تقرير التنمية العربية

"النمو الاقتصادي العربي في ظل الأزمات : جائحة كوفيد - 19 وما بعدها"

الإصدار السادس

2022

تقرير التنمية العربية

«النمو الاقتصادي العربي في ظل الأزمات :
جائحة كوفيد - 19 وما بعدها»

الإصدار السادس

2022

رقم الإيداع: 2166-2022

حقوق النشر لصالح المعهد العربي للتخطيط بالكويت ومعهد التخطيط القومي بالقاهرة

ISBN: 978-99906-80-47-8

الشويخ المنطقة الصحية قطعة 1 - شارع الجاحظ

ص.ب 5834 **الصفاة – رمز بريدي** 13059 **– دولة الكويت**

هاتف: 24843130 - 24844061 (965+)

فاكس : 24842935(965+)

البريد الإلكتروني api@api.org.kw

الموقع الإلكتروني www.arab-api.org

يمكن الاستشهاد بالبيانات الواردة بمحتوى هذا التقرير لأغراض البحث والدراسة فقط دون الأغراض التجارية مع الإشارة إلى المصدر.

تم النشر في سبتمبر 2022.

فريق إعداد التقرير

اللجنة التوجيهية	**د. بدرعثمان مال الله**	**د. أشرف العربي**	**د. علاء الدين زهران**
رئيس هيئة التحرير	**د. محمد أمين لزعر**		
مستشار هيئة التحرير	**د. أشرف العربي**		
أعضاء هيئة التحرير			
المعهد العربي للتخطيط	د. محمد أمين لزعر	د. نواف أبوشماله	د. علم الدين بانقا
معهد التخطيط القومي	د. محمد ماجد خشبة	د. نيفين كمال	د. سحر عبود
	د. فاطمة الحملاوي		
الباحثون المساعدون	هبة هشام	آية السرسي	ماربنا عادل
لجنة قرّاء التقرير	د. عثمان محمد عثمان	د. نهال المغربل	د. بلقاسم العباس

معدّو فصول التقرير

الفصل الأول: مسار النمو الاقتصادي قبل جائحة كوفيد-19: المميزات والخصائص

د. محمد أمين لزعر

د. علم الدين بانقا

الفصل الثاني: تداعيات الجائحة على الدول العربية وعلى نموها الاقتصادي

د. نيفين كمال

د. فاطمة الحملاوي

الفصل الثالث: سياسات الدول العربية في مواجهة الجائحة وإدارة التعافي في ظل تزايد عدم اليقين

د. محمد ماجد خشبة

د. سحر عبود

الفصل الرابع: تعزيز فرص النمو الاقتصادي العربي ما بعد الجائحة: إزالة المعوقات وتصحيح المسار

د. نواف أبوشماله

الإشراف على الطباعة والمتابعة

عادل السمحان

كلمة المعهد العربي للتخطيط

دأب المعهد العربي للتخطيط بدولة الكويت منذ إصداره أول عدد من تقرير التنمية العربية في عام 2013 على تناول وتحليل مجموعة متنوعة من المواضيع الاقتصادية والاجتماعية المعاصرة التي تكتسي أهمية بالغة لمختلف الدول العربية. ومنذ عام 2019، وتجسيداً للتعاون والعمل العربي المشترك، أصبح إصدار هذا التقرير أحد أوجه التعاون الوثيق والمثمر بين المعهد العربي للتخطيط ومعهد التخطيط القومي بجمهورية مصر العربية حيث تقوم نخبة مشتركة من الباحثين من المعهدين بدراسة مواضيع في غاية الأهمية تهم الاقتصادات العربية وتحلّل واقع هذه الدول والتحديات التي تواجهها إضافة إلى اقتراح أفضل السبل والسياسات التي تسعى في آخر المطاف إلى تحسين تنميتها الاقتصادية والاجتماعية.

في هذا الإطار، اتفق المعهدان على أن يتناول الإصدار السادس لتقرير التنمية العربية موضوع "النمو الاقتصادي العربي في ظل الأزمات: جائحة كوفيد-19 وما بعدها" وذلك لأهمية هذا الموضوع وما خلّفته هذه الجائحة من آثار سلبية كبيرة على النمو الاقتصادي في مختلف بلدان العالم بما فيها الدول العربية، وكذلك لحالة عدم اليقين حول مدى تطوّرها ومخاطرها وما تفرضه هذه التطوّرات من تحديات اقتصادية واجتماعية والتي فاقم من وضعيتها الأزمة الروسية-الأوكرانية بالخصوص على العديد من الدول النامية والعربية بعدما شهدت أسعار الطاقة والسلع الزراعية زيادات مضطردة أدّت إلى ارتفاع كبير في نسبة التضخم.

وقام التقرير بتحليل هذه التطوّرات وتداعيات الجائحة على الدول العربية وعلى نموّها الاقتصادي، وألقى الضوء على التدابير والحزم المالية التحفيزية التي تبنّتها مختلف البلدان العربية للتصدّي للآثار الاقتصادية والاجتماعية السلبية لهذه الجائحة، كما عرض خبرات من تجارب عربية في إدارة الأزمة. إضافة إلى ذلك، طرح التقرير مجموعة من التوصيات والسياسات لمواجهة التحديات ومعالجة الاختلالات الظرفية والهيكلية التي تواجه النمو الاقتصادي في هذه الدول وكذلك التدابير التي ينبغي اتخاذها لتحقيق تحوّل جوهري يتعدّى السّعي لإنقاذ الاقتصادات العربية من الركود أو الانهيار إلى تحفيز وتقوية هذه الاقتصادات من خلال إصلاحات هيكلية عميقة تساهم في تحفيز النمو.

وفي الأخير يتوجه المعهد العربي للتخطيط بخالص الشكر إلى كل من ساهم من قريب أو بعيد في إصدار هذا التقرير بما فيهم أعضاء هيئة التحرير من المعهدين لما بذلوه من جهد وتفان، وكذلك لأعضاء لجنة القرّاء لما قدّموه من ملاحظات واقتراحات وإضافات لإثراء محتوى هذا التقرير، ويتمنى أن يكون هذا الإصدار قد قدّم الفائدة المرجوّة للمهتمين من أصحاب القرار والباحثين، وأن يكون قد ساهم في التحليل وتقديم الحلول الصائبة التي تسعى إلى تصحيح مسار النمو وتحسين التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدول العربية.

كلمة معهد التخطيط القومي

يأتي الإصدار الحالي من تقرير التنمية العربية ليستكمل مسيرة حافلة من التعاون الإيجابي المثمر بين معهد التخطيط القومي بجمهورية مصر العربية والمعهد العربي للتخطيط بدولة الكويت بما يعزز دور المعهدين في دعم مسيرة التنمية العربية المستدامة.

ويكتسب الإصدار السادس أهمية خاصة لتعامله مع قضية: «النمو الاقتصادي العربي في ظل الأزمات: جائحة كوفيد- 19 وما بعدها»، وهي القضية التي لا تشغل الدول والمجتمعات العربية فقط ولكنها تتصدر جدول أعمال التنمية في معظم دول العالم المتقدمة والنامية على السواء.

فقد فرضت الجائحة وتداعياتها وقائع وتحديات جديدة واجهت الدول العربية كغيرها من دول العالم، وهي التحديات التي بدأت منذ الموجات الأولى للجائحة والإنشغال بإحتواء وحصر تداعياتها وتخفيف وطأة أعبائها الاجتماعية والاقتصادية. وانتقلت التحديات في المراحل التالية إلى البحث عن أفضل مداخل ومقاربات التعافي الفعال وتجاوز تداعيات الجائحة نحو استعادة زخم النهوض والإنطلاق فى ظل أزمات جديدة تلقي بظلالها على العالم خاصة الحرب الروسية-الأوكرانية.

يقدم التقرير قراءة عربية فاحصة لمخاض الجائحة العسير وانعكاساته على النمو الاقتصادي في الدول العربية من جهة، وبلورة رؤى ومسارات مستقبلية للنهوض وتعزيز فرص النمو وتصحيح المسارات فى عالم يموج بالأزمات من جهة أخرى. وقد تطرقت هذه القراءة بالضرورة إلى مراجعة أوضاع ومسارات النمو الاقتصادي قبيل الجائحة، ثم تحليل تداعيات الجائحة على تلك الأوضاع ورصد القطاعات والفئات الأكثر تضرّرا وانكشافا، بجانب رصد الفرص التي تمخضت عن محنة الجائحة.

كما قدم التقرير مراجعة تحليلية لتدابير وسياسات التعامل مع الجائحة وتداعياتها الاقتصادية في الدول العربية مقارنة ببعض التدابير العالمية، وعرض لمداخل الحوكمة وإدارة أزمة الجائحة في الدول العربية المختلفة، والأدوار الصاعدة للرقمنة في التعامل مع هذه الأزمات عربياً وعالمياً.

وانطلاقاً من حقيقة تجدد وتعدد وترابط الأزمات المحيطة بالعالم العربي وداخله، يجتهد التقرير فى وضع منطلقات وبلورة سياسات مقترحة لاستكمال التعافي من تداعيات الجائحة، وتعزيز نمو وصلابة وصمود واستدامة الاقتصادات العربية في المستقبل في عالم يسوده عدم اليقين والأزمات.

كل التحية والتقدير من معهد التخطيط القومي للفريق البحثي للتقرير من المعهدين العريقين، ويأمل أن يجدالقارئ ومتخذ القرار العربي فيه ما يلبي آماله وطموحاته.

فهرس المحتويات

الملخص التنفيذي	1
مقدمة عامة	15
الفصل الأول: مسار النمو الاقتصادي قبل جائحة كوفيد-19-: المميزات والخصائص	17
1.1 مقدمة	19
2.1 تطور النمو الاقتصادي في المنطقة العربية: ضعف وتذبذب وتباين بين الدول	19
3.1 القطاعات الإنتاجية والنمو الاقتصادي: ضعف مساهمة الزراعة والصناعة التحويلية ومساهمة أكبر للصناعات الاستخراجية	24
4.1 دور الطلب الكلي في تحريك النمو الاقتصادي في الدول العربية	27
5.1 هل لا يزال النمو الاقتصادي في الدول العربية يعتمد على مساهمة عوامل الإنتاج التقليدية؟	32
6.1 النمو الاقتصادي في الدول العربية ودور النماذج التنموية	35
7.1 خلاصة الفصل الأول	38
الفصل الثاني: تداعيات الجائحة على الدول العربية وعلى نموها الاقتصادي	41
1.2 تداعيات الجائحة على مسار النمو في الدول العربية مقارنةً بالعالم	43
2.2 القطاعات الأكثر تضرراً من أزمة كوفيد-19	53
3.2 أثر الجائحة على التشغيل والأمن الغذائي والدوائي	56
4.2 الفرص المستفادة من الجائحة	65
5.2 خلاصة الفصل الثاني	69
الفصل الثالث: سياسات الدول العربية في مواجهة الجائحة وإدارة التعافي في ظل تزايد عدم اليقين	71
1.3 مقدمة	73
2.3 الحزم التحفيزية العربية في مواجهة أزمة كوفيد- 19	73

3.3 دور السياسات الاقتصادية في التصدّي للجائحة 77

4.3 كفاءة السياسات والإجراءات الاقتصادية 81

5.3 مستويات متباينة من التعافي في إطار تحديات جديدة ومزيد من عدم اليقين 83

6.3 حوكمة الجائحة والأزمات اللاحقة ودور الرقمنة 88

7.3 خلاصة الفصل الثالث 102

الفصل الرابع: تعزيز فرص النمو الاقتصادي العربي ما بعد الجائحة: إزالة المعوقات وتصحيح المسار 105

1.4 هل من إطار للسياسات يدعم مسار التعافي والإصلاح؟ 107

2.4 النمو المستهدف 110

3.4 المنطلقات – معطيات لا يمكن تجاهلها 113

4.4 السياسات المقترحة للتعافي والإصلاح – نحو مسار مستقر ومستدام للنمو 114

5.4 مخاطر الريعية - أسس ومعايير الانتقاء 124

6.4 آليات تطبيق السياسات الانتقائية 125

7.4 آليات تمويل سياسات المعالجة 126

8.4 المُمكنات 128

9.4 خلاصة الفصل الرابع 129

الملاحق 132

الهوامش 136

قائمة المراجع 139

فهرس الأشكال

الشكل رقم 1. 1: متوسط نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي حسب الدخل والمناطق الجغرافية على مستوى العالم (2010 – 2019) 20

الشكل رقم 2.1: متوسط نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في الدول العربية النفطية وغير النفطية (2010-2014) و(2015-2019)..... 21

الشكل رقم 3.1: متوسط نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في الدول العربية النفطية وعلاقته بتطوّر أسعار النفط (2010-2019)..... 22

الشكل رقم 4.1 تطور معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي للدول العربية (2010-2019)..... 23

الشكل رقم 5.1: مُساهمة الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي للدول العربية بالأسعار الثابتة (2010-2019).. 24

الشكل رقم 6.1: مُساهمة الصناعة الاستخراجية والصناعة التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي العربي (2010-2019)..... 25

الشكل رقم 7.1: مُساهمة الصناعة التحويلية في إجمالي الصناعة في الدول العربية والناشئة-2019..... 26

الشكل رقم 8.1: مُكونات الطلب الكلي كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي في الدول العربية خلال الفترة 2010--2019 قيمة الوسط الحسابي 28

الشكل رقم 9.1: مساهمة الصادرات والواردات في الطلب الكلي في الدول العربية خلال الفترة 2010-2019 - قيمة الوسط الحسابي..... 28

الشكل رقم 10.1 : اتجاهات سير أداء النمو الاقتصادي في الدول النفطية وغير النفطية خلال الفترة 2010-2019..... 30

الشكل رقم 11.1: مُحركات النمو الاقتصادي من جانب الطلب الكلي في الدول غير النفطية - المتوسط الحسابي 2010-2019..... 31

الشكل رقم 12.1: حصة العمالة ورأس المال في الناتج المحلي الإجمالي للدول العربية خلال الفترة 2010-2019..... 32

الشكل رقم 13.1: معدلات نمو عوامل الإنتاج في الدول العربية قيم -الوسط الحسابي(2010 -2019)..... 33

الشكل رقم 14.1: متوسط معدل نمو الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج في الدول العربية 34

الشكل رقم 15.1: معدلات نمو الانتاجية الكلية لعوامل الانتاج في الدول النفطية..... 34

الشكل رقم 2. 1: مُعدلات النمو في الدول العربية خلال الفترة (2019- 2021)..... 45

الشكل رقم 2. 2: مُعدلات النمو في الدول العربية النفطية وغير النفطية خلال الفترة (2019- 2021) 47

الشكل رقم 2. 3: معدلات النمو الاقتصادي في الدول العربية في عامي 2008 و2009..... 48

الشكل رقم 2. 4: متوسط معدلات نمو عوامل الإنتاج في الدول العربية خلال الجائحة (عام 2020)..... 50

الشكل رقم 2. 5: عجز الموازنة في الدول العربية في عامي 2019 و2020 (مليون دولار أمريكي)..... 51

الشكل رقم 2. 6: نسبة الدين الحكومي للناتج المحلي الإجمالي في عامي 2019 و2020..... 52

الشكل رقم 2. 7: التوزيع القطاعي لانخفاض صادرات وواردات المنطقة العربية بسبب جائحة كوفيد-19 حسب القطاعات..... 56

الشكل رقم 2. 8: معدلات البطالة في المنطقة العربية ومناطق أخرى في العالم خلال الفترة 2010 -2020..... 57

الشكل رقم 2. 9: نسبة الخسارة في ساعات العمل بسبب الجائحة في الدول العربية في 2020 وتقديرات 2021 و2022..... 57

الشكل رقم 2. 10: نسبة واردات الدول العربية من إجمالي صادرات روسيا وأوكرانيا من القمح في عام 2020..... 62

الشكل رقم 2. 11: ترتيب الدول العربية وفقاً لمؤشر الأمن الصحي العالمي في عامي 2019 و2021 63

الشكل رقم 2. 12: نسبة التجارة الدولية في خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من إجمالي حجم تجارة الخدمات في منطقة شمال أفريقيا والشرق الأوسط في عامي 2019 و2020..... 67

الشكل رقم 2. 13: نسبة مستخدمي الإنترنت من إجمالي عدد السكان في الدول العربية خلال الفترة (2018 -2020)..... 68

الشكل رقم 3. 1: حزم التحفيز المالي للدول العربية عام 2020 كنسبة من الناتج المحلى الإجمالي 75

الشكل رقم 3. 2: قيمة الحزم المالية التحفيزية التي قدمتها الحكومات وفقا الأقاليم المختلفة..... 75

الشكل رقم 3. 3: التوزيع النسبي لحزم الدعم المالية العربية على المجالات المختلفة وفقاً للأقاليم المختلفة..... 76

الشكل رقم 3. 4: تطور متوسط قيمة مؤشر استجابة السياسات الحكومية العربية: يناير 2020- ديسمبر 2021..... 80

الشكل رقم 3. 5: تطبيقات التكنولوجيات الرقمية لمواجهة جائحة كوفيد-19 96

الشكل رقم 3. 6: محاور استخدام التكنولوجيات الرقمية في دول الاتحاد الأوروبي لإدارة الجائحة..... 97

الشكل رقم 4. 1: مؤشر القدرات الإنتاجية في الدول العربية وعدد من دول المقارنة المتقدمة والصاعدة 2018..... 108

الشكل رقم 4. 2: إطار السياسات المقترح لتعافي واستدامة النمو في الدول العربية 110

الشكل رقم 4.3. الفرق المحتسب بين قيمة مؤشر التنمية البشرية وقيمة مؤشر التنمية البشرية المعدل بالضغوط الكوكبية/البيئية منسوباً إلى قيمة مؤشر التنمية البشرية (2019)..... 112

الشكل رقم 4. 4: إجمالي تكوين رأس المال الثابت (% من إجمالي الناتج المحلي) كمتوسط للفترة 2015 - 2019..... 118

الشكل رقم 4. 5: مؤشر الأداء الإحصائي في الدول العربية وعدد من دول المقارنة المتقدمة والصاعدة والنامية..... 128

فهرس الجداول

الجدول رقم 1.1 الإحصاء الوصفي لمحركات النمو الاقتصادي في الدول العربية النفطية وغير النفطية من جانب الطلب الكلي خلال الفترة 2010 -2019 29

الجدول رقم 2.1 مصادر النمو الاقتصادي في الدول العربية خلال الفترة 2010-2019 34

الجدول رقم 1.2 النمو الاقتصادي في الدول العربية قبل وأثناء الجائحة..... 46

الجدول رقم 2.2 معدلات نمو عناصر الطلب الكلي خلال فترة الجائحةعام 2020 (قيم الوسيط) 49

الجدول رقم 3.2 مقارنة مساهمة عوامل الإنتاج في النمو الاقتصادي في الدول العربية خلال الجائحة (2020) وما قبلها 51

الجدول رقم 1.3 أهم الإجراءات التي تبنتها بعض الدول العربية في مواجهة جائحة كوفيد-19 على مستوى السياسات المالية والنقدية..... 79

الجدول رقم 2.3 تقديرات وتوقعات النمو لصندوق النقد الدولي في تقاريره حول آفاق الاقتصاد العالمي لأعوام 2020 و2021 و2022 86

الجدول رقم 3.3 نماذج تدابير حوكمة إدارة الجائحة في بعض الدول العربية 93

الجدول رقم 4.3 تطبيقات رقمية لدعم إدارة أزمة الجائحة في الدول العربية 101

فهرس الإطارات

الإطار رقم 3. 1: خبرات عربية حول الحوكمة التخطيطية في إدارة الجائحة والتعامل مع تداعيات الأزمة الروسية-الأوكرانية..... 91

الإطار رقم 3. 2: مبادرات وخبرات عالمية وإقليمية حول دور الرقمنة في حوكمة إدارة الجائحة وما بعدها 98

الملخص التنفيذي

في إطار التعاون المشترك بين المعهد العربي للتخطيط بدولة الكويت ومعهد التخطيط القومي بجمهورية مصر العربية، اتفق المعهدان على أن يتناول الإصدار السادس لتقرير التنمية العربية موضوع "النمو الاقتصادي العربي في ظل الأزمات: جائحة كوفيد- 19 وما بعدها". وقد تم اختيار هذا الموضوع نظراً للتداعيات السلبية الكبيرة لهذه الجائحة على النمو الاقتصادي في مختلف بلدان العالم بما فيها الدول العربية، ولحالة عدم اليقين حول مدى تطوّر وحِدّة هذه الأزمة مستقبلاً بعد ظهور موجات تفشّي جديدة وفيروسات متحوّرة لكوفيد- 19، واحتمال ظهور أزمات أخرى، وما تفرضه هذه التطوّرات من تحدّيات جسيمة على المستوى الاقتصادي والاجتماعي.

لقد كان لجائحة كوفيد-19 تداعيات اقتصادية واجتماعية حادة على مختلف دول العالم وتسبّبت في انخفاض كبير للنمو الاقتصادي. فقد أدّت القيود وإجراءات الإغلاق الاحترازي عبر العالم إلى تعطيل أو توقّف عدد كبير من الأنشطة الاقتصادية وتسبّبت في انخفاض واضح للإنتاج في العديد من القطاعات الزراعية والصناعية إضافة إلى إغلاق شبه تام للعديد من القطاعات الخدمية خصوصاً النقل والسياحة. كما ساهم التراجع الكبير للصادرات والتدفقات المالية، بسبب إغلاق الحدود وانخفاض الطلب الخارجي، وتراجع حجم الاستهلاك والاستثمار في انخفاض كبير للنمو الاقتصادي العالمي لم يشهده منذ فترة طويلة والذي بلغ في المتوسط - 3.2 % في عام 2020 حسب عدة مؤسسات مالية دولية مقابل 2.7 % في عام 2019.

وقد انضاف إلى ذلك في الآونة الأخيرة تباطؤ النشاط الاقتصادي في الصّين نتيجة الأزمة العقارية وموجات كوفيد-19 والإغلاقات العامة المتكرّرة والواسعة النطاق والانقطاعات التي نتجت عنها في سلاسل الإمداد العالمية. وتلا ذلك الأزمة الروسية-الأوكرانية والتي كان لها انعكاسات اقتصادية وخيمة على العديد من الدول النامية والعربية بعدما شهدت أسعار الطاقة والسلع الزراعية زيادات كبيرة. وبالرّغم من أن حجم التداعيات العالمية لهذه الأزمة أقل بكثير مقارنة بجائحة كوفيد-19، على الأقل في ظل المستجدات الحالية، إلاّ أنها أدّت إلى حالة من الركود الاقتصادي المصحوبة بمستويات مرتفعة ومتزايدة من التضخم (الرّكود التضخمي) والتي قد تساهم في تعثّر وانحراف التعافي عن مساره في مرحلة ما بعد الجائحة. وبالتالي سيكون من الصعب على مستوى السياسات المفاضلة بين تصدّي الحكومات للتضخم وحماية التعافي والنمو وبين تقديم الدعم للأسر الفقيرة والحفاظ على الأمن الغذائي وإعادة بناء هوامش الأمان المالي في ظل قيام البنوك المركزية بتشديد السياسة النقدية عبر رفع أسعار الفائدة والذي سيزيد من حجم الضغوطات على الدول النامية وخصوصاً العربية والتي يعاني أغلبها ارتفاعات غير مسبوقة لمستويات الدّين.

وكباقي دول العالم، عانت الاقتصادات العربية بشكل كبير من مضاعفات هذه الأزمات خصوصاً جائحة كوفيد-19 حيث شهد أغلبها معدلات نمو سالبة في عام 2020. فقد تراجعت القيمة المضافة في قطاعات اقتصادية رئيسة تسهم

بشكل كبير في الناتج المحلي الإجمالي، كما تضرّر قطاع المؤسسات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة، الذي يسهم بنحو 45 % من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي ويضم ثلث العمالة الرسمية، بسبب تراجع كبير في النشاط الاقتصادي المحلي نتيجة الإغلاق وانخفاض صادرات السلع والخدمات جرّاء انهيار الطلب العالمي. ولم تستثنِ هذه الجائحة أي مجال من مجالات التنمية ببصماتها الواضحة وفي مقدّمتها ارتفاع عدد العاطلين عن العمل والفقراء، وتدهور شبكات الأمان والحماية الاجتماعية، وتداعي وانكشاف الأنظمة الصحية.

وكما هو الحال في العديد من بلدان العالم، بادر صُنّاع السياسات في الدول العربية إلى اتخاذ مبادرات وتدابير متنوعة من خلال أدوات السياستين المالية والنقدية بشكل خاص للتخفيف من وطأة انعكاسات الجائحة على القطاعات الاقتصادية المختلفة، إلى جانب إجراءات متنوعة لدعم شبكات الأمان الاجتماعي والفئات الاجتماعية الأكثر تضرراً. وأدّى ارتفاع حجم الإنفاق بسبب الدّعم الكبير الموجّه للقطاع الصحّي والقطاعات الإنتاجية والأسر المتضرّرة، من جهة، وانخفاض الإيرادات المالية نتيجة التراجع الكبير للأنشطة التجارية والاستثمارية إضافة إلى التخفيضات أو الإعفاءات الضريبية لدعم القطاع الخاص، من جهة أخرى، إلى عجوزات كبيرة في الموازنات العامة وتزايد وطأة وأعباء المديونية خاصة في الدول منخفضة الدخل.

من جانب آخر، أفرزت الجائحة تبايناً في مسارات التعافي الاقتصادي والاجتماعي بين هذه البلدان مما يعكس بوضوح حجم التحديات التي واجهت هذه الدول وإنفاذ السياسات اللازمة والتفاوت في حجم الحيّز المالي المخصّص لتمويل الإنفاق ودعم السياسات وقصور قدرات العديد منها على مستوى التخطيط وإدارة هذه الجائحة بشكل يسمح بمواجهة مثل هذه الأزمات وتبعاتها الاقتصادية والمالية والاجتماعية وتسريع التعافي ومواصلة مسيرة تحسين وتيرة النمو الاقتصادي والتنمية.

لقد كشفت أزمة كوفيد-19 أيضاً عن مدى هشاشة العديد من الاقتصادات العربية وعجزها عن توفير العديد من المنتجات الأساسية وعدم تمكّنها من تحقيق الأمن الغذائي والدوائي والصناعي والذي يزيد من تبعيتها واعتمادها الكبير على الخارج للحصول على هذه المنتجات. ويعكس ذلك نوعية النموذج الاقتصادي والذي لا يزال يعاني في العديد من الدول من ضعف بيئة الأعمال والاستثمار، وتهميش القطاع الخاص، وقلة التنويع الاقتصادي، وهيمنة الموارد الأولية والصناعات الاستخراجية على القاعدة الإنتاجية والتصديرية مقابل عدم أو قلة تشجيع الصناعات التحويلية، إضافة إلى ضعف على مستوى الكفاءة المؤسسية والحوكمة والموارد البشرية والتكنولوجيا.

وتطرح التطوّرات العالمية الأخيرة، والتي تجعل الآفاق المستقبلية محاطة بقدر كبير من عدم اليقين، تساؤلات كبيرة حول نوعية السياسات والتدابير التي ينبغي للدول العربية اتخاذها لتحقيق تحوّل جوهري يتعدّى السّعي لإنقاذ

اقتصاداتها من الركود أو الانهيار إلى تحفيز وتقوية هذه الاقتصادات من خلال إصلاحات هيكلية عميقة تساهم في رفع مستويات النمو. كما تضع التحديات التي أفرزتها الأزمات المتتالية، خصوصا جائحة كوفيد-19، القضايا المرتبطة بتحسين معدلات النمو الاقتصادي الاحتوائي واستدامته بعد الجائحة من بين الأولويات بالنسبة للحكومات العربية. وتشكّل هذه الأزمات كذلك فرصة للقيام بتحليل لواقع هذا النمو وخصائصه وما يرتبط به من مخاطر في ظل تطورات الاقتصاد العالمي واحتمال مواجهة صدمات وأزمات مختلفة في المستقبل، كما تفرض معالجة نقاط الضعف الهيكلية وعلى رأسها إصلاح معوّقات النموذج الاقتصادي السائد في كل دولة وإعادة النظر في نمط نموها واستدامته وتوفير سياسات وآليات مناسبة لتعزيز قدراتها على تحقيق الانتعاش الاقتصادي.

بصفة عامة، يحاول هذا الإصدار من تقرير التنمية العربية التطرّق إلى هذه المواضيع والإجابة على مجموعة من التساؤلات المرتبطة بها وتسليط الضوء على عدة قضايا أهمّها أثر جائحة كوفيد-19 على نمو اقتصادات الدول العربية، وتحليل سياسات حزم التعافي الاقتصادي والمالي في هذه الدول لمواجهة تداعيات الجائحة إضافة إلى تحديد القطاعات ذات الأولوية والأكثر أهمية والسياسات والإصلاحات التي من شأنها أن تعطي دفعة قوية لنمو اقتصادي شامل ومستدام يعمل على خلق أكبر عدد من فرص العمل، ويساعد على تعزيز التوازنات الاقتصادية الكلّية لاسيما خفض عجز الموازنات وعجز ميزان المدفوعات والمديونية.

في هذا الإطار، وللإحاطة بهذه المواضيع وتحليلها، يتضمّن الإصدار السادس من تقرير التنمية العربية أربعة فصول. وكان من البديهي، كتمهيد لتحديد آثار جائحة كوفيد-19 على النمو الاقتصادي في البلدان العربية، أن يتم التعرّف أوّلاً على وضعية ووتيرة هذا النمو قبل ظهور الجائحة بالمقارنة مع العالم وبعض الدول النامية والناشئة وتحديد أهم سماته ومحدداته. وكان من المهم أيضاً التطرّق إلى طبيعة القاعدة الإنتاجية والمساهمات القطاعية خصوصاً الصناعات التحويلية، ومصادر النمو المتعددة سواء تعلّق الأمر بمساهمة عوامل الإنتاج (العمل، رأس المال، الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج)، أو عوامل الطلب المحلي بما فيه الاستهلاك والاستثمار العام والخاص والطلب الخارجي والمرتبط بالتجارة الدولية للسلع والخدمات، بالإضافة إلى دور بعض العوامل الأساسية في مسار النمو الاقتصادي العربي والتي من أهمّها أساليب التخطيط ودور المؤسسات الحاكمة لعملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية وما يتمخّض عنها من سياسات وإصلاحات.

وقد أفرز تحليل النمو الاقتصادي في المنطقة العربية خلال الفترة التي سبقت ظهور الجائحة (2010-2019) مجموعة من الملاحظات الأساسية: أوّلاً، بلغ هذا النمو في المتوسط نحو 3 % بالأسعار الحقيقية، أي حوالي نفس متوسط النمو العالمي، إلاّ أنه يبقى مع ذلك أقل بكثير مقارنة بعدة مناطق وبلدان خُصوصاً في شرق وجنوب آسيا.

ثانياً، يوجد تباين واضح بين مختلف بلدان المنطقة العربية حيث ساهمت الدول النفطية بشكل كبير في تحسّن النمو الاقتصادي في المنطقة خصوصاً بين عامي 2010 و2014 نتيجة للطفرة الكبيرة التي عرفتها أسعار النفط خلال هذه الفترة، في المقابل أدّت الاضطرابات وعدم الاستقرار السياسي أو الأمني أو الاقتصادي في بعض البلدان، كلبنان والسودان وليبيا وسوريا، إلى تراجع واضح لمعدلات نموها الاقتصادي.

أما الملاحظة الثالثة فتتعلق بعدم استقرار النمو الاقتصادي في المنطقة العربية وارتفاع مُستوى تذبذبه والذي تجاوز بشكل واضح نظيره في العديد من البلدان النامية والناشئة. ويعود ذلك أساساً إلى الاعتماد الكبير على بعض القطاعات التي تتميز عادة بتقلّبات وعدم استقرار على مُستوى أنشطتها الاقتصادية كالزراعة والذي يرتبط مردودها في كثير من الدول العربية على الأمطار والتي تتميز بعدم الانتظام. كما يعتمد قطاع السياحة بشكل كبير على الطلب الخارجي (السياح الأجانب) وكذلك بالاستقرار والأمن في الدول العربية السياحية. أما قطاع النفط فيعتمد بشكل أساسي على أسعار هذا المورد على المستوى الدولي والتي أصبحت تتأثّر، إضافة إلى العرض والطلب، بمتغيرات أخرى سياسية أو أمنية أو صحية كجائحة كوفيد-19 والتي كانت سبباً رئيسياً في الانخفاض الكبير لأسعار هذا المورد الطبيعي الذي يمثّل الركيزة الأساسية للعديد من الدول العربية على مستوى القاعدة الإنتاجية والصادرات والايرادات المالية.

أما الملاحظة الرابعة فتخص التباين الواضح للقطاعات الإنتاجية على مستوى مساهمتها في النمو الاقتصادي حيث يُسجَّل ضعف مُساهمة قطاع الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي للمنطقة العربية (أقل من 6 % في المتوسط)، والذي يُفسِّر عدم تحقيق المنطقة اكتفائها وأمنها الغذائي، نظراً لعدة أسباب أهمها تهميش هذا القطاع في عدة دول مقارنة بالصناعة والخدمات، وضعف إنتاجيته والتي تعود، إضافة إلى الطبيعة الجغرافية والظروف المناخية غير الملائمة التي تتميز بها أغلب الدول العربية، إلى التراجع المستمر للعمالة الزراعية (هجرة نحو المناطق الحضرية، ...) وضعف حجم تمويل وتأمين الاستثمارات الزراعية. أما الصناعة فتساهم بحوالي 40 % في المتوسط من الناتج المحلي الإجمالي العربي مع مساهمة كبيرة للصناعات الاستخراجية، والتي لا زالت تسيطر على عدد من الاقتصادات العربية مما يؤثر على عدم استقرار معدلات النمو وديمومتها بسبب ارتباط هذه القطاعات بالسوق العالمي والظروف الجيوسياسية، وضعف مساهمة الصناعات التحويلية (نحو 10 % من الناتج المحلي الإجمالي وأقل من 20 % من الصادرات العربية وأقل من 2 % من إجمالي الصناعات التحويلية العالمية) وهذا بالرغم من بروز بعض الدول غير النفطية كالأردن وتونس والمغرب ومصر في بعض المجالات، كصناعات الأغذية والملابس والأدوية والأسمدة والمعدّات الميكانيكية والكهربائية، وبعض الدول النفطية كالسعودية والبحرين بفضل الصناعات التعدينية والبتروكيماويات والبلاستيك والألمنيوم والصناعات الغذائية. أما قطاع الخدمات، فيساهم بشكل كبير في العديد من الدول العربية،

نفطية وغير نفطية، وخصوصا في بعض القطاعات كتجارة الجملة والتجزئة والمطاعم والسياحة والخدمات المصرفية والتأمين والوساطة المالية، والنقل، والمواصلات، والاتصالات.

بعد استعراض لهذه الخصائص التي ميّزت النمو الاقتصادي في البلدان العربية قبل ظهور الجائحة يُطرح سؤال حول مدى مساهمة الطلب الكلي في نمو هذه الدول وبصفة عامة معرفة دور محركات النمو الاقتصادي والذي من شأنه أن يمكّن، من جهة، من فهم نمط ونوعية هذا النمو ومن جهة أخرى تحديد مساره خلال فترة الجائحة وما يترتب عنه من سرعة التعافي من تداعياتها، فضلاً عن تحدّياتها على المدى المتوسط والطويل. وقد بيّن تحليل تطوّر النمو الاقتصادي في المنطقة العربية خلال الفترة 2010-2019 الدور الكبير «للاستهلاك الخاص» والذي يساهم بأكثر من نصف قيمة الناتج المحلي الإجمالي، لتصل هذة المساهمة إلى 73.7 % في المتوسط في الدول المستوردة للنفط. ويليه في الأهمية «التكوين الرأسمالي الثابت» (26.5 %) وتتقارب نسبته في الدول العربية المصدّرة والمستوردة للنفط. وعلى الرغم من تزايد ظاهرة النمو الاقتصادي الذي يقوده الاستهلاك الخاص عالمياً في الآونة الأخيرة إلاّ أن معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي المدفوعة بهذا النوع من الطلب الكلّي في الدول العربية تتسم بالضعف مقارنة بمستوى نمو مكوّنات الطلب الكلي الأخرى بسبب تراكم الاختلالات الاقتصادية الناجمة عن زيادة الاستهلاك بمرور الوقت، كارتفاع المديونية العامة وخدمة الدّين، والذي يجعل الاقتصادات العربية تدخل فترة الجائحة بمستويات نمو غير مستدامة وعرضة للتداعيات السلبية الكبيرة لهذه الجائحة.

وتجدر الإشارة إلى أن متوسط نمو «الاستهلاك الخاص» قد فاق متوسط نمو الناتج المحلي الإجمالي سواء في الدول العربية مجتمعة أو في المجموعات النفطية وغير النفطية، مما يؤكّد على الدور المهم الذي لعبه هذا العنصر من الطلب الكلّي في دفع النمو الاقتصادي في هذه الدول. في المقابل، بلغت معدلات نمو «التكوين الرأسمالي الثابت»، و«الانفاق الحكومي»، و«صافي الصادرات» مستويات أقل من معدل النمو الاقتصادي خلال نفس الفترة. ويُفترض بناءً على هذه النتائج توجيه السياسة الاقتصادية إلى إعادة التوازن بين عناصر الطلب الكلي في كل دولة وفقاً لمتطلبات النمو المستدام مع إعطاء الأولوية للتكوين الرأسمالي لقيادة النمو الاقتصادي.

أما فيما يخص عوامل الانتاج ودورها في النمو الاقتصادي فيلاحظ ارتفاع حصة «تعويضات رأس المال» في الدول المصدّرة للنفط (67 % من الناتج المحلي الإجمالي) مقارنة بالدول المستوردة له (56 %) خلال الفترة 2010-2019. وفي المقابل بلغت حصة إجمالي «تعويضات العمالة» 44 % من الناتج المحلي الإجمالي في الدول المستوردة مقابل 33 % في الدول المصدّرة للنفط. ويشير ذلك إلى أهمية رأس المال في هذه الدول مقارنة بالدول المستوردة للبترول. وفي المقابل، تلعب حصة العمالة دوراً أكبر في الدول المستوردة مقارنة بالمصدّرة للنفط. لا بد من الإشارة إلى أن

معدّلات نمو «رأس المال» في الدول العربية المصدّرة للنفط ارتفعت خلال هذه الفترة حيث بلغت 5.3 %، مقارنة بنسبة 3.1 % في الدول المستوردة له. يليها في الأهمية النمو الكمّي للعمالة بنسبة 3.2 % في الدول النفطية و1.7 % في باقي الدول، بينما بلغت معدلات النمو النوعي للعمالة 0.7 % و0.8 % على التوالي. ويرجع ضعف مساهمة عنصر العمالة في النمو الاقتصادي في المنطقة العربية أساساً إلى انخفاض مستوى رأس المال البشري وإشكاليات عدم مرونة سوق العمل وعدم مواءمة مخرجات التعليم مع متطلبات سوق العمل. من جانب آخر، سجّل متوسط معدلات نمو «الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج» قيمة سالبة في الدول العربية خلال نفس الفترة والذي يعكس تراجعاً نوعياً في النمو الاقتصادي وفي كفاءة استخدام الموارد الإنتاجية المتاحة.

بصفة عامة، شهدت الفترة التي سبقت ظهور جائحة كوفيد-19 تباينات واضحة بين الدول العربية على مستوى سمات نموها الاقتصادي وتبيّن بأن هذا النمو لا يزال يعتمد في أغلبها على الأنماط التقليدية من عوامل الإنتاج التي كانت سائدة في الحقب السابقة والتي تجعله غير مستدام مما قد يجعله عرضة للصدمات الخارجية كالتغيرات الكبيرة في أسعار النفط العالمية وأسعار المواد الغذائية أو صدمات أخرى كجائحة كوفيد-19 أو الأزمة الروسية-الأوكرانية. وقد تم رصد مجموعة من القيود والتحديات التي تواجه أغلب البلدان العربية والتي تختلف من دولة لأخرى بالنظر إلى خصائصها الهيكلية وطبيعة مواردها الطبيعية والبشرية إضافة إلى نوعية خططها وسياساتها التنموية، والتي أدّت إلى بطء وتذبذب معدلات النمو وعدم قدرة هذه الاقتصادات على النمو بشكل مرتفع ومستدام. وتتمثل هذه القيود والتحديات بشكل خاص في تقلّب أسعار المواد الأولية، وقلة التنويع الاقتصادي، وتهميش القطاع الخاص، وعدم توفير مناخ أعمال جاذب للاستثمار المحلّي والأجنبي، وعدم توفّر الموارد البشرية كمّاً ونوعاً، إضافة إلى المؤسسات الفعّالة والحاكمة لعملية النمو والتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

بعد التعرّف على خصائص النمو الاقتصادي قبل حدوث جائحة كوفيد-19، تطرّق هذا التقرير إلى تداعيات هذه الأزمة على الدول العربية وعلى نموها الاقتصادي مقارنة بباقي دول العالم خاصة النامية والناشئة وركّز بالخصوص على أبرز القطاعات الإنتاجية السلعية والخدمية الأكثر تضرّراً والتي بدورها كانت لها تبعات وآثار سلبية على العديد من القطاعات الاجتماعية كالتشغيل والأمن الغذائي والصحّي والدوائي. كما استعرض أهم القطاعات التي عرفت تحوّلات مهمة واستفادت من هذه الأزمة والتي قد تمثل فرصاً حقيقية للدول العربية في المستقبل إذا وُفِّرت لها الظروف المناسبة وأُحسن استغلالها كمحركات جديدة للنمو.

وتمت الإشارة في البداية إلى الرّكود الكبير للاقتصاد العالمي حيث شهدت أغلب دول العالم سواء متقدمة أو نامية انخفاضاً كبيراً لمعدلات نموها الاقتصادي نتيجة التراجع الكبير للأنشطة الصناعية والتجارية المختلفة وحركة النقل

والنشاط السياحي وسلاسل التوريد العالمية إثر عمليات الإغلاق الاحترازي والقيود على التنقّل والسفر عبر العالم. وقد أدّت الجائحة وما نتج عنها من تدابير وإجراءات استثنائية إلى زيادة كبيرة في الانفاق لمختلف الدول والذي نتج عنه ارتفاع مستويات المديونية العالمية لتصل إلى نحو 351 % من الناتج المحلي الإجمالي العالمي و250 % من الإيرادات الحكومية وهو حسب البنك الدولي أعلى مستوى تم تسجيله في خمسين عاما. هذا الارتفاع في المديونية العالمية إضافة إلى تباطؤ معدلات النمو الاقتصادي وارتفاع معدلات التضخم وتقييد الأوضاع المالية قد تؤدّي إلى التخلف عن سداد الديون خاصة بالنسبة للدول النامية والعربية التي لجأت إلى الاقتراض بشكل كبير لتمويل الانفاق الاستثنائي التي تسبّبت فيه الجائحة.

وفي عام 2021 وتزامناً مع التوصل إلى لقاحات مضادة لفيروس كوفيد-19 وارتفاع نسبة التطعيم على مستوى العالم وإزالة القيود والانفتاح التدريجي لمختلف الاقتصادات، إضافة إلى سياسات الدعم المالية والنقدية لمواجهة التأثير السلبي للجائحة، سجّل الاقتصاد العالمي معدل نمو بلغ 6.1 %. وكانت جل التوقعات تشير الى استمرار هذا التحسّن لكن ظهور فيروسات متحورة واندلاع الأزمة الروسية-الأوكرانية والارتفاع الكبير لنسبة التضخم العالمي بسبب ارتفاع أسعار الغذاء والوقود والتحديات التي تواجه سلاسل الإمداد الدولية فضلاً عن إنهاء العمل بالسياسات المالية والنقدية التيسيرية تشير كلها إلى احتمال كبير بتراجع معدّلات نمو الاقتصاد العالمي على المدى المتوسط. وهذا ما تؤكده بعض المؤسسات المالية الدولية كصندوق النقد الدولي الذي خفّض توقّعاته، التي أصدرها في شهر يوليو 2022، لتصبح 3.2 % في عام 2022 و2.9 % في عام 2023، أي بتراجع بنحو 0.4 و0.7 نقطة مئوية على التوالي عن بياناته لشهر أبريل 2022. وبدوره خفّض البنك الدولي في شهر يونيو توقّعاته من 5.7 % في عام 2021 إلى 2.9 % في عام 2022، وهي نسبة أقل بكثير من تلك التي أعلنها في شهر يناير (4.1 %)، مع احتمال كبير أن يتابع النمو العالمي تأرجحه حول تلك الوتيرة خلال عامي 2023 و2024.

وكسائر دول العالم كان للجائحة عدة تداعيات سلبية على الاقتصادات العربية وتسبّبت في تراجع النمو فيها ليبلغ - 5 % في عام 2020 مقارنة بنحو - 3.1 % عالميا و- 4.5 % في الدول المتقدمة و- 2 % في الأسواق الناشئة والبلدان النامية. ويعود ذلك إلى تراجع الطلب العالمي على صادراتها من السلع والخدمات وانخفاض الطلب والعرض المحليين بسبب تطبيق الاحترازات الصحية والحظر والغلق شبه الكامل للأنشطة الاقتصادية. وتباينت هذه التداعيات على النمو الاقتصادي في جل البلدان العربية نتيجة لعدة أسباب كاختلاف هياكلها الاقتصادية وتفاوت في قيمة ونوعية الحزم المالية المخصصة لمواجهة الجائحة وتفاوت على مستوى نسبة التلقيح ضد الفيروس إضافة إلى اختلاف نوعية التحديات التي كانت تواجها كل دولة قبل هذه الأزمة. وقد كانت معدلات الانكماش أعلى عموماً في الدول النفطية مقارنةً بالدول الأخرى لكونها تعرّضت لصدمتين متزامنتين: صدمة الجائحة وصدمة الانخفاض الكبير لأسعار النفط نتيجة

التراجع الكبير للطلب العالمي والذي أدّى إلى انخفاض كبير لصادراتها وإيراداتها المالية. أما الدول غير النفطية فقد شهدت تراجعاً ملحوظاً على مستوى الصّادرات خصوصاً في الخدمات السياحية وانخفاضاً كبيرا لتحويلات مواطنيها العاملين بالخارج. أمّا الدول العربية التي تشهد عدم استقرار سياسي وأمني، مثل ليبيا والعراق ولبنان وسوريا واليمن، فقد تجاوزت فيها معدلات الانكماش نسبة 10 % من الناتج المحلي الإجمالي.

وعند تحليل تداعيات الجائحة على محرّكات الطلب الكلّي، وعكس ما كان عليه الأمر قبل الجائحة حيث كان «الاستهلاك الخاص» هو القاطرة الأساسية للأنشطة الاقتصادية، يتبيّن انكماش كل عناصر هذا الطلب باستثناء «الانفاق الحكومي» والذي أصبح المحرك الأساسي للنمو الاقتصادي بفضل الحزم التحفيزية التي تبنتها الدول العربية. في المقابل، كان «إجمالي التكوين الرأسمالي» و«التجارة الخارجية» أكثر عناصر الطلب الكلي تراجعاً وتأثّراً بالجائحة بسبب ظروف الإغلاق العالمي وتوقّف العديد من العمليات اللوجستية التي أدّت إلى تعثّرات كبيرة على مستوى سلاسل الإمداد العالمي. أما بخصوص تداعيات الجائحة على عوامل الإنتاج ومساهمتها في دفع النمو الاقتصادي في عام 2020، فيتضح انكماش النمو الكمّي للعمالة بصورة كبيرة في كل الدول العربية (– 7.9 % في المتوسط) نتيجة الإغلاق والإجراءات الاحترازية والتي أدّت إلى انخفاض عدد العاملين على مستوى أسواق العمل. وبالمثل انخفضت الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج بنسبة – 5.7 % في المتوسط في إجمالي الدول العربية، خصوصاً النفطية (– 6.1 %) مقارنة بالدول غير النفطية (– 2.3 %)، وسجّلت معدّلات نمو رأس المال ونمو العمالة النوعي زيادة بلغت 2.5 % و1.5 % في الدول النفطية مقابل 1.1 % و1.0 % في باقي الدول على التوالي والذي يمكن تفسيره خصوصاً بتراجع الاستثمار في ظل بيئة أعمال تتسم بالمخاطر الكبيرة والقيود المتشدّدة. وعند المقارنة بين مساهمة عوامل الإنتاج في النمو الاقتصادي قبل وأثناء الجائحة يتبيّن انخفاض مساهمة كل هذه العناصر خلال فترة الجائحة مقارنة بما قبلها في كل الدول، ما عدا عامل واحد وهو النمو النوعي للعمالة والذي تحسّن في كل مجموعات الدول العربية والذي يرجع إلى استخدام التقنيات الحديثة خلال فترة الجائحة مما ساهم في تحسين الأداء النوعي للعمالة في هذه الدول.

بصفة عامة، وبالرّغم من التعافي من آثار الجائحة الذي شهدته المنطقة العربية في عام 2021 حيث سجّلت نموّاً بنحو 3.3 % والذي يرجع أساساً إلى الدول النفطية، بعد تحسّن أسعار النفط وارتفاع الكمّيات المصدّرة، وكذلك إلى باقي البلدان، نتيجة العودة التدريجية للأنشطة الاقتصادية إثر الدّعم والإنفاق الحكومي الكبير وزيادة في الطلب العالمي على منتجاتها من السلع والخدمات، فقد تسبّبت الجائحة في تكلفة اقتصادية كبيرة للدول العربية تُقدّر بنحو 200 مليار دولار بنهاية 2021. وواجهت هذه الدول، خاصة منخفضة ومتوسطة الدخل، صعوبات كبيرة لتلبية متطلبات الإنفاق اللازم لمواجهة تداعيات الجائحة خصوصاً مع انخفاض الإيرادات المالية والذي دفع بها إلى زيادة في الاقتراض والذي ترتّب عنه ارتفاع كبير لحجم الدين العام حيث بلغت نسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي حوالي 120 % بنهاية عام

2020. وبالتالي زادت الجائحة من الصعوبات التي تواجهها الدول العربية في توفير التمويل اللازم لتنفيذ المشروعات والبرامج التي تحقق أهداف خططها التنموية بما فيها أهداف التنمية المستدامة. من جانب آخر أثّرت هذه الأزمة بشكل كبير على التشغيل حيث ارتفعت معدلات البطالة. وما يعكس الطابع الاستثنائي لهذه الجائحة هو عدم استجابة القطاع غير الرسمي لاستيعاب العمالة التي فقدت وظائفها بسبب هذه الأزمة خلافاً لما يحدث عادة في حالات الركود الاقتصادي وذلك بسبب الإغلاق الكلّي أو الجزئي للأنشطة الاقتصادية والاجتماعية.

تجدر الإشارة إلى أن الجائحة كان لها تأثير متباين على مستوى القطاعات الإنتاجية والخدمات، وبالتالي مساهمتها في النمو الاقتصادي، حيث تضرّر البعض منها فيما عرف البعض الآخر تطوّرات إيجابية. وكان النفط من أبرز القطاعات المتضرّرة بسبب الانكماش الاقتصادي العالمي الكبير الذي تسبّبت فيه الجائحة، مما أدّى إلى انخفاض كبير للطلب على هذا المورد، والذي تزامن مع زيادة الإنتاج (أوبك +). وكشفت بالتالي هذه الأزمة عن مدى هشاشة الاقتصادات العربية التي تعتمد بشكل كبير على عائدات النفط والغاز. وبدورها، تأثرت غالبية القطاعات الخدمية بشكل كبير خصوصاً السياحة والطيران حيث أدّى الإغلاق والحظر المفروض على السفر إلى تكبّد شركات النقل الجوي العربية خسائر كبيرة في إيراداتها (نحو 23 مليار دولار) والاستغناء عن حوالي 2.4 مليون وظيفة في عام 2020، وتوقّف شبه كامل للسفر من وإلى الدول العربية وبالتالي شلل لقطاع السياحة والذي يساهم بنحو 15 % في الناتج المحلي الإجمالي لمصر، و14 % للأردن، و12 % لتونس، و8 % للمغرب.

بدوره لم يسلم القطاع الزراعي من الإنعكاسات السلبية للجائحة حيث ساهم الحجر الصحي والقيود المفروضة على التنقل وإغلاق الحدود في تعثّر ونقص في استيراد ومدخلات الإنتاج كالآلات والبذور والأسمدة. كما تعد التجارة الخارجية من القطاعات المتضررة في المنطقة العربية (خسارة حوالي 35 مليار دولار من صادراتها في 2020 بخلاف خسائر عائدات النفط). فقد انخفضت صادرات الزراعة والمنتجات الغذائية بنحو 6 % وصادرات المنسوجات والملابس بحوالي 5 %. من جانبها تراجعت الواردات العربية من نحو 828 مليار دولار قبل الجائحة إلى حوالي 111 مليار دولار في عام 2020 نتيجة تراجع الطلب المحلي بسبب الإغلاق والتوقف الكلي أو الجزئي للعديد من الأنشطة الاقتصادية وكذلك انخفاض العرض في الأسواق الدولية واضطراب سلاسل التوريد العالمية. من ناحية أخرى، أظهرت التطورات الخاصة بالجائحة مدى هشاشة القطاع الغذائي والدوائي في المنطقة العربية والاعتماد على بلدان أخرى لتوريد كميات كبيرة من الأغذية والأدوية واللقاحات. وأبرزت بالخصوص بأن الدول العربية شبه غائبة عالمياً في مجال تصنيع الأدوية بسبب مجموعة من المعوقات والتي يمكن حصر أبرزها في عدم توفر الاستثمار والتمويل، وتراكم التكاليف والرسوم في سلسلة التوريد، ونقص الموارد البشرية المتخصصة وعلاقتها بمستوى وجودة التعليم، وضعف البحث والتطوير.

وبالرغم من التداعيات السلبية لجائحة كوفيد-19 على الدول العربية ونموها الاقتصادي إلاّ أنها أظهرت أهمية بعض القطاعات والتي قد تمثّل في ذات الوقت فرصاً حقيقية في المستقبل إذا ما أُحسن استغلالها كمحركات جديدة وتساهم في تحقيق معدّلات أفضل للنمو وفي نفس الوقت توفير فرص عمل جديدة وتلبية احتياجات السوق المحلي وتصدير الفائض للخارج. ومن بين هذه القطاعات صناعة الأدوية حيث قامت عدة دول عربية، كالإمارات والسعودية والمغرب ومصر والجزائر، بتعزيز البنية التحتية وخلق شراكات مع دول أجنبية (الصين، روسيا...) وشركات خاصة لتصنيع اللقاحات عبر خطوط إنتاج محلية ولدعم أبحاث اللقاحات. قطاعات أخرى أظهرت الجائحة أهميتها وهي الرقمنة واستخدام التكنولوجيا والاتصالات حيث لعبت دوراً كبيراً في استمرارية الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية في ضوء التباعد الاجتماعي والإغلاق شبه الكامل في معظم دول العالم.

بصفة عامة، أظهرت الجائحة بأن هناك فرصاً سانحة للدول العربية للمساهمة في النمو الاقتصادي والتي تتطلّب توفير الظروف المناسبة لتشجيع الاستثمار في هذا المجال، خصوصا القطاع الخاص، وتعزيز الاستثمار في رأس المال البشري وتطوير نوعية وجودة التعليم، وتشجيع ودعم البحث والتطوير ونقل التكنولوجيا. وبالموازاة مع هذه التدابير، لا بد من التأكيد كذلك على أهمية إعطاء الدول العربية الأولوية في مثل هذه الأزمات لبرامج التطعيم وتسريع وتيرتها لتعم كل الفئات والجهات، وكذلك اتخاذ التدابير التي من شأنها توفير التمويل وتعزيز الحيّز المالي اللازم لدعم التعافي الاقتصادي وتحفيز النمو، خصوصاً مواصلة الإصلاحات الهيكلية الهادفة إلى زيادة مستويات الصّمود الاقتصادي وخلق الوظائف كرفع وتيرة التنويع الاقتصادي وتنويع مصادر الدخل وتحسين بيئة الاستثمار وتشجيع التكنولوجيا الرقمية وقطاع المعلومات والبحث والتطوير.

واستكمالًا لما تم عرضه من تداعيات جائحة كوفيد-19 على الدول العربية ونموها الاقتصادي، استعرض التقرير أهم السياسات التي تبنتها هذه البلدان لمواجهة هذه الأزمة، مع الإشارة إلى تشابك تداعيات الأزمة الروسية-الأوكرانية مع آثار الجائحة. وتناول بالتحليل الحزم المالية التحفيزية لهذه الدول من حيث قيمتها ومجالات استخداماتها ومقارنتها بباقي أقاليم العالم، وسلّط الضوء على السياسات والإجراءات التي تبنتها لمواجهة التداعيات الاقتصادية والاجتماعية للجائحة وكذلك احتمالات تعافي هذه الاقتصادات في ظل تزايد عدم اليقين الذي فرضته الأزمة الروسية-الأوكرانية.

وتبيّن بأن غالبية الدول العربية خصّصت حزماً تحفيزية طارئة لمواجهة الآثار السلبية للجائحة على الأفراد والشركات بقيم تمثل أضعاف ما تم إنفاقه في مواجهة الأزمة المالية العالمية الأخيرة، لكنها تبقى مع ذلك ضعيفة حيث لم تتجاوز 1 % من إجمالي الحزم التحفيزية على مستوى العالم. وقد تفاوتت قيمة هذه الحزم ما بين هذه الدول وفقاً لحيزها المالي وقوة نظامها الصحي حيث تصدّرت دول مجلس التعاون الخليجي القائمة من حيث القيمة

والأهمية. واستحوذ دعم النشاط الاقتصادي على النصيب الأكبر من هذه الحزم يليه دعم الحماية الاجتماعية. كما تنوعّت مصادر تمويل هذه الحزم سواء من الموارد التي دبّرتها الحكومات من موازناتها العمومية أو التي تم اقتراضها من المؤسسات التنموية الدولية كالبنك الدولي الذي قدّم مساعدات طارئة وفي نفس الوقت مدّد آجال سداد الديون الثنائية لبعض الدول كمصر والمغرب وتونس والأردن وجيبوتي وموريتانيا. وبدوره قدّم صندوق النقد الدولي تسهيلات تمويلية طارئة عبر أدوات تمويلية متنوعة لعدة دول (مصر، الأردن، ...). كما استفادت عدة بلدان من قروض وفّرتها بعض المؤسسات التنموية العربية مثل صندوق النقد العربي الذي قدّم تسهيلات ائتمانية (تونس، المغرب، الأردن، ...) لتمويل موازين المدفوعات وتعزيز الاحتياطيات وتمويل احتياجاتها من السلع الاستراتيجية خلال هذه الأزمة، والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي الذي منح قروضاً وتسهيلات ائتمانية، والبنك الإسلامي للتنمية الذي قدّم مساعدات ومنح مالية عاجلة للدول الأعضاء لدعم أنظمتها الصحية.

وبصفة عامة، اتسمت السياسات الاقتصادية العربية على العموم بمجموعة من الإجراءات والتدابير. فعلى مستوى السياسات المالية تم منح تسهيلات وإعفاءات ضريبية للأفراد والشركات، وتوسيع نطاق إعانات البطالة والتحويلات النقدية للأسر منخفضة الدخل، وتقديم الدعم للمشروعات الصغيرة والمتوسطة والقطاعات المتضررة من الجائحة وكذلك مشاركة الحكومات في تحمّل أعباء رواتب وأجور العاملين بالقطاع الخاص. أما على مستوى السياسات النقدية فتركزت التدخلات في إجراءات التيسير الكمي مثل تخفيض أسعار الفائدة الأساسية وتخفيض نسب الاحتياطي الإلزامي والمتطلبات الاحترازية للبنوك وتسهيلات لسداد القروض، بجانب دعم السيولة بتقليل وزن مخاطر القروض الممنوحة للمنشآت الصغيرة والمتوسطة وتعليق القوائم السوداء والسماح بمنح الائتمان للعملاء غير المنتظمين، ومبادرات تمويل ميسّر للقطاعات المتضررة.

وبخصوص دور الحوكمة العامة في إدارة الجائحة، أي مجموعة السياسات والتدخلات وأدوار المؤسسات التي تبنتها دول العالم المختلفة بما فيها العربية للتصدّي لهذة الأزمة، فتشير العديد من التقارير العالمية إلى ثغرات واضحة في الجاهزية العامة للعديد من دول العالم المتقدمة والنامية في مواجهة الجائحة خاصة فيما يتعلق بحوكمة عملية توقع واستباق المخاطر والترتيبات المرتبطة بها بين مستويات الحكومة واتخاذ القرار، بالإضافة الى فجوات الثقة العامة في التعامل مع المخاطر والأزمات نتيجة نقص مشاركة أصحاب المصلحة والعامة في القرارات الخاصة بإدارة المخاطر على المستوى الوطني. وكشفت تلك الحوكمة عن فجوات واضحة في الجاهزية العربية في إدارة الأزمات على الخصوص وإدارة التنمية المستدامة بوجه عام، وفجوات في قواعد البيانات اللازمة، وتحدّيات في حوكمة الأمن الصحي، وشبكات الأمان الاجتماعي، وأجهزة الإدارة العامة، وفجوات في التوظيف الأفضل للرقمنة في القطاع الصحي وباقي قطاعات

الدولة بما يعزز القدرة على إدارة الأزمات لتحقيق نمو اقتصادي ومستدام. وتم التأكيد على أهمية تعزيز الحوكمة من خلال تطوير نظم إدارة البيانات والنظم الإحصائية العربية وتوسيع مساحات المشاركة في صنع السياسات العامة وإعادة هيكلة الأجهزة الحكومية رقمياً.

وتطرّق التقرير من جانب آخر إلى الأفاق المستقبلية حيث تبيّن بأنه في الوقت الذي كان فيه الأمل معقوداً على استمرار الانتعاش الاقتصادي الذي عرفه العالم خلال عام 2021 والذي كان سيسهم في تحسّن النمو الاقتصادي العالمي، بما فيها البلدان العربية، إلاّ أن بعض التطورات تشير إلى احتمال كبير بانخفاض هذا النمو في عام 2022. وتتجلى هذه التطورات في استمرار تداعيات الجائحة وظهور متحورات جديدة (أوميكرون) والتي دفعت بعض الدول إلى إعادة فرض بعض القيود على حركة التنقل. كما يُنتظر أن يترتّب عن الارتفاع الكبير لنسبة التضخّم على مستوى العالم، بسبب الانقطاعات في سلاسل التوريد والزيادة في أسعار عدة منتجات صناعية وزراعية ومواد الطاقة وكذلك الآثار غير المباشرة للسحب التدريجي للسياسات المالية والنقدية التيسيرية التي تبنتها الدول المتقدمة لمواجهة الجائحة ودعم اقتصاداتها، انعكاسات سلبية على معدلات نمو الأنشطة الاقتصادية. من جانب آخر، فرضت الأزمة الروسية-الأوكرانية حالة جديدة من عدم اليقين وفاقمت من تحديات التعافي وساهمت في دفع الاقتصاد العالمي إلى مزيد من التباطؤ نظراً لما فرضته من تداعيات عالمية انتقلت من خلال أسواق السلع الأولية والتجارة والقنوات المالية حيث ساهمت في تفاقم مستويات التضخم والاختناقات في سلاسل الامدادات، مما دفع إلى تشديد السياسة النقدية وهو ما بدأ بالفعل من خلال رفع مجلس الاحتياطي الفيدرالي الأمريكي سعر الفائدة عدة مرات منذ شهر مايو 2022، وهو أعلى معدل زيادة منذ الألفيات.

في هذا الإطار، وفي الوقت الذي حقّقت فيه بعض البلدان، كدول مجلس التعاون الخليجي ومصر والمغرب والأردن، نسب تلقيح مرتفعة لا زالت دول أخرى خصوصاً ذات الدخل المنخفض أو التي تعرف عدم استقرار أمني وسياسي تعاني من نقص في هذا المجال. من جانبها، وبالرغم من أن انعكاسات الأزمة الروسية-الأوكرانية يشوبها عدم اليقين خاصة في ظل تنوّع قنوات انتقال تداعيات الحرب على الاقتصادات العربية وتفاوت درجة تأثر كل دولة إلّا أنه يُتوقّع تحسّن الموازين التجارية والجارية والايرادات المالية للدول النفطية، والتي تساهم بحوالي 72 % من الناتج المحلي الإجمالي العربي مقابل نحو 28 % في باقي الدول العربية، نتيجة ارتفاع أسعار النفط التي أدّت إليها هذه الأزمة مقابل تضرّر الدول المستوردة للبترول نتيجة تعرّضها لصدمة مزدوجة تتمثل في ارتفاع أسعار الطاقة والغذاء، مما يؤدّي إلى ارتفاع نسبة التضخّم، خاصة وأن العديد منها مستورد صاف للغذاء، مما يؤدّي لتدهور موازينها الجارية وموازنتها العامة ويزيد من تحديات الأمن الغذائي. في نفس الوقت، يُحتمل أن تواجه الدول النفطية مع ذلك تحديات تتعلق بارتفاع تكاليف المعيشة خاصة على المدى الطويل. لا بد من الإشارة في هذا الصدد إلى أن تصاعد التضخم فرض تشديداً للأوضاع النقدية

بوتيرة أسرع حيث قامت العديد من البنوك المركزية العربية برفع أسعار الفائدة كدول مجلس التعاون الخليجي، على خطى الفيدرالي الأمريكي، إضافة إلى دول أخرى كمصر والأردن وتونس، لمواجهة تزايد مستويات التدفقات الرأسمالية الخارجة، وهو ما يؤدّي لتحديات كبيرة في التمويل وتصاعد مستويات الدّين وأعبائه وضغوط على العملات المحلية.

