

عرض تقرير التنمية العربية

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

محمد أمين لزعر*

شهد العالم في أواخر عام 2019 ظهور جائحة كوفيد-19 والتي كان لها تداعيات اقتصادية واجتماعية حادة على مختلف دول العالم وتسببت في انخفاض كبير للنمو الاقتصادي لم يشهده العالم منذ عقود. فقد أدت القيود وإجراءات الإغلاق الاحترازي التي قامت بها مختلف الدول إلى تعطيل أو توقّف عدد كبير من الأنشطة الاقتصادية وتسببت 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 والذي بلغ في المتوسط -3.2% في عام 2020 حسب عدة مؤسسات مالية دولية مقابل 2.7% في عام 2019.

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، استعاد الاقتصاد العالمي عافيته وسجّل معدل نمو بلغ 6.1% خلال هذه السنة. لكن تباطؤ النشاط الاقتصادي في الصين نتيجة الأزمة العقارية، وظهور موجات تفشّي جديدة وفيروسات متحوّرة لكوفيد-19 والتي نتج عنها إغلاقات عامة وواسعة النطاق وانقطاعات في سلاسل الإمداد العالمية، إضافة إلى اندلاع الأزمة الروسية-الأوكرانية والتي كان لها انعكاسات اقتصادية وخيمة على العديد من الدول بعدما شهدت أسعار الطاقة والسلع الزراعية زيادات كبيرة أدت كلّها إلى حالة من الركود الاقتصادي المصحوبة بمستويات مرتفعة ومتزايدة من التضخم (الركود التضخمي).

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

* رئيس هيئة تحرير التقرير.

تضرر 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 جزاء انهيار الطلب العالمي. ولم تستثن هذه الجائحة أي مجال من مجالات التنمية ببصماتها الواضحة وفي مقدمتها ارتفاع عدد العاطلين عن العمل والفقراء، وتداعي وانكشاف الأنظمة الصحية.

ونظراً لأهمية هذه المواضيع وهذه الإشكاليات بالنسبة للدول العربية، وعدم اليقين حول مدى تطوّر وجدة هذه الأزمات مستقبلاً واحتمال ظهور أزمات أخرى وما تقرضه من تحديات جسيمة على المستوى الاقتصادي والاجتماعي، وفي 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". وحاول هذا الإصدار بصفة عامة التطرق إلى مختلف هذه المواضيع والإجابة على مجموعة من التساؤلات المرتبطة بها وتسليط الضوء على عدة قضايا أهمها 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 الكلية لاسيما خفض عجز الموازنات وعجز ميزان المدفوعات والمديونية.

وللإحاطة بهذه المواضيع وتحليلها، تضمن الإصدار السادس من تقرير التنمية العربية أربعة فصول. ركز الفصل الأول منها 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. وتطرق بالخصوص إلى مصادر النمو سواء تعلق الأمر بمساهمة عوامل الإنتاج (العمل، رأس المال، الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج)، أو بنوعية القاعدة الإنتاجية والمساهمات القطاعية خصوصاً 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 أهمها أساليب التخطيط الاقتصادي والاجتماعي.

أمّا الفصل الثاني من التقرير فقد سلط الضوء على جائحة كوفيد-19 وقام بتحليل تأثيرها على النمو في الدول العربية مقارنة بباقي دول العالم خاصة الدول النامية والناشئة. وركّز على أبرز القطاعات الإنتاجية والسلعية والخدمية التي تضررت جزاء هذه الأزمة والتي بدورها كانت لها

تبعات وتداعيات سلبية على العديد من القطاعات الاجتماعية كالتشغيل والأمن الغذائي والدوائي. كما استعرض أهم القطاعات التي عرفت تحولات مهمة واستفادت من هذه الأزمة، كصناعة الأدوية والصيدلة والرقمنة والتكنولوجيا، والتي قد تمثل فرصاً حقيقية للدول العربية في المستقبل إذا أحسن استغلالها كمحركات جديدة للنمو.

