التي اتخذتها الدول لمواجهة تداعيات الجائحة، فقد بدت مُتشابهة إلى حد بعيد بما أنها تنبع كلها من الفكر الاقتصادي السائد ومن التجارب السابقة لا سيما الأزمة المالية لعام 2008، بالرغم من اختلاف مُسبباتها. وقد يبدو ذلك مقبولاً للوهلة الأولى، بالنظر إلى الحاجة إلى التحرك سريعاً لإنقاذ الشركات ومواطن العمل والقدرة الشرائية، لا سيما من خلال أدوات السياسة النقدية والمالية، إلا أن عدم الاكتراث في الدول العربية بما قد يأتي فيما بعد، قد لا تحمد عقباه لاعتبارين أساسيين. الأول، لأن فعالية هذه الصفات والإجراءات السريعة غير مضمونة الوصول والتأثير. ومرد ذلك يرجع، من جهة، إلى عدم القدرة على تقدير فعاليتها بشكل قبلي، ولا بشكل بعدي، بالنظر إلى ضعف القدرات التخطيطية المعتمدة على البيانات الشهرية والفصلية والنماذج القياسية، كما هو الحال في الدول المتقدمة. ومن جهة أخرى، يبدو أن عمق البيروقراطية وثقل المؤسسات والأجهزة الحكومية قد يحول دون تطبيق الكثير مما جاء في الإجراءات المعلنة، كما يحدث بالفعل في العديد من الدول العربية. أما السبب الثاني، فهو بعلاقة مع تكلفة هذه الإجراءات وسُبل تمويلها التي قد ترتبها هذه الدول لسنوات طويلة بالنظر إلى عجز الموازنات والمديونية المتراكمة قبل الجائحة، والتي قد تعيق الدول العربية حتى عن الرجوع إلى مسارها التنموي السابق.

تطرح هذه المسائل أسئلة ملحة على صانع القرار. أولاً، لأن الاقتصاد السياسي يأخذ حيزاً وأهمية أكبر في فترات الأزمات مهما كان سببها. فالأزمة الصحية الحالية، على غرار الأزمة المالية العالمية لعام 2008، تعتبر فرصة سانحة لمراجعة المراكز التي بنيت عليها الاقتصادات العربية. وهذا

بالتأكيد ما دفع كينز خلال أزمة الثلاثينيات إلى صياغة "النظرية العامة للتوظيف والفائدة والمال"، التي نُشرت عام 1936 (Keynes, 1936)، لتسهم في أحداث تغيير أساسي في الفكر الاقتصادي تبعته ثلاثون سنة من الازدهار المتواصل في الدول الغربية. وينطبق الشيء نفسه اليوم، ليس فقط للاستجابة لتداعيات الجائحة فقط، ولكن للاستجابة للتشوهات والتحديات الجسام التي تشكو منها الاقتصادات العربية، والتي انكشفت أكثر خلال هذه الجائحة. ومنها، على سبيل المثال لا الحصر، تركزها، وجنوح الاستثمار إلى القطاعات الربعية على حساب المنتج منها، وضعف النمو وعدم عدالة التوزيع، والبطالة والفقر وضعف جودة التعليم والصحة، إضافة إلى ضعف المؤسسات وثقل البيروقراطية. وهذا يستدعي مراجعة عميقة لمدى ملاءمة السياسات النفطية التي انتهجتها الدول العربية في مواجهة التداعيات الاقتصادية والاجتماعية للجائحة، بالنظر إلى الهشاشة الهيكلية التي تشكو منها منذ عقود.

ثانياً، يبدو من الأهمية بمكان التأكد من مسارات الأزمة الاقتصادية الحالية وتشعباتها غير المعهودة على المستوى المحلي والدولي وتأثيراتها على النمو الاقتصادي والتجارة العالمية وأسواق العمل على المدى القصير والمتوسط والطويل (Gopinath, 2020)، على النحو الذي يساعد في الإجابة على التساؤل الأول بشكل أكثر دقة.

2. هشاشة الاقتصادات العربية في مواجهة أزمة عالمية مفاجئة

سريعاً ما أخذت الأزمة الاقتصادية منحنى عالمي، حيث تعطلت العديد من خطوط الإنتاج العالمية وتجارة العديد من السلع والخدمات وعلى رأسها الخدمات السياحية والنقل الجوي. وقد صدرت العديد من التقارير من منظمة التجارة العالمية تؤكد تراجع التجارة العالمية بمستويات غير مسبوقة. وأصدر صندوق النقد الدولي في مراجعته في شهر أبريل 2020 تحييناً لتوقعات الانكماش العالمي للعام 2020 بحدود 3.3%، تعمقت أكثر في تحيينه الأخير في شهر جون 2020 (IMF, April 2020)، ليبلغ الانكماش العالمي المتوقع 4.9% (IMF, June 2020). كما أصدر منظمة الطيران الدولية احصاءات عن تراجع كبير لأعداد المسافرين خلال الربع الأول والثاني لعام 2020، تدل على أن أزمة القطاع، ومعه السياحة، قد تمتد إلى 2023. وقد دفعت هذه الأزمة إلى إفلاس الآلاف من الشركات حول العالم، في حين دفعت أخرى إلى تسريح أعداد كبيرة من العمالة، وصلت إلى حوالي 40 مليون عاطل عن العمل في الولايات المتحدة وحدها، بالرغم من الحزم المالية التحفيزية غير المسبوقة. وقد أصدرت الأمم المتحدة تحذيرات بخصوص فقدان ملايين البشر لوظائفهم خاصة في الدول ذات الدخل المتوسط والضعيف، مما قد يقاوم مستويات الفقر في العالم.

بالمقابل، شهدت الأسواق المالية الأهم تراجعاً حاداً خلال الفترة الأولى من الأزمة ثم عاودت الصعود سريعاً، في دلالة على أن الأسواق استردت عافيتها بشكل أسرع مما كان متوقفاً، وعلى كل أسرع من الاقتصاد الحقيقي. على سبيل المثال تراجع مؤشر S&P500 في الولايات المتحدة الأمريكية من 3386 نقطة في 19 فبراير إلى 2237 نقطة في 23 مارس. وهذا يعني أن المؤشر

من الجائحة إلى الانكماش الاقتصادي: أي مخرج للدول العربية؟

خسر 34%، ومن ثم عاود الصعود إلى 3232 نقطة في 8 جون و3580 نقطة في 2 سبتمبر ما يظهر تعافيه التام. ويبدو هذا مطابق لمؤشر Industrial Dow Jones، في حين يبدو أن تعافي مؤشرات الأسواق الأوروبية كان أضعف قليلاً. بالمقابل كان التراجع أضعف بكثير في الصين (12%) خلال نفس الفترة). تبدو هذه التفاعلات ذات أهمية بالغة لسببين. أولاً، لأن التعافي السريع للأسواق المالية يعتبر بشري خير، إذا ما اعتبرنا أن الأسواق المالية تقوم بتصحيح الأسعار في ضوء التوقعات المالية والاقتصادية، حسب فرضية كفاءة الأسواق (Fama, 1970). وعليه فإن التعافي الاقتصادي سيكون حتماً أسرع مقارنة بعام 2008 الذي تواصل لسنوات ثلاث. ثانياً، يتحدد حجم التراجع، وكذلك الصعود، حسب المنعة الاقتصادية Economic resiliency والحزم التحفيزية المعلنة حسب الدول، فكلما تمتع الاقتصاد بمنعة اقتصادية أعلى كلما استعادت الأسواق المالية عافيتها بشكل أسرع. وكذلك كلما كانت حزمة التحفيز الاقتصادي أضخم وأكثر فعالية، كلما كان التعافي الاقتصادي أسرع. وهكذا كان تعافي مؤشرات الأسواق المالية الصينية والأمريكية الأقوى، مقارنة بأوروبا. أما الأسواق المالية العربية فلا تزال تعاني من تبعات الهبوط الحاد في مؤشراتنا الأساسية.

فما هو الحال في الدول العربية، بالنظر إلى اعتمادها الواسع على الطلب الخارجي، وضعف النمو الاقتصادي وانتشار البطالة وعجز الموازنات وتراكم الدين العام.

■ الاعتماد الواسع على الطلب الخارجي: قراءة في ميزان المدفوعات

تجدر الإشارة ابتداءً إلى أن الاقتصادات التي تعتمد أكثر على الطلب الخارجي معرضة بشكل أكبر للصدمات الخارجية، دون أن يكون لها طوق نجاة حقيقي، لأنها لم تُعط الوقت للاستعداد لمواجهة هذه الأزمة المفاجئة التي أدت إلى انهيار حاد في الطلب العالمي وفي أسعار العديد من السلع الأولية والزراعية والنفط، وتراجع السياحة والنقل الدولي، ومن تسريح للعمالة وما تبعه من انخفاض التحويلات والاستثمارات الدولية والمحلية على حد سواء.