بصفة عامة، تقود حالة عدم اليقين المرتبطة بتطورات الجائحة وظهور متحوّرات أخرى للفيروس إضافة إلى الأزمة الروسية–الأوكرانية إلى صعوبة التنبّؤ بآفاق النمو الحقيقية على المدى الطويل بالنسبة للاقتصاد العالمي عامة واقتصادات الدول العربية خاصة. وبالتالي تظل تقديرات النمو محل مراجعة مع هذه التطوّرات إلى جانب توقّعات آفاق التعافي العالمي وسلاسل الإمداد العالمية وتطوّرات أسعار الطاقة والغذاء، فضلاً عن الاعتبارات المحلية التي ترتبط بتأثير المتغيرات العالمية على الاقتصادات الوطنية وقدرتها على الصمود وتحمّل المستويات المتزايدة من التضخم والدّين. كما أن القدرة على استمرار الإصلاحات التي كانت تستهدف الاختلالات الهيكلية في الاقتصادات العربية قبل الجائحة سوف يكون لها دور مهم في تحديد زمن وحدود ومستويات التعافي في كل دولة. كل ما سبق يشير إلى أن الاقتصادات العربية تواجه العديد من المتغيرات العالمية والمحلية التي تؤثر على مدى وسرعة التعافي مما يجعل صانعي السياسات في مواجهة مفاضلات ومسارات أكثر صعوبة تدفع لمراجعة النموذج التنموي العربي الحالي وتعزيز الحوكمة وإدارة الأزمات على مستوى كل دولة عربية.

وعلى ضوء التوقعات المستقبلية إضافة إلى بعض التجارب والخبرات العالمية والإقليمية الناجحة في التعامل مع الجائحة وتداعياتها الاقتصادية والاجتماعية، سعى التقرير قي الأخير إلى طرح مجموعة من التوصيات لإشكالية النمو الاقتصادي في الدول العربية في فترة ما بعد الجائحة. وقام بصياغة إطار سياساتي يعالج التحديات والاختلالات الظرفية (قصيرة الأجل) وكذلك الهيكلية (طويلة الأجل) التي تواجه هذا النمو وذلك ضمن رؤية اصلاحية متكاملة، من خلال توظيف استراتيجية تنموية تأخذ بعين الاعتبار المُمَكّنات الأساسية لتسريع التراكم الرأسمالي بهدف توسيع القاعدة الإنتاجية وتنويعها، لا سيما من خلال سد الفجوة المعرفية والتقنية مع الدول المتقدمة وذلك كمظلة واسعة تسعى إلى ضمان تجميع جهود الدول ومؤسساتها العامة والخاصة لتحقيق النمو المرجو القابل للاستدامة والهادف إلى تعزيز المَنَعة الاقتصادية لهذه الدول في وجه الأزمات المختلفة.

وتضمن الإطار المقترح عرضاً لعدد من آليات التمويل لسياسات المعالجة المقترحة، والتي تقوم على ضرورة التحليل الدقيق لأسباب قصور وعدم كفاية مصادر تمويل التنمية في الدول العربية بالأساس وبخاصة في ظل المعطيات الراهنة، والتي تضمنت إعادة هيكلة الانفاق العام في الدول العربية على أن يتم ذلك وفق معيارين أساسيين هما كفاءة هذا الانفاق من جانب، وأولوية مجالات الانفاق الاستثماري من جانب أخر، إضافة إلى تطوير الأسواق والمؤسسات المالية، وتوسيع دور البدائل الحديثة للتمويل التنموي وتوسيع الحيّز المالي المتاح من خلال مداخل جديدة أو غير

تقليدية كبدائل لتمويل عملية التنمية وبرامجها ومشروعاتها على وجه العموم، وجذب الاستثمار الأجنبي المباشر كرافد للتمويل الحقيقي للتنمية.

وأكّد هذا الإطار في الأخير أن إمكانية تطبيق تلك السياسات وتحقيق أهدافها سيبقى رهناً بعدد من المُمكنات الأساسية أهمها: كفاية وجودة البنية المؤسسية ومنظومة التخطيط، وتقديرات مسار جائحة كوفيد-19 والأزمات المتتالية ومستقبل التعافي الاقتصادي العالمي، وأخيراً مستويات التكامل والتناسق بين أطر سياسات المعالجة ضمن نطاقها الزمني وكذلك ضمن مجالات تأثيرها.

مقدمة عامة

شهد العالم خلال السنوات الأخيرة ظهور العديد من الأزمات والتي تميّزت على غير العادة بتنوعها (مالية، اقتصادية، صحية، سياسية أو عسكرية، ...) وبتقلّص الفاصل الزمني بين حدوثها، وكذلك بامتداد تأثيرها ليشمل عدداً كبيراً من الدول سواء متقدمة أو نامية. وتبقى الحرب الروسية-الأوكرانية وجائحة كوفيد-19 خير مثال على هذه الأزمات في الوقت الحالي.

وقد كان لهذه الأزمة المزدوجة - الجائحة والحرب - عدة تداعيات اقتصادية واجتماعية سلبية على مختلف الاقتصادات بما فيها البلدان النامية والعربية، كما أنه رفع من حجم وحدّة التحدّيات وصعّب من إمكانية تحسين مستويات النمو الاقتصادي وجعل من تحقيق أهداف التنمية المستدامة في أفق عام 2030 أمراً في غاية الصعوبة إن لم يكن مستحيلاً بالنسبة للدول العربية خصوصاً التي تعرف أوضاعاً صعبة على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والأمني.

ويتبيّن من خلال التطوّرات التي عرفتها جائحة كوفيد-19 في السنوات الأخيرة وانتشارها الواسع وتفاقم آثارها الصحية والاقتصادية والاجتماعية وحالة عدم اليقين حول مآلها بأنها ليست مجرد أزمة عادية أو عابرة، بل أزمة تؤشّر على تحوّلات واسعة وتغيّرات هيكلية كبيرة لها انعكاسات على مختلف الجوانب الاقتصادية والاجتماعية. في نفس الوقت، قد تشهد فترة ما بعد كوفيد-19 تغييرات عميقة وتحوّلات على المستوى الاقتصادي والقطاعي قد تختلف من ناحية الأهمية والأولوية عن تلك السائدة حتى الآن. ويفترض مثل ذلك تخطيطا كبيراً وعملاً دؤوباً من الحكومات العربية من أجل وضع استراتيجيات وسياسات مُحكمة للتصدّي للمخاطر المحتملة، والتكيّف والتأقلم مع المعطيات الدولية الجديدة سواء الاقتصادية والتكنولوجية والصحية والبيئية، وفي نفس الوقت اغتنام الفرص المتاحة في بعض القطاعات والتي قد تمثل محرّكات جديدة للنمو في المستقبل.

في هذا السياق، وفي هذه الظرفية العالمية الاستثنائية، يأتي إنجاز هذا التقرير المشترك بين المعهد العربي للتخطيط بدولة الكويت ومعهد التخطيط القومي بجمهورية مصر العربية، والذي يتطرّق لموضوع النمو الاقتصادي العربي في ظل جائحة كوفيد-19 وآفاقه المستقبلية خصوصاً في وقت تسوده حالة عدم اليقين حول هذه الأزمة وتطوّرها بعد ظهور سلالات متحورة جديدة من فيروس كوفيد- 19، إضافة إلى احتمال أن تستغرق الأزمة الروسية-الأوكرانية زمناً أطول من المرتقب، وما يتطلبه ذلك من تحديات جسيمة في الدول العربية على المستوى الاقتصادي والاجتماعي.

ولمناقشة وتحليل هذا الموضوع، تضمّن هذا التقرير أربعة فصول. ركّز الفصل الأوّل على دراسة وضعية ووتيرة النمو الاقتصادي العربي قبل ظهور جائحة كوفيد-19 بالمقارنة مع العالم وبعض الدول النامية والناشئة خلال الفترة 2010-2019، وقام بتحليل لأهم خصائصه ومحدداته. وتطرّق بالخصوص إلى مصادر النمو المتعددة سواء تعلق الأمر بمساهمة عوامل الإنتاج (العمل، رأس المال، الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج)، أو بنوعية القاعدة الإنتاجية والمساهمات القطاعية خصوصا الصناعات التحويلية، أو بعوامل الطلب المحلي بما فيه الاستهلاك والاستثمار والتجارة الخارجية للسلع والخدمات. كما عمل هذا الفصل على تحليل دور بعض العوامل الأساسية في مسار النمو الاقتصادي العربي والتي من أهمّها أساليب التخطيط الاقتصادي والاجتماعي.

أمّا الفصل الثاني من التقرير فقد حاول تسليط الضوء على جائحة كوفيد-19 وتحليل تأثيرها على النمو في الدول العربية مقارنة بباقي دول العالم خاصة الدول النامية والناشئة. وركّز على أبرز القطاعات الإنتاجية السلعية والخدمية التي تضرّرت بشكل كبير جرّاء هذه الأزمة والتي بدورها كانت لها تبعات وتداعيات سلبية على العديد من القطاعات الاجتماعية كالتشغيل والأمن الغذائي والدوائي. كما استعرض أهم القطاعات التي عرفت تحوّلات مهمة واستفادت من هذه الأزمة، كصناعة الأدوية والصيدلة والرقمنة والتكنولوجيا، والتي قد تمثل فرصا حقيقية للدول العربية في المستقبل إذا تمّ حُسن استغلالها كمحركات جديدة للنمو.

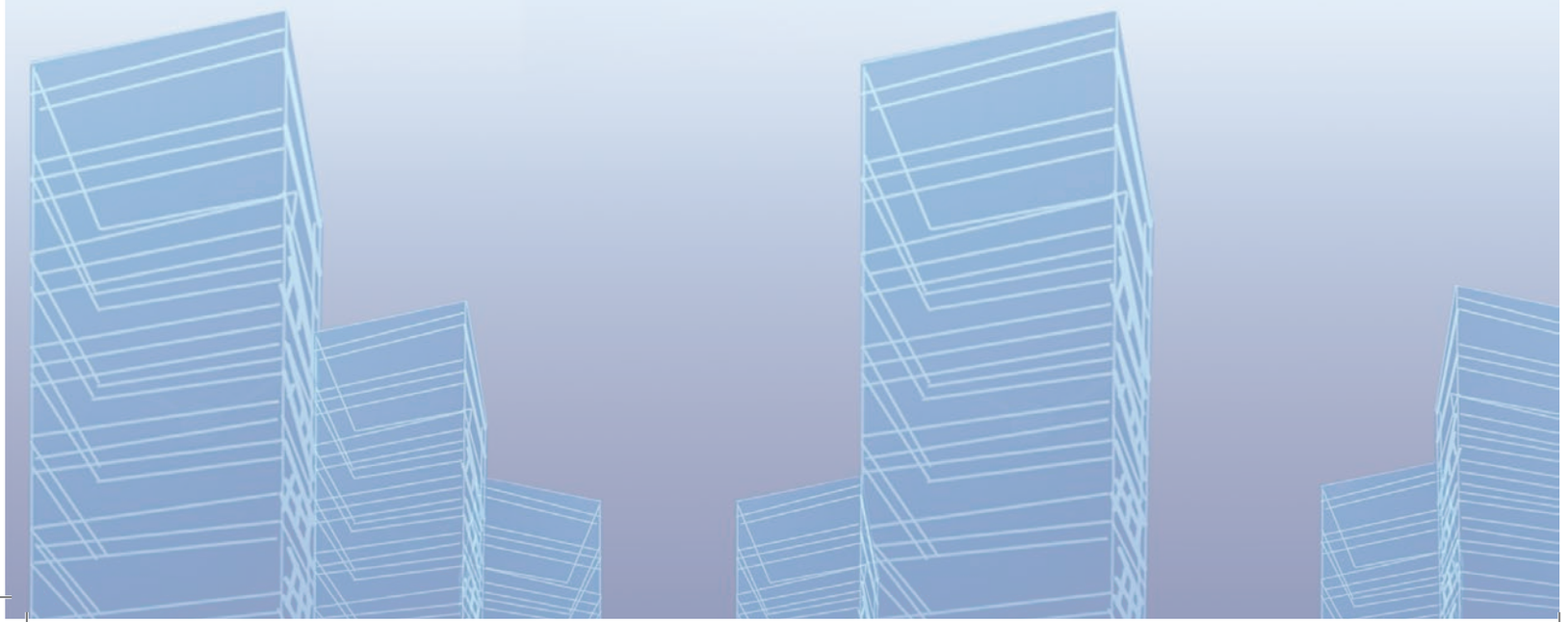
وبما أن جائحة كوفيد-19 أفرزت تبايناً واضحاً بين البلدان العربية على مستوى إنعكاسات هذه الأزمة على النمو الاقتصادي أو في مسارات التعافي الاقتصادي والاجتماعي، والذي يعكس اختلافاً في مدى استعداد هذه الدول وقدرتها على مواجهة هذا النوع من الأزمات وفي نوعية الهيكل الاقتصادي وحيّز السياسات والإجراءات وفعالية استجابتها لمكافحة تداعيات هذه الجائحة إضافة إلى تمايز بين هذه البلدان في عمليات التطعيم والحصول على اللقاحات، فقد استعرض الفصل الثالث أهم السياسات التي قامت بها هذه الدول للتصدّي للتداعيات الاقتصادية والاجتماعية لهذه الجائحة. وقام بتحليل الحزم المالية التحفيزية والإجراءات التي اتخذتها هذه الدول مقارنة مع العديد من المناطق على مستوى العالم. كما استعرض تجارب بعض البلدان العربية في حوكمة وإدارة أزمة الجائحة.

واخيراً، طرح الفصل الرابع من هذا التقرير مجموعة من التوصيات لإشكالية النمو الاقتصادي في الدول العربية في فترة ما بعد الجائحة حيث هدف أساساً إلى تحديد نوعية الإجراءات والتدابير اللازمة لتحفيز النمو الاقتصادي المستدام والموفّر لأكبر عدد من الوظائف. وقام بصياغة إطار قائم على السياسات يعالج التحديات والاختلالات الظرفية، قصيرة الأجل، وكذلك الهيكلية، طويلة الأجل، التي تواجه نسق وجودة النمو الاقتصادي في الدول العربية، وذلك ضمن رؤية إصلاحية متكاملة، من خلال توظيف استراتيجية تنموية تأخذ بعين الاعتبار المُمَكّنات الأساسية لتسريع التراكم الرأسمالي لتوسيع القاعدة الإنتاجية وتنويعها لتحقيق أهداف النمو الشامل التشغيلي والمستدام.

هيئة التحرير

الفصل الأول:

مسار النمو الاقتصادي قبل جائحة كوفيد-19: المميزات والخصائص



1.1 مقدمة

عادة ما يُساهم تطوّر النمو الاقتصادي بصفة عامة في خلق الثروة وتحسين التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدول وتحقيق مُستويات معيشية أفضل للأفراد من خلال خلق فرص العمل والتخفيف من نسبة البطالة، نتيجة ارتفاع الطلب على توظيف الموارد البشرية العاملة، والرّفع من مُستوى دخل الأفراد والذي بدوره يُؤدّي إلى تخفيض مُستوى الفقر. وقد أثبتت فعلاً العديد من الدراسات والبحوث في مجموعة واسعة من الدول النامية الدور المهم للنمو الاقتصادي في هذا النطاق وتوصّلت إلى أن النمو السريع والمستدام يُعتبر أفضل وسيلة لتحسين المستوى المعيشي والحد من براثن الفقر[1].

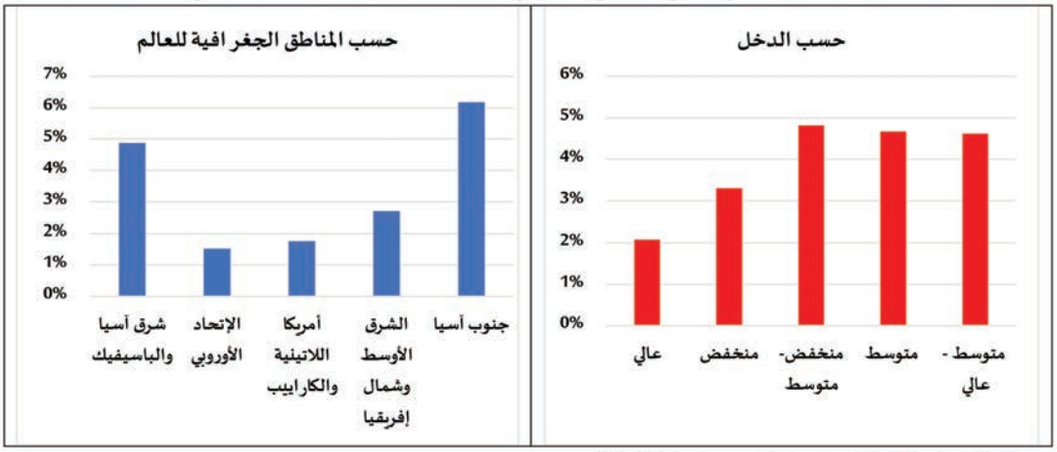
ونظرا لهذه الأهمية الاقتصادية والاجتماعية، تعمل الدول سواء المتقدمة أو النامية على تحقيق مُعدلات نمو كبيرة. وقام العديد منها بتجنيد كل الإمكانات الطبيعية والمادية والبشرية من أجل الوصول إلى هذا الهدف وفي ذات الوقت لتمكين اقتصاداتها من بلوغ مستويات مهمة من التطوّر تمكّنها من مجابهة مختلف الأزمات أو، على الأقل، التخفيف من حدّة صدماتها وتداعياتها السلبية. وبدورها عملت العديد من الدول العربية كسائر بلدان العالم على تحقيق مُعدّلات نمو كبيرة. وقد تمكّن البعض منها في السنوات الأخيرة وقبل ظهور جائحة كوفيد-19 من تسجيل بعض النتائج الجيدة في بعض الفترات فيما تعذّر ذلك على باقي الدول حيث شهدت نسب نمو ضعيفة. وإجمالاً لم تحقّق أغلب البلدان العربية مُستويات نمو جيّدة تمكّنها من تحقيق قفزة كبيرة ونوعية على مُستوى التنمية الاقتصادية والاجتماعية والتقدّم أكثر وأسرع لتحقيق أهداف التنمية المستدامة وصد التأثيرات السلبية للأزمات الكبيرة.

وارتباطاً بموضوع الأزمات وخصوصاً جائحة كوفيد-19 والتي تعتبر من أصعب الأزمات التي عرفتها البشرية، يُطرح سؤال مهم حول حالة الاقتصادات العربية خلال السنوات الأخيرة التي سبقت ظهور هذه الجائحة ومدى استعدادها وقدرتها على التصدّي والتغلّب على تداعياتها السلبية. لمناقشة وتحليل هذا الموضوع، يعمل هذا الفصل من التقرير على تحليل تطوّر النمو الاقتصادي في الدول العربية خلال العشرية التي سبقت حدوث الجائحة (2010-2019) ونوعيته ومحدّداته ومُساهمة مختلف القطاعات وعوامل الطلب الكلي والإنتاج في النمو الاقتصادي. كما يستعرض بعض النماذج التنموية في الدول العربية ودورها في مسار النمو الاقتصادي. ويجدر هنا التمييز بين مجموعتين من البلدان: الدول النفطية[2] وما يمثله تغيّر أسعار النفط في نموها الاقتصادي، والدول غير النفطية.

2.1 تطور النمو الاقتصادي في المنطقة العربية : ضعف وتذبذب وتباين بين الدول

عرف العالم خلال العشر سنوات التي سبقت ظهور جائحة كوفيد-19 متوسط نمو للناتج المحلي الإجمالي العالمي بنحو 3 % بالأسعار الثابتة. وقد تباينت مُساهمة مختلف الدول سواء حسب مُستوى الدخل أو حسب انتمائها الجغرافي. فقد شهدت الدول التي تدخل في فئة «الدخل المتوسط» وفئة «الدخل المتوسط-العالي» نمواً ملحوظاً بلغ حوالي 5 % خلال الفترة 2010-2019 في حين سجلت فئة البلدان ذات «الدخل العالي» نمواً لا يتجاوز 2 %. أما على مُستوى المناطق الجغرافية فقد حقّقت جهة «جنوب آسيا» خلال هذه الفترة نموا بلغ 6.2 %، أساساً بفضل دول كالهند (6.4%) وماليزيا (5.1%)، تليها جهة «شرق آسيا والباسيفيك» والتي سجّلت 4.9% (الصين 7.3%). في المقابل لم يتجاوز متوسط النمو في الإتحاد الأوروبي 1.5% وفي منطقة «أمريكا اللاتينية والكاريبي» 1.8 % (الشكل رقم 1.1) (World Bank، 2022).

الشكل رقم 1.1 : متوسط نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي حسب الدخل والمناطق الجغرافية في العالم (2010-2019)



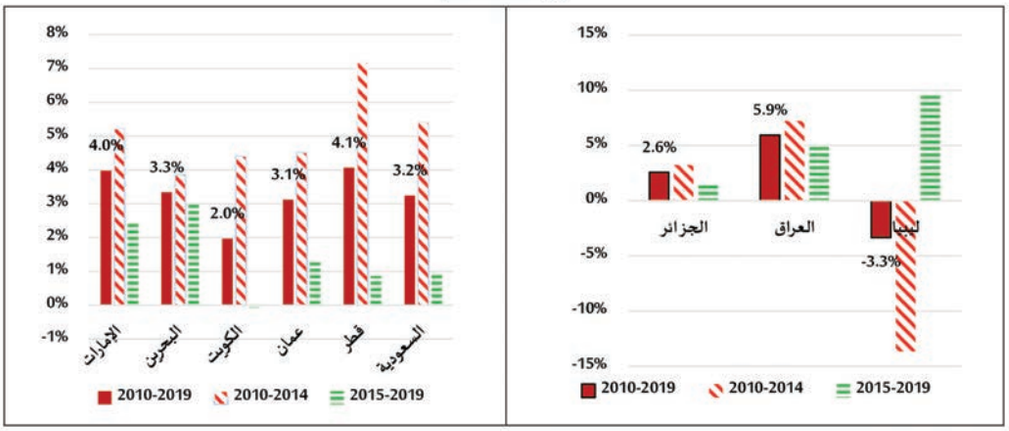
مصدر البيانات: World Development Indicators. World Bank

أما على مستوى المنطقة العربية فقد بلغ متوسط نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي خلال الفترة 2010 – 2019 نحو 3 %. ويعادل هذا الرقم متوسط النمو العالمي لكنه يظل مع ذلك أقل بكثير مقارنة مع عدة جهات وبلدان خصوصاً في شرق وجنوب آسيا مثل الصين والهند وماليزيا. وعند تحليل هذا النمو يتضح بأن هناك تباينا واضحا بين مختلف الدول العربية. فقد سجلت أغلب البلدان المصدّرة للنفط ارتفاعاً في نسبة النمو تجاوزت 3 % كمتوسط سنوي كما هو الحال في قطر والإمارات العربية المتحدة والبحرين والمملكة العربية السعودية لتصل إلى حوالي 6 % في العراق. أما في الدول غير النفطية فقد عرفت نسب نمو تتراوح ما بين 2.4 % في الأردن و3.1 % في القمر و3.4 % في المغرب و3.6 % في مصر و4.5 % في موريتانيا. وتبقى جيبوتي الدولة العربية التي سجلت أكبر نسبة نمو والتي بلغت 9 % والذي يرجع أساساً إلى عدة إصلاحات على مستوى مناخ الأعمال واستثمارات مهمة في البنية التحتية للنقل والخدمات اللوجستية والتي تهدف إلى جعل جيبوتي مركزًا إقليميًا للتجارة واللوجستيات [3](IMF، 2019). كما أنها من الدول التي عرفت أقل عدد من إصابات الأشخاص بفيروس كوفيد-19 على مستوى العالم[4]. من جانب آخر، كان للاضطرابات وعدم الاستقرار السياسي أو الأمني أو الاقتصادي في بعض البلدان العربية تأثير مُباشر على اقتصاداتها وأضرّ بموازينها الاقتصادية والمالية مما أدّى إلى تراجع معدلات نموها الاقتصادي كلبنان التي سجّلت نسبة نمو ضعيفة (0.4 %) أو السودان وليبيا وسوريا والتي شهدت نسب نمو سالبة (1.6- %) و(3.3- %) و(7.9- %) على التوالي.

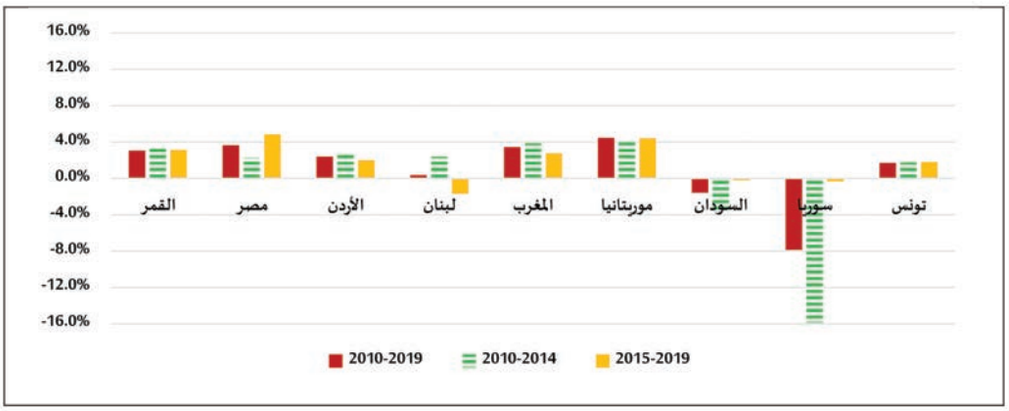
وعند تحليل تطور نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في المنطقة العربية خلال هذه الفترة يتضح بأنه اتخذ مسارين متباينين خلال المرحلتين الزمنيتين 2010-2014 و2015-2019. وقد تميزت المرحلة الأولى بنسبة نمو سنوي بلغ في المتوسط 3.6 % في حين لم تتجاوز هذه النسبة 2.1 % في الفترة الثانية. وهو ما يوضحه الشكل رقم 2.1 والذي يُظهر بصفة عامة بأن أغلب البلدان العربية شهدت معدلات نمو أعلى خلال الفترة 2010-2014 قبل أن تتراجع هذه

المعدلات بشكل ملحوظ في المرحلة 2015–2019 في العديد من الدول خصوصاً النفطية وكذلك بعض البلدان التي تعرف عدم استقرار سياسي.

الشكل رقم 2.1 : متوسط نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في الدول العربية النفطية وغير النفطية (2010-2014) و(2015-2019)



مصدر البيانات: World Development Indicators. World Bank

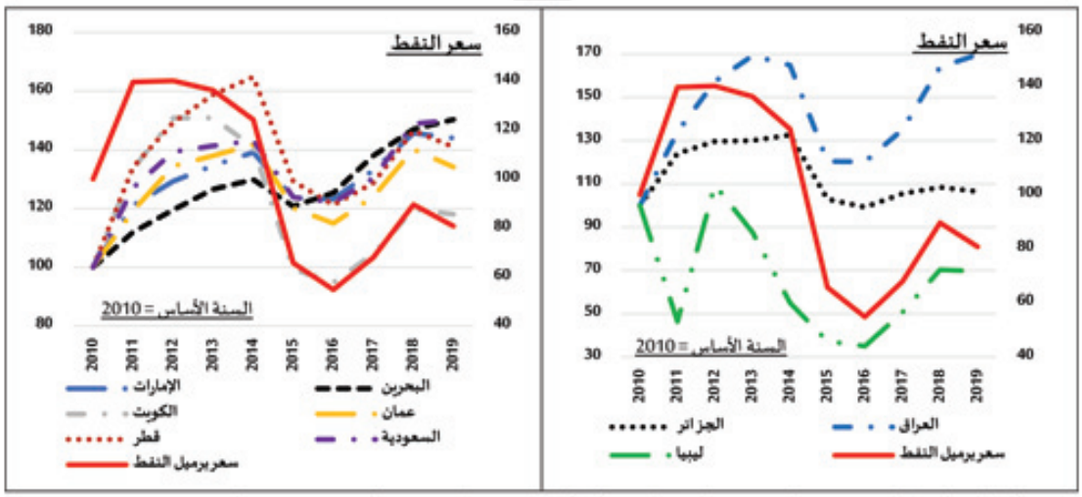


مصدر البيانات: World Development Indicators World Bank.

وبالفعل، فقد ساهمت الدول النفطية بشكل كبير في تحسّن النمو الاقتصادي في المنطقة العربية بين عامي 2010 و2014 والذي يعود أساساً إلى الطفرة الكبيرة التي عرفتها أسعار النفط خلال هذه الفترة والتي ساهم فيها بالخصوص ارتفاع الطلب العالمي على البترول بعد تجاوز العالم للأزمة المالية لعام 2008 وتحسّن الأوضاع الاقتصادية خصوصاً في العديد من الاقتصادات المتقدمة واقتصادات الأسواق الصاعدة. وتبقى ليبيا استثناءً حيث شهد نموها الاقتصادي انخفاضا كبيرا خصوصاً في عام 2011 والذي يرجع أساساً إلى اندلاع الأزمة السياسية في البلاد خلال هذه السنة والتي نتج عنها سلسلة من التوقفات والاختلالات في إنتاج وتصدير النفط (والتي امتدت حتى عام 2017). هذا الارتباط الكبير لهذه الاقتصادات بقطاع البترول

كان مرة أخرى سبباً رئيسياً في التأثير المباشر على النمو الاقتصادي خلال الفترة 2015–2019 لكن هذه المرّة بشكل سلبي. فقد شهدت هذه المرحلة تراجعاً كبيراً لأسعار النفط مقارنة بالفترة السابقة (الشكل رقم 3.1)، إضافة إلى انخفاض لحجم الإنتاج بعد اتفاق فيينا في 30 نوفمبر 2016 بين دول منظمة «أوبك» ودول أخرى منتجة للبترول خارج هذه المنظمة لتقليص إنتاجها للمرة الأولى منذ عام 2008 بهدف تحسين أسعار النفط إثر التراجع القياسي الذي شهدته بسبب زيادة المعروض. وقد كان في مقدمة هذه الدول المملكة العربية السعودية والتي تحمّلت النسبة الأكبر من التخفيض بمقدار 500 ألف برميل يومياً[5].

الشكل رقم 3.1 : متوسط نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في الدول العربية النفطية وعلاقته بتطوّر أسعار النفط (2010-2019)

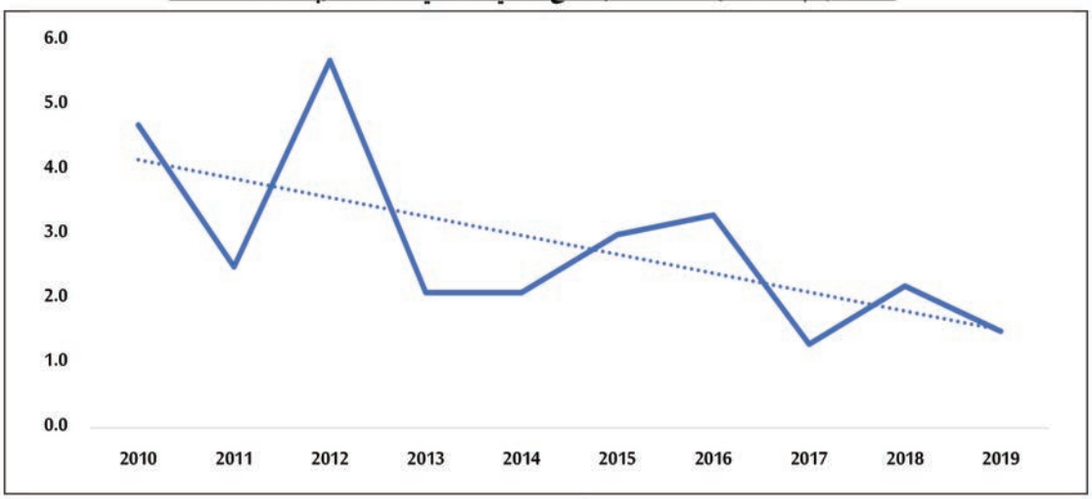


مصدر البيانات: The U.S. Energy Information Administration (EIA) World Development Indicators. World Bank.

أما الدول العربية غير النفطية، وباستثناء سوريا والسودان التي شهدت مُعدلات نمو سالبة خصوصاً في الفترة 2010–2014 بسبب الأزمات السياسية في هذين البلدين وبعض الدول التي أثّرت أحداث الربيع العربي على أنشطتها الاقتصادية[6]، فقد عرف أغلبها متوسطات نمو سنوية مُتقاربة خلال الفترتين 2010–2014 و2015–2019. من جانبها، سجّلت مصر نسبة نمو أعلى خلال الفترة 2015–2019 بفضل الإصلاحات التي نفذتها منذ عام 2016 لتسوية الاختلالات الاقتصادية الكلية كتعويم سعر الصرف، وضبط أوضاع المالية العامة لتخفيض الدّين العام، وإصلاح دعم الطاقة (IMF، 2021)[7]، إضافة إلى التوسع في إنشاء مشروعات البنية التحتية ومدن جديدة. وتبقى أيضاً موريتانيا من الدول التي حققت مُتوسط نمو سنوي يتجاوز 4 % والذي يعود أساساً إلى النتائج الجيدة التي شهدتها على مُستوى القطاعات الاستخراجية (خام الحديد، ...) وغير الاستخراجية (مُنتجات الصيد البحري، ...).

من جانب آخر، وإضافة إلى ضعف النمو الاقتصادي بصفة عامة في المنطقة العربية مُقارنة مع العديد من المناطق الأخرى عبر العالم، يتميز هذا النمو بعدم الاستقرار وبارتفاع مُستوى التذبذب (الشكل رقم 4.1). فقد بلغ المتوسط السنوي للانحراف المعياري، والذي يعكس مقياس عدم استقرار النمو، حوالي (10.4) خلال الفترة 2010–2019[8]، مُتجاوزاً بشكل كبير نظيره في مجموعة دول المقارنة من البلدان النامية والناشئة والتي تضم كُلاً من الصين وكوريا الجنوبية وماليزيا وأندونيسيا وسنغافورة وتركيا والتي بلغ فيها هذا المؤشر 6.4.

الشكل رقم 4.1 : تطوّر معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي للدول العربية (2010-2019)



مصدر البيانات: إحصائية للتقرير الاقتصادي العربي الموحد (عدة أعداد). صندوق النقد العربي.

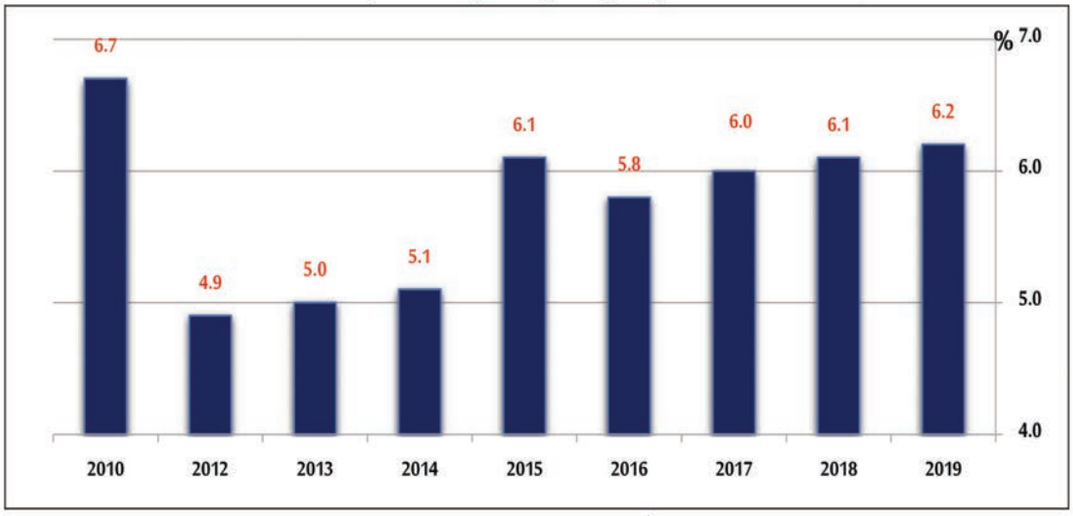
ويعود ارتفاع نسبة تقلّب النمو الاقتصادي على صعيد المنطقة العربية إلى الاعتماد الكبير لعدة دول على بعض القطاعات كالزراعة والسياحة [9]أو على قطاع النفط بالنسبة لأغلب البلدان النفطية وهي قطاعات تتميز بعدم استقرار وتذبذب على مُستوى أنشطتها الاقتصادية. فقطاع الزراعة يعتمد في كثير من الدول العربية على الأمطار والتي تتميز بعدم الانتظام بسبب تُعدّد مواسم الجفاف والذي ساهم فيها بشكل أساسي التغيّرات المناخية والاحتباس الحراري. أما قطاع السياحة فيعتمد بشكل كبير على الطلب الخارجي (السياح الأجانب) والذي بدوره يرتبط، من جهة، بمستوى النمو الاقتصادي في الدول مصدر السياح ومن جهة أخرى، بالاستقرار والأوضاع الأمنية (إرهاب، ...) وغير أمنية (جوائح، ...) في الدول السياحية. أما قطاع النفط فيرتبط نشاطه بأسعار هذا المورد على المستوى الدولي والتي أصبحت تتأثر، إضافة إلى العرض والطلب، بمتغيرات أخرى سياسية أو أمنية أو صحية كما هو الحال على سبيل المثال بعد ظهور جائحة كوفيد- 19 والتي كانت سبباً رئيسياً في الانخفاض الكبير لأسعار النفط.

3.1 القطاعات الإنتاجية والنمو الاقتصادي: ضعف مساهمة الزراعة والصناعة التحويلية ومساهمة أكبر للصناعات الاستخراجية

يُمكّن تحليل القاعدة الإنتاجية وتطوّر مساهمة قطاعاتها الرئيسية من فهم أفضل لمسارات النمو الاقتصادي في الدول العربية وإيجاد تفسير لمصادر النمو. ولعل أول مُلاحظة يُمكن استنتاجها هو ضعف مُساهمة قطاع الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي للدول العربية والتي لا تتجاوز 6 % في المتوسط خلال الفترة 2010-2019 (الشكل رقم 5.1). ويُفسّر هذا التواضع في مساهمة قطاع الزراعة الصّعوبات التي تعرفها المنطقة العربية في تحقيق اكتفائها وأمنها الغذائي وكذلك عجزها في العديد من المرّات على مواجهة تداعيات الأزمات الصحية والإنسانية.

ويعود ذلك إلى عدة أسباب رئيسية أهمها غياب سياسية زراعية واضحة وتهميش هذا القطاع في عدة دول مقارنة بقطاعات الصناعة والخدمات وضعف إنتاجيته بسبب، إضافة إلى الموارد الطبيعية والظروف المناخية غير الملائمة التي تتميز بها أغلب الدول العربية وتفتت الحيازات والتراجع المستمر للعمالة الزراعية (18.4 % من إجمالي القوى العاملة مُقابل 17.7 % للصناعة و63.9 % للخدمات) وقلة استخدام التقانات الحديثة والمتطورة وضعف حجم تمويل وتأمين الاستثمارات الزراعية[10] (محمد أمين لزعر، 2015).

الشكل رقم 5.1 : مُساهمة الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي للدول العربية بالأسعار الثابتة (2010-2019)



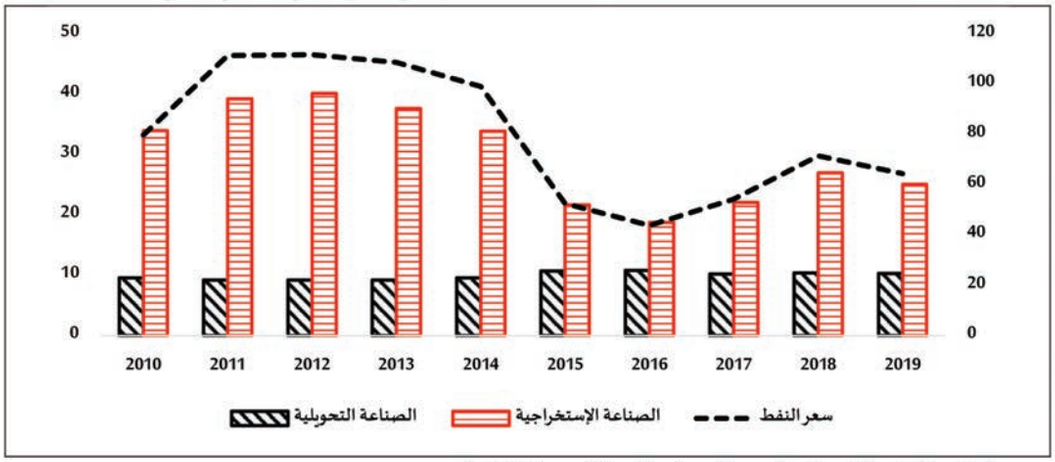
مصدر البيانات: التقرير الاقتصادي العربي الموحد (عدة أعداد). صندوق النقد العربي.

وتبقى الدول النفطية، خصوصاً الخليجية، الأضعف على مُستوى الدول العربية بالنسبة لمساهمة قطاع الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة (الملحق رقم 1)[11]، باستثناء الجزائر التي تحسّنت فيها هذه المساهمة تدريجياً خلال السنوات الأخيرة بفضل اعتماد الحكومة استراتيجية للتنمية الزراعية والتي تضمنت عدة إصلاحات بالخصوص دعم وتشجيع للقطاع الخاص على الاستثمار في هذا القطاع وتمكينه من التسهيلات والتحفيزات اللازمة.

وإضافة إلى العوامل السابقة التي تم ذكرها والتي تخص العديد من البلدان العربية، يُمكن تفسير ضعف مُساهمة الزراعة في نمو جل البلدان النفطية إلى ارتفاع مُساهمة قطاع الصناعة (خصوصاً عند ارتفاع أسعار النفط) وقطاع الخدمات في الناتج المحلي الإجمالي لهذه الدول. عكس ذلك، يُساهم قطاع الزراعة، بشقّيه النباتي والحيواني، بشكل كبير في النمو الاقتصادي في بعض الدول العربية (الملحق رقم 2)، ويلعب دوراً مُهماً على مُستوى التشغيل وتوزيع الدخل خصوصاً في السودان والقمر (حوالي ثلث الناتج المحلي الإجمالي) وموريتانيا (حوالي 20 %) وكذلك، وبمساهمة أقل في الناتج المحلي الإجمالي، في مصر والمغرب.

على مُستوى القطاع الصناعي، والذي يُمثّل أحد أهم مصادر الدخل والتشغيل والذي شكّل ركيزة مهمة ودعامة أساسية في مسار نمو الكثير من الدول المتقدمة والناشئة، تُوضح البيانات بالأسعار الجارية بأنه ساهم بحوالي 40 % في المتوسط من الناتج المحلي الإجمالي العربي خلال الفترة 2010-2019. وتتبين المساهمة الكبيرة للصناعات الاستخراجية، والتي بلغت القيمة المضافة نحو 30 % من هذا الناتج مُقابل حوالي 10 % للصناعات التحويلية (الشكل رقم 6.1)، والتي تعود أساساً إلى بعض الدول خصوصاً المصدّرة للنفط كدول مجلس التعاون الخليجي والعراق، والجزائر، وليبيا. مع ذلك، فقد شهدت هذه المساهمة عدم استقرار خلال هذه الفترة نتيجة التغيّرات في أسعار النفط والتي عرفت ارتفاعاً في السنوات التي تلت نهاية الأزمة المالية العالمية قبل أن تنخفض بشكل كبير منذ نهاية عام 2014 إلى عام 2016 بسبب مُعدلات إنتاج قياسية للنفط والتباطؤ في مُعدلات الطلب العالمي، لتعود بعد ذلك إلى الارتفاع مرة أخرى، لكن بوتيرة أقل، خصوصاً بعد اتفاقات أوبك في عام 2016 والتي قرّرت الحد من حجم إنتاج النفط. وبالتالي يتضح بأن الصناعات الاستخراجية والقطاعات الريعية لا زالت تسيطر على عدد من الاقتصادات العربية، مما يؤثر على عدم استقرار معدلات النمو وديمومتها بسبب ارتباط هذه القطاعات بالسوق العالمي والظروف الجيوسياسية.

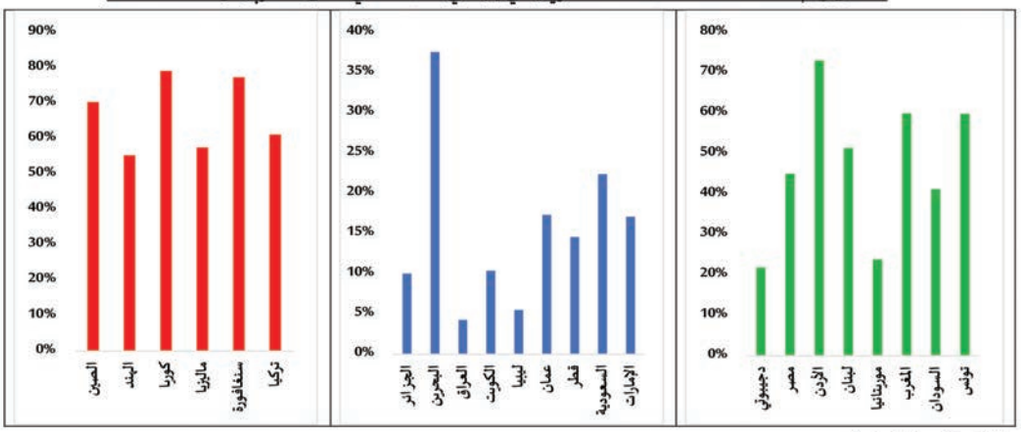
الشكل رقم 6.1 : مُساهمة الصناعة الاستخراجية والصناعة التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي العربي (2010-2019)



مصدر البيانات: للتقرير الاقتصادي العربي الموحد (عدة أعداد). صندوق النقد العربي.

أما الصناعات التحويليةالعربية، فقد وصلت قيمتها المضافة إلى حوالي 283 مليار دولار في عام 2019 بالأسعار الجارية، لكن مُساهمتها لا تزال ضعيفة حيث تُمثّل نحو 10 % من الناتج المحلي الإجمالي وأقل من 20 % من الصادرات العربية. كما أن نسبتها في الصناعات التحويلية العالمية والتي لا تتجاوز 2 % تعكس تأخّر هذه الصناعة بالخصوص مُقارنة بالدول الناشئة مثل كوريا الجنوبية وسنغافورة والصين (الشكل رقم 7.1) وهذا بالرغم من الأهمية التي أصبح يكتسيها هذا القطاع في الآونة الأخيرة في مُختلف الخطط والسياسات الصناعية للعديد من الدول العربية. ويتضح بالتالي بأنه على الرغم من جهود التصنيع التي تبنتها أغلب الدول العربية على مدار عقود إلاّ أنّها لم تتمكّن من إحداث النقلة النوعية المطلوبة لتطوير هذا القطاع ورفع مساهمته في النمو الاقتصادي وتمكينه من تغطية احتياجات السوق المحلي وإحلال الواردات وتحسين القدرة التنافسية للصادرات.

الشكل رقم 7.1 : مُساهمة الصناعة التحويلية في إجمالي الصناعة في الدول العربية والناشئة-2019



بيانات بالأسعار الجارية

مصدر البيانات: الأونكتاد. https://unctadstat.unctad.org

مع ذلك تبرز بعض الدول العربية في هذا المجال حيث تتراوح نسبة مُساهمة هذا القطاع في إجمالي الصناعة ما بين 60 % و73 %. ويتعلق الأمر بالخصوص بالأردن، بفضل صناعات الأغذية والملابس والأدوية والأسمدة، وتونس بفضل صناعات المنتوجات الغذائية والنسيج والملابس والمعدّات الميكانيكية والكهربائية، والمغرب والذي يتميز بالصناعات الغذائية والنسيج والجلد والصناعات الكهربائية والسيارات والصناعات الكيماوية وشبه الكيماوية. أما بالنسبة للدول النفطية، فتبقى مساهمة الصناعة التحويلية في إجمالي الصناعة مُنخفضة مُقارنة بباقي البلدان العربية والذي يعود بصفة خاصة إلى المساهمة الكبيرة للصناعات الاستخراجية في اقتصادات هذه الدول، كالنفط الخام. مع ذلك، تبرز دولة البحرين (38 %) بفضل صناعات البتروكيماويات والبلاستيك والألمنيوم والمواد الغذائية والملابس الجاهزة. لا بد من الإشارة إلى أهمية قطاع الصناعة التحويلية في اقتصادات بعض الدول بالرّغم من مُساهمتها في إجمالي الصناعة. على سبيل المثال، بلغ حجم الصناعات التحويلية في المملكة العربية السعودية (الصناعات البترولية والتعدينية والبتروكيماويات والبلاستيك والإسمنت والصناعات الغذائية، ...)، حوالي 100 مليار دولار، مع ذلك فإن مساهمتها في إجمالي الصناعة لا تتجاوز 22.4 %.

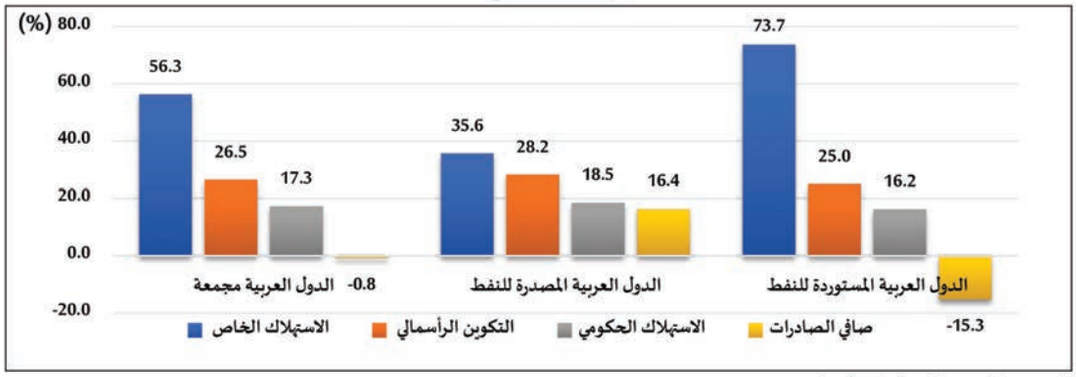
فيما يخص قطاع الخدمات، فقد بلغت مساهمته في عام 2019 حوالي 54 % من النـاتج المحلـي الإجمـالي للدول العربية وسجّل مُتوسط نمو بنحو 3.7 % سنويا خلال الفترة 2010–2019. وساهمت تجارة الجملة والتجزئة والمطاعم والفنادق بحوالي 24 % في إجمالي الأنشطة الخدمية مقابل 15.5 % للنقل والتخزين والاتصالات. وتتضح أهمية قطاع الخدمات في النمو الاقتصادي لبعض البلدان كقطر خصوصاً على مُستوى الخدمات المصرفية والتأمين والوساطة المالية، والخدمات العقارية، والنقل، والمواصلات، والمطاعم، والفنادق. من جانبها حققت الامارات العربية المتحدة نمواً كبيراً ومُستمراً في قطاعات خدمية كالتجارة والتشييد والعقارات وخدمات الأعمال والنقل والسياحة والاتصالات الأنشطة المالية وأنشطة التأمين إضافة إلى تجارة الجملة، والتجزئة، والنقل، والتخزين. وتبرز كذلك جيبوتي والتي يُعتبر قطاع الخدمات أحد أهم مصادر النمو الاقتصادي في هذا البلد. وقد بلغت مُساهمة هذا القطاع في عام 2019 حوالي 76.4 % من الناتج المحلي الإجمالي خصوصاً من خلال التجارة والمشاريع الاستثمارية الكبيرة في البنية التحتية كالسكك الحديدية وكذلك الموانئ والخدمات اللوجستيكية نظراً للموقع الاستراتيجي لهذا البلد[13].

4.1 دور الطلب الكلي في تحريك النمو الاقتصادي في الدول العربية

بعد استعراض لأهم مميزات النمو الاقتصادي في الدول العربية ومساهمة القطاعات الإنتاجية الرئيسية، من المهم معرفة مُحركات هذا النمو على المدى المتوسط والطويل ودورها في تحديد مساره (خصوصاً خلال فترة الجائحة وما يترتب عليه من سرعة التعافي من تداعياتها) بالإضافة إلى فهم نمط النمو والتنمية وتحدياتها في المدى المتوسط والطويل. في هذا الإطار، سيتم أولاً تحليل دور الطلب الكلي في تحريك النمو الاقتصادي في الدول العربية خلال الفترة 2010–2019 وتحديد حصص ومُعدلات نمو الاستهلاك، والاستثمار، والانفاق الحكومي، وصافي الصادرات وتحديد العنصر الرئيسي في توجيه النمو خلال هذه الفترة وسمات النمو الناجمة عن ذلك وتأثيراتها المحتملة على التعافي من جائحة كوفيد–19. وسيتم بعد ذلك التطرّق إلى مُساهمة كل من رأس المال والعمالة (بنوعيها الكمي والكيفي) والإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج وعلاقتها بسرعة التعافي من تداعيات الجائحة. وسيتضمن التحليل تقسيم الدول العربية إلى دول نفطية وغير نفطية ومجمّعة وفقاً للبيانات المتوفرة للمقارنة وبيان تفاوت مستويات الأداء للاستفادة منها لاحقاً في توضيح السياسات المطلوبة لمجابهة تداعيات الجائحة على النمو الاقتصادي في المدى المتوسط والطويل.

بخصوص الطلب الكلي، وكما يتضح من الشكل رقم 8.1 حول مُكوناته في الدول العربية خلال الفترة 2010–2019 وفقاً لقيم الوسط الحسابي، يتبيّن أن الاستهلاك الخاص يُمثل الجزء الأكبر من هذا الطلب (56.3 % من الناتج المحلي الإجمالي في المتوسط) لترتفع قيمته إلى 73.7 % في الدول المستوردة للنفط. ويأتي في الرتبة الثانية التكوين الرأسمالي حيث يُمثل 26.5 % من الناتج المحلي الإجمالي في المتوسط في الدول العربية، وتتقارب نسبته في الدول المصدرة والمستوردة للنفط. ويليه في الأهمية الاستهلاك الحكومي بنحو 16.6 %. أما صافي الصادرات فقد بلغ نسبة 16.4 % من الناتج المحلي الإجمالي للدول المصدرة للنفط بينما سجلت قيمته انكماشاً في المتوسط في الدول المستوردة للنفط (15.3– %) من الناتج المحلي الإجمالي خلال هذه الفترة.

الشكل رقم 8.1 : مُكونات الطلب الكلي كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي في الدول العربية خلال الفترة 2010-2019- قيمة الوسط الحسابي

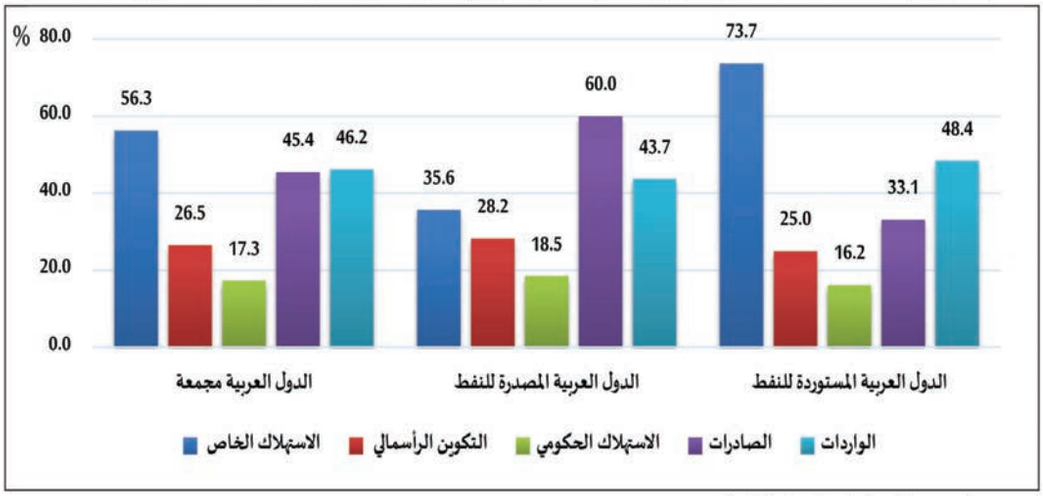


المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي.

يتضمن الشكل 18 دولة عربية منها 8 دول مُصدرة للنفط و10 دول مُستوردة للنفط وفقاً للبيانات المتاحة.

فيما يخص صافي الصادرات، يتبين ارتفاع متوسط نسبة الصادرات مقارنة بنسبة الواردات في الدول العربية المصدرة للنفط لتبلغ 60 % في الصادرات من الناتج المحلي الاجمالي خلال الفترة 2010 - 2019 مقارنة بنسبة 43.7 % للواردات (الشكل رقم 9.1). وفي المقابل ارتفع متوسط نسبة الواردات في الدول المستوردة للنفط مقارنة بالصادرات لتبلغ 48.4 % للواردات من الناتج المحلي الاجمالي مقارنة بنسبة 33.1 % للصادرات. أمّا في الدول العربية المجمّعة، فقد تقاربت قيم متوسطات نسب الصادرات والواردات إلى الناتج المحلي الاجمالي لتتراوح بين 45.4 % في الصادرات إلى نسبة 46.2 % في الواردات[14].

الشكل رقم 9.1 : مساهمة الصادرات والواردات في الطلب الكلي في الدول العربية - قيمة الوسط الحسابي (2010-2019)



المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي (WDI)

ويُوضح الجدول رقم 1.1 حول محركات النمو الاقتصادي في الدول العربية خلال الفترة 2010–2019 من جانب الطلب الكلي أن المتوسط الحسابي لمعدل نمو الاستهلاك الخاص قد فاق نظيره في معدلات النمو الاقتصادي في الدول العربية مجمّعة والدول المستوردة للنفط وتماثلت هذه المعدلات في الدول النفطية. وإذا تم الاعتماد في المقارنة على إحصائية الوسيط، التي لا تتأثر بالقيم المتطرفة، فيتبيّن أن نمو الاستهلاك الخاص قد فاق نمو الناتج المحلي الإجمالي في المجموعات الثلاث، باستثناء المصدّرة للنفط، والذي يشير إلى الدور الهام الذي لعبه الاستهلاك الخاص في دفع النمو الاقتصادي في هذه الدول خلال تلك الفترة.

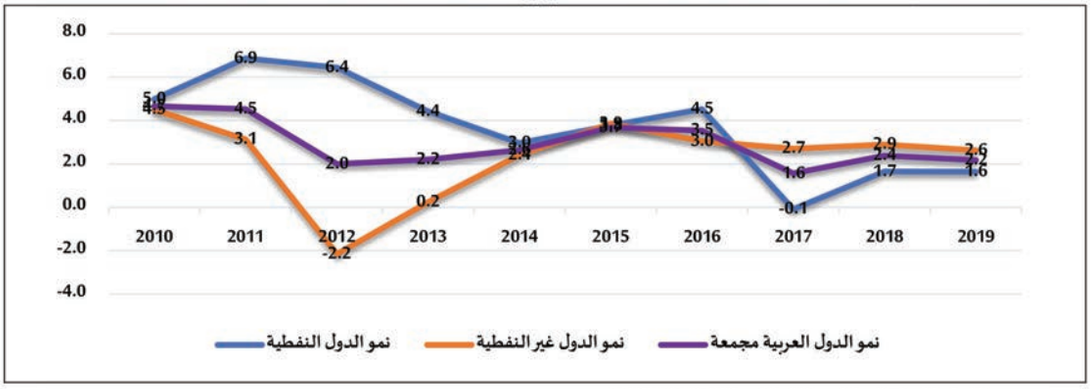
الجدول رقم 1. 1: الإحصاء الوصفي لمحركات النمو الاقتصادي في الدول العربية النفطية وغير النفطية من جانب الطلب الكلي خلال الفترة 2010 -2019

	نمو الناتج المحلي الإجمالي	نمو الاستهلاك الخاص	نمو التكوين الرأسمالي الثابت	نمو الاستهلاك الحكومي	نمو الصادرات	نمو الواردات
الدول العربية مجمّعة						
الوسط الحسابي	3.2	3.8	1.5	4.1	3.9	4.3
الوسيط	3.2	3.3	2.6	2.8	2.7	3.7
الانحراف المعياري	3.2	6.3	16.5	8.5	16.6	13.9
الدول المستوردة للنفط						
الوسط الحسابي	2.8	4.0	0.5	3.7	4.0	4.2
الوسيط	2.9	3.3	1.3	2.8	3.4	3.3
الانحراف المعياري	3.3	5.8	16.0	7.6	20.2	15.1
الدول المصدرة للنفط						
الوسط الحسابي	3.7	3.5	3.2	4.8	3.8	4.4
الوسيط	3.5	3.3	3.9	2.8	1.2	4.5
الانحراف المعياري	3.0	7.1	17.3	9.8	8.3	11.9

المصدر: تم احتسابه من قاعدة بيانات البنك الدولي

ويتبين من الجدول بأن مُتوسط نمو الناتج المحلي الإجمالي قد بلغ 3.2%و2.8%و3.7% في الدول العربية المجمّعة والمستوردة للنفط والمصدرة له على التوالي. ويوضح الشكل رقم 10.1 بأن الدول المصدرة للنفط قد دخلت في فترة الأزمة وهي في بداية التعافي من الانهيار الكبير في النمو الاقتصادي الذي حدث في عام 2017، وأن النمو الاقتصادي في عامي 2018 و2019 لم يكن قوياً مقارنة بالمعدلات التاريخية للنمو في هذه الدول خلال الفترة 2010–2012، مما يجعلها في وضع أضعف لمجابهة تداعيات الجائحة على النمو الاقتصادي. وبالمثل، يُوضح هذا الشكل أن الدول المستوردة للنفط قد دخلت فترة الجائحة وهي تواجه تراجعاً في مُستويات النمو الاقتصادي منذ عام 2015، مما يجعلها في موقف أضعف في مُواجهة تداعيات الجائحة على النمو الاقتصادي.

الشكل رقم 1. 10 : اتجاهات سير أداء النمو الاقتصادي في الدول النفطية وغير النفطية خلال الفترة 2010-2019



المصدر: تم احتسابه من قاعدة بيانات البنك الدولي

وعند مُقارنة قيم الوسيط لمعدلات نمو الإنفاق الحكومي كمحرك مع مُعدلات النمو الاقتصادي في المجموعات الثلاث يتبيّن أن السابق قد سجل قيماً أقل من اللاحق في المجموعات الثلاث، مما يشير إلى انخفاض دور الانفاق الحكومي في الدول العربية عموماً مقارنة بالاستهلاك الخاص في دفع عجلة النمو الاقتصادي خلال تلك الفترة. وبالمثل، عند مُقارنة نمو التكوين الرأسمالي الثابت خلال الفترة 2010–2019 مع نمو الناتج المحلي الإجمالي يتضح أنه قد سجل قيماً أدنى منه في الدول المجمّعة والدول المستوردة للنفط. أما في الدول النفطية فقد ارتفع نمو التكوين الرأسمالي الثابت ارتفاعاً طفيفاً في قيم احصائية الوسيط (3.9 % مقارنة بنمو الناتج 3.5 %) بينما سجلت قيم إحصائية الوسط الحسابي ارتفاعاً في الأخير مُقارنة بالأول (نسبة 3.2 % للاستثمار مُقارنة بنسبة 3.7 % للنمو الاقتصادي) بمعنى أن مُعدل النمو الاقتصادي قد فاق معدل نمو التكوين الرأسمالي الثابت. وعلى الرغم من ارتفاع مُساهمة التكوين الرأسمالي في دفع النمو الاقتصادي في الدول النفطية إلا أن ارتفاع قيمة الانحراف المعياري مقارنة بمكونات الطلب الأخرى تدل على شدة تقلبات هذا المكون، وينعكس سلباً على استقرار واستدامة النمو الاقتصادي في تلك الدول، مع الأخذ في الاعتبار إمكانية أن يأتي أثر رأس المال على النمو الاقتصادي متأخراً. كما تجب الاشارة إلى أهمية التفريق بين الاستثمار الإنتاجي والاستثمار في البنى التحتية الاقتصادية والاجتماعية وبالتالي، إمكانية ظهور العلاقة غير الخطية بين النمو والاستثمار.