كما 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.

وأخيراً، 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 والموفر لأكبر عدد من الوظائف. وقام بصياغة إطار قائم على السياسات يعالج التحديات والاختلالات الظرفية، قصيرة الأجل، وكذلك الهيكلية، طويلة الأجل، التي تواجه نسق وجوده النمو الاقتصادي في الدول العربية، وذلك ضمن رؤية إصلاحية متكاملة.

وفيما يلي استعراض لاهم ما تتضمنته فصول هذا التقرير

1. مسار النمو الاقتصادي قبل جائحة كوفيد-19: المميزات والخصائص

كان من البديهي، كتمهيد لتحديد آثار أزمة كوفيد-19 على النمو الاقتصادي في البلدان العربية، أن يتم التعرف أولاً على وضعية ووتيرة هذا النمو قبل ظهور الجائحة بالمقارنة مع العالم وبعض الدول النامية والناشئة وتحديد أهم سماته ومحدداته. وكان من المهم أيضاً التطرق إلى طبيعة القاعدة الإنتاجية والمساهمات القطاعية خصوصاً الصناعات التحويلية، ومصادر النمو المتعددة سواء تعلق الأمر بمساهمة عوامل الإنتاج (العمل، رأس المال، الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج)، أو عوامل الطلب المحلي بما فيه الاستهلاك والاستثمار العام والخاص والطلب الخارجي والمرتب بالتجارة الدولية للسلع والخدمات، بالإضافة إلى دور بعض العوامل الأساسية في مسار النمو الاقتصادي العربي والتي من أهمها أساليب التخطيط ودور المؤسسات الحاكمة لعملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية وما يتمخض عنها من سياسات وإصلاحات.

وقد أفرز تحليل النمو الاقتصادي في المنطقة العربية خلال الفترة التي سبقت ظهور الجائحة (2010-2019) مجموعة من الملاحظات الأساسية: أولاً، بلغ هذا النمو في المتوسط نحو 3% بالأسعار الحقيقية، أي حوالي نفس متوسط النمو العالمي، إلا أنه يبقى مع ذلك أقل بكثير مقارنة بعدة مناطق 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 لطفرة الكبيرة التي عرفتتها أسعار النفط خلال هذه الفترة، في المقابل أدت 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 مستوى تذبذبه والذي تجاوز بشكل واضح نظيره في العديد من البلدان النامية والناشئة. ويعود ذلك أساساً إلى الاعتماد الكبير على بعض القطاعات التي تتميز عادة بتقلبات وعدم استقرار على مستوى 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 تتأثر، 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 يمثل الركيزة الأساسية للعديد من الدول العربية على مستوى القاعدة الإنتاجية والصادرات والإيرادات المالية.

أما الملاحظة الرابعة فتخص التباين الواضح للقطاعات الإنتاجية على مستوى مساهمتها في النمو الاقتصادي حيث يُسجّل ضعف مساهمة قطاع الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي للمنطقة العربية (أقل من 6% في المتوسط)، والذي يُفسّر 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 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 والمعدات 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، وخصوصاً في بعض القطاعات كتجارة الجملة والتجزئة والمطاعم والسياحة والخدمات المصرفية والتأمين والوساطة المالية، والنقل، والمواصلات، والاتصالات.

