

صندوق النقد الدولي

# آفاق الاقتصاد الإقليمي

الشرق الأوسط  
وآسيا الوسطى



## شكر وتقدير

تتشرف إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى (MCD) سنوياً بتقريرها عن آفاق الاقتصاد الإقليمي (REO) لمنطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى. ويمثل التحليل والتوقعات الواردة في التقرير جزءاً لا يتجزأ من دور الإدارة في مراقبة التطورات والسياسات الاقتصادية في البلدان الأعضاء. ويستند التقرير في الأساس إلى المعلومات التي يجمعها خبراء الإدارة من خلال مشاوراتهم مع البلدان الأعضاء.

وقد تم تنسيق التحليل الوارد في هذا التقرير بإشراف عام من جهاد أزعر (مدير إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى). وتولى إدارة المشروع كل من تالين كورنشيليان (نائب مدير إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى)، وبيكاس جوشي (الرئيس السابق لقسم التحليل والاستراتيجيات الإقليمية في إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى)، وياسر أبديع (نائب رئيس قسم التحليل والاستراتيجيات الإقليمية في إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى)، وسيزار سيرا (نائب رئيس قسم التحليل والاستراتيجيات الإقليمية في إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى).

وكان المساهمون الأساسيون في التقرير هم جوهر أباجيان، وكلاكوا أكيبانيدتاوون، وغاريت أندرسن، وماكسيميليانو أبيندينو، وماريا أتامشاك، ودالماشيو بينيشيو، وجيتا مينكولاسي، وسيرغيس ساكسونوفس، وجيوفاني أوغازيو، وجويس وونغ، ويانغ يانغ، ولينغ زو.

وقام بإدارة قاعدة البيانات والمساعدة في العمل البحثي كل من جوهر أباجيان، وأولوريمي أكين-أولوغبادي، وكيت نغوين، وتاكر ستون. وقدمت الدعم الإداري هيا أبو شرار، وغينتاري غيدريمايت، وتاتيانا بيشيركينا. وساعد في تحرير النص الإنجليزي كوبر آلن، بالتعاون مع شيريل توكسوز من إدارة التواصل. وقام بتدقيق النص المترجم نجلاء نخلة، وإيمان بن محمد، وعلي الريشان، وراية الفرخ، ووينيام باليما، وجون فان هوت، وطنوس القس حنا، وجان فريدريك نتساما، وألكسي كيريف، وفريد تالشلي، وتيغران بوغوسان، وماريا أتامشاك، وذلك بالتعاون في تدقيق المحتوى مع هبة خليل وشريف حلمي (اللغة العربية)، ومارك سيرفيه (اللغة الفرنسية)، وألكزاندر أكتشورين وميكائيل سورين (اللغة الروسية) وبالتنسيق مع بيلينا إيدنوفنا وشياوشن وانغ (مركز تنسيق أعمال الترجمة) من قسم الخدمات اللغوية.

## الافتراضات والأعراف المتبعة

تم اعتماد عدد من الافتراضات لكي تستند إليها التوقعات الواردة في تقرير آفاق الاقتصاد الإقليمي: منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى. فتم افتراض استمرار السلطات الوطنية في تطبيق سياساتها القائمة؛ وأن يبلغ متوسط سعر النفط<sup>١</sup> ٤١,٦٩ دولاراً أمريكياً للبرميل في عام ٢٠٢٠ و ٤٦,٧٠ دولاراً أمريكياً في عام ٢٠٢١، وأن يتراوح متوسط سعر الفائدة السائد بين بنوك لندن ("ليبور") على الودائع بالدولار الأمريكي لستة أشهر بين ٠,٧٤٪ في عام ٢٠٢٠ و ٠,٤١٪ في عام ٢٠٢١. وهذه بالطبع افتراضات لأغراض التحليل وليس من قبيل التنبؤات، كما أن أوجه عدم اليقين المحيطة بها تزيد من هامش الخطأ الذي يمكن أن تنطوي عليه التوقعات على أي حال. وتجدر الإشارة إلى أن بعض البيانات الواردة في الأشكال البيانية والجدول لعامي ٢٠٢٠ و ٢٠٢١ تمثل تقديرات. وتستند هذه التقديرات إلى المعلومات الإحصائية المتاحة حتى أوائل سبتمبر ٢٠٢٠.

وفيما يلي الأعراف المستخدمة في هذا التقرير:

- تشير نقاط الحذف (...) في الجداول إلى أن البيانات "غير متاحة"، وتشير كلمة "صفر" أو الرقم "٠,٠٠" إلى صفر أو قيمة لا تُذكر.
- يؤدي التقريب إلى تفاوتات طفيفة بين المجاميع الكلية ومجاميع الأرقام المكونة لها.
- تشير علامة الشُرطة الداخلية (-) بين السنوات أو الشهور (مثل ٢٠١١-٢٠١٢ أو يناير/كانون الثاني-يونيو/حزيران) إلى السنوات أو الشهور المشمولة، بما فيها سنوات أو شهور البداية والنهاية؛ وتشير الشُرطة المائلة (/) بين السنوات أو الشهور (مثل ٢٠١١/٢٠١٢) إلى سنة الميزانية أو السنة المالية.
- "مليار" تعني ألف مليون؛ و"تريليون" تعني ألف مليار.
- "نقاط الأساس" تشير إلى ٠,٠٠١ نقطة مئوية (فمثلاً، ٢٥ نقطة أساس تعادل رُبع نقطة مئوية).

مصطلح "بلد"، حسب استخدامه في هذا التقرير، لا يشير في جميع الحالات إلى كيان إقليمي يشكل دولة حسب مفهوم القانون والعرف الدوليين. وإنما يشمل في هذا التقرير بعض الكيانات الإقليمية التي لا تشكل دولا ولكن هناك بيانات إحصائية عنها يُحتَقَظ بها على أساس منفصل ومستقل.

ولا تنطوي الحدود والألوان والتسميات ولا غيرها من المعلومات المستخدمة في الخرائط على أي استنتاجات من جانب صندوق النقد الدولي بشأن الوضع القانوني لأي إقليم ولا أي تأييد أو قبول لهذه الحدود.

<sup>١</sup> المتوسط البسيط لسعر خام برنت المملكة المتحدة وفتح دبي وغرب تكساس الوسيط.

## تصنيف مجموعات البلدان

يغطي عدد أكتوبر/ تشرين الأول ٢٠٢٠ من تقرير آفاق الاقتصاد الإقليمي لمنطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى البلدان الواقعة ضمن اختصاص إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى (MCD) في صندوق النقد الدولي. ويقدم العدد عرضاً شاملاً لآخر التطورات الاقتصادية إلى جانب الآفاق المتوقعة وقضايا السياسات على المدى المتوسط. وتيسيراً لأعمال التحليل، تقسم بلدان المنطقة التي يغطيها التقرير، والتي يبلغ عددها ٣٢ بلداً، إلى المجموعتين التاليتين: (١) بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان (MENAP) – التي تقسم بدورها إلى البلدان المصدرة للنفط والبلدان المستوردة للنفط؛ وبلدان منطقة القوقاز وآسيا الوسطى (CCA). وتوضع بين قوسين اختصارات أسماء البلدان المستخدمة في بعض الجداول والأشكال البيانية.

وتتألف بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان (MENAP) المصدرة للنفط من الجزائر (ALG)، والبحرين (BHR)، وإيران (IRN)، والعراق (IRQ)، والكويت (KWT)، وليبيا (LBY)، وعمان (OMN)، وقطر (QAT)، والمملكة العربية السعودية (SAU)، والإمارات العربية المتحدة (UAE)، واليمن (YMN).

وتتألف بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان المستوردة للنفط<sup>١</sup> من أفغانستان (AFG)، وجيبوتي (DJI)، ومصر (EGY)، والأردن (JOR)، ولبنان (LBN)، وموريتانيا (MRT)، والمغرب (MAR)، وباكستان (PAK)، والصومال (SOM)، والسودان (SDN)، وسوريا (SYR)، وتونس (TUN)، والصفة الغربية وغزة (WBG).

وتضم بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MENA) الجزائر والبحرين وجيبوتي ومصر وإيران والعراق والأردن والكويت ولبنان وليبيا وموريتانيا والمغرب وعمان وقطر والمملكة العربية السعودية والصومال والسودان وسوريا وتونس والإمارات العربية المتحدة والصفة الغربية وغزة واليمن.

وتضم بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا المستوردة للنفط جيبوتي ومصر والأردن ولبنان وموريتانيا والمغرب والصومال والسودان وسوريا وتونس والصفة الغربية وغزة.

وتشمل دول مجلس التعاون الخليجي (GCC) البحرين والكويت وعمان وقطر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة.

وتشمل البلدان المصدرة للنفط غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي الجزائر وإيران والعراق وليبيا واليمن.

وتتألف بلدان القوقاز وآسيا الوسطى (CCA) من أرمينيا (ARM)، وأذربيجان (AZE)، وجورجيا (GEO)، وكازاخستان (KAZ)، وجمهورية قيرغيزستان (KGZ)، وطاجيكستان (TJK)، وتركمانستان (TKM)، وأوزبكستان (UZB).

وتضم بلدان القوقاز وآسيا الوسطى المصدرة للنفط أذربيجان، وكازاخستان، وتركمانستان، وأوزبكستان.

أما بلدان القوقاز وآسيا الوسطى المستوردة للنفط فهي أرمينيا، وجورجيا، وجمهورية قيرغيزستان، وطاجيكستان.

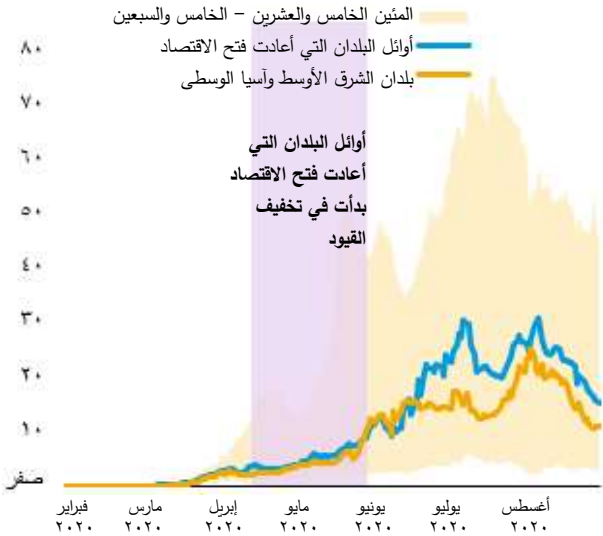
ما الجديد: أدرجت بيانات الصفة الغربية وغزة في كل المُجمَلات الإقليمية اعتباراً من عدد أكتوبر/ تشرين الأول ٢٠٢٠ من تقرير آفاق الاقتصاد الإقليمي لمنطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى.

<sup>١</sup> الصومال مدرجة في كل المُجمَلات الإقليمية اعتباراً من عدد أكتوبر/ تشرين الأول ٢٠١٧ من تقرير آفاق الاقتصاد الإقليمي لمنطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى. أما السودان، فُتسَّتت منها بيانات جنوب السودان اعتباراً من عام ٢٠١٢. ونظراً لعدم اليقين المحيط بأوضاع الاقتصاد في سوريا، فهي مستثناة من سنوات التوقع التي تغطيها مُجمَلات تقرير آفاق الاقتصاد الإقليمي.

## ١- التطورات والآفاق الإقليمية<sup>١</sup>

وحتى ٨ سبتمبر، كانت بلدان المنطقة قد أعلنت أن حالات الإصابة بفيروس كوفيد-١٩ تراوحت بين ٦١ و ٤٣٠٣٨ حالة لكل مليون شخص، ومعدلات الوفيات بين ٢ و ٣٠٤ حالات لكل مليون شخص، وتركزت الخسائر الأكبر على الإطلاق في أرمينيا وإيران والعراق و عُمان وجمهورية قيرغيزستان. وبلغت حالات الوفاة في المتوسط ٧٠ حالة بين كل مليون شخص، لترتفع بذلك حالات الوفاة المرتبطة بفيروس كوفيد-١٩ في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى عنها في إفريقيا جنوب الصحراء ومنطقة آسيا والمحيط الهادئ، وإن كانت تظل أقل بكثير مقارنة بأوروبا ونصف الكرة الغربي.

**الشكل البياني ١-١: حالات الإصابة الجديدة بفيروس كوفيد-١٩ في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى**  
(عدد الحالات لكل مليون شخص، متوسط متحرك يغطي ٧ أيام)



المصادر: السلطات الوطنية وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.  
ملحوظة: يصنف البلد ضمن أوائل البلدان التي أعادت فتح الاقتصاد إذا كانت قيمته على مؤشر صرامة أوكسفورد لصرامة الاستجابة الحكومية في نهاية مايو أقل من قيمته الأعلى أو الأكثر صرامة على المؤشر قبل نهاية مايو. ويصنف البلد ضمن أواخر البلدان التي أعادت فتح الاقتصاد إذا كانت قيمته على المؤشر في نهاية مايو هي أعلى قيمة مسجلة له حتى الآن.

ومنذ المرحلة الأولى من تخفيف القيود الصارمة، شهدت عدة بلدان ارتفاعاً في عدد الحالات، وكان ذلك أكثر وضوحاً في العديد من أوائل البلدان التي أعادت فتح الاقتصاد (الجزائر وأذربيجان وجيبوتي وإيران والأردن والكويت وجمهورية قيرغيزستان ولبنان وسوريا والإمارات العربية المتحدة وأوزبكستان والصفة الغربية وغزة). وكانت هذه البلدان قد سجلت معدلات إصابة أعلى من غيرها قبل إعادة الفتح (الشكل البياني ١-١).

وأدت إجراءات الاستجابة الضرورية لمواجهة الجائحة على مستوى الصحة العامة إلى تقييد حرية الحركة إلى حد كبير، كما ترتبت عليها تكلفة اقتصادية باهظة (الشكل البياني ٢-١).

تواصل جائحة فيروس كورونا (كوفيد-١٩) الانتشار عبر المنطقة، رغم التزام البلدان جانب الحذر وهي تشرع في إعادة فتح اقتصاداتها. وقد أدت إجراءات التصدي للجائحة التي لزم اتخاذها على مستوى الصحة العامة إلى الحد بدرجة كبيرة من حرية الحركة، وترتبت عليها تكلفة اقتصادية باهظة. ونتيجة لذلك يُتوقع انخفاض إجمالي الناتج المحلي الحقيقي في المنطقة بنسبة ٤,١٪ عام ٢٠٢٠. وهذا الانكماش أكبر بمقدار ١,٣ نقطة مئوية مما كان متوقفاً في إبريل ٢٠٢٠. وفي ظل تباطؤ وتيرة التعافي العالمي، تستمر مخاطر التطورات المعاكسة في الهيمنة على الآفاق مع استمرار الجائحة في الضغط على قدرات البلدان. ولا يزال ضمان كفاية الموارد المتاحة للنظم الصحية وتوجيه برامج الدعم بدقة نحو الفئات المستحقة من الأولويات العاجلة. وعلى المدى القريب، يتعين على الحكومات وصناع السياسات مواصلة العمل بحسم لتأمين الوظائف وتوفير السيولة للشركات والأسر وحماية الفقراء ووضع خارطة طريق اقتصادية مصممة بدقة لتحقيق التعافي. وسيكون من الضروري اتخاذ المزيد من الإجراءات لمعالجة مواطن الضعف الملحّة في البلدان التي تعاني من ضيق الحيز المالي لضمان سلاسة التعافي والحفاظ في الوقت نفسه على استدامة الأوضاع الاقتصادية الكلية.

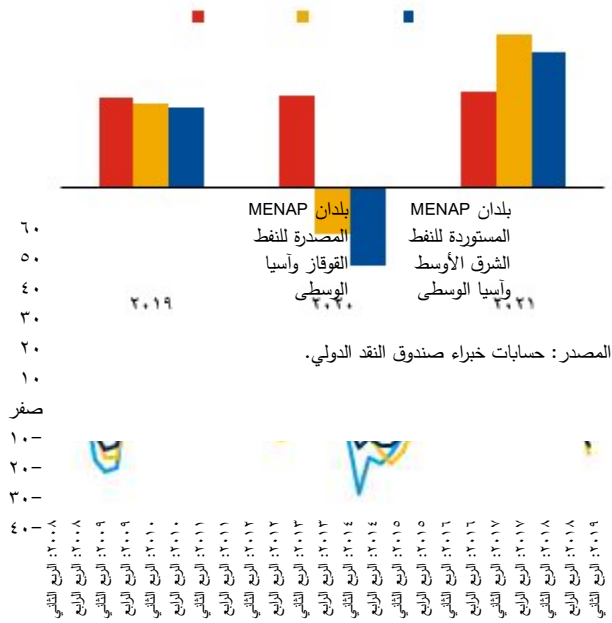
### إجراءات الإغلاق العام الضرورية لها تكلفتها الاقتصادية

اتخذت منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى إجراءات فورية استجابة للجائحة بهدف التخفيف من انتشار الفيروس واحتوائه. وطبقت البلدان مجموعة من السياسات لحظر السفر الخارجي والداخلي، وإغلاق الشركات والمدارس، ورصد الأفراد المعرضين للإصابة بالفيروس وعزلهم، والإلزام بارتداء الكمامات والقفازات. وتفاوتت القدرة على معالجة المصابين بالفيروس وحماية العاملين بقطاع الرعاية الصحية تفاوتاً كبيراً بين بلدان المنطقة بسبب الفروق في قدرات الرعاية الصحية. فعلى سبيل المثال، يتراوح عدد الأطباء لكل ١٠٠ ألف مواطن بين ٢,٣ (الصومال، ٢٠١٤) و ٧١٢ (جورجيا).

<sup>١</sup> أعد هذا الفصل جويس وونغ ويانغ ويانغ وجوهر أبايجان.

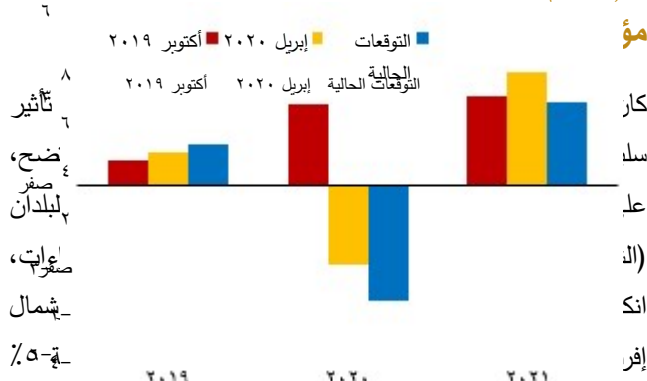
مما كان متوقعا، بالإضافة إلى ضعف النمو العالمي. ومقارنة بالمناطق الأخرى، يتسق حجم الانكماش في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى عموما مع الأوضاع في البلدان المصدرة للنفط والبلدان متوسطة الدخل في إفريقيا جنوب الصحراء، وإن كان أقل من معدلات الانكماش المسجلة في أمريكا اللاتينية والكاريبي بحوالي النصف، وهو ما يعكس التأثير

**٥- نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي في أكبر عشرة شركاء تجاريين لمنطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى (التغير %)**



نتيجة لذلك، تم تخفيض توقعات نمو إجمالي الناتج المحلي مجددا...