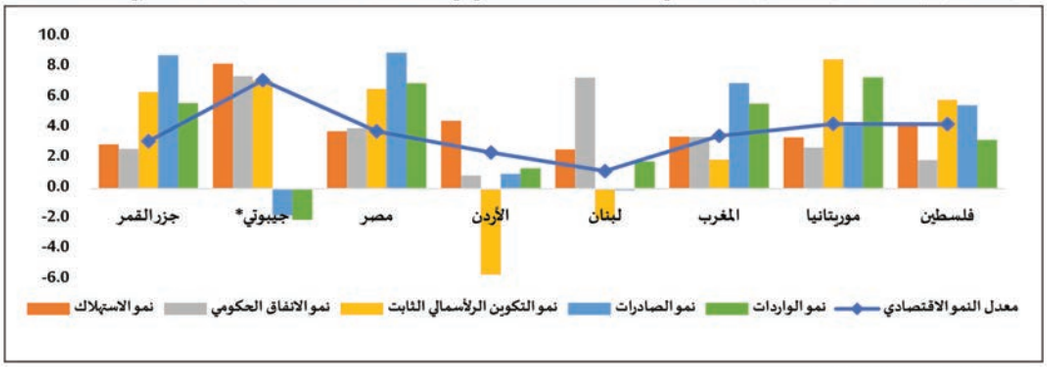
أما نمو صافي الصادرات كمكوّن من مُكوّنات الطلب الكلي ومُحرك للنمو الاقتصادي فقد سجّل في المتوسط قيماً سالبة في كل مجموعات الدول العربية بسبب ارتفاع الواردات، مما يُشير إلى ضعف مُساهمة هذا المكون في تحريك النمو الاقتصادي في الدول العربية خلال الفترة 2010–2019. وتشير احصائية الوسط الحسابي في الجدول رقم 1.1 إلى تفوّق نمو الواردات كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي على نمو الصادرات في كل مجموعات الدول العربية الثلاثة في الجدول خلال هذه الفترة على الرغم من تقارب تلك القيم في الدول المصدرة للنفط حيث بلغ معدل نمو الصادرات 4.0 % في مقابل معدل 4.2 % للواردات. ويمكن لنمو الواردات أن يدعم ويوجّه نمو الناتج المحلي الاجمالي في الدول العربية بشرط ألا ينجم عنه اختلالات في ميزان المدفوعات تتطلب من السلطات الاقتصادية القائمة اتخاذ اجراءات

تقشفية تؤثر سلباً على النمو الاقتصادي في تلك البلاد.

وعادة ما تتطلب مثل هذه النتائج توجيه السياسة الاقتصادية في الدول العربية إلى إعادة التوازن بين عناصر الطلب الكلي في كل دولة وفقاً لمتطلبات النمو المستدام مع الأخذ في الاعتبار النماذج التنموية الناجحة في الدول النامية والتي تُؤكد على إعطاء الأولوية للتكوين الرأسمالي لقيادة النمو الاقتصادي المستدام. فالنمو المدفوع بالاستهلاك والانفاق الحكومي يقود إلى تراكم الاختلالات، أما المدفوع بالتصدير فيعرّض الاقتصاد إلى الصدمات الخارجية في الاقتصاد العالمي.

من جانبها، تبيّن قيم الانحراف المعياري لمحركات النمو الاقتصادي في الدول العربية إلى ارتفاع مستوى تقلبات مُعدل نمو التكوين الرأسمالي الثابت ومُعدلات نمو الصادرات والواردات في المجموعات الثلاث، فيما يبقى نمو الاستهلاك الخاص أقل مُكونات الطلب الكلي تقلباً وأكثرها استقراراً. ويوضح الشكل رقم 11.1 مُحركات النمو الاقتصادي من جانب الطلب الكلي في بعض الدول العربية المستوردة للنفط، ويتبيّن أن مُعدلات نمو الاستهلاك تفوق أو تتماثل مع نمو الناتج المحلي الإجمالي في كل دول المجموعة باستثناء جزر القمر وموريتانيا. وتتقارب قيم مُعدلات نمو الناتج مع نمو الاستهلاك الخاص أو تكاد تماثلها في مصر، على سبيل المثال، إذا اخذنا في الاعتبار عامل تقريب قيم النمو المعطاة لمنزلة عشرية واحدة (بمعدل 4.0 % للنمو الاقتصادي في مقابل 3.8 % لنمو الاستهلاك).

الشكل رقم1 .11 مُحركات النمو الاقتصادي من جانب الطلب الكلي في الدول غير النفطية - المتوسط الحسابي (2010-2019)



(*) جيبوتي: الفترة 2014-2019

المصدر: تم احتسابه من قاعدة بيانات البنك الدولي

وبصفة عامة يتبين من نتائج هذا التحليل أن النمو الاقتصادي في الدول العربية في الفترة 2010–2019 كان مدفوعاً أساساً بمحرك نمو الاستهلاك الخاص مما يجعل هذا النمو عرضة للضعف في الفترات اللاحقة بسبب ما يرافقه من اختلالات اقتصادية، ويجعل الدول العربية تدخل فترة الجائحة بمستويات نمو اقتصادي غير مستدامة وعرضة للتداعيات الكبيرة لهذه الجائحة.

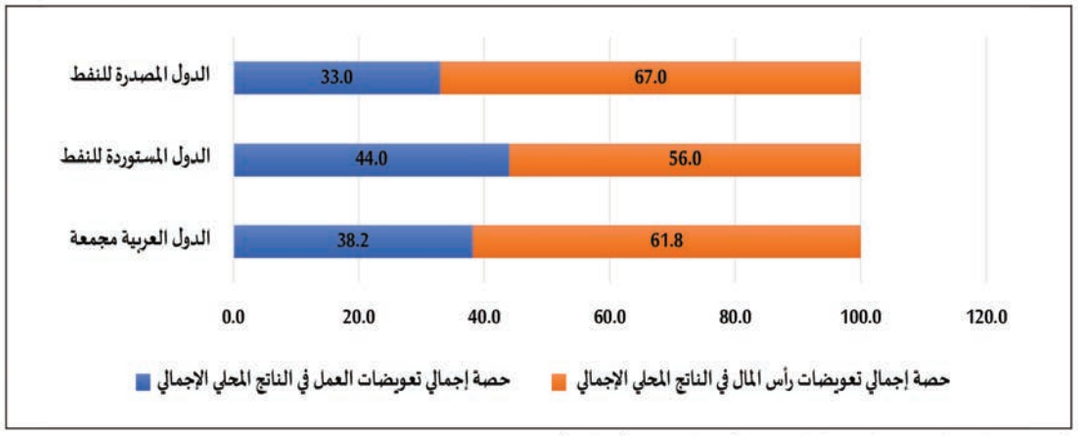
ويثير الدور السابق ذكره لنمو الاستهلاك لمحرك للنمو الاقتصادي في عدد من البلدان العربية خلال هذه الفترة

عدة تحديات فيما يتعلق بآثاره الأخرى على الاقتصاد الكلي، فضلاً عن معرفة أبرز السمات التي تميّز فترات النمو التي يقودها الاستهلاك الخاص ومدى توفر ضمانات أسس النمو المستدام في هذا النمط التنموي. على سبيل المثال يبقى نمط الاستهلاك في الدول الغربية أكثر استقراراً من عناصر الطلب الأخرى بسبب ظاهرة تجانس الاستهلاك (Consumption smoothing) والتي تمنعه من الانهيار من خلال عمليات الإقراض والاقتراض من الأسواق المالية والنظام المصرفي. ولا تتوفر هذه الظاهرة في الدول العربية، بل يعتمد الاستهلاك على عوامل متأرجحة مثل تحويلات المغتربين في الدول غير النفطية. وعادةً ما يتباطأ نمو الناتج المحلي الإجمالي خلال فترات النمو الذي يقوده الاستهلاك ويكون الاستثمار وصافي الصادرات ضعيفًا في ذلك الوقت. علاوة على ذلك، تميل التوسعات التي يقودها الاستهلاك إلى إحداث نمو أضعف، مما يؤكد على تحفيز الاستثمار كشرط مسبق للنمو المستدام.

5.1 هل لا يزال النمو الاقتصادي في الدول العربية يعتمد على مساهمة عوامل الإنتاج التقليدية؟

يُوضح الشكل رقم 12.1 حصة إجمالي تعويضات رأس المال والعمالة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة 2010–2019. ويتبين ارتفاع حصة تعويضات رأس المال في الدول المصدرة للنفط مقارنة بالمستوردة له، حيث سجلت الأولى نسبة 67 % بينما سجلت الأخيرة 56 %. وفي المقابل بلغت حصة إجمالي تعويضات العمالة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي نسبة 44 % في الدول المستوردة و33 % في الدول المصدرة للنفط. وتشير هذه النسب إلى ارتفاع أهمية رأس المال في الدول المصدرة للنفط مقارنة بالدول الأخرى والعكس صحيح، وفي المقابل تلعب حصة العمالة دوراً أكبر في الدول المستوردة للنفط. وفي هذا الفصل من التقرير سيتم تحليل مصادر النمو الاقتصادي في الدول العربية وفقاً لقاعدة بيانات (The Conference Board – TED (Total Economy Databases)) (أنظر الملحق رقم 3.1 حول مصادر ومناهج احتساب متغيرات مصادر النمو الاقتصادي وفقاً لقاعدة بيانات TED).

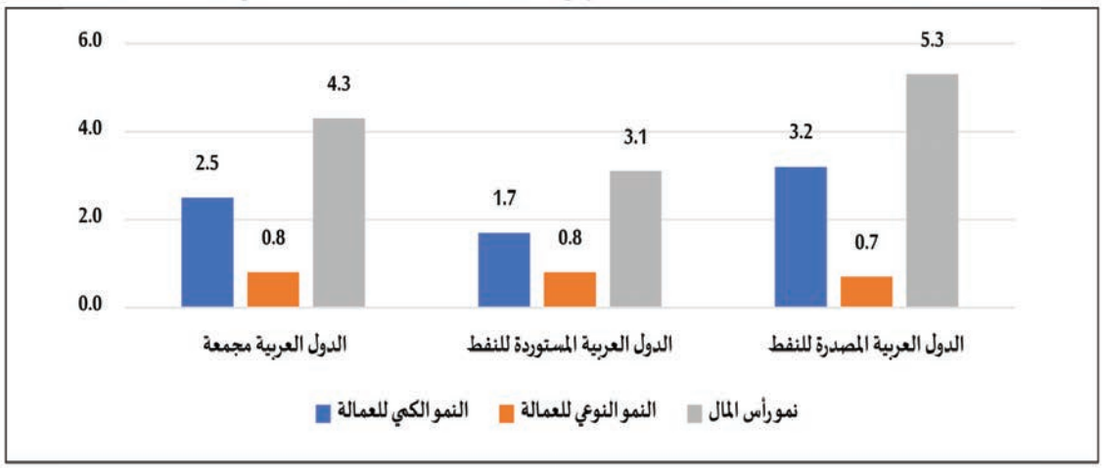
الشكل رقم 12.1: حصة العمالة ورأس المال في الناتج المحلي الإجمالي للدول العربية (2010-2019)



المصدر: تم احتسابه من قاعدة بيانات The Conference Board 2021

ويوضح الشكل رقم 13.1 معدلات نمو عوامل الإنتاج وقد تم تقسيم نمو العمالة إلى معدلات نمو كمي ونوعي. ويتضح ارتفاع معدلات نمو رأس المال في الدول العربية المصدرة والمستوردة للنفط، حيث بلغت هذه النسبة 5.3 % و3.1 % على التوالي خلال الفترة 2010–2019. يليها في الأهمية النمو الكمي للعمالة بنسبة 3.2 % في الدول النفطية و1.7 % في الدول غير النفطية، بينما بلغت معدلات النمو النوعي للعمالة 0.7 % و0.8 % على التوالي. وتشير هذه الإحصائيات إلى أن النمو الاقتصادي في الدول العربية ما زال يعتمد على أنماط عوامل الإنتاج التقليدية التي كانت سائدة في الحقب السابقة، مما يجعله عرضة لنفس الصدمات الخارجية مثل هزات الاقتصاد العالمي والتغيّر الكبير لأسعار النفط وأسعار الغذاء. وقد جاءت جائحة كورونا لتضع قيوداً كبيرة على حركة عوامل الإنتاج خصوصاً حركة العمالة. وبرزت أهمية دور التقنيات الجديدة مثل العمل عن بُعد والتعليم والصحة والاستهلاك عن بُعد، والذي يؤكّد على أهمية دور النمو النوعي للعمالة في تحريك النمو الاقتصادي في الدول العربية خلال فترة الجائحة.

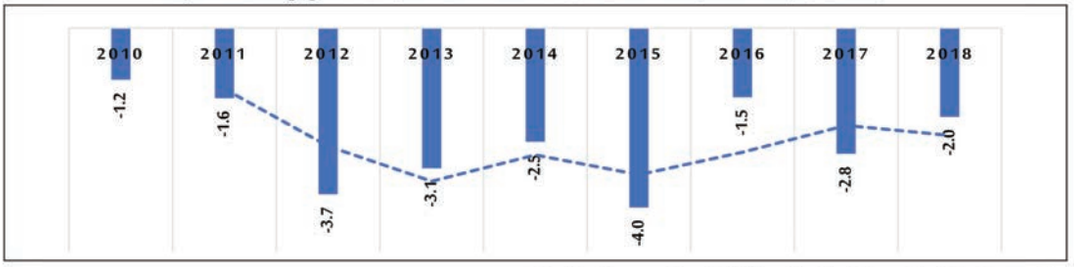
الشكل رقم 13.1: معدلات نمو عوامل الإنتاج في الدول العربية - قيم الوسط الحسابي (2010-2019)



المصدر: تم احتسابه من قاعدة بيانات The Conference Board 2021

ويُمكّن تحليل تطوّر الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج من معرفة ما إذا حصل تحسّن نوعي في النمو الاقتصادي أم لا. ويتضح من خلال الشكل رقم 14.1 المتعلق بمتوسط معدلات نمو الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج في الدول العربية أنها كانت سالبة. ويشير ذلك إلى تراجع نوعي في النمو الاقتصادي وإلى عدم كفاءة استخدام الموارد الإنتاجية المتاحة خلال هذه الفترة، مما ينعكس سلباً على أداء النمو الاقتصادي خلال فترة الجائحة. ويوضح الشكل رقم 15.1 على سبيل المثال معدلات نمو الإنتاجية لعوامل الإنتاج في الدول العربية المصدرة للنفط ويؤكد على ضعف نمو هذا العنصر الإنتاجي المهم.

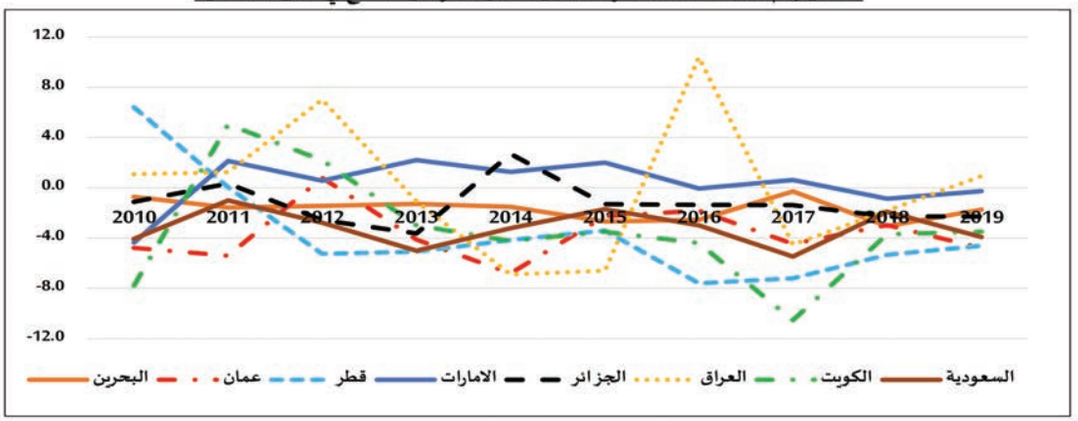
الشكل رقم 14.1 : متوسط معدل نمو الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج في الدول العربية



المصدر: تم احتسابه من قاعدة بيانات The Conference Board 2021

المصدر: تم احتسابه من قاعدة بيانات The Conference Board 2021

الشكل رقم 15.1 : معدلات نمو الانتاجية الكلية لعوامل الانتاج في الدول النفطية



المصدر: تم احتسابه من قاعدة بيانات The Conference Board 2021

ويعرض الجدول رقم 2.1 مساهمات مصادر النمو الاقتصادي في الدول العربية خلال الفترة 2010–2019، ويتبين بأن النمو الاقتصادي كان مدفوعاً أساساً بنمو رأس المال. ويرجع ضعف مساهمة عنصر العمالة في هذا النمو إلى انخفاض مستوى رأس المال البشري وضعف مرونة سوق العمل وعدم مواءمة مخرجات التعليم مع متطلبات سوق التشغيل. (أنظر تقرير التنمية العربية الثاني الصادر عام 2015 بعنوان «الإدارة الاقتصادية والاجتماعية للنمو الشامل التشغيلي» والذي يعرض بتفصيل أسباب ومقتضيات هذا النمط التنموي).

الجدول رقم 1. 2: مصادر النمو الاقتصادي في الدول العربية خلال الفترة 2010-2019

	الدول العربية غير النفطية	الدول العربية النفطية	الدول العربية*
متوسط النمو الاقتصادي	-0.02	2.06	1.08
مساهمة نمو رأس المال	1.76	3.77	2.82
مساهمة نمو العمالة (كمي)	0.73	0.92	0.83
مساهمة نمو العمالة (نوعي)	0.35	0.26	0.30
مساهمة نمو الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج	-2.86	-2.88	-2.87

الدول العربية تشمل سوريا وليبيا واليمن

المصدر: تم احتسابه من قاعدة بيانات The Conference Board 2021

6.1 النمو الاقتصادي في الدول العربية ودور النماذج التنموية

يتبين إذاً، استناداً لما سبق من تحليل واستنتاجات، بأنه بالرغم من اختلاف مستويات التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدول العربية فإنها واجهت، ولا زالت، مجموعة من التحديات التنموية وقيوداً واختناقات هيكلية والتي تتمثّل أساساً في ضعف معدّلات النمو وصعوبة استدامته. ويبيّن تحليل مسار النمو الاقتصادي في المنطقة العربية الدور المهم الذي تلعبه بعض العوامل الأساسية في هذا النطاق والتي من أهمّها المؤسسات التي تسهر على عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية ونوعية التخطيط التي تعتمد عليها وما يتمخض عنها بالتالي من سياسات وإصلاحات تؤثر بطريقة مباشرة وغير مباشرة على النمو الاقتصادي.

ويتضح من خلال تحليل تجارب النماذج التنموية والترتيبات المؤسسية التي عرفتها العديد من الدول العربية لجوئها إلى استخدام عدة أساليب في مجال التخطيط التنموي والتي انبثق عنها نماذج مختلفة من الإصلاحات والتدابير والسياسات في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والتي تلعب دوراً أساسياً في تحديد اتجاهات ومسارات النمو. ففي الوقت الذي اختارت فيه بعض الدول نظام التخطيط المركزي الالزامي والذي يمنح القطاع العام دوراً رئيسياً في التخطيط التوجيهي، فضّلت بلدان أخرى أسلوب النظام التأشيري والذي يُمكّن القطاع الخاص من لعب دور كبير وهام في المنظومة الاقتصادية في حين يركّز القطاع العام على الجانب التنظيمي والتوجيهي. في ذات الوقت، قامت دول أخرى بتنفيذ سياساتها التنموية الاقتصادية والاجتماعية بدون الاعتماد على خطط محدّدة وملزمة ترسم فيها الأهداف التنموية وكيفية تحقيقها والمدى الزمني المخصّص لذلك (المعهد العربي للتخطيط، 2015).

بالنسبة للدول العربية التي اتبعت التخطيط المركزي الإلزامي، مثل ليبيا والعراق ... فيمكن التمييز، من جهة، بين البلدان التي عُرفت بالتوجه الاشتراكي واحتكار وهيمنة القطاع العام على الأنشطة الاقتصادية ومراقبة الأسعار والاعتماد على القطاع المصرفي الحكومي لتمويل استثمارات القطاع العام وتهميش القطاع الخاص، ومن جهة أخرى الدول التي، في إطار تنفيذ سياسات إحلال الواردات وبناء الاقتصاد، مكّنت القطاع العام من لعب دور ريادي واحتكار الأنشطة الاقتصادية ووضع نظام حمائي تتدخل فيه الحكومات بشكل كبير مع السماح للقطاع الخاص بالاستثمار لكن في قطاعات غير تلك التي تحتكرها الدولة والتي تعتبرها استراتيجية كالمناجم والطاقة والنقل الجوي والبحري. وقد تمكّن هذا النموذج من تحقيق نمو مهم في بعض الأحيان خصوصاً بفضل الحجم الكبير للموارد المتاحة وارتفاع أسعار المواد الأولية. مع ذلك، لم تتمكّن هذه الدول من

الاستمرار في هذا النهج نظراً لعدم استدامته مما أدّى إلى تلاشي وتذبذب النمو الاقتصادي وتفاقم الاختلالات والضغوط الاقتصادية الداخلية والخارجية، بالإضافة إلى تلازم التغيرات في التوجه الأيديولوجي للدول وما تبعه من تحوّل في النمط التنموي تجاه مزيد من الليبرالية الاقتصادية.

أما في الدول التي اتبعت التخطيط التنموي التوجيهي غير المركزي، مثل الأردن وتونس والمغرب ...، فقد وضعت منظومة تخطيطية قائمة على اقتصاد السوق وإسناد دور مهم للقطاع الخاص في الاقتصاد مع تنفيذ سياسات عامة من القطاع العام لتوجيه القطاع الخاص وتشجيعه على المساهمة بشكل كبير في عملية النمو. وبهدف تحسين مستويات النمو الاقتصادي أيضا، تحوّلت منظومة التخطيط من التركيز على تحقيق نموذج نمو اقتصادي قائم على إحلال الواردات وتطوير الصناعات الوطنية وتركيزها على السوق المحلي من خلال الحماية ورفع القيود الجمركية ومراقبة أسعار الصرف إلى التنويع الاقتصادي وترويج الصادرات ورفع القدرة التنافسية للاقتصاد والانفتاح والاندماج في الأسواق العالمية سواء من خلال الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية أو عبر توقيع اتفاقيات الشراكة الأورو-متوسطية وإنشاء مناطق تجارة حرة. وبما أن الدول التي اختارت هذا النموذج التنموي تفتقر عادة إلى موارد طبيعية مهمة كالنفط والغاز فقد ركّزت على بعض القطاعات كالزراعة والسياحة وبعض الصناعات الخفيفة مع الاعتماد على تحويلات المواطنين المقيمين بالخارج والاقتراض الخارجي لتمويل النمو والتنمية.

وبالرغم من تحسن في نسبة النمو وارتفاع الدخل الذي شهدته العديد من هذه الدول إلاّ أن النموذج التنموي السائد لم يتمكّن من تحقيق معدلات نمو عالية مستدامة وذلك نظرا لضعف التخطيط التأشيري وعدم تمكنه من إيجاد حلول للتفاوتات في كل بلد على المستوى المحلي. وقد ساهمت بعض المعوقات في ذلك كالتمويل الناتج عن قلة الموارد حيث تعتمد أغلبية هذه البلدان، إضافة إلى القروض الخارجية، على عائدات السياحة وتحويلات المواطنين العاملين بالخارج والاستثمارات الأجنبية والتي أفرز الواقع بأنها موارد تتسم بالتذبذب وعدم الاستقرار مما يؤثر بشكل مباشر على وتيرة النمو الاقتصادي.

أما في دول مجلس التعاون الخليجي، وبالرّغم من أن التخطيط التنموي التأشيري لعب دوراً محورياً في تنمية هذه البلدان في ظل وجود موارد مالية مهمة من الفوائض النفطية المتراكمة والتي تساهم بشكل كبير في تسريع وتيرة النمو والتنمية، إلاّ أن تنفيذ سياسات تعطي الأولوية للإنفاق الجاري، خصوصاً دعم المواد الغذائية والطاقة ورفع الأجور في القطاع الحكومي والذي يستقطب أغلب المواطنين، ومحدودية نتائج سياسات التنويع

الاقتصادي في بعض الدول واعتمادها الكبير على الصناعات الاستخراجية وتهميش الصناعات التحويلية ساهمت كلها في عدم تمكّن أغلب هذه البلدان من تحقيق معدلات نمو اقتصادية مرتفعة ومستدامة بالنظر إلى ما تتوفر عليه من إمكانيات وموارد طبيعية مهمة.

وبصفة عامة، تحتاج أغلب الدول العربية خصوصاً التي لا تمتلك موارد مالية كبيرة وكثيفة الموارد البشرية إلى إعادة النظر في نماذج النمو المتبعة نظرا لشدّة التحديات التنموية التي تواجها هذه الدول حاليا ومستقبلا. أما في الدول العربية النفطية خصوصاً الخليجية فإن تحقيق معدلات نمو مرتفعة ومستدامة يقتضي اتباع نموذج تنموي يُركّز على مصادر نمو جديدة عبر التنويع الاقتصادي، وتحقيق الاستدامة المالية، وتشجيع القطاع الخاص على المشاركة الفعالة في النشاط الاقتصادي؛ كما يتطلّب أيضاً توفير مؤسسات قادرة على إدارة العملية التنموية بشكل تكون فيها القرارات قائمة على عملية تخطيطية علمية ت حقق الأهداف من خلال إرساء قواعد الحوكمة الرشيدة خاصة المساءلة والمحاسبة والشفافية، وخفض التكلفة والقيود الناجمة عن سُوء الإدارة والتنظيم.

بشكل عام، بالرّغم من المجهودات والإصلاحات الكبيرة التي قامت بها جل الدول العربية في مختلف المجالات إلاّ أنها مع ذلك لم تتمكّن من تحقيق معدلات نمو كبيرة ومستدامة تمكّنها من تحقيق مختلف أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتلتحق بركب الدول الناشئة والمتقدمة. ثم جاءت جائحة كوفيد-19 وتداعياتها السلبية الكبيرة وغير المسبوقة بسبب الإجراءات والقيود العديدة التي فرضتها على بلدان العالم لتزيد من نسبة وحجم الضغوطات بالنسبة للدول العربية، والتي تشهد أغلبها مديونية مرتفعة، وترفع بالتالي من حجم التحديات وحدّتها.

وتطرح هذه الأزمة في هذا الإطار عدة تساؤلات حول وقع هذه الجائحة على الاقتصادات العربية ومدى تأثيرها على النمو مقارنة بباقي دول العالم خاصة الدول النامية والناشئة ومدى استعدادها وقدرتها على مواجهة هذا النوع من الأزمات. كما تطرح تساؤلات حول أبرز القطاعات الإنتاجية السلعية والخدمية الأكثر تضرّراً من هذه الأزمة والتي بدورها كانت لها تبعات وتداعيات سلبية على العديد من القطاعات الاجتماعية كالتشغيل والأمن الغذائي والدوائي، إضافة إلى بعض القطاعات التي قد تكون استفادت من هذه الأزمة، كصناعة الأدوية والصيدلة والرقمنة وتكنولوجيا المعلومات وتطبيقات الثورة الصناعية الرابعة، والتي قد تمثل فرصاً حقيقية للدول العربية في المستقبل إذا ما أُحسن استغلالها كمحركات جديدة للنمو.

7.1 خلاصة الفصل الأول

أظهر تحليل النمو الاقتصادي في المنطقة العربية خلال الفترة 2010–2019 التي سبقت ظهور الجائحة مجموعة من الملاحظات الأساسية:

أولاً، بلغ في المتوسط نحو 3 % بالأسعار الحقيقية، أي حوالي نفس متوسط النمو العالمي، إلاّ أنه يبقى مع ذلك أقل بكثير مقارنة بعدة جهات وبلدان خصوصاً في شرق وجنوب آسيا.

ثانياً، يوجد تباين واضح بين مختلف بلدان المنطقة العربية حيث ساهمت الدول النفطية بشكل كبير في تحسّن النمو الاقتصادي في المنطقة خصوصاً بين عامي 2010 و2014 نتيجة للطفرة الكبيرة لأسعار النفط خلال هذه الفترة. في المقابل، أدّت الاضطرابات وعدم الاستقرار السياسي أو الأمني أو الاقتصادي في بعض البلدان، كلبنان والسودان وليبيا وسوريا واليمن، إلى تراجع واضح لمعدلات نموها الاقتصادي.

ثالثاً، عدم استقرار النمو الاقتصادي في المنطقة العربية وارتفاع مُستوى التذبذب مُتجاوزاً بشكل كبير نظيره في العديد من البلدان النامية والناشئة. ويعود ذلك أساساً إلى الاعتماد الكبير على بعض القطاعات التي تتميز عادة بتقلّبات وعدم استقرار على مُستوى أنشطتها الاقتصادية كالزراعة والذي يرتبط مردودها في كثير من الدول العربية على الأمطار والتي تتميز بعدم الانتظام. كما تعتمد السياحة بشكل كبير على الطلب الخارجي (السياح الأجانب) والذي بدوره يرتبط، من جهة، بمستوى النمو الاقتصادي في الدول مصدر السياح ومن جهة أخرى، بالاستقرار في الدول السياحية. أما قطاع النفط فيرتبط نشاطه بأسعار هذا المورد على المستوى الدولي والتي أصبحت تتأثر، إضافة إلى العرض والطلب، بمتغيرات أخرى سياسية أو أمنية أو صحية كما هو الحال على سبيل المثال بعد ظهور جائحة كوفيد-19 والتي كانت سبباً رئيسياً في الانخفاض الكبير لأسعار النفط.

رابعاً، تباين في مساهمة القطاعات الإنتاجية حيث يُسجّل ضعف مُساهمة قطاع الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي للدول العربية (أقل من 6 % في المتوسط) مما يؤثر سلباً على الأمن الغذائي في المنطقة العربية وعلى قدرتها على مواجهة تداعيات الأزمات الصحية والإنسانية التي تتسبب في قطع سلاسل الإمداد والتوريد. وتعود أسباب ضعف هذه مساهمة الزراعة إلى تهميش هذا القطاع في عدة دول مقارنة بالصناعة والخدمات، وضعف إنتاجيته والتي تعود، إضافة إلى الطبيعية الجغرافية والظروف المناخية غير الملائمة التي تتميز بها أغلب الدول العربية، إلى التراجع المستمر للعمالة الزراعية وضعف حجم تمويل وتأمين الاستثمارات الزراعية. أما الصناعة فتساهم بحوالي 40 % في المتوسط من الناتج المحلي الإجمالي العربي مع مساهمة كبيرة للصناعات الاستخراجية، مما يؤثر على عدم استقرار معدلات النمو وديمومتها بسبب ارتباط هذه القطاعات بالسوق العالمي والظروف الجيوسياسية. أما الصناعات التحويلية فتبقى مساهمتها ضعيفة (نحو 10 % من الناتج المحلي الإجمالي وأقل من 20 % من الصادرات العربية وأقل من 2 % من إجمالي الصناعات التحويلية العالمية) على الرغم من جهود التصنيع التي تبنتها العديد من الدول على مدار عقود

والتي لم تتمكّن لحد الآن من إحداث تلك النقلة النوعية التي تُمكّن هذه الصناعات من تغطية احتياجات السوق المحلي وإحلال الواردات وتحسين تنافسية الصادرات العربية. أما قطاع الخدمات، فيساهم بشكل كبير في العديد من الدول العربية نفطية وغير نفطية وخصوصاً في بعض القطاعات كتجارة الجملة والتجزئة والمطاعم والسياحة والخدمات المصرفية والتأمين والوساطة المالية والخدمات العقارية، والنقل، والمواصلات، والاتصالات.

بعد استعراض لهذه الخصائص التي ميّزت النمو الاقتصادي في البلدان العربية قبل ظهور الجائحة يُطرح سؤال حول مدى مساهمة الطلب الكلي في هذا النمو وبصفة عامة معرفة دور محركات النمو الاقتصادي والذي من شأنه أن يمكّن، من جهة، من فهم نمط ونوعية هذا النمو و، من جهة أخرى، تحديد مساره خلال فترة الجائحة وما يترتب عليه من سرعة التعافي من تداعياتها، فضلاً عن تحدياتها في المدى المتوسط والطويل.

وقد بيّن تحليل تطوّر النمو الاقتصادي في المنطقة العربية خلال الفترة 2010-2019 الدور الكبير «للاستهلاك الخاص» والذي يساهم بأكثر من الناتج المحلي الإجمالي، لترتفع قيمته لتصل إلى 73.7 % في المتوسط في الدول المستوردة للنفط. ويليه في الأهمية «التكوين الرأسمالي الثابت» (26.5 %) وتتقارب نسبته في الدول المصدرة والمستوردة للنفط. وعلى الرغم من تزايد ظاهرة النمو الاقتصادي الذي يقوده الاستهلاك الخاص عالمياً في الآونة الأخيرة إلاّ أن معدلات النمو في الناتج المحلي الإجمالي المدفوعة بالاستهلاك الخاص في الدول العربية تتسم بالضعف مقارنة بالزيادات المدفوعة بمكونات الطلب الكلي الأخرى بسبب تراكم الاختلالات الاقتصادية الناجمة عن زيادة الاستهلاك بمرور الوقت، كارتفاع المديونية العامة وخدمة الدين، والذي يجعل الاقتصادات العربية تدخل فترة الجائحة بمستويات نمو غير مستدامة وعرضة للتداعيات السلبية الكبيرة للجائحة.

تجدر الإشارة إلى أن متوسط نمو الاستهلاك الخاص قد فاق متوسط نمو الناتج المحلي الإجمالي سواء في الدول العربية مجتمعة أو في المجموعات النفطية وغير النفطية، مما يؤكد على الدور المهم الذي لعبه الاستهلاك الخاص في دفع النمو الاقتصادي في هذه الدول. وفي المقابل، فاق معدل النمو الاقتصادي معدلات نمو التكوين الرأسمالي الثابت، والانفاق الحكومي، وصافي الصادرات خلال نفس الفترة. ويُفترض بناءً على هذه النتائج توجيه السياسة الاقتصادية إلى إعادة التوازن بين عناصر الطلب الكلي في كل دولة وفقاً لمتطلبات النمو المستدام مع إعطاء الأولوية للتكوين الرأسمالي لقيادة النمو الاقتصادي.

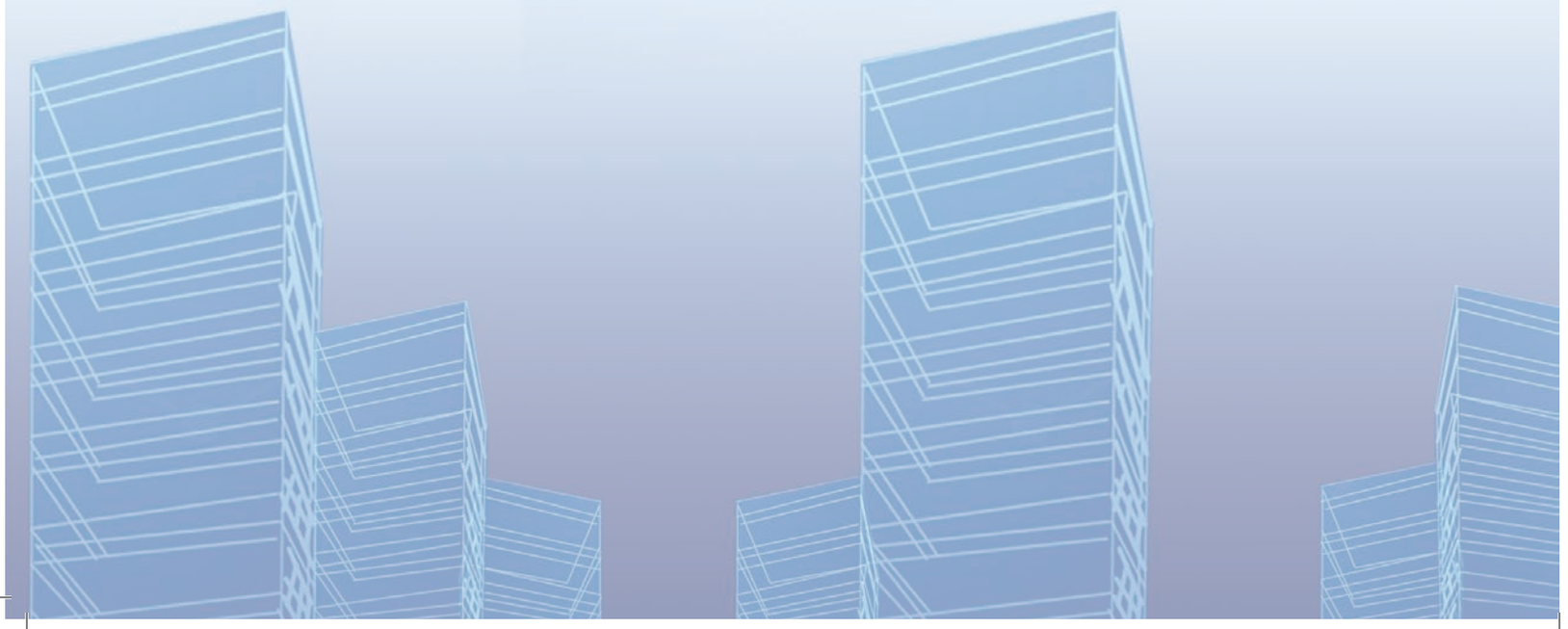
فيما يخص عوامل الإنتاج ودورها في النمو الاقتصادي فيلاحظ ارتفاع حصة تعويضات رأس المال في الدول المصدرة للنفط (67 % من الناتج المحلي الإجمالي) مقارنة بالدول المستوردة له (56 %) خلال الفترة 2010-2019. وفي المقابل بلغت حصة إجمالي تعويضات العمالة 44 % من الناتج المحلي الإجمالي في الدول المستوردة مقابل 33 % في الدول المصدرة للنفط خلال نفس الفترة. ويشير ذلك إلى أهمية رأس المال في الدول المصدرة للنفط مقارنة بالدول المستوردة له والعكس صحيح. وفي المقابل، تلعب حصة العمالة دوراً أكبر

في الدول المستوردة للنفط. وارتفعت معدلات نمو رأس المال في الدول العربية المصدرة للنفط حيث بلغت هذه النسبة 5.3 %، مقارنة بنسبة 3.1 % في الدول المستوردة له خلال هذه الفترة. يليها في الأهمية النمو الكمي للعمالة بنسبة 3.2 % في الدول النفطية و1.7 % في الدول المستوردة للنفط، بينما بلغت معدلات النمو النوعي للعمالة 0.7 % و0.8 % على التوالي. ويرجع ضعف مساهمة عنصر العمالة في النمو الاقتصادي في الدول العربية إلى انخفاض مستوى رأس المال البشري وإشكاليات عدم مرونة سوق العمل وعدم مواءمة مخرجات التعليم مع متطلبات سوق العمل. من جانب آخر، سجّل متوسط معدلات نمو الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج قيمة سالبة في الدول العربية خلال نفس الفترة والذي يعكس تراجعاً نوعياً في النمو الاقتصادي وفي كفاءة استخدام الموارد الإنتاجية المتاحة.

بصفة عامة، أظهر هذا الفصل تباينات واضحة بين الدول العربية في خصائص نموها الاقتصادي والتي تجعله في المحصّلة غير مستدام. كما أشار إلى أن النمو الاقتصادي في هذه الدول ما زال يعتمد على أنماط عوامل الإنتاج التقليدية التي كانت سائدة في الحقب السابقة، مما يجعله عرضة لنفس الصدمات الخارجية مثل هزات الاقتصاد العالمي، والتغيرات الكبيرة في أسعار النفط العالمية وأسعار المواد الغذائية، أو صدمات أخرى عنيفة على شاكلة جائحة كوفيد- 19.

الفصل الثاني:

تداعيات الجائحة على الدول العربية وعلى نموها الاقتصادي



كشف الفصل السابق عن مجموعة من الخصائص التي ميّزت الدول العربية على مستوى نموها الاقتصادي، والتي أظهرت عدة نقاط ضعف كانت وراء عدم تحقيق جل البلدان العربية مستويات نمو كبيرة ومستدامة تمكّنها من المساهمة في تحسين التنمية الاقتصادية والاجتماعية والالتحاق بركب البلدان الناشئة والمتقدمة. وفي ظل هذه الوضعية جاءت جائحة كوفيد-19 بتداعياتها السلبية على مختلف الاقتصادات العالمية بما فيها الدول العربية لتُشكّل عبئاً ثقيلاً آخر ينضاف إلى الصعوبات التي تعترض هذه البلدان لتحقيق مستويات ونتائج أفضل على المستوى الاقتصادي والاجتماعي.

في هذا الإطار، يتناول هذا الفصل تداعيات هذه الجائحة على الدول العربية ونموها الاقتصادي مقارنة بمناطق وبلدان أخرى من العالم خصوصاً الدول النامية والناشئة. كما يسلط الضوء على وضعية أبرز القطاعات الإنتاجية السلعية والخدمية سواء الأكثر تضرّراً من هذه الأزمة، والتي بدورها كانت لها تبعات وتأثير سلبي على العديد من القطاعات الاجتماعية كالتشغيل والأمن الغذائي والدوائي، أو التي استفادت بشكل كبير من هذه الجائحة وعرفت تحوّلات مهمة، كصناعة الأدوية والصيدلة والرقمنة وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وتطبيقات الثورة الصناعية الرابعة، والتي قد تمثل فرصاً حقيقية للدول العربية في المستقبل إذا ما أُحسن استغلالها كمحركات جديدة للنمو.

1.2 تداعيات الجائحة على مسار النمو في الدول العربية مقارنةً بالعالم

ظهرت جائحة «كوفيد19-» مع نهاية عام 2019 وأدّت إلى عمليات إغلاق غير مسبوقة في جميع أرجاء العالم لتفادي تنقّل الفيروس من دولة لأخرى. وقد نتج عن ذلك حدوث تراجع كبير للأنشطة الصناعية والتجارية المختلفة وحركة النقل والنشاط السياحي وسلاسل التوريد العالمية. وقد كان لهذه التطورات أثر كبير على الاقتصاد العالمي لم يشهده منذ الكساد الكبير في الثلاثينيات من القرن الماضي حيث بعد بلوغه، حسب صندوق النقد الدولي، معدّل نمو بنحو 2.8 % في المتوسط في عام 2019، فقد تراجع بشكل كبير ليسجّل قيمة سلبية بلغت 3.1 %- في عام 2020 عوض 3.4 % كما كان متوقّعاً سابقاً في تقرير آفاق الاقتصاد العالمي لشهر أكتوبر 2019 (IMF، 2022). أما البنك الدولي والذي كان يتوقع في تقريره حول الآفاق الاقتصادية العالمية لشهر يونيو 2019 استقرار معدّل النمو العالمي في عام 2020 (مثل عام 2019) في حوالي 2.7 % (Worldbank، 2019)، فقد خفّض هذا التوقّع إلى 3.3 %- (Worldbank، 2022).

وكان التراجع في نمو الاقتصاد العالمي مصحوباً بتراجع غير مسبوق في الاستثمارات الأجنبية المباشرة بمقدار 35 % في عام 2020 مقارنة بعام 2019، وانخفاض في حجم التجارة العالمية للسلع والخدمات بنحو 8 % خصوصاً تجارة الخدمات والتي تأثرت بشكل كبير بعد فرض الإغلاق الاحترازي وقيود السفر عبر الحدود (محيي الدين، 2022). كما ارتفعت معدلات الفقر وزاد عدد الذين يعانون من الفقر المدقع بنحو 100 مليون نسمة لأول مرة بعد عقدين من الانخفاض المستمر. وقد ساهم في ذلك

الارتفاع الكبير لنسبة البطالة. في هذا الإطار، وخلافاً لما هو معهود عند حصول ركود اقتصادي، أظهرت الجائحة عدم استجابة القطاع غير الرسمي لاستيعاب العمالة التي فقدت وظائفها من جرّاء هذه الجائحة وذلك بسبب الإغلاق الكامل أو الجزئي للأنشطة الاقتصادية، مما حال دون قيام هذا القطاع بتوفير فرص عمل لفاقدي الوظائف في القطاع الرسمي.

من جانب آخر، ساهمت الجائحة في ارتفاع مستويات المديونية العالمية من جرّاء التدابير والإجراءات الاستثنائية التي تبنتها الدول والتي تطلبت زيادة كبيرة في الانفاق، لتصل إلى حوالي 303 تريليون دولار بنهاية عام 2021 وتمثل نحو 351 % من الناتج المحلي الإجمالي العالمي و250 % من الإيرادات الحكومية وهو حسب البنك الدولي أعلى مستوى تم تسجيله في خمسين عاما (صندوق النقد العربي، 2022). هذا الارتفاع في مستويات المديونية العالمية إضافة إلى تباطؤ معدلات النمو الاقتصادي وارتفاع معدلات التضخم وتقييد الأوضاع المالية قد يؤدّي إلى التخلف عن سداد الديون خاصة بالنسبة للدول النامية والعربية خصوصاً منخفضة الدخل والتي لجأت إلى الاقتراض بشكل كبير لتمويل الانفاق الاستثنائي التي تسببت فيه الجائحة.

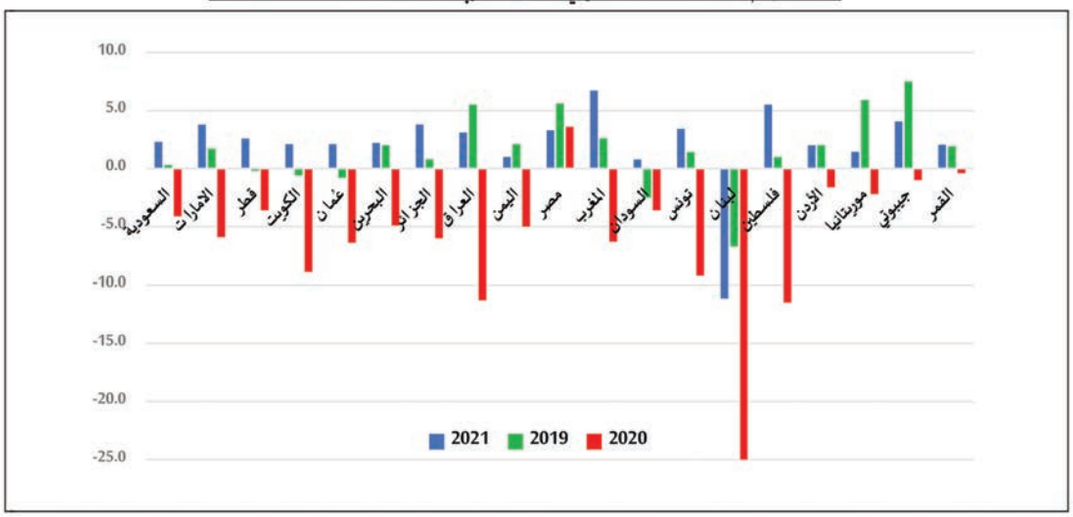
ومع ارتفاع نسب التطعيم على مستوى العالم والتخفيف من القيود الاحترازية وبداية عودة النشاط الاقتصادي التدريجي للعديد من الاقتصادات، بدأ النشاط الاقتصادي العالمي في استعادة عافيته ليسجل في عام 2021 معدل نمو بلغ 6.1 %، وكانت جل التوقعات تشير إلى استمرار هذا التحسن في الأعوام المقبلة تزامناً مع انحسار الجائحة وتواصل وتسريع عمليات التطعيم في مختلف الدول. لكن ظهور فيروسات متحورة، واندلاع الأزمة الروسية-الأوكرانية وتعطيلها للنشاط الاقتصادي والاستثمار والتجارة، والارتفاع الكبير لنسبة التضخم العالمية بسبب ارتفاع أسعار الغذاء والوقود والتحديات التي تواجه سلاسل الإمداد الدولية، فضلاً عن إنهاء العمل بالسياسات المالية والنقدية التيسيرية، كانت وراء مراجعة العديد من المؤسسات المالية الدولية لمعدلات نمو الاقتصادي العالمي نحو الانخفاض لتصبح 3.6 % في عامي 2022 و2023 حسب صندوق النقد الدولي، أي بانخفاض بحوالي 0.8 و0.2 نقطة مئوية عما كان متوقعاً في «تقرير آفاق الاقتصاد العالمي» لشهر يناير 2022 (IMF، 2022). وبدوره خفّض البنك الدولي في شهر يونيو توقعاته من 5.7 % في عام 2021 إلى 2.9 % في عام 2022، وهي نسبة أقل بكثير من تلك التي كانت متوقعة في شهر يناير (4.1 %)، مع احتمال كبير أن يتابع النمو العالمي تأرجحه بذات الوتيرة خلال عامي 2023 و2024 (World Bank، 2022).

1.1.2 تداعيات الجائحة على نمو الاقتصادات العربية

كسائر دول العالم، كان لجائحة كوفيد- 19 عدة تداعيات سلبية على اقتصادات الدول العربية حيث كانت وراء تراجع الطلب العالمي على صادراتها من السلع والخدمات، وانخفاض الطلب والعرض المحليين بسبب تطبيق الاحترازات الصحية والحظر والتباعد الاجتماعي والغلق شبه الكامل للأنشطة الاقتصادية وانخفاض الاستثمار، إضافة إلى التراجع الكبير لأسعار النفط والتي فاقمت من حجم الأزمة بالنسبة للدول النفطية.

وقد كان لهذه التطورات تداعيات سلبية على النمو الاقتصادي في جل البلدان العربية والتي كانت في نفس الوقت متباينة نتيجة لعدة أسباب كاختلاف الهياكل الاقتصادية، وتفاوت في قيمة ونوعية الحزم المالية المخصصة لمواجهة الجائحة، وتفاوت على مستوى نسبة التلقيح ضد الفيروس، إضافة إلى اختلاف نوعية التحديات التي كانت تواجها كل دولة على حدة قبل هذه الأزمة. وبصفة عامة، أضرّت هذه التطورات بكل الدول العربية سواء النفطية أو غير النفطية وتسبّبت في انخفاض معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي في جل هذه الدول لتبلغ مُعدلات سالبة في عام 2020 (الشكل رقم 1.2).

الشكل رقم 2. 1: مُعدلات النمو في الدول العربية خلال الفترة (2019 - 2021)



المصدر: بيانات تقرير آفاق الاقتصاد العربي، صندوق النقد العربي (أبريل 2022).

ولقد عانت بالخصوص من تداعيات هذه الجائحة الاقتصادات الأكثر اعتماداً على الخارج نتيجة لانخفاض كل من عائدات النفط، وعائدات السياحة، والتحويلات، والاستثمار الأجنبي المباشر. فعلى سبيل المثال تجاوزت معدلات الانكماش نسبة 10 % من الناتج المحلي الإجمالي في الدول العربية التي مرّت بظروف استثنائية قبل الجائحة مثل ليبيا والعراق ولبنان (الجدول رقم 1.2). كما تضرّرت فلسطين بشدة بخسارتها نحو 12 % من الناتج المحلي الإجمالي (Joelle M. & Ishac D، 2020). أما بالنسبة للبلدان الأخرى المتضرّرة من الصراعات وعدم الاستقرار السياسي والأمني، كاليمن وسوريا، فقد تضاعفت معاناتها بسبب زيادة تعطيل الأنشطة والخدمات، وافتقارها البنية التحتية والبشرية التي تمكّنها من إنتاج السلع وتقديم الخدمات المختلفة اللازمة للتعامل مع تلك الأزمة. كما واجهت بعض الدول توافد أعداد كبيرة من اللاجئين، مثل لبنان، مما أدّى إلى زيادة الضغط على الموارد الحكومية التي كانت تتسم بالمحدودية، وتدهور مستويات المعيشة وأدخلها في ركود اقتصادي عميق، بالإضافة إلى أزمات مصرفية طائلة (2020، ILO and United Nations).

الجدول رقم 2. 1: النمو الاقتصادي في الدول العربية قبل و أثناء الجائحة

الدولة	فترة ما قبل الجائحة			فترة الجائحة			انخفاض معدلات النمو وبداية التعافي	
	2018	2019	متوسط معدل النمو للعامين 2018 - 2019	2020	2021	2022	الانخفاض في معدل النمو بين عام 2020 ومتوسط العامين 2018-2019	الزيادة في معدل النمو بين عامي 2020 و2021
الدول النفطية								
الجزائر	1.2	0.8	1.0	-4.9	4.0	2.4	-5.9	9.9
البحرين	2.1	2.2	2.1	-4.9	2.2	3.3	-7.1	9.3
العراق	4.7	5.8	5.3	-15.7	5.9	9.5	-21.0	26.9
الكويت	2.4	-0.6	0.9	-8.9	1.3	9.2	-9.8	11.1
ليبيا	17.9	13.2	15.5	-59.7	177.3	3.5	-75.3	252.5
عمان	0.9	-0.8	0.0	-2.8	2.0	5.6	-2.9	4.9
قطر	1.2	0.7	1.0	-3.6	1.5	3.4	-4.5	6.0
السعودية	2.5	0.3	1.4	-4.1	3.2	7.6	-5.6	8.8
الامارات	1.2	3.4	2.3	-6.1	2.3	4.2	-8.4	10.7
الدول غير النفطية								
جيبوتي	8.5	6.6	7.5	1.0	4.0		-6.5	10.5
مصر	5.3	5.6	5.4	3.6	3.3	5.9	-1.9	5.2
الأردن	1.9	2.0	1.9	-1.6	2.0	2.4	-3.5	5.5
لبنان	-1.7	-7.2	-4.4	-22.0	-	-	-17.6	-
موريتانيا	4.5	5.8	5.2	-1.8	3.0	5.0	-6.9	9.9
المغرب	3.1	2.6	2.9	-6.3	7.2	1.1	-9.2	16.4
الصومال	3.8	3.3	3.6	-0.3	2.0	-	-3.9	5.9
السودان	-2.3	-2.5	-2.4	-3.6	0.5	0.3	-1.2	1.7
تونس	2.5	1.5	2.0	-9.3	3.1	2.2	-11.4	14.5
فلسطين	1.2	1.4	1.3	-11.3	6.0	4	-12.6	18.6
اليمن	0.8	1.4	1.1	-8.5	-2.0	1	-9.6	7.6

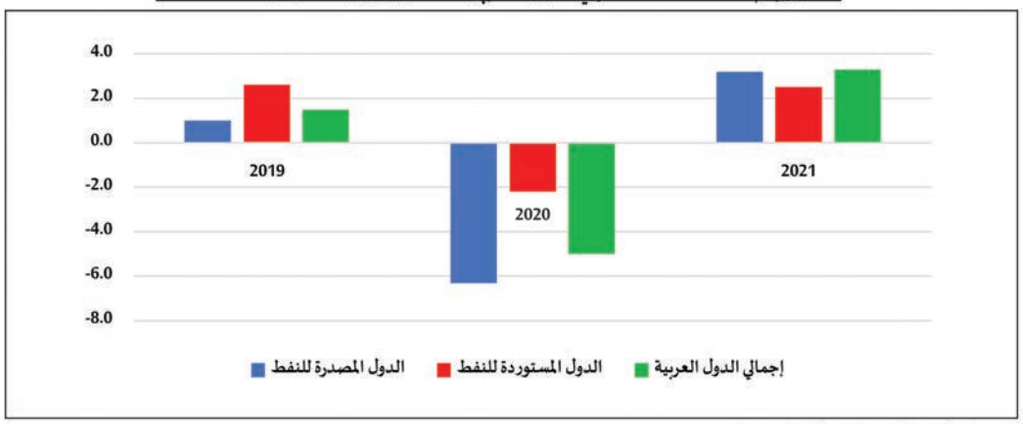
المصدر: تم احتسابه من قاعدة بيانات صندوق النقد الدولي – أبريل 2022

لا بد من الإشارة إلى أنه في الوقت الذي شهدت فيه أغلب الدول العربية معدلات نمو سالبة في عام 2020 سجّل الاقتصاد المصري نمواً بنحو 3.6 % وجيبوتي بحوالي 1 %. ويرجع ذلك إلى تنفيذ مصر برنامجاً للإصلاح الاقتصادي منذ عام 2016 والذي ساعد في تحقيق بعض الاستقرار النقدي والمالي في السنوات القليلة السابقة على حدوث الجائحة، مما مكّن الاقتصاد من الصمود في مواجهة هذه الأزمة (البنك الدولي، أبريل 2021). لا بد من الإشارة في هذا الإطار إلى أن هذا النمو يتعلق بسنة مالية (2020/2019) وليس سنة ميلادية كما هو مُتبع في المؤشرات الاقتصادية التي تنشرها المؤسسات الدولية، وبذلك فهو يعكس جزءاً من النمو قبل الجائحة وجزءاً آخر من النمو أثناء الجائحة. أما في جيبوتي فيرجع الفضل في تحقيقها نمواً موجباً خلا هذه السنة أساساً إلى عدة إصلاحات على مستوى بيئة الأعمال إضافة إلى تنفيذ استثمارات كبيرة في البنية التحتية للنقل والخدمات اللوجستية في إطار مخطّط يهدف إلى تحوّل البلاد إلى مركز إقليمي للتجارة واللوجستيات.

وفي ظل الاختلالات التي شهدها العرض والطلب في غالبية الدول العربية نتيجة لتداعيات الجائحة، كانت

الصدمة التي تعرضّت لها الدول العربية النفطية أكثر حدّة كما هو موضح في الشكل رقم 2. 2 وذلك نتيجة لتراجع الأسعار العالمية للنفط بنحو 33 % في عام 2020 مقارنة بعام 1999[17] وانخفاض كميات إنتاجه بحوالي 11.4 % نتيجة تراجع مستويات الطلب العالمي عليه، وهو ما أسفر في مجمله عن انكماش ملحوظ لناتج قطاع النفط. وقد سجلت هذه الدول أعلى نسب الانخفاض في معدلات النمو الاقتصادي بين عام 2020 ومتوسط عامي 2018-2019 كما يوضحه الجدول رقم 1.2 ونتج أيضا عن الجائحة تأثّر القطاعات غير النفطية في الدول العربية جميعها نتيجة تداعيات الإغلاق الكلي والجزئي، لاسيما في القطاعات الخدمية، ناهيك عن معاناة بعض الدول من صراعات سياسية مثل سوريا واليمن والعراق وليبيا، مما زاد من وطأة الجائحة على هذه الدول واقتصاداتها.

الشكل رقم 2. 2: مُعدلات النمو في الدول العربية النفطية وغير النفطية (2019 - 2021)



لا يشمل النمو الاقتصادي لليبيا وسوريا.

المصدر: تقرير آفاق الاقتصاد العربي، صندوق النقد العربي، أبريل 2022.

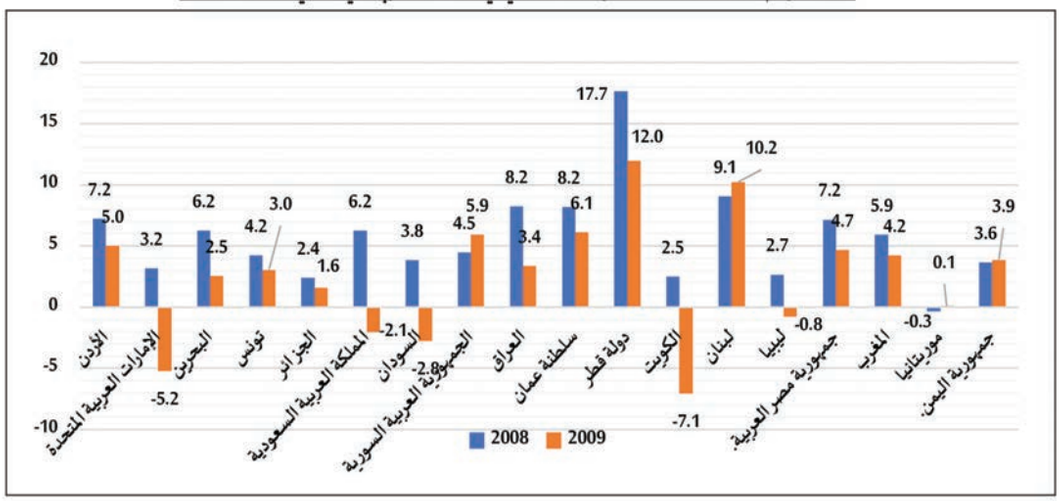
وقد كان للركود الاقتصادي وانكماش معدلات النمو في الدول النفطية تأثير مباشر على اقتصادات بعض البلدان غير النفطية حيث انخفضت صادراتها نحو الدول النفطية بعد تراجع الطلب على منتجاتها، كما انخفضت تحويلات العاملين العرب المهاجرين المقيمين في الدول النفطية خصوصاً الخليجية أو عاد الكثير منهم بصفة نهائية إلى بلدانهم. إضافة إلى ذلك، أدّت الأزمة في الدول النفطية إلى تراجع كبير لاستثماراتها وطلبها على الخدمات السياحية في باقي البلدان العربية، بجانب تأثر كافة الدول – النفطية وغير النفطية – بانكماش الطلب العالمي والتجارة الدولية وما ترتب على ذلك من آثار سلبية على كل من الصادرات العربية، وتدفقات الاستثمار الأجنبي للمنطقة، والمساعدات الإنمائية الرسمية إلى البلدان العربية غير النفطية، واحتياجات المنطقة من السلع المستوردة من الخارج نتيجة الاختلال الذي أصاب سلاسل التوريد العالمية. بالإضافة إلى ذلك أدّى ارتفاع الإنفاق لمواجهة آثار الجائحة إلى لجوء العديد من الدول العربي إلى الاقتراض والذي ساهم في ارتفاع المديونية الخارجية في عدد من الدول، بما فيها النفطية، والتي أثّر بشكل

سلبي على جدارتها الائتمانية (البحرين، عُمان، ...).

بصفة عامة، أسفرت الجائحة عن تراجع النمو في المنطقة العربية بنحو5 % في عام 2020 مقارنة بتراجع بنحو 3.1 % عالميا و4.5 % في الدول المتقدمة و2 % في الأسواق الناشئة والبلدان النامية، و7 % في أمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي. وقد ساهمت الاقتصادات المصدّرة للنفط بشكل كبير في ركود الأنشطة الاقتصادية في المنطقة العربية حيث بلغ معدل تراجع النمو في هذه الدول نحو 6.3 % في المتوسط، نتيجة تداعيات الجائحة وصدمة الانخفاض الكبير لأسعار النفط، بينما كان التراجع أقل حدة في الاقتصادات المستوردة للنفط إذ بلغ 2.2 % فقط (صندوق النقد العربي، 2022) ويرجع ذلك إلى بعض التنوع في الهياكل الاقتصادية لتلك الدول واعتمادها على مصادر أخرى للنمو.

وعلى سبيل المقارنة، أثّرت كل من جائحة كوفيد-19 والأزمة المالية العالمية في عام 2008 على النمو الاقتصادي في الدول العربية، لكن يتضح الأثر الكبير للجائحة حيث انكمشت جل الاقتصادات العربية في عام 2020 وسجلت بعض معدلات الانكماش أرقاماً قياسية في بعض البلدان التي كانت تعيش أوضاعاً اقتصادية وسياسية مضطربة مثل ليبيا ولبنان والعراق. عكس ذلك، لم ينكمش من جراء الأزمة المالية العالمية سوى خمس اقتصادات عربية فقط، جلها نفطية. بل حققت بعض الدول خلال تلك الأزمة معدلات نمو تجاوز 10 % مثل قطر ولبنان (الشكل رقم 3.2).

الشكل رقم 2. 3: معدلات النمو الاقتصادي في الدول العربية في عامي 2008 و2009



المصدر: World Development Indicators ,World Bank

وفي عام 2021 بدأ التعافي التدريجي من تداعيات الجائحة وتحسّنت معدلات النمو الاقتصادي في كل الدول العربية التي حقّقت نمواً موجباً باستثناء اليمن الذي شهد انكماشاً بلغ (– 2.0 %). وكمجموعة سجّلت البلدان العربية نموّاً اقتصادياً بنحو 3.3 % خلال هذا العام. وتعود الزيادة في معدلات النمو في الدول النفطية خصوصاً العراق وليبيا

إلى تحسّن أسعار النفط العالمية وارتفاع الكمّيات المصدّرة. أما في الدول غير النفطية فيرجع التحسّن إلى العودة التدريجية للأنشطة الاقتصادية نتيجة للدعم والإنفاق الحكومي الكبير وزيادة في الطلب العالمي على منتجاتها من السلع والخدمات. وبالرغم من هذا التعافي، تُقدّر التكلفة التراكمية للجائحة بنحو 200 مليار دولار بنهاية 2021 كخسائر في إجمالي الناتج المحلي الإجمالي بعد المقارنة بين إجمالي هذا الناتج في ظل الجائحة وبين ما يمكن أن يكون عليه الحال في غيابها (البنك الدولي، 2021).

2.1.2 محركات النمو الاقتصادي في الدول العربية خلال الجائحة

بعدما تم تحليل في الفصل الأول محدّدات النمو الاقتصادي في الدول العربية والتي أبرزت الدور الكبير للاستهلاك الخاص خلال الفترة 2010-2019، يُطرح السؤال حول تأثير الجائحة على مصادر النمو خلال عام 2020 الذي شهد تراجعا كبيرا للأنشطة الاقتصادية وكيف أثّرت على محرّكات النمو خصوصاً الاستهلاك الخاص الذي عادة ما كان يُعتبر، كما اتّضح سابقاً، هو قاطرة هذه الأنشطة في جل البلدان العربية.