بعد استعراض هذه الخصائص التي ميّزت النمو الاقتصادي في البلدان العربية قبل ظهور الجائحة يُطرح سؤال حول مدى مساهمة الطلب الكليّ 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 آثارها السلبية، فضلاً عن تحدياتها 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 هذه 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 إلا أن معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي المدفوعة بهذا النوع من الطلب الكليّ في الدول العربية تتسم بالضعف مقارنة بمستوى نمو مكونات 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 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 الكليّ 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 الإنتاج 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 "تعويزات العمالة" 44% من الناتج المحلي الإجمالي في الدول المستوردة مقابل 33% في الدول المصدرة للنفط. ويشير ذلك إلى أهمية رأس المال في هذه الدول مقارنة بالدول المستوردة للبتروول. وفي المقابل، تلعب حصة العمالة دوراً أكبر في الدول المستوردة مقارنة بالمصدرة للنفط. ولا بد من الإشارة إلى أن معدلات نمو "رأس المال" في الدول العربية المصدرة للنفط ارتفعت خلال هذه الفترة حيث بلغت 5.3%، مقارنة بنسبة 3.1% في الدول المستوردة له. يليها في الأهمية النمو الكمي 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 موازنة 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 وتبين 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 أدت إلى بطء وتذبذب معدلات النمو وعدم قدرة هذه الاقتصادات على النمو بشكل مرتفع ومستدام. وتتمثل هذه القيود والتحديات بشكل خاص في تقلب أسعار المواد الأولية، وقلة التنوع الاقتصادي، وتهميش القطاع الخاص، وعدم توفير مناخ أعمال جاذب للاستثمار المحلي والأجنبي، وعدم توفر الموارد البشرية كماً ونوعاً إضافة إلى المؤسسات الفعالة والحاكمة لعملية النمو والتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

2. تداعيات الجائحة على الدول العربية وعلى نموها الاقتصادي

بعد التعرف 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 السلبية والخدمية الأكثر تضرراً والتي بدورها كانت لها تبعات وأثار سلبية على العديد من القطاعات الاجتماعية كالتشغيل

والأمن الغذائي والصحي والدوائي. كما استعرض أهم القطاعات التي عرفت تحولات مهمة واستفادت من هذه الأزمة والتي قد تمثل فرصاً حقيقية للدول العربية في المستقبل إذا وُفرت لها الظروف المناسبة وأحسن استغلالها كمحركات جديدة للنمو.

وتمت الإشارة في البداية إلى الركود 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 التنقل والسفر عبر العالم. وقد أدت 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 عاماً. هذا الارتفاع في المديونية العالمية إضافة إلى تباطؤ معدلات النمو الاقتصادي وارتفاع معدلات التضخم وتقييد الأوضاع المالية قد تؤدي إلى التخلف عن سداد الديون خاصة بالنسبة للدول النامية والعربية التي لجأت إلى الاقتراض بشكل كبير لتمويل الانفاق الاستثنائي التي تسببت فيه الجائحة.

وبعد التوصل إلى لقاحات مضادة لفيروس كوفيد-19 وارتفاع نسبة التطعيم وإزالة القيود والانفتاح التدريجي لمختلف الاقتصادات، إضافة إلى سياسات الدعم المالية والنقدية لمواجهة التأثير السلبي للجائحة، استعاد العالم عافيته الاقتصادية وسجل معدل نمو بلغ 6.1% في عام 2021. وكانت جل التوقعات تشير إلى استمرار هذا التحسن 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 معدلات نمو الاقتصاد العالمي على المدى المتوسط. وهذا ما تؤكد بعض المؤسسات المالية الدولية كصندوق النقد الدولي الذي خفض توقعاته، 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 خفض 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 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 وتسببت في تراجع النمو فيها ليبلغ -5% في عام 2020 مقارنة بنحو -3.1% عالمياً 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 وشبه الكامل للأنشطة الاقتصادية. وتباينت هذه التداعيات على النمو الاقتصادي في جل البلدان العربية نتيجة لعدة أسباب باختلاف 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 تواجهها 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 أدى إلى انخفاض كبير لصادراتها وإيراداتها المالية. أما الدول غير النفطية فقد شهدت تراجعاً ملحوظاً على مستوى الصادرات خصوصاً في الخدمات السياحية وانخفاضاً كبيراً لتحويلات مواطنيها العاملين بالخارج. أما الدول العربية التي تشهد عدم استقرار سياسي وأمني، فقد تجاوزت فيها معدلات الانكماش نسبة 10% من الناتج المحلي الإجمالي.