**الأقل-الحدوة الجائحة وكوفيد-19: تعلق المنطقة على النمو المحلي الحقيقي (التغير %)**



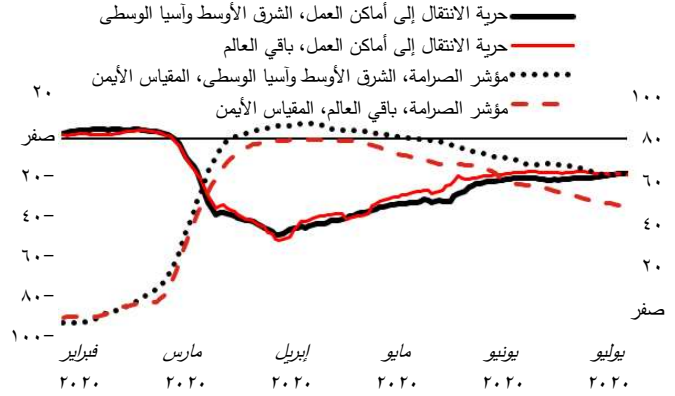
على أساس سنوي مقارنة، كما تراجع النمو في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى (CCA) إلى ٣٪ على أساس سنوي مقارنة، وإن ظل موجبا. وبالرغم من ظهور بعض بوادر التعافي في مؤشرات مديري المشتريات

ونتيجة لذلك، تضرر النشاط الاقتصادي، ويُتوقع أن ينخفض إجمالي الناتج المحلي الحقيقي في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى بنسبة ٤,١٪ في ٢٠٢٠ بعد ارتفاعه بنسبة ١,٤٪ عام ٢٠١٩. ويتجاوز الانكماش المتوقع لعام ٢٠٢٠ توقعات عدد إبريل ٢٠٢٠ من تقرير آفاق الاقتصاد الإقليمي لمنطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى بمقدار ١,٣ نقطة مئوية، وذلك اتساقا مع تعديل توقعات النمو العالمي خلال هذه الفترة. ومن المتوقع أيضا أن يشهد أكبر عشرة شركاء تجاريين لبلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى انكماشًا إضافيًا بمقدار ١,٥ نقطة مئوية

**الشكل البياني ١-٢: التأثير السلبي لحالة الإغلاق العام على النشاط**

تراجعت حرية الحركة في ظل إجراءات الإغلاق العام التي اتخذتها البلدان لمكافحة الجائحة...

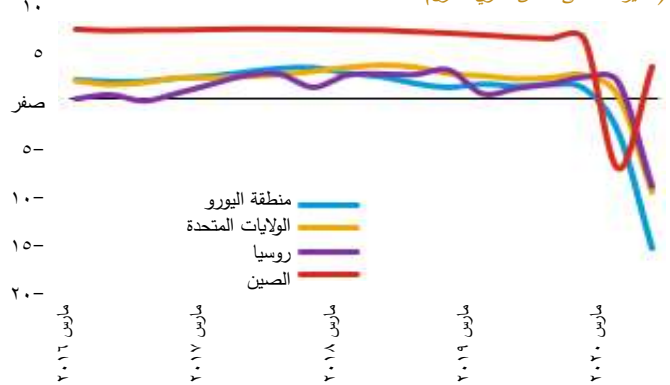
**١- الشرق الأوسط وآسيا الوسطى: حرية الحركة ومؤشر صرامة الاستجابة الحكومية (متوسط متحرك يغطي ٧ أيام)**



... تماشيا مع الاتجاهات العالمية.

**٣- النمو العالمي**

(التغير % على أساس سنوي مقارنة)



... تماشيا مع التعديلات التي تم إجراؤها لدى الشركاء التجاريين...

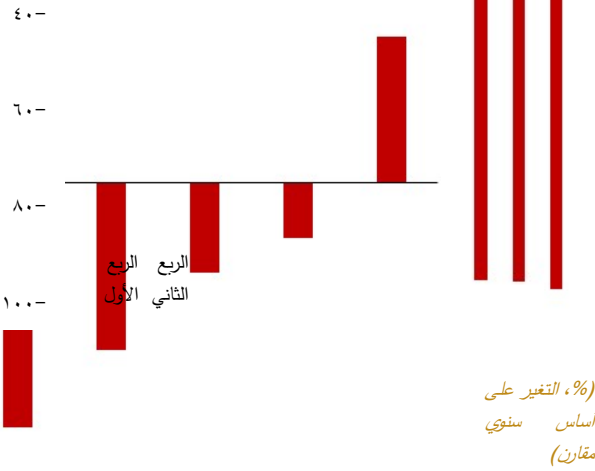
مقارنة بتوقعات عدد إبريل ٢٠٢٠ من تقرير آفاق الاقتصاد الإقليمي. ورغم تطبيق مجموعة من السياسات الداعمة، يبدو أن تعديل توقعات النمو يعكس أيضا تأثيرا أشد عمقا لحالة الإغلاق العام على حرية الحركة

### الشكل البياني ٤-١: مؤشر مديري المشتريات - البلدان المستوردة للنفط



### الشكل البياني ٦-١: تحويلات المغتربين

(٢٠١)

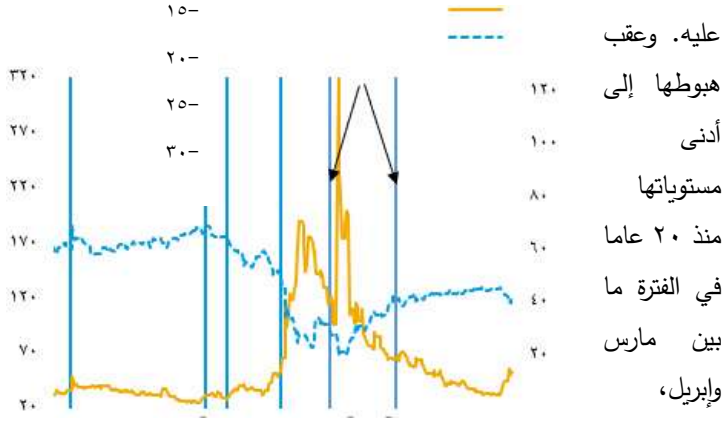


(%)، التغيير على أساس سنوي (مقارن)

المصادر: السلطات الوطنية، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.  
ملحوظة: بالنسبة لقرغيزستان، يعرض الشكل البياني الفرق بين الخمسة شهور الأولى من كل عام.  
الموقع الإلكتروني: Flight Radar 24، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

وكانت البلدان المصدرة للنفط هي الأكثر تضررا على "الصدمة المزدوجة" الناجمة عن الجائحة وما ترتب عليها

### الشكل البياني ٧-١: الأسعار والتقلبات النفطية (المؤشر، بالدولار الأمريكي للبرميل)

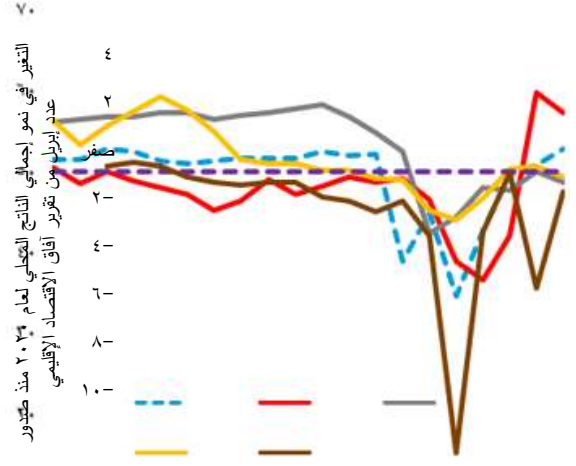


في أسعار النفط والطلب عليه. وعقب هبوطها إلى أدنى مستوياتها منذ ٢٠ عاما في الفترة ما بين مارس وإبريل، نجحت اتفاقية منظمة

المصادر: مؤسسة Bloomberg Finance L.P، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

### الشكل البياني ٣-١: مؤشر مديري المشتريات - البلدان المصدرة للنفط

(معدلة موسميا، +٥٠ = توسع)



سر غوغل لاتجاهات حرية الحركة، والسلطات الوطنية، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

خلال الشهور الأخيرة، فإن المؤشرات الاقتصادية لا تزال ضعيفة، عند المستوى الحدي عموما للتوسع الاقتصادي.

كذلك تأثر طلب المستهلكين سلباً نتيجة ضعف التدفقات من السياحة وتحويلات المغتربين التي تعد من مصادر الدخل الأساسية في المنطقة. وانخفضت أعداد رحلات الطيران الدولية القادمة إلى بلدان كثيرة حتى كادت تتوقف (الشكل البياني ٥-١). وتراجعت تحويلات المغتربين بنسب تراوحت بين ٦٪ على أساس سنوي مقارن في أوزبكستان وأكثر من ٢٥٪ في جمهورية قرغيزستان خلال النصف الأول من عام ٢٠٢٠ (الشكل البياني ٦-١). وخالفت التحويلات في باكستان هذا الاتجاه حتى الآن بفضل قوة التدفقات الوافدة من الولايات المتحدة وزيادة الاعتماد على قنوات التحويلات الرسمية. ولا تتوافر بيانات حديثة عن الدول الهشة، ولكن من المرجح أن يكون التأثير كبيرا في بلدان مثل اليمن وسوريا اللتين تعتمدان بدرجة كبيرة على التحويلات من دول مجلس التعاون الخليجي. وقد تؤثر هذه الانخفاضات بدورها تأثيرا كبيرا على معدلات الفقر وعدم المساواة (الفصل الثاني).

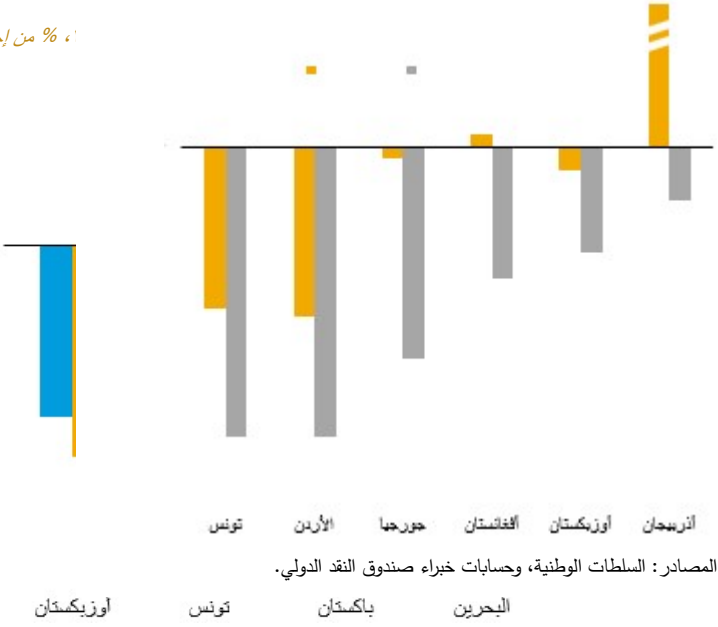
### الشكل البياني ٥-١: التغيير في معدل وصول رحلات الطيران الدولي

اقتصادات الأسواق المساعدة لبنان مصر

يوليو ٢٠٢٠ إبريل ٢٠٢٠ يناير ٢٠٢٠ أكتوبر ٢٠١٩ يوليو ٢٠١٩ إبريل ٢٠١٩ يناير ٢٠١٩  
المصادر: مؤسسة Haver Analytics، ومؤسسة Thomson Reuters Datastream، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

## الشكل البياني ١-٨: أرصدة المالية العامة (% من إجمالي الناتج المحلي)

، % من إجمالي



في جميع المصادر: السلطات الوطنية، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.  
الأسواق الصاعدة منذ نهاية مارس. غير أن التدفقات الخارجة التراكمية من المنطقة منذ بداية الأزمة لا تزال سلبية ويتجاوز مجموعها ٥ مليارات دولار أمريكي.

وفي سياق تطبيق إجراءات الإغلاق العام المرتبطة بجائحة كوفيد-١٩، يبدو أن الاضطرابات الاجتماعية والمخاطر الجغرافية-السياسية قد تراجعت خلال الجائحة. غير أن أجواء عدم اليقين الكثيفة لا تزال تخيم على المنطقة بسبب استمرار النزاعات في أفغانستان وليبيا والصومال وسوريا واليمن، مما يحد من إمكانية الاستجابة من خلال السياسات. وتتفاقم المخاطر مع تجدد الأعمال العدائية في منطقة الصراع بإقليم ناغورنو كاراباخ. ولا يزال لبنان، على وجه الخصوص، يمر بوضع صعب، حيث يبلغ حجم الانكماش المتوقع ٢٥٪ خلال عام ٢٠٢٠. فقد شهد هذا البلد اضطرابات سياسية في أكتوبر ٢٠١٩ وتفاقمت مع التخلف عن سداد دين سيادي في مارس ٢٠٢٠ للمرة الأولى في تاريخ لبنان. ووقع البلد في دوامة التضخم المفرط نتيجة تدهور العملة المحلية (التي تراجع سعر صرفها الموازي بنسبة ٧٠٪ منذ نهاية ٢٠١٩) وفرض ضوابط رأسمالية غير رسمية من جانب فرادى البنوك ونقص في الإمداد الأجنبي، مما تسبب بدوره في نقص الغذاء والكهرباء وارتفاع مستويات الفقر. وفي أغسطس، اندلع انفجار هائل في مرفأ بيروت نتجت عنه خسائر جسيمة في الأرواح والممتلكات. وأدى ذلك إلى استقالة الحكومة

٧-

البلدان المصدرة للنفط وبلدان رئيسية أخرى منتجة للنفط (أوبك+) التي تم إبرامها في إبريل وتمديد العمل بها في يونيو (والتي نتج عنها تخفيض إنتاج النفط)، في الحفاظ على استقرار أسعار النفط واسترداد ما يزيد على ٥٠٪ من الخسائر المسجلة منذ نهاية ٢٠١٩، وإن ظل سعر التداول في الوقت الحالي أقل من مستواه في مرحلة ما قبل كوفيد-١٩ بنسبة ٤٠٪ (الشكل البياني ١-٧). وفي ظل تراجع أسعار النفط وإنتاجه، تشير البيانات المتاحة إلى انهيار الإيرادات النفطية خلال النصف الأول من عام ٢٠٢٠ بنسب تصل إلى ٥٠٪ (في العراق). وعلى المدى القريب والمتوسط، يظل العرض الزائد والمخزونات الكبيرة من مصادر الفلق القائمة، بينما يستمر انخفاض الطلب بسبب حركة السفر الجوي (رغم تعافي النقل البري). وتشير منحنيات عقود النفط المستقبلية إلى ارتفاع متوقع في الأسعار لتصل إلى ٤٨ دولاراً أمريكياً للبرميل على المدى المتوسط (مقابل ٤١ دولاراً أمريكياً في عام ٢٠٢٠)، ولكنها تظل دون متوسط مستواها عام ٢٠١٩ بنسبة ٢٥٪ تقريباً.

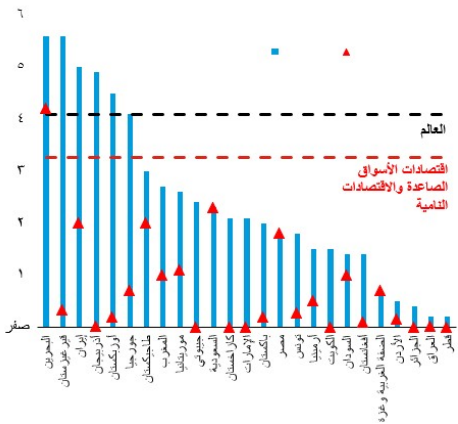
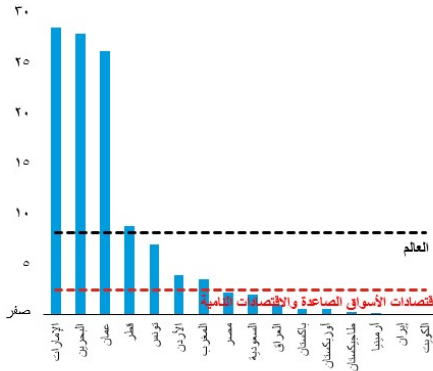
وانعكاساً للإجراءات المتخذة لمواجهة جائحة كوفيد-١٩ (الإطار ١-١) وتحولات أسعار النفط، تدهورت حسابات المالية العامة في عدد من البلدان خلال النصف الأول من عام ٢٠٢٠ (الشكل البياني ١-٨)، ولكن بنسب أقل مقارنة بالمناطق الأخرى، وهو ما يرجع إلى اعتماد مجموعات من الإجراءات الأقل تكلفة وإعادة توزيع المصروفات (الفصل الثالث). وبالنسبة للبلدان التي تتوافر عنها هذه البيانات، تراوح عجز المالية العامة من حوالي ٠,٨٪ من إجمالي الناتج المحلي في أذربيجان إلى ٤٪ من إجمالي الناتج المحلي في الأردن وتونس بسبب حجم التدهور الكبير مقارنة بنفس الفترة من العام الماضي.

وباستثناء البحرين، تحسنت موازين التجارة في عدد من البلدان (باكستان وتونس وأوزبكستان) نظراً لانهاية النشاط وانكماش الواردات (الشكل البياني ١-٩). فبينما شهدت الصادرات تراجعاً كبيراً خلال النصف الأول من عام ٢٠٢٠ تراوح بين ١٪ من إجمالي الناتج المحلي في باكستان و٤٪ تقريباً من إجمالي الناتج المحلي في أوزبكستان، سجلت الواردات انكماشاً مماثلاً أو أكثر حدة.