ويتبيّن عند تحليل محرّكات الطلب الكلّي في الدول العربية أثناء فترة الجائحة (الجدول رقم 2.2) انكماش كل عناصر هذا الطلب في عام 2020 ما عدا الانفاق الحكومي الذي سجّل معدّل نمو إيجابي تراوح بين 0.7 % في الدول النفطية و1.7 % في الدول غير النفطية والذي كان المحرّك الأساسي للنمو الاقتصادي خلال هذه الفترة وذلك بفضل الحزم التحفيزية التي تبنتها العديد من حكومات الدول العربية لمجابهة تداعيات هذه الأزمة. في المقابل، كان إجمالي التكوين الرأسمالي والتجارة الخارجية أكثر عناصر الطلب الكلي تراجعاً وتأثّراً بالجائحة بسبب ظروف الإغلاق العالمي وتوقّف العديد من العمليات اللوجستية والاختناقات التي أدّت إلى تعثّرات كبيرة على مستوى سلاسل الإمداد العالمي.

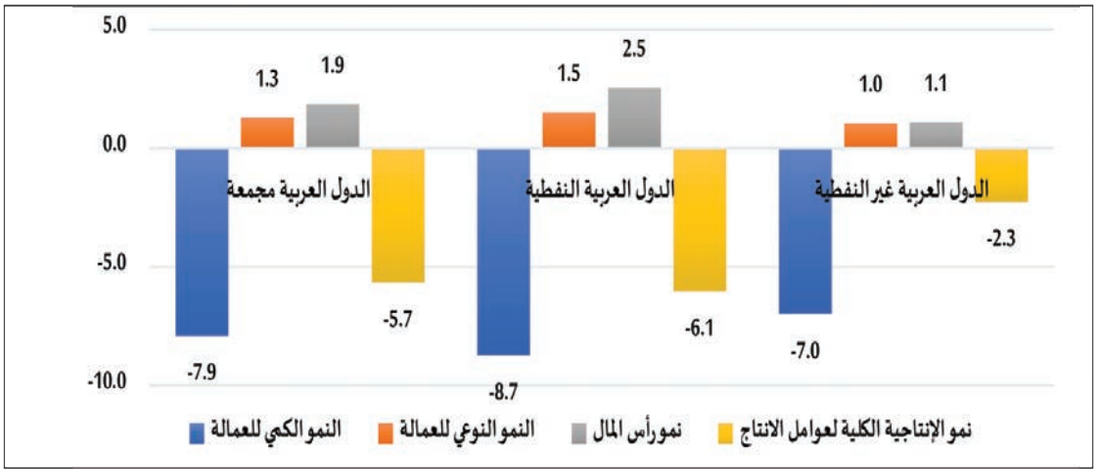
الجدول رقم 2. 2: معدلات نمو عناصر الطلب الكلي خلال فترة الجائحة لعام 2020 (قيم الوسيط)

	نمو الناتج المحلي الإجمالي	نمو الاستهلاك الخاص	نمو اجمالي التكوين الرأسمالي	نمو الانفاق الحكومي	نمو الصادرات	نمو الواردات
الدول العربية المجمّعة	-4.6	-3.7	-12.3	1.2	-12.6	-13.8
الدول العربية النفطية	-5.1	-6.3	-10.4	0.7	-10.8	-16.3
الدول العربية غير النفطية	-1.8	-3.4	-14.2	1.7	-14.3	-12.2

المصدر: تم احتسابه من قاعدة بيانات البنك الدولي

ويتضح أيضا عند تحليل تداعيات الجائحة على عوامل الإنتاج ومساهمتها في دفع النمو الاقتصادي في عام 2020 انكماش النمو الكمي للعمالة بصورة كبيرة في كل الدول العربية بنسبة بلغت في المتوسط (– 7.9 %). وكان الانكماش أعلى في الدول النفطية مقارنة بالدول غير النفطية بمتوسط بلغ (– 8.7 %) و(– 7.0 %) على التوالي (الشكل التالي). ويرجع الانكماش في العمالة الكمية لطبيعة الجائحة الصحية والإغلاق وصرامة الإجراءات الاحترازية المتخذة بواسطة العديد من البلدان العربية مما نجم عنه تدهور أوضاع سوق العمل وانخفاض عدد العاملين المتاحين على مستوى أسواق العمل. وبالمثل انخفضت الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج بنسبة (– 5.7 %) في المتوسط في إجمالي الدول العربية وقد كان الانخفاض أكبر في الدول النفطية (– 6.1 %) مقارنة بالدول غير النفطية (– 2.3 %). وسجلت معدلات نمو رأس المال ونمو العمالة النوعي زيادة موجبة بلغت 2.5 % و1.5 % في الدول النفطية مقابل 1.1 % و1.0 % في الدول غير النفطية على التوالي والذي يمكن تفسيره خصوصاً بتراجع الاستثمار في ظل بيئة تتسم بالمخاطر الكبيرة والقيود الاحترازية المتشددة والتي تؤثر سلباً على مناخ الأعمال.

الشكل رقم 2. 4: متوسط معدلات نمو عوامل الإنتاج في الدول العربية خلال الجائحة (عام 2020)



المصدر: المصدر: تم احتسابه من قاعدة بيانات The Conference Board 2021

وعند المقارنة بين مساهمة عوامل الإنتاج في النمو الاقتصادي خلال فترة الجائحة والفترة ما قبلها، يتبيّن انخفاض مساهمة كل هذه العناصر خلال فترة الجائحة مقارنة بما قبلها سواء في الدول النفطية أو غير النفطية، ما عدا عامل واحد وهو النمو النوعي للعمالة والذي تحسّن في كل مجموعات الدول العربية (الجدول رقم 3.2). ويرجع هذا الاستثناء خلال فترة الجائحة إلى تزايد استخدام التقنيات الحديثة والتي تحسّن من الأداء النوعي للعمالة في الدول العربية.

الجدول رقم 2. 3: مقارنة مساهمة عوامل الإنتاج في النمو الاقتصادي في الدول العربية خلال الجائحة (2020) وما قبلها

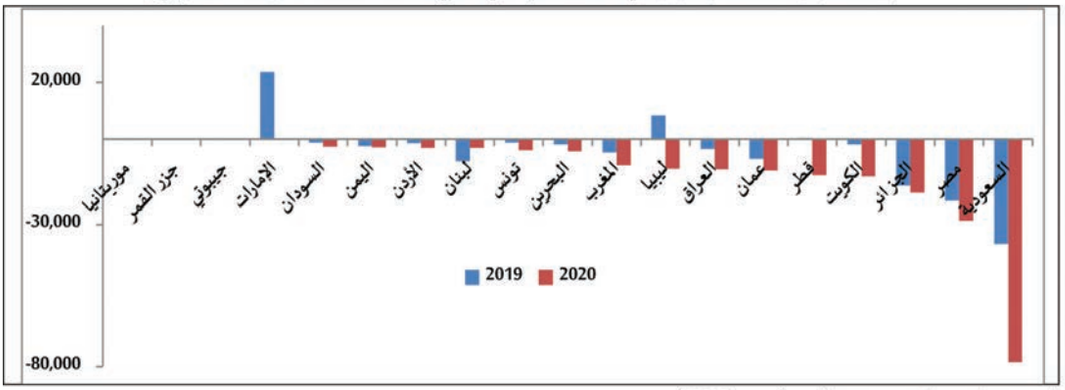
	متوسط الدول العربية مجمعة		متوسط الدول العربية النفطية		متوسط الدول العربية غير النفطية	
	عام 2020	قبل الجائحة (2019-2010)	عام 2020	قبل الجائحة (2019-2010)	عام 2020	قبل الجائحة (2019-2010)
النمو الكمي للعمالة	-7.9	0.83	-8.75	0.92	-6.99	0.73
النمو النوعي للعمالة	1.3	0.30	1.51	0.26	1.04	0.35
نمو رأس المال	1.9	2.82	2.54	3.77	1.10	1.73
نمو الإنتاجية الكلية لعوامل الانتاج	-5.7	-2.87	-6.05	-2.88	-2.26	-2.86

المصدر: تم احتسابه من قاعدة بيانات The Conference Board 2021

3.1.2 تداعيات الجائحة على الموازنة العامة والحيز المالي في الاقتصادات العربية

تسببت الجائحة في تكلفة اقتصادية كبيرة للدول العربية، كسائر دول العالم، مع حدوث صدمة في جانبي العرض والطلب نتيجة لانهيار أسعار النفط وتأثر الأنشطة الاقتصادية على اختلافها (OECD، 2020). وواجهت الاقتصادات العربية، خاصة منخفضة ومتوسطة الدخل، مخاطر أكبر في تلبية متطلبات الإنفاق اللازم لمواجهة تداعيات الجائحة الصحية والاقتصادية والاجتماعية خصوصاً مع انخفاض الإيرادات المالية سواء بالنسبة للدول النفطية أو غير النفطية، مما أدّى إلى تزايد عجز الموازنات العامة في جل الدول في عام 2020 كما هو موضح في الشكل رقم 5.2. بل تحولت موازنات بعض الدول العربية من فائض في عام 2019 إلى عجز في العام التالي مثل الإمارات العربية المتحدة وليبيا، وسجل عجز الموازنة مستوى قياسياً في المملكة العربية السعودية إثر الانخفاض الكبير لأسعار النفط من ناحية والزيادة الكبيرة لإنفاقها العام لمواجهة الجائحة من ناحية أخرى. وقد وصل عجز الموازنة العامة المجمّعة للدول العربية إلى نحو 10.8 % من مجموع الناتج المحلي الإجمالي في عام 2021 مقابل 3.9 % في عام 2019 (صندوق النقد العربي، 2022).

الشكل رقم 2. 5: عجز الموازنة في الدول العربية في عامي 2019 و2020 (مليون دولار أمريكي)

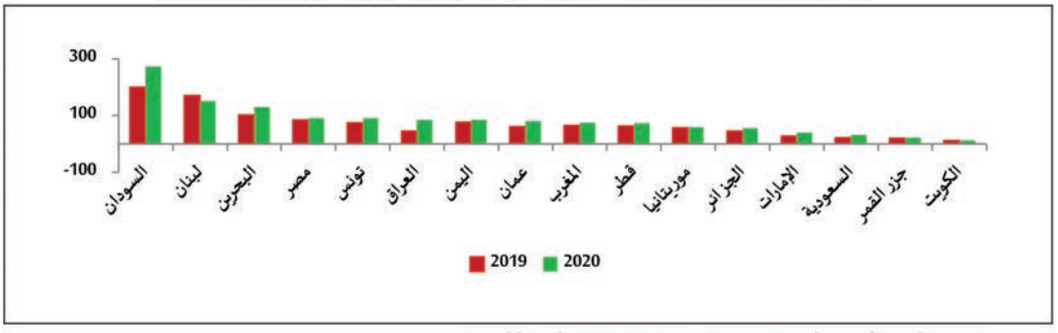


المصدر: قاعدة بيانات صندوق النقد العربي (2022).

وقد انعكس ارتفاع عجز الموازنة العامة وكذلك زيادة العجز في الحساب الجاري لميزان المدفوعات في أغلب الدول العربية، نتيجة بالأساس إلى التراجع الكبير لصادرات السلع والخدمات بسبب تداعيات الجائحة، على أداء مختلف القطاعات الاقتصادية، وباتت تعاني من تراجع واضح، ليتراجع النمو بشكل عام. وبالتالي، واجهت حكومات تلك الدول تحديات ملموسة لدعم التعافي الاقتصادي في ظل تأثيرات تلك الأزمة على التوازنات الداخلية والخارجية، وهو ما أدّى إلى الحد من قدرتها على مواصلة الإنفاق الداعم للنمو، وزيادة الإنفاق في شكل حزم تحفيزية. كما يُنتظر أن يكون للتطورات العالمية الأخيرة ممثلة في الحرب الروسية الأوكرانية انعكاسات على عائدات السياحة في بعض الدول العربية، ما ينتج عنه ضغوطات خصوصا على البلدان التي لديها معدلات عالية من المديونية الخارجية (صندوق النقد العربي، أغسطس 2022).

لا بد من الإشارة في هذا الإطار إلى أن ارتفاع العجز المالي أدّى إلى زيادة في الاقتراض والذي ترتّب عنه ارتفاع في نسبة الدين الحكومي للناتج المحلي الإجمالي، كما هو موضح في الشكل رقم 6.2 في جميع الدول سواء نفطية أو غير نفطية، باستثناء الكويت لعدم لجوئها إلى الاقتراض كباقي الدول ولبنان بسبب عدم حصوله على قروض جديدة نظراً لعدم ثقة المقرضين في قدرته على السداد وضعف جدارته الائتمانية نتيجة التدهور الكبير للاقتصاد. وبصفة عامة أدّى الاقتراض الكبير إلى ارتفاع كبير لحجم الديون الحكومية حيث بلغت مستويات الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي للدول العربية المقترضة حوالي 120 % بنهاية عام 2020 (صندوق النقد العربي، 2022)، علماً بأن نصف الديون العامة في المنطقة العربية يقع تقريباً على كاهل البلدان متوسطة الدخل إذ ارتفع إجمالي الدين العام من حوالي 250 مليار دولار إلى 658 مليار دولار بين عامي 2008 و2020. وتشير دراسة للإسكوا إلى استدانة كل من الأردن وتونس ومصر في عام 2020 ما مجموعه 10 مليارات دولار وذلك في إطار آليات صندوق النقد الدولي للاقتراض قصير ومتوسط الأجل لسد حاجاتها الملحة للسيولة. أما في البلدان المتضررة من الصراعات، مثل العراق وليبيا واليمن، فقد وصل الدين العام إلى نحو 190 مليار دولار في عام 2020، أي ما يقرب من 90 % من ناتجها المحلي الإجمالي. (UNESCWA، 2021؛ Assil El Mahmah & Magda Kandil، 2020).

الشكل رقم 6.2: نسبة الدين الحكومي للناتج المحلي الإجمالي في عامي 2019 و2020 (%)



المصدر: World Bank, 2021:" A Cross-Country Database of Fiscal Space".

وتواجه الدول العربية كغيرها من البلدان النامية صعوبات كبيرة في توفير التمويل اللازم لتنفيذ المشروعات والبرامج التي تحقق أهداف خططها التنموية. في هذا الإطار تشير تقديرات الأمم المتحدة إلى أن الدول النامية تعاني من فجوة تمويلية تُقدر بنحو 2.5 تريليون دولار سنوياً لتحقيق أهداف التنمية المستدامة 2030، والتي شهدت زيادة بحوالي 1.7 تريليون دولار سنوياً من جراء جائحة كوفيد- 19 لذا، هناك تحدّي كبير أمام الدول النامية عموماً والعربية خصوصاً لتوفير التمويل اللازم، ويزداد هذا التحدّي أمام الدول منخفضة الدخل، والدول المتأثرة بالنزاعات والتي تعاني من عدم الاستقرار. وتجدر الإشارة إلى أنه بالرغم من توصّل الدول في مراحل الصراع والنزاع على معونات إنسانية من دول وجهات مختلفة إلاّ أنها موجّهة فقط لتوفير الغذاء والدواء وليس لأغراض إنمائية، كما تعاني هذه المعونات من مشاكل مرتبطة بالحوكمة من أهمها المشاركة في تحديد أوجه إنفاق المعونات، والشفافية، فضلاً عن تركز هذه المعونات في مناطق محددة وحرمان مناطق أخرى منها لأسباب سياسية وخلافه (صندوق النقد العربي، أبريل 2022).

2.2 القطاعات الأكثر تضرراً من أزمة كوفيد- 19

شكّلت الجائحة تحدياً كبيراً للأنظمة الصحية في العالم وفي المنطقة العربية، مما دفع اقتصادات المنطقة إلى القيام باستثمارات كبيرة في قطاع الرعاية الصحية واعطائه الأولوية. وتمكنت بعض البلدان من تحسين مستوى أنظمتها الصحية للاستجابة للجائحة، مما كان له أثر في خفض معدلات الوفيات والتي تبقى مع ذلك أقل بكثير مقارنة ببعض الدول الأوروبية والآسيوية. إلاّ أن تزايد عدد الإصابات بفيروس كوفيد-19 الذي أعقب التخفيف التدريجي للقيود وإعادة فتح الاقتصاد في العديد من الدول العربية، كسائر دول العالم، وضع قدرة أنظمة الرعاية الصحية في هذه البلدان على المحك في التعامل مع الموجات التالية للجائحة. وهنا يظهر اتجاهان رئيسان: الاتجاه الأول يشير إلى أن التدابير الاحترازية التي انتهجتها معظم الدول قد نجحت في تسوية (تسطيح) منحنى الإصابات، والاتجاه الثاني يظهر بلداناً ذات قدرات محدودة لفرض التباعد الاجتماعي وأنظمة الرعاية الصحية المرهقة أكثر من اللازم، وهو ما جعل من الصعب على الحكومات السيطرة على الوضع الصحي بشكل كامل.

وكما سبق الذكر، كان للجائحة أثر بالغ على قطاع النفط إذ تسبّبت في انكماش عالمي غير مسبوق نتج عنه انهيار في الطلب على النفط ومنتجاته في جميع أنحاء العالم في عام 2020. وفي الوقت ذاته، أدّى قرار بعض المنتجين الرئيسيين بزيادة إنتاجهم في أوائل مارس 2020 إلى تفاقم التأثير على السوق التي تعاني بالفعل من زيادة المعروض مع نقص الطلب، مما أدّى إلى زيادة الاختلالات في السوق العالمية للنفط. وكانت النتيجة معاناة سوق الطاقة من أكبر صدمات الأسعار في التاريخ بعدما انخفضت في شهر أبريل 2020 أسعار نفط برنت إلى ما دون 20 دولار للبرميل (OECD، 2020). وكان لانخفاض هذه الأسعار تأثير مباشر على الثروات الاقتصادية في المنطقة العربية حيث

انخفضت العائدات من نحو 329 مليار دولار في عام 2019 إلى حوالي 197 مليار دولار في عام 2020، بنسبة تصل إلى نحو 67 %. وبلغ هذا الانخفاض حوالي 80 % في دول عربية نفطية مثل العراق والجزائر وعُمان. وكشفت بالتالي تلك الصدمة عن هشاشة الاقتصادات التي تعتمد بشكل كبير على عائدات النفط والغاز، والتي لم تحقق نجاحاً في تنويع القاعدة الاقتصادية، على الرغم من تضمين هذا الهدف في الخطط الإنمائية لهذه الدول خلال العقود القليلة الماضية.

من جانب آخر، تأثرت غالبية القطاعات الخدمية بالجائحة بشكل كبير خصوصاً قطاع السياحة والطيران حيث أدّى الإغلاق المرتبط بالجائحة والحظر المفروض على السفر في العديد من الدول إلى انخفاض الرحلات حول العالم، بما في ذلك دول المنطقة العربية، مما نتج عنه تكبّد شركات النقل الجوي العربية خسائر كبيرة في إيراداتها قُدِّرت بما يقرب من 23 مليار دولار، بالإضافة إلى الاستغناء عن حوالي 2.4 مليون وظيفة في عام 2020 (UNSDG، 2020). كما أدّى الإغلاق المؤقت للعديد من الأنشطة الخدمية والحظر المفروض على السفر إلى توقف شبه كامل للسفر من وإلى الدول العربية، نتج عنه شلل كامل لقطاع السياحة والذي يساهم بشكل مباشر وغير مباشر بحوالي 15 % من الناتج المحلي الإجمالي لمصر، و14 % في الأردن، و12 % في تونس، و8 % في المغرب. ووفقاً لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (UNCTAD)، تعد مصر والمغرب من بين أكثر دول العالم تضرراً من خسائر الناتج المحلي الإجمالي التي تكبّدها قطاع السياحة (ANND، 2021). من جانب آخر، أوضحت دراسة أجراها منتدى البحوث الاقتصادية للدول العربية وإيران وتركيا في كل من مصر والأردن والمغرب وتونس على كل من قطاع الأعمال والقطاع العائلي خلال عامي 2020 و2021 أن قطاعات السياحة والصناعات المرتبطة والنقل هما الأكثر تضرراً في البلدان بسبب الإغلاق وتخفيض ساعات العمل وخسائر الإيرادات (Ragui Assaad، et all، 2022).

بدوره لم يسلم القطاع الزراعي من تأثير التداعيات السلبية للجائحة خصوصاً وأن الزراعة في المنطقة العربية تعتمد على الحيازات الصغيرة كثيفة الاستخدام للعمالة، مما يجعلها عرضة للاختلالات في جانبي العرض والطلب على العمالة من جرّاء الإجراءات الاحترازية لمواجهة الجائحة. ويتفاوت نقص العمالة من دولة لأخرى وفقاً لدرجة الإغلاق ومدى انتشار الجائحة. وكذلك يؤثر إغلاق الأسواق الريفية الشعبية على دخول صغار المزارعين الذين لا يستطيعون النفاذ إلى الأسواق الرسمية (FAO، 2020). وبصفة عامة، كان للجائحة عدة تداعيات سلبية على قطاع الزراعة في المنطقة العربية. بالنسبة للطلب فقد تأثر القطاع من جهتين .أوّلاً، الآثار المترتبة عن البطالة وانخفاض الدخل بالنسبة للعاملين في القطاعات الأكثر تضرراً من الجائحة مثل قطاعات السياحة والنفط، وكذلك بالنسبة للعاملين المرتبطين على نحو كبير بالعاملين في هذه القطاعات المتضررة، حيث أدّى فقدان الوظائف إلى دفع أعداد

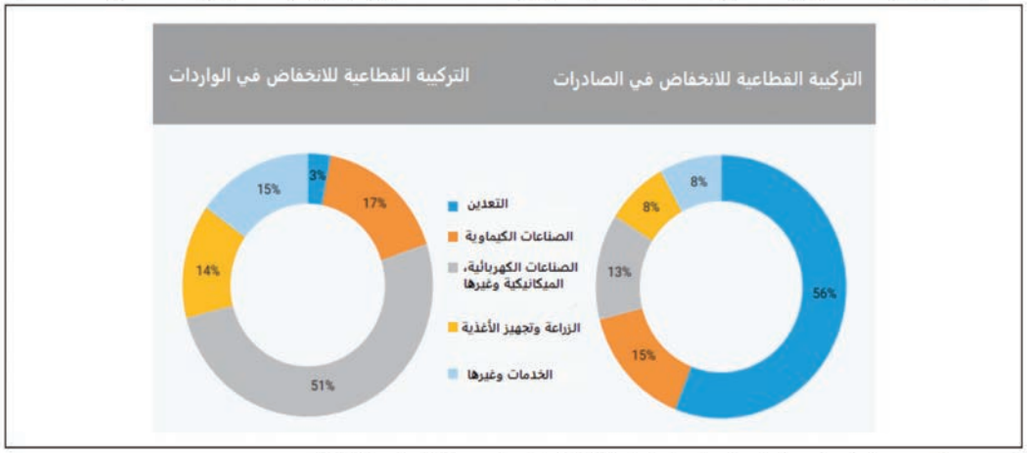
كبيرة من الأسر إلى الفقر مما أدّى إلى انخفاض الطلب. ثانياً، من خلال صدمة الطلب على المنتجات الغذائية التي تستهلك عادة في الفنادق والمطاعم وغيرها من الأماكن السياحية.

أما جانب العرض، فقد أشارت منظمة الأغذية والزراعة أن الجائحة لم تؤثر على مستويات إنتاج المنتجات الغذائية الرئيسة، بما في ذلك القمح والحبوب والأرز، حيث أنها ظلت مستقرة نسبياً في عام 2020. كما أكّدت ذات المنظمة أن هناك توافرا للكثير من الحبوب لتلبية الطلب العالمي. ومن ثم، فإن الأزمة ليست مدفوعة بشكل أساسي بجانب العرض (منظمة الأغذية والزراعة، 2020). مع ذلك لا بد من الإشارة إلى الاضطرابات التي حدثت في سلاسل إمداد المنتجات الغذائية على مستوى العالم على الرغم من الوفرة الكبيرة في الحبوب واتجاه الأسعار العالمية للقمح نحو الانخفاض مع تراجع الطلب العالمي. وقد تأثرت المنطقة العربية بالاضطراب في سلاسل الإمداد، خاصة أنها مستورد صافي للمنتجات الغذائية، ولكن مع ذلك كانت الإمدادات والاحتياطيات الغذائية مقبولة في أغلب الدول، وبدرجة أقل بالنسبة للبلدان المتضررة من النزاعات وعدم الاستقرار مثل اليمن والسودان. كما ساهم انخفاض أسعار الطاقة في انخفاض تكلفة الوقود المستخدم في الإنتاج الزراعي وساهم بشكل غير مباشر في تخفيض أسعار المدخلات، مثل الأسمدة والمبيدات الحشرية، مما يعتبر من الآثار الايجابية للجائحة على قطاع الزراعة.

ومن جانبه، تُعد التجارة الخارجية من القطاعات التي تضررت من الجائحة في الدول العربية والتي خسرت مجتمعة ما يقرب من 35 مليار دولار من صادراتها في العام الأول من الجائحة (2020) (بخلاف خسائر عائدات النفط). وكذلك انخفضت صادرات قطاع الزراعة والمنتجات الغذائية بنحو 6 %، والصادرات من المنسوجات والملابس بحوالي 5 %. على الجانب الآخر، تراجعت الواردات العربية من نحو 828 مليار دولار قبل الجائحة إلى حوالي 111 مليار دولار في عام 2020. ويرجع ذلك إلى سببين رئيسيين: تراجع الطلب المحلي في هذه الدول نتيجة الإغلاق والتوقف الكلي أو الجزئي للعديد من الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية من ناحية، وانخفاض العرض في الأسواق الدولية واضطراب سلاسل التوريد العالمية من ناحية أخرى.

ويوضح الشكل رقم 2. 7 الصادرات والواردات الأكثر تضرراً من الجائحة، حيث تتضمن الصادرات كلاً من الصناعات التعدينية والصناعات الكيماوية، التي زاد الطلب المحلي عليها لارتباطها بصناعة الأدوية والإمدادات الطبية، ثم الصناعات الكهربائية والميكانيكية، وتبقى الأقل تضرراً الزراعة والصناعات الغذائية والخدمات وغيرها. أما بالنسبة للواردات فتعتبر المنتجات الكهربائية والميكانيكية الأكثر انخفاضاً، تليها المنتجات الكيماوية التي ارتفع الطلب العالمي عليها بسبب الجائحة، ثم الخدمات، وأقلها انخفاضا قطاع التعدين.

الشكل رقم 2. 7: التوزيع القطاعي لانخفاض صادرات وواردات المنطقة العربية بسبب جائحة كوفيد-19 حسب القطاعات



المصدر: ESCWA calculations using the ESCWA global trade simulations for Arab countries

https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-07/sg_policy_brief_covid-19_and_arab_states_english_version_july_2020.pdf

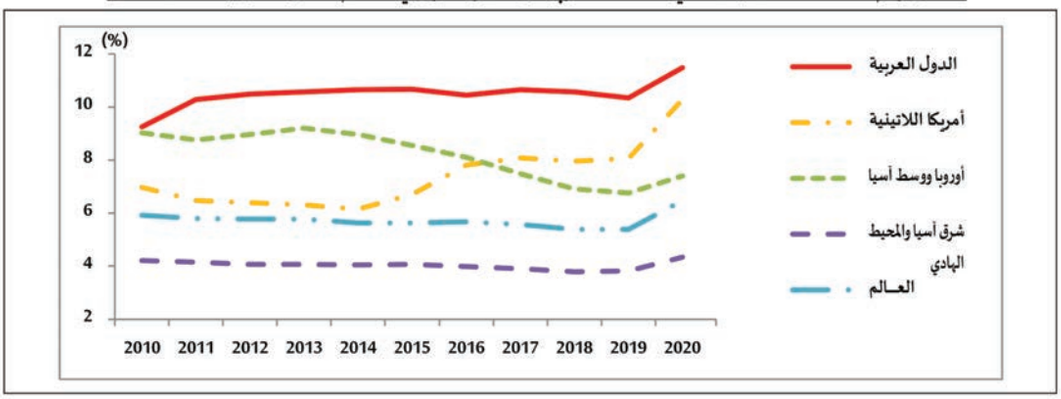
3.2 أثر الجائحة على التشغيل والأمن الغذائي والدوائي

يركز هذا الجزء من التقرير على تقييم تداعيات الجائحة على بعض المجالات الهامة الأكثر تأثراً بالجائحة في المنطقة العربية، والتي تشمل التشغيل، والأمن الغذائي، والأمن الصحي.

1.3.2 التشغيل

أثرت جائحة كوفيد- 19 بشكل كبير على أداء العديد من الاقتصادات في العالم، ومنها التشغيل. في هذا الإطار، وحتى قبل تفشي الجائحة، كانت المنطقة العربية تعاني معضلة التشغيل نتيجة الأوضاع الاقتصادية وكذلك السياسية الصعبة في بعض الدول. فقد شهدت المنطقة أعلى معدلات البطالة في العالم حيث بلغت مع بداية عام 2019 نحو 10 % من قوة العمل (أكثر من 4.68 مليون عاطل)، ولاسيما بين فئة الشباب، أي ما يمثل نحو ضعفي متوسط البطالة في العالم. ثم جاءت الجائحة لتؤزم هذه الوضعية حيث أدّت إلى تعطيل غالبية الأنشطة وفقدان عدد كبير من الوظائف. وهذا ما يعكسه الشكل رقم 8.2 حول مسار معدل البطالة في المنطقة العربية وعدة مناطق من العالم والذي يشير إلى عدم مواكبة المنطقة العربية للتوجه العالمي لتقليص معدلات البطالة وتهيئة مسار للنمو أكثر قدرة على خلق المزيد من فرص العمل في دول المنطقة (نواف أبو شمالة، 2020).

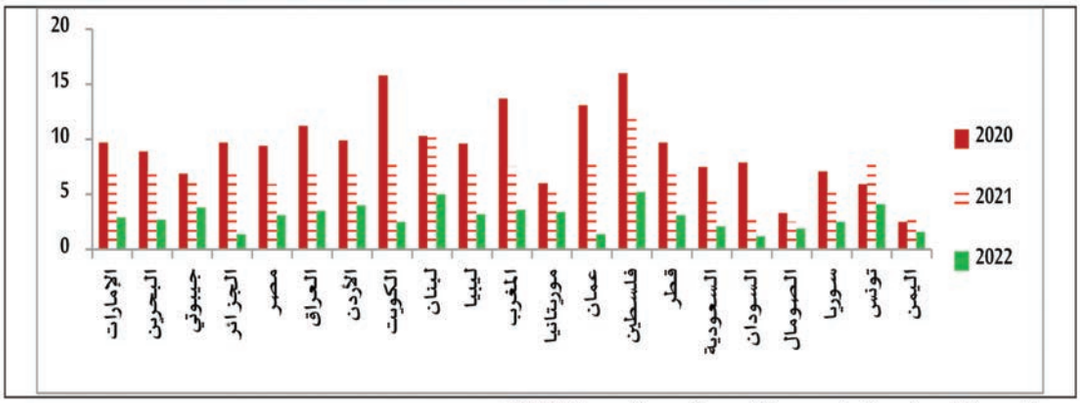
الشكل رقم 2. 8: معدلات البطالة في المنطقة العربية ومناطق أخرى في العالم خلال الفترة (2010 - 2020)



المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي.

ومع إجراءات الحظر المشددة التي فرضها تفشي الجائحة وتباطؤ الأنشطة الاقتصادية، وشلل العديد من القطاعات الرئيسة مثل السياحة والبناء والتشييد، ارتفعت معدلات البطالة في المنطقة العربية وبلغ انخفاض عدد ساعات العمل نحو 9 % في المتوسط في عام 2020 نتيجة زيادة في معدلات الوظائف المفقودة بنحو 4.2 %، بينما سجلت نسبة تقليص عدد ساعات العمل مع الاحتفاظ بالوظيفة حوالي 4.9 % (ILOSTAT database). ولقد تباينت نسب الخسارة في ساعات العمل بين الدول العربية حيث جاءت فلسطين في المقدمة، تليها الكويت، ثم المغرب وعمان (الشكل رقم 2. 9).

الشكل رقم 2. 9: نسبة الخسارة في ساعات العمل بسبب الجائحة في الدول العربية في 2020 وتقديرات 2021 و2022



المصدر: ILOSTAT https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer52/

* تقديرات منظمة العمل الدولية. يمثل هذا المؤشر النسبة المئوية للساعات الضائعة مقارنة بخط الأساس (الربع الأخير قبل الأزمة، أي الربع الرابع من عام 2019)، مع التعديل في أعداد السكان الذين تتراوح أعمارهم بين 15، 64 عاماً.

- آخر تحديث للبيانات في 7 يناير 2022.

- بصفة عامة، كان لجائحة كوفيد-19 تداعيات على أسواق العمل العالمية والعربية والتي تمثلت حسب المنظمة العالمية للعمل في:

- فقد عدد كبير من الوظائف في مختلف الدول بما فيها العربية بشكل غير مسبوق مقارنة بالحالات المماثلة خلال فترات الركود أو التباطؤ السابقة، مما أدّى لزيادة البطالة بسبب تزايد الطلب على العمل العرضي والعمالة غير الرسمية؛ وتزايدت البطالة المقنعة بشكل كبير نتيجة تخفيض ساعات العمل.

- تراجع نمو الأجور الحقيقية مقارنة بعامي 2018 و2019 (صندوق النقد العربي، 2021).

- انخفاض جودة العمل المتمثلة في الدخل والحماية الاجتماعية حيث انخفضت بالفعل دخول الأفراد في البلدان العربية بنحو 8.4 % في عام 2020، مما يعني استهلاكاً أقل، وبالتالي إنتاجاً أقل، ومن ثم فرص أضعف لبقاء الشركات في الدول التي لا تستطيع مواجهة الأزمة بشكل سريع، إما بسبب الحرب وعدم الاستقرار مثل سوريا واليمن والأراضي الفلسطينية المحتلة، أو بسبب ضعف الهياكل الاقتصادية مثل في لبنان، أو بسبب عدم تنوع هذه الهياكل في حالة الدول النفطية (ILO Monitor، 2021).

إن التحليل العام لأسواق العمل في البلدان العربية قد يكون قاصراً عن إظهار واقع الأزمة الفعلي على التشغيل، حيث إن تأثير هذه الأزمة على العمالة لا يزال بعيداً عن أن يكون موحّداً بدرجة كبيرة، بسبب أن الاختلافات في التأثير على القطاعات المختلفة بارزة ومهمة. فبالرغم من أن الجميع يواجه بلا شك خسائر كبيرة، إلاّ أن بعض القطاعات ا لمحدّدة التي تشمل «خدمات الإقامة والطعام والصناعة التحويلية والتجزئة والأعمال والأنشطة الإدارية» تواجه خسائر ضخمة على مستوى المنطقة العربية وعالمياً كما سبق الذكر، مع تداعيات حتمية على القوى العاملة. ففي الدول العربية، يعمل بهذه القطاعات – المعروفة بالأكثر عرضة للخطر– نحو 18.2 مليون عامل، مما يشير إلى المخاطر التي تسبّبت فيها الجائحة لما يقرب من ثلث العاملين في المنطقة حيث واجهوا خطر التسريح أو تخفيض الأجور أو تخفيض ساعات العمل (Enfield،2021). كذلك شهدت المنطقة العربية تراجعاً في معدلات التوظيف في قطاع الزراعة الذي كان أداة لاستيعاب البطالة خلال فترات التباطؤ الاقتصادي، وذلك نتيجة لانخفاض الطلب المحلي والخارجي على المنتجات الزراعية من جراء الجائحة من ناحية، وإجراءات الإغلاق من ناحية أخرى (صندوق النقد العربي،2021).

وقد أظهرت الجائحة كذلك عدم استجابة القطاع غير الرسمي لاستيعاب العمالة التي فقدت وظائفها من جراء الجائحة، كما كان يحدث في حالات الركود الاقتصادي السابقة، مما يعكس الطابع الاستثنائي لهذه الأزمة. وذلك بسبب الإجراءات الصارمة التي تم اتخاذها لاحتواء الوباء والمتمثلة في الإغلاق الكامل

أو الجزئي للأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، مما حال دون قيام القطاع غير الرسمي بتوفير فرص عمل لفاقدي الوظائف في القطاع الرسمي، حيث تراجعت معدلات التوظيف في عام 2020 في مجالات الخدمات التي تتسم بكثافة المخالطة بها مثل التجارة والنقل، وهي من المجالات التي ينتشر فيها النشاط غير الرسمي (صندوق النقد العربي، 2021).

وتشير التقارير الدولية إلى أن هناك بعض الفئات التي أصبحت أكثر تضرّراً من تأثير الجائحة على التشغيل والمتمثل في فقدان الوظائف وتقليص ساعات العمل وانخفاض جودته. وتشمل هذه الفئات النساء، والشباب، والعمالة غير الرسمية، والعمالة محدودة المهارات، والمهاجرين. ولقد كانت النساء، خصوصاً في الدول العربية، الأكثر تأثّراً بالجائحة على مستوى التشغيل لكونهن يشتغلن في وظائف ذات مهارات أقل وأجور منخفضة (Lee S. SchmidtKlau D ،kcireV ، 2020) وكذلك لمشاركتهن في سوق العمل بشكل أكبر في المجالات الأكثر تعرضاً للخطر مثل البيع بالتجزئة والضيافة والسفر والترفيه التي عانت من خسائر طائلة بسبب الجائحة حيث تشكّل النساء فيها حوالي 40 % من جميع النساء العاملات في جميع أنحاء العالم مقابل 36.6 % من الرجال العاملين. كما تمثّل النساء حوالي 72.3 % من العمالة المنزلية حول العالم واللواتي كن عرضة أكبر لفقدان الوظائف نتيجة للإغلاق وعدم وجود تغطيات تأمينية (UNESCWA، 2020).

وكان الشباب أيضاً أحد الفئات الأكثر تضرراً من الجائحة خاصة الذين أنهوا فترة تعليمهم ويرغبون في الالتحاق بسوق العمل (ILO، 2021)، حيث كانت هذه الفئة هي الأقرب أيضاً إلى الالتحاق بالقطاعات الأكثر تعرضاً للخطر والتي تضم ما يقرب من ثلاثة أرباع الشباب العاملين (131 مليون عامل) على مستوى العالم. أما الفئة الثالثة فتضم العاملين في الاقتصاد غير الرسمي حيث فقد الكثير منهم عملهم بعد فرض قيود وحظر الحركة في مختلف البلدان. وتُشير التقديرات إلى أن ما يقرب من 1.6 مليار عامل قد تأثر بشكل كبير بالجائحة بسبب العمل في القطاعات عالية المخاطر (ILO, May 2020). وتشمل الفئة الرابعة العمالة محدودة المهارات، مقارنة بالعمالة عالية المهارات التي تمكّنت من العمل عن بعد أثناء الجائحة مما يشير إلى دور العمل عن بعد وسياسات مواجهة الأزمة في الحد من تفاقم معدلات البطالة. وكانت الإناث أكثر تضرراً من الذكور بين العمالة محدودة المهارات. كما تضررت العمالة المهاجرة إلى حد بعيد خصوصاً في دول مجلس التعاون الخليجي التي تضم أعلى نسبة عمالة مهاجرة بين سكانها في سن العمل على مستوى العالم والتي شهد فيها توظيف العمالة المهاجرة تراجعاً حاداً، مما أدّى إلى آثار سلبية على الاستهلاك المحلي لتلك العمالة وتحويلاتها لدولها الأم (صندوق النقد العربي، 2021).

2.3.2 الأمن الغذائي

يتحقق الأمن الغذائي من خلال خمسة جوانب رئيسة تشمل إتاحة المنتجات الغذائية (العرض)، والقدرة على تحمل التكاليف (الإمكانية الاقتصادية للوصول)، وسهولة الوصول إلى الغذاء، والجودة والأمان لضمان تحقيق الاستفادة من الغذاء، وتنوع الأغذية المتاحة. (Sonneveld A ،Bene،C.، Bakker، D.، Chavarro، M.J.، Even، B.، Melo، J. 2021). وحدّدت غالبية الدراسات أن سلاسل الإمداد الغذائي تعتبر أكثر جوانب الأمن الغذائي تعرضاً للخطر حيث أنها القناة الرئيسة لتهديد الجائحة للأمن الغذائي. ويختلف تأثيرها باختلاف أربعة عناصر وهي طبيعة المنتج، حيث تتأثر المواد الغذائية الأساسية مثل الأرز والقمح والذرة تأثيراً منخفضاً، بينما يكون التأثير أكبر على سلاسل توريد الفواكه والخضروات المعرّضة للتلف والتي تعتبر الأكثر تعقيداً على المستوى العالمي (IFPRI، 2020). كما يختلف التأثير وفقاً لنوع المنتج سواء كان نهائياً أو مُدخلاً حيث تتضح الأزمات في وصول المنتجات النهائية مقارنة بالمنتجات الوسيطة (المدخلات). أيضاً يختلف التأثير وفقاً للإنتاج إذا كان كثيف العمل أو كثيف رأس المال حيث يكون رأس المال أقل اضطراباً في الأجل القصير مقارنةً بعنصر العمل الأكثر تضرراً من الجائحة والاحتياطات المرتبطة بها كتدابير الإغلاق. وأخيراً، يختلف التأثير وفقاً للتكنولوجيا المستخدمة والمرافق اللوجستية ومستوى التنمية الاقتصادية، فكلها عوامل تؤدّي إلى تباين التأثير. وهذا يعني تأثيرات مختلفة على البلدان، مما يشير إلى أن تأثير الأزمة يصبح أشد نسبياً على الدول النامية مقارنة بالدول المتقدمة.

وتعتبر المنطقة العربية من أكبر مستوردي الأغذية في العالم حيث تستورد كل دولة في المتوسط حوالي 50 % من السعرات الحرارية المستهلكة لديها، مما يعنى أنها أكثر عرضة للأزمات التي تتعلق بسلاسل توريد الغذاء (Karasapan، Omer، 2020). كما تضم المنطقة مصر، أكبر مستورد للقمح في العالم، واليمن وسوريا باعتبارها أكثر دول العالم التي تعاني من أعلى درجات الخطورة لحدوث أزمة غذائية والتي يمكن أن تصل بها الأزمة الغذائية إلى نحو 53 % و36 % من سكانها على التوالي خصوصاً وأن هذه الدول يعتمد نحو 50 % من سكانها على المساعدات الغذائية (GRFC، 2020). فوفقاً لمؤشّر الجوع العالمي، وصل هذا المؤشّر في كل من اليمن وسوريا إلى درجات مثيرة للقلق (35 % – 50 %)، تليهما العراق (17.1 %)، ومصر (11.9 %) وتصنّف على أنها في فئة البلدان المعتدلة المخاطر، لكنها لا تزال مرتفعة بسبب عدم تناسب معدلات الزيادة السكانية مع معدلات الإنتاج المحلي من الغذاء، وارتفاع نسبة الفقر. كذلك واجهت كل من العراق وليبيا وفلسطين واحدة من النزاعات المقلقة على صعيد الأمن الغذائي (FAO، 2020). وتشهد بعض دول المنطقة، خاصة التي تعاني من النزاعات المحلية والإقليمية، مزيجا من المؤسسات الضعيفة واضطرابات في سلاسل التوريد الغذائي والمساعدات الغذائية مما يعمّق الأزمة.

وبالتالي، فهناك تهديد واضح للأمن الغذائي في المنطقة العربية، خاصة في حالة الدول الأقل دخلاً، مع تزايد نسبة الفقر بها بشكل حاد منذ عام 2010 عكس الاتجاه العالمي، وأنها أعلى من المتوسط العالمي (الإسكوا، 2022). وسيرتفع عدد الفقراء في المنطقة من جراء الجائحة بدخول نحو 8.3 مليون فرد إضافي في دائرة الفقر، وخاصة من الفئات الضعيفة كالنساء والشباب والعاملين بالقطاع غير الرسمي، وذلك نتيجة للأثر السلبي للجائحة على فرص العمل والدخل وتدفق التحويلات المالية في المنطقة، حيث يمكن أن يعاني نحو 1.9 مليون فرد من نقص التغذية مع تزايد الفقر، بالإضافة إلى الأثر السلبي على الأمن الغذائي للأطفال المتمدرسين نتيجة توقف التغذية المدرسية مع غلق هذه المؤسسات التعليمية (الإسكوا، 2020).

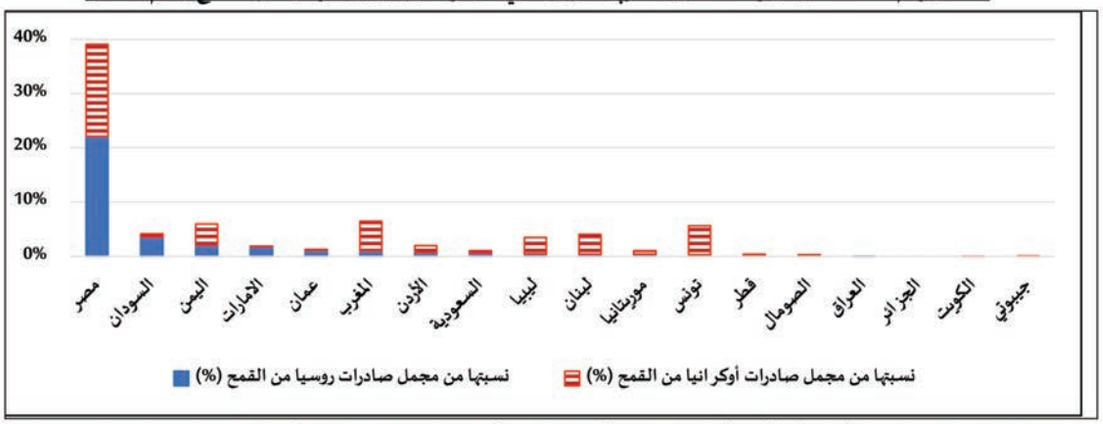
كما شكّل الفقر والظروف الاقتصادية المضطربة في بعض بلدان المنطقة العربية تهديداً لأمنها الغذائي، فيواجه لبنان على سبيل المثال بجانب تداعيات الجائحة وتوافد اللاجئين أزمة اقتصادية حادة، حيث يشكل الدّين العام المتصاعد ضغطاً على الاحتياطات من النقد الأجنبي، مما يؤدّي إلى انخفاض القدرة على استيراد السلع الأساسية بما في ذلك الغذاء. وعلاوة على ذلك، فإن انخفاض قيمة العملة بأكثر من 63 % خلال الفترة (أكتوبر 2019 – فبراير 2020) أدّى إلى انخفاض القوّة الشرائية للمستهلكين وانتقال شريحة كبيرة منهم إلى فئة الفقراء. كما أصبح 9 % و6 % ومن ثم يؤدّي التراجع (Ling Ma et al، Nyuk، 2021) من السكان في العراق وليبيا على التوالي بحاجة إلى مساعدات غذائية الاقتصادي إلى زيادة مستويات غياب الأمن الغذائي في المنطقة، وخاصة بين الفقراء. كما يمكن أن يؤدّي إلى تدهور نوعية النمط الغذائي.

ولتقديم تحليل أكثر عمقاً لمستويات الأمن الغذائي في المنطقة العربية، فإن دليل الأمن الغذائي العالمي لعام 2020 يؤكّد على أن سوريا واليمن لا تزالا ضمن البلدان الأقل في مستويات تحقيق الأمن "Global Food Security Index" الغذائي، أما الدول ذات الدخل المرتفع كبلدان مجلس التعاون الخليجي فقد حصّلت على أعلى نقاط في عنصري «القدرة على تحمل التكاليف» و«الجودة والأمان» باستثناء البحرين، ومنخفضة نسبياً في عنصر الإتاحة، حيث سجّلت مصر والمغرب أفضل أداء في هذا العنصر في المنطقة. واحتفظت معظم دول المجلس باحتياطيات كبيرة من الغذاء وصلت في البعض منها، كالإمارات، إلى مخزون من القمح يمتد لمدة عام في حال انقطاع محتمل للواردات، واستثمرت في البنية التحتية اللازمة لذلك. وبينما توجد تونس والجزائر واليمن من بين الدول العشر الأكثر تدهوراً على مستوى العالم، كانت الكويت وقطر من بين أفضل 10 دول تتحسن على مستوى العالم (Mandour، D. 2021).

وفي مصر، نجحت الحكومة في حماية أسواقها المحلية من مخاطر الإمداد العالمية قصيرة الأجل المرتبطة بالجائحة حيث استوردت في أبريل 2020 كميات ضخمة من القمح لتغطية احتياجاتها، وضاعفت سعتها من التخزين للقمح من نحو 1.5 مليون طن في عام 2014 إلى حوالي 3 مليون طن في عام 2019. وتم دعم هذه البيئة المواتية للإمداد بعدة تدابير حكومية من أجل تعزيز توافر الغذاء في البلاد لستة شهور على الأقل، فاستوردت كميات ضخمة من الأغذية الأساسية مثل الذرة الصفراء وفول الصويا والحبوب البقولية، بخلاف القمح. وفي الجزائر ومصر والأردن والسعودية وتونس، تم تنويع عقود الواردات الغذائية والعقود الاختيارية لتجنب مخاطر تقلبات الأسعار (FAO، 2020). كما أنشأت الدول العربية لجاناً لرصد حالة الإمدادات الغذائية والمخزون وأنشطة قطاع الأغذية الزراعية، وضمان توفر المواد الغذائية واستقرار أسعارها. مع ذلك، لا تملك أغلب دول المنطقة العربية القدرة المالية اللازمة للحفاظ على مثل هذه الإجراءات لفترة زمنية طويلة.

ومن ثم، فقد سلطت جائحة كوفيد-19 الضوء على مدى هشاشة الأمن الغذائي في المنطقة العربية، وخاصة في الدول ذات الدخل المنخفض والدول المتضررة من النزاعات، ثم جاءت الأزمة الروسية- الأوكرانية لتؤزّم من هذه الوضعية بعدما تسبّبت في النقص الكبير في المعروض العالمي من المنتجات الغذائية ومن ثم الارتفاع الكبير في أسعارها لمستويات لم تصلها منذ 14 عاماً، مما له أكبر الأثر على بعض الدول العربية مثل مصر كما هو موضح في الشكل رقم 10.2. وقد ساهم أيضاً ارتفاع أسعار الأسمدة، والذي يعتبر أحد المدخلات الأساسية لإنتاج الغذاء، في ارتفاع الأسعار العالمية للمنتجات الغذائية منذ عام 2020 (The World Bank، August 2022). وهذا يستدعي من الدول العربية وضع خطط استراتيجية من أجل إدارة المخاطر الناجمة عن الأزمات، مما يخفف من وطأتها على الأمن الغذائي وأثرها المحتمل على الاستقرار الاقتصادي والسياسي.

الشكل رقم 2. 10: نسبة واردات الدول العربية من إجمالي صادرات روسيا وأوكرانيا من القمح (عام 2020)

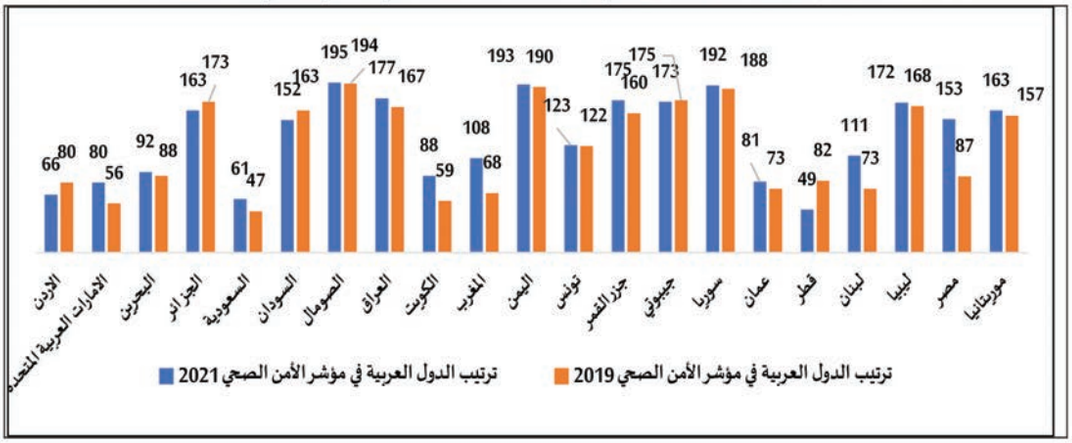


المصدر: اتحاد المصارف العربية (2022)، تأثير الأزمة الروسية- الأوكرانية على الأمن الغذائي العربي، فبراير/شباط.

3.3.2. الأمن الصحي والدوائي

لقد تباينت الدول العربية في ردود أفعالها اتجاه جائحة كوفيد- 19، كما اختلفت قدراتها على الصمود في مواجهتا للجائحة، فبعضها كان مستعداً لتقديم الرعاية الصحية في المستشفيات، وتوفير الأدوية والمستلزمات الطبية الوقائية مثل أقنعة الوجه والكحول الطبي منذ بداية الجائحة، مثل قطر والسعودية والأردن والإمارات، والبعض الآخر كان أقل استعداداً مثل سوريا واليمن والصومال، وذلك وفقاً لمؤشر الأمن الصحي العالمي "Global Health Security Index" لعام 2021[20]. وقد أشار هذا المؤشر إلى أن أغلب الدول العربية ما زالت غير مهيّأة لمواجهة الأوبئة. ويوضّح الشكل رقم 11.2 تأخّر ترتيب 16 دولة من إجمالي 21 دولة عربية في عام 2021 في ظل الجائحة مقارنة بعام 2019 (ما قبل الجائحة)، خصوصاً بعض الدول التي تراجع ترتيبها بدرجة كبيرة مثل مصر والمغرب ولبنان والكويت والإمارات والسعودية، مما يشير إلى انخفاض الأمن

الشكل رقم 2. 11: ترتيب الدول العربية وفقاً لمؤشر الأمن الصحي العالمي (عامي 2019 و2021)



المصدر: Economist Intelligence Unit, 2019: "Global Health Security Index (GHSI)"

وأثبتت استراتيجيات الإدارة الصحية التي نفّذت تدابير احتواء صارمة للجائحة فعاليتها في الحد من انتشار الجائحة في المنطقة. لكن أدت الموجة الأولى من هذه الأزمة إلى إنهاك المستشفيات العامة في عدة دول كلبنان والمغرب وتونس. وتبنت بعض الدول تدابير سريعة وحاسمة/أو مبتكرة لاحتواء الجائحة، مثل الإدارة السلسة للأزمات التي طوّرتها الأردن، والأطباء الافتراضيين والتعقيم من قبل «الروبوتات» في الإمارات، وتكثيف الإنتاج المحلي للمستلزمات الطبية في المغرب. كما تم تعزيز التعاون والابتكار في مجال الرعاية الصحية بشكل كبير وكذلك تعزيز الاستثمارات في التحوّل الرقمي في المجال الصحي، والرعاية الصحية عن بعد (OECD, 2020).

للإشارة، تختلف المستشفيات في الدول العربية من حيث الحجم، وطبيعة الملكية، والمهام، والأداء. وهي تواجه تحديات كثيرة في البلدان منخفضة ومتوسطة الدخل تتعلق بالكفاءة وجودة الخدمة المقدمة، فهناك نقص في خطط الطوارئ، وعدد الأسِرّة، والأدوية والمعدات الطبية الضرورية، والعمالة الصحية المؤهلة، ومعدات الحماية الشخصية، وبرامج منع العدوى، وكذلك نقص مصادر المياه والكهرباء. وفي مراجعة نظامية لمنظمة الصحة العالمية لمستشفيات دول المنطقة في عام 2019، تم تحديد نقص في التخطيط للطوارئ، وإتاحة الموارد، مما يمثل تهديداً لجاهزية المستشفيات لمواجهة تفشي الأوبئة، وانتقاصاً من صمودها في امتصاص الصدمات الطارئة، وفي التكيف والاستجابة للاحتياجات العاجلة والشديدة للمجتمع، والقيام بوظائفها الأساسية، والانتقال للتعافي، بالإضافة إلى تحسين استعدادها للأزمات المستقبلية (WHO، 2022).

فيما يخص دول مجلس التعاون الخليجي، وبالرغم من أنها لا تزال أقل من المتوسط العالمي في مجال الإنفاق على الرعاية الصحية إلاّ أنها قامت باستثمارات كبيرة في البنية التحتية للرعاية الصحية، وزيادة عدد الأطباء والعاملين في التمريض. كما تحسنت بدرجة كبيرة جودة خدمات الرعاية الصحية نتيجة زيادة المخصصات المالية. ونجحت هذه الدول في السيطرة على تفشي الجائحة، وأظهرت معدلات تعافي أعلى بكثير من المتوسط العالمي نتيجة تطبيق استراتيجية قائمة على الوقاية، وتنفيذ فعّال ومبكّر لتدابير صارمة للوقاية لاكتشاف الحالات وتتبّعها. من جانبها، تمكّنت الأردن التي تعرف مستوى أقل من التأهب للأوبئة من تبنّي استراتيجية مماثلة لاستراتيجية دول مجلس التعاون الخليجي، وأثبتت فعاليتها في مواجهة الجائحة لكن بتكلفة اقتصادية مرتفعة. أمّا بالنسبة للدول العربية الأخرى فلا تزال تعاني من انخفاض الإنفاق على الرعاية الصحية، ونقص الموارد البشرية والمعدات الطبية، مما دفع حكومات العديد منها إلى تنفيذ تدابير احتواء صارمة. وكان الوضع أكثر صعوبة في الدول العربية الهشة والمتضررة من النزاعات مثل لبنان (خاصة بعد انفجار ميناء بيروت في أغسطس 2020)، وسوريا، واليمن (OECD, 2020).

وقد أدّت أزمة كوفيد-19 الصحية إلى ارتفاع كبير للطلب على الإمدادات الطبية والمطهرات والمنتجات ذات الصلة بالصناعات الكيماوية. وتشمل الآثار قصيرة المدى للجائحة، إضافة إلى تغييرات في الطلب، مراجعة اللوائح وتغييرات على مستوى البحث والتطوير، وكذلك تحرّك الكثير من الدول وخاصة في المنطقة العربية نحو الاكتفاء الذاتي في سلسلة التوريد لإنتاج الأدوية، مما قد ينتج عنه آثار طويلة الأجل للجائحة على هذا القطاع على كل من المستويين العالمي والمحلي (Nikfar، S; Saiyarsarai،Ayati .2020).

وتتباين مختلف دول العالم، بما فيها العربية، على مستوى تحقيق الأمن الدوائي لمواطنيها. ويعود هذا الاختلاف

إلى عدة أسباب والتي من أهمها الأوضاع الاقتصادية، ومستوى الدخل الفردي، وأسعار الأدوية، بالإضافة إلى بعض العوامل الأخرى كعدم الاستقرار السياسي والحروب والصراعات الأهلية. وانضافت جائحة كوفيد-19 إلى هذه العوامل والتي كان لها عدة تداعيات سلبية على قطاع الأدوية سواء على مستوى العرض أو الطلب. على مستوى الطلب، حدث ارتفاع كبير في الطلب العالمي نتيجة هلع المستهلكين والذي دفع بهم لاقتناء كميات كبيرة من المنتجات الدوائية والمستحضرات الصيدلانية للوقاية والعلاج من فيروس كوفيد19-. وقد بلغت واردات بعض الدول من الأدوية الأساسية مستويات مبالغ فيها في بعض الأحيان بهدف ضمان وتأمين احتياطاتها من هذه الأدوية وتخزينها تحسّباً لأي انقطاع محتمل. أما على صعيد العرض، فقد أدّت إجراءات الإغلاق، وما نتج عنها من توقف خطوط النقل والشحن للمواد الأولية والخامات الدوائية المستوردة إلى اضطرابات كبيرة في سلاسل الإمداد، ونقص كبير في مدخلات الإنتاج المستوردة، بالإضافة إلى ارتفاع أسعارها. كما قامت حوالي 80 دولة ومنطقة جمركية بفرض عدة قيود وحظر على تصدير الإمدادات الطبية والدوائية، وذلك رغبة منها في إعطاء الأولوية لمواطنيها (UNCTAD، 2020).

بصفة عامة، أظهرت التطورات الخاصة بمواجهة جائحة «كوفيد- 19» استمرار التبعية الدوائية لبعض الدول، خاصة العربية، واعتمادها على بلدان أخرى لتوريد الأدوية واللقاحات، وما ينتج عن ذلك من مخاطر لأمنها الدوائي. كما أبرزت بأن الدول العربية لا تتواجد عالمياً في مجال تصنيع الأدوية بسبب مجموعة من الاختلالات والمعوقات، والتي قد تختلف في حدتها بين دولة وأخرى. ويمكن حصر أبرز هذه المعوقات في الاحتكارات العالمية لصناعة الدواء وسيطرة الشركات الكبرى متعددة الجنسيات، وعدم توفّر الاستثمار والتمويل، وتراكم التكاليف والرسوم في سلسلة التوريد، ونقص الموارد البشرية المتخصصة وعلاقتها بمستوى وجودة التعليم، وضعف البحث والتطوير وتعقد إجراءات تسجيل براءات الاختراع والملكية الفكرية (محمد أمين لزعر، 2021).

4.2 الفرص المستفادة من الجائحة

أظهرت جائحة كوفيد-19 مدى أهمية بعض القطاعات والمجالات لاستمرار حياة البشر وأنشطتهم الاقتصادية والاجتماعية، خاصة في ظل الأزمات. ومن ثم أصبحت تمثل فرصاً جيدة للاستفادة منها اقتصادياً واجتماعياً وتكنولوجياً، والتي قد تمثل في ذات الوقت فرصاً حقيقية للدول العربية في المستقبل إذا ما أُحسن استغلالها كمحركات جديدة للنمو وتم توفير شروط معينة مثل بيئة الاستثمار المناسبة، واستقرار الاقتصاد على المستوى الكلي. ومن بين هذه القطاعات التي جاءت الجائحة لتبرز أهميتها وبالتالي وجوب الاستفادة منها: صناعة الأدوية، والرقمنة وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

1.4.2. التوسع في صناعة الأدوية عالمياً وعربياً

أدّت الجائحة إلى تزايد الطلب العالمي على المستلزمات الطبية والدوائية على مستوى العالم مما رفع من حجم التجارة في هذا المجال. فقد بلغت قيمة إجمالي الواردات والصادرات من المستلزمات الطبية حوالي 1.286 مليار دولار في النصف الأول من عام 2021، بما يمثل نمواً بنحو 12.4 % مقارنةً بالفترة ذاتها من عام 2020. وشكّل قطاع المستلزمات الطبية 6.1 % من إجمالي حجم التجارة العالمية في النصف الأول من عام 2021، مقارنةً بحوالي 5.4 % في النصف الثاني من عام 2019 قبل الجائحة. وكذلك نمت الإمدادات الطبية بما في ذلك العناصر الضرورية لإعطاء اللقاحات (مثل القفازات المطاطية والإبر) بنحو 34.8 %، وزادت تجارة الكواشف التشخيصية للفيروس بحوالي 54.5 % في النصف الأول من عام 2021، مقارنةً بالفترة ذاتها من عام (WTO، 2021).

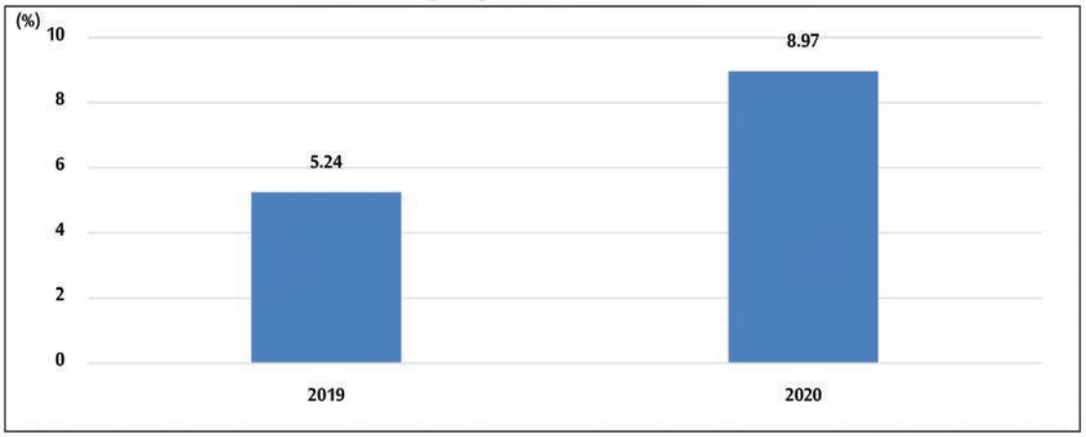
وبهدف تصنيع اللقاحات عبر خطوط إنتاج محلية، قامت بعض الدول العربية بعقد شراكات مع بعض الشركات العالمية المصنعة للقاحات. ومن الأمثلة على ذلك عقد صفقة في سبتمبر 2020 بين شركة الأدوية المصرية «Pharco» وصندوق الاستثمار المباشر الروسي لتصنيع وتوريد 25 مليون جرعة من لقاح «Sputnik V» الروسي. كما تم توقيع اتفاقية في أبريل 2021 بين الشركة المصرية القابضة للمستحضرات الحيوية واللقاحات (فاكسيرا) وشركة (سينوفاك) الصينية للمستحضرات الدوائية الحيوية لتصنيع لقاح «سينوفاك» المضاد لكوفيد-19 في مصر. وقد تم البدء بالفعل في تصنيع جرعات لقاحي «فاكسيرا وسينوفاك» في أواخر يونيو 2021، حيث تم إنتاج ثلاث دورات إنتاج بإجمالي مليون جرعة. وتم الإعلان في الجزائر عن البدء في إنتاج ذات اللقاح في سبتمبر 2021 بشراكة مع روسيا. وأعلنت تونس في فبراير 2021 عن اتفاق مع بريطانيا لتصنيع لقاح أسترازينيكا. كما وقّع المغرب في أغسطس 2021 اتفاقيات شراكة مع شركة «سينوفارم» الصينية لإشراكه في تصنيع وإنتاج لقاح «سينوفارم» في المغرب. وفي مارس 2021، تم خلق شركة مشتركة بين شركة الأدوية الصينية "سينوفارم سي إن بي جي CNBG» وشركة «جي 42» الإماراتية لإنتاج لقاح مضاد لكوفيد- 19، يحمل اسم "حياة - فاكس" (محمد أمين لزعر، 2021).