يتبين ذلك بشكل واضح من خلال بعض العناصر الأساسية لميزان المدفوعات بالنظر إلى الميزان الجاري وتحويلات العاملين وتدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الواردة في الجدول رقم 1، على النحو التالي:

- **انفتاح تجاري أعلى من المتوسط العالمي:** تبدو الدول العربية منفتحة تجارياً بشكل أكبر من المتوسط العالمي الذي يبلغ 60%، في حين يبلغ في متوسط الدول العربية 87%، وتزيد هذه النسبة في أغلب الدول النفطية عن 100%، حيث تبلغ في الإمارات والبحرين 173% و146%، على التوالي، باستثناء السعودية التي تصل إلى 66% وفي مصر إلى 48% بالنظر إلى حجم السوق الداخلي. وتبلغ مستويات عالية في الدول ذات الدخل الضعيف على غرار جيبوتي والصومال وموريتانيا. بالمقابل فإن هذه النسبة تبلغ ما دون 30% في البرازيل والولايات المتحدة والصين. هذا المستوى العالي من الانفتاح التجاري يعني أن أغلب الاقتصادات العربية تعول كثيراً على التجارة الخارجية بالاتجاهين. ولكن صادرات هذه الدول هي التي تشكل نقطة الضعف بما أنها تتفاعل مع مستوى الطلب

الخارجي. وفي حال حدوث تراجع قوى في مُستوى الطلب الخارجي كما أو سِعراً فإن الميزان التجاري لهذه الدول يتراجع بقوة، خاصة بالنظر إلى تركيز أغلب الصادرات العربية في موارد أولية أو غذائية أو باتجاه أسواق بعينها. وبما أن أسعار الموارد الطبيعية شهدت تراجعاً حاداً منذ بداية الجائحة بفعل تراجع الطلب العالمي، على غرار التراجع الحاد في أسعار النفط، فإن هذا التأثير المركب سيزيد من تأثير الميزان التجاري. وعموماً يعبر مؤشر التفاضل التجاري Terms of Trade index عن أسعار السلع المصدرة مقسوماً على أسعار السلع المستوردة. ويشهد هذا المؤشر منذ عقود طويلة محاباة للدول المصنعة على حساب الدول المصدرة للموارد الأولية والغذائية، إلا في فترات الزيادة في أسعار النفط على سبيل المثال. ويجدر التنبيه إلى أن الظروف الحالية التي شهدت تراجعاً حاداً في أسعار الموارد الأولية، تعيد إلى الأذهان أزمة مشابهة بداية الثمانينيات والتي أدت إلى تدهور الحالة الاقتصادية لبعض الدول العربية على غرار تونس والجزائر.

• **تحويلات العاملين:** من جهة أخرى تصنف العديد من الدول العربية دولاً مصدرة للعمالة، وأخرى، بالأساس الدول الخليجية، مُستوردة للعمالة. وأدت خسارة مئات الآلاف من العمال العرب في الدول الخليجية، وفي العالم عموماً، وظائفهم تراجعاً هائلاً لتحويلاتهم باتجاه دولهم الأصلية. حيث كانت تمثل هذه التحويلات في الفترة الاخيرة بين 12% و 14% في اليمن وجزر القمر ولبنان، وبتحدهود 10% في مصر والاردن، وبتحدهود 5% في تونس والمغرب والجزائر. ويعتبر كل تراجع لهذه التحويلات زيادة حتمية في العجز المالي Financial gap لهذه الدول.

• **الاستثمار الأجنبي المباشر** يمثل 8% في الصومال وعمان، وبين 2% و 5% في تونس والاردن ولبنان والسودان والإمارات ومصر وجيبوتي. وحسب آخر استطلاع للأكاد لآراء المديرين التنفيذيين للشركات العالمية، فإن نوايا الاستثمار في الدول ستتراجع بين 25% و 50%، وهذا يعني أن عنصراً أساسياً في الاستثمار داخل هذه الدول سيتراجع بشكل حاد خلال السنة الحالية على الأقل (Chemengui and Ben Jelili, 2020).

من الجائحة إلى الانكماش الاقتصادي: أي مخرج للدول العربية؟

جدول رقم (1): بعض عناصر ميزان المدفوعات (متوسط 2015-2018) (% من الناتج المحلي الإجمالي)

جيبوتي	معدل الانفتاح التجاري	معدل التحويلات	الاستثمار الاجنبي المباشر
289.42	1.67	5.93	
173.12		2.58	
146.91		0.68	
124.89		8.15	
112.52	1.36	7.38	
99.13	4.61	2.06	
102.28		3.10	
94.14		0.00	
98.30		0.15	
92.11	11.67	3.85	
82.51	6.27	2.69	
89.89		0.16	
75.60		-3.15	
66.17		0.79	
62.25	0.98	1.67	
70.39	13.82	4.68	
57.37	1.14	0.57	
39.62	7.94	2.73	
39.55	12.81	0.45	
21.39	0.38	1.64	
86.38		1.20	
57.86		2.77	
26.30	0.15	3.80	
27.23	0.03	2.13	
38.31	0.28	1.72	

المصدر: البنك الدولي، 2020.

■ نمو اقتصادي ضعيف نسبياً وغير تشغيلي

يظهر الجدول رقم 2 أن معدلات النمو الاقتصادي كانت في تراجع واضح خلال السنوات الاخيرة في أغلب الدول العربية والدول النفطية على وجه الخصوص بالنظر إلى تراجع أسعار النفط الذي طرأ منذ 2014. أما في لبنان والسودان فيشهدان أزمة اقتصادية خانقة منذ سنوات. بالمقابل تبدو معدلات النمو في بعض الدول العربية غير النفطية أعلى حيث تتراوح بين 3% و5%. بالرغم

من ذلك يتبين أن العلاقة السلبية المتوقعة بين النمو الاقتصادي ومعدلات البطالة (والتي تعرف بقانون¹ Okun) في المنطقة العربية ليست قائمة، حيث تعتبر البطالة الأعلى دولياً حيث تبلغ 10% منذ أكثر من ثلاثة عقود، ما يؤكد بأن النمو فيها غير تشغيلي Jobless growth. وحتى في الدول النفطية فإن العلاقة ليست معبرة بالنظر إلى سياسات التوظيف الحكومي للمواطنين، في حل تام من اعتبارات الإنتاجية والتخصيص الأمثل.

بالطبع فإن قوة النمو وقدرته على خلق الوظائف على علاقة وثيقة بالهيكل الاقتصادي وتصدر القطاعات الربعية للمشهد وتركز الاستثمار فيها وضعف تنافسية الاقتصادات العربية، مما يعيدنا إلى اشكاليات فشل السوق Market failure المرتبط بالبيئة الاستثمارية والاحتكار في الأسواق وغيرها من تشوهات السوق التي تعطل الاستثمار في القطاعات الواعدة وذات القيمة المضافة والتشغيلية العالية بالنظر إلى مستوى المخاطر.

جدول رقم (2): النمو والبطالة (%)

البطالة		النمو			
متوسط 2019-2015	2010	توقعات 2020	متوسط 2019-2015	2010	
		-12	-1.16	8	لبنان
20.68	13.73	-7.2	0.26	3.9	السودان
0.2*		-4.3	1.8	18.1	قطر
5.80	5.54	-2.3	1.56	5	السعودية
2.5*		-2.8	2.44	2	عمان
11.31	9.96	-5.2	2.06	3.6	الجزائر
1.23	2.07	-1.1	0.14	-2.4	الكويت
15.37	13.04	-4.3	1.6	3.5	تونس
2.2*	1.6*	-3.5	2.34	1.6	الإمارات
3.72	3.6	-3.6	2.8	4.3	البحرين
		-1.2	2.9	3.8	جزر القمر
16.87	12.47	-3.7	2.14	2.7	الأردن
0.00		-3	-7.92	7.7	اليمن
9.66	9.06	-3.7	3	3.8	المغرب
		-2.5	2.7	n/a	الصومال
11.9*		-4.7	3.7	6.4	العراق
11.47	9.21	2	4.74	5.1	مصر
10.3*		-2	3.64	2.6	موريتانيا
		1	7.14	4.1	جيبوتي

من الجائحة إلى الانكماش الاقتصادي: أي مخرج للدول العربية؟

يتبع

البطالة		النمو			
متوسط 2019-2015	2010	توقعات 2020	متوسط 2019-2015	2010	
		-58.7	14.28	3.2	ليبيا
4.41	9.60	-5.9	2.42	2.6	الولايات المتحدة الأمريكية
2.10	2.17	-3.5	2.92	14.5	سنغافورة
3.71	3.70	-1.2	2.72	6.8	كوريا
11.30	8.5	-5.303	-0.6154		البرازيل
3.88	4.14	1.18	6.71		الصين
10.53	9.25	-3.3	2.4	4.8	متوسط الدول العربية -اجمالي
23.98	18.58				شباب - ذكور
40.47	37.49				شباب - اناث
5.53	5.92		2.9	4.3	متوسط العالم - اجمالي
14.83	14.21				شباب - ذكور
17.02	15.70				شباب - اناث

المصدر: صندوق النقد الدولي أبريل 2020. * بيانات منظمة العمل الدولية، 2020، البنك الدولي، 2020.