وشهدت التدفقات الرأسمالية تقلبات حادة في شهري مارس وإبريل، حيث تقدر التدفقات الخارجة من منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى بحوالي ٦ مليارات إلى ٨ مليارات دولار أمريكي خلال هذه الفترة. واستقرت التدفقات الخارجة منذ ذلك الوقت، وشكلت الإصدارات السيادية لبلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى ما يزيد على ٤٠٪ من الإصدارات السيادية



## الشكل البياني ١-١٠: الاستجابات على مستوى السياسات إزاء جائحة كوفيد-١٩



المصدر: حسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

المصدر: حسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

والغرامات الحكومية أو تخفيضها. وركزت إجراءات الإنفاق على زيادة إعانات البطالة، والتحويلات النقدية إلى الأسر منخفضة الدخل، والدعم المالي المقدم للمشروعات الصغيرة والمتوسطة، والدعم المالي على رسوم المرافق. وقدمت حكومات عديدة أيضا قروضا مدعومة للمشروعات الصغيرة والمتوسطة (الإطار ٤-٢)، والشركات العاملة في القطاعات الأكثر تضررا، والأسر منخفضة الدخل. غير أن الدعم المستمد من المالية العامة لم يتحول إلى دفعة مالية تشييطية في عدد من الحالات، نظرا للإجراءات الموازنة التي اتخذتها البلدان أيضا على جانبي الإيرادات والمصروفات.

كذلك اعتمدت البنوك المركزية في المنطقة على السياسة النقدية والمالية، بما في ذلك الأدوات غير التقليدية.

وفي البلدان ذات العملات المرنة، تم استخدام سعر الصرف كهامش وقائي مع تعرضه لمجموعة من التخفيضات في منتصف مارس ثم عاد للارتفاع جزئيا بعد ذلك. وعلى مستوى البلدان ذات العملات المربوطة، كان أداء غالبية دول مجلس التعاون الخليجي (باستثناء عُمان) أفضل نسبيا مقارنة بفترة صدمات النفط السابقة، وهو ما دعمه إصدارات السندات وتعافي أسعار النفط. وبنهاية شهر أغسطس، كانت معظم البنوك المركزية قد خفضت أسعار الفائدة الأساسية. وفي البلدان ذات العملات المربوطة والتعويم الموجه وأسعار الصرف المعدلة دوريا، تم تخفيض أسعار الفائدة تماشيا مع الاحتياطي الفيدرالي. وجاءت أعق التخفيضات في مصر وباكستان، حيث بلغت التخفيضات التراكمية ٣٠٠

وتجدد الاحتجاجات، مما ساهم في تقادم الصعوبات وحالة عدم اليقين في البلاد.

## دعم سريع مع حيز للتحسينات

نفذت غالبية البلدان مجموعة من السياسات على صعيد الصحة والمالية العامة والنقد والقطاع المالي للحد من الأثر المباشر للجائحة (الإطار ١-١)، والشكل البياني ١-١٠).

وعكفت جميع البلدان تقريبا على زيادة القدرات في قطاع الصحة. وتضمنت الإجراءات المتخذة الإعفاء من ضرائب المستلزمات الغذائية والطبية، وزيادة الإنفاق على الأجهزة والإمدادات الطبية، وصرف بدلات لموظفي الرعاية الصحية، وزيادة الطاقة الاستيعابية للمستشفيات، وبناء مرافق العزل.

واستُخدمت سياسة المالية العامة كذلك للتخفيف من أثر الصدمة على الأسر والشركات، وبلغ متوسط تكلفة مجموعة الإجراءات المالية العامة في المنطقة، بما في ذلك الإجراءات خارج الميزانية، حوالي ٢٪ من إجمالي الناتج المحلي، وهو أقل من المتوسط في اقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية الذي يبلغ حوالي ٣٪ من إجمالي الناتج المحلي. وتضمنت الإجراءات المتخذة على جانب الإيرادات الإعفاء من دفع الإيجارات وضرائب العقارات والأراضي، وتأجيل إقرارات ومدفوعات ضرائب الأفراد والشركات أو الإعفاء منها، وتعليق مختلف الرسوم

وهو ما يعكس القيود على المالية العامة سواء القائمة أو التي خلقتها الأزمة (الفصل الثالث). وبالنسبة لدول مجلس التعاون الخليجي، يعكس ذلك أيضا الإنفاق العام الكبير بالفعل في قطاع الصحة. وكان من الضروري اتخاذ بعض الإجراءات على جانب المالية العامة (زيادة الضرائب) لدعم حسابات المالية العامة على المدى القصير، ولكنها قد تشكل خطرا على التعافي. وعادة ما تكون إعفاءات ضريبة الأراضي والعقارات تنازلية، إن لم تكن موجهة بدقة نحو الفئات المستحقة، وينبغي إلغاؤها. وبالنسبة لإجراءات تأجيل ضرائب الدخل والاستهلاك وبرامج الإقراض، فينبغي توجيهها على نحو أكثر دقة إلى الأسر الأكثر احتياجا أو المشروعات الصغيرة والمتوسطة، إلى جانب تصنيف المستفيدين إذا لزم الأمر حسب مستويات الدخل أو القطاعات أو الأوضاع المسبقة للشركات. وستضمن فعالية التواصل وبساطة الإجراءات وصول الدعم إلى الفئات الأكثر احتياجا له. وقد تساهم سياسات التراخي التنظيمي وما شابهها في عدم استقرار النظام المالي، كما ينبغي منع التمويل المباشر لعجز المالية العامة من جانب البنوك المركزية نظرا لما قد يسببه من ضغوط تضخمية وآثار سلبية على مصداقية المؤسسات. كذلك ينبغي تعزيز الرقابة المصرفية والشمول المالي (الفصل الرابع).

## تحليل الآفاق في منطقتي MENAP والقوقاز وآسيا الوسطى (CCA)

تواجه بلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى العديد من التحديات المشتركة في إطار تصديها للأزمة، ولكن توجد فروق مهمة بين آفاق المناطق الفرعية:

تشير التوقعات إلى تغير مستوى إجمالي الناتج المحلي الحقيقي في بلدان MENAP المصدر للنفط بنسبة -٦,٦٪ في عام ٢٠٢٠. ويأتي الضعف خلال ٢٠٢٠ عقب أداء فاتر في عام ٢٠١٩ - الذي شهد تراجعا طفيفا في مستويات النشاط بنسبة ٠,٣٪ - وهو ما يتجلى في القطاعات النفطية وغير النفطية على حد سواء. ويتوقع انكماش إجمالي الناتج المحلي النفطي بنسبة ٧,٧٪، مما يعكس اتفاقيات بلدان أوبك+ بشأن تخفيض الإنتاج نتيجة تباطؤ الطلب الخارجي والداخلي على النفط والعقوبات الأمريكية المفروضة على الصادرات الإيرانية. وتشير التوقعات أيضا إلى انكماش إجمالي الناتج المحلي غير النفطي بنسبة ٥,٨٪ في ٢٠٢٠، وهو ما يعكس أساسا انهيار قطاع الخدمات بسبب تراجع الطلب المحلي والخارجي.

نقطة أساس و٦٢٥ نقطة أساس، على التوالي مع قيام مصر بخفض أسعار الفائدة مرة أخرى بقيمة ٥٠ نقطة أساس في نهاية شهر سبتمبر. وقام نصف البنوك المركزية في المنطقة بضح سيولة إضافية في الأجهزة المصرفية تجاوز مجموعها ٤٠ مليار دولار. واستخدمت البنوك المركزية أيضا أدوات عديدة لزيادة الإقراض، بما في ذلك تخفيض نسبة الاحتياطي الإلزامي، والتشجيع على تأجيل سداد مدفوعات القروض، واستخدام ترتيبات إعادة الشراء، ودعم السيولة لأغراض الإقراض وضمان القروض، وتخفيض تكلفة إعادة التمويل. وتم فتح خط ثنائي لتبادل النقد الأجنبي بين بنك أذربيجان المركزي والبنك الأوروبي للإنشاء والتعمير.

وقام حوالي نصف البنوك المركزية بالمنطقة بتيسير السياسة المالية الكلية (الإطار ١-١)، حيث تم إرخاء المتطلبات الرأسمالية المضادة للاتجاهات الدورية، مع تخفيض متطلبات نسب السيولة وكفاية رأس المال في الوقت نفسه، إلى جانب إرخاء قواعد تصنيف القروض ورصد المخصصات في بعض البلدان (الفصل الرابع). وبالإضافة إلى ذلك، قدمت البنوك المركزية تمويلا مباشرا للقطاع العام في البحرين وتركمانستان، وهو ما يعكس جزئيا عدم تطور الأسواق المالية في حالة تركمانستان.

ونفذت السلطات أيضا مجموعة من الأدوات للتأثير على تدفقات السلع ورأس المال. ففي عدد من البلدان ذات أسعار الصرف المرنة، تم تنفيذ تدخلات في سوق النقد الأجنبي للحيلولة دون اضطراب الأوضاع السوقية والتصدي لضغوط التخفيضات المفردة (مصر وإيران وطاجيكستان وتركمانستان). وفرضت بلدان عديدة بعض القيود على التجارة (الجزائر وإيران والأردن وكازاخستان وموريتانيا وباكستان والصومال والسودان وطاجيكستان وتركمانستان) وضوابط سعرية على السلع الأساسية والطبية خصوصا (إيران والأردن وكازاخستان وقيرغيزستان والمغرب وباكستان وقطر والسودان وطاجيكستان وتركمانستان). وبالرغم من قوة الضوابط المفروضة على التدفقات الرأسمالية في بعض البلدان قبل وقوع الجائحة، لم يتم استخدام إجراءات إضافية لإدارة التدفقات الرأسمالية إلا في حالات محدودة للغاية حتى الآن.

وكانت السياسات التي تم إقرارها عبر المنطقة بالغة الأهمية في التعامل مع الأثر المباشر للأزمة، غير أن عددا من المجالات يتطلب اهتماما من جانب صناع السياسات. فمتوسط حجم الدعم الذي تقدمه المالية العامة في المنطقة هو الأقل على الإطلاق بين المجموعات الإقليمية،

حاد في نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي - من ٢٩٠٠ دولار أمريكي في الفترة ٢٠١٨-٢٠١٩ إلى أقل من ٢٠٠٠ دولار أمريكي عام ٢٠٢٠ (أو ٥ دولارات أمريكية يوميا تقريبا). وتشير توقعات المدى المتوسط أيضا إلى خسائر أكثر استدامة وتأثير غائر أكثر عمقا بالتالي على إجمالي الناتج المحلي.

وفي بيئة يشوبها تراجع الطلب، يُتوقع استمرار انخفاض التضخم في معظم بلدان المنطقة. ويعد كل من لبنان والسودان المتأثرين بأزمات اقتصادية عميقة استثناء ملحوظا، حيث يواجه لبنان تضخما مفرطا بسبب نقص الغذاء والكهرباء وانهيار سعر الصرف، بينما لا توجد في السودان أي بوادر على انحسار التضخم الذي تسارعت وتيرته بدءا من عام ٢٠١٨. وبوجه عام، فإن مخاطر ارتفاع التضخم نتيجة تراخي السياسات النقدية لا تزال منخفضة بسبب تباطؤ النشاط الاقتصادي.

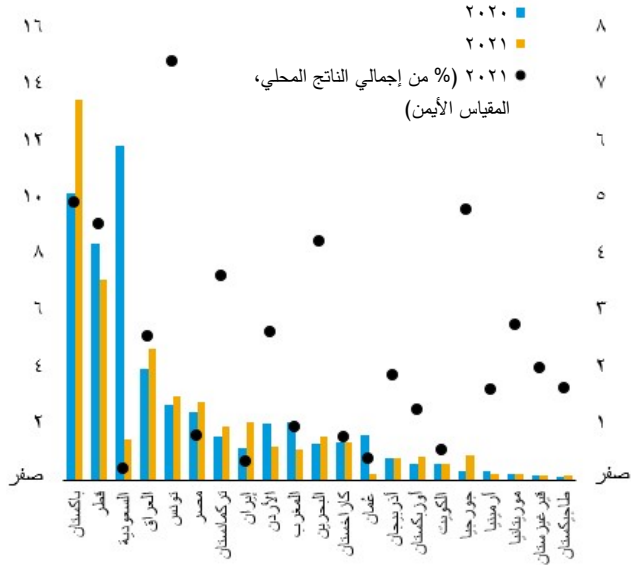
كذلك ستؤدي الأزمة إلى تدهور كبير في الحسابات الخارجية على مستوى البلدان المصدرة للنفط خلال ٢٠٢٠ نتيجة التراجع الحاد في حجم الصادرات النفطية. فبالنسبة لبلدان MENAP المصدرة للنفط، سيسجل رصيد الحساب الجاري عجزا بنسبة ٣,٤٪ من إجمالي الناتج المحلي عام ٢٠٢٠ مقابل فائض بنسبة ٣,٢٪ من إجمالي الناتج المحلي عام ٢٠١٩. وبالمثل، ستسجل البلدان المصدرة للنفط في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى ارتفاعا في عجز الحساب الجاري من ٠,٩٪ من إجمالي الناتج المحلي عام ٢٠١٩ إلى ٣,٣٪ من إجمالي الناتج المحلي عام ٢٠٢٠. وهذه هي الانخفاضات الأكبر على الإطلاق في أرصدة الحساب الجاري عبر المجموعات الإقليمية. ففي البلدان المصدرة للنفط في إفريقيا جنوب الصحراء على سبيل المثال، لا يتوقع انخفاض أرصدة الحساب الجاري إلا بأقل من نقطتين مؤويتين من إجمالي الناتج المحلي، في المتوسط.

وتؤدي الاضطرابات في التجارة والسياحة وتحويلات المغتربين إلى موازنة معظم المنافع المتحققة لبلدان MENAP المستوردة للنفط نتيجة تراجع أسعار النفط. وتواصل هذه العوامل، إلى جانب إجراءات العزل، تثبيط النمو الذي يُتوقع حاليا وصوله إلى -١,٠٪ خلال عام ٢٠٢٠ عقب ارتفاعه بنسبة ٢,٨٪ عام ٢٠١٩. ومن المتوقع أن تسجل جميع بلدان هذه المجموعة باستثناء مصر نموا سلبيا عام ٢٠٢٠، مع تعافي النمو ليصل إلى ٢,٢٪ في عام ٢٠٢١. ويُتوقع تسجيل انكماشات كبيرة في المغرب والأردن - ٧,٠٪ و ٥,٠٪ على الترتيب - بسبب التأثير الحاد على السياحة والصناعات التحويلية في ظل استمرار تباطؤ النمو لدى الشركاء التجاريين وتعطل حركة النقل الجوي (الفصل الثاني). وبالنسبة لمصر، تنعكس أوجه ضعف النمو خلال النصف الثاني من عام ٢٠٢٠ في تخفيض التوقعات للسنة المالية ٢٠٢٠/٢٠٢١ (التي بدأت في يوليو ٢٠٢٠).

وتشير توقعات منطقة القوقاز وآسيا الوسطى إلى انكماش بنسبة ٢,١٪ خلال عام ٢٠٢٠. وهو ما يمثل تحولا كبيرا عقب تحقيق نمو قوي في عام ٢٠١٩ (٤,٨٪). وعلى عكس الاتجاهات في منطقة MENAP، تنشأ أغلب أوجه الضعف في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى بفعل البلدان المستوردة للنفط (انكماش بنسبة ٥,٠٪ عام ٢٠٢٠ عقب نمو بنسبة ٦,١٪ عام ٢٠١٩)، وهو ما يعكس تأثيرا فاق التوقعات لحالة الإغلاق العام المرتبطة بالجائحة على الاقتصاد، وضعف التجارة، وانهيار النشاط السياحي (أرمينيا وجورجيا وطاجيكستان)، والتراجع الحاد في حجم التحويلات (قيرغيزستان)، لا سيما من روسيا. أما البلدان المصدرة للنفط بالمنطقة فمن المتوقع أن تشهد أيضا هبوطا بنسبة ١,٦٪ عام ٢٠٢٠، لكنه أقل حدة كثيرا مقارنة ببلدان MENAP المصدرة للنفط. ويرجع هذا الاختلاف إلى الاستجابة السريعة والقوية للأزمة على مستوى المنطقة (أذربيجان وكازاخستان)، وتخفيضات إنتاج النفط الأقل حجما بموجب اتفاقيات أوبك+، وتمتع الاقتصادات بمزيد من التنوع. وبالإضافة إلى ذلك، استقادت البلدان المنتجة للسلع الأساسية غير النفطية من ارتفاع أسعار الذهب (كازاخستان وأوزبكستان)، وتحسنت مستويات الإنتاج الزراعي في أوزبكستان بفضل ظروف الطقس المواتية وتحرير الأسعار.

وستؤدي الأزمة أيضا إلى تقادم التحديات الاقتصادية والإنسانية بالنسبة للدول الهشة والتي تمر بصراعات (الإطار ١-٢). وتشير التوقعات إلى انكماش بنسبة ١٣٪ تقريبا في هذه البلدان خلال عام ٢٠٢٠، عقب تسجيل نمو معتدل بنسبة ٢,٤٪ عام ٢٠١٩. وسينشأ عن ذلك تراجع

## الشكل البياني ١-١١: استهلاك الدين الخارجي (بمليارات الدولارات الأمريكية و% من إجمالي الناتج المحلي)



المصادر: السلطات الوطنية، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

نسبيا (بنسبة ٤٦% و٢٧% من إجمالي الناتج المحلي في البلدان المصدرة للنفط في MENAP والبلدان المصدرة للنفط في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى، على الترتيب)، وإن كانت مستويات الدين الكلي أعلى كثيرا في بعض البلدان المصدرة للنفط (الجزائر والبحرين والعراق وعمان وقطر واليمن) والتي توازنها حيازات الأصول المالية الضخمة في بعض الحالات (قطر).

وخلال عام ٢٠٢١، سيستحق على المنطقة سداد ديون خارجية بقيمة ٤٥ مليار دولار أمريكي تقريبا، ومعظمها مدفوعات لخدمة ديون سيادية (الشكل البياني ١-١١). وتحديدًا، ستبلغ مدفوعات سداد الدين الخارجي أكثر من ٧% من إجمالي الناتج المحلي في تونس، وحوالي ٤% من إجمالي الناتج المحلي في كل من البحرين وجورجيا وباكستان وقطر وتركمانستان. وانتهجت البلدان حتى الآن استراتيجيات مختلفة لتمويل الاحتياجات الأكبر، بما في ذلك إصدارات الدين الخارجي، واللجوء إلى الأسواق المحلية للحصول على التمويل، والتمويل النقدي، وتخفيض الهوامش الوقائية من خلال استخدام الاحتياطييات وصناديق الثروة السيادية والودائع.

وفيما بعد عام ٢٠٢٠، ستظل التحديات مخيمة على آفاق مختلف بلدان المنطقة على الأرجح. ففي عام ٢٠٢١، يُتوقع تسجيل نمو موجب ولكن بطيء في جميع بلدان المنطقة ما عدا لبنان وعمان. وبالنسبة لبلدان

وبالنسبة للبلدان المستوردة للنفط، تعد الصورة مشوشة بشأن الحسابات الخارجية، حيث تشهد بلدان MENAP المستوردة للنفط تحسنا طفيفا (نتيجة تراجع الواردات) بينما تسجل بلدان القوقاز وآسيا الوسطى المستوردة للنفط تراجعا (بسبب ضعف تحويلات المغتربين).