ويتضح من النمو الكبير الذي حدث في الطلب على المستلزمات الطبية والدوائية وتجارتها على مستوى العالم بعد الجائحة أن هناك فرصة سانحة للدول العربية يمكن أن تستغلها في تطوير صناعة هذه المستلزمات مما يمكّنها من توفير فرص عمل لائقة، وتوطين تكنولوجيا هذه الصناعة، وتلبية احتياجات السوق المحلي، وتصدير الفائض. ويشترط ذلك توفير الظروف المناسبة لتشجيع الاستثمار في هذا المجال، خصوصاً القطاع الخاص، وتوفير التمويل اللازم، وتعزيز الاستثمار في رأس المال البشري وتطوير نوعية وجودة التعليم، وتشجيع ودعم البحث والتطوير ونقل التكنولوجيا، وتشجيع التعاون العربي المشترك.

2.4.2. توسع قطاع الرقمنة والتكنولوجيا والاتصالات

لم يعد الاتصال الرقمي في ظل جائحة كوفيد-19 يتعلق بالاتصالات التقليدية والبحث عن المعلومات فحسب، بل صارت الرقمنة واستخدام تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات من الأفراد والحكومات والشركات شرطاً أساسياً لضمان استمرارية الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية في ضوء التباعد الاجتماعي والإغلاق شبه الكامل في معظم دول العالم. ويُلاحظ أن منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا شهدت زيادة في الطلب على خدمات النطاق العريض بشكل ملحوظ منذ تفشي الجائحة. كما زادت نسبة التجارة الدولية في خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من إجمالي حجم تجارة الخدمات في منطقة شمال أفريقيا بنسبة كبيرة من جراء الجائحة كما يتضح من الشكل رقم 12.2.

الشكل رقم 2. 12: نسبة التجارة الدولية في خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من إجمالي حجم تجارة الخدمات في منطقة شمال أفريقيا والشرق الأوسط في عامي 2019 و2020



المصدر: UNCTAD, 2020.

ولذا، اتخذت حكومات بعض الدول العربية عدة إجراءات لتحسين شبكة النطاق العريض والخدمات الإلكترونية، تضمنت الآتي:

- زيادة المرونة في استخدام تسهيلات الدفع المسبق، مما يسمح للمستهلكين بالدفع بعد الاستهلاك (مصر، وتونس، وفلسطين).
- زيادة سرعة الإنترنت للمستخدمين دون تكلفة إضافية (لبنان، والعراق، والبحرين).
- إلغاء بعض الدول حظر تطبيقات بروتوكول نقل الصوت عبر الإنترنت مثل الإمارات العربية المتحدة وسلطنة عمان، وقدمت شركة فودافون في مصر تطبيقات سحابية مجانية للشركات.

■ تأمين الوصول المستمر إلى مختلف خدمات الحكومة الإلكترونية في المملكة العربية السعودية بفضل استثمارها المستمر في البنية التحتية الرقمية الحديثة، ومنصات الحكومة الرقمية على مدى العقدين الماضيين.

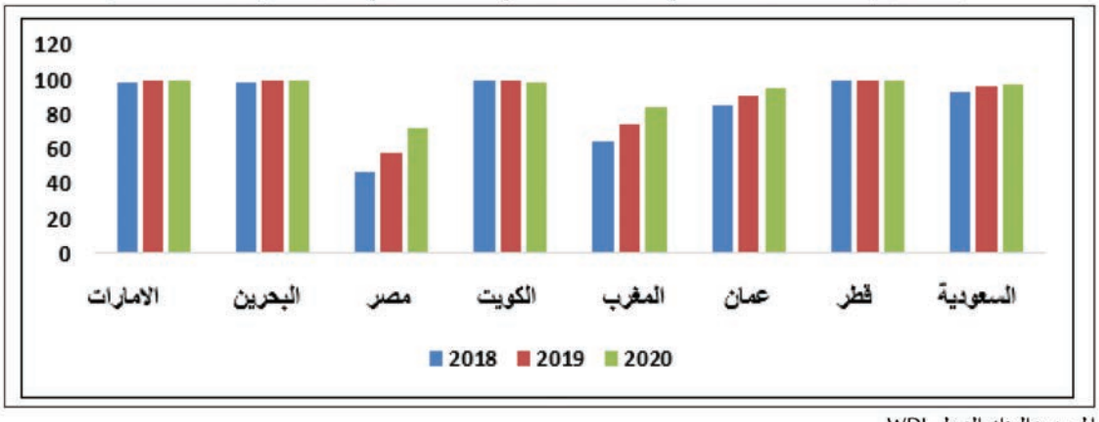
■ تطوير منصات التعلم الإلكتروني في العديد من دول المنطقة، كما هو الحال في المملكة العربية السعودية، حيث أصبحت بوابة التعليم الوطنية «عين» القناة الرئيسة للتعليم لأكثر من 6 ملايين مستخدم.

■ قدمت الحكومات في مصر والسعودية وفلسطين خدمات الإنترنت المجانية لأساتذة الجامعات، وشرائح التليفونات المحمولة مجانية للطلاب للوصول إلى منصات التعلم من خلال أجهزتهم.

■ توفير الوصول المجاني إلى منصات التعليم عبر الإنترنت في تونس والمغرب والبحرين. بينما تم تطوير منصات تعليمية جديدة إبان الجائحة مثل "Darsak" و" Idrak " و"Abwab" في الأردن.

ويوضح الشكل رقم 13.2 الزيادة الهائلة التي حدثت في عدد المستخدمين للإنترنت في الدول العربية نتيجة للجائحة، كما زاد استخدام أجهزة المحمول الداعمة للجيل الرابع والجيل الخامس، بالإضافة إلى ارتفاع معدلات استخدام التطبيقات التكنولوجية مثل: تطبيق Skype، Microsoft Teams، Zoom، والتواصل عن بعد في مجالات عديدة منها التعليم، والعمل، ورقمنه المعاملات المصرفية، وتعزيز الشمول المالي، مما يعتبر فرصة سانحة لضخ مزيد من الاستثمارات في قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات للتوسع فيه وتطويره، مع الأخذ في الاعتبار ارتباطه الوثيق بالابتكار والتعليم الجيد. كما تم تطوير ترتيبات العمل عن بعد عبر الإنترنت لتسهيل العمل المستمر للإدارة العامة، حيث طوّر كل من الأردن والمغرب كتيبات عملية تخص العمل عن بعد، تحدد الإرشادات الرئيسة لتسهيل ممارسته. ولكن على الرّغم من الجهود المبذولة في هذا المجال، إلا أن هناك صعوبة في ممارسة العمل عن بعد بسبب نقص مهارات العاملين بالخدمة المدنية وانخفاض مستوى التحوّل الرقمي للخدمات في العديد من الدول العربية (OECD, 2020).

الشكل رقم 2. 13: نسبة مستخدمي الإنترنت من إجمالي عدد السكان في الدول العربية (2018- 2020)



المصدر: البنك الدولي WDI.

5.2 خلاصة الفصل الثاني

ركّز هذا الفصل على جائحة «كوفيد-19 والتي تحوّلت من أزمة صحية إلى أزمة اقتصادية عالمية لم يسبق لها مثيل منذ عقود طويلة نتيجة الإجراءات الاحترازية التي تم اتخاذها على مستوى مختلف الدول لمواجهتها والحد من تداعياتها السلبية. وكان من أبرز نتائجها انكماش غالبية الاقتصادات سواء متقدمة أو نامية وانخفاض كبير لمعدلات النمو الاقتصادي في أغلب دول العالم بما فيها العربية.

وقد تسبّبت عمليات الإغلاق الاحترازي والقيود على التنقّل والسفر في جميع أنحاء العالم في حدوث تراجع كبير للأنشطة الصناعية والتجارية المختلفة وحركة النقل والنشاط السياحي وسلاسل التوريد العالمية، والذي أدّى بدوره إلى تراجع كبير للطلب العالمي على النفط ومن ثمّ انخفاض حادّ لأسعاره. وقد كان لهذه التطورات أثر كبير على الاقتصاد العالمي حيث سجّل معدّل نمو بقيمة سالبة بلغت حوالي 3.2 %- في المتوسط في عام 2020 حسب مجموعة من المؤسسات المالية الدولية مقابل متوسط بنحو2.7 % في عام 2019.

وكسائر دول العالم كان للجائحة دور كبير في النتائج السلبية التي شهدتها معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي في جل البلدان العربية خلال عام 2020. وقد كانت معدلات الانكماش أعلى عموماً في الدول النفطية مقارنةً بالدول غير النفطية لكونها تعرّضت لصدمتين متزامنتين: صدمة الجائحة وصدمة الانخفاض الكبير لأسعار النفط والذي أدّى إلى تراجع كبير لصادراتها وإيراداتها المالية. أما الدول غير النفطية فقد شهدت انخفاضا ملحوظاً للصادرات خصوصاً في الخدمات السياحية وتراجعاً كبيرا لتحويلات مواطنيها العاملين بالخارج. من جانب آخر، تجاوزت معدلات الانكماش نسبة 10 % من الناتج المحلي الإجمالي في الدول العربية التي تعرف عدم استقرار سياسي وأمني مثل ليبيا والعراق ولبنان، وسوريا، واليمن، وفلسطين. أما على المستوى القطاعي، فقد تباين تأثير الجائحة فكان النفط والسياحة والنقل والطيران والتجارة من أبرز القطاعات تضرّراً، بينما استفاد من الجائحة بصفة رئيسة كل من قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات والرقمنة وصناعة الأدوية والمستلزمات الطبية.

وقد ترتّب عن انخفاض معدلات النمو الاقتصادي في أغلب دول العالم، بما فيها العربية، إلحاق الضرر بكثير من الفئات، مثل النساء والشباب والعمالة غير الرسمية وتسبّب في ارتفاع كبير لنسبة البطالة. في هذا الإطار أظهرت الجائحة، وعلى غير العادة عند حصول ركود اقتصادي، عدم استيعاب القطاع غير الرسمي للعمالة التي فقدت وظائفها من جراء الجائحة وذلك بسبب الإغلاق الكبير للأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، مما حال دون قيام هذا القطاع بتوفير فرص عمل لفاقدي الوظائف في القطاع الرسمي. كما كان التراجع في نمو الاقتصاد العالمي مصحوباً بزيادة في عدد الذين يعانون من الفقر المدقع بنحو 100 مليون نسمة لأول مرة بعد عقدين من الانخفاض المستمر.

وتزامناً مع التوصّل إلى لقاحات مضادة لفيروس كوفيد-19 وارتفاع نسبة التطعيم على مستوى العالم وإزالة القيود والانفتاح التدريجي لمختلف الاقتصادات، إضافة إلى سياسات الدعم المالية والنقدية والمساهمة الكبيرة للإنفاق الحكومي لمواجهة التأثير السلبي للجائحة، عاد الاقتصاد العالمي، وكذلك الدول العربية، ليسجل نتائج ايجابية في عام 2021 بلغت معدل نمو بحوالي 6.1 %. وكانت جل التوقعات تشير إلى استمرار هذا التحسّن في الأعوام المقبلة تزامناً مع انحسار الجائحة وتواصل تسريع عمليات التطعيم على مستوى العالم، لكن ظهور فيروسات متحورة واندلاع الأزمة الروسية–الأوكرانية وتعطيلها للنشاط الاقتصادي والاستثمار والتجارة والارتفاع الكبير لنسبة التضخم العالمي بسبب ارتفاع أسعار الغذاء والوقود والتحديات التي تواجه سلاسل الإمداد الدولية فضلاً عن إنهاء العمل بالسياسات المالية والنقدية التيسيرية كانت وراء مراجعة عدة مؤسسات مالية دولية لمعدلات نمو الاقتصاد العالمي والتي كان آخرها في يوليو 2022 عندما خفّض صندوق النقد الدولي مرّة أخرى توقّعاته لتصبح 3.2 % في عام 2022 و2.9 % في عام 2023، أي بانخفاض بحوالي0.4 و0.7 نقطة مئوية عما كان متوقعاً في «تقرير آفاق الاقتصاد العالمي» لشهر أبريل.

من جانب آخر، أظهرت التطورات الخاصة بالجائحة استمرار التبعية الغذائية والدوائية للدول العربية واعتمادها على بلدان أخرى لتوريد كميات كبيرة من الأغذية والأدوية واللقاحات، وما ينتج عن ذلك من مخاطر لأمنها الغذائي والدوائي. وأبرزت بالخصوص بأن الدول العربية شبه غائبة عالمياً في مجال تصنيع الأدوية بسبب مجموعة من الاختلالات والمعوقات، والتي قد تختلف في حدتها بين دولة وأخرى. ويمكن حصر أبرزها في عدم توفر الاستثمار والتمويل، وتراكم التكاليف والرسوم في سلسلة التوريد، ونقص الموارد البشرية المتخصصة وعلاقتها بمستوى وجودة التعليم، وضعف البحث والتطوير.

وتم التأكيد في هذا الفصل على أهمية إعطاء الدول العربية الأولوية في مثل هذه الأزمات لبرامج التطعيم وتسريع وتيرتها لتعم كل الفئات والجهات، وكذلك اتخاذ التدابير التي من شأنها تعزيز الحيّز المالي اللازم لدعم التعافي الاقتصادي وتحفيز النمو، خصوصاً مواصلة الإصلاحات الهيكلية الهادفة إلى زيادة مستويات الصّمود الاقتصادي وخلق الوظائف للمواطنين وتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وتم التأكيد على أهمية ورفع وتيرة التنويع الاقتصادي وتنويع مصادر الدخل وموارد الميزانيات العام والاستثمار في التكنولوجيا الرقمية، وقطاع المعلومات، والبحث، والتطوير.

الفصل الثالث:

سياسات الدول العربية في مواجهة الجائحة وإدارة التعافي في ظل تزايد عدم اليقين

1.3 مقدمة

مواجهة جائحة غير مسبوقة شهدها العالم منذ أواخر عام 2019، وما أسفرت عنه من تداعيات انسانية واقتصادية واجتماعية متعددة، بادرت أغلب دول العالم النامي والمتقدم وكذلك المؤسسات الدولية والإقليمية المعنية إلى تبني مجموعة من السياسات والإجراءات للتعامل مع الجائحة في أطوارها المختلفة. ونظراً لكون أسباب الجائحة صحية بالأساس، فقد ركزت غالبية الإجراءات والتدخلات في البداية على تعزيز قدرات الدول على احتواء الفيروس ومحاصرته والذي كان له تداعيات سلبية كبيرة على مختلف الاقتصادات. وقد خلصت العديد من البلدان –وبينها الدول العربية – إلى الحاجة إلى إعادة تشغيل اقتصاداتها في ظل ضوابط صحية تحد من انتشار الفيروس، وتدخلات اجتماعية موازية لتحقيق التوازن المنشود بين حياة الأفراد ونمو الاقتصاد. لذا ركّزت في المراحل التالية من الجائحة على التدخلات من منظور أكثر شمولاً يتبنى سياسات لحوكمة وإدارة أزمة الجائحة اقتصادياً واجتماعياً على كافة المستويات الكلية والقطاعية، مع التركيز على مساندة القطاعات والفئات المتضررة والأكثر انكشافاً أمام تداعياتها السلبية، والتمهيد لمرحلة متقدمة لاستعادة زخم النشاط الاقتصادي والتعافي من الجائحة.

وراكمت دول العالم – عامة – والدول العربية – خاصة – خبرات مهمة ومتنوعة في إدارة الجائحة. لكن، وفي الوقت الذي بدأت فيه بوادر التعافي في الظهور في عام 2021 ألقت أزمة جديدة بظلالها على الاقتصاد العالمي والعربي ناجمة عن الحرب الروسية–الأوكرانية والتي فاقمت من تحديات التعافي وفرضت مزيدًا من عدم اليقين حول نجاحه.

واستكمالًا لما عرضه الفصل السابق من تداعيات جائحة كوفيد- 19 على الدول العربية ونموها الاقتصادي، يلقي هذا الفصل الضوء على أهم السياسات التي تبنتها هذه البلدان والخبرات التي راكمتها لمواجهة هذه الأزمة، مع الإشارة إلى تشابك تداعيات الأزمة الروسية–الأوكرانية مع تداعيات الجائحة. ويتناول الفصل بالتحليل الحزم المالية التحفيزية لهذه الدول في مواجهة الجائحة من حيث قيمتها ومجالات استخداماتها ومقارنتها بباقي أقاليم العالم، ثم يتناول السياسات والإجراءات التي تبنتها لمواجهة التداعيات الاقتصادية والاجتماعية للجائحة، وكذلك احتمالات تعافي الاقتصادات العربية في ظل تزايد عدم اليقين الذي فرضته الأزمة الروسية الأوكرانية. وينتهي الفصل بعرض لخبرات من تجارب عربية في إدارة الأزمة والسعي لحوكمتها مع الإشارة إلى خبرات عالمية وإقليمية مقارنة حول طبيعة السياسات وإدارة الأزمة على السواء.

2.3 الحزم التحفيزية العربية في مواجهة أزمة كوفيد- 19

في مراجعة سريعة للمشهد العالمي في مواجهة الجائحة، يمكن ملاحظة أن أغلب الدول قامت بإعداد سياسات وحزم مالية تحفيزية والتي تركّزت حول محورين أساسيين:

- دعم الأنظمة الصحية في محاربة الفيروس، من خلال توفير التمويل اللازم للقطاع الطبي والأدوية والمعدات

والمستلزمات الطبية والامدادات اللازمة وأماكن للعزل الصحي، وكذلك تقديم الدعم للموارد البشرية العاملة في قطاع الصحة.

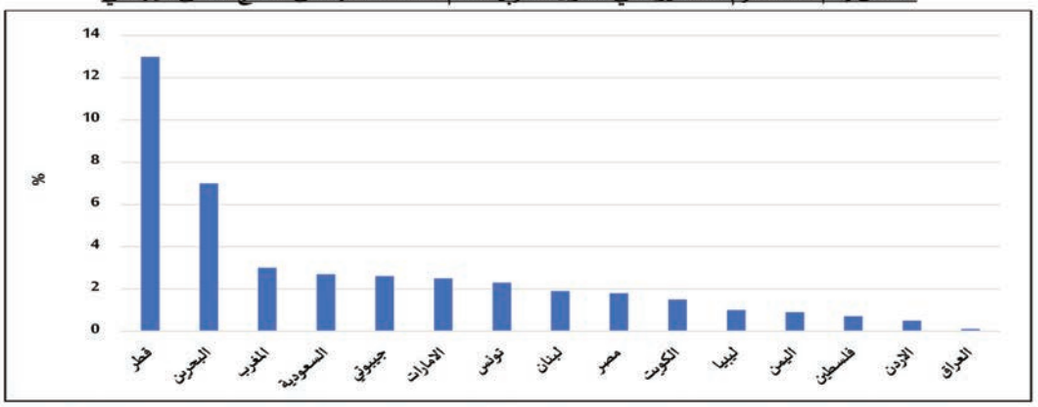
■ التخفيف من التداعيات الاقتصادية والاجتماعية للجائحة على الأفراد والشركات، وذلك من خلال تمويل الاجراءات العديدة والمتنوعة سواء المتعلقة بالسياسات المالية أو النقدية التي تبنتها الدول لدعم الافراد والشركات في مواجهة الجائحة.

وتختلف تقديرات إجمالي تلك الحزم على مستوى العالم، ففي حين قدّرها صندوق النقد الدولي بنحو 13.8 تريليون دولار خلال عام 2020، أشارت تقديرات أخرى للأمم المتحدة، (United Nations، 2021) إلى نحو 18 تريليون دولار بما يوازى 23 % تقريبا من الناتج الإجمالي العالمي. وعلى أقل التقديرات، فإن قيم الحزم المعلنة تُعد غير مسبوقة بما يعكس حجم وضخامة التأثيرات السلبية للجائحة على البشر والاقتصادات حيث تتعدى القيمة التي أنفقت في مواجهة كوفيد-19 أضعاف عديدة لما تم إنفاقه في مواجهة الأزمة المالية العالمية 2008-2009 لكافة المستويات التنموية. ويتفاوت هذا الإنفاق بين الدول، ففي حين بلغت مخصصات الحزم التحفيزية في الدول المتقدمة ما يقرب من 10 % في المتوسط من الناتج المحلي الإجمالي لكل دولة وهو ما يعادل زيادة بنسبة 270 % عن إنفاقها لمواجهة الأزمة المالية العالمية، فإنها لم تتجاوز 5 % في المتوسط في الدول النامية، إلا أنها تزيد أيضا بنسبة 18 % عن مثيلتها لمواجهة الأزمة المالية العالمية في تلك الدول. (UNCTAD، 2020).

من جهة أخرى، فقد تفاوتت قيمة ومدى الحزم التحفيزية ما بين دول العالم، بل وتفاوتت خلال المراحل الزمنية المختلفة من الأزمة على مستوى الدولة الواحدة، وارتبطت قيمة الحزم المالية بعوامل متعددة منها الوضع الصحي، وقدرة النظام الصحي في الدولة على مواجهة الفيروس وقيمة الإنفاق بها والناتج المحلي الإجمالي للدولة، ومدى صرامة السياسات الحكومية المتبعة في مواجهة الأزمة، الحيز المالي للحكومات، ... الخ (Siddik، 2020).

وعلى مستوى البلدان العربية، بادرت غالبية الدول بالإعلان عن حزم تحفيزية طارئة لمواجهة تداعيات فيروس كوفيد- 19 على الأفراد والشركات قُدِّرت حسب الأمم المتحدة بنحو 95 مليار دولار منذ يناير2020 وحتى منتصف مايو 2021 (عبد المنعم، 2020)، ويوضح الشكل رقم 1.3 نسب حزم التحفيز المالي للدول العربية من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي.

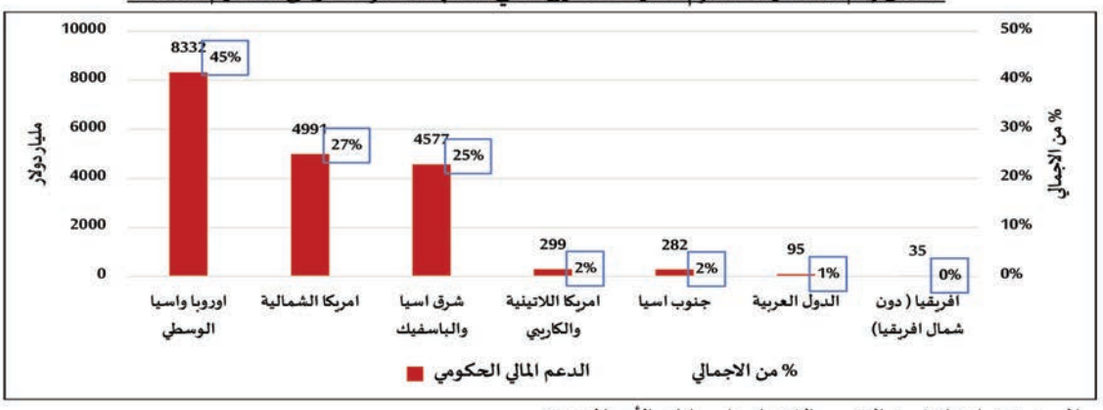
الشكل رقم 3. 1: حزم التحفيز المالي للدول العربية عام 2020 كنسبة من الناتج المحلى الإجمالي



المصدر: تم إعدادها بالاعتماد على ما توافر من بيانات من مصادر متعددة منها موقع صندوق النقد الدولي ومصادر محلية كالبنوك المركزية ووزارات المالية للدول العربية.

وقد تفاوتت قدرة الدول العربية على تدبير حزم التحفيز المالي الطارئة وفقا للحيز المالي لديها ولمدى تقدم النظام الصحي بها، ويلاحظ أن نسب التحفيز المالي تتراوح بين (0.1–13 %) كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي. كما يُلاحظ أن الدول المصدرة للنفط تمكنت من تدبير حزم مالية مرتفعة كقطر والبحرين والسعودية والجزائر والإمارات، في حين استطاعت دول أخرى غير نفطية تدبير حزم تحفيزية كبيرة نسبيا مثل المغرب وتونس ومصر. وبشكل عام، وفقًا للحجم تقل الحزم التحفيزية للدول العربية عن مثيلاتها في الدول المتقدمة وكذلك عن مثيلاتها في العديد من الدول ذات المستويات التنموية المتقاربة، فعلى سبيل المثال كانت نسبة الحزم التحفيزية من الناتج المحلي في البرازيل حوالي 12 %، وفى جنوب أفريقيا 9 %، وفى تركيا 8 %. وعلى مستوى الدول العربية ككل، ووفقا لتقديرات الأمم المتحدة مثلت نسبة الحزم التحفيزية نحو 1 % فقط من إجمالي الحزم التحفيزية على مستوى العالم، مما يشير لوجود ضيق في الحيز المالي لمعظم الدول العربية خاصة إذا تم مقارنتها بإقليم شرق آسيا والدول الأوروبية، كما يتضح من الشكل رقم 2.3.

الشكل رقم 3. 2: قيمة الحزم المالية التحفيزية التي قدمتها الحكومات وفق الأقاليم المختلفة

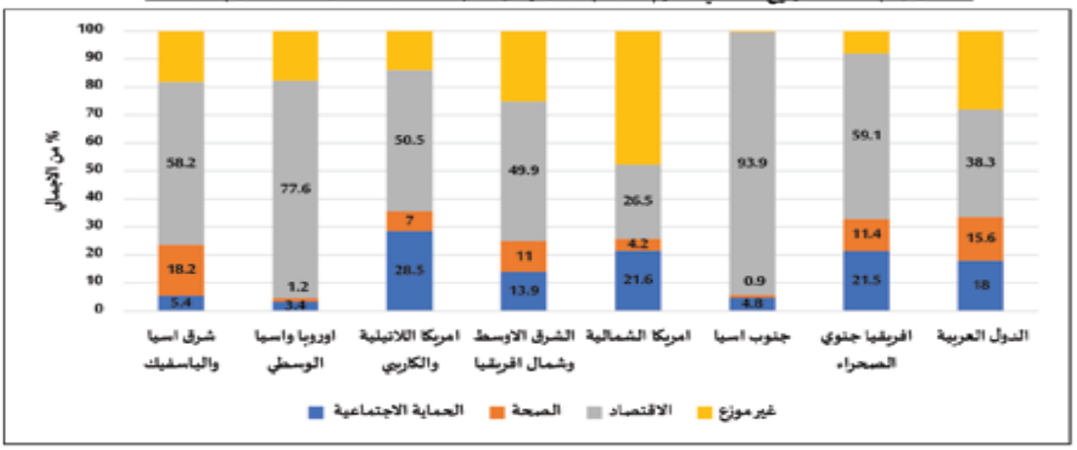


المصدر: من إعداد فريق التقرير بالاعتماد على بيانات الأمم المتحدة

United Nations, 2021: "Covid-19 Social protection and economic Policy responses of Government.".

وفقًا لمجالات الإنفاق، وكمختلف أقاليم العالم، استحوذ دعم النشاط الاقتصادي على النصيب الأكبر من قيم الحزم التحفيزية التي أعلنتها الحكومات العربية في مواجهة الجائحة، يلي ذلك الدعم الموجه لإجراءات الحماية الاجتماعية وإن كان نصيبها النسبي أقل من مثيله في أمريكا اللاتينية والكاريبي وأمريكا الشمالية وأخيراً، دعم النظم الصحية وإن كان نصيبه النسبي أقل من مثيله في شرق آسيا والباسفيك على النحو المبين بالشكل رقم 3.3.

الشكل رقم 3. 3: التوزيع النسبي لحزم الدعم المالية على المجالات المختلفة وفقاً للأقاليم المختلفة



المصدر: من إعداد فريق التقرير بالاعتماد على بيانات الأمم المتحدة

United Nations, 2021: "Covid-19 Social protection and economic Policy responses of Government.".

أما بخصوص الحماية الاجتماعية، فقد تم رصد نحو 1،850 تدخلا وإجراءً على مستوى العالم، ويتركز 60 % منها في الدول الأوروبية وشرق آسيا وأمريكا اللاتينية، في حين لم يتجاوز عدد إجراءات الحماية الاجتماعية في الدول العربية 10 % من إجمالي عدد إجراءات الحماية الاجتماعية على مستوى العالم (United Nations، 2021).

ومن حيث المستفيدين، يتضح أن نحو 68 % من حزم الدعم على مستوى الدول العربية استفاد منها الموظفون وأصحاب الأعمال الحرة سواء كان عمل رسمي أم غير رسمي مقابل 85 % في شرق آسيا و80 % في أوروبا ووسط آسيا. كما استفاد المعطلون بنحو 17 % من حزم الدعم المقدمة على مستوى الدول العربية مقابل 40 % في أمريكا الشمالية. وأخيراً استحوذ دعم الأفراد والأسر أو الفئات المهمشة بمن فيهم المرضى والسجناء وذوي الإعاقة والمشردين والفقراء والأسر التي تعولها امرأة على ما يقرب من 14 % من إجمالي الدعم المالي على مستوى الدول العربية بينما تجاوزت هذه النسبة 90 % في إقليم جنوب أسيا و60 % في إفريقيا (دون دول شمال إفريقيا) (United Nations، 2021)

ومن حيث مصادر تمويل الحزم المالية التحفيزية العربية، وبخلاف الموارد التي دبرتها الحكومات من موازناتها العمومية، كان للعديد من المؤسسات التنموية الدولية والإقليمية دور بارز في تقديم الدعم المالي والفني للدول العربية في مواجهة الجائحة وتداعياتها الاقتصادية والاجتماعية. فقد قدم صندوق النقد العربي تسهيلات ائتمانية لتمويل

موازين مدفوعات الدول الأعضاء وتعزيز الاحتياطيات وتمويل تأمين احتياجاتها من السلع الاستراتيجية خلال الأزمة، وقد استفادت تونس والمغرب والأردن من تلك القروض والتسهيلات التي قدمها الصندوق، كذلك قدم الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي قروضاً وتسهيلات ائتمانية لفائدة الأردن وتونس، كما قدم البنك الإسلامي للتنمية مساعدات ومنح مالية عاجلة للدول الأعضاء في البنك لدعم النظم الصحية بها في مواجهة الجائحة. (محمد أمين لزعر، 2020).

وعلى المستوى الدولي، قام البنك الدولي بإتاحة نحو 160 مليار دولار من المنح والمساعدات الدولية بشروط ميسرة، وتقديم مساعدات طارئة ومد آجال سداد الديون الثنائية لبعض الدول، وقد استفادت مصر والمغرب وتونس والأردن وجيبوتي وموريتانيا من الدعم الذي قدمه البنك في مواجهة الجائحة (البنك الدولي، 2022). وفي ذات السياق، قدم صندوق النقد الدولي تسهيلات تمويلية طارئة بالاعتماد على أدوات تمويلية متنوعة لمساعدة الدول على تغطية احتياجاتها التمويلية التي تفاقمت نتيجة للجائحة، وتعد آلية التمويل السريع (Rapid Financing Instrument) أحد الآليات التي تبناها الصندوق في هذا الخصوص والتي استفادت منها دول عربية عديدة من بينها مصر والأردن (IMF، 2022).

ولكي تستمر الدول العربية في مساندة الاقتصادات والأفراد في الموجات المتتالية من الجائحة وما يتطلبه ذلك من موارد مالية فقد حاول العديد منها كمصر وتونس والسعودية وقطر ترشيد الإنفاق العام في المجالات غير الضرورية، وتوجيه هذه الموارد لتمويل الاحتياجات. كما قامت بفرض ضرائب مؤقتة خصصت لمواجهة الجائحة ومنها على سبيل المثال مصر التي قامت بخصم ضريبة 1 % من أجور العاملين بالقطاعين العام والخاص و0.5 % من المعاشات، وقامت السعودية بإلغاء بدل غلاء المعيشة للعاملين بالقطاع العام وزيادة ضريبة القيمة المضافة من 5 % إلى 15 % اعتبارًا من يوليو 2021 وزيادة الرسوم الجمركية على بعض السلع المستوردة، كما قامت تونس بزيادة معدل الضرائب على فوائد الودائع وفرضت ضريبة إضافية بقيمة 2 % على أرباح الشركات المالية.

3.3 دور السياسات الاقتصادية في التصدّي للجائحة

تشابهت دول العالم بمستوياتها التنموية المختلفة في تبني مجموعة من الإجراءات الاحترازية للتصدّي لتداعيات الجائحة وذلك من خلال الغلق الكلي أو الجزئي ووقف الطيران وتقييد حركة التنقل وغلق المدارس وتخفيض أعداد العمالة وغيرها، وترتب عن هذه الإجراءات تعطل العديد من الأنشطة وتوقف سلاسل التوريد وتضرر العديد من القطاعات الاقتصادية سواء بشكل مباشر أو غير مباشر. كما فقدت العديد من الأسر دخولها وارتفعت نسبة البطالة مما استلزم تدخل الحكومات عبر مجموعة من السياسات الاقتصادية التي تهدف إلى التخفيف من تداعيات الجائحة على الافراد والشركات والحد من الخسائر المرتبطة بتداعيات

الانكماش الاقتصادي، وحماية القطاعات والفئات الاكثر تضررًا وكذلك دعم قدرة الاقتصادات على الصمود والتعافي.

وتشابهت السياسات الاقتصادية التي تبنتها الدول العربية مع تلك التي اتبعتها معظم دول العالم في دعم ومساندة القطاعات والأسر المتضررة من الجائحة واستعادة النشاط الاقتصادي وذلك من خلال مختلف أدوات السياسات المالية والنقدية وذلك على النحو الاتي:

■ على مستوى السياسات المالية، تضمنت الحزم المالية التحفيزية علاوة على منح إعفاءات ضريبية للأفراد والشركات وتسهيلات (مثل تمديد فترة سداد المستحقات الضريبية، إلغاء غرامات تأخير السداد)، وتوسيع نطاق إعانات البطالة والتحويلات النقدية للأسر منخفضة الدخل، وتقديم الدعم للمشروعات الصغيرة والمتوسطة والقطاعات المتضررة من الجائحة وكذلك مشاركة الحكومة في تحمل أعباء رواتب وأجور العاملين بالقطاع الخاص.

■ على مستوى السياسات النقدية، تركزت التدخلات في سياسات التيسير الكمي المتمثلة في تخفيض أسعار الفائدة الأساسية وتخفيض نسب الاحتياطي الإلزامي والمتطلبات الاحترازية للبنوك ومنح تسهيلات لسداد القروض (مد آجال السداد، إعادة هيكلة بعض القروض، تخفيض أو إلغاء للفوائد وغرامات التأخير، إعفاءات من الرسوم المصرفية)، بالإضافة إلى دعم السيولة من خلال تقليل وزن مخاطر القروض الممنوحة للمنشآت الصغيرة والمتوسطة وتعليق القوائم السوداء والسماح بمنح الائتمان للعملاء غير المنتظمين، إلى جانب مبادرات تمويل ميسر للقطاعات المتضررة وبرامج لدعم البورصة، وأخيراً، التوسع في الشمول المالي من خلال زيادة حد المدفوعات الإلكترونية وإلغاء فوائدها، تحسين وتوسيع نطاق الخدمات المصرفية.

■ إجراءات مرتبطة بميزان المدفوعات، قامت بعض الدول العربية بإعلان عن مجموعة من الإجراءات المرتبطة بميزان المدفوعات ومنها على سبيل المثال: قيام الجزائر ومصر بفرض حظر تصدير بعض المنتجات ذات الصلة بمواجهة الفيروس كالمطهرات وبعض المواد الغذائية والمستلزمات الطبية، كما اتخذت الجزائر إجراءات لخفض فاتورة الاستيراد. وعلى مستوى نظام سعر الصرف، وسعت المغرب من نطاق تقلب الدرهم من +/- 2.5 % الي +/- 5 % في مارس 2020 في محاولة لزيادة مرونة سعر الصرف.

ويوضح الجدول رقم 1.3 أبرز الإجراءات التي تبنتها مجموعة من الدول العربية النفطية وغير النفطية على مستوى السياسات المالية والنقدية.

الجدول رقم 3. 1: أهم الإجراءات التي تبنتها بعض الدول العربية في مواجهة جائحة كوفيد-19 على مستوى السياسات المالية والنقدية

	الإجراءات	دول نفطية								دول غير نفطية					
		البحرين	السعودية	الامارات	الكويت	قطر	الجزائر	عمان	المغرب	تونس	مصر	الاردن	فلسطين	لبنان
السياسات المالية	إعفاءات ضريبية		■	■			■	■	■	■	■	■	■	■
	تأجيل سداد الإيجارات وتخفيض أو إعفاء رسوم الكهرباء والمياه	■	■	■		■					■			
	إلغاء أو تخفيض الرسوم الحكومية		■	■	■		■	■		■			■	
	منح إعانات البطالة	■	■			■	■		■	■	■	■		
	تحويلات نقدية للأسر منخفضة الدخل	■	■				■	■	■	■	■	■		■
	دعم المشروعات الصغيرة والمتوسطة	■		■	■	■	■	■	■		■			
	توفير تمويل ميسر للقطاعات المتضررة ودعم أجور العاملين بها	■	■	■	■	■			■	■	■			■
	مشاركة في تحمل أعباء أجور العاملين بالقطاع الخاص	■	■	■	■	■		■	■	■				
السياسات النقدية	تخفيض سعر الفائدة الأساسي	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	تخفيض نسب الاحتياطي الإلزامي والمتطلبات الاحترازية للبنوك	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	تسهيلات لسداد القروض	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	دعم السيولة	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	مبادرات لتمويل القطاعات المتضررة	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	تحسين الخدمات المالية والمصرفية وتوسع المدفوعات الإلكترونية	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■

- المصدر: تم اعدادها بالاعتماد على: مصادر متعددة منها مدفقة صندوق النقد الدولي، مصادر، مجلة كالنيوك المكتبة ميزانيات المالية للدول العربية.

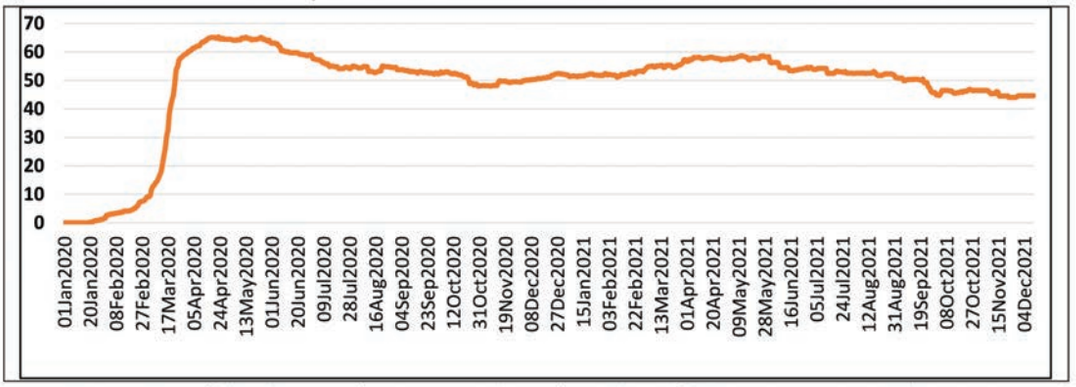
- قائمة غير حصرية

وفي محاولة لرصد استجابة الحكومات لمواجهة تداعيات جائحة كوفيد-19 قامت جهات عديدة بإنشاء مراصد في هذا الإطار، ومن أشهرها جامعة أكسفورد التي اعتمدت مؤشرا مركّباً "Overall government Response Index" يعكس قوة الاستجابة على مستوى 180 دولة (Blavatnik School of Government، 2022). ويأخذ المؤشر الإجمالي قيمة 100 في حالة الاستجابة الكاملة للحكومات على مستوى كافة السياسات والقيمة صفر في حالة عدم الاستجابة نهائيا. ويضم المؤشر الإجمالي ثلاث مؤشرات فرعية أساسية:

- مؤشر الاحتواء والصحة (Containment and health index)، يرصد إجراءات الاحتواء كغلق المدارس وقيود التحرك، وسياسة الاختبار وتتبع الإصابات، وإجراءات دعم القطاع الصحي وتوفير اللقاحات،
- مؤشر الصرامة (Stringency index)، يقيس مدى صرامة الإجراءات الاحترازية وذلك بالاعتماد على ما أعلنته الحكومات من إجراءات لاحتواء الفيروس وكذلك حملات التوعية العامة،
- مؤشر الدعم الاقتصادي (Economic support index)، يرصد الإجراءات الاقتصادية لدعم المواطنين والأعمال.

ومن خلال تتبع الإجراءات التي أعلنتها الحكومات العربية في مواجهة الجائحة بموجاتها المختلفة تم بناء مؤشر إجمالي لهذه الإجراءات لكل الدول العربية (الرصد يتم فقط لعدد الإجراءات المعلنة ولا يعكس كفاءتها أو فعاليتها). ويوضح الشكل رقم 4.3 تطور متوسط قيمة مؤشر استجابة السياسات الحكومية العربية خلال الفترة من يناير 2020 وحتى ديسمبر 2021.

الشكل رقم 3. 4: تطور متوسط قيمة مؤشر استجابة السياسات الحكومية العربية: يناير 2020-ديسمبر 2021



المصدر: تم إعدادها بالاعتماد على مؤشر استجابة الحكومات لجائحة كوفيد الصادر عن جامعة اكسفورد، الموقع الالكتروني: COVID-19 Government Response Tracker | Blavatnik School of Government (ox.ac.uk)

ويبيّن من تطور قيم المؤشر للدول العربية خلال هذه الفترة بعض الملاحظات بخصوص السياسات التي قامت بها هذه الدول للحد من الآثار السلبية لهذه الجائحة:

■ تباين السياسات العربية، حيث تميّزت بعض البلدان العربية على مستوى سرعة ونوعية الإجراءات المتخذة، وعلى رأسها حكومات دول مجلس التعاون الخليجي وتحديدًا البحرين وعمان والسعودية والكويت وقطر، بالإضافة الي مصر والمغرب، عكس بعض الدول الأخرى خاصة التي تعاني من اضطرابات داخلية وعدم الاستقرار مثل ليبيا وسوريا والعراق. من جانب آخر، يوضّح تطور قيم المؤشر أن اختلاف توقيت تعرّض الدول العربية لموجات الفيروس ومدى انتشاره أدّى ليس فقط لتباين السياسات، وبالتالي قيم المؤشر الاجمالي ما بين هذه الدول، وإنما لتباينه عبر الفترات الزمنية داخل نفس الدولة العربية الواحدة.

■ تباينات السياسات العربية زمنياً مع تطوّر حالات الإصابة بالفيروس حيث شهدت الفترة من مارس وحتى مايو أعلى استجابة للسياسات في الدول العربية، ثم تراجعت تدريجياً مع انحسار الإصابات، لتعاود الارتفاع مرة أخرى مع الموجات الجديدة للفيروس ومتحوراته.

4.3 كفاءة السياسات والإجراءات الاقتصادية

أكدت الأدبيات الاقتصادية على الدور الحيوي الذي تلعبه السياسات الاقتصادية ليس فقط في مواجهة الأزمات، وإنما لضمان استدامة التعافي والانطلاق في مرحلة ما بعد الأزمة، لذا يرجع جزء من التفاوت ما بين الدول في قدرتها على مواجهة الأزمات الاقتصادية والتعافي المستدام إلى تباين سرعة الاستجابة والقدرة على اختيار المزيج المناسب من السياسات الاقتصادية وضمان التنسيق والتناغم بينها (IMF، 2021).

ونظراً لكون الجائحة ناتجة عن أزمة صحية بالأساس فقد كان للإجراءات الخاصة باحتواء الفيروس من خلال الغلق الكلي والجزئي وتعليق الطيران والتباعد الاجتماعي وغيرها دور هام في تخفيض الخسائر الاقتصادية المتوقعة نتيجة للجائحة إلى النصف، وبالتالي ثمة ارتباط بين فعالية السياسات الاقتصادية (المالية، النقدية) المتبعة ومدى صرامة الإجراءات لاحتواء الفيروس حيث إن اتباع سياسة نقدية توسعية في ظل تراخي هذه الإجراءات قد يؤدي إلى تفاقم الأزمة، وبالتالي لا يمكن تقييم فعالية أي سياسة اقتصادية بمعزل عن الوضع الوبائي (Brzezina، 2021).

في هذا السياق، حاولت دراسة حديثة تقييم الآثار الاقتصادية الكلية للسياسات المالية التي تبنتها نحو 33 دولة متقدمة ونامية في مواجهة تداعيات جائحة كوفيد-19 من خلال نموذج Threshold Augmented Global VAR Model يأخذ في اعتباره الأبعاد المقطعية والمؤقتة للبيانات، والمحركات الحقيقية والمالية للنشاط الاقتصادي، وعوامل مشتركة تتأثر بها الدول مثل أسعار النفط والتقلبات العالمية وآثار الروابط من خلال التجارة وغيرها. وتوصلت بشكل عام إلى دور السياسات المالية المتبعة في الحد بصورة كبيرة من تراجع معدل النمو إلاّ أن هذا التأثير جاء متبايناً ما بين الأقاليم والدول، ويرجع التباين إلى اختلاف أحجام ومكونات حزم الدعم، وكذلك تفاوت الهياكل الاقتصادية والأطر المؤسسية، وبالتالي لعبت السياسة المالية دوراً هاماً في مواجهة تداعيات الأزمة. وبافتراض ثبات باقي العوامل فان الحزم التحفيزية الأكبر ارتبطت بتراجع أقل في الناتج كحالة بعض الدول المتقدمة والدول النامية

والناشئة التي استفادت من الإجراءات المالية المتزامنة عالمياً من خلال قنوات انتقال الأثر وتحديداً التجارة وتخفيض تقلبات الأسواق المالية (Chudik، Alexander، et al ، 2021).

وتوصلت دراسة استخدمت بيانات يومية عن السياسات المالية وتصنيفها وفقاً لنوع الإجراء لنحو 55 دولة (27 دولة متقدمة و28 ناشئة ونامية) خلال الفترة من 1 يناير وحتى 31 ديسمبر 2020 إلى أن السياسات المالية كانت فعّالة في تحفيز النشاط الاقتصادي ودفع الثقة وتقليل البطالة، إلاّ أن تأثيرها قد تفاوت حسب طبيعة الإجراء وخصائص كل دولة من حيث المستوى التنموي والانفتاح التجاري ومستوى الدين العام قبل الجائحة. كما أشارت إلى أن الإجراءات المالية الطارئة لحماية البشر مثل توفير التمويل للشركات والأسر كانت أكثر فعالية عندما كانت إجراءات احتواء الفيروس صارمة بينما كانت إجراءات دعم الطلب كالتخفيضات الضريبية وإعانات البطالة والتحويلات النقدية أكثر فعالية عندما كانت إجراءات الاحتواء أقل صرامة، كما كان التأثير أكبر في حالة الاقتصادات المتقدمة في العينة، وفي الدول ذات المستويات المنخفضة من الدين العام قبل الجائحة (Deb، Pragyan، et al، 2021).

وأظهرت دراسة أخرى، قامت بتحليل دور السياسات المالية والنقدية التي تبنتها الدول العربية في مواجهة جائحة كوفيد19-، تفاوت هذه السياسات بين هذه البلدان في مجابهة الجائحة والذي يعود أساساً إلى تباين الحزم التحفيزية المالية، كما أنها كانت ضعيفة الارتباط بالسياسات النقدية. كما قامت الدراسة بحساب مضاعف السياسة المالية في الدول العربية وانتهت إلى ارتفاع قيم المضاعف عموماً حيث تجاوزت قيمته العليا الواحد الصحيح في كل الدول العربية باستثناء لبنان، واقتربت قيمته الدنيا من الواحد الصحيح في أغلبها مما يشير إلى أن زيادة الإنفاق الحكومي من خلال الحزم المالية التحفيزية بوحدة واحدة يتوقع أن يؤدي إلى زيادة معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي بأكثر من وحدة مما يؤكد على أهمية الحزم التحفيزية في زيادة معدلات النمو الاقتصادي وتسريع وتيرة التعافي وتخفيض التداعيات السلبية للجائحة (بانقا علم الدين، 2020).

وقد تبيّن من العرض السابق أن الدول العربية قد بادرت إلى تبني سياسات متنوعة للتعامل مع تداعيات الجائحة صحياً واقتصادياً واجتماعياً، لذا تحتاج الحكومات العربية إلى تقييم موضوعي تفصيلي متعمق لجدوى وفعالية كل إجراء وسياسة تم تبنيها، وذلك بهدف تحديد حجم ومدة وطبيعة المساندة المطلوبة لكل قطاع خلال الفترة القادمة. ويواجه هذا النوع من التقييم تحديات عديدة من أهمها توافر البيانات والمعلومات المرتبطة بالقطاعات والفئات المستفيدة من كافة السياسات والاجراءات؛ ففجائية الازمة اجبرت الحكومات على وضع سياسات واجراءات مساندة للأفراد والشركات قد تكون استفادت منها فئات غير مستحقة وأُقصيت منها فئات هي في أمسّ الحاجة إليها، كما قد تكون سياسات المساندة غير كافية أو أن استمرارها غير مطلوب أو تحتاج لسياسات مختلفة.

وتكمن أهمية البيانات والمعلومات التفصيلية ليس فقط في تمكين الحكومات من الاستهداف السليم للفئات التي تستحق المساندة في ظل ضيق الحيز المالي فقط وانما تعتبر معيار لتحديد المدة الزمنية المطلوبة للمساندة أيضاً، وهو أمر في غاية الأهمية لأنه لا يمكن لأي حكومة تحمّل دعم كافة القطاعات بشكل مستمر فالتكاليف الاقتصادية والضغوط على المالية العامة ستكون مضاعفة

ومضرة للاقتصاد. فعلى سبيل المثال رغم أن الاعفاءات الضريبية كان لها دور هام في توفير السيولة للأفراد والشركات إلا أن استمرارها للجميع سيؤدّي إلى تهديد الاستقرار الضريبي وخفض الايرادات العامة للدولة. ولا تقتصر تحديات التقييم على الدول العربية فقط، بل ظهر العديد منها في المحاولات الأولى لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لتقييم السياسات والاجراءات التي تبنتها دول المنظمة في مواجهة الأزمة (OECD، 2022)، وإن كان التحدي أكبر في حالة الدول العربية خاصة التي تتسم بكبر حجم القطاع غير المنظم.

5.3 مستويات متباينة من التعافي في إطار تحديات جديدة ومزيد من عدم اليقين

بعد ظهور فيروس كوفيد-19 شهد العالم متحورات متعددة له ورغم حالة عدم اليقين المرتبطة بالفيروس إلاّ أن التوسّع في تغطية اللقاحات في معظم دول العالم والسياسات الاقتصادية التي تبنتها في مواجهة الجائحة وتداعياتها قادت إلى تحصيل معدلات إيجابية للنمو الاقتصادي العالمي خلال عام 2021. وبدورها تمكّنت الدول العربية من تحصيل معدّلات نمو إيجابية مقارنة بعام 2020 وذلك نتيجة للعديد من الاعتبارات ومن أهمها التوسع في معدلات التلقيح والآثار الإيجابية لسياسات دعم التعافي التي تبنتها دول العالم والدول العربية في مواجهة الجائحة وارتفاع الطلب العالمي وعودة الانتعاش الاقتصادي تزامناً مع تخفيف القيود والإجراءات الاحترازية.

على مستوى عملية التلقيح، فقد توسعت الدول العربية في تطعيم المواطنين حيث تمكنت دول مجلس التعاون الخليجي من تحقيق أعلى معدلات للتلقيح على مستوى العالم بنهاية 2021. وأحرزت دول عربية غير نفطية كمصر وتونس والمغرب والأردن معدلات تغطية مرتفعة تجاوزت 60 %، إلا أنه لا تزال نسب التغطية ضعيفة في بعض الدول الأخرى منخفضة الدخل أو التي تعاني من حالات عدم استقرار، وصراعات كالسودان، وموريتانيا، واليمن. كما قدمت الدول العربية سياسات مساندة متنوعة للأفراد والمنشآت خلال عام 2020، واستطاعت بعض الدول وتحديداً دول مجلس التعاون الخليجي مد الإجراءات الداعمة للأفراد والمنشآت خلال عام 2021، خاصة في ظل توافر القدرات المالية لديها ومنها على وجه التحديد الامارات، وعمان، والبحرين، والكويت. وحسب صندوق النقد الدولي والبنك الدولي حققت أغلب الاقتصادات العربية معدلات نمو موجبة خلال عام 2021 مقابل معدلات نمو سالبة شهدها عام 2020 نتيجة للجائحة (باستثناء مصر وجيبوتي).

وقد تباينت معدلات النمو ما بين الدول العربية نظرا لتباين معدلات التلقيح واختلاف طبيعة الهياكل الاقتصادية وتأثرها بالجائحة، وكذلك القدرة على مواصلة سياسات دعم التعافي. وبشكل عام، تستفيد الدول العربية المصدرة للنفط من ارتفاع أسعار النفط وزيادة الإنتاج مما يساهم في تحسين حساباتها الجارية وموازناتها العامة والاحتياطات الرسمية. لكن تظل مستويات الدين الحكومي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي أعلى من مستوياتها قبل الجائحة بسبب اللجوء إلى الاقتراض، كما تظل احتياجاتها التمويلية مرتفعة حيث تقدر بنحو 473 مليار دولار خلال عامي 2021-2022 بزيادة تتجاوز 50 % عن مثيلتها خلال عامي 2018 و2019 (IMF، 2021).

في المقابل، شهدت العديد من الدول العربية غير النفطية تعافيًا مدفوعًا بانتعاش الطلب المحلي واستمرار التحويلات النقدية كمصدر مهم من مصادر النقد الأجنبي ومنها مصر والمغرب، لكنها مع ذلك تواجه تحديات تتعلق بارتفاع مستويات التضخم والدّين. ويتوقع أن تتأثر كافة الدول غير النفطية بموجات التضخم التي شهدها العالم منذ الربع الثالث من عام 2021 واستمرارها الذي سيكون له انعكاسات سلبية على معدلات النمو وحركة النشاط الاقتصادي في الدول العربية خاصة المستوردة للطاقة و/ أو المستوردة للغذاء (World Bank، 2021). وبشكل عام تؤدّي تراكمات الدّين إلى ارتفاع حاد في إجمالي الاحتياجات التمويلية للدول غير النفطية لتتجاوز مثيلاتها في الدول النفطية حيث تقدر احتياجاتها بنحو 564 مليار دولار خلال عامي 2021–2022 بزيادة تتجاوز20 % عن مثيلتها خلال عامي 2018 و2019 (IMF، 2021).

ويؤدّي ارتفاع مستويات التضخم والدين إلى زيادة مخاطر الإنهاء المبكر للسياسات الداعمة للتعافي وهو ما حدث بالفعل بعد قيام العديد من الدول العربية بوقف سياسات الدعم وبالتالي زيادة المخاطر التي تواجه مجتمع الأعمال من إفلاس وتعثر. علاوة على تفاقم عجز المالية العامة وانكشاف في الدول التي تعاني من تراجع احتياطاتها وضعف حساباتها الخارجية نتيجة لرفع أسعار الفائدة في محاولة كبح التضخم، وبالتالي زيادة مخاطر التمويل وفرض تحديات جديدة على الشركات وضعف الائتمان المتاح للقطاع الخاص وتجديد الدّين وعدم استقراره وتهديد جهود التعافي والاستقرار المالي (IMF، 2021).

وبصفة عامة، وفي الوقت الذي كان فيه الأمل معقوداً على تسريع عمليات التلقيح واستمرار الانتعاش الاقتصادي الذي عرفه العالم خلال عام 2021 والذي كان سيسهم في تحسّن النمو الاقتصادي العالمي، بما فيها البلدان العربية، إلاّ أن بعض التطورات تشير إلى احتمال كبير بانخفاض هذا النمو في عام 2022. وتتجلى هذه التطورات في استمرار تداعيات الجائحة وظهور متحورات جديدة (أوميكرون) والتي دفعت بعض الدول إلى إعادة فرض بعض القيود على حركة التنقل. كما يُنتظر أن يترتّب عن الارتفاع الكبير لنسبة التضخّم على مستوى العالم، بسبب الانقطاعات في سلاسل التوريد والزيادة في أسعار عدة منتجات صناعية وزراعية ومواد الطاقة والآثار غير المباشرة للسحب التدريجي للسياسات المالية والنقدية التيسيرية التي تبنتها الاقتصادات المتقدمة لمواجهة تداعيات الجائحة ودعم اقتصاداتها، انعكاسات سلبية على معدلات النمو وحركة النشاط الاقتصادي. من جانب آخر، فرضت الحرب الروسية–الأوكرانية حالة جديدة من عدم اليقين وفاقمت من تحديات التعافي وساهمت في دفع الاقتصاد العالمي إلى مزيد من التباطؤ نظراً لما فرضته من تداعيات عالمية انتقلت من خلال أسواق السلع الأولية والتجارة والقنوات المالية حيث ساهمت الحرب في تفاقم مستويات التضخم ومزيد من الاختناقات في سلاسل الامدادات، مما دفع إلى تشديد السياسة النقدية وهو ما بدأ بالفعل من خلال رفع مجلس الاحتياطي الفيدرالي الأمريكي سعر الفائدة عدة مرات منذ شهر مايو 2022 بلغت مستويات، تعتبر أعلى معدل زيادة منذ الألفيات.

ونتيجة لذلك، تشير التقديرات إلى احتمال تراجع النمو الاقتصادي العالمي في عام 2022، وهذا ما تؤكده بعض المؤسسات المالية العالمية مثل البنك الدولي والذي يحدد هذا النمو في 2.9 % مقابل 5.7 % في عام 2021 وكذلك صندوق النقد الدولي (3.2 % بعد

6.1 %). أما على مستوى الدول، فمن المنتظر أن تساهم كل من الولايات المتحدة الامريكية والصين بأكبر قدر في هذا الانخفاض. فقد تراجعت تقديرات النمو في الولايات المتحدة بمقدار 3.4 % مقارنة مع عام 2021 لتعكس خصوصاً استبعاد تطبيق حزمة سياسات المالية العامة التي تهدف إلى «إعادة البناء بصورة أفضل»، والتبكير بسحب إجراءات التيسير النقدي واستمرار نقص الامدادات. أما في الصين، فقد خُفّضت التوقعات بنحو 4.8 % بسبب اضطرابات الجائحة المتعلقة بسياسة عدم التهاون مع حالات العدوى واستمرار الضغط المالي على المطوّرين العقاريين لفترات ممتدة. ومن المنتظر أن يشمل تراجع النمو أيضا العديد من الدول النامية خاصة منخفضة الدخل التي تشهد ضعفاً في معدلات التطعيم وهشاشة وفجوات المنظومات الصحية بها إضافة إلى تأثّر اقتصاداتها من جرّاء ارتفاع أسعار المواد الغذائية والطاقة (IMF، 2022).

تجدر الإشارة إلى أن حالة عدم اليقين سواء المرتبطة بتطورات الجائحة وظهور متحورات أخرى لفيروس كوفيد-19 وتداعياتها وتلك المرتبطة بتطورات الحرب الروسية-الاوكرانية تقود إلى صعوبة التنبؤ بآفاق نمو الاقتصاد العالمي عامة واقتصادات الدول العربية خاصة وهو ما يدفع المؤسسات الدولية كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي إلى مراجعة تقديراتها للنمو بشكل مستمر وخلال مدى زمني قصير وهو ما يتضح من الجدول التالي.

الجدول رقم 3. 2: تقديرات وتوقعات النمو لصندوق النقد الدولي في تقاريره حول آفاق الاقتصاد العالمي لأعوام 2020 و2021 و2022

	تقارير 2020								تقارير 2021								تقارير 2022											
	يناير		ابريل		يوليو		اكتوبر		يناير		ابريل		يوليو		اكتوبر		يناير		ابريل			يوليو						
السنوات	2020	2021	2020	2021	2020	2021	2020	2021	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2023	2021	2022	2023	2021	2022	2023
العالم	3.3	3.4	-3	5.8	-4.9	5.4	-4.4	5.2	5.5	4.2	6	4.4	6	4.4	6	4.9	4.4	3.8	6.1	3.6	3.6	6.1	3.6	23.	2.9			
الاقتصادات المتقدمة	1.6	1.6	-6.1	4.5	-8	4.8	-5.8	3.9	4.3	3.1	5.1	3.6	5.6	4.4	5.2	4.5	3.9	2.6	5.2	2.4	3.3	5.2	2.5	.41				
اقتصادات الناشئة والنامية	4.4	4.6	-1	6.6	-3	5.9	-3.3	6	6.3	5	6.7	5	6.3	5.2	6.4	5.1	4.8	4.7	6.8	4.4	3.8	6.8	63.	3.9				
الدول العربية	0	0	-2.7	4.4	-5.7	3.5	-5	3.2	0	0	4.3	4	0	0	4.4	4.5	0	0	6.1	3.9	5.4	-	-	-				
دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا المصدرة للنفط	0	0	-4.2	4.7	-7.3	3.9	-6.6	3.4	0	0	4.8	3.4	0	0	4.6	4	0	0	6.8	3.2	5.4	-	-	-				
دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	0	0	-1	2.5	-1.1	1.8	-1	2.2	0	0	2.3	4.5	0	0	3	4.3	0	0	8.5	3.6	5	5.8	4,9	3.4				

المصدر: قاعدة بيانات صندوق النقد الدولي، تقارير افاق الاقتصاد العالمي.

وكسائر مناطق العالم، سيكون لهذه التطوّرات على مستوى العالم تأثير على المنطقة العربية والتي من المتوقّع أن تصل فيها نسبة النمو الاقتصادي بالأسعار الثابتة إلى حوالي 4.1 % في عام 2022 و3.8 % في عام 2023. مع ذلك، من المنتظر أن يكون هناك تباين بين الدول العربية نظرا لمجموعة من الاعتبارات خصوصاً طبيعة الهيكل الاقتصادي (نفطية وغير نفطية، ...) واستمرار الدعم وحزم التعافي الاقتصادي والتقدّم في مستوى تلقيح السكّان إضافة إلى مدى التأثّر، الإيجابي أو السلبي، بتداعيات الأزمة الروسية-الأوكرانية.

في هذا الإطار، وفي الوقت الذي سجّلت فيه بعض الدول العربية، كدول مجلس التعاون الخليجي ومصر والمغرب والأردن، مستويات كبيرة على مستوى التطعيم وحققت نسب تلقيح مرتفعة لا زالت دول أخرى خصوصاً ذات الدخل المنخفض أو التي تعرف عدم استقرار أمني وسياسي تعاني من نقص في هذا المجال. من جانبها، وبالرغم من أن توقع انعكاسات الحرب المباشرة وغير المباشرة على الدول العربية يشوبه عدم اليقين خاصة في ظل تنوع قنوات انتقال تداعيات الحرب على الاقتصادات العربية وتفاوت درجة تأثر كل دولة إلا أنه يُتوقّع استفادة الدول النفطية، والتي تساهم بحوالي 72 % من الناتج المحلي الإجمالي العربي مقابل نحو 28 % في باقي الدول العربي، نتيجة ارتفاع أسعار النفط التي أدّت اليه هذه الأزمة وتتحسن أرصدة معاملاتها الجارية والمالية العامة مقابل تضرّر الدول المستوردة للنفط وتعرّضها لصدمة مزدوجة تتمثل في ارتفاع أسعار الطاقة والغذاء إضافة إلى انخفاض الإيرادات السياحية في بعض الدول كمصر والتي تعتبر قبلة لعدد مهم من السياح من روسيا وأوكرانيا. في نفس الوقت، يُحتمل أن تواجه الدول النفطية مع ذلك تحديات تتعلق بارتفاع تكاليف المعيشة خاصة على المدى الطويل. كما يُنتظر أن تواجه الدول غير النفطية تحديات أكثر حدة وتحمّل أعباء ارتفاع أسعار الطاقة والغذاء معاً، مما يؤدّي إلى ارتفاع نسبة التضخّم، خاصة وأن العديد منها مستورد صاف للغذاء مما يؤدي لتدهور موازينها الجارية وموازنتها العامة ويزيد من تحديات الأمن الغذائي.

لا بد من الإشارة في هذا الإطار إلى أنه علاوة على ما يفرضه تصاعد التضخم من تشديد للأوضاع النقدية بوتيرة أسرع، فقد قامت العديد من البنوك المركزية بالدول العربية برفع أسعار الفائدة تحديداً دول مجلس التعاون الخليجي على خطى الفيدرالي الأمريكي ومصر والأردن وتونس، في مواجهة تزايد مستويات التدفقات الرأسمالية الخارجة، وهو ما يؤدي لتحديات كبيرة في التمويل وتصاعد مستويات الدّين وأعبائه وضغوط على العملات الوطنية. وعلى سبيل المثال، فقد الجنيه المصري ما يقرب من 20 % من قيمته أمام الدولار. وقد يؤدي تصاعد مستويات التضخم ومصاعب أوضاع المالية العامة والأوضاع النقدية إلى مزيد من الاضطرابات الاجتماعية خاصة في الدول التي تعاني من أوضاع اقتصادية واجتماعية صعبة نتيجة تكرار موجات الفيروس، وكذلك الدول التي لديها بالفعل قلاقل واضطرابات سياسية مثل لبنان وليبيا، واليمن، والعراق، وسوريا. (IMF، 2022).