■ زيادات مضطربة لعجز الموازنة وتراجع في الحيز المالي

يظهر الجدول رقم 3 تحول فائض الموازنة إلى عجز بحدود 10% في متوسط الدول العربية. على وجه التحديد، تعمق عجز الموازنة في العديد من الدول العربية التي كانت تشكو من عجز منذ عقود، على غرار تونس ومصر ولبنان والمغرب والبحرين واليمن وجيبوتي والصومال، حيث تضاعف حجم العجز أضعاف عديدة. بالمقابل تحول فائض الموازنة في الإمارات والسعودية بالإضافة إلى السودان إلى عجز. في حين، سجل فائض الموازنة في الكويت وقطر تراجعاً هاماً خلال الفترة². أدت هذه الزيادات في عجز الموازنة إلى زيادة حجم الدين العام في الدول العربية في المتوسط من 42% إلى 64%. وقد بلغت هذه النسبة مستويات مرتفعة جداً في كل من لبنان والسودان بحدود 147%. وبلغت كذلك مستويات مقلقة جداً في مصر وتونس والأردن والبحرين بين 80% و100%. بالمقابل، لا تزال بعض الدول الخليجية تتمتع بمستويات ضعيفة جداً من المديونية على غرار الكويت.

جدول رقم(3): عجز الموازنة والدين العام (% من الناتج المحلي الإجمالي)

عجز الموازنة		الدين		
متوسط 2018-2015	2010	متوسط 2018-2015	2010	
-9.94	-0.04	23.70	10.49	الجزائر
-15.53	-5.83	82.58	29.71	البحرين
-7.74	-1.05	45.37	27.91	جيبوتي
-10.81	-7.45	95.28	69.59	مصر
-5.11	-4.18	57.35	53.53	العراق
-5.17	-8.02	93.73	67.11	الاردن
5.23	25.96	12.52	6.16	الكويت
-8.99	-7.47	146.71	136.92	لبنان
-77.70	12.53			ليبيا
-0.17	-0.59	77.86	57.03	موريتانيا
-3.97	-4.26	64.65	49.00	المغرب
-14.79	5.63	36.99	5.83	عمان
0.37	6.78	45.16	29.11	قطر
-12.04	4.39	13.76	8.43	السعودية
-5.60	0.11	147.95	74.57	السودان
	-7.79		30.02	سوريا
-5.50	-0.48	66.32	39.22	تونس
-1.40	0.55	19.51	21.95	الإمارات
-7.75	-4.06	73.53	42.38	اليمن
-10.23	0.25	64.88	42.16	متوسط الدول العربية

المصدر: صندوق النقد الدولي، 2020.

3. سياسات التحفيز، كيف وهل تنجح؟

تشير سياسات التحفيز إلى مجموعة من التدابير التي تهدف إلى إنعاش الاقتصاد خلال فترات الانكماش الاقتصادي. على عكس سياسات التقشف، تتمثل عموماً هذه السياسة في تعزيز الطلب الكلي والقدرة الشرائية في الاقتصاد، على نحو يحل الطلب العام فيه ولو جزئياً محل الطلب الخاص الذي يعتبر غير كاف. ويستخدم هذا النوع من السياسات الكينزية بشكل عام عندما تكون البطالة مرتفعة والنمو منخفضاً كما هو الحال اليوم.

في هذا الإطار، يمكن تنشيط العديد من الروافع من أجل تحقيق التعافي الاقتصادي، من خلال إنعاش الطلب الكلي لمجابهة تراجع الاستهلاك والاستثمار الخاص. وعموماً تستخدم سياسة التحفيز

من الجائحة إلى الانكماش الاقتصادي: أي مخرج للدول العربية؟

أدوات السياسة المالية Fiscal policy بالإضافة إلى السياسة النقدية Monetary policy والأدوات التنظيمية.

في حالة السياسة المالية، يمكن للدولة زيادة الإنفاق العام بشكل مباشر من خلال زيادة الإنفاق العام من خلال تمويل الشركات المتعثرة من خلال عمليات الإنقاذ bailout للشركات الأكثر تضرراً والحد من حالات الإفلاس، خاصة للمشروعات الصغيرة والمتوسطة، وضمان قدرتها على الوفاء بالتزاماتها المالية لإنقاذ الوظائف بالخصوص، أو لاحقاً الاستثمار في قطاعات البناء والبنية التحتية أو حتى من خلال زيادة الدخل المتاح عن طريق تخفيض الضرائب أو تأخيرها أو زيادة الإعانات الاجتماعية.

في حالة السياسة النقدية التوسعية، يزيد البنك المركزي العرض النقدي عن طريق خفض سعر الفائدة الرئيسي وتعزيز السيولة لدى القطاع المصرفي لتيسير الاقتراض وتخفيض تكاليفه وتعديل ضمانات الائتمان وكذلك تأجيل فوائد وأقساط القروض المستحقة. وفي حالة التحفيز التنظيمي، قد تلجأ الدولة إلى زيادة دخول فئة معينة من السكان من خلال زيادة الحد الأدنى الاجتماعي أو الحد الأدنى للأجور لتحفيز الاستهلاك.

وقد بين صندوق النقد العربي في تقرير "آفاق الاقتصاد العربي"، الصادر في ابريل 2020، إن حكومات الدول العربية تبنت حزم تحفيزية قدرت قيمتها الاجمالية حتى تاريخه بنحو 180 مليار دولار (بما يعادل 9.5% من الناتج العربي الإجمالي). وأضاف، أن الحزم التحفيزية تأتي لدعم الفئات المتضررة، وتقليل حجم الأثر المتوقع الناتج عن تقييد فيروس كورونا لحركة النشاط بعدد من القطاعات الاقتصادية الأساسية على دخول الأسر والشركات³.

وهنا تجدر الإشارة إلى ثلاث ملاحظات أساسية. تتعلق الأولى بحجم الحزمة المالية المعلن عنها في الدول العربية حيث تبلغ 0.25 مليار دولار في العراق وتصل إلى 7.6 مليار دولار في الامارات (تقرير آفاق الاقتصاد العربي، 2020). في حين تتعلق الثانية بسرعة الاستجابة وضخ هذه الأموال المعلن عنها في الاقتصاد، ففي حين أعلنت الإمارات والسعودية عن تفاصيل ضخها، لم تعلن دول أخرى عن التفاصيل، ولا الطريقة العملية لذلك، وهو ما قوض تنفيذها على أرض الواقع في ضوء تقاعس المؤسسات الحكومية المناط بها تنفيذها. ومنها تأجيل أو تعطيل خدمة القروض لصغار المقترضين وتأجيل الدفوعات الضريبية أو غيرها، علاوة على عدم الانتباه إلى إعطاء أولوية واضحة للقطاعات والأنشطة الأكثر تضرراً ذات العلاقة بالطلب الخارجي على غرار السياحة وتجارة التجزئة والمشروعات الصغيرة والمتوسطة.

أما الملاحظة الثالثة فتتعلق بلجوء بعض الدول إلى إعادة ترتيب أولويات الإنفاق العام في موازاناتها لتوفير الاحتياجات المالية اللازمة لقطاع الصحة ولتحفيز النشاط الاقتصادي. ففي السعودية، أعلنت السلطات أنها ستخفض الإنفاق في المجالات غير ذات الأولوية في ميزانية 2020 بمبلغ 50 مليار ريال سعودي (1.9% من الناتج المحلي الإجمالي). وفي سلطنة عمان، أعلنت السلطات أنها ستخفض الإنفاق في ميزانية 2020 بنسبة 10% (حوالي 5% من الناتج المحلي

الإجمالي). وكذلك في الكويت سيتم التوجه نحو تخفيض الميزانية بـ 20%. وقد يعتبر هذا التوجه مناقضاً لأهداف السياسة المالية التوسعية.