ولا يزال غطاء الاحتياطي المتوقع كافيًا عموما، حيث يتجاوز أربعة أشهر من الواردات في معظم البلدان، نظرا لأن تراجع الواردات ساهم في تعويض أثر خسائر الاحتياطي. ولكن يتعين على البلدان القليلة التي يُتوقع تراجع غطاء الاحتياطي لديها بدرجة كبيرة الانتباه لذلك (البحرين وجيبوتي وباكستان والسودان وتونس).

ويُتوقع ارتفاع عجز المالية العامة خلال ٢٠٢٠ مقابل ٢٠١٩ على مستوى البلدان المستوردة للنفط. وبينما يُتوقع تراجع أرصدة المالية العامة في بلدان MENAP المستوردة للنفط بمقدار ٠,٦ نقطة مئوية من إجمالي الناتج المحلي (إلى -٧,٩% من إجمالي الناتج المحلي) في عام ٢٠٢٠، تشير التوقعات إلى تدهور أكبر في مستويات عجز المالية العامة لدى بلدان القوقاز وآسيا الوسطى المستوردة للنفط بمقدار ٦ نقاط مئوية تقريبا من إجمالي الناتج المحلي (إلى -٧,١% من إجمالي الناتج المحلي عام ٢٠٢٠)، وهو ما يعكس الاستجابة الأقوى للجائحة من خلال السياسات في جورجيا وقيرغيزستان وطاجيكستان. ويوجد خطر كبير على استمرارية القدرة على تحمل أعباء الدين، نظرا لأن مستويات الدين في البلدان المستوردة للنفط في منطقتي MENAP والقوقاز وآسيا الوسطى (CCA) يُتوقع أن تصل إلى أكثر من ٩٠% وحوالي ٦٠% من إجمالي الناتج المحلي، على الترتيب، قبل نهاية عام ٢٠٢٠.

وبالنسبة لبلدان MENAP المصدرة للنفط، يُتوقع أن يصل عجز المالية العامة غير النفطي في ٢٠٢٠ إلى ٣٣% من إجمالي الناتج المحلي غير النفطي، وهو نفس مستواه تقريبا عام ٢٠١٩ بالرغم من الاستجابة على مستوى السياسات. ويرجع ذلك إلى إعادة توزيع النفقات والإجراءات المتخذة على جانب الإيرادات لموازنة زيادة الإنفاق الصحي والاجتماعي. وبالنسبة لبلدان القوقاز وآسيا الوسطى المصدرة للنفط، تشير التوقعات إلى ارتفاع رصيد المالية العامة غير النفطي بأكثر من نقطتين مؤنيتين (من ١٢,٣% إلى ١٤,٦% من إجمالي الناتج المحلي غير النفطي) في عام ٢٠٢٠ مقارنة بعام ٢٠١٩، وهو ما يرجع جزئيا إلى الاستجابة الأكثر قوة على مستوى السياسات. غير أن مستويات الدين إلى إجمالي الناتج المحلي عبر مجموعة البلدان المصدرة للنفط ككل لا تزال منخفضة

## استمرار مخاطر التطورات المعاكسة

لا تزال الآفاق مشوبة بقدر هائل من عدم اليقين. أما على الجانب الإيجابي، فمن الممكن تسارع وتيرة التعافي العالمي عن المتوقع نتيجة الاستمرار في تقديم الدعم من المالية العامة وتدني معدلات الإصابة. ومن الممكن أيضا التوصل إلى لفاق آمن وفعال وتوزيعه على نطاق واسع، واستحداث أدوية وعلاجات جديدة لمكافحة المرض. ويمكن كذلك تسارع وتيرة التطور التكنولوجي الرقمي، مما سيؤدي إلى تحولات هائلة في القطاعات التي لديها موظفون قادرين على العمل من المنزل.

غير أن الأزمة أدت إلى تقادم مجموعة من مواطن الضعف المهمة في المنطقة، والتي تشمل مستويات الدين المفرط، وتنامي احتياجات التمويل، والانكشاف لتقلبات أسواق النفط، وارتفاع معدلات البطالة والعمالة بالقطاعات غير الرسمية، وجميعها عوامل قد تؤدي إلى تعطيل وتيرة التعافي واشتداد وطأة التداعيات (الفصل الثاني).

ونتيجة لذلك، تزداد احتمالات تحقق سيناريو أكثر سوءا من المتوقع. ففي ظل الارتفاعات الأخيرة في أعداد الإصابات بفيروس كوفيد-19 في العديد من بلدان العالم التي أعادت فتح اقتصاداتها، سيؤدي الاستمرار في تعليق واستئناف الإجراءات الاحتوائية إلى استمرار حالة عدم اليقين التي تؤثر على الشركات والأسر لفترة أطول والحد من إمكانية التخطيط على المدى الطويل. وقد لا تتجح الشركات التي اجتازت الإغلاق العام الأول في ذلك مجددا إذا ما تكرر الأمر نظرا لأن استمرار الحاجة إلى التباعد الاجتماعي لا يزال يؤثر على القطاعات كثيفة الاعتماد على التواصل والاحتكاك. وفي ظل تدني فرص التمويل المتاحة للمشروعات الصغيرة والمتوسطة نسبيا على مستوى المنطقة (الإطار ٤-٢)، قد تتحول شواغل السيولة إلى حالات إفسار فعلية. وسيؤدي الاستمرار في تعليق واستئناف الإجراءات الاحتوائية إلى انخفاض متواصل في مستويات الإنتاجية نظرا لأن الإجازات غير مدفوعة الأجر وساعات العمل المخفضة ستؤدي في نهاية المطاف إلى خسائر دائمة في الوظائف. وسيفاقم ذلك من معدلات البطالة - التي يُتوقع أن تظل مرتفعة بالفعل لفترة طويلة (الفصل الثاني) - ومستويات الفقر.

كذلك من المرجح اتساع فجوة عدم المساواة نظرا لأن الوظائف غير الرسمية هي الأكثر تضررا من جراء الأزمة، بينما لا تزال شبكات الأمان الاجتماعي ضعيفة. وبالإضافة إلى ذلك، سيؤثر إغلاق المدارس على الشباب في الأسر الأقل دخلا على الأرجح، مما سيؤدي إلى أضرار طويلة الأجل. وستساهم جميع هذه العوامل في زيادة الفجوات الاجتماعية

MENAP المستوردة للنفط ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى، سيشهد عام ٢٠٢١ تعافيا كافيا لعودة إجمالي الناتج المحلي الحقيقي إلى مستواه عام ٢٠١٩، وإن كان سيظل أقل كثيرا مقارنة باتجاهات ما قبل الأزمة. وفي المقابل، سستراجع مستويات إجمالي الناتج المحلي في بلدان MENAP المصدرة للنفط عن مستويات عام ٢٠١٩ بحوالي ٤٪. لكن حتى هذه النتائج المتواضعة يتوقف تحققها على مسار الجائحة الذي ينطوي على درجة كبيرة من عدم اليقين. وعلى المدى المتوسط، لن تكفي معدلات النمو لعودة مستويات إجمالي الناتج المحلي إلى الاتجاهات العامة لما قبل الأزمة نظرا لأنه من المتوقع استمرار الأثر الغائر للأزمة على الاقتصاد في المستقبل القريب (الفصل الثاني).

وستظل توقعات التعافي العالمي المنخفضة تشكل مصدرا للضغط على الحسابات الجارية. وستنشأ هذه الضغوط في البلدان المصدرة للنفط نتيجة تراجع أسعار النفط، وفي البلدان المستوردة للنفط نتيجة ضعف التحويلات والسياحة والتجارة. وفي عام ٢٠٢١، يُتوقع تحسن أرصدة الحساب الجاري في البلدان المصدرة للنفط من جهة وفي بلدان القوقاز وآسيا الوسطى المستوردة للنفط من جهة أخرى بفضل زيادة حجم الصادرات النفطية والتحويلات، على الترتيب، بينما يتسع العجز إلى حد ما في بلدان MENAP المستوردة للنفط في ظل تأخر تعافي الصادرات. ومع زيادة التعافي، يُتوقع تعافي الواردات بوتيرة أكثر تباطؤا مقارنة بالصادرات في معظم البلدان، مما سيؤدي إلى تحسن طفيف في أرصدة الحساب الجاري وغطاء الاحتياطي على مستوى المنطقة.

وبينما تتضمن التوقعات إلغاء تدريجيا لإجراءات الدعم المالي المرتبطة بكوفيد-١٩، يظل الخطر مخيما على آفاق الدين على المدى المتوسط. ففي عام ٢٠٢١، يُتوقع تحسن أرصدة المالية العامة في جميع المناطق (لا سيما في بلدان القوقاز وآسيا الوسطى المستوردة للنفط) في ظل الإلغاء التدريجي للإجراءات المرتبطة بجائحة كوفيد-١٩. وبالنسبة للبلدان المستوردة للنفط فيما بعد عام ٢٠٢١، يُتوقع استئناف إجراءات الضبط المالي للمساعدة في تخفيض العجز بما يزيد على ٤ نقاط مئوية من إجمالي الناتج المحلي، كما يُتوقع تراجع الدين بدرجة طفيفة وإن كان سيظل أعلى من مستويات ما قبل الأزمة بالنسبة لبعض البلدان. وبالنسبة للبلدان المصدرة للنفط، لا يزال الخطر مخيما على آفاق أرصدة المالية العامة غير النفطية والدين على المدى المتوسط، حيث يُتوقع ثبات مستوى الدين عموما مع صعود مسار الدين العام.

## التوصيات بشأن السياسات على المدى القريب والمتوسط

ينبغي وضع السياسات في ضوء تطورات الجائحة وحجم الهوامش الوقائية والحيز المتاح للتصرف من خلال السياسات لدى البلدان.

وفيما يتعلق بالجائحة، سيكون احتواء الأزمة الصحية هو الأولوية القصوى والأهم في البلدان التي تشهد ارتفاعا في عدد الحالات مجددا. وبالنسبة للبلدان التي أعادت فتح اقتصاداتها ونجحت في السيطرة على معدلات الإصابة حتى الآن، ينبغي الاستمرار في زيادة القدرات في مجال الرعاية الصحية لضمان العودة إلى العمل بأمان من خلال تطبيق منظومة سريعة لإجراء الاختبارات ورصد الحالات والعزل ومراعاة ممارسات التباعد الآمنة وإغلاق الأماكن التي تظهر بها الإصابات.

وسيتعين على جميع البلدان وضع استراتيجية لتوفير الجرعات اللازمة  
١- العمالة الوافدة في دول مجلس التعاون الخليجي  
كمنسوخ من الشان ومجرب القادحة والاستهلاك الخاص  
(% من المجموع)

وينبغي الاستمرار في انتهاج سياسة مالية عامة داعمة ومرنة لحين ضمان الخروج من الأزمة بشكل آمن ودائم. ويؤدي الاستمرار في تطبيق إجراءات الدعم الأكثر إلحاحا إلى زيادة التكلفة المالية ومستويات الدين، ولكن الإسراع في تخفيض التكاليف مبكرا قد يؤدي إلى انحراف التعافي الوليد عن مساره وتحمل تكلفة مالية أكبر في المستقبل. وبالنسبة للبلدان التي تعاني من ضيق الحيز المالي المتاح لديها، سيكون من المهم إعادة توزيع المصروفات لتوفير الحيز اللازم على المدى القصير. وينبغي أيضا تعديل أشكال الدعم المالي المقدم مع تحسن وتيرة التعافي.

المصدر: منظمة التعاون والتنمية في مجال الاقتصاد والاعمال  
الدولي.  
١ آخر يومنا والوقت ما التمكن من ذلك إلا في الفترة من ١٠ إلى ١٢ من أيار/مايو  
والعمالة الوافدة منخفضة الدخل والتحويلات تتضمن العمالة المنزلية.  
٢ تشير البيانات المتاحة في الوثيقة عن أن تكون على إجراءات دعم إضافية، إن وجدت،  
البيانات المتاحة.  
مصحوبة بإصلاحات في نظم الحوكمة لضمان كفاءة استخدام التمويل.

وعلى المدى القصير، سيساعد التخفيف من خسائر الدخل (قدر الإمكان) في الحد من الأضرار الاقتصادية وضمان عودة الأنشطة إلى طبيعتها سريعا بمجرد رفع القيود. وينبغي زيادة الإنفاق الاجتماعي لحماية الفئات الأكثر عرضة للمخاطر. وفي حالة وجود فجوات، يمكن للسلطات عند اللزوم تعزيز إجراءات الحماية والمساعدة الاجتماعية كالإجازات المرضية مدفوعة الأجر والإجازات المرضية لرعاية أفراد الأسرة، وتوسيع نطاق

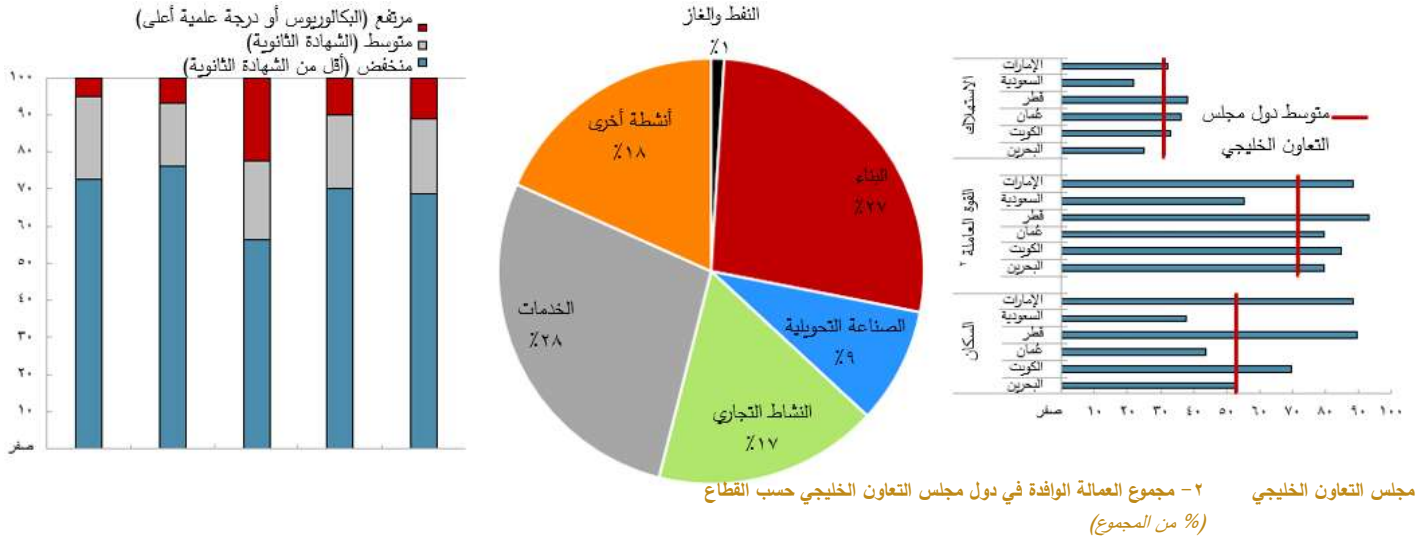
الموجودة بالفعل، مما قد يؤدي إلى اتساع نطاق حالة السخط الاجتماعي وعدم الاستقرار السياسي بمجرد رفع القيود المفروضة على التجمعات. وسيؤدي عدم الاستقرار السياسي إلى تفاقم شواغل المالية العامة والدين نظرا لأن الحكومات سيكون عليها اتخاذ قرارات صعبة بشأن إلغاء الدعم الاقتصادي تدريجيا. وستتبدد وطأة هذه المخاطر جميعها في الدول الهشة والمتأثرة بالصراعات (الإطار ١-٢).

وعلى الصعيد الخارجي، يمكن أن يؤدي الاستمرار في تعليق واستئناف حالة الإغلاق العام أيضا إلى تراجع التعافي العالمي، لا سيما في ظل مشكلات العرض الزائد والتقلبات التي تشهدها سوق النفط حاليا. وقد يستغرق تعافي تدفقات التحويلات والسياحة وقتا طويلا، وهي التدفقات الأهم على الإطلاق بالنسبة للمنطقة. ومع تنامي الشواغل بشأن استمرارية القدرة على تحمل أعباء الدين في العديد من البلدان، قد يؤدي تشديد الأوضاع المالية إلى خروج التدفقات الرأسمالية مجددا، وبالتالي إلى زيادة مخاطر التمويل ووقوع البلدان الضعيفة في دائرة أزمات الدين وميزان المدفوعات.

وقد تنشأ مخاطر هيكلية إضافية نتيجة تفاقم الاضطرابات الجغرافية-السياسية والمخاوف الأمنية، مما قد يعوق التجارة ويعجل من التراجع عن العولمة وتعطل سلاسل العرض. وبالإضافة إلى ذلك، سلطت الأزمة الضوء بشدة على اعتماد المنطقة على العمالة الأجنبية، لا سيما في دول مجلس التعاون الخليجي (الشكل البياني ١-١٢). ووفقا للبنك الدولي، نظرا لأن هذه الفئات لا تحظى إلا بقدر محدود من الحماية الاجتماعية، فإن فقدان الوظائف يؤدي غالبا إلى تعرضها لمصاعب اقتصادية عاجلة تؤدي بدورها إلى تفاقم مخاطر الإصابة بالمرض المرتفعة بالفعل نتيجة ضعف أوضاع المعيشة والعمل. وتنشأ مخاطر إضافية نتيجة تركيز العمالة الأجنبية في القطاعات الخدمية الأكثر تضررا.

ولا يزال القطاع المالي مستقرا بالرغم من المخاطر التي يواجهها بسبب ضعف الميزانيات العمومية للشركات (الفصل الثاني) وما ينتج عن ذلك من زيادة في حجم المخاطر الائتمانية، بينما يؤثر استمرار تراجع أسعار النفط على سيولة الجهاز المصرفي. وازدادت مخاطر التشغيل بالبنوك، بما في ذلك المخاطر الإلكترونية والتكنولوجية. وقد تنشأ عن مخاطر الإفلاس وفرط المديونية انعكاسات مهمة بالنسبة لاستقرار المالي والتعافي إذا لم يتم التعامل معها بالشكل الملائم (الفصل الرابع).

## الشكل البياني ١-١٢: مؤشرات سوق العمل في دول مجلس التعاون الخليجي



الإجراءات اللازمة للحد من جمود سوق العمل الذي يثني الشركات عن تعيين موظفين جدد. وينبغي تصميم إجراءات الدعم تلك على نحو يسمح بسلاسة تحويل الموارد عن القطاعات التي قد تشهد انكماشاً عقب انتهاء الجائحة (كالقطاعات التي تتطلب احتكاكاً مكثفاً على سبيل المثال)، وهو أمر مهم في البلدان التي تعتمد بدرجة كبيرة على السفر والسياحة (أرمينيا وأذربيجان وجورجيا والأردن ولبنان والمغرب).