وعند تحليل تأثير الجائحة على محرّكات الطلب الكلي، وعكس ما كان عليه الأمر قبل الجائحة حيث كان "الاستهلاك الخاص" هو القاطرة الأساسية للأنشطة الاقتصادية، يتبين انكماش كل عناصر هذا الطلب باستثناء "الإنفاق 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 وتأثراً بالجائحة بسبب ظروف الإغلاق العالمي وتوقف العديد من العمليات اللوجستية التي أدت إلى تعثرات كبيرة على مستوى سلاسل الإمداد العالمي. أما بخصوص مضاعفات الجائحة على عوامل الإنتاج ومساهمتها في دفع النمو الاقتصادي في عام 2020، فيتضح انكماش النمو الكمي للعمالة بصورة كبيرة في كل الدول العربية (-7.9% في المتوسط) نتيجة الإغلاق والإجراءات الاحترازية والتي أدت 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%) مقارنةً بالدول غير النفطية (-2.3%)، وسجلت معدلات 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 المتشددة. وعند المقارنة بين مساهمة عوامل الإنتاج في النمو الاقتصادي قبل وأثناء الجائحة يتبين 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، وبالرغم من التعافي من آثار الجائحة الذي شهدته المنطقة العربية في عام 2021 حيث سجّلت نمواً 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 رفع حجم 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 خطتها 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. 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 هامة 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 شلّل لقطاع السياحة والذي يساهم بنحو 15% في الناتج المحلي الإجمالي لمصر، و14% للأردن، و12% لتونس، و8% للمغرب.

بدوره لم يسلم القطاع الزراعي من الانعكاسات السلبية للجائحة حيث ساهم الحجر الصحي والقيود المفروضة على التنقل وإغلاق الحدود في تعثّر ونقص في استيراد ومدخلات الإنتاج كالألات والبذور والأسمدة. كما تعد التجارة الخارجية من القطاعات المتضرّرة 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 جودة التعليم، وضعف البحث والتطوير.

وبالرغم من التداعيات السلبية لجائحة كوفيد-19 على الدول العربية ونموها الاقتصادي إلا أن هذه الأزمة أظهرت أهمية بعض القطاعات والتي قد تمثل في ذات الوقت فرصاً حقيقية في المستقبل إذا ما أحسن استغلالها كمحركات جديدة وتساهم في تحقيق معدلات 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، 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 تتطلب توفير الظروف المناسبة لتشجيع الاستثمار في هذا المجال، خصوصاً القطاع الخاص، وتعزيز الاستثمار في رأس المال البشري وتطوير نوعية وجود 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 الحيز المالي اللازم لدعم التعافي الاقتصادي وتحفيز النمو، خصوصاً مواصلة الإصلاحات الهيكلية الهادفة إلى زيادة مستويات الصمود الاقتصادي وخلق الوظائف ورفع وتيرة التنوع الاقتصادي وتنويع مصادر الدخل وتحسين بيئة الاستثمار وتشجيع التكنولوجيا الرقمية وقطاع المعلومات والبحث والتطوير.

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

استكمالاً 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. وتتاول بالتحليل الحزم المالية التحفيزية لهذه الدول من حيث قيمتها ومجالات استخدامها ومقارنتها بباقي أقاليم العالم، وسلط 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 تصدرت دول مجلس التعاون الخليجي القائمة من حيث القيمة والأهمية. واستحوذ دعم النشاط الاقتصادي على النصيب الأكبر من هذه الحزم يليه دعم الحماية الاجتماعية. كما تنوعت مصادر تمويل هذه الحزم سواء من الموارد التي دبرتها الحكومات من موازنتها 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 وفترتها 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 تحمل 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 ميسر للقطاعات المتضررة.

وفي ما يتعلق بدور الحوكمة العامة في إدارة الجائحة، أي مجموعة السياسات والتدخلات وأدوار المؤسسات التي تبنتها دول العالم بما فيها العربية للتصدّي لهذه 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 إلى 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، وتحديات 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 الآفاق المستقبلية حيث تبين 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، إلا 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 يترتب عن الارتفاع الكبير لنسبة التضخم 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 تداعيات الجائحة ودعم اقتصاداتها، انعكاسات سلبية على معدلات نمو الأنشطة الاقتصادية.