أما على صعيد السياسة النقدية، فقد قامت البنوك المركزية في أغلب الدول العربية بالتنسيق مع البنوك التجارية حول العديد من الإجراءات للحفاظ على استقرار تقديم الخدمات المالية والمصرفية، كما قامت بتخفيض أسعار الفائدة الأساسية، ودعت العديد من البنوك المركزية المصارف الى تأخير مدفوعات القروض من الشركات المتضررة لمدد تصل إلى ستة أشهر.

وقد عمدت بعض البنوك المركزية، بالأساس في الدول الخليجية، إلى تخصيص حزم مالية إضافية لدعم القطاع الخاص، على غرار مؤسسة النقد العربي السعودي التي خصصت حزمة بقيمة 50 مليار ريال سعودي (13.3 مليار دولار، وهو ما يعادل 2% من الناتج المحلي الإجمالي) لدعم القطاع الخاص، ولا سيما الشركات الصغيرة والمتوسطة. كذلك خصص المصرف المركزي للإمارات عن حزمة بقيمة 100 مليار درهم إماراتي (27 مليار دولار أو 8% من الناتج المحلي الإجمالي) تغطي قروض مضمونة بدون فائدة للبنوك. وقام مصرف البحرين المركزي بتوسيع تسهيلات الإقراض للبنوك بما يصل إلى 3.7 مليار دينار بحريني (26% من الناتج المحلي الإجمالي) لتسهيل مدفوعات الدين المؤجلة وتمديد الائتمان الإضافي. كما قام مصرف قطر المركزي بوضع آليات لتشجيع البنوك على تأجيل أقساط والتزامات القروض للقطاع الخاص مع فترة سماح مدتها ستة أشهر، كما تم توجيه الأموال الحكومية لزيادة الاستثمارات في سوق الأسهم بمقدار 2.75 مليار دولار.

في هذا الإطار تتجلى بعض الملاحظات الهامة، على النحو التالي:

■ **تعزيز السيولة لدى القطاع المصرفي:** فبالنظر إلى السياسة النقدية المتبعة في الدول العربية، تتبين اختلافات منهجية أدت، في بعض الدول، إلى تعزيز السيولة لدى القطاع المصرفي لمنعه من الانهيار من جهة، على غرار الدول الخليجية، ولكي يكون قادراً على المحافظة على سلامة أسواق الائتمان وخلق ظروف مالية ملائمة لإقراض الشركات والأفراد عند الحاجة. بالمقابل ذهبت بعض الدول الأخرى إلى الاقتراض من القطاع المصرفي لسد جزء من فاتورة السياسة المالية التوسعية، وهو ما قد يضعف سلامة أسواق الائتمان وقدرة البنوك على توفيره للقطاع الإنتاجي والاستهلاكي ببسر عند الحاجة، بالنظر إلى أثر المزاحمة Crowding out القوي لذلك. ومع ذلك يبدو أن المبالغة في منح السيولة للمصارف قد لا يقابله طلب انتاجي بل طلب استهلاكي تضخمي.

■ **هل أسعار الفائدة عند مستواها الفعال:** حيث تبرز اختلافات هائلة في مستويات أسعار الفائدة الرئيسية بين الدول العربية بالرغم من توجه كافة الدول العربية لتخفيضها. ففي الدول الخليجية والمغرب والأردن تتراوح بين 1.5% إلى 2.5%، بينما تصل، بعد مراجعتها، إلى 6.25% في تونس و9.5% في مصر ولبنان والسودان، وهو ما يدفع بالتساؤل عن مدى

كفاءة المؤسسات النقدية في البحث عن المستوى الفعال لسعر الفائدة الذي يؤدي إلى تخفيض تكاليف الاقتراض وارتفاع الأجور الحقيقية مما يساعد على خلق مساحة واسعة للحكومات لتمويل تدابير التحفيز لمواجهة الأضرار الاقتصادية الناجمة عن الوباء. في هذا الإطار، بينت دراسات عديدة، على غرار (Jordà et al. 2020)، بأن المستوى الفعال لسعر الفائدة يحافظ على نمو الاقتصاد بمعدله المحتمل على المدى الطويل في ظل تضخم مستقر. ويمكن تفسير ارتفاع أسعار الفائدة الأساسية في العديد من الدول العربية بتشبهت مؤسساتها النقدية بهدف المحافظة على استقرار التضخم، دون اعتبار آثارها السلبية على النمو، بالرغم من ثبوت العلاقة غير الخطية بين التضخم والنمو، والتي تضع عتبات التضخم في مستويات أعلى بكثير بالنسبة للدول النامية مقارنة بالدول المتقدمة وذلك بالنظر إلى كفاءة المؤسسة النقدية ذاتها (Ibarraa and Trupkin, 2016).

■ **سبل التمويل:** تتفاوت الدول العربية في طرق الاستجابة للسياسة المالية التوسيعية بالنظر إلى حجم الدين العام قبل الجائحة. وشهدنا عموماً توجهاً صريحاً من بعض الدول إلى تخفيض وترشيد الإنفاق الحكومي، في حين قامت دول أخرى بزيادة الإيرادات من خلال زيادة الضرائب بسبب جمود هيكل الإنفاق الحكومي فيها واقتطاع جزء من مرتبات الموظفين. وتشير الدراسات التطبيقية في هذا الصدد إلى أن خفض الإنفاق الحكومي أقل ضرراً للنمو من رفع الضرائب. حيث أكدت دراسة (Alesina et al. 2018) أن الخطط القائمة على خفض النفقات، فيما يعرف بسياسات التقشف، كانت عموماً أقل ضرراً بالنمو من الخطط القائمة على زيادة الضرائب.

■ **وبالنظر إلى فعالية دعم العاطلين عن العمل والأسر الفقيرة في حماية المواطنين من آثار الانكماش الاقتصادي، يبدو أن العديد من الدول العربية تشكو من ضعف شبكات الأمان الاجتماعي القائمة، بحيث مثلت حاجزاً في وجه تنفيذ سياسة اجتماعية موجهة وفعالة على وجه السرعة، خاصة بالنسبة للأسر دون أي بدائل حقيقية في وجه أزمة خانقة دامت أشهر طويلة، خاصة في ظل معدلات عالية من العمل غير المنظم، وانخفاض معدلات الادخار وارتفاع الفقر. وتحمل مسؤولية ذلك ضعف ترتيبات اللامركزية وآليات المساءلة، والتمويل غير الكافي وغير الموثوق به، وضعف الوسائل الحديثة الموثوقة لتوجيه الدعم المباشر المالي لمستحقيه. بالمقابل لعبت جهود اصلاح ورقمنة شبكة الأمان الاجتماعي في بعض الدول، دوراً هاماً في تسهيل عملية الوصول إلى هذه الشرائح خلال الأزمة الحالية.**

■ **قطاع الطلب الخارجي** قد يشكل أكبر معضلة بالنسبة للدول العربية ذات معدلات الانفتاح الأعلى بالنظر إلى أن مقر الأزمة يكمن خارج حدودها ولا صلاحية للسياسة التوسعية الوطنية في تحييدها، ولأن هذه الدول متلقية للأسعار *Price takers* وليست صانعة لها *Price makers*، باستثناء أسعار النفط التي استرجعت بعض عافيتها اثر تقليص انتاج أوبك. وستلقى الدول المصدرة إلى الاتحاد الأوروبي موجة ركود حادة قد تطول ما دام الركود الاقتصادي مستقراً فيه.

■ **مبادرات المؤسسات المالية الدولية** بتقديم القروض والدعم السريع للدول النامية وبعض الدول العربية، ساعدت دون شك على مساندة ميزانيات هذه الدول، في حين لجأت الدول النفطية إلى السحب من احتياطياتها أو الاقتراض في الأسواق المالية بالنظر إلى جودة تقييمها الائتماني. إلا أن هذا التوجه ستكون له آثار طويلة المدى على عجز الموازنات وتفاقم خدمة الدين، خاصة في الدول ذات الإيرادات الضريبية المتهاوية جراء الانكماش الاقتصادي، وهو ما يعيد طرح الإصلاحات الهيكلية على الطاولة.