وبمجرد عودة الاقتصاد إلى أوضاعه السليمة، سيتعين البدء في تصحيح أوضاع المالية العامة من خلال خطة مالية عامة متوسطة الأجل ذات مصداقية تركز على تحسين إجراءات تعبئة الإيرادات،

والحد من التحايل الضريبي، وزيادة تصاعدية الضريبة في بعض الحالات، وتحسين كفاءة الإنفاق. وبالنسبة للبلدان ذات الحيز المالي المحدود، قد يتعين إجراء تصحيحات عاجلة لضمان استدامة أوضاع المالية العامة والأوضاع الخارجية مجدداً. وينبغي أن تتجنب البلدان المصدرة للنفط في منطقتي MENAP والقوقاز وآسيا الوسطى تكرار سياسات المالية العامة المسايمة للاتجاهات الدورية مع بداية الدورة

أهلية الحصول على تأمين البطالة، وتعزيز نطاق تغطية مزايا الخدمات الصحية.<sup>٢</sup>

وبالنسبة للبلدان ذات الحيز المالي المحدود - معظم البلدان المستوردة للنفط، ما عدا أرمينيا وجورجيا، وعدد من البلدان المصدرة للنفط (الجزائر والبحرين وإيران والعراق وعُمان) - سيكون من المهم للغاية اتباع نهج يستهدف الفئات المستحقة بدقة، وإعادة توزيع النفقات بفعالية، ومواصلة الجهود لإعادة بناء هوامش الأمان المالي (الفصل الثالث). وسيكون على هذه البلدان الاعتماد على إعادة توجيه النفقات غير ذات الأولوية وطنية، وتقديرات وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي. المصادر: العلاقات الوطنية، وتقديرات وحسابات خبراء صندوق النقد العربي. إلى قطاعات الصحة والتعليم والرعاية الاجتماعية واتخاذ إجراءات دعم السهولة اللازمة بدلاً من زيادة نفقاتها.

وبالنسبة للبلدان منخفضة الدخل والدول الهشة، سيكون للدعم الدولي والدعم المقدم من الجهات المانحة أهمية كبيرة لتجنب حدوث تصحيحات مفاجئة.

ومع تحقق التعافي المتوقع، ينبغي تحول تركيز السياسات تدريجياً إلى تقديم حوافز للتشجيع على إعادة توزيع العمالة عند اللزوم، من خلال دعم التوظيف، وزيادة الإنفاق على سياسات سوق العمل النشطة، واتخاذ

<sup>٢</sup> للاطلاع على مناقشات متعمقة في هذا الصدد، راجع دراسة Mathai and others (2020).

الاقتصادية الجديدة - حيث ينبغي احتواء الإنفاق حتى في حالة تعافي الإيرادات النفطية.

وستزداد الاحتياجات التمويلية مستقبلا في العديد من البلدان. وينبغي أن تسعى البلدان المستوردة للنفط، التي يواجه الكثير منها عددا من الشواغل فيما يتعلق باستمرار القدرة على تحمل أعباء الدين وإن كانت لا تزال تتمتع بثقة السوق، إلى تمديد آجال الاستحقاق والحد من مخاطر التجديد. وفي البلدان التي تعاني من زيادة كبيرة في فروق العائد، قد يتعين اللجوء إلى خيارات أصعب ستتطلب على الأرجح مشاركة القطاع الخاص، مثل إعادة الهيكلة مع تخفيض مدفوعات الفائدة والأصل المستحقة. وبالنسبة للبلدان منخفضة الدخل والدول الهشة، فينبغي أن تسعى إلى الحصول على دعم في صورة تمويل ميسر ومنح وتخفيف أعباء الديون.

وينبغي استمرار الأوضاع النقدية والمالية التيسيرية، مع تركيز تدخلات البنوك المركزية على مواصلة خفض تكاليف الاقتراض وتوفير أوضاع ائتمانية داعمة. وفي بعض القطاعات، قد تتحول ضغوط السيولة التي تواجه الشركات إلى ضغوط إعسار. لذلك سيكون من الضروري الكشف عن الخسائر الائتمانية المحتملة في الوقت الملائم. وقد يصبح من الضروري ضخ إمدادات رأسمالية في بعض البنوك والشركات غير المالية ذات الأهمية النظامية للحفاظ على الاستقرار المالي مع مراعاة تجنب التأثير المفرط على الميزانيات العمومية للبنوك المركزية.

وبالنسبة للبلدان التي شهدت تراجعا في طاقة استيعاب الخسائر من خلال رأس المال الوقائي قبل وقوع الأزمة، لا سيما بلدان MENAP المستوردة للنفط (الفصل الرابع)، لم تتأثر صلابة القطاع المصرفي حتى الآن ولكنه قد يتعرض لضغوط لاحقا. لذلك يتعين تشديد الرقابة على النظم المالية في هذه البلدان لتسهيل الاستجابة من خلال السياسات في الوقت الملائم، مع ضرورة تعزيز إدارة السيولة للحيلولة دون تحول تحديات السيولة إلى حالات إعسار مالي.

## الدعم الدولي وإعادة البناء على نحو أكثر قوة واستدامة

مع استمرار الأزمة، قد تحتاج بلدان المنطقة إلى المزيد من الدعم من المجتمع الدولي في صورة تخفيف أعباء الديون ومنح وتمويل ميسر لتمكينها من الحفاظ على السيولة الدولية وتوجيه الموارد نحو النفقات الصحية وإجراءات الإغاثة ذات الأولوية.

وسيوصل صندوق النقد الدولي والمجتمع الدولي دعم بلدان منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى من خلال التمويل وتقديم المشورة بشأن السياسات والتنسيق العالمي والإقليمي. وخلال السبعة شهور الأولى من عام ٢٠٢٠، وافق صندوق النقد الدولي على تسهيلات تمويلية جديدة للمنطقة بقيمة ١٧ مليار دولار أمريكي تقريبا (الشكل البياني ١-١٣). وجاء الدعم في صورة تمويل طارئ وبرامج معززة، إلى جانب تخفيف أعباء الديون وتسريع وتيرة الدعم التمويلي المقدم من المانحين الرسميين الآخرين. وتم تقديم دعم كبير نسبيا للدول منخفضة الدخل والهشة، وإن كان أقل حجما بالقيمة الاسمية. وتمت زيادة حدود الاستفادة من تسهيلات التمويل الطارئة المتاحة من الصندوق مؤقتا، إلى جانب تعزيز قدرة الصندوق على تقديم منح تخفيف أعباء الديون. وبالإضافة إلى ذلك، يواصل الصندوق تقديم المشورة الفنية والدعم على مستوى السياسات لمختلف البلدان، بما في ذلك من خلال برامج تنمية القدرات من بعد التي تم تقديم المزيد منها للدول الهشة في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى منذ بداية الأزمة.

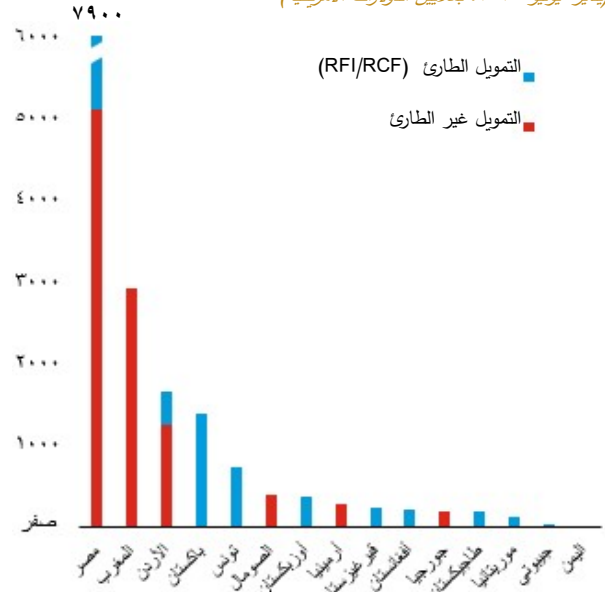
وعقب تحقيق التعافي، ينبغي أن تستهدف الإصلاحات الهيكلية زيادة الفرص المتاحة للجميع من خلال تعزيز شبكات الأمان الاجتماعي بشكل دائم، والاستثمار في البنية التحتية القوية المراعية للاعتبارات المناخية، وتوسيع نطاق استخدام التكنولوجيا الرقمية، والتشجيع على مراكمة رأس المال البشري.

وعقب انتهاء الأزمة، ستصبح قضايا عدم المساواة والفقر من القضايا الأكثر إلحاحا، لا سيما في البلدان منخفضة الدخل والدول الهشة. وبالنسبة لهذه البلدان والبلدان المستوردة للنفط أيضا، ينبغي تعزيز شبكات الأمان الاجتماعي بشكل دائم، وتوسيع نطاق تغطية نظم المساعدات الاجتماعية والتأمين الاجتماعي وتوجيهها بشكل أدق نحو الفئات المستحقة.

وعند قيام البلدان بالإفراج عن الموارد المالية المخصصة للدعم الموجه في الوقت الحالي، ينبغي إعادة توزيع بعض هذه الموارد على الاستثمارات العامة في الطاقة المتجددة وزيادة كفاءة نظم نقل الكهرباء وتعديل المباني للحد من بصمتها الكربونية. وينبغي كذلك أن تضاعف البلدان جهودها من أجل تنويع الأنشطة الاقتصادية للحد من اعتماد المنطقة المفرط على النفط (بلدان MENAP المصدرة للنفط) والسياحة (جورجيا والأردن



الشكل البياني ١-١٣: التمويل الجديد من الصندوق لبلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى (يناير-يوليو ٢٠٢٠، بملايين الدولارات الأمريكية)



المصدر: حسابات خبراء صندوق النقد الدولي.  
ملحوظة: RCF = التسهيل الائتماني السريع؛ و RFI = أداة التمويل السريع.

وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تستثمر الحكومات في البنية التحتية الرقمية لدعم التحول السريع إلى التجارة الإلكترونية وزيادة رقمنة الاقتصاد. وينبغي أن يصاحب ذلك تنفيذ إصلاحات في سوق العمل تركز على توفير وظائف جديدة للشباب والنساء في القطاع الخاص مع ضمان توافر المهارات والمعرفة التكنولوجية اللازمة لدعم الاقتصاد الرقمي المتنامي. وينبغي كذلك إعادة النظر في السياسات الموجهة للقطاع غير الرسمي والعمالة الوافدة، لا سيما في بلدان MENAP المصدرة للنفط، بغية زيادة الإنتاجية والإيرادات الضريبية.

ولمعالجة بعض الأضرار الناتجة عن توقف أنشطة التعلم أثناء الجائحة، ينبغي أن تنتظر البلدان في تنفيذ سياسات مباشرة لتعويض هذه الخسائر، بما في ذلك من خلال تعديل مدة السنة الدراسية، وتدريب المعلمين على المناهج التصحيحية اللازمة، وتوسيع نطاق البرامج التعليمية المساعدة. وينبغي أيضا تعديل البرامج التعليمية المعتادة بحيث تتضمن المهارات التي قد يزداد الطلب عليها مستقبلا على الأرجح (مهارات القطاع الصحي والمعرفة الرقمية بوجه أعم) حتى يمكن لأعداد أكبر الاستفادة من فرص العمل من بعد.

ولبنان والمغرب) والتحويلات (مصر وقيرغيزستان وباكستان وطاجيكستان).

## الإطار ١-١: الاستجابات على مستوى السياسات إزاء الجائحة

لم يتم إقرار أي إجراءات إضافية مهمة على مستوى السياسات في معظم البلدان منذ صدور عدد يوليو ٢٠٢٠ من تقرير مستجدات آفاق الاقتصاد الإقليمي لمنطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى. وبدلاً من ذلك، ركزت البلدان على تنفيذ الإجراءات التي سبق الإعلان عنها، وتمديد الإجراءات الاقتصادية المؤثرة في بعض الحالات. وفيما يلي أهم السياسات التي أقرتها البلدان في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى للتخفيف من تداعيات الجائحة:

### سياسة المالية العامة

- تأجيل سداد الإيجارات أو ضرائب العقارات والأراضي أو الإعفاء منها (البحرين ومصر وجورجيا وقيرغيزستان ولبنان وعمان وقطر وطاجيكستان والإمارات العربية المتحدة)
- تأجيل إقرارات ومدفوعات الضرائب أو الإعفاء منها (أفغانستان والجزائر ومصر ولبنان والسعودية وتركمانستان والصفة الغربية وغزة)
- تعليق أو تخفيض مختلف الرسوم والغرامات الحكومية (الجزائر والبحرين وإيران والكويت ولبنان وعمان والسعودية وتونس)
- زيادة/توسيع نطاق تغطية إعانات البطالة (الجزائر وأذربيجان والبحرين وإيران والأردن والمغرب وقطر والسعودية والسودان والإمارات وأوزبكستان والصفة الغربية وغزة)
- زيادة التحويلات النقدية المقدمة للأسر منخفضة الدخل (جميع بلدان المنطقة تقريباً)
- زيادة دعم الطاقة المقدم للمشروعات الصغيرة والمتوسطة والأسر (البحرين وجيبوتي وجورجيا وإيران وكازاخستان وعمان وباكستان وقطر وتركمانستان والإمارات)
- تقديم قروض مدعمة للمشروعات الصغيرة والمتوسطة، والشركات في القطاعات الأكثر تضرراً، والأسر منخفضة الدخل (أرمينيا والبحرين ومصر وإيران والكويت وقطر والسعودية وتونس والإمارات وأوزبكستان)

### السياسة النقدية

- تخفيض سعر الفائدة الأساسي (الجزائر وأرمينيا والبحرين ومصر وجورجيا والأردن وكازاخستان والكويت وموريتانيا والمغرب وعمان وباكستان وقطر والسعودية وطاجيكستان وتونس والإمارات وأوزبكستان)
- ضخ السيولة في الجهاز المصرفي (أرمينيا وجورجيا والأردن والمغرب وقطر والسعودية وطاجيكستان وتونس والإمارات وأوزبكستان)
- زيادة الأدوات الإقراضية بما في ذلك تخفيض نسب الاحتياطي الإلزامي وتمديد آجال استحقاق القروض (الجزائر والبحرين والعراق والأردن ولبنان والمغرب وقطر والسعودية وطاجيكستان)
- استخدام ترتيبات إعادة الشراء، وتقديم دعم السيولة اللازم للإقراض وضمان القروض، وتخفيض تكلفة إعادة التمويل (أرمينيا والبحرين وجورجيا وإيران وكازاخستان وقطر)
- فتح خطوط ثنائية لتبادل النقد الأجنبي مع البنوك المركزية لدى الشركاء التجاريين الرئيسيين (أذربيجان)

السياسة المالية الكلية (راجع أيضاً الفصل الرابع)

- إرخاء متطلبات رأس المال الوقائي المضاد للاتجاهات الدورية أو نسب السيولة (كازاخستان وقيرغيزستان والصفة الغربية وغزة)
- تخفيض متطلبات كفاية رأس المال (إيران وكازاخستان والمغرب والسودان والإمارات)
- إرخاء قواعد تصنيف القروض وتكوين المخصصات (أفغانستان وإيران وكازاخستان وقيرغيزستان والمغرب وعمان وباكستان والإمارات والصفة الغربية وغزة)
- تقديم دعم مباشر من البنوك المركزية للقطاع العام (البحرين وتركمانستان)

وبوجه عام، غطت السياسات التي أقرتها بلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى أهم المجالات التي احتاجت إلى الدعم الأكبر لمواجهة الجائحة. غير أنه لا يزال هناك مجال لمزيد من التحسن في المرحلة القادمة.

- نفذت بلدان قليلة عددا من الإجراءات لزيادة الإيرادات (أفغانستان ومصر والسعودية وتونس) وخفّضت أو أجلت الإنفاق في قطاعات أخرى (أفغانستان والأردن وعمان والسعودية) لتعويض تراجع الإيرادات النفطية أو النفقات المرتبطة بالجائحة. ومن الأمثلة الملحوظة السعودية (حيث تم رفع معدل ضريبة القيمة المضافة بثلاثة أضعاف، إلى جانب الزيادة الكبيرة في الرسوم الجمركية) ومصر (التي فرضت على جميع موظفي القطاعين العام والخاص ضريبة مؤقتة لمدة ١٢ شهرا بنسبة ١٪ على الرواتب و٠.٥٪ على معاشات التقاعد، مع إعفاء العمالة منخفضة الدخل من الزيادة الضريبية). وعلى الرغم من أن بعض الإجراءات الضريبية قد تكون من الإصلاحات المرغوبة على المدى المتوسط، فإن الزيادات الضريبية ستكون أكثر فعالية عموما عقب انتهاء الأزمة. وقد تساهم هذه الإجراءات في تحسين وضع المالية العامة إلى حد ما على المدى القصير، ولكنها ستشكل على الأرجح عبئا على التعافي وستترتب عليها تكلفة مالية أكبر مستقبلا. ويتعين أيضا تنفيذ إجراءات تعويضية لحماية الفئات الأكثر عرضة للمخاطر من الزيادات الضريبية.
- ويتعين أن توازن السياسات النقدية والمالية بين الحاجة الملحة إلى استقرار الأسواق ومصادقية السياسات المستقبلية. لذلك ينبغي تحري الدقة في تصميم أي إجراءات إضافية لتخفيض أسعار الفائدة الأساسية أو ضخ السيولة في البلدان التي تشهد ارتفاعا في معدلات التضخم أو خطرا مستمرا بسبب احتمالات عدم الاستقرار المالي نتيجة التدفقات الرأسمالية الخارجة. وقد لجأت بعض البلدان إلى نهج التراخي التنظيمي، مثل إرخاء قواعد تصنيف القروض، وهو ما قد يؤثر سلبا على الاستقرار المالي وتطور الأسواق مستقبلا. وقد يؤدي التمويل المباشر لعجز المالية العامة من جانب البنوك المركزية إلى تقويض مصداقية البنوك المركزية، وتعديل توقعات التضخم، وصعوبة تنفيذ السياسة النقدية مستقبلا.
- ويتعين تنفيذ السياسات المرتبطة بالجائحة وفق منهج يقوم على الاستهداف الدقيق للفئات المستحقة. فبعض برامج الإقراض والدعم تستهدف المشروعات الصغيرة والمتوسطة (الإطار ٤-٢)، أو الشركات في القطاعات الأكثر تضررا، أو الأسر منخفضة الدخل. غير أنه من الممكن تحسين آليات الاستهداف بشكل أكبر لزيادة الكفاءة في استخدام الموارد الحكومية، كما يحدث في أرمينيا على سبيل المثال، حيث يقتصر تقديم القروض الحكومية المدعومة على الشركات ذات التاريخ الائتماني الجيد. كذلك فإن العديد من برامج التأجيلات والإعفاءات الضريبية عبارة عن برامج واسعة النطاق، وينبغي أن ينظر صناع السياسات بالتالي في تصميم برامج تراعي الفروق بين مستويات الدخل أو القطاعات أو الأوضاع المسبقة للشركات. وعادة ما تكون إعفاءات ضريبة الأراضي والعقارات، على سبيل المثال، تنازلية بدرجة كبيرة إذا تم تنفيذها على نطاق واسع. غير أن معظم الإجراءات، خلاف تلك المرتبطة بالصحة العامة، ليست مصممة عموما لمساعدة الوافدين. لذلك ينبغي أن تضمن الإجراءات المتخذة تقديم الدعم الصحي والدعم المالي الأساسي لجميع المقيمين، بما في ذلك الوافدون الذين لا يستطيعون مغادرة البلد، للمساعدة في احتواء انتشار الفيروس ودعم التعافي الاقتصادي، وتعزيز الترابط الاجتماعي.
- ويعد التواصل الفعال وتبسيط الإجراءات من العوامل المهمة لتحقيق جميع منافع الإنفاق الاجتماعي ودعم المشروعات الصغيرة والمتوسطة (الإطار ٤-٢). فالعديد من الأسر الفقيرة والمشروعات الصغيرة والمتوسطة لا تتوافر لديها القدرة اللازمة لاستكمال الإجراءات التنظيمية الخاصة بتقديم الطلبات والحصول على الدعم. وقد يؤدي ضعف القدرات إلى عدم الاستفادة على النحو الأكمل من بعض برامج المشروعات الصغيرة والمتوسطة والتحويلات الاجتماعية التي تتطلب إجراءات روتينية مطولة. لذلك ينبغي أن تقوم الحكومات بتبسيط الإجراءات الإدارية قدر الإمكان من خلال استخدام التكنولوجيا الرقمية والخدمة الذاتية متى كان ذلك ممكنا وإعلان سياساتها بصورة مكثفة من خلال جميع القنوات لتعريف الفئات المستحقة ببرامج الدعم المتاحة لها (الإطار ٢-٢).