6.3 حوكمة الجائحة والأزمات اللاحقة ودور الرقمنة

ضربت الجائحة كافة القطاعات دون استثناء، وألقت بتداعياتها الوخيمة على كافة نواحي الحياة في كل دول العالم والدول العربية. وقد كان التصدّي للجائحة شأناً عامّاً وشاغلاً وطنياً وليس قطاعياً أو مؤسسياً فقط، ومن هنا ظهر تعبير (الحوكمة العامة: Public Governance) ليعبّر عن مجموعة السياسات والتدخلات وأدوار المؤسسات التي تبنتها دول العالم المختلفة بما فيها العربية في التعامل مع الجائحة وتداعياتها المختلفة، والتعامل بالضرورة مع تداعيات الأزمة الروسية-الأوكرانية أيضاً والتي ضربت جهود التعافي العالمي من جائحة كوفيد-19 (IMF، 2022).

وأكدت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية على أهمية الحوكمة العامة الرشيدة، والتي تعبر عن مجموعة السياسات والتدخلات وأدوار المؤسسات في التعامل مع الجائحة وتداعياتها المختلفة، ومع تداعيات الأزمة الروسية-الأوكرانية. وتتضمن الحوكمة العامة ثلاثة محاور مترابطة ومتشابكة، حيث يتعلق المحور الأول بحوكمة الاستجابات الفورية والعاجلة لتداعيات الجائحة (خاصة الصحية)، ويركّز المحور الثاني على حوكمة مرحلة التعافي وتعزيز النمو، فيما يهتم المحور الثالث بحوكمة مرحلة استرداد الوضع الطبيعي والانطلاق المستدام بعد انتهاء الجائحة (OECD، 2021).

وقد أكد العدد الخاص لتقرير التنافسية العالمية حول الجائحة (WEF، 2020)، والتقرير السنوي لصندوق النقد الدولي (صندوق النقد الدولي، 2021) أن كافة دول العالم كانت معنية ولا تزال بصورة أو أخرى بالمستويات السابقة للحوكمة، مع الحرص على ألاّ تصرفها وطأة الاستجابات الفورية لتداعيات الجائحة عن الانشغال بقضايا التعافي وإعادة الانطلاق لبناء أنظمة اقتصادية تراعي أهداف الإنتاجية والبشر والكوكب في إطار أهداف التنمية المستدامة العالمية والوطنية على السواء.

وقد لعبت الرقمنة، ولا تزال وستبقى، دوراً محورياً في تسيير ونجاح عمليات الحوكمة المشار اليها وفي مستوياتها الثلاثة وفي معظم الدول العربية كما هو الحال في دول العالم المختلفة. كما واجهت تلك الحوكمة، ولا تزال، تحديات عديدة تتباين في طبيعتها ومداها بين الدول العربية المختلفة. وفيما يلي تقييمات لخبرات الحوكمة وتحدياتها بمستوياتها المختلفة في إدارة الجائحة في الدول العربية، إضافة إلى دور الرقمنة بهذا الخصوص، مع الإشارة إلى خبرات مقارنة مع بعض دول العالم.

1.6.3. خبرات وآفاق حوكمة إدارة أزمة الجائحة عالمياً وعربياً

تشير العديد من التقارير العالمية حول خبرات إدارة أزمة الجائحة في العديد من دول العالم المتقدمة والنامية إلى ثغرات واضحة في الجاهزية العامة في مواجهة الجائحة خاصة فيما يتعلق بحوكمة عملية توقع واستباق المخاطر والترتيبات المرتبطة بها بين مستويات الحكومة واتخاذ القرار. بالإضافة إلى فجوات الثقة العامة في التعامل مع المخاطر والأزمات نتيجة نقص مشاركة أصحاب المصلحة والعامة في القرارات الخاصة بإدارة المخاطر على المستوى الوطني (GHS، 2021) (WEF، 2020)، (OECD، 2022).

ويركز تقرير الأمن الصحي العالمي لعام 2021، على حقيقة أنه على الرغم من أن العديد من البلدان كانت قادرة على تطوير القدرات بسرعة للتصدي لتداعيات جائحة كوفيد- 19، إلا أن جميع بلدان العالم لا تزال غير مستعدة بشكل فعال لمواجهة التهديدات الوبائية / الجائحة في المستقبل. وبالتالي، تشير تلك الخبرات العالمية إلى أن تعزيز قدرات الحوكمة والصمود الفعال، على الآجال الزمنية المختلفة في مواجهة جوائح أو أزمات مناظرة يتطلب العمل على محاور عدة:

■ إعادة الاعتبار للرؤى المستقبلية في إطار التنمية المستدامة، حيث تراعي مصالح ومتطلبات البشر والكوكب من خلال سياسات احتوائية اقتصادية اجتماعية وبيئية وضرورة إعطاء الحكومات، كما يؤكد ذلك تقرير التنافسية العالمية 2020، أولوية في مرحلتي التعافي والانطلاق لتحسين قدرات التفكير الاستراتيجي طويل الأجل في بلدان العالم المختلفة.

■ آليات وأدوار جديدة مستدامة لتوقع وإدارة الأزمات والمخاطر، وتنمية الأطر اللازمة والكوادر البشرية، والإعداد المسبق لبرتوكولات ومدونات سلوك التعامل مع الأزمات والأدوار الرئيسة والفرعية.

■ توصيف القطاعات الحرجة، سواء التي يتوقع أن تكون أكثر أهمية، أو أكثر انكشافاً، أو أكثر تضرراً.

■ توصيف الفئات المهمشة اجتماعياً بصورة واضحة، لترشيد وتسهيل عملية استهدافها خلال الأزمات، وضبط أو كبح (اللامساواة) بأشكالها المختلفة التي يمكن للأزمات أن تعمقها على الأجل الطويل.

■ تعزيز الثقة العامة في المجتمع، بين الحكومة والمواطن من خلال آليات الشفافية، ومن خلال توسيع مشاركة القطاع الخاص والقطاع الأهلي في اتخاذ القرار وصنع السياسات.

■ تعزيز الابتكار في أدوار الإدارة العامة، من خلال نهج الحوكمة الرشيدة، التحول الرقمي، تطبيقات الحكومة المفتوحة، وآليات ابتكارية لكسب ثقة المواطن. ويؤكد تقرير التنافسية العالمية 2020 على واجب الحكومات في مرحلتي التعافي والانطلاق في العمل على ضمان ترسيخ المؤسسات العامة من خلال مبادئ حوكمة قوية واستعادة ثقة الجمهور من خلال تحسين جودة أداء وتوصيل الخدمات العامة.

■ إعادة تقييم تجربة وإجراءات الإغلاق وتأثيراتها، بما في ذلك تأثيرها على الحريات الشخصية، والشباب والعنف الأسري / المنزلي، والصحة العقلية، وغيرها.

■ إعادة فرز والتعلم من الخبرات التاريخية، ما قبل وأثناء الجائحة، وطرح الخبرات المستفادة مجتمعياً،

ويمكن أن تلعب مراكز الفكر العالمية والإقليمية والوطنية، والمنظمات المدنية المحلية والإقليمية والدولية دوراً محورياً في هذا الخصوص.

على المستوى العربي، تلقي العديد من التقارير الدولية والتقارير الإقليمية العربية والوطنية الأضواء على جوانب هامة لحوكمة وتحديات إدارة الجائحة في الدول العربية، ومنها يمكن الإشارة إلى الخبرات والتحديات التالية: (عبد اللطيف وآخرون ،2020)، (صندوق النقد العربي،2021 و2022)، (الإسكوا،2020).

■ قواسم عربية / عالمية مشتركة في نقص الجاهزية العامة: صادفت الجائحة نقصاً في الجاهزية العامة بوجه عام في الدول العربية، ذات الدخل المرتفع أو المتوسط أو الفقيرة، للتعامل مع أزمات من هذا القبيل، وعلى أصعدة متعددة. ويؤكد تقرير حديث (صندوق النقد العربي، 2022) على أهمية تدعيم الجاهزية الصحية القومية للتعامل الفعال مع تلك الجوائح.

■ حوكمة إدارة التنمية المستدامة عربياً تفاقم من تداعيات الجائحة: طرح تقرير التنمية المستدامة العربية (الإسكوا، 2020) إشارات إنذار مبكرة في سياق الجائحة بالإشارة إلى أن الدول العربية لم تكن خلال السنوات السابقة للجائحة على مسار تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وأن هناك العديد من التحديات والفجوات التي كرست هذا الوضع وأبرزها النزاعات والصراعات العربية الداخلية، وزيادة فوارق وفجوات الدخول وهو الأكبر مقارنة بعام 2010 ، ومستويات مرتفعة من البطالة وعدم المساواة بين الجنسين، وتعليم غير جيد، ومستويات صحية دون المأمول، وفقر الإدارة المستدامة للموارد الطبيعية والاستهلاك والإنتاج المستدام، وفقر مستويات الحماية الاجتماعية والسلام والأمن، مع تردّي كبير في تنفيذ التزامات تغير المناخ . وغيرها. وقد تفاقمت هذه التحديات في إطار الجائحة وتداعياتها حيث عاودت المنظمة في تقاريرها الأخيرة لعامي 2021 و2022 حول التقدم العربي في التنمية المستدامة إلى تجديد التحذيرات حول الأداء الضعيف لمؤشرات القضاء على الجوع وتوفير الأمن الغذائي، والمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، بالإضافة الى تحديات لا تزال قائمة تواجه تحقيق هدف الصحة الجيدة والرفاه في الدول العربية. (الإسكوا، 2022).

■ حوكمة نشاط التخطيط لاستعادة مسار التنمية المستدامة الوطنية والأممية وتفعيل آليات استباق وإدارة الأزمات: من أزمة الجائحة إلى الأزمة الروسية-الأوكرانية، حيث قدمت العديد من الدول العربية أنواعا هامة من استجابات المخطط وصناع السياسات العامة في التعامل مع الجائحة والسعي إلى تجاوزها واحتواء آثارها على آجال زمنية متفاوتة والانطلاق من جديد على مسار التنمية المستدامة. كذلك التعامل الفعال مع تداعيات الأزمة الروسية-الأوكرانية التي تشابكت في مساراتها وتداعياتها مع أزمة الجائحة وفاقمت من وطأتها، ويقدم الإطار التالي نماذج من هذه الاستجابات في ثلاث دول عربية.

الإطار رقم 3. 1: خبرات عربية حول الحوكمة التخطيطية في إدارة الجائحة والتعامل مع تداعيات الأزمة الروسية-الأوكرانية

1.دولة الإمارات العربية المتحدة – التفكير مبكراً في مرحلة الانطلاق، والتعاطي المتوازن مع الأزمة الروسية-الأوكرانية:

■ إطلاق مبادرة استراتيجية مبكرة لدولة الإمارات لما بعد كوفيد-19 في مايو 2020، والتي تركز على تطوير وإعادة هيكلة وترشيق القطاع الحكومي، وسياسات للقطاعات الاقتصادية والمجتمعية والخدمية، وبلورة رؤى مستقبلية اقتصادية وتنموية لدعم مرحلة الانطلاق.

■ تأسيس لجنة جديدة لإدارة وحوكمة مرحلة التعافي في أكتوبر 2020، وذلك من جانب من خلال اللجنة العليا لإدارة أزمة كوفيد19-، والتي تضم العديد من الوزراء والمسؤولين، وتركز مهامها على استمرارية جهود التعافي من جهة ووضع برامج دعم استباقية للمؤسسات، وتبني مؤشرات أداء للقطاعات بعد عودتها إلى الحالة الطبيعية من جهة أخرى. والأهم مسؤولية اللجنة عن تحديد أهم العوامل المالية والاقتصادية اللازمة لدعم التعافي.

■ موقف سياسي متوازن وإجراءات اضافية للتعامل مع تداعيات الأزمة الروسية-الأوكرانية، حيث تسلمت الدولة رئاسة مجلس الأمن في مارس 2022، وتعمل في الإطار الخليجي على دراسة الفرص والمهددات المرتبطة بالأزمة خليجياً خاصة في ملفات الطاقة والاقتصاد والعلاقات مع الصين وروسيا والدول الغربية.

2. جمهورية مصر العربية – إعادة هيكلة التوجهات الاستراتيجية في سياق التنمية المستدامة الوطنية والأممية، وفى ضوء تداعيات الأزمة الروسية-الأوكرانية:

■ لمرونة التخطيطية الاستراتيجية في التعامل مع كوفيد – 19 وغيره من المتغيرات، فكما استدعت برامج الإصلاح الاقتصادي النظر في إعادة تحديث استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030، فإن أزمة الجائحة والمتغيرات الجيوسياسية المؤثرة عالمياً واقليمياً استوجبت تحديث عملية التحديث ذاتها.

■ مبادئ حاكمة وأهداف استراتيجية وممكنات في إطار التنمية المستدامة، وتركز المبادئ على المواطن والعدالة والإتاحة والمرونة والتكيف، في حين تركز الأهداف على نوعية الحياة ومستوى المعيشة والاقتصاد المعرفي والنظام البيئي. وتركز الممكنات على البيانات والتمويل والتحول الرقمي والابتكار والتشريعات والثقافة وإدارة النمو السكاني.

■ استراتيجيات قطاعية ونوعية داعمة لمرحلة الانطلاق، منها المشروع القومي لتنمية الأسرة المصرية والاستراتيجية الوطنية للذكاء الاصطناعي والاستراتيجية الوطنية للمشروعات الصغيرة والمتوسطة وغيرها.

■ توجهات جديدة لدور الدولة جراء تداعيات الأزمة الروسية-الأوكرانية تشمل توسيع أدوار القطاع الخاص وحدود معيارية لملكية الدولة للمشروعات، واجراءات محددة لتخفيض الدين العام وعجز الموازنة، والنهوض بالبورصة المصرية، وتدابير اضافية للحماية الاجتماعية.

3.دولة الكويت: إطار تنموي جديد متوسط الأجل، وتوافق حكومي/ نيابي على التعامل مع الأزمة الروسية-الأوكرانية:

اعتمدت الخطة متوسطة الأجل للتنمية 2020 / 2021 – 2024 / 2025 في إطار الرؤية الاستراتيجية للدولة بالتحول إلى مركز مالي وتجاري، وقد انعكست آثار الجائحة والروسية-الأوكرانية في بعض الملامح على النحو التالي:

■ ثلاثة سيناريوهات لتعافي الاقتصاد الوطني بعد الجائحة: وتتمثل في سيناريو التعافي السريع، وسيناريو التعافي السريع مع وجود فترة ثبات، وسيناريو التعافي المتأخر.

■ الجائحة والتوقعات الاقتصادية: تأكيد على أن تفشي الوباء قد أدّى إلى تفاقم التوقعات الاقتصادية في الأجل القصير، وزيادة عدم اليقين الاقتصادي مع الحاجة إلى تبنى تعديلات مالية طموحه على الأجل المتوسط واصلاحات هيكلية اقتصادية خاصة مع ضعف احتمالات التعافي في ظل السياسات الجارية.

■ أولويات تنموية في الطريق إلى رؤية 2035: تحسين الترتيب في المؤشرات العالمية الرئيسة وأهداف التنمية المستدامة، وتمكين القطاع الخاص وزيادة نصيبه في الناتج المحلى إلى 35 %. مع إعادة هيكلة القطاع الحكومي.

■ مبادرات للتعامل مع تداعيات الأزمة الروسية-الأوكرانية، منها الدعوة النيابية لتأسيس هيئة خاصة لإدارة الطوارئ والأزمات، وتطوير منظومة تخزين الغذاء، وتأكيد الحكومة على جاهزية خطط الطوارئ للتعامل مع تداعيات الأزمة.

المصدر: وثائق التنمية المتاحة على المواقع الحكومية للدول المعنية (قائمة المراجع) – ووثيقة المؤتمر الصحفي العالمي لرئيس الوزراء المصري 15- مايو 2022 حول تداعيات الصراع الروسي-الأوكراني على مصر.

■ أكثر من مشكلة قديمة حديثة في الإدارة العامة العربية، فقد عايشت الجائحة تحديات نقص كفاءة وانعزالية الأجهزة الحكومية في بعض الدول، وقصور تقديم الخدمات العامة في أخرى، وفجوات في العلاقة بين الدولة والمجتمع، وضعف نظم الخدمة المدنية، ونقص الرقمنة بوجه عام في قطاعات الدولة بما فيها الصحية مع استثناءات في الدول الخليجية. وتنعكس هذه المشكلات في تركيز الدول العربية سابقا وتالياً للجائحة على إعادة هيكلة الجهاز الحكومي (الإمارات –الكويت)، وتعزيز الحوكمة والشفافية ومكافحة الفساد من خلال استراتيجيات وطنية متخصصة (مصر)، أو تأسيس هيئات متخصصة للحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد (تونس)، وسياسات لتعزيز فاعلية الحكومة ضمن رؤية 2030(السعودية)، ووزارة خاصة للانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة عام 2021 مع خطة وطنية لإصلاح الإدارة (المغرب)، وإصلاح نظام الخدمة المدنية ونظام التقاعد عام 2021 (سلطنة عمان).

■ فجوات وتحديات كبيرة في حوكمة شبكات الأمـان الاجتماعي العربية، حيث كشفت الجائحة عن هشاشة نظم الحماية الاجتماعية في العديد من الدول العربية (دول الصراعات والدول الأكثر فقراً مثل الصومال واليمن والسودان على الخصوص)، كما كشفت عن مشكلات العمالة غير المنتظمة في دول أخرى (بينها مصر والمغرب وفلسطين والسودان). وقد أكد تقرير لصندوق النقد العربي تأثير الجائحة على زيادة معدلات الفقر واتساع الفوارق الطبقية وعدم المساواة في توزيع الدخل عربياً (صندوق النقد العربى،2021). كما أكد تقرير الإسكوا حول حالة التنمية المستدامة عن الحاجة لإعادة هيكلة شبكات الأمان الاجتماعي في الدول العربية بناءً على خبرات الجائحة على نحو يجعلها أكثر صموداً في مواجهة الأزمات (الإسكوا، 2022).

■ آليات متعددة للحوكمة متعددة المستويات لإدارة أزمة الجائحة على المستوى الوطني والمحلي، وذلك من خلال أطر متنوعة على المستوى الوطني ومستوى المحليات /البلديات كما يوضح الجدول رقم 3.3، وقد عززت بعض الدول هذه الأطر بأخرى نوعية لإدارة وحوكمة مرحلة التعافي على الخصوص مثل نموذج دولة الإمارات العربية المتحدة. ويوضح الجدول خبرات قطرية عربية في هذا الخصوص.

الجدول رقم 3.3 نماذج تدابير حوكمة إدارة الجائحة في بعض الدول العربية

الدول	نوعيات تدابير حوكمة التعامل مع الجائحة
مصر	- أطر وطنية لإدارة الأزمة، بتشكيل لجنة عليا لإدارة أزمة كوفيد-19 بمجلس الوزراء، ثم تشكيل لجنة إدارة أزمة الأوبئة والجوائح الصحية عام 2021 وفق تشريع جديد صادر في نفس العام. - تدابير تشريعية، بدأت جزئية بتحديث القانون المتقادم الخاص بالتعامل مع الأمراض المعدية (صادر عام 1958)، بتعديلات جديدة (2020/142)، وتطورت إلى إصدار قانون جديد خاص بمواجهة الأوبئة والجوائح الصحية (2021/152). - تدابير تشاركية دولية، بتكثيف التعاون مع منظمة الصحة العالمية ومكتبها الوطني بالقاهرة، أو مع التحالف العالمي من أجل توزيع اللقاحات (COVAX).
الإمارات العربية المتحدة	- إطار وطني لإدارة الأزمة بتأسيس اللجنة العليا لإدارة أزمة كوفيد-19 - إطار وطني لحوكمة مرحلة التعافي، ثم تأسيس لجنة جديدة لإدارة وحوكمة مرحلة التعافي من الأزمة في أكتوبر 2020، وتركز على استمرارية جهود التعافي وبرامج دعم للمؤسسات، والقطاعات بعد عودتها للحالة الطبيعية، وتحديد العوامل المالية والاقتصادية اللازمة لدعم التعافي. - الهيئة الوطنية لإدارة الطوارئ والأزمات والكوارث، ولها أدوار بخصوص إرشادات الأوبئة
الأردن	- أطر وطنية لإدارة الأزمة، بتأسيس المركز الوطني لمكافحة الأوبئة والأمراض السارية عام 2020 - تدابير تشريعية، بتفعيل قانون الدفاع الصادر عام 1992 والذي يسمح بتعطيل كافة المؤسسات فيما عدا الحيوية والقيود على التجمعات والتنقل ووسائل النقل. - تدابير توعوية بمشاركات أممية، بإطلاق حملات داعمة لمكافحة الجائحة بمشاركة اليونيسيف والصحة العالمية وغيرها (مثل: إلك وفيد)، لنشر الوعي وإتاحة وتشارك المعلومات مع التركيز على أفراد الأسر الأردنية لتبني السلوكيات السليمة والصحية للحد من انتشار المرض والوقاية منه.

تونس	- أطر وطنية لإدارة الأزمة، بتأسيس الهيئة الوطنية لمجابهة فيروس كوفيد-19، المسئولة عن حوكمة إدارة الأزمة عبر المؤسسات وعبر ولايات الدولة. - أطر محلية بلدية لإدارة الأزمة، حيث تم تأسيس لجان لإدارة الأزمة على مستوى المجالس البلدية المحلية تعمل مع المجتمع الأهلي والأحزاب السياسية لتحسين الاستجابات المحلية للجائحة.
سلطنة عمان	- تشكيل لجنة عليا مكلفة بآليات التعامل مع تطورات الجائحة، وإطلاق حملة وطنية لتشجيع الإقبال على التحصين - تدابير تشريعية ذات صلة، بصدور مرسوم سلطاني بتعديل بعض أحكام قانون مكافحة الأمراض المعدية (2020/32). - أدوار متعددة لـ (اللجنة الوطنية للشباب) فى تنفيذ مبادرات شبابية أهلية متعددة للحد من انتشار الجائحة.
السودان	- تشكيل اللجنة العليا للطوارئ الصحية، لتنسيق كافة الجهود الحكومية وغير الحكومية في التعامل مع الأزمة. - التعاون مع منظمة الصحة العالمية والوكالات الأممية لضعف قدرات القطاع الصحي، بتشكيل مجموعة عمل من منظمة الصحة العالمية ووكالات أخرى (مثل اليونيسيف وصندوق الأمم المتحدة للسكان) لدعم جهود التعامل مع الجائحة.

المصدر: مركّب بمعرفة الفريق البحثي من مصادر متعددة ذات صلة.

■ توجيه الأنظار لأهمية حوكمة الأمن الصحي ودعم قدرات إدارة الجوائح الصحية عربياً، والذي لا يقل أهمية عن الأمن الاقتصادي والاجتماعي والأمن الغذائي والأمن الإنساني والأمن البيئي والأمن الشخصي والأمن القومي بوجه عام، وهو الأمر الذي نبهت اليه مبكراً منظمة الصحة العالمية والعديد من المنظمات الدولية لارتباط الأمن الصحي بصورة مباشرة بحالة التنمية البشرية والتنمية المستدامة في كافة دول العالم ومنها الدول العربية.

وفي هذا السياق بذلت جهود عربية مشتركة لتفعيل حوكمة إدارة الجائحة، ومن بينها موافقة مجلس وزراء الصحة العرب في دورته رقم 54 – مارس 2021 على إنشاء منصة لتبادل الخبرات في التعامل مع الجائحة، وتتضمن المنصة آليات للاستجابات العاجلة في بعض المناطق العربية الحرجة صحياً.

توجيه الأنظار لأهمية التدابير الاستباقية والإنذار المبكر عن مخاطر الأوبئة والجوائح، وهي التدابير التي انعكست أهميتها في إصدار تشريعات خاصة جديدة أو تحديث تشريعات سارية متقادمة للغاية لم تأخذ في الحسبان هذا النوع من المخاطر (مصر، الأردن، سلطنة عمان). وتتطلب المرحلة القادمة تطوير هذا النوع من المنظومات خاصة في إطار مخطط سنداي للأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث 2015–2030 والمرتبط بأهداف التنمية المستدامة، وتفعيل الجهود العربية الجماعية في هذا الخصوص من خلال المركز العربي للاستعداد للكوارث الذي يركز في أنشطته على تطوير قدرات الإنذار المبكر في الدول العربية).

■ فجوات في توافر وإدارة البيانات والمعلومات وكفاءة الأطر الإحصائية الوطنية، حيث لا تزال البنى التحتية للبيانات والمعلومات والإحصاءات العربية تواجه تحديات كبيرة، وقد أشار تقرير الإسكوا الإحصائي الأخير إلى أن حوالي 50 % من مؤشرات التنمية المستدامة الإحصائية غير متاحه في الدول العربية بما فيها بعض مؤشرات الحوكمة والاستهلاك والإنتاج وغيرها (ESCWA،2021).

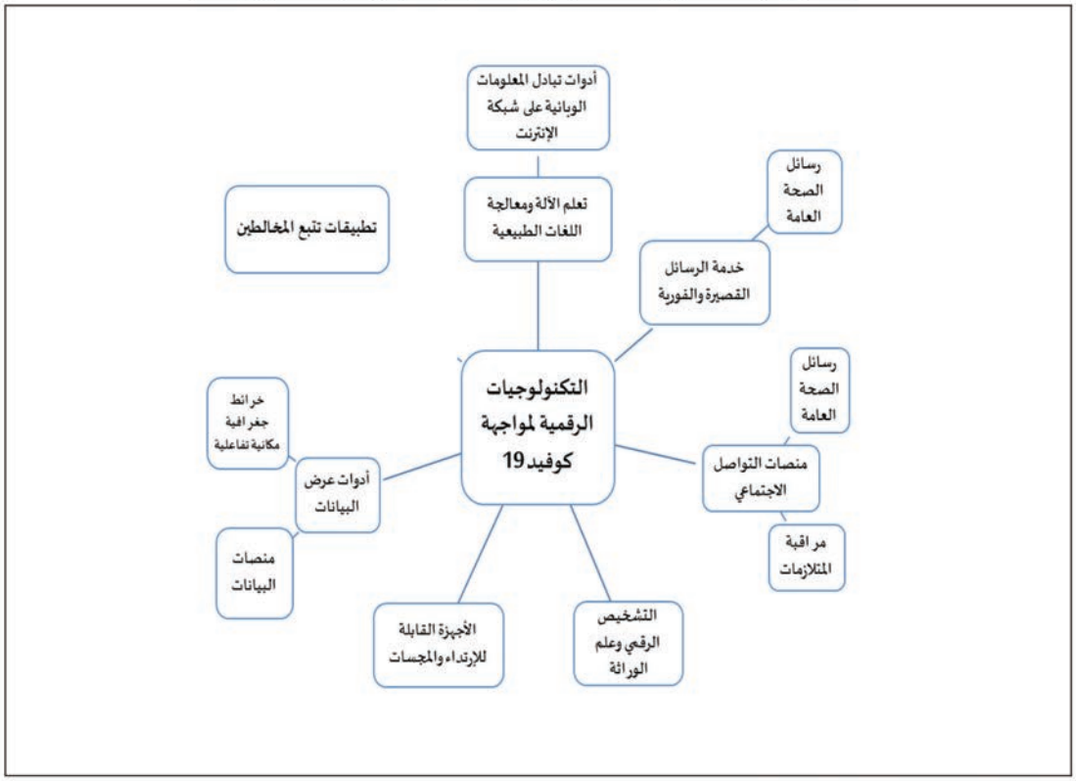
كما أشارت الأمم المتحدة إلى الصعوبة الكبيرة في تقدير آثار الجائحة على المنطقة العربية نتيجة نقص البيانات الموثوقة، أو المشكوك في مصداقيتها لدى توافرها، بخلاف النقص الكبير في البيانات ذات العلاقة بالقطاع غير الرسمي (UNDP،2020). وتفتقر الدول العربية بوجه عام إلى النظم الوطنية المتكاملة لإدارة البيانات والتي يشير البنك الدولي إلى أنها تشمل أدوات مختلفة لحوكمة البيانات بمشاركة الحكومة وأصحاب المصلحة على نحو يضمن إنتاج وتبادل البيانات وتوظيفها لدعم عملية التخطيط واتخاذ القرار على كافة المستويات من خلال استراتيجيات للبيانات، مع توفير ضمانات الحماية من سوء الاستخدام (البنك الدولى،2021).

■ دور المشاركات المحلية والإقليمية والعالمية في حوكمة الأزمة على مستويات متعددة، سواء الجغرافي المحلي على مستوى البلديات والولايات والمحافظات (تونس والأردن ومصر والسودان)، أو مشاركات المجتمع الأهلي (مصر والأردن والسودان والجزائر والبحرين والكويت، وسلطنة عمان كمثال)، أو المشاركة مع منظمات دولية (كافة الدول العربية)، أو تعاون وتنسيق ثنائي قطري (مصر والصين – ومصر والهند في مجال اللقاحات). كما نبه التقرير الأخير للإسكوا (الإسكوا ،2022) إلى أهمية التحالفات الإقليمية في التعامل مع مشكلات تنموية هامة مثل تعزيز المنافع الرقمية، تمويل واصلاح نظم الحماية الاجتماعية، ودعم الاقتصاد الأخضر.

2.6.3. دور الرقمنة في تعزيز حوكمة الجائحة واستعادة مسار النمو والتنمية المستدامة

أجمعت التقارير الدولية على أن الرقمنة قد لعبت أدواراً رئيسة عبر العالم، مع تفاوت القدرات الرقمية التكنولوجية بين الدول في مواجهة جائحة كوفيد- 19، خاصة مع تحول المهارات الرقمية من (اختيارية) إلى (ضرورية) وفق تقرير مؤشر المعرفة العالمي (مؤسسة محمد بن راشد،2021). ويوضح الشكل التالي تشعب أبعاد هذه الأدوار بين المنصات المتخصصة، تكنولوجيا الهواتف الذكية، العلاج عن بعد، التشخيص الرقمي وعلم الوراثة، والأجهزة الرقمية القابلة للارتداء، وغيرها. (WEF،2021).

الشكل رقم 3. 5: تطبيقات التكنولوجيات الرقمية لمواجهة جائحة كوفيد-19

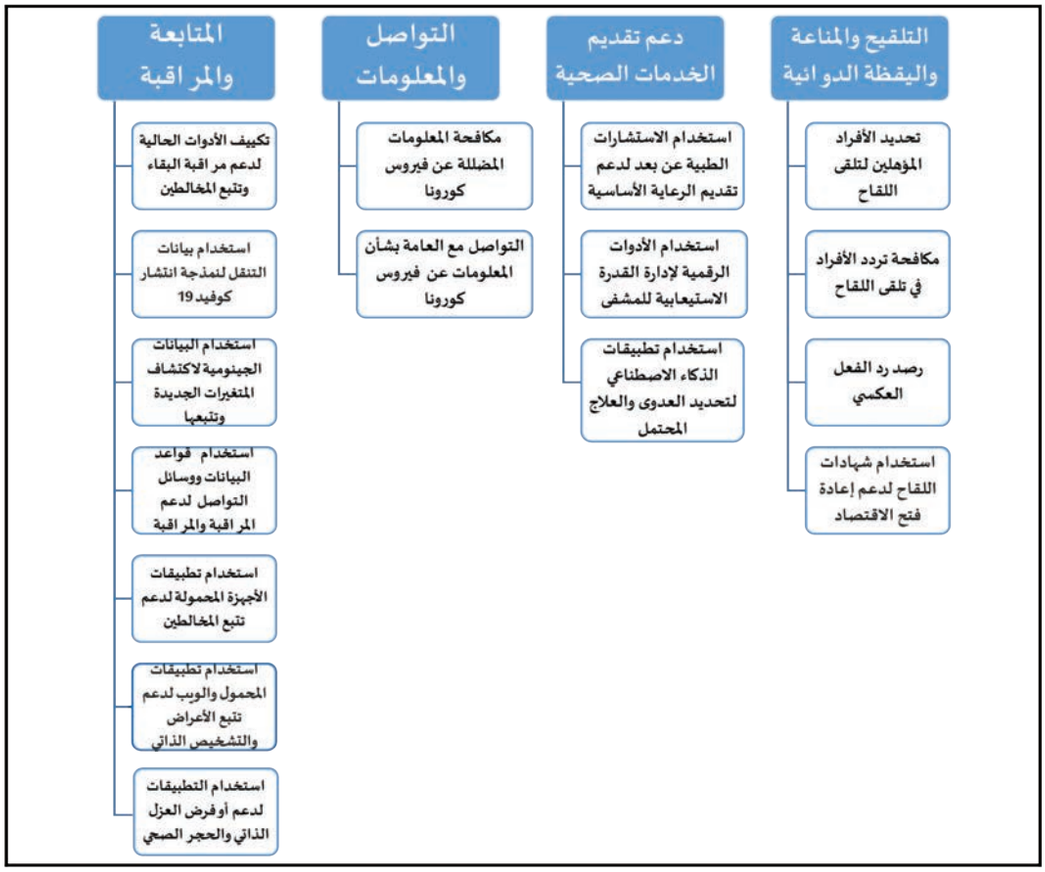


-المصدر:(وبتصرف من الفريق البحثي)

-Jobie Budd et.al, 2020:" Digital technologies in the public-health response to COVID-19 – nature medicine Review Article". Vol.26-August.

كما يوضح الشكل التالي تطبيق تلك التقنيات السابقة على مستوى الدول الأوروبية من خلال أربعة محاور تشمل: التواصل والمعلومات، المتابعة والمراقبة ودعم الخدمات الصحية والتلقيح والمناعة واليقظة الدوائية.

الشكل رقم 3. 6: محاور استخدام التكنولوجيات الرقمية في دول الاتحاد الأوروبي لإدارة الجائحة



المصدر :(وبتصرف من الفريق البحثي) Nick Fahy, and Gemma A Williams, 2021: "Use of digital health tools in Europe". Denmark: WHO regional Office for Europe.

ولا تبدو هذه التحولات والأدوار في المجال الصحي حديثة سواء على المستوى العالمي أو العربي، حيث يرجع الاهتمام بتوظيف تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في القطاع الصحي إلى القمم العالمية لمجتمع المعلومات بدورتيها عام 2003 / جنيف، وعام 2005 / تونس، والتي تبنت مقترحات في مجال (الخدمات الصحية الإليكترونية – e-Health)، ليتم متابعتها من خلال المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة الذي عقد دورته الأخيرة لمتابعة تنفيذ نتائج تلك القمم في عام 2020 وركزت على تسخير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في دول العالم المختلفة ومن بينها الدول العربية من خلال تدابير متعددة تشمل (الريس وخشبة، 2020):

■ **متابعة جهود (الشراكة العالمية للصحة الرقمية)**، بالتعاون مع أصحاب المصلحة والشركاء، والعمل على تعزيز بناء القدرات الوطنية في هذا الخصوص لدعم التنمية المستدامة.

■ ربط دول العالم بمشروع الاستراتيجية العالمية للصحة الرقمية 2020/ 2025، الذي تتبناه منظمة الصحة العالمية، كتتويج لجهود قمم مجتمع المعلومات، وقد أطلقت الاستراتيجية عام 2020 .وترى المنظمة أن مفهوم الصحة الرقمية أكثر شمولاً من مفهوم الصحة عن بعد (eHealth) حيث تشمل الصحة الرقمية الاهتمام بالمستهلك الرقمي (Digital Consumer) المترابط والمتفاعل مع عديد من الأدوات والوسائط الذكية والتقنيات البازغة لدعم الخدمات الصحية مثل انترنت الأشياء، الذكاء الاصطناعي، البيانات الضخمة والروبوتات، والهواتف الذكية، وغيرها. (WHO، 2021)

■ إدماج التكنولوجيا الرقمية في البنى التحتية للنظم الصحية، وتطوير الخدمات الصحية من خلال التكنولوجيات الرقمية لدعم تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وتوفير خدمات صحية محورها الإنسان (People-Centered)، وميسرة، وجيدة وبتكلفة مناسبة.

الإطار رقم 2.3: مبادرات وخبرات عالمية وإقليمية حول دور الرقمنة في حوكمة إدارة الجائحة وما بعدها

■ خطة العمل العالمية العاجلة المشتركة، وشارك فيها الاتحاد الدولي للاتصالات، والبنك الدولي، ورابطة النظام العالمي للاتصالات المتنقلة: GSMA، والمنتدى الاقتصادي العالمي للاستفادة بشكل أفضل من التكنولوجيا الرقمية لدعم المواطنين والحكومات والشركات خلال الجائحة بمشاركة القطاعين العام والخاص وشركات الاتصالات العالمية. ويركز الاتحاد الدولي للاتصالات بصورة كبيرة على استثمار الزخم الرقمي في التعامل مع الجائحة وتوظيفه لاحقاً بمشاركة خبراء العالم في إعادة الاقتصادات والمجتمعات على السواء لتحقيق الأجندة الأممية للتنمية المستدامة 2030 (SDGs)، وتدارك الفجوات الرقمية العالمية والوطنية.

■ الخبرات الأوروبية لحوكمة الجائحة رقمياً وما بعدها، وفيها توزعت الأدوات الرقمية المستخدمة لدرء الوباء في أربع مجموعات: الاتصالات والمعلومات، المتابعة والمرقبة، دعم الخدمات الصحية، والتطعيم والمناعة والجاهزية الصيدلانية. أما الهاجس المستقبلي الرئيس في التجربة الأوروبية لما بعد الجائحة فتتمثل في تحقيق الاستقلال الاستراتيجي (Strategic Independence) في الصحة الرقمية ما بعد الجائحة حيث إن

معظم الأدوات والتكنولوجيات المستخدمة أوروبياً يعتمد توفيرها على طرف ثالث خارج أوروبا. وهذه الهواجس يمكن أن تمثل أيضاً هواجس عربية بامتياز وتتطلب المراجعة من كافة الدول العربية مجتمعة أو قطرياً.

المصادر:

- التكنولوجيا وجائحة فيروس كوفيد-19 -COVID-19إدارة الأزمة (ITU News Magazine;No.3 -2020)

- Nick Fahy, and Gemma A Williams, 2021: "Use of digital health tools in Europe". Denmark: WHO regional Office for Europe.

وعلى الجانب العربي، فإن التقارير العربية ذات الصلة مثل التقرير الاقتصادي العربي الموحد لعام 2021، وتقرير آفاق الاقتصاد العربي لعام 2022، وغيرها تؤكد بوضوح على أولوية الشروع في إصلاحات تفضي إلى الإسراع بالتحول الرقمي، سواء لدور التقنيات الرقمية في تقديم وتوصيل الخدمات العامة الرئيسة مثل الصحة والتعليم، والخدمات المالية والإدارية في غمار مواجهة الجائحة وبعدها من جهة، أو لدور هذه التقنيات المستقبلي في تهيئة وتعزيز فرص اقتصادات المعرفة والاقتصادات الخضراء في الدول العربية من جهة أخرى. (صندوق النقد العربى،2021 و2022).

وقد اتخذت العديد من الدول العربية بالفعل إجراءات لتفعيل دور الرقمنة والتكنولوجيات البازغة في قطاعات التنمية المختلفة بما فيها القطاع الصحي، بينها إجراءات على المستوى العربي الكلى أو القطري:

■ على المستوى العربي الكلي: جهود من جانب مجلس الوزراء العرب للاتصالات والمعلومات، والأسابيع العربية للتنمية المستدامة، والاتحاد العربي للتنمية المستدامة، الاتحاد العربي للإنترنت والمعلومات، والاتحاد العربي لتقنية المعلومات والاتصالات في مجالات متعددة ذات صلة منها:

- توحيد الجهود لبناء مجتمع معلومات رقمي عربي والتركيز على قضايا: النفاذ، الاستخدام الفاعل للتكنولوجيات الرقمية، البنى التحتية، الخدمات والبيانات، ورفع الثقة في الاقتصاد الرقمي، وتوفير فرص العمل الرقمية. (الدورة 25 للمجلس – ديسمبر 2021)

- تشكيل فريق للذكاء الاصطناعي بالمجلس عام 2019 لوضع استراتيجية عربية للذكاء الاصطناعي، واهتمام الاتحاد العربي للتنمية المستدامة بنفس القضية.

- إطلاق الاتفاقية العربية لمكافحة جرائم تقنية المعلومات 2010

- تأسيس المركز العربي الإقليمي للأمن السيبراني بسلطنة عمان (ARCC).
- المنتدى العربي رفيع المستوى لمجتمع المعلومات ودعم التنمية المستدامة.
- على المستوى القطري،
- استراتيجيات وسياسات وأطر مؤسسية للتحول الرقمي (مصر، الأردن، السعودية، المغرب، تونس، والكويت).
- استراتيجيات وسياسات ومجالس وهيئات وطنية للذكاء الاصطناعي (مصر، والإمارات، والسعودية، وقطر، والمغرب، والأردن).
- استراتيجيات وأطر وطنية للأمن السيبراني (الإمارات، السعودية، مصر، سلطنة عمان).

ويوضح الجدول التالي بعض التطبيقات الرقمية في الدول العربية التي استخدمت ولا تزال في تعزيز جهود حوكمة إدارة الجائحة. ويلاحظ أن وزارات الصحة في الدول العربية قد لعبت الدور المحوري في بناء وتطوير التطبيقات. كما أن هذه التطبيقات، أسوة بالنموذج الأوروبي، تتضمن قدرات للتغذية المرتدة تتيح متابعة وتقييم الحالات بعد التطعيم. كما لعبت هذه التطبيقات دوراً هاماً في بعض الدول العربية (العراق، والجزائر، والأردن، ومصر) في مواجهة المعلومات الزائفة والمغلوطة المتعلقة بالجائحة على مواقع التواصل الاجتماعي والتي تعمق حالة البلبلة المجتمعية وتحد من الإقبال على التطعيم (الإسكوا،2022). كما يوفر مرصد كوفيد -19 بوزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية المصرية توثيقاً شاملاً للتدابير والإجراءات التي اتخذتها الحكومة للتعامل مع الأزمة على كافة الأصعدة، وعلاقتها بتحقيق أهداف التنمية المستدامة وبالقطاعات الأكثر انكشافاً.

الجدول رقم 3. 4: تطبيقات رقمية لدعم إدارة أزمة الجائحة في الدول العربية

الدولة	التطبيق والخدمات الرقمية المتاحة	المصدر
الجزائر	• **"طبيب دي زاد"**، لتوسيع التغطية الطبية ووضعها في المتناول الجزائريين آنيًا.	https://almashhadalaraby.com/news/
تونس	• **"إحمي"**: التطبيق التونسي الرسمي لتتبع وكشف حالات فيروس كوفيد-19.	https://e7mi.tn/faq_ar.html
المغرب	• **البوابة الرسمية**، لفيروس كوفيد-19 بالمغرب • **"وقايتنا"**، تطبيق على الهواتف المحمولة • **بوابة التلقيح**، تابعة لوزارة الصحة والحماية الاجتماعية (معلومات – وحجز تطعيم – ومتابعه لاحقه للتطعيم)، وخلافه	http://www.covidmaroc.ma/Pages/AccueilAR.as https://www.liqahcorona.ma/ar/questions
الأردن	• **منصة تطعيم كوفيد**، تتبع وزارة الصحة (تسجيل –تحديد مواعيد-الشهادة-الإبلاغ عن الأعراض الجانبية) • **تطبيق إلكتروني (Sehtak)**، معتمد من وزارة الصحة للتوعية والإرشاد حول طرق الوقاية من كوفيد-19 • **تطبيق إلكتروني (Cradar)**، للتبليغ عن التجمّعات بمختلف أشكالها، أو اشتباه إصابات، وتحديد الموقع بدقّة للأجهزة المعنية • **تطبيق إلكتروني بادر (Bader)**، يدعم جهود الوزارة لتتبع تفاعل المستخدمين المصابين وحركة الشخص المعزول.	https://vaccine.jo/cvms/ /corona.moh.gov.jo/ar/page/1052/Applications
فلسطين	• **صحتي**، عبارة عن منظومة صحية تابعة لوزارة الصحة الفلسطينية في غزة تهدف تسهيل التواصل بين المواطن ووزارة الصحة من خلال موقع الكتروني وتطبيق للهواتف الذكية من خلال حساب الدخول الموحد المعتمد من وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات.	https://play.google.com/store/apps/details?id=ps.moh.sehatty&hl=ar&gl=US
لبنان	• **منصة التسجيل لأخذ اللقاح** (وزارة الصحة العامة) تتيح للمتلقي تقييم الخدمة في جهات تقديم اللقاح.	https://covax.moph.gov.lb/impactmobile/vaccine
قطر	• **التسجيل للتحصين ضد كوفيد-19** (وزارة الصحة العامة) يتيح التسجيل للفئات ذات الأولوية وغيرها. • **تطبيق "احتراز"**، يتبع مؤسسة حمد الطبية، ومخصص لتتبع المخالطين، ويعتبر الزامياً لكافة المواطنين والزوار فوق 18 عاماً	https://apps.apple.com/qa/app/ehteraz/id1507150431?l=ar https://app-covid19.moph.gov.qa/ar/instructions.html
الإمارات	• **تطبيق الحصن لكوفيد-19**، التطبيق الرسمي لنتائج فحوصات كوفيد ومتابعة المخالطين. • **هاكاثون "مليون مبرمج عربي" ضد كوفيد-19**، لتطوير حلول رقمية • **تطبيق ابق في المنزل (The Stay Home app)**، لمتابعة الأشخاص المصابين في العزل المنزلي وتجنب المخالطة. • **تقنيات الذكاء الاصطناعي لرصد مخالفات كوفيد-19** في مركبات الأجرة، وتم تطويره من جانب هيئة الطرق.	https://u.ae/ar-ae/information-and-services/justice-safety-and-the-law/handling-the-covid-19-outbreak/smart-solutions-to-fight-covid-19
مصر	• **منظومة التسجيل للقاح فيروس كوفيد-19** (وزارة الصحة والسكان) للتسجيل ومتابعة حالة طلب اللقاح. • **تطبيق اطمئن**، طورته وزارة الصحة والسكان لإثبات الحصول على اللقاح والحصول على شهادة: QR Code • **مرصد إجراءات كوفيد**، طورته وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية ويتضمن كافة إجراءات الحكومة للتعامل مع الأزمة منذ بدايتها. • **جواز السفر الصحي تطبيق** يوضح بيانات الأفراد الخاصة باللقاحات ومواعيدها ونوعها، ويستخدم في السفر لخارج البلاد.	https://play.google.com/store/apps/details? https://www.egcovac.mohp.gov.eg/ https://policytracker.mped.gov.eg/
البحرين	• **تطبيق مجتمع واعي**، طورته هيئة المعلومات والحكومة الإلكترونية بالتعاون مع فريق مكافحة فيروس كوفيد-19، لدعم الجهود الوطنيّة ضد الفيروس (التسجيل لأخذ اللقاح -تتبع المخالطين – نتائج الفحوصات-شهادات الفحص-اقرارات مغادرة المملكة) وغيرها.	https://apps.bahrain.bh/CMSWebApplication/action/ShowAppDetailsAction?selectedAppID=321&appLanguage=ar
السعودية	• **تطبيق توكلنا (Covid-19 KSA)**، مطور من مركز المعلومات الوطني لتقديم معلومات مباشرة ولحظية حول المرض في المملكة. • **تطبيق – تطمن**، برعاية وزارة الصحة لخدمات الرعاية والحماية للمواطن والمقيم في العزل المنزلي، والقادمون من السفر • **تطبيق "موعد"**، مطور من وزارة الصحة لإدارة المواعيد في مراكز الرعاية الأولية أو المستشفيات الأخرى بالمملكة.	https://play.google.com/store/apps/details?id=sa.gov.nic.tawakkalna&hl=ar&gl=US https://apps.apple.com/sa/app/mawid-%D9%85%D9%88%D8%B9%D8%AF/id1295059205

المصدر: مركب من المواقع المعنية بالدول العربية.

والخلاصة، أن نجاح الدول العربية في استباق وإدارة الأزمات الجائحة وغيرها من الأزمات، يتطلب توافر مجموعه من الأسس والشروط:

■ منظومة وطنية مستقرة ومستدامة للتخطيط الاستراتيجي على المستوى الوطني، وتوفير آلية لتبادل الخبرات التخطيطية على المستوى العربي.

■ تحسين الاستجابات الوطنية العاجلة للأزمات، من خلال تطوير نظم للإنذار المبكر عن المخاطر، ونظم معلومات وقواعد بيانات مساندة، وكوادر بشرية مؤهلة.

■ التطوير التشريعي المساند للحوكمة على كافة المستويات، سواء الكلي أو القطاعي أو المؤسسي، بما فيها تشريعات الملكية الفكرية والشمول المالي وأمن البيانات والتحول الرقمي.

■ بناء منظومات متكاملة مستدامة لإدارة البيانات والإحصاء، بما يعزز الدور التنموي للبيانات والإحصاءات في المجتمعات العربية، ويسمح بتوصيف وتتبع الفئات الأكثر انكشافاً، ويعزز أمن البيانات والمعلومات للمواطن والوطن.

■ إعادة هيكلة النظم الصحية العربية، وفق متطلبات التمكين والعدالة الصحية، وتعزيز الصحة الرقمية في إطار التعاون مع منظمة الصحة العالمية والمبادرات العالمية والإقليمية ذات الصلة.

■ إعادة هيكلة وترشيق الأجهزة الحكومية العربية، وفق معايير جديدة للحكومات المفتوحة / المنفتحة وتعزيز التحول الرقمي، وتأهيل قوة العمل الرقمية، ومفاهيم وأدوات جديدة للتواصل المجتمعي.

■ توسيع أنواع نطاقات المشاركة والحوار على المستوى الوطني والعربي، بما في ذلك مشاركة المحليات في الدول العربية، ومشاركة المجتمع الأهلي وقطاعات الأعمال والإعلام في استباق وإدارة المخاطر والأزمات.

■ دعم المبادرات والأطر العربية المشتركة، المعنية باستباق وإدارة المخاطر والأزمات، ويمكن دراسة إمكانية تأسيس مركز عربي متخصص لإدارة الأزمات.

7.3 خلاصة الفصل الثالث

ألقى هذا الفصل الضوء على أهم السياسات التي قامت بها الدول العربية في مواجهة التداعيات الاقتصادية والاجتماعية لجائحة كوفيد- 19. وتناول بالتحليل الحزم المالية التحفيزية والسياسات التي تبنّتها هذه الدول مقارنة مع العديد من المناطق على مستوى العالم خاصة في ضوء تزايد عدم اليقين حول المستقبل القريب جراء تداعيات الأزمة الروسية-الأوكرانية. وعرض تجارب عربية في حوكمة وإدارة أزمة الجائحة، مع الإشارة لخبرات عالمية وإقليمية

مقارنة حول طبيعة السياسات وإدارة الأزمة على السواء.

وتبيّن بأن غالبية الدول العربية خصّصت، كغالبية دول العالم، حزما تحفيزية طارئة لمواجهة تداعيات الجائحة على الأفراد والشركات بقيم تمثل أضعاف ما تم انفاقه في مواجهة الازمة المالية العالمية الأخيرة، لكنها تبقى مع ذلك ضعيفة حيث لم تتجاوز 1 % من اجمالي الحزم التحفيزية على مستوى العالم. وقد تفاوتت قيمة الحزم التحفيزية ما بين الدول العربية وفقا لحيزها المالي وقوة نظامها الصحي حيث تصدّرت دول مجلس التعاون الخليجي القائمة من حيث قيمة وأهمية هذه الحزم التحفيزية. كما استحوذ دعم النشاط الاقتصادي على النصيب الأكبر من هذه الحزم، وهو نمط يشابه النمط العالمي، يليه الدعم الموجه لإجراءات الحماية الاجتماعية. كما تنوعت مصادر تمويل هذه الحزم المالية سواء الموارد التي دبرتها الحكومات من موازناتها العمومية أو التي تم اقتراضها من المؤسسات التنموية الدولية والإقليمية.

وبصفة عامة، اشتملت السياسات الاقتصادية في الدول العربية على العموم على مجموعة من الإجراءات. فعلى مستوى السياسات المالية تم منح إعفاءات ضريبية للأفراد والشركات وتسهيلات، وتوسيع نطاق إعانات البطالة والتحويلات النقدية للأسر منخفضة الدخل، وتقديم الدعم للمشروعات الصغيرة والمتوسطة والقطاعات المتضررة من الجائحة وكذلك مشاركة الحكومة في تحمل أعباء رواتب وأجور العاملين بالقطاع الخاص. أما التدخلات على مستوى السياسات النقدية فتركزت في إجراءات التيسير الكمي مثل تخفيض أسعار الفائدة الأساسية وتخفيض نسب الاحتياطي الإلزامي والمتطلبات الاحترازية للبنوك وتسهيلات لسداد القروض.

مع ذلك، تحتاج الحكومات العربية إلى تقييم موضوعي تفصيلي متعمق لجدوى وفعالية كل إجراء وسياسة تم تبنيها، وذلك بهدف تحديد حجم ومدة وطبيعة المساندة المطلوبة لكل قطاع خلال الفترة القادمة. ويواجه هذا التقييم تحديات عديدة من أهمها توافر البيانات والمعلومات المرتبطة بالقطاعات والفئات المستفيدة من كافة السياسات والاجراءات.

وإضافة إلى استمرار تأثر الدول العربية بتداعيات الجائحة، فقد فرضت الأزمة الروسية-الأوكرانية حالة جديدة من عدم اليقين حول انعكاساتها المباشرة وغير المباشرة على الدول العربية خاصة في ظل تنوع قنوات انتقال تداعياتها وتفاوت درجة تأثر كل دولة بهذه الأزمة. وقد بدأت بالفعل بعض الانعكاسات في الظهور بشكل متباين بين الدول النفطية وغير النفطية. ففي حين يبدو أن الدول النفطية سوف تستفيد من ارتفاع أسعار الطاقة في تحسين أرصدة معاملاتها الجارية والمالية العامة، تظهر التحديات أكثر حدّة في الدول غير النفطية التي ستتحمل أعباء ارتفاع أسعار الطاقة والغذاء معاً خاصة وأن العديد منها مستورد صاف للغذاء مما يؤدّي إلى تدهور موازينها الجارية وموازنتها العامة،

ويفاقم من تحديات أمنها الغذائي، علاوة على ما يفرضه تصاعد التضخم من تشديد للأوضاع النقدية بوتيرة أسرع، حيث قامت العديد من البنوك المركزية برفع أسعار الفائدة في دول مجلس التعاون الخليجي وبعض الدول الأخرى كمصر والأردن وتونس لمواجهة تزايد مستويات التدفقات الرأسمالية الخارجة، وهو ما يترتب عنه تحديات كبيرة في التمويل وتصاعد مستويات الدّين وأعباؤه وضغوط إضافية على العملات الوطنية.

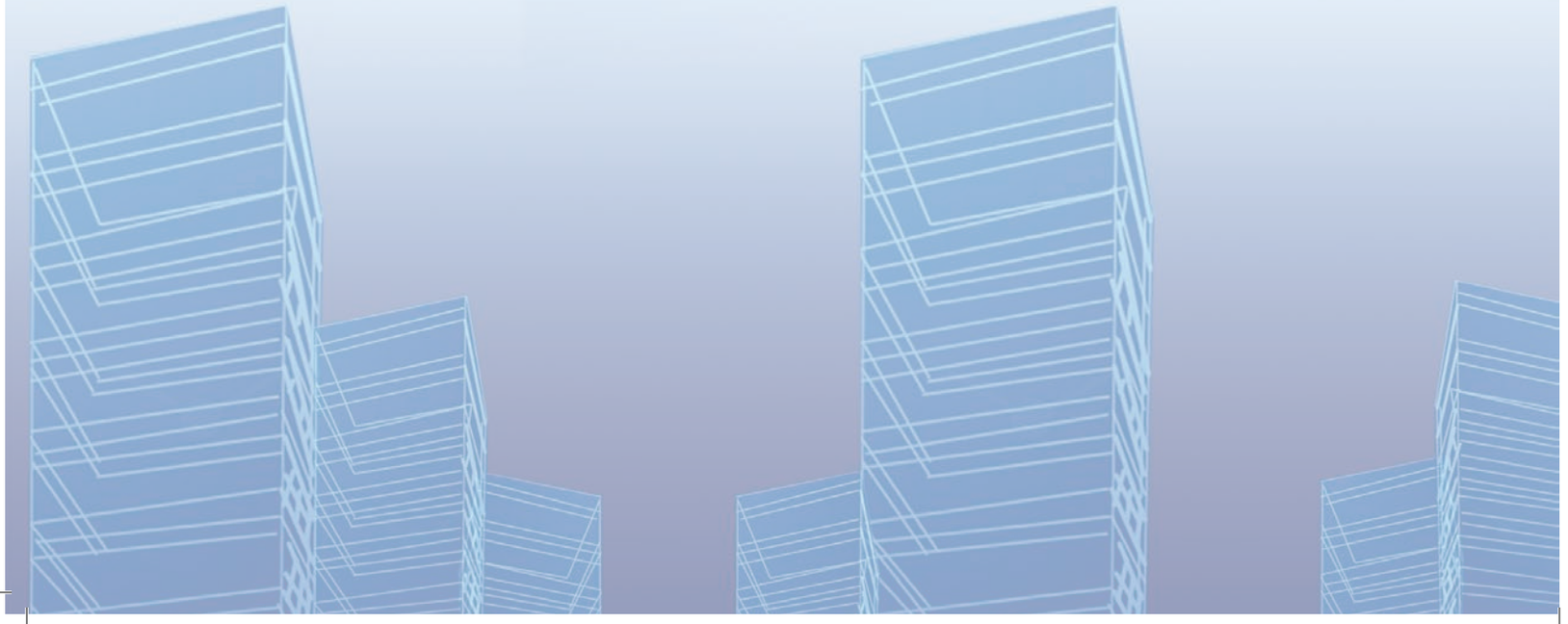
وبخصوص دور الحوكمة في إدارة أزمة الجائحة، فقد ظهر تعبير «الحوكمة العامة» ليعبّر عن مجموعة السياسات والتدخلات وأدوار المؤسسات التي تبنتها دول العالم المختلفة بما فيها العربية في التعامل مع الجائحة وتداعياتها المختلفة، والتعامل بالضرورة مع تداعيات الأزمة الروسية-الأوكرانية أيضاً والتي تشابكت تداعياتها مع تداعيات الجائحة. وأضحت تلك الحوكمة العامة الرشيدة مطلباً ملحاً أكثر من أي وقت مضى في الدول العربية. وقد كشف هذا التعامل عن فجوات واضحة في الجاهزية العربية في إدارة الأزمات على الخصوص وإدارة التنمية المستدامة بوجه عام، وفجوات في قواعد البيانات اللازمة، وتحديات في حوكمة الأمن الصحي، وشبكات الأمان الاجتماعي، وأجهزة الإدارة العامة، وفجوات في التوظيف الأفضل للرقمنة في القطاع الصحي وكافة قطاعات الدولة بما يعزز القدرة على إدارة الأزمات وتهيئة بيئة لنمو اقتصادي معرفي ومستدام مع مشاركات للخبرات الأفضل عربياً ودولياً، مع التأكيد على أهمية تعزيز الحوكمة من خلال تطوير نظم إدارة البيانات والنظم الإحصائية العربية وتوسيع مساحات المشاركة في صنع السياسات العامة وإعادة هيكلة الأجهزة الحكومية رقمياً.

كل ما سبق يقود إلى أن الاقتصادات العربية تواجه العديد من المتغيرات العالمية والمحلية التي تؤثر على مدى وسرعة التعافي خاصة في ظل تزايد عدم اليقين مما يجعل صانعي السياسات في مواجهة مفاضلات ومسارات بديلة أكثر صعوبة وتعقيداً وتدفع لمراجعة النموذج التنموي العربي الحالي وتعزيز مداخل وبدائل الحوكمة وإدارة الأزمات على مستوى كل دولة عربية.

وبصفة عامة، تقود حالة عدم اليقين المرتبطة بتطورات الأزمة الروسية-الاوكرانية وتداعياتها أو المرتبطة بتطورات الجائحة وظهور متحورات أخرى للفيروس إلى صعوبة التنبؤ بآفاق النمو على المدى الطويل بالنسبة للاقتصاد العالمي عامة واقتصادات الدول العربية خاصة. وبالتالي تظل تقديرات النمو محل مراجعة مع تطورات الأزمة الروسية-الأوكرانية بجانب توقعات آفاق التعافي العالمي وسلاسل الامداد العالمية وتطورات أسعار الطاقة والغذاء، فضلاً عن الاعتبارات المحلية التي ترتبط بتأثير المتغيرات العالمية على الاقتصادات الوطنية وقدرتها على الصمود وتحمل المستويات المتزايدة من التضخم والدّين. كما أن القدرة على استمرار الإصلاحات التي كانت تستهدف الاختلالات الهيكلية في الاقتصادات العربية قبل الجائحة سوف يكون لها دور في تحديد زمن وحدود ومستويات التعافي لكل دولة.

الفصل الرابع:

تعزيز فرص النمو الاقتصادي العربي ما بعد الجائحة: إزالة المعوقات وتصحيح المسار



يهدف هذا الجزء من التقرير إلى صياغة إطار سياساتي، ضمن رؤية إصلاحية متكاملة، وتوظيف استراتيجية تنموية تأخذ بعين الاعتبار المُمَكّنات الأساسية لسد الفجوة المعرفية والتقنية قدر المستطاع مع الدول المتصدّرة، وذلك كمظلة واسعة تسعى إلى ضمان تجميع جهود الدول ومؤسساتها العامة والخاصة لتحقيق النمو المرجو القابل للاستدامة الذي يضمن ألّا يتخلف أحد عن ركب التنمية والذي يراعي كذلك استحقاقات الأجيال القادمة، والذي يعزز مَنعة الاقتصادات العربية في مواجهة الأزمات المختلفة.

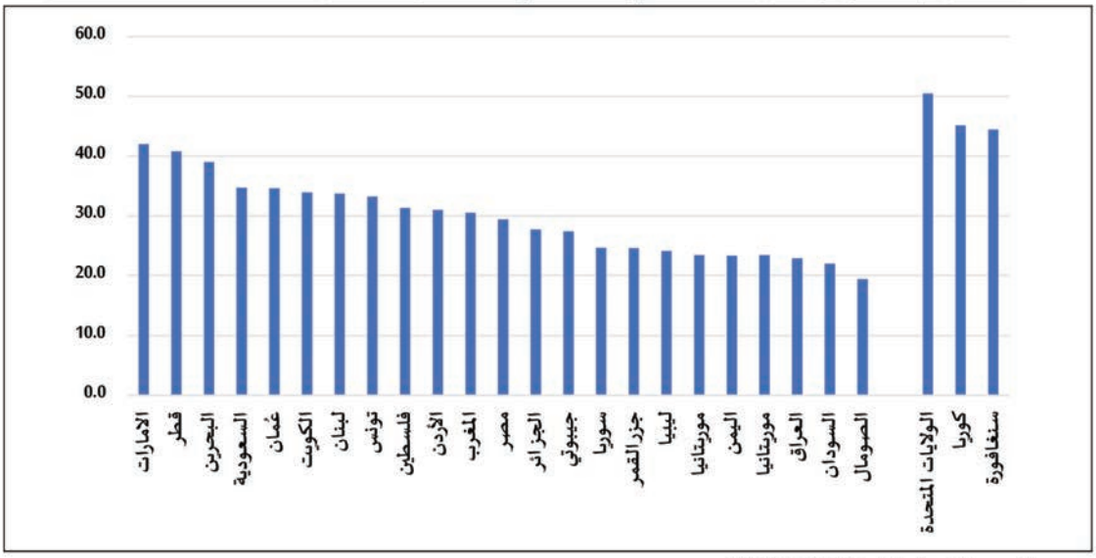
1.4 هل من إطار للسياسات يدعم مسار التعافي والإصلاح؟

إن القدرة على إرساء مسار مستقر ومستدام للنمو الاقتصادي في الدول العربية هو أمر حيوي يعزز إمكانية تحقيق أهداف التنمية المستدامة التي شهدت تحديات ملموسة في مسارها نتيجة أعباء وتداعيات أزمة كوفيد- 19، حيث يعتمد جانب كبير من تحقيق هذا المسار على تحليل القدرات الكامنة للنمو في الدول العربية (Potential growth) لتعظيم حدود الطاقات الإنتاجية والاستيعابية فيها، وكذلك محاولة إزالة أو معالجة القيود التي أنتجت المنوال التنموي الراهن القائم في هذه الدول على النحو الذي يعزز مستوى المنعة الاقتصادية (Economic resiliency) لهذه الدول في وجه الأزمات المختلفة.