وتبقى هنالك العديد من الأسئلة دون أجوبة واضحة. فهل ستعمل هذه السياسات كما هو متوقع، خاصة بالنظر إلى أن معظم هذه السياسات التوسعية صممت على عجل، ويبدو أن أغلبها غلب دفة العرض لا الطلب كما هو مطلوب. وهل سيكون الانتعاش سريعاً مستداماً أو بطيئاً ومتذبذباً؟

تذهب بعض التحليلات إلى أن النمو قد يكون على شكل V أو U أو حتى W ، حسب ما ستؤول إليه الأزمة البوآنية بالأساس، وامكانية ظهور مصل أو عقار يسمح بالتعافي بشكل دائم، أو على العكس في حال حدوث موجة ثانية للفيروس أو حتى انتكاسة، على نحو قد يؤثر بشكل متفاوت جدا في تعافي الأنشطة الاقتصادية، بالنظر إلى أن غلق المنشآت كان سهلاً ولكن استعادة النشاط بشكل كلي قد يأخذ وقتاً أطول بكثير، خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار أن سياسات التخفيف المتبعة والتي تتبع نمطاً تصاعدياً لعودة الحياة والعمل، لا تسمح بعودة النشاط الإنتاجي بنفس النمط بالنظر إلى تعطل الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج.

وكما هو معلوم في الأدبيات الاقتصادية التطبيقية، فإن الاستقرار المالي والاقتصادي يؤدي إلى تخفيض تقلبات النمو الاقتصادي واستقراره على المدى المتوسط. ويفسر ذلك بعلاقة الاستقرار المالي والاقتصادي الوثيق بتحسين حالة عدم اليقين مما يؤدي إلى تعافي الاستثمار بجميع أشكاله المادية والبشرية والاجتماعية. لذلك يبدو من الأهمية بمكان الانتباه إلى تكييف السياسة المالية التوسعية بالنظر إلى تفاعل الاقتصاد الحقيقي بغرض تحقيق مزيد من الفعالية بأقل تكلفة. وقد يكون ذلك ممكناً بفضل المثبتات التلقائية التي تشمل مدفوعات الضرائب والتحويلات الاجتماعية مثل إعانات البطالة التي تتحرك بالتزامن مع الدخل والإنفاق، مما يعزز الطلب الكلي تلقائياً خلال فترات الركود الاقتصادي وتخفيفها أثناء فترات التعافي، على نحو يساعد في تحقيق الاستقرار في السياسة المالية لمزيد من الفعالية المرتبطة بالشفافية وحالة عدم اليقين. ويتفق هذا مع ما جاء في دراسة (Andrle *et al.* 2020) بأن تدابير التحفيز المالي المستندة إلى قواعد مسبقة - مثل التحويلات النقدية المؤقتة الموجهة إلى الأسر ذات الدخل المنخفض والمقيدة للسيولة والتي تبدأ عندما يرتفع معدل البطالة فوق عتبة معينة - يمكن أن تكون فعالة للغاية في مواجهة الانكماش الناتج عن عجز في الطلب، وبشكل خاص عندما تكون أسعار الفائدة عند حدها الأدنى الفعال. علاوة على ذلك، يميل التحفيز المالي بعد صدمات الطلب إلى أن يكون قوياً بشكل خاص عندما يكون لدى الاقتصاد موارد عاطلة عن العمل وتكون السياسة النقدية متكيفة. عندما ينخفض الطلب فجأة، يكون انخفاض الناتج وارتفاع نسب الدين أصغر عندما يكون هناك حافز مالي قائم على القواعد لدعم الاقتصاد. في الواقع،

من الجائحة إلى الانكماش الاقتصادي: أي مخرج للدول العربية؟

تشير النتائج إلى أنه عندما يتم اعتماد تدابير التحفيز المالي المستندة إلى القواعد، يمكن مواجهة الانكماش الاقتصادي بشكل فعال تقريباً كما هو الحال عندما تكون السياسة النقدية قادرة على العمل بكامل قوتها. بالإضافة إلى ذلك، فإن اعتماد تدابير التحفيز المالي المستندة إلى القواعد بشكل مسبق يمكن أن يكون فعالاً للغاية وفي الوقت المناسب، خاصة عندما تكون أسعار الفائدة لدى البنك المركزي عند حدها الأدنى الفعال.

4. ماذا بعد التحفيز الاقتصادي: أي رؤية على المدى المتوسط والطويل

إذا ما نظرنا إلى الطابع المفاجئ والمتكرر للأزمات المالية والاقتصادية خلال العقود الماضية مهما كان مصدرها، وإلى الاختلالات الهيكلية التي نكرت سابقاً والمتعلقة بالاعتماد المفرط على الطلب الخارجي، وضعف النمو الاقتصادي وتفاقم عجز الموازنات والدين العام وتعمق البطالة والفقر، بالإضافة إلى ضعف القطاع الخاص بالرغم من الامكانيات المتاحة له، وعبء اللوائح والأنظمة الإدارية والتنظيمية، وضعف البيئة التنافسية، فمن المتوقع أن تواجه الاقتصادات العربية تحديات حقيقية حتى للعودة إلى مسارها قبل الجائحة. ويمكن إلقاء اللوم على سببين أساسيين لهذه الوضعية الصعبة. الأول، هو أن العولمة الاقتصادية والتكنولوجية أدت إلى تسارع نسق الأزمات المالية والاقتصادية بالنظر إلى مستوى التعقيد والتقارب غير المسبوق الذي لحق بالاقتصاد العالمي وأدى إلى ظهور ظواهر جديدة مربكة للدول النامية على رأسها غلبة القطاع المالي على القطاع الحقيقي Financialization، وتفكك عناصر وسلاسل الإنتاج ضمن سلاسل القيمة Global Value Chains، وهجرة العقول، وثورة الاتصالات والمعلومات والتي ستؤدي إلى ثورة صناعية رابعة تبدو خارج حسابات الدول العربية. بالمقابل، تراجع أداء الاقتصادات العربية كثيراً بفعل ضعف بناء رأس المال البشري فيها وضعف تنافسية القطاع الإنتاجي وترهل المؤسسات وتفاقم البيروقراطية، والركون إلى القطاعات الربعية، حسب ما توافر في كل بلد من موارد طبيعية ومنجمية. أما الثاني، فيشير إلى عدم اكتمال ونضج الإطار الاصلاحى لأسباب متفاوتة جداً بين الدول العربية. وعلى كل تشير طبيعة التحديات الاقتصادية والاجتماعية والبشرية المركبة وذات الصبغة الهيكلية، إلى ضرورة تفكيكها لرصد أهم عناصرها وسبل معالجتها ضمن رؤية اصلاحية متكاملة، من خلال توظيف استراتيجية تنموية جديدة تأخذ بعين الاعتبار المُمكّنات الأساسية لسد الفجوة المعرفية والتقنية قدر المستطاع مع الدول المتصدرة Frontier countries.

وفقاً لمبدأ الميزة النسبية المعروف، فإن هيكل الإنتاج والتجارة في الدول يكون مرهوناً بالتكاليف النسبية للإنتاج المتعلقة بالهبات Endowments. وبالتالي، فإن معظم الاستثمار الذي يتم في اقتصاد ما يذهب إلى الأنشطة التقليدية حيث التكاليف والأرباح معروفة للمستثمرين، وهذا حال الدول العربية عموماً. ومن أجل إحداث تحول اقتصادي هيكلي عميق نحو اقتصاد أكثر تعقيداً واستدامة يعتمد على إنتاج مجموعة أوسع من السلع والخدمات عالية الإنتاجية والقيمة المضافة، يتعين حل فشل السوق لإعادة توجيه الاستثمارات نحو القطاعات المستهدفة. حيث يشير فشل السوق إلى الحالة التي لا يمكن فيها تخصيص الموارد بكفاءة بسبب تعطل آلية الأسعار التي تسببها اللوائح التنظيمية