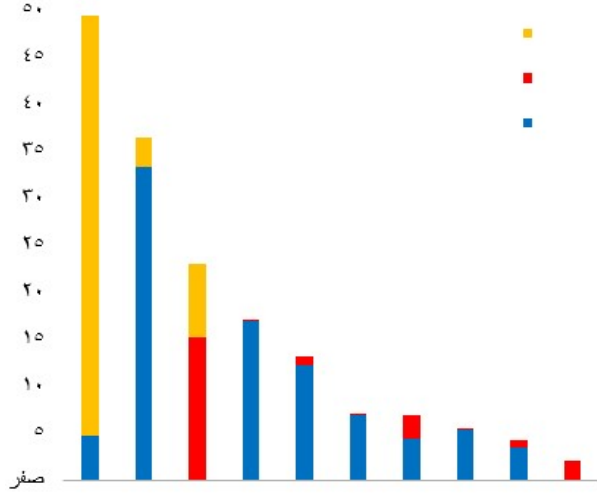
إعداد: يانغ يانغ.

## الإطار ٢-١: تأثير جائحة فيروس كورونا على الدول الهشة

تفرض جائحة فيروس كورونا تحديات إنسانية واقتصادية جسيمة على الدول الهشة في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى،<sup>١</sup> حيث تؤدي إلى تفاقم التحديات الصعبة الأساسية التي تواجه فرادى الدول الهشة: النزاعات المسلحة في أفغانستان والعراق وليبيا والصومال وسوريا واليمن، والاحتجاجات المعارضة للحكومة والمخاوف من وقوع أزمة إنسانية في لبنان، وسنوات النزاع وعدم اليقين السياسي في الضفة الغربية وغزة، ومخاطر تغير المناخ في أفغانستان والصومال واليمن. كذلك تستضيف المنطقة نسبة كبيرة من اللاجئين والنازحين داخليا على مستوى العالم (الشكل البياني ١-٢-١).

### الشكل البياني ١-٢-١: اللاجئين والنازحون داخليا

(% من سكان البلد المضيف، ٢٠١٩ أو أحدث البيانات المتاحة)



جيبوتي العراق ليبيا السودان أفغانستان اليمن الصومال لبنان سوريا الضفة الغربية وغزة  
المصادر: مركز مراقبة النزوح الداخلي لدى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين؛ ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (أونروا)؛ وقسم السكان بإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي. تعد هذه الأرقام تقديرات دنيا نظرا لأنها تستند إلى عدد الحالات المسجلة.

ومن المرجح أن تؤدي الجائحة إلى زيادة مخاطر الاضطرابات الاجتماعية في مجموعة البلدان تلك. ونتج عن إجراءات احتواء فيروس كورونا تأثير سلبي ملموس على القطاعات غير الرسمية الكبيرة في الدول الهشة، لا سيما في ظل ندرة استخدام الوسائل الرقمية والاعتماد المحدود على مفهوم العمل من بعد. وتراجع فعالية السياسة النقدية في دعم الأنشطة في ظل ضعف انتقال الآثار النقدية بسبب ضحالة الأسواق المالية، والدولة، والربط الصريح أو الضمني لسعر الصرف (أو عدم وجود عملة محلية كما في حالة الضفة الغربية وغزة). وبالرغم من أن معظم الحكومات قامت بتفعيل شبكات الأمان الاجتماعي، تظل هذه الشبكات ضعيفة إما بسبب سوء التصميم وعدم كفاية المعلومات المتاحة عن المستفيدين (لا سيما في ظل وجود النازحين داخليا واللاجئين) أو ضعف آليات الوصول إلى المستحقين بسبب الاعتماد الكبير على النقد والأوضاع الأمنية الصعبة. لذلك سيتحول انخفاض الدخل مباشرة إلى ارتفاع في معدلات البطالة والفقر. وبالإضافة إلى ذلك، تزيد الظروف المعيشية الصعبة للاجئين والنازحين داخليا من خطر الإصابة، فضلا عن القلق بشأن علاج المصابين بسبب ضعف النظم الصحية، كما يؤثر غلق الحدود على طالبي اللجوء، وتزداد مخاطر انعدام الأمن الغذائي. ومن شأن عدم الإسراع في تقديم الدعم للفئات المعوزة وتوزيع الخسائر الإنسانية والاقتصادية بالتساوي بين الفصائل السياسية والمجتمعات أن يؤدي إلى إنكفاء الاضطرابات ومشاعر عدم الأمان وأعمال العنف المحلية.

ويعد الحيز المتاح من خلال السياسات محدودا للغاية في الدول الهشة بمنطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، مما يؤكد على ضرورة استمرار المجتمع الدولي في تقديم الدعم العاجل. وبالرغم من أن احتياجات التمويل الخارجي تزايدت وأصبحت أكثر إلحاحا، ازدادت القيود المفروضة على التمويل بسبب التأثير السلبي لتراجع النمو والتجارة على الإيرادات والصعوبة الشديدة في النفاذ إلى الأسواق في ظل مخاطر المديونية الحرجة. وقد عكف صندوق النقد الدولي على تقديم المساعدة من خلال توفير التمويل الطارئ وتخفيف أعباء الديون (أفغانستان وجيبوتي وطاجيكستان واليمن، راجع الجدول ١-٢-١)، إلى جانب تقديم المشورة بشأن السياسات والمساعدة الفنية الموجهة في المجالات المهمة (كفاءة الإنفاق، وتحصيل الإيرادات، وإدارة الدين)، وتعزيز التعاون مع المؤسسات المالية الدولية الأخرى. وإلى جانب التمويل، سيكون الدعم الدولي ضروريا لضمان حصول الدول الهشة على اللقاحات بمجرد إتاحتها. وسيستعين استمرار جميع هذه الجهود لحماية التقدم المحرز بشق الأنفس على صعيد الإصلاحات في عدد من البلدان وتجنب حدوث أزمة إنسانية جديدة، والحد من الخطر المزدوج المتمثل في الطلب المستقبلي على المعونة الدولية وزيادة تدفقات اللاجئين، وضمان عدم انتشار الإصابات بالعدوى بعد السيطرة على الفيروس.

الجدول ١-٢-١: الدول الهشة - الاستجابة على مستوى السياسات إزاء تفشي فيروس كورونا

تخفيف أعباء الديون	الدعم الطارئ من صندوق النقد الدولي	سياسة السلامة الاحترازية الكلية والرقابة المصرفية	السياسة النقدية	سياسة المالية العامة	
√	التسهيل الائتماني السريع	√		√	أفغانستان
√	التسهيل الائتماني السريع	√		√	جيبوتي
		√	√	√	العراق
			√	√	لبنان
				√	ليبيا
		√		√	الصومال
		√		√	السودان
√	التسهيل الائتماني السريع	√	√	√	طاجيكستان
		√		√	الضفة الغربية وغزة
√					اليمن

المصدر: السلطات الوطنية، في ٦ يوليو ٢٠٢٠.

إعداد إيمان بن محمد وروبرت تشايدزه.

<sup>١</sup> تتضمن الدول الهشة في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى أفغانستان وجيبوتي والعراق ولبنان وليبيا والصومال والسودان وطاجيكستان والضفة الغربية وغزة واليمن. وتستبعد سوريا بسبب نقص البيانات المتاحة.

- Ceyhun Elgin, Gokce Basbug, Abdullah Yalaman. 2020. "Economic policy responses to a pandemic: Developing the COVID-19 Economic Stimulus Index." A VoxEU.org eBook, CEPR Press.
- Mathai Koshy Mathai, Christoph Duenwald, Anastasia Guscina, Rayah Al-Farah, Hatim Bukhari, Atif Chaudry, Moataz El-Said, Fozan Fareed, Kerstin Gerling, Nghia-Piotr Le, Franto Ricka, Cesar Serra, Tetyana Sydorenko, Sébastien Walker, and Mohammed Zaher. 2020. "Social Spending for Inclusive Growth in the Middle East and Central Asia" IMF Department Paper No. 20/12, International Monetary Fund, Washington, DC.

## ٢- معالجة الآثار الاقتصادية الغائرة الناتجة عن الأزمة<sup>١</sup>

الغائرة. وقد عرّفت الدراسات المتخصصة هذه الظاهرة بأنها الانخفاض في طاقة العرض الذي يظل باقيا بعد انحسار تداعيات الصدمة، والضعف المستمر في الطلب بسبب النتائج السلبية الدائمة التي تترتب على سوق العمل. ولا يتوقف مدى الآثار الغائرة على عمق الصدمة وحسب، وإنما يعتمد كذلك على الظروف المبدئية وردود أفعال السياسات في كل بلد من البلدان أثناء فترة الأزمة.

**الشكل البياني ١-٢ نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى (التغير %)**



المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

وقد دخلت المنطقة في الأزمة بحيز ضيق على مستوى السياسات.<sup>٢</sup> ففي الفترة التي سبقت الأزمة، أدى ضعف الطلب الخارجي وتراجع أسعار النفط إلى انخفاض أرصدة الحسابات الجارية، بينما ساهمت معدلات عجز المالية العامة المستمر في رفع مستويات الدين. ومقارنة بالظروف التي كانت سائدة قبل الأزمة المالية العالمية (عندما كان متوسط فوائض

من المحتمل أن تخلف جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-١٩) أثرا اقتصاديا أعمق وأطول أمدا مقارنة بفترات الركود السابقة في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى نظرا لأن الخصائص المتفردة لصدمة الجائحة العالمية ارتطمت بمواطن الضعف طويلة الأمد في المنطقة. وبصفة خاصة، سيكون ما تعرضت له المنطقة من مخاطر كبيرة في قطاع الخدمات الذي تضرر بشده (بما في ذلك السياحة)، وضغوط على الميزانيات العمومية للشركات، وضعف إمكانات العمل من المنازل، والاعتماد على تحويلات العاملين في الخارج، ذا أثر سلبي كبير على آفاق التعافي. وقد يظل إجمالي الناتج المحلي الحقيقي في المنطقة على مدار عقد من الزمن أقل من الاتجاهات العامة التي كانت سائدة قبل الأزمة. ومع استمرار الجائحة، يجب أن يتوخى صناع السياسات الحرص في الموازنة بين الحفاظ على الأرزاق، والحد من الآثار الغائرة، وتشجيع التعافي، دون عرقلة الخطوات اللازمة لإعادة التوزيع في سوق العمل. وعلى المدى المتوسط، سيتطلب الأمر إعادة بناء الهوامش الوقائية للاحتواء من الصدمات المستقبلية.

### أزمة منقطعة النظير وسط محدودية حيز السياسات

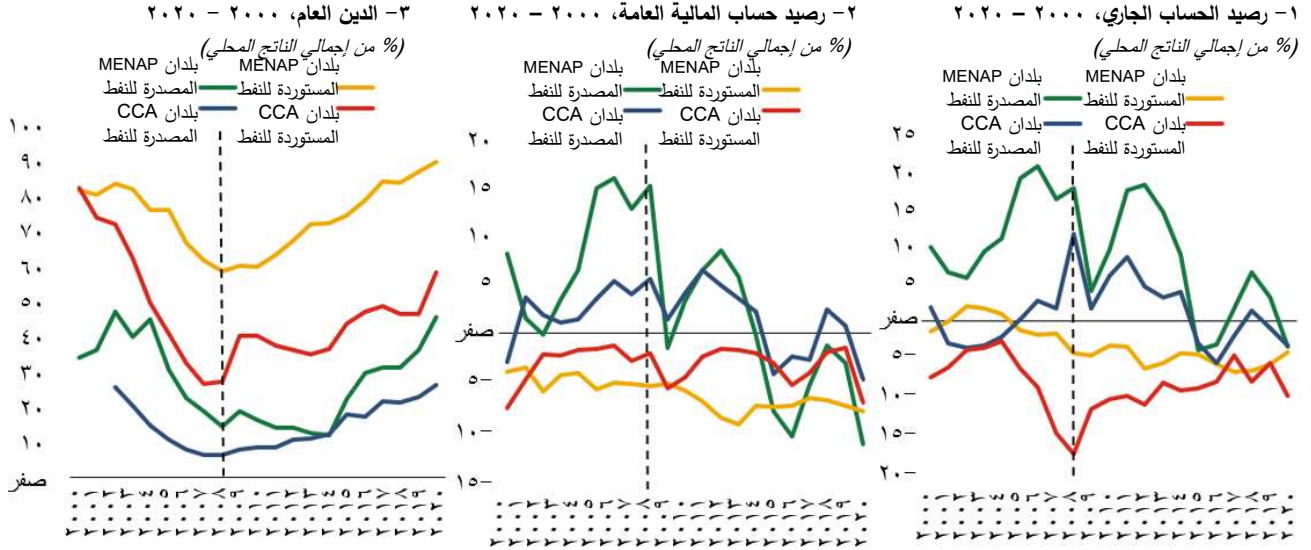
تمثل أزمة جائحة كوفيد-١٩ الصدمة الاقتصادية الأسرع حركة في التاريخ الحديث من حيث مدى عمقها. وعلاوة على الخسائر الإنسانية الجسيمة التي تمخضت عنها الأزمة، كان تأثيرها الاقتصادي غير المباشر من خلال حالات الإغلاق العام واضطرابات سوق العمل والتداعيات العالمية غير مسبوق. وكان تأثيرها قويا بصفة خاصة على قطاع الخدمات. وأدى ضعف النشاط كذلك إلى انخفاض الطلب العالمي على النفط والهبوط الحاد في أسعار النفط. ونتيجة لذلك حُقِضت التوقعات بشأن النمو في ٢٠٢٠ بصورة حادة في المنطقة (الفصل ١، والشكل البياني ١-٢).

وتعتمد مسألة ما إذا كانت الأزمة الحالية انكماشاً مؤقتاً في النشاط أو انتكاسة دائمة في تطور المنطقة على مدى عمق الآثار الاقتصادية

<sup>١</sup> أعد هذا الفصل كلاكو إيكبانيتاورن، وغاريث أندرسن، ودالماسيو بينيسيو، وجويس وونغ، بمساعدة بحثية من أولوريمي أكين-أولوغبادي.

<sup>٢</sup> يتناول الفصل ٣ مفهوم الحيز المالي في المنطقة بمزيد من التفصيل.

## الشكل البياني ٢-٢: الأوضاع الاقتصادية المسبقة



المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي. ملحوظة: CCA = منطقة القوقاز وآسيا الوسطى، MENAP = منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان.

### انعكاسات الآثار الاقتصادية الغائرة على التعافي

بالنظر إلى خلفية المشهد في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، ما مدى العمق الذي يمكن أن تبلغه الآثار الاقتصادية الغائرة من أزمة كوفيد-١٩؟ على سبيل المثال، كانت الأزمة المالية العالمية قد خلفت آثارا غائرة كبيرة (الإطار ٢-١). وبعد مُضي خمس سنوات على الأزمة، ظل إجمالي الناتج المحلي الحقيقي في بلدان منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى أقل من اتجاهه العام قبل الأزمة بما يزيد على ٤٪. وبنهاية عام ٢٠١٩، كان هناك اثنا عشر بلدا لم تتمكن بعد من استعادة اتجاهات النمو التي كانت سائدة لديها قبل الأزمة، أما بالنسبة لتلك البلدان التي استعادت اتجاهاتها فقد استغرق الأمر أكثر من خمس سنوات في متوسط الحالات. وفي الأزمة الحالية، نظرا لمواطن الضعف التي كانت موجودة مسبقا، تشير التقديرات إلى أن إجمالي الناتج المحلي لبلدان المنطقة قد يصبح أقل بنسبة ١٢٪ من المستوى الذي كانت تنطوي عليه الاتجاهات السائدة قبل الأزمة، وأن العودة إلى مستوى الاتجاه العام يمكن أن تستغرق أكثر من عقد من الزمن. وبرغم أن هذه الأرقام كبيرة، فمن المرجح أن تكون مقدرة بأقل من قيمتها، نظرا للطبيعة غير المسبوقة للصدمة الحالية ومخاطر التطورات السلبية، كما يتبين في الفصل ١.