من جانب آخر، فرضت الأزمة الروسية-الأوكرانية حالة جديدة من عدم اليقين وفاقت 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 تقادم مستويات التضخم والاختناقات في سلاسل الامدادات، مما دفع إلى تشديد السياسة النقدية بداية من الولايات المتحدة الأمريكية، 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، لتمتد إلى باقي دول العالم.

في هذا الإطار، وفي الوقت الذي حققت 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 تنوع قنوات انتقال تداعيات الحرب على الاقتصادات العربية وتفاوت درجة تأثر كل دولة إلا أنه يُتَوَقَّع تحسّن الموازين التجارية والجارية والايادات المالية للدول النفطية، والتي تساهم بحوالي 72% من الناتج المحلي الإجمالي العربي مقابل نحو 28% في باقي الدول العربية، نتيجة ارتفاع أسعار النفط التي أدت إليها هذه الأزمة مقابل تضرر الدول المستوردة للبترول نتيجة تعرّضها لصدمة مزدوجة تتمثل في ارتفاع أسعار الطاقة والغذاء، مما يؤدي إلى ارتفاع نسبة التضخم، خاصة وأن العديد منها مستورد صاف للغذاء، مما يؤدي 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 يؤدي لتحديات كبيرة في التمويل وتصاعد مستويات الدين 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 التنبؤ بأفاق 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 أفاق التعافي العالمي وسلاسل الإمداد العالمية وتطوّرات أسعار الطاقة والغذاء، فضلاً عن الاعتبارات المحلية التي ترتبط بتأثير المتغيرات

العالمية على الاقتصادات الوطنية وقدرتها على الصمود وتحمل المستويات المتزايدة من التضخم والدين. 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.

4. تعزيز فرص النمو الاقتصادي العربي ما بعد الجائحة - إزالة المعوقات وتصحيح المسار

على ضوء التوقعات المستقبلية إضافة إلى بعض التجارب والخبرات العالمية والإقليمية الناجحة في التعامل مع الجائحة وتداعياتها الاقتصادية والاجتماعية، سعى التقرير في الأخير إلى طرح مجموعة من التوصيات لإشكالية النمو الاقتصادي في الدول العربية في فترة ما بعد الجائحة. وقام بصياغة إطار سياساتي يهدف إلى معالجة التحديات والاختلالات الظرفية (قصيرة الأجل) وكذلك الهيكلية (طويلة الأجل) التي تواجه النمو الاقتصادي في الدول العربية، وذلك ضمن رؤية أصلحية متكاملة، من خلال توظيف استراتيجية تنموية جديدة تأخذ بعين الاعتبار المُمكنات 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 يراعي استحقاقات الأجيال القادمة ويعزز منعة الاقتصادات العربية في مواجهة الأزمات المختلفة.

واستهدف إطار السياسات المقترح تحقيق نمو اقتصادي يتسم بكونه مرتفعاً، وتحولياً، وشاملاً، وغنياً بالوظائف، ومستداماً مراعيّاً للاستحقاقات البيئية. وقد تعامل هذا الإطار السياساتي مع الدول العربية ككل غير متجانس حيث تم تقسيمها ضمن مجموعات. وقد تم هذا التصنيف استناداً لما أظهره التحليل لخصائص النمو الاقتصادي في هذه الدول وكذلك وفقاً 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 أخرى مثل مستويات التنمية البشرية وتركيبية سوق العمل التي تتراوح بين أسواق عربية مصدرة للعمالة وأخرى مستوردة لها.