وتشوه السوق وتكاليف المعاملات والمعلومات غير الكاملة وغيرها من العوامل الخارجية المتعلقة بضعف التعليم والنظام المالي والحوكمة والبنية التحتية، على نحو يعيق الاستثمار طويل الأجل في خطوط الإنتاج الجديدة لأن المستثمرين لا يمكنهم تقييم هيكل الأسعار وتكاليف الأنشطة الجديدة التي تعتبر عالية المخاطر (Hausmann and Rodrik, 2003; Rodrik, 2004). وإذا أخذ عدد قليل من المستثمرين المغامرين مخاطر كبيرة من خلال الاستثمار في بعض خطوط الإنتاج الجديدة، قد يسمح، في حالة النجاح، للآخرين بحذو حذوهم دون مخاطرة عالية. ومع ذلك، لا يمكن لهذه المشاريع الفردية أن تحل التحديات الإنمائية التي تواجه البلدان النامية، لأن هذا النوع من "اكتشاف الذات" Self-discovery يولد القليل من الاستثمارات في الأنشطة الجديدة. وقد بين (Fortunato and Razo (2014) و (Hidalgo (2009) أن تغيير هيكل الإنتاج والصادرات لا يحدث تلقائياً، حيث بينت دراسات ديناميكيات التصدير، أن عدداً قليلاً جداً من الدول متوسطة الدخل تمكن من الصعود إلى حدود التعقيد التقني Frontier of the sophistication ladder، منها البرازيل وإندونيسيا وتركيا وماليزيا وتايلاند وكوريا وسنغافورة والصين التي تمكنت بشكل خاص من تغيير هيكلها الإنتاجي بشكل ملحوظ، وإن كان ذلك من خلال مسارات مختلفة. ويبدو أن هنالك حاجة ماسة إلى سياسة صناعية شاملة لمعالجة قضايا تنسيق الاستثمار من منظور شامل، تتعارض مع النموذج الليبرالي الذي يدعو إلى عدم تدخل الحكومة وتفضيل السياسات الوظيفية التي تتكون فقط من تعزيز المؤسسات الجيدة وتوفير البنية التحتية والتمويل ورأس المال البشري الماهر. وقد عادت السياسة الصناعية بقوة إلى أجندة التنمية الدولية حيث إن التصنيع والتحول الهيكلي الاقتصادي هما في صميم أهداف التنمية المستدامة والثورة الصناعية الرابعة. وقد تتطوي السياسة الصناعية على ثلاثة عناصر أساسية. أولاً، تحتاج الحكومات إلى العمل مع القطاعات الخاصة لاستهداف الصناعات المتوافقة مع المزايا النسبية أو التنافسية الكامنة في البلاد. ثانياً، تحتاج الحكومات إلى تحديد القيود الملزمة Bidding constraints الخاصة بالقطاع الخاص بطريقة ديناميكية يتجاوز حلها قدرة الشركات الخاصة. ثالثاً، يمكن للحكومات أن تلعب دوراً تيسيراً في التخفيف من القيود الملزمة وتحويل المزايا النسبية الكامنة إلى مزايا تنافسية في الاقتصاد العالمي (Chang, 2009; Lin and Stiglitz et al. 2013). Chang, 2009; Lin, 2012; Lin, 2014; Stiglitz et al. 2013).

وقد أكدت دراسة (Abdmoulah (2020) على العلاقة الموجبة بين تعقيد الصادرات Exports' sophistication وزيادة الدخل، خاصة من خلال تعزيز الإنتاجية والتصنيع والتوجه نحو زيادة حصة الصادرات الصناعية ذات المحتوى التقني العالي وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وقد بيّنت الدراسة أن الروابط الخلفية Backward linkages في سلاسل القيمة العالمية لها تأثير بارز، في حين أن تأثير الروابط الأمامية Forward linkages مختلط، اعتماداً على الاستخدام النهائي للقيمة المضافة المحلية المصدرة، مما يدل على أنه لا ينبغي للبلدان أن تأخذ فوائد سلاسل القيمة العالمية كأمر مسلم به.

في هذا الإطار يمكن بناء استراتيجية تنموية شاملة تركز على المحاور الخمسة التالية:

▪ **اتخاذ خطوات باتجاه تنويع الهيكل الإنتاجي وتقليل تركيز الصادرات** من خلال تفعيل استراتيجية قائمة على تنمية قطاع الصناعات التحويلية انطلاقاً من القطاعات السلعية التي تمتلك فيها الدول العربية مزايا نسبية وتنافسية مثل البتروكيماويات والمعادن والزراعة والثروة الغابية والحيوانية والسمكية، بالإضافة إلى تطوير قطاعات جديدة واعدة مثل صناعة الأدوية والطاقة المتجددة والصناعات الغذائية وصولاً إلى الصناعات الميكانيكية والإلكترونية وغيرها. كما يجدر أن تعمل هذه الاستراتيجية على تطوير قطاع الخدمات التجارية ذات القيمة المضافة العالية مثل الخدمات المالية واللوجستية والاتصالات والهندسة لذاتها ولأنها مدخل أساسي لإنجاح الصناعات السلعية. ويتطلب ذلك تطبيق سياسة صناعية قائمة على توطئ صناعة محلية من خلال تشجيع الشركات التجارية القائمة للتحويل للصناعة من أجل الإنتاج والتصدير لسلع عالية القيم المضافة وغنية بالتوظيف المجزي واللائق.

يعتمد نجاح هذه الاستراتيجية على توظيف حزمة من السياسات الاقتصادية والمالية تستهدف تغيير نظام الحوافز القائم وتعمل على كسر عامل "فشل السوق" وتوجيه رؤوس الأموال المحلية والأجنبية نحو قطاعات تنافسية أكثر وذات قدرة على خلق القيمة المضافة والتصدير، تسمح بحلحلة الهيكل الإنتاجي على المدى المتوسط والطويل من خلال:

- تطوير رأس المال البشري وتحسين بيئة الأعمال.
- تطوير البنية التحتية الإنتاجية كالمناطق والعناقد الصناعية، والبنية التحتية البحثية واللوجستية ذات الآثار الخارجية المرتفعة externalities.
- تطوير قطاعات محددة مثل قطاع الصناعات الدوائية والغذائية وإعطائه الأولوية من حيث الدعم والتمويل.
- تشييد مناطق صناعية جديدة متخصصة في معالجة السلع لغاية التصدير.
- حل قصور القطاع المالي التقليدي في تمويل هذه القطاعات الجديدة من خلال تمكين المؤسسات المالية وتطويرها وتنويع الأسواق والأدوات المالية وإنشاء بنوك صناعية وبنوك تنموية تسهم في تمويل الاستراتيجية الصناعية الجديدة.
- تيسير القوانين والتشريعات التشغيلية، وزيادة مرونة سوق العمل للسماح بإعادة توزيع رأس المال البشري بين القطاعات الإنتاجية ولصالح القطاعات الواعدة.
- تفعيل سياسة الحد من الاحتكار، ورفع القيود على المنافسة الداخلية لتشجيع قيام شركات جديدة في قطاعات مختارة.

▪ **اتخاذ خطوات أسرع للنهوض بالنظام المؤسسي والإداري** بالتركيز على تطوير الإدارة العامة وأدوات عملها بحيث يتم تقصير الدورة المستندية وتخفيف الإجراءات الإدارية لا سيما من خلال التسريع بالانتقال إلى الحكومة الإلكترونية، وهو ما يسمح بتحسين نوعية الخدمات العامة، وتعزيز الحوكمة والتركيز على وظائف التخطيط والتقييم والتقويم ورسم السياسات من جهة، وتحسين تكلفة وبيئة الاستثمار الخاص والمنتج من جهة أخرى. هذه

المسائل ستسهم بلا شك في تحسين تنافسية البيئة الاستثمارية للدول العربية والتي تشهد اليوم تحديات حقيقية كما يتبين في ترتيب الدول العربية في مؤشرات القيام للأعمال Doing business وكفاءة الخدمات اللوجستية Logistics performance الصادرة عن البنك الدولي. هذا بالإضافة الى ضرورة إعادة النظر في أسس التخطيط التنموي وأدواته وأهدافه عموماً، وآليات تنسيقه مع الوزارات والهيئات الحكومية ووزارة المالية والاستثمار على وجه التحديد.

■ **اصلاح سوق العمل والنهوض بنوعية التعليم** بهدف إعادة ترتيب قوى العرض والطلب في سوق العمل على أسس أكثر تنافسية ومرونة تضمن الإنتاجية في القطاع الحكومي والإنتاجي على حد سواء، وهو ما يتطلب بالأساس اصلاح المنظومة التعليمية على النحو الذي يضمن التحول من منظومة التلقين الحالية إلى منظومة المهارات والمعارف الحديثة كمدخل أساسي لاستراتيجية تنوع الهيكل الإنتاجي⁴. ويمكن الاضطلاع بالتجارب الناجحة في ماليزيا وسنغافورة والصين والهند وكوريا لردم الفجوة الكبيرة بين مناهج التعليم واحتياجات سوق العمل، لا سيما فيما يتعلق بمعالجة عدم اتساق المهارات من خلال زيادة التركيز على التدريب المهني والتعليم المزدوج، الذي يجمع بين التلمذة الصناعية والتعليم المهني، والذي يطبق في ألمانيا وسنغافورة، ومكثها من تحقيق التوافق بين التدريب واحتياجات قطاع الأعمال وتحقيق نجاح كبير في الصناعة التحويلية عالية الجودة.