فما هي دوافع هذه النتيجة التي دائما ما تكون سلبية؟ رغم تعدد القنوات التي يمكن أن تحدث الآثار الغائرة من خلالها، يحدد هذا القسم أربع قنوات رئيسية:

المالية العامة ومتوسط الحساب الجاري لبلدان المنطقة يبلغان ٤,٧٪ و ٧٪ من إجمالي الناتج المحلي، على التوالي، بلغ متوسط العجز للبلدان ٢,٥٪ و ٢٪ من إجمالي الناتج المحلي في عام ٢٠١٩. وفي الوقت نفسه، ارتفعت نسبة الدين إلى إجمالي الناتج المحلي من ٤٣٪ في ٢٠٠٦ إلى ٥٩٪ بحلول ٢٠١٩ (الشكل البياني ٢-٢).

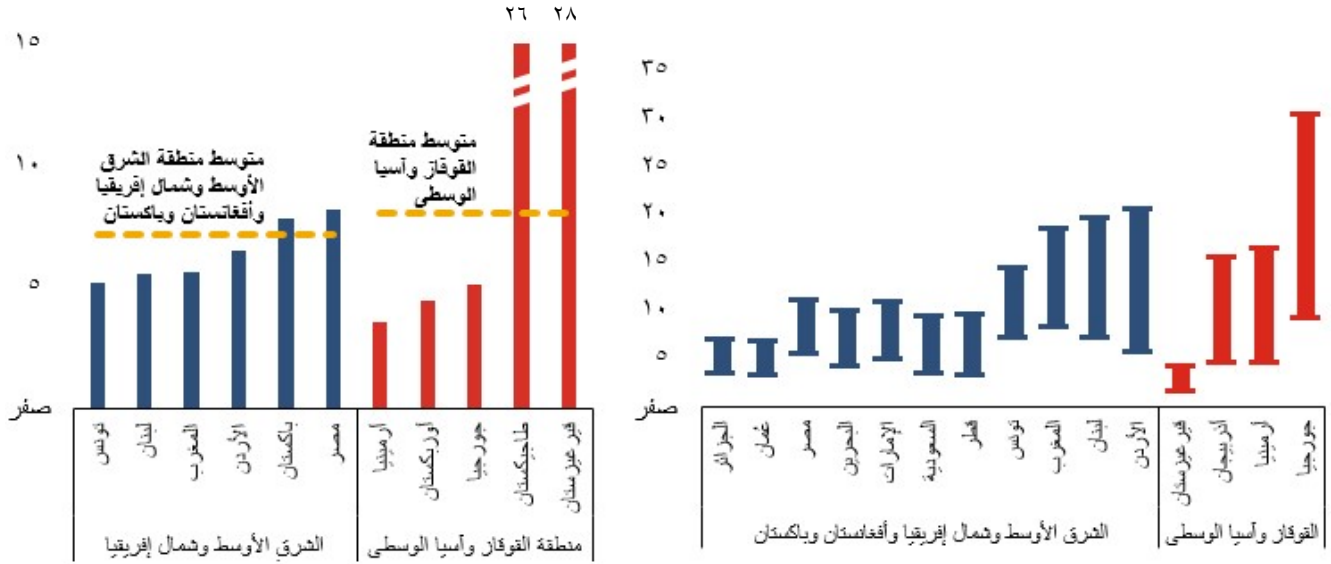
وألفت أزمة كوفيد-١٩ كذلك الضوء على مواطن الضعف الهيكلي التي شابت المنطقة لفترة طويلة. وتظل اقتصادات البلدان المصدرة للنفط غير متنوعة بشكل كبير في ظل الدور المهيمن لشركات الطاقة. وعلى مستوى البلدان المستوردة للنفط، يسهم كل من السياحة وتحويلات العاملين في الخارج (وكلاهما تأثرت بالجائحة) بأكثر من ١٠٪ من إجمالي الناتج المحلي في بعض البلدان (الشكل البياني ٢-٣). ودخلت المنطقة في الأزمة بمعزل بطالة مرتفع من الناحية الهيكلية بلغ نحو ٩٪ في العشر سنوات الماضية، بينما كان معدل بطالة الشباب أعلى من ٢٠٪ في نصف البلدان. وتظل تقديرات حجم القطاع غير الرسمي مرتفعة على مستوى المنطقة وبالدرجة الأكبر في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى، حيث تشكل ٤٠٪ من إجمالي الناتج المحلي. وتظل شبكات الأمان الاجتماعي قائمة على الدعم بشكل كبير، لكن مستويات الدقة في توجيه الدعم لمستحقيه لا تزال غير كافية. وتضم المنطقة كذلك العديد من الدول الهشة والمتأثرة بالصراعات، والتي يُرجح تفاقم أوضاعها الإنسانية بشكل ملموس (الإطار ٢-١).



## الشكل البياني ٢-٣: السفر والسياحة وتحويلات العاملين في الخارج ومواطن الضعف الهيكلي

١- مساهمة السفر والسياحة في إجمالي الناتج المحلي<sup>١</sup>  
(% من إجمالي الناتج المحلي، ٢٠١٩)

٢- تحويلات العاملين  
(% من إجمالي الناتج المحلي، ٢٠١٩)

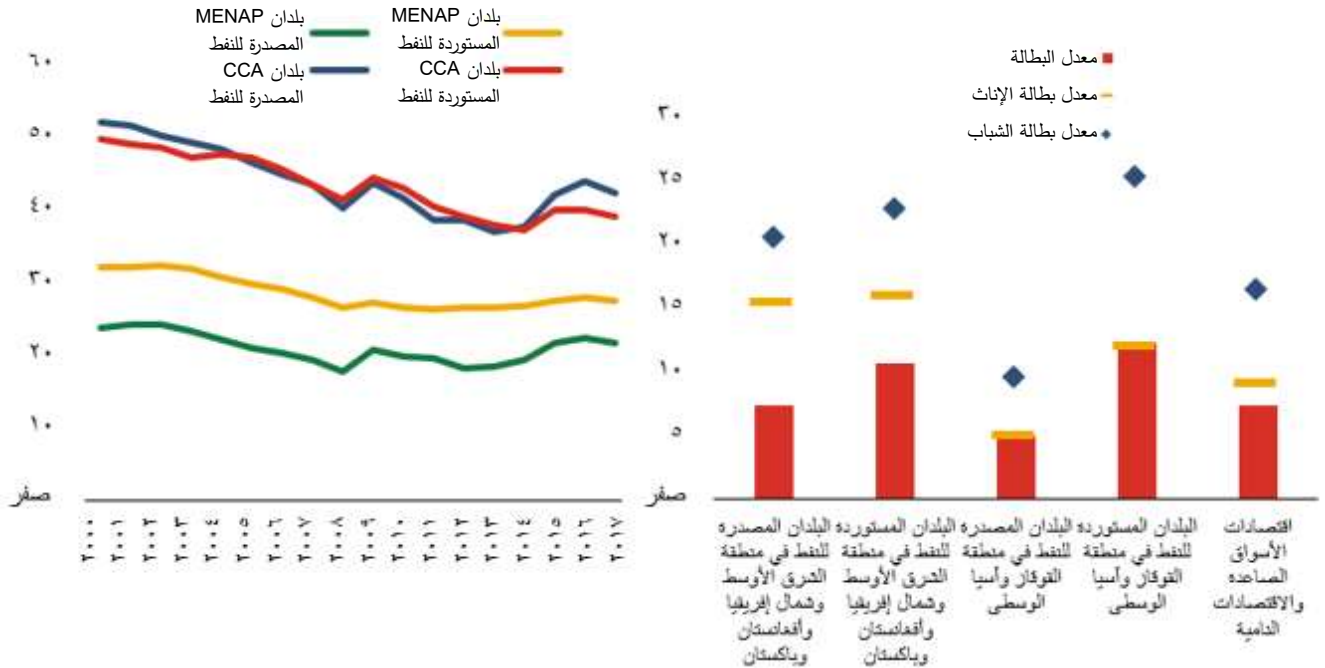


المصادر: المجلس العالمي للسفر والسياحة، والسلطات الوطنية، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

١- تعرض البيانات النطاقات بين المساهمة المباشرة والإجمالية من الإنفاق على السفر والسياحة في إجمالي الناتج المحلي وفرص العمل على التوالي. ويُعرّف التأثير المباشر بأنه المساهمة في إجمالي الناتج المحلي (فرص العمل) من قطاعات الأنشطة التي تتعامل مع السائحين مباشرة، أي الفنادق ووكالات السفر وخطوط الطيران وغيرها من خدمات نقل الركاب وأنشطة المطاعم والترفيه. وهي تعادل مجموع الإنفاق على السفر والسياحة الداخليين (من المقيمين والزائرين الدوليين) في البلد المعني ناقص مشتريات هذه القطاعات (بما فيها الواردات). ويُعرّف التأثير غير المباشر (على النحو الذي تصفه منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في Satellite Accounts Tourism) بأنه الآثار التي يولدها الاستهلاك الوسيط للمنتجين الذين يتواصلون مع الزائرين مباشرة زائد الآثار الناتجة، ويُعرّف بأنها التأثير المتولد من عوامل الإنتاج التي يستخدمها هؤلاء المنتجون الذي يتواصلون مباشرة مع الزائرين.

٣- معدل البطالة، ٢٠١٩ (%)

٤- حجم اقتصاد الظل، ٢٠١٧-٢٠٠٠ (% من إجمالي الناتج المحلي)



المصادر: منظمة العمل الدولية، ودراسة (Medina and Schneider (2020)، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي. ملحوظة: CCA = منطقة القوقاز وآسيا الوسطى، و MENAP = منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان.

إلى ٢٦,٦٪ من مجموع الوظائف وتسهم بما يبلغ مقداره ٣٠,٥٪ في إجمالي الناتج المحلي في بعض البلدان كثيفة الاعتماد على السياحة في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى. وفي حالة هذه البلدان، تشير التوقعات إلى أن حدوث اضطراب شديد في هذه الأنشطة لمدة ستة أشهر، وبعد معيارته ليتطابق بصورة عامة مع تطور مؤشرات التواتر العالي في الفترة بين شهري إبريل ويونيو ٢٠٢٠، من المتوقع أن يخفض توقعات السيناريو الأساسي لإجمالي الناتج المحلي ونمو فرص العمل في ٢٠٢٠ بما يصل إلى ٥,٤ و ٤,٩ نقطة مئوية في المتوسط على التوالي، بينما البلدان الأشد تضررا هي جورجيا والأردن ولبنان والمغرب (بناء على المساهمة المباشرة وغير المباشرة لهذه الأنشطة في إجمالي الناتج المحلي وفرص العمل ككل، (الشكل البياني ٢-٤، اللوحتان ١ و٢).

وتفيد دراسة تتناول أحداث الصدمات السابقة في المنطقة بأن استئناف أنشطة السفر والسياحة يمكن أن يستغرق عدة سنوات. فخلال خمس سنوات منذ الأزمة المالية العالمية والانتقاضات العربية، ظلت إيرادات السياحة أقل بنسبة ١٣٪ في المتوسط من مستوياتها قبل الأزمة في البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان (الشكل البياني ٢-٤، اللوحة ٣). ويرجع ذلك بصفة خاصة إلى فترات الانكماش المطولة في مصر (حيث ظلت إيرادات السياحة في ٢٠١٥ أقل بنسبة ٥٠٪ من مستوياتها في ٢٠١٠) وتونس (حيث انخفضت بما يزيد على ٥٠٪ عن مستوياتها في ٢٠١٠).<sup>٣</sup> وكذلك أدت صدمة النفط في ٢٠١٤-٢٠١٥ إلى تراجع تدفقات السياحة الوافدة إلى مصر والأردن والمغرب، وإن كان لفترة أقصر (بين سنتين وأربع سنوات). ويبدو أن السبب وراء التأثير المطول الذي أعقب الانتقاضات العربية هو اختيار السائحين لوجهات أخرى، لكن التجربة بعد صدمة النفط في ٢٠١٤-٢٠١٥ كانت مؤقتة لأن تأثيرها السلبي على الثروة جعل السائحين من البلدان المعتمدة على النفط يمكنهم في أوطانهم. وقد يصبح أمد التعافي أطول من ذلك هذه المرة بسبب كل من الآثار السلبية للأزمة على الثروة واحتمال تجنب المسافرين لبلدان منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى إذا لم تلحق المنطقة بركب بقية العالم في السيطرة على كوفيد-١٩ وإعادة فتح الطيران الجوي.

• يمكن أن يؤدي تعرض قطاع الخدمات لمخاطر كبيرة وتضرره بشدة، لا سيما السياحة، إلى خفض توقعات السيناريو الأساسي لإجمالي الناتج المحلي ونمو الوظائف في كل بلد من البلدان كثيفة الاعتماد على السياحة في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى بنحو ٥ نقاط مئوية في المتوسط عام ٢٠٢٠، مع احتمال امتداد هذه الآثار على مدار العامين إلى الخمسة أعوام التالية.

• أدى ارتفاع مستوى الرفح المالي والانكماش الكبير في إيرادات الشركات وربحيتها في ٢٠٢٠ إلى زيادة مخاطر الملاءة على المدى المتوسط، مع ارتفاع احتمالات عجز الشركات عن السداد في مطلع ٢٠٢١ بنحو ضعف ما كانت عليه قبل الجائحة.

• سيؤدي التأثير المطول للأزمة على القطاعات كثيفة الاعتماد على الاتصال المباشر، إلى جانب القدرة المحدودة على العمل من المنازل في المنطقة، إلى تفاقم البطالة. ومن شأن بطء إعادة توزيع العمالة بعيدا عن القطاعات الأشد تضررا أن يفضي إلى ارتفاع معدلات البطالة لعدة سنوات، على غرار ما حدث في أعقاب فترات الركود السابقة.

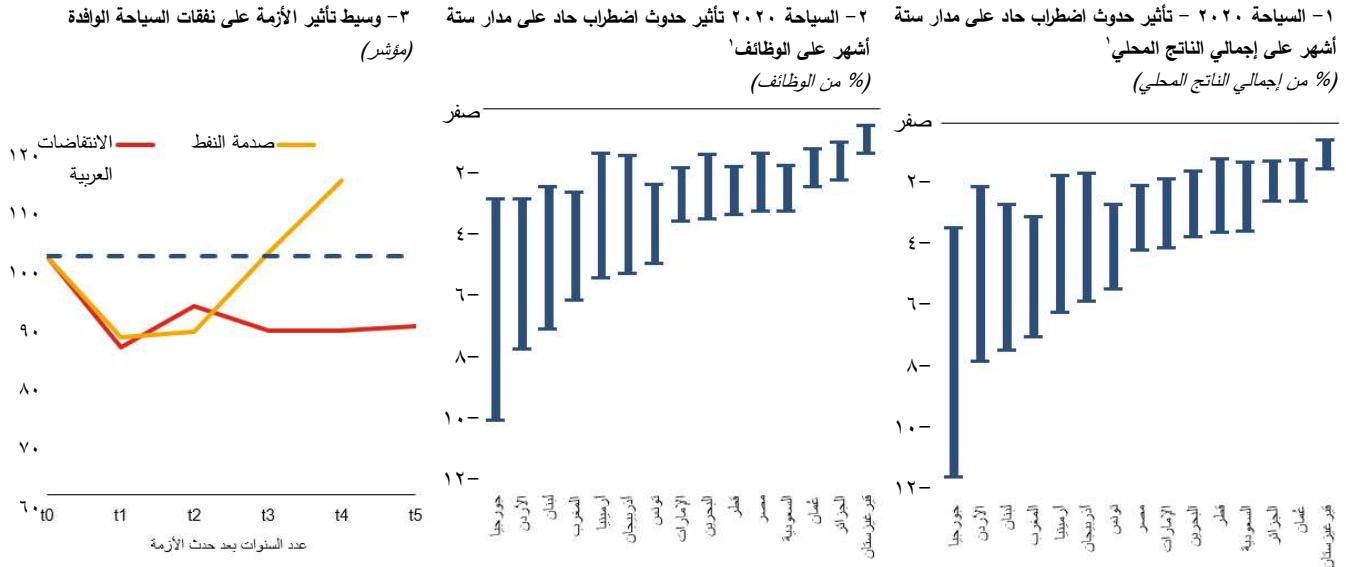
• الهبوط الحاد والتعافي المطول في تحويلات العاملين في الخارج يمكن أن يفضيا إلى زيادة أعداد السكان الذين يدخلون في رتبة الفقر المدقع بمقدار ١,٣ مليون نسمة، ليرتفع عدد الفقراء بنحو ٥,٢٥٪ من سكان بلدان منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى التي تعتمد على تحويلات العاملين في الخارج، بينما تضم الدول الهشة والمتأثرة بالصرعات أعدادا كبيرة من هؤلاء السكان الذين يدخلون في رتبة الفقر.

## ارتداد مطول في الخدمات

تركز أولى القنوات المحتملة لانتقال الآثار الغائرة على المخاطر الكبيرة التي يتعرض لها قطاع الخدمات في بعض اقتصادات منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى. ونظرا لمساهمة قطاع الخدمات في القيمة المضافة بما يزيد على ٣٤٪ في أكثر من ثلثي بلدان منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، فإن الاضطراب الشديد في هذه الأنشطة سيفرض عبئا ملموسا على التعافي الكلي في نهاية المطاف. وينطبق هذا الأمر بصفة خاصة على أنشطة السفر والسياحة التي توفر ما يصل

<sup>3</sup> برغم ما كان للأعمال الإرهابية في تونس في الفترة ٢٠١٥-٢٠١٦ من تأثير أصق مقارنة بالأزمة المالية العالمية والانتقاضات العربية.

## الشكل البياني ٢-٤: تأثير الأزمة على السياحة في بلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى



المصادر: منظمة السياحة العالمية، والمجلس العالمي للسفر والسياحة، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي. ملحوظة: لا تأخذ هذه التقديرات في الحسبان تأثير التخفيف المحتمل من اتجاه المقيمين إلى السياحة المحلية بدلا من السفر إلى الخارج. وتعرض البيانات النطاقات بين المساهمة المباشرة والمساهمة الإجمالية للإنفاق على السفر والسياحة في إجمالي الناتج المحلي والوظائف على التوالي. راجع الشكل البياني ٢-٣ للاطلاع على تعريف المساهمة المباشرة وغير المباشرة للسفر والسياحة في إجمالي الناتج المحلي والوظائف.

وزاداد تدهور هذه الأوضاع خلال النصف الأول من ٢٠٢٠، مقارنة بمتوسط الأداء في ٢٠١٨-٢٠١٩. وانكمش نمو الإيرادات بمقدار ١١ نقطة مئوية، انعكاسا لحدوث تأثير أعمق على البلدان المستوردة للنفط مقارنة بالبلدان المصدرة للنفط (-١٧,٥ نقطة مئوية و-٧,٥ نقطة مئوية، على التوالي). ونتيجة لذلك، كان الضرر الذي وقع على الربحية أكبر في البلدان المستوردة للنفط، حيث انخفضت بأكثر من النصف. وازداد الرفع المالي على مستوى المنطقة في فترة الجائحة. وكان للأداء في الربع الثاني تأثير أعمق على نمو الإيرادات (انكماش قدره ١٩ نقطة مئوية) واستمرار زيادة الرفع المالي (الجدول ٢-١، اللوحة ٢).