سعياً لطرح سياسات المعالجة الصحيحة والفعالة، يجب التسليم بداية بأن الدول العربية كلّ غير متجانس، وكما أظهرت بوضوح الأجزاء السابقة من التقرير، إن صياغة سياسات موحدة لتحسين حجم ونوعية نموها الاقتصادي هو أمر يفتقد إلى الموضوعية، ومع ذلك يمكن التمييز بين ثلاث مجموعات من الدول العربية وفقاً لما أظهره التحليل لخصائص نموها الاقتصادي وكذلك وفقا لما يمدنا به الواقع التنموي لتلك الدول من معطيات حيث يمكن تصنيفها وفق معايير عديدة تعكس أبعادا متنوعة لهذا النمو سواء في مستوياته أو مصادره أو امتداد تأثيراته مثل: معدلات النمو التي تعكس بعده الكمي وقدرته على تقليص فجوات الدخل/التنمية مع الدول الأكثر تقدماً (Catching up)، ونوعيته التي تعكس مدى اعتماده على قطاعات وأنشطة عالية القيمة والتقانة أو مدى ارتكازه على نمو الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج، ومدى مساهمته في النمو التحوّلي، وكذلك مدى ارتكازه على نمو الاستهلاك والواردات أم نمو الاستثمار والصادرات (Growth drivers)، هذا إضافة إلى معايير تنموية أخرى مثل مستويات التنمية البشرية وتركيبة سوق العمل التي تتراوح بين أسواق عربية مصدّرة للعمالة وأخرى مستقطبة لها. وفقا لذلك يمكن التمييز بين ثلاث مجموعات عربية أساسية:

تضم المجموعة الأولى دولاً مرتفعة الدخل والتنمية البشرية، ويعتمد فيها النمو بشكل أكبر على مساهمة رأس المال، وتتسم بارتفاع قدراتها الإنتاجية وفق مؤشر الأونكتاد PCI (الشكل رقم 1.4، إطار رقم 1.4)، وارتفاع متوسط مستويات التركز في صادراتها، كما أنها مستقبلة للعمالة، والممثلة في دول مجلس التعاون الخليجي التي تضم كلاً من السعودية، والكويت، والامارات، وقطر، وعمان، والبحرين.

الشكل رقم 4. 1: مؤشر القدرات الإنتاجية في الدول العربية وعدد من دول المقارنة المتقدمة والصاعدة (2018)



المصدر: قاعدة بيانات UNCTAD,2022.

الإطار رقم 4. 1 : مؤشر القدرات الإنتاجية (Productive Capacities Index)

يعتبر مؤشر القدرات الإنتاجية أداة ديناميكية عملية لدعم الدول النامية في فهم حالة قدرتها الإنتاجية وكيف يمكن تحسينها. حيث يُعرف الاونكتاد القدرات الإنتاجية بأنها « الموارد الإنتاجية/عوامل الإنتاج وقدرات تنظيم المشاريع وروابط الإنتاج، التي تحدد قدرة الدولة على إنتاج السلع والخدمات وهو الأمر الأساسي لتحقيق النمو الاقتصادي الشامل والمستدام ولتحقيق التنمية المستدامة. وبذلك يقوم هذا المؤشر الكلي على ثلاث مجالات أساسية ممثلة في:

- عوامل الإنتاج: رأس المال بما فيه رأس المال المادي الذي يتضمن الآلات والمعدات التي تعمل على مستوى مؤسسات الإنتاج، إضافة للبنية التحتية
- قدرات تنظيم المشاريع: المهارات والمعرفة والمعلومات التي تمتلكها المؤسسات. وتشمل ريادة الأعمال والقدرات التكنولوجية التي تتضمن المهارات الهامة اللازمة للاستثمار والإنتاج وإقامة الروابط على مستوى الوحدات الإنتاجية (الشركات / المزارع)
- روابط الإنتاج: التدفقات بين الوحدات الإنتاجية للسلع والخدمات والمعارف والتكنولوجيا والمعلومات والموارد الإنتاجية، بما في ذلك الموارد البشرية. وتشمل التبادلات بين الوحدات الإنتاجية

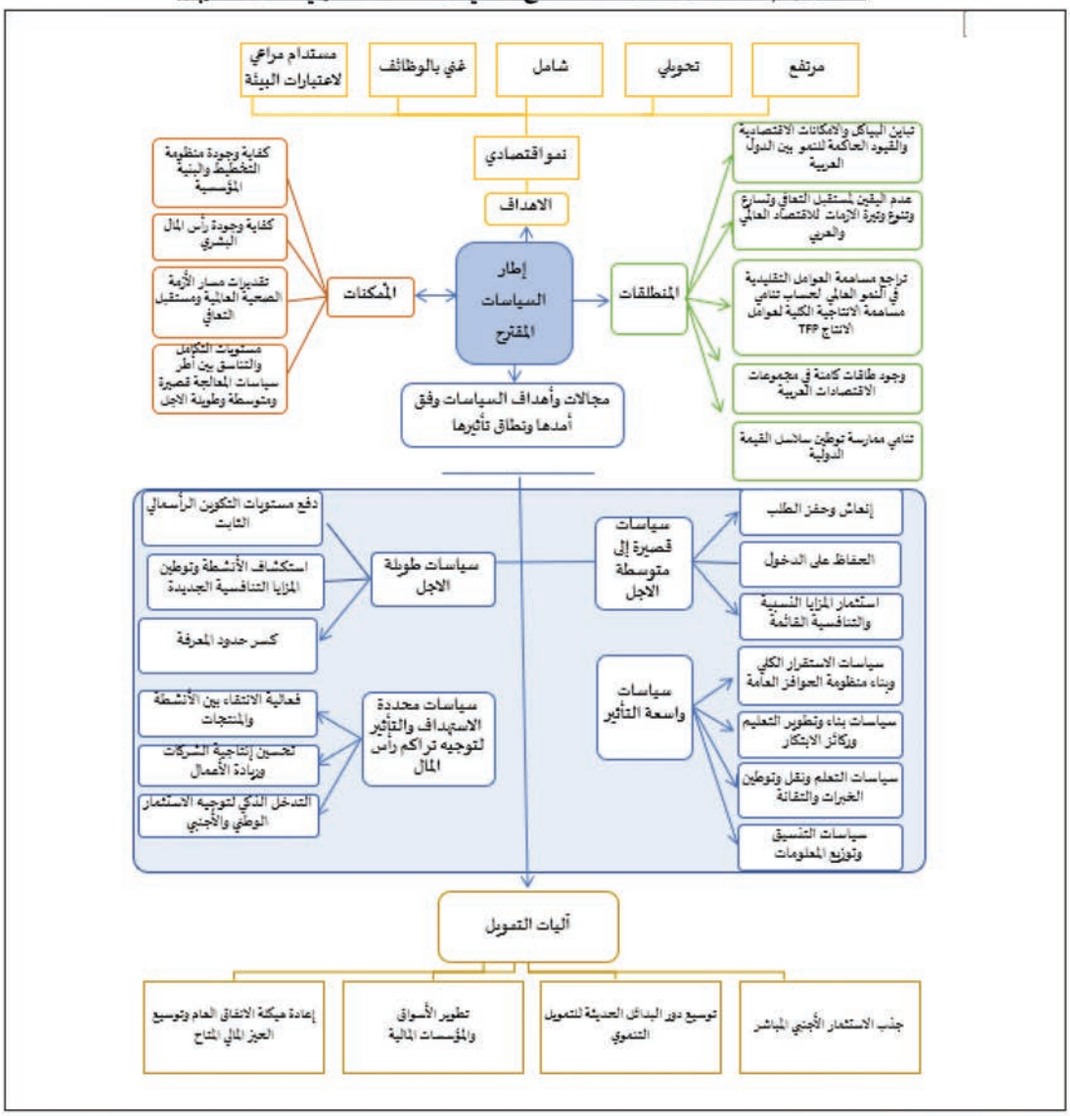
ذات الأحجام المختلفة (المشاريع الصغرى والصغيرة والمتوسطة والكبيرة)، وهياكل الملكية (المحلية / الأجنبية، العامة / الخاصة)، العاملة في مختلف القطاعات.

يقوم هذا المؤشر الكلي عملياً على ثمانية مؤشرات فرعية تعكس نتاج سياسات الدول وجهودها في بناء وتطوير قدراتها الإنتاجية وتوفير متطلبات ذلك، والممثلة في: رأس المال البشري - رأس المال الطبيعي – الطاقة – النقل - تكنولوجيا المعلومات والاتصالات – المؤسسات - القطاع الخاص - التغيير الهيكلي (UNCTAD، 2022).

وتضم المجموعة الثانية نوعين من الدول تشمل العراق وليبيا والجزائر إضافة إلى لبنان والأردن ومصر وجيبوتي، وتونس، والمغرب، وفلسطين. تتقاسم هذه الدول العديد من الخصائص كانتمائها للدول متوسطة الدخل (الأعلى والأدنى)، وتقاربها على مستوى التنمية البشرية، وتحقيقها معدلاً متوسطاً (أقل من المجموعة الأولى) في مجال القدرات الإنتاجية. ويعتمد النمو فيها بشكل أقل من المجموعة الأولى على الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج مقارنة بعاملي العمل ورأس المال. مع ذلك تتباين هذه الدول على مستوى تركّز الصادرات، حيث يرتفع أكثر في مجموعة العراق وليبيا والجزائر، ويرتفع التنويع أكثر في باقي الدول، وكذلك في تركيبة سوق العمل الذي يتسم بكونه مصدراً للعمالة باستثناء ليبيا. وتضم المجموعة الثالثة الدول العربية الأقل على مستوى الدخل (ذات الدخل المنخفض والدخل المتوسط الأدنى)، وكذلك الأقل في سجل التنمية البشرية، وفي مساهمة الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج في النمو، وفي القدرات الإنتاجية، كما تعتبر أسواق مصدّرة للعمالة. وتضم كلّاً من موريتانيا، وسوريا، والسودان، واليمن، والصومال.

وبصفة عامة، لا يمثل هذا التصنيف للتقرير محاولة للتعميم أو لوضع صبغة موحدة لدول كل مجموعة، ولكنه محاولة لتبسيط العرض والطرح لسياسات المعالجة التي يمكن تطبيقها على نطاق كل مجموعة مع وجود هامش نسبي للتباين يعكس خصوصية كل دولة. واستناداً لما سبق وفي ضوء نتائج التحليل الذي تضمنه التقرير وأخذاً في الاعتبار ما تضمنته التقديرات الدولية وبخاصة مستقبل الجائحة وحركة النشاط الاقتصادي العالمي في جانبي الطلب والعرض، يسعى هذا الجزء من التقرير إلى طرح إطار سياسات يعالج تحديات النمو في الدول العربية على أسس موضوعية لتحسين حجم هذا النمو ونوعيته بالاعتماد على طرح سياسات قابلة للتطبيق تراعي معطيات وخصوصية الدول العربية وتمايزها فيما بينها (الشكل 2.4).

الشكل رقم 4. 2: إطار السياسات المقترح لتعافي واستدامة النمو في الدول العربية



المصدر: إعداد الكاتب

2.4 النمو المستهدف

انطلاقاً من هدف هذا التقرير ووفقاً لما تظهره معطيات الدول العربية من إشكالات تواجه النمو الاقتصادي في هذه الدول بمختلف مجموعاتها، يستهدف الإطار المقترح لسياسات المعالجة تحقيق نمو اقتصادي مرتفع، وتحويلي، وشامل، وغني بالوظائف، ومستدام، ومُراع للاستحقاقات البيئية، مع الأخذ في الاعتبار التقاطعات والتنافر أحيانا بين هذه المفاهيم.

نمو تحويلي: أي أن تتأسس علاقة بين النمو الاقتصادي ونوعية الأنشطة القائمة. بحيث ينعكس هذا النمو على تحول الهياكل الاقتصادية (Structural transformation)، كما أن ذات الهياكل الاقتصادية الجديدة أو المُطورة ستعود لتدفع من هذا النمو في علاقة حميدة متبادلة السببية فيما أصبح يطلق عليه النمو التحولي Transformative growth) أي النمو القائم أو الداعم للتحول الهيكلي (Herrendorf.، et.al. 2013). حيث يرتبط ذلك النمو بتغيير أو تحويل في الأنشطة الإنتاجية داخل الاقتصاد الوطني، وما يرتبط بها من نمط توزيع وتخصيص عوامل الإنتاج المختلفة ليس فقط بين القطاعات الاقتصادية، بل أيضا على مستوى الأنشطة، والمنتجات، والمناطق، وفرص العمل (Olga.، et. al، 2010)، وهي الممارسات التي توثقت تطبيقاً في تجارب النمو الاقتصادي في الدول المتقدمة قديماً وفي تجارب النمو في الدول الصاعدة لاحقاً، حيث أمكن تمييز أهم مراحل هذا التحول أو التغير في الهياكل الاقتصادية وفق المسار التاريخي لكافة التجارب الدولية (للدول المتقدمة والصاعدة) في تحوّل هياكل الاقتصاد من القطاعات والأنشطة الأولية مثل التعدين والزراعة إلى التصنيع، ثم التحوّل من الأنشطة الصناعية المرتبطة بالموارد الطبيعية والكثيفة الاستخدام للعمالة والقليلة المهارة إلى أنشطة صناعية أعلى قيمة ومحتوى تكنولوجي، ثم التحوّل بعد ذلك صوب زيادة حصة قطاع وأنشطة الخدمات لاسيما الإنتاجية، ثم التحوّل صوب أنشطة الخدمات الأكثر تضميناً للمحتوى المعرفي أو التكنولوجي على أن يصاحب هذه التحوّلات تغيّر في نوعية الموارد البشرية، والقدرات المؤسسية والتنظيمية، بجانب تغير وارتقاء في إتاحة البنى والمرافق التحتية والإنتاجية المساندة (Frank،2015).

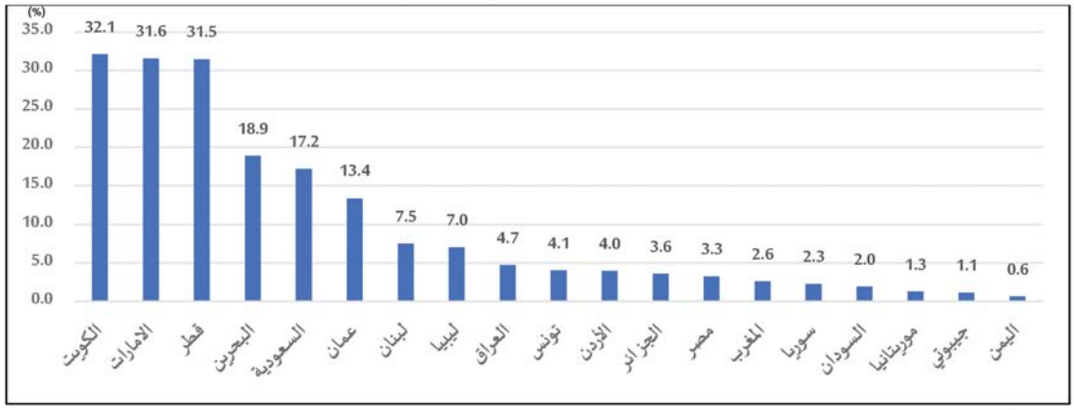
نمو شامل: وهو ما يعني تحقيق النمو الذي لا يخلق فرصًا اقتصادية جديدة فحسب، بل أيضًا يضمن المساواة في الوصول إليها لجميع فئات المجتمع، وخاصة للفقراء (Birdsall.، Ianchovichina، E. and Lundstrom، S.، 2009، 2007)، وهو بذلك يتضمن استهداف إزالة القيود التي تحول دون مشاركة الفقراء والفئات الأقل دخلاً في النمو واقتسام عوائده وكذلك مستويات تمكينهم (Mendoza،2008 ، .Mckay،2008 ، .GSDRC،2010).

نمو غني بالوظائف (تشغيلي): يظهر الواقع العربي حالات واضحة من الانفصام بين نمو الناتج من جانب ونمو الوظائف من جانب آخر، ويرجع ذلك إلى عدم كفاية معدلات النمو المحققة في مجموعات الدول العربية، لاسيما الثانية والثالثة، أو تقلب النمو واعتماده على الأنشطة الأعلى كثافة في رأس المال كما في معظم هذه الدول لاسيما المجموعة الأولى. لذا يسعى هذا النمو إلى بناء رابط عضوي بين جانبي النمو والتشغيل (تجدر الإشارة أن الدول العربية واجهت أزمة كوفيد-19 وهي تحتاج ما يقارب 7.4 مليون فرصة عمل عام 2019، يُضاف لهذا العدد الكبير للوظائف التي فُقدت خلال الأزمة، يبرز ذلك أهمية البعد التشغيلي للنمو المستهدف).

نمو مستدام مُراعي للاعتبارات البيئية: يعني تحقيق معدل نمو يمكن الحفاظ عليه دون خلق أعباء اقتصادية

كبيرة أخرى، خاصة للأجيال القادمة، وألّا تكون هناك مفاضلة بين تحقيق النمو الاقتصادي السريع اليوم ونظيره للغد. فالنمو السريع اليوم قد يستنفد الموارد ويخلق مشاكل بيئية للأجيال المقبلة عبر الانبعاثات الكربونية ويستنزف موارد حيوية مثل النفط والثروات والهبات الطبيعية. ويلخص المؤشر الدولي المعدّل للتنمية البشرية بالضغوط الكوكبية بوضوح مدى التراجع في واقع التنمية البشرية في كافة الدول العربية لاسيما المجموعة الأولى التي جاءت ضمن قائمة الدول العشرة الأولى الأكثر خسارة في مستويات تنميتها البشرية عند تعديله بالأبعاد الكوكبية/البيئية، لتخسر دول مثل الكويت والامارات وقطر والبحرين والسعودية وعمان (74)، (87)، (84)، (42)، (33)، (15) من ترتيبها الطبيعي وفق مؤشر التنمية البشرية وذلك في حال إعادة ترتيبها وفق نتائج المؤشر المعدل بالضغوط الكوكبية (الشكل رقم 3.4).

الشكل رقم 3.4: الفرق المحتسب بين قيمة مؤشر التنمية البشرية وقيمة مؤشر التنمية البشرية المعدل بالضغوط الكوكبية/البيئية منسوباً إلى قيمة مؤشر التنمية البشرية(2019)



مصدر البيانات: UNDP,2022

كذلك يأتي هذا المتطلب للنمو استجابة للتوجهات الدولية (باريس 2015) وما أقرته بعض الدول العربية من التزامات بشأن مراعاة الأبعاد البيئية للحد من مخاطر التغيرات المناخية والاحتباس الحراري ((COP-26-2021، لذا يجب أن يرتكز النمو المستهدف على أنشطة تراعي إضافة للأبعاد السابقة هذا البعد الحيوي، بما في ذلك تعديلات هيكلية في مزيج الطاقة المستخدم حالياً في الدول العربية (القائم إلى الآن على مركزية دور الوقود الأحفوري) لاسيما أن هياكل الإنتاج والأنشطة في معظم الدول العربية خصوصا في المجموعتين الأولى والثانية تظهر كثافة إنتاجها المعتمد على الطاقة، والأعلى انبعاثاً للكربون، وهي الأنشطة التي يتأسس عليها النمو الحالي، والتي يعمل بها أيضاً ملايين العمال، ويمثل ذلك عبئاً إضافياً قد يسهم في حال عدم تطبيقه بشكل منهجي ووفق دراسات وخطط وسياسات متدرجة وواضحة في الاخلال بمقومات تنافسية تلك الأنشطة نتيجة ارتفاع التكاليف المترتبة على مراعاة الاستحقاقات البيئية،

وكذلك إلى اتساع وتعميق تحدّي البطالة في كافة مجموعات الدول العربية التي تواجه بالأساس إشكالية تاريخية في ضعف معدل نمو فرص العمل، والذي أدّى لتجاوز معدلات البطالة كمتوسط للدول العربية أكثر من ضعف المتوسط العالمي خلال العقد الأخير. كما يجب التأكد أن هذا النمو مستداماً لا يرتبط في جانبه الأساسي بنمو الاستهلاك، بل بنمو الاستثمار والصادرات (Economics online،2022).

3.4 المنطلقات – معطيات لا يمكن تجاهلها

ينطلق الإطار المقترح للسياسات الذي يطرحه التقرير وما يتضمنه من سياسات لتحسين نسق ونوعية النمو الاقتصادي في الدول العربية من عدد من المنطلقات الأساسية تتمثل في:

■ تباين الهياكل الاقتصادية والإنتاجية ومستويات رأس المال المادي والبشري والمؤسسي بين مجموعات الدول العربية، بما يتضمنه ذلك من تباين مصادر النمو الاقتصادي ومستويات التنمية فيها، مما يترتب عليه عدم التعميم، ومن ثم تحديد السياسات والإجراءات التي تناسب كل مجموعة على حدة، فضلاً عن الاستفادة من التجارب الدولية ذات الصلة. كما يمكن للدول العربية الاستفادة من تنفيذ بعض برامج التحوّل الهيكلي على سبيل التجريب، والاستفادة من نتائجها في تعميم الممارسات الفضلى، وتجنب عوامل الإخفاق.

■ استمرار حالة عدم اليقين عالمياً وكذلك عربياً فيما يتعلق بمستقبل النمو وتقديراته نتيجة لعوامل عديدة ومتداخلة مثل عدم الوضوح المتعلق بالجائحة ومستقبلها والأزمات الجيوسياسية الدولية (الازمة الروسية-الأوكرانية وتوقعات امتدادها جغرافياً وزمنياً) الذي سيزيد من تراكم الطلب من جانب وسيقلّص العرض من جانب آخر (نتيجة تعطل مؤسسات الإنتاج وعناصر سلاسل التوريد لاسيما النقل والشحن) بما يدفع إلى تنامي الضغوط التضخمية وطول أمدها لاسيما في أسواق السلع الأساسية (الطاقة والغذاء).

■ تنامي التقديرات العالمية بأن يشهد العقد القادم تراجعا كبيراً في دور العوامل التي دفعت النمو العالمي في العقدين الماضيين بما في ذلك زيادة المعروض من العمالة والنمو السريع في نسبة رأس المال إلى العمالة (الإنتاجية). وهو التراجع الذي لن يتم تعويضه إلا جزئياً من خلال التحوّل نحو مساهمات أكبر من مصادر النمو النوعي، وزيادة الإنتاجية الكلية لعناصر الإنتاج، مدفوعة بالتحوّل الرقمي المتسارع وتحسينات الإنتاجية، بالإضافة إلى ضخ استثمارات إضافية طويلة الأجل في البنية التحتية المادية والاجتماعية. وقد انسابت تأثيرات وممارسات هذه التغيرات إلى الدول العربية لاسيما خلال فترة الجائحة وما فرضته عليها من تعديلات في هياكل الأنشطة والوظائف.

■ تنامي اتجاه واضح لتقليص امتدادات سلاسل القيمة العالمية، وهوما يعني الاتجاه لتوطين الجزء الأكبر من سلسلة الإنتاج، كنتيجة لتداعيات جائحة كوفيد-19 وما أظهرته من حالات انكشاف ومخاطر، الأمر الذي أظهر ضرورة وجود أنشطة وصناعات وطنية لاسيما في مجالات الأمن الغذائي والدوائي وغير ذلك من الأنشطة الحيوية الأخرى.

4.4 السياسات المقترحة للتعافي والإصلاح – نحو مسار مستقر ومستدام للنمو

تقوم سياسات المعالجة بالاستجابة إلى تركيبة القيود التي تواجه النمو الاقتصادي في الدول العربية بمختلف مجموعاتها بالتركيز على المدى الزمني لمسارات المعالجة. فهناك إشكالات آنية تواجه النمو الاقتصادي تتطلب تدخلاً سريعاً لعلاجها في المدى القصير والمتوسط نظراً لأنها تؤثر على شرائح واسعة من المجتمعات العربية، وكذلك على عدد واسع من الأنشطة والقطاعات الاقتصادية، وترتبط بشكل أساسي بتداعيات جائحة كوفيد -19 وبعدد من المتغيرات الظرفية الأخرى ذات الصلة مثل تقلبات أسعار النفط وتقلّص الحيز المالي للعديد من الدول العربية إلى غير ذلك من عوامل محلية أو إقليمية أو دولية (الأزمة الروسية-الأوكرانية حالياً). كما أن هناك إشكالات ذات طابع هيكلي نجمت عن منوال التنمية الذي اتبعته الدول العربية خلال العقود السابقة يتطلب علاجها مساراً إصلاحياً طويل الأجل. وهي السياسات محل الاهتمام الأساسي لهذا التقرير والتي تمثل المهمة الأكثر صعوبة لكونها تتطلب تخطيطاً وجهداً وتراكماً مستمراً في الاتجاه الصحيح لعلاج إشكالات واختناقات متأصلة في تركيبة ونوعية النمو الاقتصادي في مجموعات الدول العربية.

ويبقى المحدّد المحوري في التحرك ضمن هذين المسارين متمثلاً في ضرورة ضمان الاتساق والتكامل فيما بينهما لتجنب مخاطر «التدخل الخاطئ» والحيلولة دون الوضع الذي تصبح فيه سياسات ومعالجات اليوم أزمات وتحديات الغد لمسار النمو في الاقتصادات العربية. ويمكن تقسيم سياسات المعالجة وفق نطاقها الزمني إلى سياسات قصيرة-متوسطة الاجل، وأخرى طويلة الأجل. وهو التصنيف الذي جاء ليلائم تمايز التحديات التي تواجه النمو الاقتصادي في الدول العربية التي تتمايز بدورها إلى تحديات طارئة أو ظرفية الطابع (تداعيات أزمة كوفيد- 19 والأزمات الدولية الجيوسياسية الأخرى) وأخرى هيكلية يتطلب التصدي لها معالجات ذات أمد أطول.

1.4.4. سياسات التعافي والحد من تراجع مستويات الطلب – المعالجات قصيرة إلى متوسطة الأجل

تقوم سياسات المعالجة ضمن المسار قصير إلى متوسط الأجل في جانبها الأساسي على أسس وسياسات وأدوات الفكر الكينزي وتحديثاته حيث أظهرت نتائج التشخيص خلال العامين الأولين للجائحة ما واجه النمو الاقتصادي من تراجع في كافة الدول العربية مقارنة بتقديرات مرحلة ما قبل الجائحة. كما أظهرت من جانب آخر أن الدول العربية ودول

العالم قد قامت بالفعل بتطبيق واضح لذلك الفكر في مواجهة هذه الأزمة والحد من تداعياتها قدر الإمكان على الطلب الكلي منعاً للانزلاق إلى حالة الكساد عالية الكلفة الاقتصادية والاجتماعية، وتجنب تكرار سيناريو أزمة الكساد العظيم الذي واجه العالم في نهاية عشرينيات القرن الماضي.

وقد تضمن التقرير ممارسات الدول العربية الواضحة لسياسات تيسيريه الطابع اعتمدت على مختلف الأدوات المالية والنقدية المتاحة لديها مثل خفض أسعار الفائدة، وتأجيل سداد الديون أو الإيجار أو المستحقات المختلفة، ومنح إعفاءات وتأجيلات ضريبية وجمركية، وشراء الأصول، وغيرها. ومما لا شك فيه أن هذه السياسات قد تمكنت إلى حد بعيد من الحد من تداعيات ومخاطر الجائحة على الاقتصادات والمجتمعات العربية بشكل يتناسب قطعاً مع الحيز المالي المتاح لدى كل منها، وكذلك وفق معطيات واقع المؤسسات ومستويات التنظيم والتنمية القائمة فيها من مرحلة ما قبل الجائحة. وقد تفاوتت هذه الإجراءات بين مجموعات الدول العربية الثلاث كما تضمنت منطلقات الإطار المقترح للسياسات.

تبقى مخاطر هذه السياسات التي تم تطبيقها فيما مثلته من ضغوط على مستويات التضخم، حيث يظهر أنه رغم أن الموقف النقدي العام المطبق عالمياً وأيضاً عربياً لا يزال تيسيرا على نطاق واسع لحفز الطلب والنمو، إلا أن البنوك المركزية في معظم الدول تتحول نحو سياسات نقدية أقل تيسيريه (رفع أسعار الفائدة، وتقليص برامج شراء الأصول) لمواجهة التضخم، الأمر الذي سيدفع بدوره إلى زيادة تكاليف الإنتاج أيضاً. يضاف إلى ذلك ما تشهده أسعار النفط من اتجاهات وتقديرات بارتفاعها عن المستويات المنخفضة التي شهدتها في السنوات السابقة وبخاصة في عام 2020 والتي جاءت على إثر تقلبات حادة ومستمرة منذ عام 2014 في أسعار النفط العالمية، مروراً بتداعيات جائحة كوفيد-19 وحالات الاضطرابات والتجاذبات بين مجموعة أوبك وباقي المنتجين الرئيسيين في العالم. ومما لا شك فيه أن عدم السيطرة على هذا التضخم له مخاطره الاقتصادية والاجتماعية لاسيما مستقبل النمو الاقتصادي الذي يستهدفه الإطار المقترح للسياسات. لذا يجب على الدول العربية الموازنة بين سياساتها الكينزية المطبقّة بما يحفّز نمو الطلب من جانب ويحد من تنامي التضخم من جانب آخر.

وقد يكون المخرج المناسب ضمن هذا الإطار وأفقه الزمني قيام الدول العربية بمختلف مجموعاتها بالتوجيه الذكي للسياسات نحو حفز الأنشطة الأعلى إنتاجية وكذلك الأكثر خلقاً للوظائف والدخول سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة. ويمكن إضافة معايير أخرى وفق الأولويات مثل دعم المؤسسات التصديرية إلى غير ذلك من معايير يساعد في ذلك مدى وجود نماذج حديثة للتوازن العام في الدول العربية تمكّن صناع السياسات من تحديد مجالات التدخل قطاعياً وكذلك اقليمياً/جهوياً. بحيث يتم توجيه الدعم وسائر أشكال التحويلات لتصبح أكثر انحيازاً نحو قطاعات وأنشطة وشرائح بعينها. على سبيل المثال إعادة النظر في دعم الطاقة المطبق في معظم الدول العربية بنسب متفاوتة بحيث يتم

تقليصه من قطاعات وشرائح من جانب وتوجيهه لقطاعات وشرائح أخرى وفقاً للمعيار المتبنى (الانتاجية، والقدرة على استحداث فرص العمل). وكما سبق التقديم يمكن زيادة عدد معايير الاختيار أو الانتقاء بما يعكس أولويات التنمية، وبما يستجيب كذلك لتركيبة القيود أو المحددات القائمة.

يجب الإشارة إلى أنه لا تتوفر أدوات كافية ودقيقة للقياس الكمي لمدى فعالية هذه السياسات التي تم تطبيقها ضمن هذا النطاق الزمني. وهو أمر لا ينساب على الدول العربية فقط، بل يمكن تعميمه على معظم دول العالم. ولكن قد يكون من المفيد السعي لمحاولة إنجاز مثل هذا القياس للاستفادة من نتائجه آنياً في حال استمرار هذه الأزمة أو مستقبلاً في حال مواجهة أزمات أخرى.

2.4.4. سياسات الإصلاح طويلة الأجل – التدخل الحاسم لعلاج التحديات الموروثة

تهدف سياسات المعالجة ضمن المدى الطويل بشكل أساسي إلى علاج الاختلالات الهيكلية الأكثر تقييداً للنمو في الدول العربية ومجموعاتها، وذلك وفق نتائج التشخيص الذي تضمنته فصول التقرير لتركيبة ونوعية النمو الاقتصادي القائم في هذه المجموعات، وأيضاً تأسيساً على المنطلقات التي قام عليها هذا الإطار، وكذلك بالنظر إلى ما تمدنا به نتائج مسارات النمو والتنمية في الدول العربية خلال العقود السابقة.

تعتمد سياسات المعالجة ضمن هذا النطاق الزمني على خلاصة الممارسات الدولية الرائدة في التصدّي لتلك الإشكالات، وكذلك على ما حددته النظرية الاقتصادية من أسس ومحددات لتحقيق النمو الاقتصادي على المدى الطويل، وذلك سعياً لتحقيق النمو الاقتصادي الذي يستهدفه هذا الإطار. فقد أكدت النظرية الاقتصادية ونتائج الدراسات والبحوث وكذلك تجارب الدول المتقدمة والصاعدة وعدد من الدول النامية أن تحقيق النمو وكذلك التقدم الاقتصادي يتمحوران حول أربعة أركان أساسية ممثلة في الأرض والموارد الطبيعية، والقوى العاملة وفقاً لحجمها وكذلك نوعيتها، والتراكم أو التكوين الرأسمالي، إضافة للتغيير أو التجديد التكنولوجي وكافة العوامل المؤثرة في كيفية استخدام المدخلات الإنتاجية السابقة والتي تسمح بإنتاج ونمو المخرجات بما يتجاوز المدخلات المتاحة والنمو فيها. كما أظهرت التجارب الدولية أنه ليس من تركيبة موحدة الطابع تجمع بين تلك المكونات وتوثق مسارا أو نمطا وحيدا لمزجها، حيث تتنوع الهبات والموارد والقدرات فيما بين الدول، وعلى كل دولة التحرك لاستخدام وتوظيف التوليفات المناسبة الأكثر قدرة على توليد مستويات عالية ومستدامة من النمو الاقتصادي.

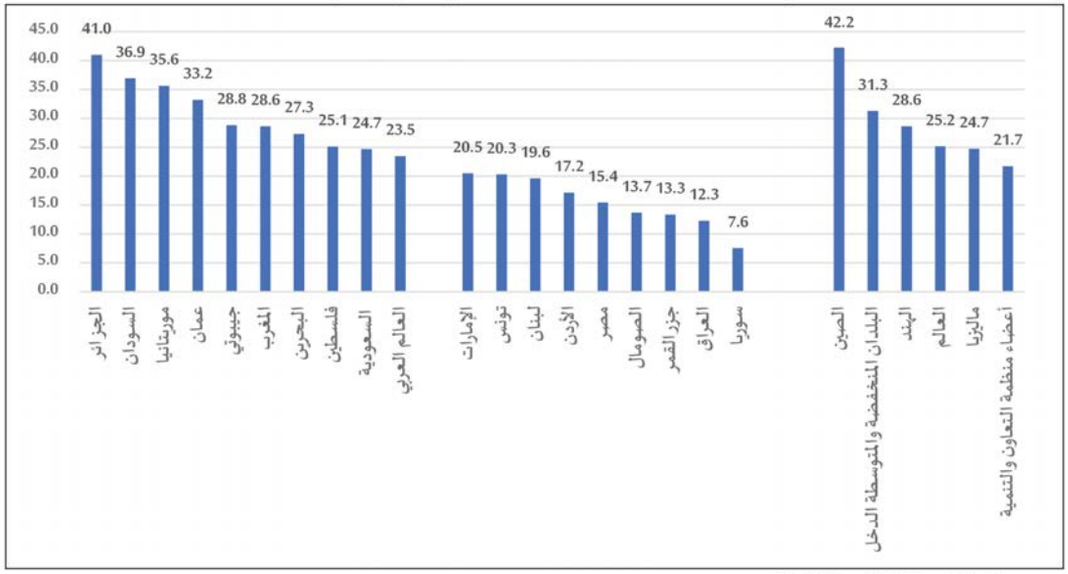
وقد يكون من الهام تسليط الضوء على مدى حجم إشكالية التراكم الرأسمالي في الدول العربية وبمختلف

مجموعاتها، حيث أظهر التحليل أن نمو تراكم رأس المال الثابت في هذه الدول كان أقل من متوسط معدل النمو للفترة 2010–2019، ورغم ارتفاعه نسبياً في الدول المصدرة للنفط (دول المجوعة الأولى إضافة للدول النفطية ضمن المجموعة الثانية) إلّا أنه واجه مستويات أعلى من التقلب، هذافي الوقت الذي تؤكد فيه النظرية الاقتصادية لاسيما اسهامات هارود/دومار، وكوزنتيس، وسولو، وكذلك مسار الدول المتقدمة في بداية مسارها التنموي منذ قرنين على محورية دور الادخار والاستثمار في دفع أو تفسير النمو الاقتصادي.

ويظهر الواقع أن الدول العربية باستثناء دول المجموعة الأولى وعددا من الدول ضمن المجموعتين الثانية والثالثة (ذات الموارد الطبيعية كالنفط والغاز والحديد)، تعرف إشكالية على مستويات الادخار المحلي منسوباً للناتج المحلي الإجمالي، حيث بلغ متوسط هذه المساهمة نحو 32 % كمتوسط عربي، مقارنة بمتوسط عالمي قدره نحو 26 % وذلك كمتوسط الفترة 2015–2019، في حين جاءت دول المجموعة الثانية والثالثة بالتتابع محققة معدلات ادخار منخفضة أو سالبة (10.0 % إلى – 48.6 %). ومع ذلك يلاحظ أن هناك دول مقارنة حققت معدلات ادخار أقل مما تحقق في دول المجموعة الأولى ومع ذلك تمكنت من تحقيق معدلات نمو أعلى وأنجزت هياكل اقتصادية أكثر تنوعاً كما هو الحال في الصين وماليزيا والهند، الأمر الذي يعود ليؤكد على أهمية العوامل الأخرى التي تنعكس على إنتاجية رأس المال (رأس المال البشري والبنية الأساسية والاجتماعية والمؤسسية)، هذا إضافة لسبل توظيف أو توجهات التراكم الرأسمالي (آلات ومعدات، إنشاءات، بنى أساسية ومرافق عامة) الذي لا تتوفر بيانات كافية عنه في الدول العربية. ويتعلق الامر الأكثر تهديداً بتقلب مستويات الادخار المحلي (المعدل الأعلى بين أقاليم العالم) حيث بلغ نحو 6.9 % في الدول العربية كمتوسط للفترة 2015–2019 مقابل نحو 0.48 % فقط على مستوى العالم، وبلوغه في أقاليم مثل أمريكا اللاتينية وجنوب آسيا نحو 1.72 % و1.67 تواليا، وهو الأمر الناجم بدوره عن ارتباط الادخار بهياكل إنتاجية وتصديرية غير مستقرة في الدول العربية (الأنشطة الاستخراجية والارتباط بتغير أسعارها عالمياً).

أما فيما يتعلق بالتكوين الرأسمالي ذاته فإن البيانات توضح أن الدول العربية كمتوسط للفترة 2015–2019 لم تُجار المتوسطات العالمية، بل أنها لم تجار المعدلات المحققة في الدول متوسطة ومنخفضة الدخل التي بلغ فيها هذا المعدل نحو 31.3 % (الشكل رقم 4.4)، وكذا الحال فقد جاءت دول من المجموعات العربية الثانية والثالثة الأعلى في معدلات تكوين رأس المال الثابت مثل الجزائر والسودان وموريتانيا وجيبوتي والمغرب، إضافة إلى دول من المجموعة الأولى ممثلة في عمان والبحرين، وجاءت دول من المجموعة الأولى مثل السعودية والامارات في ترتيب متأخر ضمن هذه القائمة. ويمكن تفسير ذلك في جانب منه بتباين احتياجات الاستثمار والتنمية بين الدول العربية (بلغت هذه النسبة في الدول المتقدمة أعضاء منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية 21.7 % وفي الولايات المتحدة نحو20.6 %) وأيضا يفسر بتوسع عدد من الدول في تمويل البنية التحتية والمشروعات العامة بوتيرة عالية مثل الجزائر، وكذلك جيبوتي التي مولت استثمارات ضخمة في تطوير وتشغيل الموانئ والمناطق الحرة.

الشكل رقم 4. 4: إجمالي تكوين رأس المال الثابت (% من إجمالي الناتج المحلي) كمتوسط للفترة 2015 - 2019



مصدر البيانات: World bank,2022

وبذلك يظهر أن التراكم الرأسمالي بشكل عام لمعظم الدول العربية لا يتناسب وحجم الدفعة المطلوب تحقيقها في النمو الاقتصادي، أما الامر الثاني وهو الأهم فهو غياب إحصاءات دولية توضح الهيكل القطاعي لذلك التكوين الرأسمالي بما يمكّن من التقييم وكذلك المقارنة على مستوى التطور الزمني وكذلك الجغرافي، إلاّ أن الملاحظ أن دولا حققت معدلات ادخار مرتفعة وكذا معدلات تراكم عالية لرأس المال الثابت مثل الجزائر في حين لم تحقق معدلات نمو تواكب ما حققته دول أخرى لم تدخر أو تستثمر بذات المعدلات كما هو الحال في ماليزيا والهند وغيرهما حيث بلغ متوسط النمو في الجزائر للفترة 2015–2019 نحو 2.1 % مقابل 4.9 % و6.7 % في ماليزيا والهند على التوالي وهو ما يشير إلى تفاوتات واضحة في معدلات إنتاجية رأس المال المستثمر والممكنات الأخرى ذات الصلة.

في المحصّلة فإنه رغم تحقيق عدة دول عربية معدلات نمو واكبت وزادت نسبياً عن المتوسطات العالمية كمتوسط للعقد الماضي، إلا أنها لا تتقارب مع المعدلات المقترحة من الأمم المتحدة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة 2030 والمقدّرة بمعدل 7.0 % سنوياً. كما أنها لا توفّر وتيرة للنمو تعمل على إحداث تقليص ملموس في حجم الفجوات التنموية (الدخل) القائمة بينها والدول المتقدمة. وفيما يتعلق بنوعية النمو الاقتصادي فتكفي الإشارة إلى أحد المعايير الهامة المستخدمة في هذا المجال والمتمثل في تقييم البعد/المحتوى التقاني للصادرات للتدليل على نوعية هياكل الإنتاج القائمة ومخرجاتها حيث توضح البيانات اقتصار متوسط مساهمة الصادرات العربية من السلع عالية التقانة/المحتوى التكنولوجي على نحو 0.12 % فقط من إجمالي صادرات

تلك المنتجات على مستوى العالم، مقابل بلوغ هذه النسبة في دول صاعدة نامية مثل الصين (نحو 26.0 %) ، وسنغافورة (نحو 6.9 %) وكوريا (نحو 6.2 %) والمكسيك (نحو 2.1 %) (World bank، 2022).

في هذا الإطار تتوجّه سياسات المعالجة لإصلاح الاختلالات المزمنة والموروثة التي أنتجها نموذج التنمية القائم في الدول العربية منذ عقود من خلال السعي للتأثير في كلا البعدين الكمي والنوعي لهذا النمو ليصبح متوافقاً والاشتراطات أو المواصفات التي حدّدها الاطار المقترح للسياسات بحيث يكون نمواً تحويلياً، وشاملاً، وتشغيلياً، ومراعياً لاعتبارات البيئة (مستداماً)، حيث العمل على زيادة معدلات هذا النمو، إضافة إلى التأثير في نوعيته من خلال التركيز على نوعية الأنشطة والقطاعات والمنتجات والهياكل التي أسهمت في تحقيق النمو، وأيضاً التركيز على رفع محتواه التقاني حيث يمكن طرح هذه السياسات ضمن نطاقين أساسيين: السياسات غير الانتقائية واسعة التأثير (Functional/Horizontal Policies) والسياسات الانتقائية/الرأسية (Selective/ Vertical Policies). كما يمكن تصنيف هذه السياسات وفق معيار أثرها على التنافسية حيث تتوجه الحزم واسعة التأثير لتحسّن وتطوّر من «البيئة التنافسية» للدولة بمجالاتها المختلفة (بيئة الأعمال – المؤسسات – رأس المال البشري – التشريعات-....)، في حين تتوجه الحزم الانتقائية بصورة أوضح للتأثير في «القدرة التنافسية» للدولة بمجالات عملها المختلفة (تطوير العناقيد الصناعية وسلاسل القيمة المحلية والعالمية، وحشد وتوجيه الاستثمار والتراكم الرأسمالي). وكما سبق الذكر، تختلف أدوات وعمق ونطاق تطبيق هذه السياسات بين مجموعات الدول العربية وفق المنطلقات التي قام عليها الإطار. وفيما يلي استعراض لتلك السياسات وأدواتها:

- 3.4.4 السياسات غير الانتقائية واسعة التأثير لدفع النمو الاقتصادي (البعد الكمي):

تتضمن هذه السياسات ذات الطابع الوظيفي (Horizontal Industrial Policy) كافة أشكال السياسات التي تتسم بتأثيرها الواسع على كافة القطاعات والأنشطة الاقتصادية في الدولة، دون أي انحياز، مثل سياسات الاستقرار الاقتصادي الكلي، والتعليم، والصحة، والبنية الأساسية والمرافق العامة، والطرق والمواصلات والاتصالات، والإنفاق على البحث والتطوير، وتطوير البنية التشريعية والقانونية والمؤسسية للدولة، إلى غير ذلك من سياسات تتسم بانسياب تأثيراتها إلى كافة القطاعات الاقتصادية والمتدخّلين الأساسيين (الحكومة والقطاع الخاص الوطني والأجنبي ومؤسسات المجتمع المدني). بمعنى أنها حزم السياسات التي تمتلك تأثيراً مباشراً على التنافسية الكلية للدولة وللاقتصاد، والتي تسهم في خفض تكلفة ممارسة الأعمال في كافة الأنشطة والقطاعات القائمة في الدولة (نمو كمي) وذلك ضمن قواعد عمل السوق.

ضمن ذلك الإطار يمكن تبني عدداً من الأطر والأدوات الداعمة لتنفيذ تلك السياسات مع مراعاة خصوصيات وتحديات كل مجموعة من مجموعات الدول العربية الثلاثة. وما يمكن للاقتصاد والمجتمع ونوعية المؤسسات أن تنجزه. والتي تستهدف أساساً الحد من الإخفاقات التي قد تمنع أنشطة الاقتصاد من النمو والتطور والارتقاء سواء كانت تلك الإخفاقات مرتبطة بالسوق (Market failure) أو بالحكومات (Government failure). وفيما يلي عرض لمجالات عمل تلك السياسات (Cimoli., et, al., 2006).

المجال الأول: سياسات الاستقرار الكلي وتهيئة بيئة عامة مواتية للأعمال (الحوافز العامة): والتي تضمن الحفاظ على مسار ثابت ومجدي ومتنامي وقابل للتراكم لمختلف الأنشطة الاقتصادية للعمل المستمر، وبشكل مستدام وقابل للتنبؤ، وبما يتضمنه ذلك من جهود الدولة لتوفير وتأمين بيئة اقتصادية كلية مساندة للأعمال والأنشطة الاقتصادية، وبخاصة الإجراءات المرتبطة بتأمين قواعد حقوق الملكية الفكرية، وتنظيم الأسعار، وإتباع سياسات الصرف المناسبة، وتطبيق فعال للسياسات النقدية وأسعار الفائدة، وكذلك إتباع سياسات مالية معادلة، إضافة إلى الإعفاءات الضريبية المنضبطة والمقيدة بمتطلبات الكفاءة والتنافسية والإنتاجية. وذلك من خلال خطط، وسياسات عامة، وموازنات وبرامج مالية واسعة، تستهدف جميعها بناء وتطوير البنى الأساسية والمرافق العامة ومد شبكات الطرق والمواصلات والاتصالات، وشبكات النقل البري والبحري والجوي، وتأهيل المورد البشري من خلال الإنفاق على التعليم والتدريب وتطوير القدرات والمهارات، ونشر وتعميم الخدمات المالية والمصرفية، وإقرار العديد من التشريعات والقوانين الاقتصادية الهادفة لتشجيع الاستثمار وحفز النمو، وتأسيس المؤسسات الاقتصادية والمالية المعنية بعمليات التطبيق والمتابعة لتلك الجهود. وقد جاء تطبيق هذه السياسات الوظيفية في بداية إطلاق مسار التنمية في الدول العربية بهدف إرساء وبناء مقومات وركائز الدولة الوطنية الجديدة وإن كان يلاحظ أن تلك الجهود أو الإنجازات على وجه العموم لم تشهد زخماً مستداماً خلال نصف القرن الماضي. كما أنها تباينت فيما بين هذه الدول ومجموعاتها، وهو الأمر الذي قد يعود في جانب كبير منه إلى قيد الموارد على بعض الدول، أو إلى ظروف وعوامل خارجية كالحروب والصراعات أو نتيجة للأزمات المتصلة بالتغيرات المناخية لاسيما الجفاف والتصحر. وفقا لهذا المجال ستكون الحاجة أكثر الحاحا لتطبيق تلك السياسات في مجوعتي الدول العربية الثانية والثالثة، حيث تمكنت مجموعة الدول العربية الأولى من تحقيق مستويات متقدمة ومستقرة نسبيا في تهيئة مقومات مناسبة لبيئة الأعمال تجعلها أكثر قابلية للتنبؤ من نظيرتها في باقي المجموعات.

المجال الثاني: سياسات فعالة لبناء وتطوير ركائز ثابتة للابتكار العلمي والتكنولوجي. حيث يتضمن هذا

المجال توجه الدول العربية لتنفيذ السياسات العلمية، والتوسع في المشروعات ذات التكنولوجيا العالية، وتمويل البحوث الجامعية، وإنشاء مراكز البحوث، ودعم البحوث والتطوير، والارتقاء بمنظومة الدعم الموجه للجوانب العلمية والبحثية بوجه عام.

المجال الثالث: إقرار السياسات الموجهة لإرساء قواعد التعلم ونقل الخبرات وتحسين القدرات التكنولوجية وتوطين المعرفة والتقانة في الأنشطة الاقتصادية في الدولة: بما يتضمنه ذلك المجال من دور الدولة في صياغة سياسات متطورة ومواكبة للتعليم والتدريب، وعقد وتنفيذ ورش عمل ونقاشات مجتمعية ومتخصصة للتنبؤ وتحديد أولويات البحوث الوطنية، ودعم التدريب الهادف لرفع القدرات، وتنفيذ خطط وبرامج لبناء وتشكيل المهارات، والتعاون في مجال البحوث الدولية، وتوفير حوافز للاستثمار الأجنبي المباشر.

المجال الرابع: سياسات شفافية وإتاحة المعلومات: والتي تتضمن آليات العمل الجماعي، وتعزيز المعايير والمواصفات القياسية، واستخدام المنتديات التشاورية، واستخدام الغرف التجارية، وتشجيع التعاون والشراكات الدولية والوطنية، وتسهيل تسويق الصناعات التصديرية، ونشر وتعميم التجارب الناجحة.

4.4.4. السياسات الانتقائية/الرأسية لدفع النمو الاقتصادي (التركيز على الأبعاد النوعية للنمو)

تتضمن السياسات الانتقائية/الرأسية (Selective/Vertical Policies) كافة أشكال السياسات والإجراءات التي تُعبر عن التحيز أو التمييز لقطاع أو لنشاط اقتصادي معين دون غيره، بهدف التأثير في معدلات نموه، أو قدرته التصديرية، أو مستويات إنتاجيته ((Robinson، J.، (2009)، Rodrik، D.، (2007))، بمعنى اتسامها بكونها أكثر استهدافاً وأكثر انتقائية، حيث تقوم الدولة بإقرارها وتنفيذها مستهدفة تحفيز وتنمية قدرات أحد الأنشطة/القطاعات، من خلال منظومة من إجراءات المساندة الموجهة فقط لهذا النشاط، فيما يمكن اعتباره تأثيراً في هياكل هذا النمو ومصادره ونوعيته. ويمكن للدول العربية إتمام هذا التدخل من خلال: التعريفات، الحوافز المالية أو الإعانات لدعم أنشطة دون غيرها، وتطبيق أطر الشراكات المختلفة بين القطاعين العام والخاص، وتوظيف المشتريات الحكومية كأداة تأثير وتوجيه وتحفيز ورعاية للصناعات الاستراتيجية والأنشطة الاقتصادية الوطنية المختارة القادرة على توفير محركات إضافية للنمو الصناعي والقطاعي والكلي، وتطبيق الحوافز النقدية والائتمانية لتشجيع وتوجيه الاستثمارات والمشروعات نحو الأنشطة المستهدفة/المنتقاة.

ترتكز أهمية هذه السياسات في استهدافها الأعلى والأدق لتحسين نوعية النمو الاقتصادي ومن ثم استدامته وفق ما توصلت إليه العديد من الدراسات التطبيقية المعنية باستدامة النمو، والتي أكدت أن النمو القائم على التحول الهيكلي قد لا يكون قريناً لتحقيق الاستدامة سواء للنمو أو للتنمية، لاسيما ما يتعلق بجانبيها الاجتماعي أو البيئي

اللذان سيعودان ليهددا مسار النمو ذاته. فقد يقود النمو القائم على تحول هياكل الإنتاج إلى تهديد قطاعات أو فئات أو أقاليم، بمعنى أنه قد يكون نمواً غير شامل ولا يتمتع بالعدالة ويزيد من ارتفاع معدلات الفقر أو البطالة أو الاضرار بالبيئة. ما يُلزم بضرورة التدخل الحكومي لضمان الاختيار الأفضل لمسار التحول الهيكلي المستدام لهياكل الاقتصاد والمجتمع. (Bartholomew.، et.، al. 2014). وهو الاتجاه الذي تم الترويج له بقوة من خلال العديد من الباحثين، وارتكزت القواسم المشتركة لأنصار هذا التوجه على ما يظهره الواقع الاقتصادي في الدول من وجود تباينات وفروقات واضحة بين أداء القطاعات والأنشطة داخل الاقتصاد الوطني، وكذلك وجود فروق بين مستويات وخصائص المعرفة والتكنولوجيا المستخدمة في مختلف قطاعات وأنشطة الاقتصاد، وعدم وجود آليات للتصحيح التلقائي لعمل الأسواق داخل الاقتصاد Market failure، إضافة لأهمية وجود سياسات انتقائية تواجه بشكل دقيق الاستهداف العقبات التي قد تعوق عملية النمو في بعض القطاعات دون غيرها ، وبما يحفز في المحصلة الأنشطة القادرة على قيادة النمو تحسين الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج على المدى الطويل.

ضمن هذا الإطار تجدر الإشارة لقيام إحدى الدراسات التطبيقية باختبار أثر إقرار سياسات من جانب الدولة لزيادة النمو الاقتصادي (مُعبراً عنه بمتوسط دخل الفرد من الناتج) من خلال زيادة التنوع في الأنشطة الاقتصادية القائمة (التحولات الهيكلية)، وذلك استناداً لبيانات 50 دولة (مقطع عرضي) حيث توصلت إلى أن الدول منخفضة الدخل تصبح أعلى دخلاً وأكثر غنى وإنتاجا وتوظيفاً عند تراجع التركز وتزايد مستويات التنويع. وتستمر هذه العلاقة إلى مراحل متقدمة من عملية التنمية، وعند مستوى دخل معين (مرتفع)، تبدأ هذه العلاقة في التحول بحيث تصبح الدول أكثر غنى وأعلى دخلاً كلما زاد التركز وانخفض التنويع لتتبلور العلاقة النهائية بين التركز ودخل الفرد على الشكل (U). ويمكن تفسير نتائج هذه الدراسة واقعياً، في أن الدول في بدايات مسار التنمية تكون أكثر اعتماداً على أنشطة اقتصادية محدودة (الزراعة والصيد وبعض الصناعات الأولية)، والذي يصاحب بمتوسطات دخول منخفضة، وعند زيادة حجم وعدد الأنشطة الاقتصادية وانخفاض التركز وإضافة أنشطة ومنتجات أكثر إلى هيكل الاقتصاد ممثلة في أنشطة الصناعات التحويلية والخدمات، يقود ذلك إلى زيادة فعلية في الإنتاج والتشغيل والدخول، وفي مرحلة لاحقة تبدأ الدول في التوجه إلى قطاعات وأنشطة بعينها تتسم بالارتفاع في قيمتها المضافة ومحتواها التقني، ليزيد مستوى التركز مجدداً ولكن عند مستويات دخل أعلى. (Harrison، et al.، 2009).

فيما يرتبط بحالة الدول العربية، والتي تنتمي بدورها إلى مرحلة ما قبل التحول وفقاً لنتائج هذه الدراسة التطبيقية، يُلاحظ أن هياكل الإنتاج فيها لازالت ترتبط إلى حد بعيد بهيكل المزايا والوفرة النسبية للموارد الطبيعية، ما يعني أنها ستبقى أسيرة تلك الهياكل وضمن ذات المستوى المنخفض للدخل. وهو ما يعني ضرورة التدخل الحكومي، لتعديل

وإعادة توجيه هياكل الاقتصاد والإنتاج ليصبحا أقل تركزاً وأكثر تنويعاً، ولكن بشكل انتقائي مدروس صوب الأنشطة الأكثر قيمة ومحتوى معرفي وكذلك الأعلى والأسرع نمواً. وبما يستدعيه ذلك من تطبيق المنهجيات الحديثة لتحديد المسار الأكثر نجاعة والاختيار الأعلى مردود على انجاز النمو المستدام في الدول العربية وبخاصة منهجية الحيز السلعي التي تقوم على أساس أن الاقتصادات تنمو من خلال القدرة على الانتقال والارتقاء في الأنشطة والمنتجات التي يتم إنتاجها وتصديرها. ما يعني تكييف مزيج عوامل الإنتاج (العمل ورأس المال، والمعارف، والمهارات، والتركيبة المؤسسية) اللازم للتحول نحو إنتاج المنتجات الجديدة بسهولة أكبر من غيرها، كونها قريبة من ذات المزيج المستخدم لعوامل الإنتاج لإنتاج المنتجات القديمة، وهي عملية دائمة التطور والارتقاء المستمرين (Hidalgo et al. ،2007). في هذا الإطار يمكن أن تتضمن هذه السياسات الانتقائية:

المجال الأول: سياسات دعم الصناعات والأنشطة الاقتصادية المنتقاة، والتي تتضمن استخدام آليات: أنظمة الحصص أو التعريفات الجمركية على الواردات، وتوفير الدعم المالي/الائتماني للصادرات، وإنشاء مناطق اقتصادية خاصة، واستخدام الشركات المملوكة للدولة / الخصخصة، وإنشاء المرافق العامة وتوفير المدخلات اللازمة للعمليات الإنتاجية، وتقديم وتسهيل التمويل، وتوفير الضمانات العامة، وسياسة المشتريات الحكومية.

المجال الثاني: سياسات وآليات الاختيار: والتي تتضمن لوائح الدخول والخروج للشركات، وتفعيل مبدأ "عش ودع غيرك يموت»، والإرادة السياسية لوضع حد لدعم الشركات والأنشطة الفاشلة، وتدعيم سياسات المنافسة ومواجهة الاحتكار، والدعم المحلي للمؤسسات الإنتاجية والتجارية، وسهولة الوصول والنفاذ إلى التمويل، وتوفير التمويل طويل الأجل لجهود التنمية وأنشطتها.

المجال الثالث: سياسات تحسين إنتاجية الشركات وريادة الأعمال: وتتضمن توفير الدعم للتدريب الإداري للشركات الصغيرة والمتوسطة، والرصد والمساعدة، وتوفير وتطوير البنية التحتية والتمويل والإدارة لحاضنات الأعمال وتشكيل العناقيد الإنتاجية، وتعزيز الشراكات بين القطاعين العام والخاص، وتطوير وسائل التسويق، ورفع مستوى البنية الأساسية الاقتصادية، وإنشاء صناديق رأس المال المغامر.

يمكن تبين العلاقة القائمة بين تلك السياسات ومدخلاتها من جانب، والنتائج المرجوة من تطبيقها من جانب أخر، كمثال لتلك العلاقة القائمة أو المفترضة بين سياسات دفع النمو عبر تحسين الإنتاجية لمؤسسات الأعمال، كهدف مرجو، وسياسات تحسين الاستدامة البيئية لأنشطة تلك المؤسسات، كمدخلات تتضمن التشريعات والبرامج والإجراءات الحكومية. كما يظهر استعراض تلك المجالات والآفاق لعمل تلك السياسات أمراً غاية في الأهمية وهو الشمول والاتساع وامتدادها إلى آفاق أكثر اتساعاً لدفع النمو الاقتصادي. وهو ما يعود ليؤكد على دور الدولة وتدخلها

التوجيهي والإشرافي والتنظيمي في الدول العربية وفق متطلبات الاقتصاد الحر القائم على المنافسة وحرية الأسواق. يمكن تبين العلاقة القائمة بين تلك السياسات ومدخلاتها من جانب، والنتائج المرجوة من تطبيقها من جانب أخر، كمثال لذلك العلاقة القائمة أو المفترضة بين سياسات دفع النمو عبر تحسين الإنتاجية لمؤسسات الأعمال، كهدف مرجو، وسياسات تحسين الاستدامة البيئية لأنشطة تلك المؤسسات، كمدخلات تتضمن التشريعات والبرامج والإجراءات الحكومية. كما يظهر استعراض تلك المجالات والآفاق لعمل تلك السياسات أمراً غاية في الأهمية وهو الشمول والاتساع وامتدادها إلى آفاق أكثر اتساعاً لدفع النمو الاقتصادي. وهو ما يعود ليؤكد على دور الدولة وتدخلها التوجيهي والإشرافي والتنظيمي في الدول العربية وفق متطلبات الاقتصاد الحر القائم على المنافسة وحرية الأسواق. وقد تبنت الدول العربية على مدار العقود الماضية جل أو بعض أو توليفة من هذه السياسيات والبرامج والإجراءات، ولكن قد يكون من المناسب (1) تقييم نتائج ذلك على تنافسية وإنتاجية القطاعات المختلفة، (2) تحديد أهم المعوقات التي أثرت سلباً على نجاح هذه السياسات، (3) الانتقال إلى مرحلة جديدة لتطبيق هذه السياسات من خلال ربطها بمؤشرات قياس الأداء المحددة بإطار زمني، أخذاً في الاعتبار أيضاً (4) القضاء على كافة المعوقات الإجرائية المرتبطة بتنفيذ هذه السياسات بحيث يصبح التنفيذ أكثر وضوحاً وشفافية ومساواة وعدالة، وبأقل تدخل بشري ممكن، بتوسيع الاعتماد على الرقمنة.

5.4 مخاطر الريعية - أسس ومعايير الانتقاء

يرتبط إقرار سياسات لتحفيز وتوجيه الاستثمار ودور القطاع الخاص وفق نتائج العديد من الدراسات التطبيقية بما يسمى مخاطر الفشل الحكومي حيث وجود إمكانية عالية لتتحول هذه الحوافز لشكل من أشكال الريعية، الأمر الذي جعل قطاعا واسعا من الباحثين يرفض أو يتحفظ فيما يتعلق بتبني هذه السياسات، ومناداتهم باستمرار التعويل على دور السوق وآليات عمله فقط دون أي تدخل تمييزي من جانب الدولة، وهو الاتجاه المنسجم مع التوجهات الليبرالية وتوافق واشنطن 1989.

إن مراجعة التجارب التطبيقية للدول النامية والصاعدة خلال العقود الأربعة الماضية تمدنا بعديد من الأدلة التي تظهر أن تدخل الدول والحكومات بشكل ذكي وممنهج من خلال سياسات واضحة الأهداف وموقوتة كان له أثر حاسم في مسار نمو وتقدم تلك الدول كما هو الحال في دول مثل كوريا وماليزيا وسنغافورة وغيرهم كثير. لذلك حرصاً على تجنب مخاطر تحول منظومة الحوافز المقدمة من الدولة للقطاع الخاص سواء الوطني أو الأجنبي إلى نوع من أنواع الريعية، وهو ما يترتب عليه استبدال فشل الأسواق بالفشل الحكومي، يجب الربط بين تقديم تلك الحوافز وعدد من المعايير التنموية الواضحة التي تتوافق ورؤية وطموحات الدولة تنموياً على المدى الطويل. وهو ما يمكن إنجازه من خلال ربط تقديم تلك الحوافز بمعايير واضحة ومتدرجة مثل: المساهمة في التصدير أو إحلال الواردات أو المساهمة في

خلق فرص العمل، أو تحسين الإنتاجية، أو توطين المعارف والتكنولوجيا، أو تعميق التشابكات مع المؤسسات الإنتاجية الأخرى لاسيما في حال التعامل مع المؤسسات الدولية. ويمكن أيضاً إعطاء الحوافز صبغة مكانية، لضمان تحقيق عدالة توزيع الاستثمارات والمشروعات الإنتاجية جهوياً، بالإضافة إلى توسيع الفرص أمام كافة الفئات للمشاركة في تنفيذ هذه المشروعات، أو للنفاذ إلى فرص العمل فيها. فضلاً عن التأكيد على ضرورة الالتزام بمبادئ الحوكمة الرشيدة من عدالة وإنصاف وشفافية ووضوح ومساءلة ومحاسبة.

6.4 آليات تطبيق السياسات الانتقائية

استناداً لما تضمنه التحليل وكذلك لما تمدنا به نتائج المتابعة لمسارات النمو ومصادره سواء في الدول العربية أو في التجارب التاريخية للدول المتقدمة والصاعدة، يمكن التوصية بتوجيه منظومة الحوافز بمختلف أنواعها (مالية، ونقدية، وتشريعية، وإجرائية، الخ) إلى قطاع الصناعات التحويلية في كافة مجموعات الدول العربية، على أن تتم مراعاة استهداف المستوى التقني للصناعات المختارة وفق معطيات الهيكل الصناعي القائم وكذلك وفق إمكانات تطويره الفعلية ، وكذلك إلى أنشطة خدمات المعلومات والاتصالات، وبمدى أولوية الانفاق على البحث والتطوير لدى مؤسسات الاعمال لاسيما في دول المجموعتين الأولى والثانية، حيث تمتلك تلك الدول إمكانات أعلى للانطلاق في تلك الأنشطة دفعاً لنوعية نموها الاقتصادي ، إضافة إلى إمكانية ربط تقديم تلك الحوافز بمدى انخراط مؤسسات الأعمال (في الأنشطة المختارة) في روابط وتشابكات قطاعية ومكانية، لضمان توسيع الفرص أمام كافة الفئات للمشاركة الفعالة في تنفيذ المشروعات الإنتاجية، وتمويلها لاسيما في المجموعتين الثانية والثالثة.