■ **تأهيل القطاع غير المنظم والمواءمة بين المشروعات الصغيرة والمتوسطة والمشروعات الكبرى**، حيث أن القطاع غير المنظم يضع جملة من التحديات الإضافية نظراً لهشاشته الشديدة، وهو ما يستدعي ضرورة صياغة سياسات حثيثة على الأقل للمحافظة على حد أدنى من القدرة المعيشية، والعمل على تحويلها إلى سياسة تمكينية بالإضافة إلى ضرورة التوجه نحو تأهيل القطاع formalizing وتحويله إلى قطاع منظم من خلال عفو ضريبي وتوفير تمويل ميسر بدون ضمانات على طريقة التمويل الصغير والضمانة الجماعية وتبسيط استخراج التراخيص وإلغاء شروط تأجير المحل وإلغاء الحد الأدنى لرأس المال. من جهة أخرى، يبدو أن التركيز المشط خلال العقدین الاخيرین على تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة تبين أنه لم يكن الخيار الأمثل، بالنظر إلى هشاشة هذا القطاع الشديدة من جهة، وإلى إغفال أهمية الشركات الكبرى من جهة أخرى، بالنظر إلى أهميتها كأداة قوية لأحداث التغيير الحقيقي المرغوب في هيكل الإنتاج والاستثمار والتشغيل وكسر حلقة الاستثمار الريعي، وكذلك بالنظر إلى ما تقدمه إلى المشروعات الصغيرة والمتوسطة من بيئة حاضنة لا سيما في شكل سلاسل التموين والقيمة المحلية Local supply and value chains وهذا ما يستدعي التفكير في صياغة أجندة جديدة للاستثمار والشراكة بين القطاعين الخاص والعام، ودور المؤسسات والأسواق المالية.

■ **ضرورة التوجه نحو تنوع مصادر تمويل التنمية من خلال تفعيل الأدوات التمويلية الحديثة** التشاركية عوض الاقتراض المنهك خاصة في ظل تعاظم الفجوة المالية أثناء وبعد الجائحة

والحاجة الملحة لمواصلة السياسة المالية التوسعية لسنوات بالنظر إلى تباطؤ النمو الاقتصادي وتراجع حجم الاستثمار. وهذا ما يحتم النظر في سبل جديدة لتمويل في ضوء تراكم الدين العام من جهة والحاجة الماسة لزيادة حجم الإنفاق الحكومي خاصة الرأسمالي لتحفيز النمو من خلال الاستثمار في قطاعات الانشاءات والبنية التحتية لاستيعاب العمالة غير الماهرة من جهة، والاستثمار النوعي في القطاعات والمشاريع الإنتاجية الجديدة المستهدفة، وهو ما يتطلب ثلاث مسارات متكاملة، على النحو التالي:

- **الحد من عجز الموازنة،** أولاً، من خلال ترشيد الإنفاق والحد من أوجه الهدر وتخفيف فاتورة الرواتب والدعم تدريجياً على سبيل المثال من خلال خطط التقاعد الطوعي لموظفي الخدمة المدنية، والتحويلات الاجتماعية الأكثر استهدافاً، والوفورات الناجمة عن تحسين كفاءة الإنفاق والعقود الحكومية وإعادة النظر في سياسات التوظيف وربط الامتيازات الوظيفية بالإنتاجية والكفاءة. وثانياً، من خلال تعزيز وتنويع مصادر دخل الدولة من خلال توظيف سياسة للإصلاح الجبائي تهدف لتجنيد موارد جديدة تتناسب مع توزيع الدخل وتحقق مزيداً من العدالة والكفاءة الاقتصادية.
- **ضبط إدارة الدين لأجل توفير التمويل المطلوب بأقل تكلفة ممكنة في الأجل المتوسط إلى الطويل،** بدرجة معقولة من المخاطرة، على أن تكفل هذه العملية تحقيق أي أهداف عامة أخرى تكون الحكومة قد حددتها لإدارة الدين العام، لا سيما إقامة سوق للأوراق المالية تتسم بالكفاءة وتتمتع بالسيولة والشفافية (عبد موله، 2020أ). وعليه يجدر العمل على اجراء تقييم موضوعي للقدرة والكفاءة المؤسسية وجودة التنظيم في الإدارة الحكومية لإدارة الدين وفق الشروط المحددة للمبادئ التوجيهية المعتمدة من طرف صندوق النقد لعام 2014 (IMF, 2014)، والعمل على استكمالها من خلال توفير الإطار التشريعي والمؤسسي والبشري، على نحو لا يكون اللجوء للاقتراض فيه مبرراً بأسباب لا ترتبط بفشل وإخفاق مؤسسات الدولة، حيث يؤدي الهدر والافتقار للشفافية في طرق وكيفية تحصيل وإنفاق الإيرادات الحكومية إلى تقويض الثقة في الحكومة.
- **تخفيف عبء الدين القائم بالسماح للدائنين في مشاركة الدولة بملكية بعض المشروعات وإدارتها** على أسس تجارية سليمة وشفافة بالإضافة إلى ترجيح كفة التمويل من خلال أدوات الملكية مقابل أدوات الدين (عبد موله، 2020ب). وهي كالتالي:
 - **مبادلة الديون بالملكية Debt to Equity Swap** والتي تسمح بتسديد الدين القائم مقابل الحصول على حقوق ملكية في بعض المشروعات المملوكة للدولة.
 - **التوريق Securitization** والذي يفيد بالقيام بتجميع مجموعة من الديون المتجانسة ووضعها في صورة دين واحد معزز ائتمانياً ثم عرضه على الجمهور في شكل أوراق مالية كالسندات، أو باعتماد أصل مدرّ للأرباح لدعم عملية التوريق، مثل حقوق الدفع على عوائد شركات الاتصالات أو إيرادات الطرق السريعة أو النقل الجماعي على سبيل المثال.

- **الصكوك الإسلامية** والتي تمثل حصصاً شائعة في موجودات مشروع معين، على غرار الأسهم. وقد نجحت في تلبية احتياجات الدول في تمويل مشاريع البنية التحتية، بدلاً من الاعتماد على الدين العام، بالنظر إلى مرونتها وقدرتها على جذب شريحة واسعة من المؤسسات المالية الإسلامية والمدخرين الراضين للتعامل بالأدوات المالية الربوية.
- **التمويل الجماعي Crowd funding** حيث يتم تمويل المشاريع من خلال جمع الأموال من عدد كبير من المواطنين، من خلال الإنترنت أو من خلال القطاع المصرفي.
- **سندات المهاجرين Diaspora bonds** حيث يعتبر المغتربون مصدر تمويل هام يمكن تفعيله من خلال تحويل هذه الموارد المالية إلى أداة استثمارية بشكل منتظم وفعال، حيث تعمل هذه السندات، على عكس ودائع العملات الأجنبية الادخارية، كأوراق مالية طويلة الأجل يتم استردادها عند الاستحقاق وقادرة على تحفيز المهاجرين على اقتناص فرص استثمارية مجدية وذات مخاطر مقبولة وهو ما يمثل مصدراً إضافياً للعملة الصعبة لهذه الدول.
- **تفعيل الشراكة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص** حيث تسمح بتمويل وبناء وإدارة وتشغيل مشاريع البنية التحتية والمرافق العامة للدولة لا سيما مشاريع توليد الطاقة المتجددة وغيرها، من خلال من خلال عدة أشكال للتعاون، مثل عقود الامتياز، وعقود التأجير التشغيلي وغيرها.

5. خاتمة

هناك العديد من العوامل التي يجب على الدول العربية أن تأخذها في الاعتبار في صياغة حزمة التحفيز الخاصة بها لتسريع التعافي الاقتصادي، بما في ذلك الاحتياجات الفورية للشركات والأفراد وخاصة الشرائح الأكثر فقراً، بالإضافة إلى القدرة المؤسسية والتخطيطية، وعلى وجه الخصوص ارتث قرارات الاقتراض والاستثمار والتوظيف والتعليم والصحة.