وفقاً لذلك، تم التمييز بين ثلاث مجموعات أساسية للدول العربية. تضم المجموعة الأولى دول مجلس التعاون الخليجي ممثلة في السعودية، الكويت، والإمارات، وقطر، وعمان، والبحرين. وتضم المجموعة الثانية فئتين من الدول تتفقان في عديد من الخصائص ولكنهما تتفاوتان في عدد آخر، حيث تضم الفئة الأولى كلاً من العراق وليبيا والجزائر، والفئة الثانية لبنان والأردن ومصر وجيبوتي وتونس والمغرب وفلسطين حيث تتفق الفئتان في انتمائهما 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 التركيز للصادرات حيث يرتفع التركيز أكثر في مجموعة العراق وليبيا والجزائر، ويرتفع التنوع أكثر في باقي الدول، وكذلك في تركيبية سوق العمل الذي يتسم بكونه مصدراً للعمالة باستثناء ليبيا. أما المجموعة الثالثة، فتضم الدول العربية الأقل في مستويات الدخل (الدخل المنخفض وعدد من الدول ذات الدخل المتوسط الأدنى)، وكذلك الأضعف 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 وجزر القمر.

تقوم سياسات المعالجة بالاستجابة إلى تركيبية القيود التي تواجه النمو الاقتصادي في الدول العربية بمختلف مجموعات 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 وبعدها من المتغيرات الظرفية الأخرى ذات الصلة مثل تقلبات أسعار النفط وتقلص الحيز المالي للعديد من الدول العربية إلى غير ذلك من عوامل محلية أو إقليمية أو دولية كالأزمة الروسية-الأوكرانية. كما أن هناك إشكالات ذات طابع هيكلية نجم عن نموذج التنمية الذي اتبعته الدول العربية خلال العقود السابقة والذي يتطلب علاجها مساراً إصلاحياً طويلاً الأجل. وهي السياسات محل الاهتمام الأساسي لهذا التقرير والتي تمثل المهمة الأكثر صعوبة لكونها تتطلب تخطيطاً وجهداً وتراكمًا مستمرًا في الاتجاه الصحيح لعلاج إشكالات واختناقات متأصلة في تركيبية ونوعية النمو الاقتصادي في مجموعات الدول العربية.

وقد تم تقسيم سياسات المعالجة وفق نطاقها الزمني إلى سياسات قصيرة إلى متوسطة الأجل، وأخرى طويلة الأجل. وهو التصنيف الذي جاء ليلتزم تمايز التحديات التي تواجه النمو الاقتصادي في الدول العربية التي تتمايز بدورها إلى تحديات طارئة أو ظرفية (تداعيات أزمة كوفيد-19 والأزمات الدولية الجيوسياسية الأخرى)، وأخرى هيكلية يتطلب التصدي لها معالجات ذات أمد أطول. وقد تم التركيز في هذا الإطار على نوعين من السياسات: سياسات انتقائية/رأسية (Selective/Vertical Policies) والتي يتم من خلالها التأثير على القدرة التنافسية للدول بمجالات عملها المختلفة (تطوير العناقيد الصناعية وسلاسل القيمة، وحشد وتوجيه الاستثمار والتراكم الرأسمالي)، وسياسات غير انتقائية واسعة التأثير (Functional/Horizontal Policies) والتي تهدف إلى تحسين وتطوير البيئة التنافسية بمجالاتها المختلفة (بيئة الأعمال، المؤسسات، رأس المال البشري، التشريعات،....).

وتضمن الإطار المقترح أيضاً 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 آخر، إضافة إلى تطوير الأسواق والمؤسسات المالية، وتوسيع دور البدائل الحديثة للتمويل التنموي وتوسيع الحيز المالي المتاح من خلال مداخل جديدة أو غير تقليدية كبديل لتمويل عملية التنمية وبرامجها ومشروعاتها على وجه العموم، وجذب الاستثمار الأجنبي المباشر كرافد للتمويل الحقيقي للتنمية.

وأكد هذا الإطار في الأخير أن إمكانية تطبيق تلك السياسات وتحقيق أهدافها سيبقى رهناً بعدد من المُمكّنات 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.