أما فيما يتعلق بالمنهجيات العلمية والتطبيقية الداعمة لفعالية وكفاءة تطبيق سياسات الانتقاء واستكشاف الأنشطة الأكثر أولوية لتوجيه منظومة الانتقاء وما تتضمنه من حوافز نحوها، وهي الانشطة التي تتسم بقدرتها على النمو السريع ومن ثم المساهمة في زيادة معدلات النمو الاقتصادي، والتي تتسم كذلك بكونها مناسبة لخصوصية هيكل الموارد والإمكانات المتاحة في كل دولة، يمكن اقتراح عدد من المنهجيات الأكثر استخداما في الممارسات الدولية والتطبيقية الرائدة عالمياً في هذا المجال والتي يمكن استخدام أي منها منفرداً أو مضافة إلى غيرها من باقي المنهجيات. والتي تتضمن: منهجية تتبع المسارات التنموية في تجارب الدول المتقدمة، ومنهجية تطوير مصفوفة هيكل الإنتاج والتجارة الخارجية، ومنهجية فضاء السلع (Product Space) ، ومنهجية قياس الدخل، ومنهجية الخرائط الاستثمارية (Invest-ment Map) ، ومنهجية خرائط التصدير (Export Map).

ويجب لفت الانتباه أن تطرق التقرير لطرح هذه المنهجيات يأتي للتدليل والإرشاد لمجموعات الدول العربية، حيث يتطلب تطبيق هذه المنهجيات دراسات متخصصة وتحليلاً معمقاً لبيانات تفصيلية واسعة لهياكل الإنتاج والتجارة والصادرات لا يتسع المقام لتفصيلها في هذا التقرير، كما تجدر الإشارة إلى تعرض الإصدار الثالث من تقرير التنمية العربية (المعهد العربي للتخطيط، 2018) بشكل موسع لعدد من تلك المنهجيات.

7.4 آليات تمويل سياسات المعالجة

يتطلب تنفيذ هذه السياسات دون شك استيفاء متطلب توفير وتسهيل التمويل خاصة لصالح القطاع الخاص، لاسيما أن الواقع الراهن لكافة اقتصادات الدول العربية دون استثناء يظهر تراجعاً ملموساً في حيزها المالي المتاح (Fiscal space) حيث شهدت فترة أزمة كوفيد-19 تنامياً في مديونية كافة الدول العربية، واتفقت التقديرات الدولية على توقع استمرار هذا الاتجاه في معظم الدول العربية، مما سيؤثر على قدرة الدول في تمويل مشاريع البنى التحتية أو المساهمة في مشروعات منتجة. وقد تعرض الإصدار الخامس لتقرير التنمية العربية (المعهد العربي للتخطيط، 2021) لتلك القضية ولفت الانتباه إلى وجود مخاطر عالية لوقوع أو اقتراب عدد من الدول العربية مما يسمى بمصيدة الدين (Debt trap)، والتي تعكس وجود إشكالات حقيقية في قدرة مصادر التمويل المحلية على الإيفاء بمتطلبات جهود التعافي والتنمية. فتراجع الحيز المالي المتاح للدول العربية مقارنة بما كان متوفراً في بداية أزمة كوفيد- 19، إضافة لزيادة الضغوط التضخمية وارتفاع تكاليف الإنتاج وأسعار الغذاء سيفرضان قيدا اضافيا على قدرة الدول على تطبيق السياسات المقترحة.

وعليه فإن التحرك لتأمين مصادر لتمويل السياسات المقترحة والنهوض بمستويات التراكم الرأسمالي لابد أن يتأسس على ضرورة توفير التمويل الكافي لدفع الاستثمارات لاسيما المنتجة منها، إضافة إلى ضرورة الفهم العميق لأسباب قصور وعدم كفاية مصادر تمويل التنمية في الدول العربية بالأساس وبخاصة في ظل المعطيات الراهنة. في هذا الإطار يمكن اقتراح عدد من الأدوات أو البدائل التي يمكن للدول العربية تبنيها بشكل متكامل ومتزامن، أو يمكن تطبيق عدد منها وذلك وفقا لمحددات الواقع المؤسسي والتنظيمي السائد في هذه الدول، وكذلك وفقا لتباين الحيز المالي المتاح فيها. وأهمها:

- **تنمية الانفاق العام الاستثماري**، من خلال إعادة هيكلة الانفاق العام، ويمكن أن يتم ذلك وفق معيارين أساسيين هما كفاءة هذا الانفاق من جانب، وأولوية مجالات الانفاق الاستثماري الأعلى في مردوده التنموي الكلي بحيث يتم إعداد الدراسات القياسية اللازمة للتأكد من مجالات تأثيرات هذا البديل لاسيما ما يتعلق بحسابات قيمة المضاعف المالي لمتغيرات الانفاق العام مستهدفة الهيكلة، والأثر على النمو ضمن المدى الزمني القصير والمتوسط والطويل (Jordà and Taylor, 2015).

- **تنمية وتطوير الأسواق والمؤسسات المالية**، حيث يجدر النظر الى ضرورة مراجعة الهيكل المؤسسي والقانوني لتطوير المؤسسات والأسواق المالية العربية لتعزيز قدرتها على تعبئة المدخرات وتوجيهها نحو تمويل المشروعات الناشئة والمنتجة بكفاءة أعلى لا سيما من خلال الإصدارات الأولية لأدوات الدين والملكية التي تساعد على تمويل التنمية وتنويع المخاطر. بالإضافة الى ذلك، فإن وضع المؤسسات المالية في العديد من الدول العربية يستدعي انشاء صناديق تنموية ومؤسسات مالية متخصصة وقطاعية تعاضد دور المؤسسات المالية التجارية.

■ **تعزيز آليات الشراكة بين القطاعين العام والخاص**، حيث تمثل الشراكة بين هذين القطاعين (الوطني والاجنبي) بمختلف صيغها مدخلا عمليا لتمويل المشروعات الكبرى ومشروعات البنى التحتية على غرار مشروعات الطاقة المتجددة والخدمات اللوجستية وغيرها، على أن يتم ذلك وفق تحديد واضح من جانب الدولة لأولويات المشروعات المقترحة، إضافة إلى تدقيق ومراجعة لصيغة الشراكة الأكثر مناسبة.

■ **توسيع دور البدائل الحديثة للتمويل الاستثماري**، حيث التركيز على تقديم مداخل جديدة غير تقليدية كبدائل لتمويل عملية التنمية وبرامجها ومشروعاتها على وجه العموم، على سبيل المثال تبني وتوسيع دور «سندات المهاجرين (Diaspora Bonds) حيث يعتبر المغتربون مصدر تمويل هام للعديد من الدول العربية، ويمكن أن تمثل سندات المهاجرين أداة فاعلة في حشد جزء من هذه التحويلات المعتبرة وهي تعامل معاملة الأوراق المالية طويلة الأجل والتي يتم استردادها فقط عند الاستحقاق. كذلك يمكن اعتماد أدوات الصكوك الإسلامية والتمويل الجماعي وهكذا.

■ **جذب مزيد من الاستثمار الأجنبي المباشر**، حيث يجدر العمل على مضاعفة قدرة الدول العربية على جذب تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر، ليس فقط لدواعي استكمال النقص في التمويل لجهود التنمية ولتراكمها الرأسمالي، بل لما يكتسبه تدفق تلك الاستثمارات الأجنبية من قدرة أو إمكانية عالية في مجالات نقل وتوطين المعارف، ودفع النمو والإنتاج والتصدير وخلق الوظائف وتوسيع الاندماج في الاقتصاد العالمي وسلاسل القيمة الدولية. وتبقى تدفقات هذا المورد التمويلي رهناً بدور الدولة ومؤسساتها في تحفيزه وتوجيهه نحو القطاعات والأنشطة المستهدفة، بما يحقق العوائد المالية المرجوة للمستثمر/الشركات الدولية، ويضمن كذلك تحقق نظيرتها التنموية للدول العربية ولطبيعة النمو الاقتصادي المستهدف فيها. ويتطلب هذا الأمر جهودا مضاعفة من جانب الدول العربية التي تقتصر حصتها مجتمعة على نحو 2.8 % كمتوسط من الاستثمار العالمي خلال العقدين الماضيين، إضافة لتركز الجانب الأكبر منه في عدد محدّد من الدول العربية ضمن المجموعتين الأولى والثانية لاسيما السعودية والامارات والمغرب، ومصر، والأردن، وعمان. علماً أن الجانب الأكبر من توجهه القطاعي يتركز في القطاعات الأولية والخدمات غير القابلة للاتجار.

مما لا شك فيه أن هناك إمكانية عالية للتطبيق المتزامن لهذه البدائل التمويلية، مع ملاحظة أن عددا منها هو بحد ذاته محفز وأداة للدفع الكمي أو النوعي للنمو الاقتصادي العربي، لاسيما أداة الاستثمار الأجنبي المباشر، وصيغ الشراكات المتنوعة بين القطاعين العام والخاص حيث يمكن أن يؤدي عمل تلك الأدوات معاً إلى استكمال متطلبات التمويل من جانب، وفي ذات الوقت المساهمة في توجيه النمو والأنشطة الاقتصادية المساهمة فيه (التحول الهيكلي)، على مستوى الدول العربية بمختلف مجموعاتها من جانب آخر.

8.4 المُمكنات

يبقى نجاح تطبيق هذه السياسات وتحقيق أهدافها في مجموعات الدول العربية رهناً بعدد من المعطيات الأساسية، أهمها:

• كفاية وجودة البنية المؤسسية ومنظومة التخطيط وفق قواعد السوق: حيث يعول نجاح تطبيق هذه السياسات ضمن نطاقها الزمني وضمن مجالات تأثيرها الأفقية والرأسية، لاسيما السياسات الرأسية ذات الطابع الانتقائي أو التمييزي على دور مؤسسات الدولة في صياغة رؤى وخطط وبرامج منضبطة تستهدف النمو الاقتصادي وفق خصائصه التي حددها الإطار المقترح للسياسات، وذلك ضمن قواعد عمل السوق حيث يقع على عاتق تلك المؤسسات بداية دقة التشخيص لقيود ومعوقات النمو، ومجموعة الأنشطة التي ساهمت فيه، كما يقع على عاتقها انتقاء الأنشطة التي سيتم الانحياز اليها من خلال منظومة الحوافز والتسهيلات.

ولإظهار مستويات جاهزية المؤسسات والمعنيين بوضع الخطط والسياسات والبرامج الهادفة للتأثير والتوجيه ومن قبل ذلك للتشخيص الدقيق وتحديد خط الأساس نشير فقط إلى نتائج المؤشر الدولي للأداء الاحصائي، الذي يقوم بدوره على خمس مؤشرات أساسية لتقييم الأبعاد الكمية والنوعية والمؤسسية للبيانات والإحصاءات (مستخدمي البيانات – منتجي البيانات - جودة البيانات – مجالات البيانات – البنية الأساسية المساندة)، ذلك المؤشر الذي يمثل بدوره مرتكزاً للتخطيط السليم، وتحديد مواضع التدخل، وتقييم التأثيرات والخارجيات المحتملة، وبناء النماذج الكمية الصحيحة. حيث يظهر أن معظم الدول العربية – بمعزل عن السمات الأساسية لمجموعاتها - لازالت تواجه تحديات في هذا المجال الحيوي، في حين يظهر أن دول مقارنة نامية وصاعدة ومتقدمة حققت مستويات وجاهزية أعلى في بناء منظومة بياناتها وإحصاءاتها تتجاوز تلك المحققة في الدول العربية التي تتوافق معها في مستويات الدخل أو التنمية (الشكل رقم 5.4) (SPI، 2019).

الشكل رقم 4. 5: مؤشر الأداء الإحصائي في الدول العربية وعدد من دول المقارنة المتقدمة والصاعدة والنامية (0-100)

المصدر: World Bank.2020

■ تقديرات مسار الأزمة الصحية العالمية (كوفيد – 19) والحرب الروسية–الأوكرانية وتداعياتها المختلفة ومستقبل التعافي الاقتصادي العالمي: يمثل هذا المعطى الأفق المتاح لحركة النمو والنشاط الاقتصادي في المدى المتوسط خاصة في حال ظهور سلالات أو متحورات جديدة للجائحة من ناحية، وتواصل وتوسع آثار الحرب الروسية–الأكرانية وما ترتب عنها من تضخم خاصة في أسعار الطاقة والغذاء، بالإضافة الى تواصل تعطل العديد من الأنشطة الاقتصادية وتعطيل حركة الإنتاج وسلاسل التوريد والتجارة.

■ مستويات التكامل والتناسق بين السياسات المختلفة ضمن نطاقها الزمني وكذلك ضمن مجالات تأثيرها. وهوما يعني أن تحرك الدول العربية بمجموعاتها الثلاثة ضمن مسارات المعالجة قصيرة الاجل (القائمة على تطبيقات المدخل الكينزي) يجب أن يتم تصميمها بما يتوافق ويدعم لاحقاً سياسات المعالجة ضمن مسارها طويل الاجل وكذلك ضمن مجال تأثيرها الانتقائي. وهو ما يمكن ترجمته عملياً من خلال توجيه السياسات التوسعية بشكل نسبي لتمييز المؤسسات الإنتاجية العاملة في قطاعات او أنشطة بعينها، بما يحقق غرض المعالجات قصيرة الاجل المتوجهة للحفاظ على الأنشطة والدخول، وكذلك يمهد للمعالجات طويلة الاجل القائمة على تغيير مصادر النمو والانحياز للأنشطة الأعلى تقنية ومحتو معرفي في مجموعات الدول العربية، وما قد ينجر عنه من تأثيرات على مستويات البطالة والفقر مثلا عند شرائح سكانية بعينها.

9.4 خلاصة الفصل الرابع

استهدف هذا الفصل من هذا التقرير صياغة إطار سياساتي يهدف الى معالجة التحديات والاختلالات الظرفية (قصيرة الأجل) وكذلك الهيكلية (طويلة الأجل) التي تواجه النمو الاقتصادي في الدول العربية، وذلك ضمن رؤية اصلاحية متكاملة، من خلال توظيف استراتيجية تنموية جديدة تأخذ بعين الاعتبار المُمَكّنات الأساسية لسد الفجوة المعرفية والتقنية قدر المستطاع مع الدول المتقدمة وذلك كمظلة واسعة تسعى إلى ضمان تجميع جهود الدول ومؤسساتها العامة والخاصة لتحقيق النمو المرجو القابل للاستدامة الذي لا يترك أحداً في الخلف والذي يراعي كذلك استحقاقات الأجيال القادمة، والذي يعزز منعة الاقتصادات العربية في مواجهة الأزمات المختلفة.

واستهدف إطار السياسات المقترح تحقيق نمو اقتصادي يتسم بكونه مرتفعاً، وتحويلياً، وشاملاً، وغنياً بالوظائف، ومستداماً مراعياً للاستحقاقات البيئية. وقد تعامل هذا الإطار السياساتي مع الدول العربية ككل غير متجانس حيث تم تقسيمها ضمن مجموعات ثلاثة أساسية وذلك وفقاً لما أظهره التحليل لخصائص النمو الاقتصادي في هذه الدول وكذلك وفقا لما يمدنا به الواقع التنموي لتلك الدول من معطيات حيث يمكن تصنيفها وفق معايير عديدة تعكس أبعاداً متنوعة لهذا النمو سواء في مستوياته أو مصادره أو امتداد تأثيراته

مثل معدلات النمو التي تعكس بعده الكمي وقدرته على تقليص فجوات الدخل/التنمية مع الدول الأكثر تقدماً ونوعيته التي تعكس مدى اعتماده على قطاعات وانشطة عالية القيمة والتقانة أو مدى ارتكازه على نمو الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج ومدى مساهمته في النمو التحولي التي تظهر دور هذا النمو في التحول الهيكلي، وكذلك مدى ارتكاز النمو الاقتصادي على نمو الاستهلاك والواردات أم نمو الاستثمار والصادرات، هذا إضافة إلى معايير تنموية أخرى مثل مستويات التنمية البشرية وتركيبة سوق العمل التي تتراوح بين أسواق عربية مصدرة للعمالة وأخرى مستوردة لها.

وفقا لذلك يمكن التمييز بين مجموعات ثلاث أساسية للدول العربية. تضم المجموعة الأولى دول مجلس التعاون الخليجي ممثلة في السعودية، والكويت، والامارات، وقطر، وعمان، والبحرين. وتضم المجموعة الثانية مجموعتين من الدول تتفقان في عديد من الخصائص ولكنهما تتفاوتان في عدد آخر، حيث تضم هذه المجموعة كلاً من العراق وليبيا والجزائر، إضافة إلى لبنان والأردن ومصر وجيبوتي وتونس والمغرب وفلسطين حيث تتفق المجموعتان في انتمائهم للدول متوسطة الدخل (الأعلى والأدنى)، والتنمية البشرية، ويحققان معدلاً متوسطاً (أقل من المجموعة الأولى) في القدرات الإنتاجية ويعتمد النمو فيهما بشكل أقل من المجموعة الأولى على نمو الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج مقابل عاملي العمل ورأس المال، ويتباينان في مستويات التركز للصادرات حيث يرتفع التركز أكثر في مجموعة العراق وليبيا والجزائر، ويرتفع التنويع أكثر في باقي الدول، وكذلك في تركيبة سوق العمل الذي يتسم بكونه مصدراً للعمالة باستثناء ليبيا. وتضم المجموعة الثالثة الدول العربية الأقل في مستويات الدخل (الدخل المنخفض وعدد من الدول ذات الدخل المتوسط الأدنى)، وكذلك الأقل في سجل التنمية البشرية، وفي مساهمة الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج في النمو، وفي القدرات الإنتاجية وهي أيضاً أسواق مصدرة للعمالة. وتضم كل من موريتانيا، وسوريا، والسودان، واليمن، والصومال.

تقوم سياسات المعالجة بالاستجابة إلى تركيبة القيود التي تواجه النمو الاقتصادي في الدول العربية بمختلف مجموعاتها بالتركيز على المدى الزمني لمسارات المعالجة. فهناك إشكالات آنية تواجه نسق النمو الاقتصادي واستقراره وتتطلب تدخلاً سريعاً لعلاجها (في المدى القصير والمتوسط) نظراً لأنها تؤثر على شرائح واسعة من المجتمعات العربية، وكذلك على عدد واسع من الأنشطة والقطاعات الاقتصادية، وهي الإشكالات التي ترتبط بشكل أساسي بتداعيات جائحة كوفيد- 19 وبعدد من المتغيرات الظرفية الأخرى ذات الصلة مثل تقلبات أسعار النفط وتقلص الحيز المالي للعديد من الدول العربية إلى غير ذلك من عوامل محلية او إقليمية أو دولية (الأزمة الأوكرانية حالياً). كما أن هناك إشكالات ذات طابع هيكلي نجم عن منوال

التنمية الذي اتبعته الدول العربية خلال العقود السابقة، يتطلب علاجها مساراً إصلاحياً طويل الاجل. وهي السياسات محل الاهتمام الأساسي لهذا التقرير والتي تمثل المهمة الأكثر صعوبة لكونها تتطلب تخطيطاً وجهداً وتراكماً مستمراً في الاتجاه الصحيح لعلاج إشكالات واختناقات متأصلة في تركيبة ونوعية النمو الاقتصادي في مجموعات الدول العربية.

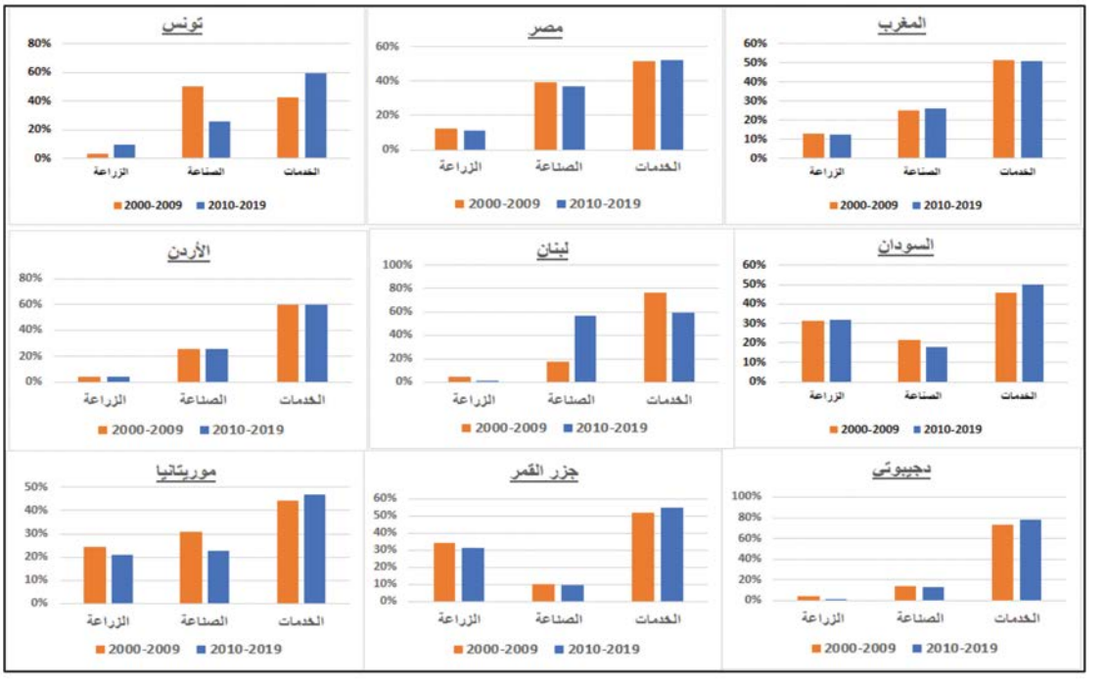
وقد تم تقسيم سياسات المعالجة وفق نطاقها الزمني إلى: سياسات قصيرة إلى متوسطة الاجل، وأخرى طويلة الاجل. وهو التصنيف الذي جاء ليلائم تمايز التحديات التي تواجه النمو الاقتصادي في الدول العربية. التي تتمايز يدورها إلى تحديات طارئة أو ظرفية الطابع (تداعيات أزمة كوفيد- 19 والأزمات الدولية الجيوسياسية الأخرى) ، وأخرى هيكلية يتطلب التصدي لها معالجات ذات أمد أطول.

كذلك، فقد تضمن الإطار المقترح عرضا لعدد من آليات التمويل لسياسات المعالجة المقترحة والتي تقوم على ضرورة التحليل الدقيق لأسباب قصور وعدم كفاية مصادر تمويل التنمية في الدول العربية بالأساس وبخاصة في ظل المعطيات الراهنة والتي تضمنت إعادة هيكلة الانفاق العام في الدول العربية على أن يتم ذلك وفق معيارين أساسيين هما كفاءة هذا الانفاق من جانب، وأولوية مجالات الانفاق الاستثماري الأعلى مردودا، وتطوير الأسواق والمؤسسات المالية، وتوسيع دور البدائل الحديثة للتمويل التنموي وتوسيع الحيز المالي المتاح من خلال مداخل جديدة أو غير تقليدية كبدائل لتمويل عملية التنمية وبرامجها ومشروعاتها على وجه العموم، وجذب الاستثمار الأجنبي المباشر كرافد للتمويل الحقيقي للتنمية،

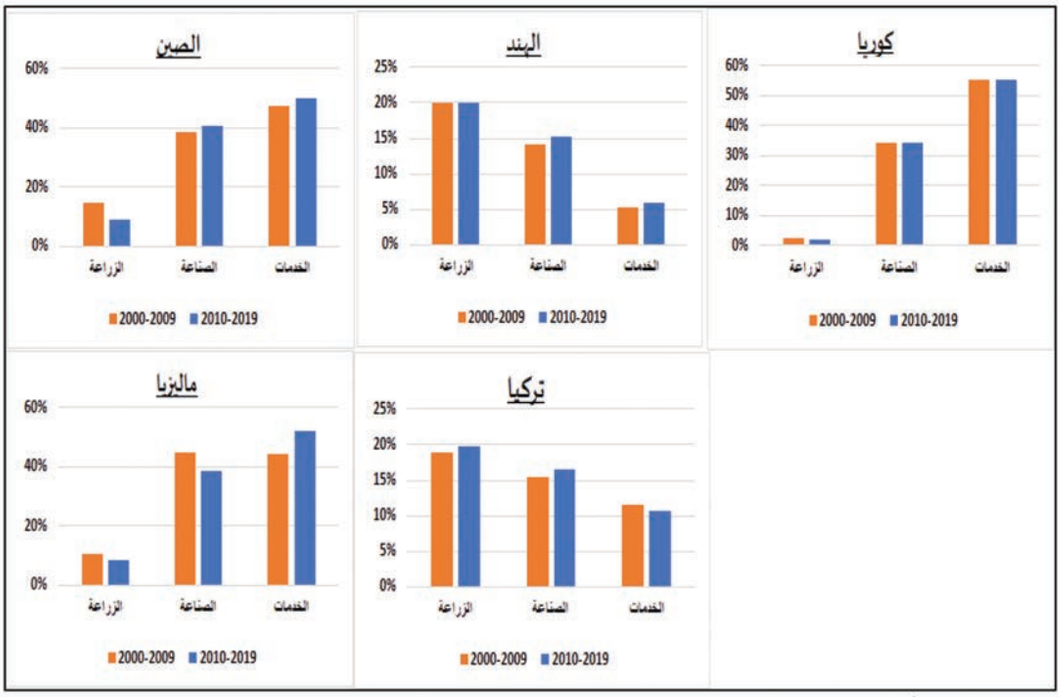
وأكّد هذا الإطار في الأخير أن إمكانية تطبيق تلك السياسات وتحقيق أهدافها ستبقى رهنا بعدد من المُمكنات الأساسية أهمها كفاية وجودة البنية المؤسسية ومنظومة التخطيط، وتقديرات مسار الأزمة الصحية العالمية كوفيد- 19 والأزمات المتتالية ومستقبل التعافي الاقتصادي العالمي، وأخيراً مستويات التكامل والتناسق بين أطر سياسات المعالجة ضمن نطاقها الزمني وكذلك ضمن مجالات تأثيرها.

الملاحق

الملحق رقم 1. 1: مساهمة القطاعات الإنتاجية في إجمالي الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في الدول العربية النفطية وغير النفطية



الملحق رقم 1. 2: مساهمة القطاعات الإنتاجية في إجمالي الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في بعض الدول النامية والناشئة



مصدر البيانات : الأونكتاد

الملحق رقم 1. 3: ملحق رقم 1: مصادر وطرق احتساب متغيرات مصادر النمو الاقتصادي في الدول العربية وفقاً لقاعدة بيانات (The Conference Board Total Economy Databases (TED))

تمثل قاعدة بيانات الاقتصاد الكامل (TED) مجموعة من البيانات السنوية لمتغيرات اقتصادية كلية تشمل الناتج المحلي الاجمالي، التوظيف، السكان، عدد ساعات العمل، نوعية عنصر العمل، الإنتاجية والانتاجية الكلية لعوامل الانتاج (TFP) لعدد 123 حول العالم وقد ظهرت النسخة الأخيرة لمنهجية دمج البيانات في عام 2010 نتيجة لدمج مجموعتين سابقتين من البيانات، وهما مجموعة بيانات إنتاجية الاقتصاد العالمي التي أنشأها Dale Jorgenson و Khuong Vu من جامعة هارفارد وقاعدة بيانات محاسبة النمو الاقتصادي الكلي لمركز Groningen للنمو والتنمية بهولندا. ونوضح فيما يلي أهم مصادر المتغيرات الرئيسية في النمو الاقتصادي وطرق احتسابها:

الناتج المحلي الاجمالي (GDP): تستخدِم قاعدة بيانات الاقتصاد الكلي (TED) الناتج المحلي الإجمالي، المقيّم بأسعار السوق، كمقياس للإنتاج في بلد ما. ويتم جمع بياناته من صندوق النقد

الدولي آفاق الاقتصاد العالمي ويوروستات (Eurostat)، وفي بعض الحالات من معاهد الإحصاء الوطنية.

العمالة (Employment): تشمل بيانات العمالة جميع الأشخاص الذين يمارسون نشاطًا إنتاجيًا يقع ضمن حدود الإنتاج لنظام الحسابات القومية (الموظفون، والعاملين لحسابهم الخاص، والعاملين في الأسرة بدون أجر، والعسكريين). وقامت قاعدة بيانات (TED) بجمع بياناته من منظمة العمل الدولية التابعة للأمم المتحدة، المكتب الإحصائي للجماعات الأوروبية الوطنية، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، بيانات الدولة الرسمية للحسابات القومية للأمم المتحدة.

السكان (Population): هو المتوسط السنوي لعدد الأشخاص الموجودين بالدولة. وقد تم جمع البيانات من منظمة العمل الدولية التابعة للأمم المتحدة وصندوق النقد الدولي آفاق الاقتصاد العالمي، يوروستات، وقاعدة البيانات الدولية لمكتب الإحصاء الأمريكي.

كمية العمالة (Labor Input – Quantity): تمثل إجمالي الأشخاص العاملين أو إجمالي ساعات العمل (إن وجدت)، حسب المصادر المذكورة سابقاً.

نوعية العمالة (Labor Input – Quality): وتقيس التغيرات النوعية في تكوين القوى العاملة. ويعتمد هذا المؤشر على البيانات الأساسية عن العمالة والأجور معدّلة وفقاً التحصيل التعليمي للقوة العاملة، وفي حالة عدم توفر البيانات الرسمية عن البلد يتم تقديره قياسياً.

اجمالي رأس المال: يشير النمو في إجمالي الخدمات الرأسمالية إلى التغير في تدفق الخدمات الإنتاجية التي تقدمها الأصول الرأسمالية، مثل المباني ومعدات النقل والآلات. ويتم احتساب سلسلة مخزون رأس المال (capital stock) لستة أنواع مختلفة من الأصول الاساسية من بيانات الاستثمار في الحسابات القومية باستخدام طريقة المخزون الدائم (perpetual inventory method).

الانتاجية الكلية لعوامل الانتاج (TFP): يمثل نمو الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج (TFP) التغيرات في الإنتاج الكلي التي لا تنتج مباشرة عن التغيرات في مدخلات العمالة ورأس المال، وتتمثل في تأثير التغيّر التكنولوجي وتحسّن الكفاءة الانتاجية والابتكار وعدم المقدرة على قياس مساهمة بقية المدخلات الانتاجية الأخرى. ويتم

تقديرها على أنها المتبقي بعد طرح مجموع معدلات نمو المدخلات الأساسية من معدل نمو الإنتاج.

حصص العمالة ورأس المال في الناتج المحلي الاجمالي:

حصة العمالة هي إجمالي تعويضات العمل في الناتج المحلي الإجمالي. وتقيس نسبة دخل عنصر العمل بالنسبة إلى إجمالي الدخل القومي. ويتم احتسابها باستخدام بيانات تعويضات الموظفين من الحسابات القومية. وفي حالة عدم توفر هذه البيانات، تستخدم بيانات Penn World Tables أو منظمة الإنتاجية الآسيوية.

حصة رأس المال هي إجمالي تعويض رأس المال في الناتج المحلي الإجمالي، تحسب على أنها الواحد الصحيح مطروحًا منها حصة العمالة.

تعريف معدلات النمو

1- نمو الناتج المحلي الإجمالي في هو التغير في اللوغاريتم الطبيعي للناتج المحلي الإجمالي.

2- مدخلات العمل - النمو الكمي العمالة، التغير في اللوغاريتم الطبيعي لها

3- مدخلات العمل - النمو النوعي العمالة، التغير في اللوغاريتم الطبيعي لها.

4- مدخلات رأس المال - النمو الإجمالي لإجمالي خدمات رأس المال، التغير في اللوغاريتم الطبيعي لها.

الهوامش

(1) على سبيل المثال، بيّنت التقديرات في إحدى الدراسات بأن ارتفاع مُستوى الدخل بنسبة 10 % في مجموعة من الدول أدّى إلى انخفاض مُعدل الفقر بمقدار 20–30 %. كما أثبتت دراسات أخرى أُجريت في التسعينات من القرن الماضي أن مستوى الفقر في إحدى عشرة دولة قد انخفض بنسبة 1.7 % عند ارتفاع معدل دخل الفرد بنسبة 1 %. المصدر: OECD, no date: "Economic growth: the impact on poverty reduction, inequality, human development and jobs". DFID (Department for International Development). https://www.oecd.org/derec/unitedkingdom/40700982.pdf

(2) يقصد هنا بالدول النفطية الدول العربية المصدِّرة للنفط.

(3) نفذت الحكومة في السنوات الأخيرة استثمارات واسعة النطاق لتطوير البنية التحتية للنقل والخدمات اللوجستية بهدف جعل جيبوتي مركزًا إقليميًا للتجارة واللوجستيات. إلى جانب الإصلاحات لتحسين مناخ الأعمال، أدت استراتيجية التنمية هذه إلى توسع اقتصادي قوي.

(4) بلغ عدد الاصابات في جيبوتي بتاريخ 20 يونيو 2022 نحو 16686 إصابة بفيروس كوفيد– 19. المصدر: https://www.statista.com/statistics/1043366/novel-coronavirus-2019ncov-cases-worldwide-by-/country

(5) ارتفاع أسعار النفط بعد قرار أوبك خفض الإنتاج. 30 نوفمبر/ تشرين الثاني 2016. https://www.bbc.com/arabic/business-38159789

(6) حسب تقديرات لصندوق النقد الدولي في عام 2012، بلغت الخسائر في الناتج المحلى الإجمالي في المنطقة العربية بسبب هذه الأحداث أكثر من 289 مليار دولار. المصدر: تقرير التنمية العربية: الإدارة الاقتصادية والاجتماعية للنمو الشامل التشغيلي. المعهد العربي للتخطيط. الإصدار الثاني. 2014

(7) المصدر: IMF Country Focus: "Egypt: Overcoming the COVID Shock and Maintaining Growth". July 14، 2021.

(8) لا يتضمن هذا المؤشر بيانات النمو الاقتصادي لسوريا واليمن وليبيا والتي عرفت تذبذبا كبيرا خلال هذه الفترة بسبب عدم الاستقرار السياسي والأمني.

(9) على سبيل المثال، تشكّل السياحة في مصر، قبل جائحة كوفيد– 19، نحو 12 % من إجمالي الناتج المحلي،

وتوفر 10 % من فرص العمل، و4 % من إجمالي الناتج المحلي من الدخل بعملات أجنبية.

المصدر: IMF Country Focus: "Egypt: Overcoming the COVID Shock and Maintaining Growth". July 14، 2021

(10) لا بد من الإشارة أيضاً إلى أن تراجع حصة القطاع الزراعي من الناتج المحلي الإجمالي قد يعود أيضاً إلى قوة وسرعة نمو بعض القطاعات الأخرى كقطاع الصناعة الاستخراجية والخدمات.

(11) مصدر بيانات الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة: قاعدة بيانات الأونكتاد.

(12) يقضي هذا الاتفاق بتمديد القرارات الخاصة بشأن الحد من إنتاج النفط وينص على زيادة مستوى الإنتاج المشترك بِ 0.4 مليون برميل يوميًا كل شهر اعتباراً من أغسطس 2021 حتى انقضاء تخفيضات الإنتاج البالغة 5.8 مليون برميل يوميا بنهاية سبتمبر من عام 2022.

(13) المصدر: جيبوتي: البوابة العربية للتنمية الإدارية https://www.arabdevelopmentportal.com

(14) تجدر الإشارة إلى أنه في الآونة الأخيرة تزايدت على المستوى العالمي ظاهرة النمو الاقتصادي الذي يقوده الاستهلاك الخاص، ولكن تتسم مُعدلات النمو في الناتج المحلي الإجمالي المدفوعة بنمو هذا الاستهلاك بالضعف الكبير مُقارنة بالزيادات المدفوعة بمكونات الطلب الكلي الأخرى بسبب تراكم الاختلالات الاقتصادية الناجمة عن زيادة الاستهلاك بمرور الوقت مثل على سبيل المثال ارتفاع خدمة الدين، وعادة ما يقتضي ذلك ضمناً أن تركز السياسات الاقتصادية الداعمة للنمو الاقتصادي المستدام على مُعالجة الاختلالات الكلية وتعزيز الاستثمار (Girardi and Pariboni (2016), Rhee, et al. (2017), and Kharroubi and Kohlscheen (2017)).

(15) الاستثمار الأجنبي المباشر لم يصل للحجم المستهدف، وتركز في قطاعات النفط والخدمات، وذلك بسبب الخلل في بيئة الاقتصاد الكلي في الغالبية العظمى من الدول العربية، ونتيجة لعدم توافر بيئة جاذبة للاستثمار الأجنبي المباشر وغير المباشر، بالإضافة إلى الظروف الجيوسياسية التي تعاني منها المنطقة العربية.

(16) المصدر: صندوق النقد العربي: « تقرير آفاق الاقتصاد العربي». الإصدار السادس عشر. أبريل 2022.

(17) متوسط بسيط لأسعار النفط الخام من أنواع برنت المملكة المتحدة، وفاتح دبي، وغرب تكساس الوسيط. المصدر: WEO Report، July 2020

(18) معدل لا يشمل الاقتصادين السوري والليبي.

(19) يتكون دليل الأمن الغذائي العالمي من ثلاثة عناصر رئيسة، هي: الإتاحة، والقدرة على تحمل التكاليف، والجودة

والأمان، تتضمن 58 مؤشراً، وأُضيف عنصراً آخر منذ إصدار 2021، وهو الموارد الطبيعية والصمود الذي يُقيم تعرض الدولة لآثار التغيرات المُناخية، وحساسيتها لمخاطر الموارد الطبيعية، وكيفية تكيفها معها، وأثر كل ذلك على الأمن الغذائي بالدولة.

(20) تم إطلاق مؤشر الأمن الصحي العالمي "GHS" لأول مرة في أكتوبر 2019، والذي تم تطويره بالشراكة بين مبادرة التهديد النووي (Nuclear Threat Initiative) ومركز جونز هوبكنز للأمن الصحي في كلية بلومبرج للصحة العامة، وبالتعاون مع Economist Impact. يقيس المؤشر الأمن الصحي لعدد 195 دولة، وفق 6 محاور رئيسة، 37 مؤشراً.

(21) باستثناء لبنان وسوريا نظرا لعدم توفّر بيانات موثوقة.

(22) المصدر: متوسط تقديرات وتوقعات لمؤسسات مالية دولية وإقليمية كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي وصندوق النقد العربي.

(23) استمرار حالة الصراع والنزاع وعدم الاستقرار يؤثر سلباً على قدرة هذه الدول على تطبيق السياسات المقترحة وتمويلها.

قائمة المراجع

أولاً – المراجع العربية

الاتحاد الدولي للاتصالات، 2021: «التكنولوجيا وجائحة فيروس كورونا --COVID-19 إدارة الأزمة». (ITU News Magazine; No.3 -2020)

اتحاد المصارف العربية، 2022: «تأثير الأزمة الروسية- الأوكرانية على الأمن الغذائي العربي». فبراير/شباط.

الإسكوا، 2020: «التخفيف من أثر الوباء على الفقر وانعدام الأمن الغذائي في المنطقة العربية». أبريل. https:// www.unescwa.org/sites/default/files/pubs/pdf/ar___20-00124___covid-19___poverty.pdf

الإسكوا، 2020: «التقرير العربي للتنمية المستدامة 2020». بيروت. https://asdr.unescwa.org/sdgs/pdf/ ar/ASDR2020-Final-Online.pdf

الإسكوا، 2021: «نقص السيولة وارتفاع الدين: عقبات على مسار التعافي في المنطقة العربية». https://news. un.org/ar/story/2021/10/1086092

الإسكوا، 2022: «الاستعراض السنوي لأهداف التنمية المستدامة 2022. بيروت. https://www.unescwa.org/ sites/default/files/pubs/pdf/annual-sdg-review-2022-arabic.pdf

الإسكوا، 2022: «المنطقة في ظل «كوفيد19-: زيادة عدم المساواة في الثروة». مارس.

الإسكوا، 2022: «بيانات أهداف التنمية المستدامة الإقليمية».

أماني الريس ومحمد ماجد خشبة، 2020: «الصحة الرقمية في مواجهة كورونا وغيرها: عن الخبرات العالمية والمصرية ونظرة الى الغد». القاهرة: معهد التخطيط القومي. سلسلة أوراق الأزمة، الإصدار رقم 7.

بانقا علم الدين، 2020: «دور السياسات المالية والنقدية في حفز النمو والتشغيل في الدول العربية في ظل تداعيات جائحة كوفيد-19 وما بعدها». مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، المجلد الثاني والعشرون، العدد الثالث، المعهد العربي للتخطيط.

البنك الدولي، 2020: «البيانات من أجل عالم أفضل». واشنطن.

البنك الدولي، 2021: «عرض عام لمنطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي. https://www.albankaldawli. org/ar/region/lac/overview#1

البنك الدولي، 2021: «عرض عام: شرق آسيا والمحيط الهادي. https://www.albankaldawli.org/a r/region/eap/overview#1

البنك الدولي، 2021: «ليبيا: الآفاق الاقتصادية، أبريل. https://www.albankaldawli.org/ar/country/libya/publication/economic-update-april-2021

البنك الدولي، 2021: «مصر: الآفاق الاقتصادية». أبريل. https://thedocs.worldbank.org/en/doc/066cc28dcd94946f96903b34c8498b5b-0280012021/original/Arabic-Egypt-MPO-April-2021.pdf

البوابة العربية للتنمية الإدارية https://www.arabdevelopmentportal.com

شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية، 2021: «نظرة إقليمية على الجائحة العالمية». https://www.amnd.org/uploads/publications/A Regional View of the Global Pandemic Gihan AbouZeidArabic.pdf

صندوق النقد الدولي، 2015: «آفاق الاقتصاد الإقليمي: منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى». https://www.imf.org/-/media/Websites/IMF/imported-flagship-issues/external/arabic/pubs/ft/reo/2015/mcd/mreo1015a.ashx

صندوق النقد العربي، 2021: «آفاق الاقتصاد الإقليمي «الشرق الأوسط وآسيا الوسطى»، مفاضلات اليوم من أجل التحول غداً». أكتوبر. أبو ظبي. https://www.amf.org.ae/ar/publications/tqryr-afaq-alaqtsad-alrby/tqryr-afaq-alaqtsad-alrby-aktwbr-2021

صندوق النقد العربي، 2021: «التقرير الاقتصادي العربي الموحد». العدد41. أبو ظبي. https://www.amf.org.ae/ar/publications/altqryr-alaqtsady-alrby-almwhd/altqryr-alaqtsady-alrby-almwhd-2021

صندوق النقد العربي، 2021: «تقرير آفاق الاقتصاد العربي». الإصدار الرابع عشر، أكتوبر. أبو ظبي. https://www.amf.org.ae/sites/default/files/aeo/2021/pdf

صندوق النقد العربي، 2022: « تقرير آفاق الاقتصاد العربي». الإصدار السادس عشر. أبريل. أبو

ظبي. https://www.amf.org.ae/ar/publications/tqryr-afaq-alaqtsad-alrby/tqryr-afaq-alaqtsad-alrby-abryl-2022

صندوق النقد العربي، 2022: « تقرير آفاق الاقتصاد العربي». الإصدار السادس عشر. أغسطس. أبو ظبي.

عادل عبد اللطيف وآخرون، 2020: «الحوكمة في المنطقة العربية: الخبراء يناقشون الاستجابات العامة لفيروس كورونا المستجد». الدوحة: مركز بروكنجز.

عبد المنعم، هبه، الوليد طلحة، 2020: «حزم التحفيز المتبناة في مواجهة تداعيات فيروس كورونا المستجد في الدول العربية». موجز سياسات العدد الثاني عشر، ابريل 2020، صندوق النقد العربي. https://www.amf.org.ae/sites/default/files/publications/2021-12/policy-brief-annual-edition-2020.pdf

محمد أمين لزعر، 2015: «التنمية في القطاع الزراعي والأمن الغذائي العربي». مجلة جسر التنمية. عدد 121. يناير. المعهد العربي للتخطيط بالكويت.

محمد أمين لزعر، 2020: «أزمة كوفيد-19 ودور الصناديق التنموية العربية في التعافي الاقتصادي وإرساء أسس مستدامة للتنمية في الدول العربية». مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، المجلد الثاني والعشرون، العدد الثالث. المعهد العربي للتخطيط بالكويت.

محمد أمين لزعر، 2021: «جائحة كوفيد-19 والأمن الغذائي والدوائي في الدول العربية». المُؤتمر الافتراضي للمعهد العربي للتخطيط حول " الاقتصادات العربية بعد عام ونصف من جائحة كوفيد- 19".21-23 يونيو.

محمود محيي الدين (2022)، الاقتصاد العالمي بعد الجائحة: نمو محفوف بالمخاطر، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، https://idsc.gov.eg/DocumentLibrary/View/6611

مصطفى مدبولي، 2022: «خطة الدولة المصرية للتعامل مع الأزمة الاقتصادية العالمية - 5 مسارات رئيسة ذات أولوية». القاهرة. مجلس الوزراء المصري.

المعهد العربي للتخطيط، 2015: «الإدارة الاقتصادية والاجتماعية للنمو الشامل التشغيلي». تقرير التنمية العربية. الاصدار الثاني.

المعهد العربي للتخطيط، 2018: «التنويع الاقتصادي: مدخل لتصويب المسار وارساء الاستدامة في الاقتصادات العربية»، الإصدار الثالث.

المعهد العربي للتخطيط، 2021: «مديونية الدول العربية: الواقع والمخاطر وسبل المواجهة»، الإصدار الخامس.

مؤسسة محمد بن راشد آل مكتوم للمعرفة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2021: «مؤشر المعرفة العالمي». دبي.

وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، 2021: «تقرير المراجعة الوطنية الطوعية – مصر 2021». القاهرة. وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية. https://mped.gov.eg/AdminPanel/sharedfiles/766616ac-5eea-4c4c-89f9-ad5c982fa70f_vnr_2021_arabic.pdf

ثانياً – المراجع الأجنبية

Aboushammalh N, 2020: “Role of Government Intervention in achieving structural transformation in Arab economies: Modern applications of NIP”. Journal of Social Science, University of Kuwait, ISSN-0253-1097, Vol. 48-No.1

Amable, B., 2000: “International specialization and growth». Structural Change and Economic Dynamics, 11, pp. 413-431.

Arab Trade Union Confederation (ATUC) and Danish Trade Union, 2020: “The Economic and Social Impacts of the Corona Pandemic in the Arab Countries”. https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/the_economic_and_social_impacts_of_the_coronavirus_pandemic_in_arab_countries_middle_east__.pdf

Assil El Mahmah & Magda Kandil, 2020: “Economic challenges for the GCC countries after Covid-19”. https://theforum.erf.org.eg/2020/05/20/economic-challenges-gcc-countries-covid-19/

Ayati, N.; Saiyarsarai, P. 7 Nikfar, S., 2020: “Short and Long Term Impacts of COVID19- on the Pharmaceutical Sector”. DARU Journal of Pharmaceutical Sciencies 28: 799-805.

Bartholomew A, Mama K, Aissatou G, Valerio B, Judith A and Ziv C. 2014:

"Structural Transformation for inclusive development in Africa- The role of active government policies". UNECA. August.

Bene, C.; Bakker, D.; Chavarro, M.J.; Even, B.; Melo, J. & Sonneveld, A., 2021: "Global Assessment of the Impacts of COVID19- on Food Security". Global Food Security (31), 100575.

Blavatnik School of Government (ox.ac.uk): COVID19- Government Response Tracker .2022. https://www.bsg.ox.ac.uk/research/research-projects/covid-19-government-response-tracker

Breisinger, C.; Raouf, M.; Wiebelt, M.; Kamaly, A. & Karara, M., 2020: "Impact of COVID19- on the Egyptian Economy: Economic Sectors, Jobs, and Households". IFPRI, MENA Region and Ministry of Planning and Economic Development, Arab Republic of Egypt, Regional Program Policy Note 06.

Brzezina, Michal, et al, 2021: "Monetary Policy and COVID-19". IMF Working Paper 21/274, November, IMF.

Budd, Jobie, 2020: "Digital technologies in the public-health response to COVID-19". Nature medicine Review Article (Vol.26-August).

Carranza, E., Farole, T., Gentilini, U., Morgandi, M., Packard, T., Santos, I.; Weber, M., 2020: "Managing the Employment Impacts of the COVID19- Crisis: Policy Options for Relief and Restructuring". Jobs Working Paper; No. 49. World Bank, Washington, DC. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/34263 License: CC BY 3.0 IGO.

Cheruiyot, P. M., J. R. Oketch, G. S. Namusonge, and M. Sakwa, 2017: "Effect of public financial management practices on performance in Kericho county government, Kenya: A critical review". International Journal of Education and Research, 5(12): 211-224.

Chudik, Alexander, et al, 2021: "Covid19- Fiscal Support and Its Effectiveness". Working Paper No. 1465, The Economic Research Forum. https://erf.org.eg/app/uploads/2021/03/1615975384_902_1025352_1465.pdf

Cimoli, M., Dosi G, Nelson R, and. Stiglitz J., 2006: "Institutions and Policies Shaping

Industrial Development. An Introductory Note". Paper prepared for the task force on Industrial Policies and Development. New York: Columbia University.

Dabla-Norris, E., R. Allen, L.F. Zanna, T. Prakash, E. Kvintradze, V. Lledo, I. Yackovlev, and S. Gollwitzer, 2010: "Budget institutions and fiscal performance in Low-Income countries". IMF Working Paper No. 80. International Monetary Fund: Washington, D.C.

Deb, Pragyan, et al, 2021: "The Effects of Fiscal Measures During COVID-19". IMF Working Paper 21/262, November, IMF.

Economics online, 2022: "Sustainable growth". https://www.economicsonline.co.uk/managing_the_economy/sustainable_growth.html/

Economist Impact et.al., 2021: "Global Health Security Index-Advancing collective action and accountability amid global crisis".

Economist Intelligence Unit, 2019: "Global Health Security Index (GHSI)". https://www.ghsindex.org/wp-content/uploads/2019/10/2019-Global-Health-Security-Index.pdf

Economist Intelligence Unit, 2021: "Global Health Security Index (GHSI)". https://www.ghsindex.org/wp-content/uploads/2021/12/2021_GHSindexFullReport_Final.pdf

Enfield, S., 2021: "Covid19- impact on employment and skills for the labor market". Institute of Development Studies. https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/handle/20.500.12413/16609

ESCWA, 2021: "Between now and 2030: A statistical overview of progress towards the sustainable development goals in the Arab region". Beirut. https://archive.unescwa.org/publications/statistical-overview-progress-sustainable-development-goals-arab-region

Fahy, Nick and A Williams, Gemma, 2021: "Use of digital health tools in Europe". Denmark: WHO regional Office for Europe.

FAO, 2020: "COVID19- and the impact on Food Security in the Near East and North Africa: How to respond?". Cairo; https://doi.org/10.4060/ca8430en.

Frank C., 2015: "Industrial Policy in Latin America: Contemporary Development Strategies and Their Determinants". March 2015. http://people.carleton.edu/~amontero/Cole %20Frank.pdf

Gencsu, I., Parsons Grayson, A., Mason, N., & Foresti, M., 2020: "Migration and skills for the low-carbon transition". ODI Working Paper 585 https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/migration_and_skills_for_the_lowcarbon_transition_final_2.pdf

Girardi, D., & Pariboni, R. (2016). Long-run Effective Demand in the US Economy: An Empirical Test of the Sraffian Supermultiplier Model. Review of Political Economy, 28(4).

Governance and social development resource center – GSDRC, 2010: "Literature Review on Inclusive Growth (http://gsdrc.org/docs/open/hd678.pdf).

GRFC, 2020: "Global Report on Food Crises, Joint analysis for Better Decisions". https://docs.wfp.org/api/documents/WFP0000114546/download/?_ga=2.70676240.1644043769.1612853053-1731074169.1572183068

Gros, D. (2012). Credible austerity plans are required'. In 'Can austerity be self-defeating?', Review of European Economic Policy. 47 (3): 175–77. doi:10.1007/s10272-012-0418-7.

Harrison, A. E., and A. Rodriguez-Clare, 2009: "'Trade, Foreign Investment, and Industrial Policy". MPRA Paper 15561. Munich: University Library of Munich.

Haussmann R., et al., 2016:" Shifting Gears: A Growth Diagnostic of Panama.» HKS Faculty Research Working Paper Series RWP16-045, October.

Herrendorf, B, Rogerson R, and Valentinyi A, 2013: "Growth and Structural Transformation". NBER, Working Paper No. 18996 April 2013 JEL No. E20, O40. (https://www.nber.org/papers/w18996.pdf).

Hidalgo C, Haussmann., R., Albert B., and Bailey K, 2007: «The product space and its consequences for economic growth». March. (https://www.researchgate.net/publication/259672497).

Ianchovichina, E. and Lundstrom, S., 2009: "Inclusive Growth Analytics: Framework and Application". Economic Policy and Debt Department, The World Bank, Washington, D.C. http://wwwwds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2009/03/03/000158349_200 90303083943/Rendered/PDF/WPS4851.pdf

IFPRI, 2020: "Cash transfers as an effective tool for social protection and shock response in Egypt". Symposium Policy Note 23 USAID and IFPRI, https://www.ifpri.org/

publication/symposium-policynote-3-cash-transfers-effective-tool-social-protection-and-shoc

ILO, 2021: "Youth Employment in Times of COVID A global review of COVID19- policy responses to tackle (un)employment and disadvantage among young people". https://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Eventsandmeetings/WCMS_824731/lang--en/index.htm

ILO Monitor, 2021: "COVID19- and the world of work". Seventh edition, January. https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/impacts-and-responses/WCMS_767028/lang--en/index.htm

ILO, 2020: "Preventing exclusion from the labour market: Tackling the COVID19- youth employment crisis". Policy Brief. May. https://www.ilo.org/emppolicy/pubs/WCMS_746031/lang--en/index.htm

ILO, 2020: "COVID-19: Labour Market Impact and Policy Response in the Arab States". May. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/briefingnote/wcms_744832.pdf

IMF, 2019: "Executive Board Concludes 2019 Article IV Consultation with Djibouti". Press Country Report No. 19/314. October 23. https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/CR/2019/1DJIEA2019002.ashx

IMF, 2021: "IMF Country Focus: "Egypt: Overcoming the COVID Shock and Maintaining Growth". July 14. https://www.imf.org/en/News/Articles/2021/07/14/na070621-egypt-overcoming-the-covid-shock-and-maintaining-growth

IMF, 2021: "Regional economic outlook: Middle east & East Asia". October.

IMF, 2021:" World Economic outlook: recovery during a pandemic ". October. https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2021/10/12/world-economic-outlook-october-2021

IMF, 2022: "World Economic outlook update: Rising Caseloads, A Disrupted Recovery, and Higher Inflation". January. https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2022/01/25/world-economic-outlook-update-january-2022

IMF, 2022: "World Economic Outlook: Gloomy and More Uncertain". July. https://www.imf.

org/en/Publications/WEO/Issues/2022/07/26/world-economic-outlook-update-july-2022

IMF, 2022: "World Economic Outlook: War Sets Back the Global Recovery". April. https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2022/04/19/world-economic-outlook-april-2022

Jobie Budd et.al, 2020:" Digital technologies in the public-health response to COVID19- – nature medicine Review Article". Vol.26-August.

Jordà, Ò. and A. M. Taylor, 2015: "The Time for Austerity: Estimating the Average Treatment Effect of Fiscal Policy. In Austerity and economic growth—Concepts for Europe". Ed. A. Weichenrieder, 25-33. Frankfurt, Germany: Sustainable Architecture for Finance in Europe (SAFE). Policy Letter Collection No. 1.

Karasapan, Omer. 2020: "Striving for Water and Food Security". The Cairo Review of Global Affairs, https://www.thecairoreview.com/essays/striving-for-water-and-food-security/

Kharroubi, E., and E. Kohlscheen. (2017). Consumption-led expansions. BIS Quarterly Review, March.

Lee, S., Schmidt Klau D., Verick, S., 2020: "The Labour Market Impacts of the COVID 19: A Global Perspective Indian Society of Labour Economics". springer.com/article/10.1007/s41027-020-00249-y

Ling Ma, Nyuk, Wanxi Peng, Chin Fhong Soon, Muhamad Fairus Noor Hassim, Suzana Misbah, Zaidah Rahmat, Wilson Thau Lym Yong, Christian Sonne, 2021: "Covid19-Pandemic in the Lens of Food Safety and Security". Environmental Research Volume 193, February, 110405, https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0013935120313025

Mandour, D., 2021: "Covid19- and Food Security Challenges in the MENA Region". Paper Submitted to ERF 27th Annual Conference. https://erf.org.eg/app/uploads/2021/11/1637828534_688_1106476_1506.pdf

McKay, A., 2008: "Economic Growth, Inequality and Poverty Reduction: Does Pro-Poor Growth Matter?". IDS in Focus, no. 3 http://www.ids.ac.uk/download.cfm?objectid=F987995C-5056-8171-7B5A66F9299CF48E

Mendoza, R. U. and Thelen, N., 2008: "Innovations to Make Markets More Inclusive for the

Poor". Development Policy Review, vol. 26, no. 4, pp. 427-458.

Nick Fahy, and Gemma A Williams, 2021: "Use of digital health tools in Europe».

OEC, 2022: "Product complexity index". https://oec.world/en/profile/country/egy

OECD, 2022: "First lessons from government evaluations of COVID19- responses: A synthesis". Paris. https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/first-lessons-from-government-evaluations-of-covid-19-responses-a-synthesis-483507d6/

OECD, 2020: "COVID19- crisis response in MENA countries", https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-crisis-response-in-mena-countries-4b366396/

OECD, no date: "Economic growth: the impact on poverty reduction, inequality, human development and jobs". DFID (Department for International Development). https://www.oecd.org/derec/unitedkingdom/40700982.pdf

Olga M & Lelio A., 2010:" Structural Change in the World Economy: Main Features and Trends". United Nations Industrial Development Organization (UNIDO). Vienna. https://open.unido.org/api/documents/4811812/download/Structural %20Change %20in %20the %20World %20Economy %20- %20Main %20Features %20and %20Trends

Rey, L., Villanueva, P., Álvarez, I., and J. Uxó (2017). The demand-led pattern of economic growth of the Spanish economy (1999-2017): understanding the change from recession to recovery. Conference paper, Forum for Macroeconomics and Macroeconomic Policies.

Rhee, C.Y., Berger, H and Chen. W (2022). China's Shift to Consumption-Led Growth Can Aid Green Goals. IMF Country Focus, www.imf.org/en/News/Articles/2022/01/27/cf-china-shift-to-consumption-led-growth-can-aid-green-goals.

Robinson, M., and D. Last, 2009: "A basic model of performance-based budgeting". IMF, Fiscal Affairs Department. International Monetary Fund: Washington, D.C. https://www.imf.org/external/pubs/ft/tnm/2009/tnm0901.pdf

Rodrik, D., 2007: "Normalizing Industrial Policy". Cambridge, MA: John F Kennedy School of Government, Harvard University. Mimeo.p.35. https://drodrik.scholar.harvard.edu/files/dani-rodrik/files/normalizing-industrial-policy.pdf

Roser, Max. What is the COVID19- Stringency Index? https://ourworldindata.org/metrics-

sons-from-government-evaluations-of-covid-19-responses-a-synthesis-483507d6/

OECD, 2020: "COVID19- crisis response in MENA countries", https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-crisis-response-in-mena-countries-4b366396/

OECD, no date: "Economic growth: the impact on poverty reduction, inequality, human development and jobs". DFID (Department for International Development). https://www.oecd.org/derec/unitedkingdom/40700982.pdf

Olga M & Lelio A., 2010:" Structural Change in the World Economy: Main Features and Trends". United Nations Industrial Development Organization (UNIDO). Vienna. https://open.unido.org/api/documents/4811812/download/Structural %20Change %20in %20the %20World %20Economy %20- %20Main %20Features %20and %20 Trends

Rey, L., Villanueva, P., Álvarez, I., and J. Uxó (2017). The demand-led pattern of economic growth of the Spanish economy (1999-2017): understanding the change from recession to recovery. Conference paper, Forum for Macroeconomics and Macroeconomic Policies.

Rhee, C.Y., Berger, H and Chen. W (2022). China's Shift to Consumption-Led Growth Can Aid Green Goals. IMF Country Focus, www.imf.org/en/News/Articles/2022/01/27/cf-china-shift-to-consumption-led-growth-can-aid-green-goals.

Robinson, M., and D. Last, 2009: "A basic model of performance-based budgeting". IMF, Fiscal Affairs Department. International Monetary Fund: Washington, D.C. https://www.imf.org/external/pubs/ft/tnm/2009/tnm0901.pdf

Rodrik, D., 2007: "Normalizing Industrial Policy". Cambridge, MA: John F Kennedy School of Government, Harvard University. Mimeo.p.35. https://drodrik.scholar.harvard.edu/files/dani-rodrik/files/normalizing-industrial-policy.pdf

Roser, Max. What is the COVID19- Stringency Index? https://ourworldindata.org/met

explained-covid19-stringency-index

Schwab, Clause et.al., 2020:" The Global Competitiveness Report – Special Edition 2020: How countries are performing on the road to recovery?". Geneva: WEF.

Siddik, Nur Alam, 2020:" Economic stimulus for COVID19- pandemic and its determinants: evidence from cross-country analysis". Heliyon v 6, December. DOI: https://doi.org/10.1016/j.heliyon. 2020.e05634

SPI, 2019. "Statistical performance indicators". World bank.

Sutton, J., Sunk, 2001: "Costs and Market Structure". Price Competition, Advertising, and the Evolution of Concentration, M.I.T. Press, Cambridge, MA.

UNDP, 2021: "The impact of COVID19- on Arab Countries-What can we see?". New York. https://www.undp.org/arab-states/publications/impact-covid-19-arab-countries-what-can-we-see

UNDP, 2022:" Planetary pressures–adjusted Human Development Index – PHDI". https://hdr.undp.org/en/content/planetary-pressures %E2 %80 %93adjusted-human-development-index-phdi

UNESCWA, 2020: "Regional Emergency Response to Mitigate the Impact of COVID-19".

United Nations, 2020: "Policy Brief: The Impact of COVID19- on the Arab Region: An Opportunity to Build Back Better". https://unsdg.un.org/resources/policy-brief-impact-covid-19-arab-region-opportunity-build-back-better

United Nations, 2021: "Covid19- Social protection and economic Policy responses of Government.". https://tracker.unescwa.org/External/Global-Policy-Brief-COVID19-%20Stimulus %20Tracker_Social-Protection-And-Economic-Policy-Responses-Of-Governments.pdf

WHO, 2021: "Global strategy on Digital Health 2020-2025". https://www.who.int/docs/default-source/documents/gs4dhdaa2a9f352b0445bafbc79ca799dce4d.pdf

Woertz, Eckart, 2020: "Wither the Self-sufficiency Illusion? Food Security in Arab Gulf States and the impact of COVID-19", FS (2020) 12:757–760; https://link.springer.com/

article/10.1007/s12571-020- 01081-4

World Bank Blogs, https://blogs.worldbank.org/arabvoices/digital-transformation-time-covid-19-case-mena

World Bank, 2019: “Global Economic Prospects: Heightened Tensions, Subdued Investment”. June. https://thedocs.worldbank.org/en/doc/4aa0b654ecdbaf8302d5901aaada3f bf-0350012021/related/Global-Economic-Prospects-June-2019.pdf

World Bank, 2021: “Commodity Market outlook”. October. https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/36350/CMO-October-2021-Special-Focus.pdf

World Bank, 2021:” A Cross-Country Database of Fiscal Space”. https://www.worldbank.org/en/research/brief/fiscalspace#:~:text=Fall %202021 %20version %20 %2D %2D %20 data,Government %20debt %20sustainability

World Bank, 2022: “Global Economic Prospects: Stagflation Risk Rises Amid Sharp Slowdown in Growth”. June. https://www.worldbank.org/en/publication/global-economic-prospects

ثالثاً – المواقع الإلكترونية

Conference Board database, 2021

https://www.statista.com

ILOSTAT: https://www.ilo.org

IMF, 2022: World economic outlook database

The Conference Board. https://www.conference-board.org

The U.S. Energy Information Administration (EIA): https://www.eia.gov/

UNCTAD. https://unctadstat.unctad.org

World bank, 2022: "World development indicators". https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators

الاتحاد الدولي للاتصالات – https://www.itu.int/

الإتحاد العربي للتنمية المستدامة والبيئة - https://www.ausde.org/

البنك الدولي - COVID-19: Development news, research, data | World Bank

البوابة العربية للتنمية الإدارية: https://www.arabdevelopmentportal.com

مركز بروكنجز الدوحة: https://www.brookings.edu/a

منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية: https://www.oecd.org

صندوق البريد 5834 صفاة 13059 دولة الكويت

(965) 24843130 - 24844061

(965) 24842935

api@api.org.kw - www.arab-api.org

/APIKW

@Arab_API

@Arab_API

Arab Planning Institute

Arab Planning Institute

صندوق البريد (11765) القاهرة – جمهورية مصر العربية

+2 02 22634040

+2 02 22634747

inp.technical.office@inp.edu.eg
www.inp.edu.eg

INPEgypt