من ناحية أخرى لا شك بأن ما تمر به الاقتصادات العربية، على غرار بقية دول العالم، سيكون له آثار إما سلبية وإما موجبة على المدى المتوسط والطويل بما قد يؤثر على تحقيق أهداف التنمية المستدامة المعلنة في 2015، وهو ما يتطلب توجيهها أكثر دقة لواجبي السياسات حول مسارات التعافي المستدام والتي تم اقتراحها كجزء من سياسات الخروج من الازمة الراهنة. على المدى القصير، هناك اعتبارات رئيسية متمثلة في ضرورة العمل على المحافظة قدر المستطاع على السلامة المالية للقطاع المصرفي والشركات والوظائف والقدرة الشرائية للشرائح الفقيرة، أخذاً بالاعتبار مواطن التأثير الأعمق بالنظر إلى الأنشطة السلعية والخدمية المعتمدة على الطلب الخارجي المعطل في ضوء الركود الاقتصادي وانهيار الاسعار.

من الجائحة إلى الانكماش الاقتصادي: أي مخرج للدول العربية؟

على المدى الطويل، يجب الأخذ في الاعتبار ثلاثة أبعاد مهمة. أولاً، ضرورة بناء القدرة على الصمود أمام الصدمات المستقبلية، من خلال رؤية شاملة للتدخل لبناء القدرات البشرية والاقتصادية والمعرفية والبحثية للمجتمعات العربية للتعامل مع الصدمات الخارجية والتعافي منها سريعاً. ثانياً، ضرورة تغليب أجندة الإصلاح الشامل على مصالح بعض المجموعات ضمن عقد مجتمعي قادر على تدشين الإصلاحات الضرورية لتعديل آلية السوق ومحاربة الاحتكار والفساد وتحريك الاقتصاد نحو القطاعات المنتجة الواعدة لانتشال الاقتصاد من الحالة الريبعية المزمنة، وبناء اقتصاد متنوع يتمتع بالمنعة والتنافسية والاستدامة. ثالثاً، ضرورة استعادة العافية المالية من خلال انتهاج نهج مغاير للاقتراض الذي أنهك الاقتصادات العربية والتوجه حثيثاً نحو أدوات التمويل التشاركي، لا سيما من خلال التصكيك الإسلامي والتوريق والشراكة مع القطاع الخاص والتمويل الجماعي.

كل هذه القضايا تستدعي استراتيجية متكاملة لإعادة ترتيب الأوراق لإكساب الاقتصادات العربية منعة واستدامة وعدالة اجتماعية أكبر من خلال تحويلها من اقتصادات ريبعية إلى اقتصادات منتجة وتنافسية. وهذا يجرنا إلى كافة مجالات الإصلاح في بناء راس المال البشري والإصلاح المؤسسي والتنويع الاقتصادي وتوطين التكنولوجيا وكذلك ضرورة احياء التكامل الاقتصادي الإقليمي في مجالات محددة وبأليات مختلفة.

الهوامش

- (1) أفادت العديد من الدراسات اللاحقة بأن هذه العلاقة ضعيفة أو غير قائمة في أغلب الدول النامية، لأسباب مختلفة منها ضعف الإنتاجية، وتضخم القطاع غير الرسمي، وحجم القطاع الخدمي.
- (2) يقدم تقرير التنمية العربية، الإصدار الخامس (2020)، رسدا متكاملا للمديونية في الدول العربية واستدامتها وأوجه مواجهتها.
- (3) يمكن التعرف على الإجراءات المالية والنقدية دوليا من خلال موقع Policy Responses to Covid-19.
- (4) توثق دراسة الاستثمار في التعليم: الجزء الأول والثاني والثالث: المركز العربي للبحوث التربوية لدول الخليج (2019، 2020) العلاقة بين الاستثمار في التعليم والعيائد الاقتصادية والاجتماعية له وسبل تعزيز هذه العلاقة والنهوض بمخرجات التعليم في الدول العربية.

المراجع العربية

- عبد مولاة، وليد، (2020أ)، "تطوير الأسواق والمؤسسات المالية"، الفصل 11، تقرير التنمية العربية، الإصدار الخامس، المعهد العربي للتخطيط ومعهد التخطيط القومي.
- عبد مولاة، وليد، (2020ب)، "البدائل غير التقليدية لتمويل التنمية"، الفصل 12، تقرير التنمية العربية، الإصدار الخامس، المعهد العربي للتخطيط ومعهد التخطيط القومي.
- المعهد العربي للتخطيط ومعهد التخطيط القومي، (2020)، "مديونية الدول العربية: الواقع والمخاطر وسبل المواجهة"، تقرير التنمية العربية، الإصدار الخامس.
- المركز العربي للبحوث التربوية لدول الخليج، (2019)، "الاستثمار في التعليم"، الكويت.
- المركز العربي للبحوث التربوية لدول الخليج، (2020)، " الدراسة الاستشارية: العائد الاقتصادي والاجتماعي للاستثمار في التعليم العام بالدول الأعضاء بمكتب التربية العربي لدول الخليج"، الكويت.
- المركز العربي للبحوث التربوية لدول الخليج، (2020)، "الدراسة الاستشارية: سياسات إصلاح منظومة التعليم وتمويله في الدول الأعضاء بمكتب التربية العربي لدول الخليج: مدخل لتعظيم العائد على الاستثمار في التعليم"، الكويت.

المراجع الانجليزية

- Abdmoulah, W. (2020), "Export sophistication and economic catching up: new evidence from TiVA database", API working paper.
- Alesina, A. Bariero, O. Favero, C. Giavazzi, F. and Paradisi, M. (2018), "The Effects of Fiscal Consolidations: Theory and Evidence". Harvard University, Working Paper.
- Andrle, M. Barrett, P. Bluedorn, J. Caselli, F. and Chen, W. (2020), "Countering Future Recessions in Advanced Economies: Cyclical Policies in an Era of Low Rates and High Debt", World Economic Outlook, Chapter 2.
- Chang, H.J. (2009), "Industrial Policy: Can We Go Beyond an Unproductive Confrontation?", Annual World Bank Conference on Development Economics.
- Chemingui, M. and Ben Jelili, R. (2020), "Will Covid-19 trigger a massive fall in FDI flows to the Arab region?", ESCWA.
- Fama, E. (1970), "Efficient Capital Markets: A Review of Theory and Empirical Work". Journal of Finance. 25 (2): 383-417. doi:10.2307/2325486.
- Fortunato, P. and Razo, C. (2014), "Export sophistication, growth and the middle-income trap", Published in Transforming economies: making industrial policy work for growth, jobs and development. Geneva: International Labour Organization, ISBN 978-92-2-128565-6, 267-287.
- Gopinath, G. (2020), "Reopening from the great lockdown: uneven and uncertain recovery", IMF.
- Hausmann, R. and Rodrik, D. (2003), "Economic development as self-discovery," Journal of Development Economics, 72, 2, 603-633.
- Hidalgo, C.A. (2009), "The Dynamics of Economic Complexity and the Product Space over a 42-year period", CID Working Paper No. 189.
- Ibarra, R., and Trupkin, D., (2016), "Reexamining the relationship between inflation and growth: Do institutions matter in developing countries?", Economic Modeling, 52, pp. 332-351.
- IMF, (2020), "A Crisis Like No Other, An Uncertain Recovery", World Economic Outlook Update, June.
- IMF, (2020), "The Great Lockdown", World Economic Outlook Update, April.
- IMF, (2014), "Revised Guidelines for Public Debt Management", Washington, D.C.
- Jordà, O. Singh, S.R. and Taylor, A.M. (2020), "The Long Economic Hangover of Pandemics ", Finance & Development, June 2020, Vol. 57, Number 2.
- Keynes, J. M. (1936), "The General Theory of Employment, Interest and Money". London: Macmillan.
- Lin, H.J. (2014), "Growth identification and facilitation: The new industrial policy for inclusive and sustainable industrial development", UNIDO forum on inclusive and sustainable industrial development, Vienna.

Lin, J.Y and Chang, H.J. (2009), "Should industrial policy in developing countries conform to comparative advantage of defying it?" A debate between Justin Lin and Ha-Joon Chang, *Development Policy Review*, 27, 5, 483-502.

Lin, J.Y. (2012), "New Structural Economics: A Framework for Rethinking Development and Policy", World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2232>
License: CC BY 3.0 IGO.

Michie, J. (2020), "The covid-19 crisis – and the future of the economy and economics", *International Review of Applied Economics*, 34:3, 301-303, DOI: 10.1080/02692171.2020.1756040.

Okun, A. M. (1962), "Potential GNP & Its Measurement and Significance", *American Statistical Association, Proceedings of the Business and Economics Statistics Section*, 98-104.

Rodrik, D. (2004), "Industrial Policy for the Twenty First Century", Vienna: UNIDO.

Stiglitz, J.E, Lin, J.Y Monga, C. and Patel, E. (2013), "Industrial Policy in the African Context", World Bank Policy Research Working Paper No. 6633.