وكان للجائحة كذلك تأثير عكسي كبير على مستوى القطاعات المختلفة (الجدول ٢-١، اللوحة ٣). ولحقت أضرار بالغة بقطاع الطاقة، وهو المصدر الرئيسي للإيرادات في المنطقة، حيث شهد نمو الإيرادات

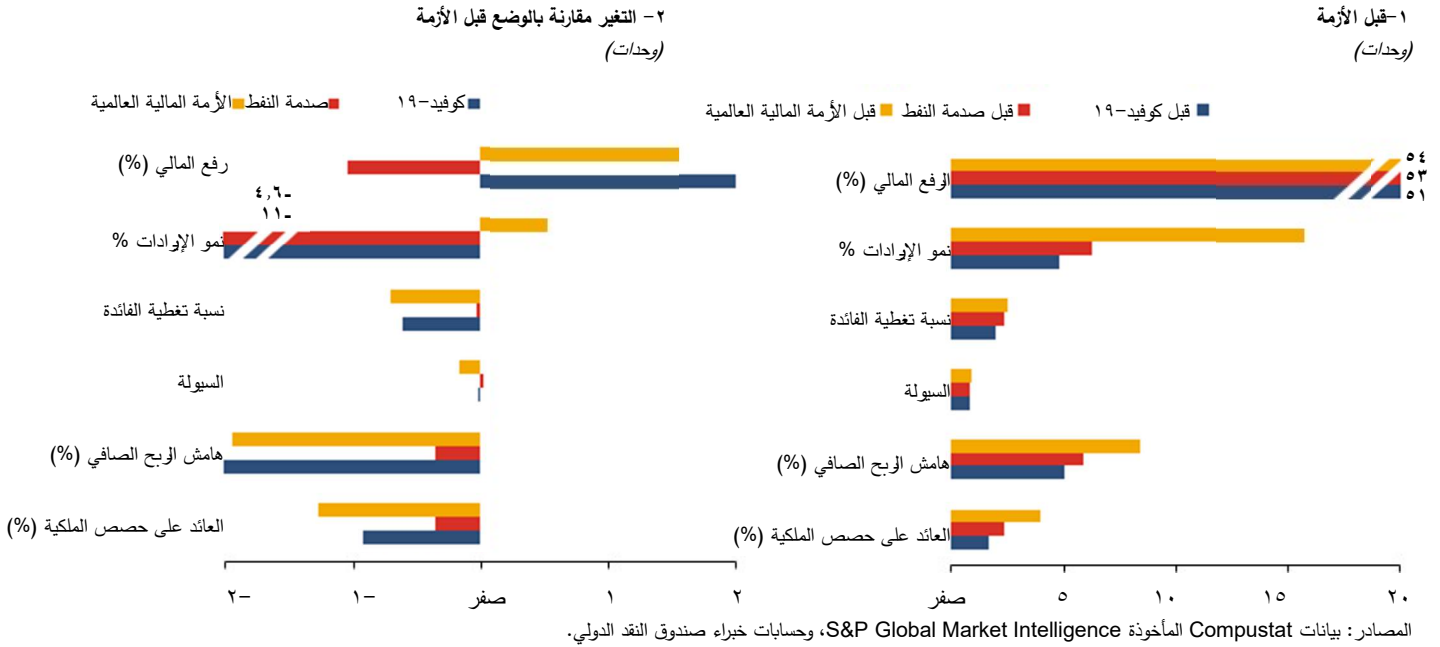
## مزيد من الضغوط على الميزانيات العمومية للشركات

دخلت شركات المنطقة مرحلة الجائحة في ظل أساسيات اقتصادية ضعيفة نسبيا، ومقارنة بالأوضاع التي كانت سائدة قبل الأزمات الأخرى، كانت الشركات تحقق، في المتوسط، مستويات من الربحية والسيولة ونمو الإيرادات أقل قبل الأزمة الراهنة (الشكل البياني ٢-٥).<sup>4</sup> ومقارنة بالمناطق الأخرى، دخلت شركات منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى مرحلة الأزمة بمستويات رفع مالي أعلى وقدرة أقل على تغطية مصروفات الفائدة (الجدول ٢-١، اللوحة ١). وبرغم امتلاك الشركات في البلدان المصدرة للنفط لمستويات أعلى من السيولة، كان مستوى نمو إيراداتها أسوأ قبل الجائحة وكانت تعتمد على الرفع المالي بدرجة أعلى قليلا مقارنة بالشركات في البلدان المستوردة للنفط، انعكاسا للتأثير الدائم من صدمة النفط في ٢٠١٤-٢٠١٥.

المختارة على النحو التالي: (١) العائد على حصة الملكية = صافي الدخل ÷ حصة الملكية، و(٢) صافي الربح = صافي الدخل ÷ تكلفة السلع المباعة، و(٣) نمو الإيرادات، و(٤) الرفع المالي = مجموع الخصوم ÷ مجموع الأصول، و(٥) السيولة = (النقدية + الحسابات مستحقة القبض) ÷ الخصوم الجارية، و(٦) نسبة تغطية الفائدة = المكاسب قبل الفائدة والضرائب ÷ مصروفات الفائدة.

<sup>4</sup> البيانات ربع السنوية عن الشركات المدرجة في البورصة مأخوذة من قاعدة بيانات S&P Global Intelligence Compustat. ويبلغ متوسط عدد الشركات كل ربع سنة في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى منذ عام ٢٠٠٧ حوالي ١٢٠٠ شركة، تغطي ثمانية بلدان مستوردة للنفط (مصر وجورجيا والأردن ولبنان والمغرب وباكستان والسودان وتونس) وسبعة بلدان مصدرة للنفط (البحرين وكازاخستان والكويت وعمان وقطر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة). وتُعرَّف المؤشرات المالية

## الشكل البياني ٢-٥: الأساسيات الاقتصادية حسب مراحل الأزمات



بالظروف الاقتصادية الكلية وعوامل المخاطر المالية. وتشير النتائج إلى أن احتمالات توقف الشركات، في المتوسط، عن السداد بحلول مطلع عام ٢٠٢١ تبلغ الآن نحو ضعف مستواها قبل الجائحة، الأمر الذي يعرضها لمزيد من مخاطر تخفيض تصنيفها الائتماني. وتواجه كل أنشطة الاقتصاد، ما عدا التكنولوجيا، مخاطر أكبر من التوقف عن السداد، وإن كانت هذه المخاطر أوضح في حالة الخدمات والشركات المرتبطة بقطاع الطاقة. وبرغم تراجع مخاطر التوقف عن السداد باطراد مع مرور الوقت في سيناريو الضغوط، تظل أعلى من مستوياتها قبل الجائحة، بعد مضي ثلاث سنوات (الشكل البياني ٢-٦).

والربحية انكماشاً قدره ٢٨,٤ نقطة مئوية و ٤ نقاط مئوية، على التوالي. وكذلك وصل تراجع إيرادات الخدمات والسلع المعمرة ومعدات العمل والصناعة التحويلية إلى رقم ثنائي<sup>5</sup>. وانخفضت الربحية وازداد الرفع المالي في معظم القطاعات، مما أعاق القدرة على تغطية مصروفات الفائدة. وازدادت مخاطر السيولة والملاءة مع تدهور القدرة على خدمة الدين بما في ذلك من خلال الزيادة التي بلغت ٦٪ من عدد الشركات التي هبطت نسبة تغطية فوائدها إلى أقل من ١.

ومن المرجح أن إصلاح الضرر الذي لحق بشركات المنطقة قد يستغرق سنوات، مما يزيد مخاطر الملاءة على المدى المتوسط. ولتقييم هذه المخاطر، أُجريت اختبارات القدرة على تحمل الضغوط في ظل اثنين من السيناريوهات الاقتصادية الكلية: توقعات آفاق الاقتصاد العالمي قبل الجائحة، وتوقعات آفاق الاقتصاد العالمي الحالية.

ويستخدم هذا المنهج "تحليل التخلف عن سداد الديون من أسفل إلى أعلى" الذي يتوقع احتمالات تخلف فرادى الشركات عن سداد ديونها رهنا

<sup>5</sup> كان قطاع الخدمات هو الأشد تضرراً، مع الهبوط الحاد في إيراداته، والانكماش الملموس في الربحية، والتدهور الكبير في قدرته على تغطية مصروفات الفائدة (وهو القطاع الوحيد الذي سجل نسبة سالبة في تغطية الفائدة).

## الجدول ٢-١: مقاييس تشغيل مُختارة

(متوسط ٢٠١٨-٢٠١٩ مقابل ٢٠٢٠)

مقاييس تشغيلية	نمو الإيرادات (%)		هامش الربح الصافي (%)		العائد على حصة الملكية (%)		نسبة تغطية الفائدة		الرفع المالي (%)		السيولة	
	متوسط ٢٠٢٠	متوسط ٢٠١٨-٢٠١٩	متوسط ٢٠٢٠	متوسط ٢٠١٨-٢٠١٩	متوسط ٢٠٢٠	متوسط ٢٠١٨-٢٠١٩	متوسط ٢٠٢٠	متوسط ٢٠١٨-٢٠١٩	متوسط ٢٠٢٠	متوسط ٢٠١٨-٢٠١٩		
<b>اللوحة ١ - المقارنة الإقليمية</b>												
البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى	٢,٩	٤,٦-	٤,٧	٣,٤	١,٣	٠,٩	٢,٦	١,٥	٥٠,٩	٥٤,٨	١,١	١,٠
البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى	١٠,٣	٧,٢-	٣,٧	٢,١	١,٩	٠,٨	٢,٢	١,٢	٥٠,٣	٥١,٢	٠,٧	٠,٧
الاقتصادات المتقدمة	٥,١	٥,٨-	٢,٧	١,٥	١,٣	٠,٧	٤,٢	١,٩	٤٧,٤	٤٨,٦	١,٢	١,٢
الأسواق الصاعدة	٨,٤	٩,٢-	٤,٢	٢,٧	١,٨	١,١	٣,٤	٢,٠	٤٦,٢	٤٧,١	١,٠	١,٠
<b>اللوحة ٢ - المقارنة بمرور الوقت</b>												
الربع الأول	٥,٧	٢,٤-	٤,١	٢,٦	١,٥	٠,٩	٢,٣	١,٤	٥٠,٦	٥٤,٠	٠,٩	٠,٨
الربع الثاني	٤,١	١٤,٩-	٤,٥	٣,٢	١,٤	٠,٧	٢,٢	١,٤	٥٢,٥	٥٤,٥	٠,٩	٠,٩
<b>اللوحة ٣ - المقارنة بين القطاعات</b>												
الطاقة	٩,٩	١٨,٥-	٠,٩-	٤,٩-	٠,٨	٠,٩-	١,٤	٠,٤	٥٢,٩	٥٦,٧	١,١	١,٢
الخدمات	٤,٧	٢٩,٧-	٣,٩	١,٥-	١,٣	٠,٦-	٦,٠	١,٥-	٣٧,٢	٤١,١	١,٠	٠,٩
تجارة التجزئة	١,٤	٦,٢-	٣,٧	٣,٠	٢,٢	١,٧	٦,٩	٣,٢	٤٣,١	٤٥,٦	٠,٧	٠,٦
النقل	٥,٨	٢,٩-	١١,٦	٧,٧	٢,١	١,٢	٥,٩	٢,٥	٣٩,٥	٤١,٨	١,٢	١,٢
السلع الاستهلاكية غير المعمرة	١٠,٣	٢,٢	٢,٨	٢,٨	١,٦	١,١	٢,٣	١,٤	٥٤,١	٥٤,٨	٠,٦	٠,٥
السلع الاستهلاكية المعمرة	١,٢-	٣٢,٦-	٣,٠	١,٥-	٢,١	١,٤	١٧,٨	١,١	٤٧,٤	٥٠,٧	٠,٩	٠,٨
الصناعة التحويلية	٢,٥	١٢,٠-	٣,١	٠,٠	٠,٩	٠,٣	٢,٣	٠,٧	٤٣,٨	٤٥,٧	٠,٧	٠,٧
الكيمويات	١٧,٢	٧,٢-	٦,٨	٢,٢	٢,١	٠,٧	٣,٨	١,٧	٤٦,٥	٤٦,٩	٠,٩	٠,٨
معدات العمل	٥,٠	١٢,١-	٣,٣	٤,٧	٠,٩	١,٧	٢,٦	٣,٤	٤٩,٠	٤٩,٧	٠,٩	٠,٩
الاتصالات	٣,٠	٠,٣-	١٠,٣	٩,٨	٣,٠	٢,٣	٣,٦	٢,٧	٤٦,٩	٥٢,٣	٠,٩	٠,٩
المرافق	٣,٤	٧,٠	١,٤	١,٧	١,٠	٠,٣	١,٩	١,٣	٧٣,٩	٧٢,٢	٠,٩	١,٠
الصحة	٩,٦	٦,١	٨,٨	٨,٥	٢,٣	٢,٢	٧,٩	٤,١	٣٦,٨	٣٩,١	١,٢	١,٠
أخرى	٢,٦	٢٢,٣-	٥,٠	٤,٢	١,٤	٠,٨	٢,٨	١,٧	٣٨,٦	٣٩,٥	١,٠	١,٠

المصادر: بيانات Compustat المأخوذة من S&P Global Market Intelligence، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

ملحوظة: منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى. وتستند النتائج إلى بيانات الشركات التي أصدرت تقاريرها السنوية في ٢٠٢٠ ويعرض الجدول أداء نفس المجموعة من الشركات بمرور الوقت في كل صف. وتشير الأرقام المظلمة إلى تقادم الأوضاع في ٢٠٢٠ مقارنة بمتوسط ٢٠١٨-٢٠١٩.

محدودة. وفي واقع الأمر، تتراوح نسبة الوظائف التي يمكن أدائها في المنازل في المتوسط بين ١٠٪ و ٢٣٪ في بلدان المنطقة (الشكل البياني ٢-٧) — مما يضاها ما ورد في دراسة Dingel and Neiman التي تناولت ٨٦ بلدا بلغت النسبة فيها ٢٦٪ في المتوسط.

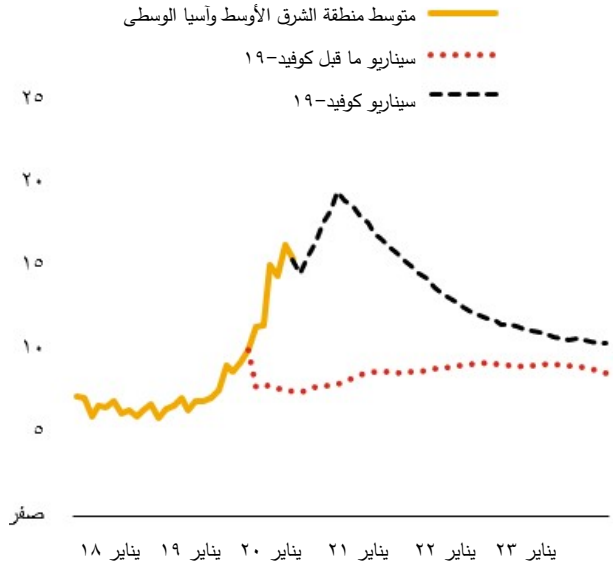
من المرجح أن تكون القدرة على أداء الوظائف من المنازل أكثر محدودة في البلدان الأقل دخلا التي تشغل نسبة أعلى من القوى العاملة لديها في الزراعة وفي وظائف بدائية (أفغانستان وموريتانيا، الشكل البياني ٢-٨).

## استمرار النتائج المعاكسة في سوق العمل

إن تأثير إجراءات الإغلاق العام على الشركات سيؤدي إلى تقادم النتائج السلبية في سوق العمل، وإن كانت أقل حدة بعض الشيء في البلدان التي تتاح فيها فرص أكبر للعمل من المنازل. ومع هذا، بالرجوع إلى دراسات أجريت مؤخرا عن أنواع المهن التي يمكن أداء مهامها من المنازل (راجع دراسة Dingel and Neiman 2020 عن المهن في الولايات المتحدة، ودراسة Saltiel 2020 عن الاقتصادات النامية) وإلى توزيع الوظائف عبر المهن المختلفة في بلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، تشير التقديرات إلى أن القدرة على العمل من المنازل في هذه المنطقة

## الشكل البياني ٢-٦: احتمالات توقف الشركات عن السداد

(نقاط أساس)



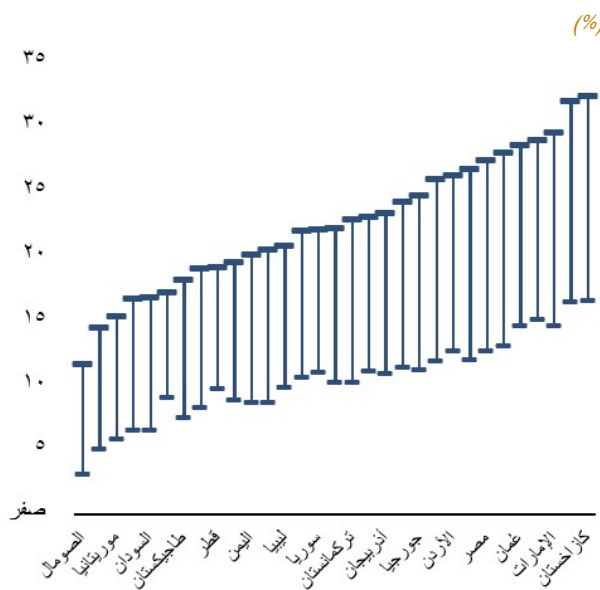
المصادر: تقرير (2019) CRI، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.  
ملحوظة: تبين هذه السلسلة متوسط احتمال عدم السداد للأجل لسنة واحدة في الشركات غير المالية المدرجة في البورصة في عدد قليل من بلدان المنطقة (كازاخستان وقطر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة).

ويرجح أن تمثل هذه التقديرات حداً أعلى، بسبب تدني إمكانيات توفير خدمة الإنترنت في هذه البلدان (دراسة Garrote Sanchez and others 2020). إضافة إلى ذلك، هناك تباين كبير بين العاملين فالأدلة المأخوذة من مسح القوى العاملة في مصر والأردن تشير إلى وجود احتمالات أعلى كثيراً بأن العاملين في القطاع غير الرسمي يشغلون وظائف لا يمكن أداؤها من المنازل. وفي دول مجلس التعاون الخليجي، يمتلك المواطنون قدرة أعلى على العمل من المنازل مقارنة بالوافدين (الشكل البياني ٢-٩) نظراً لحصول المواطنين بشكل أكبر بكثير على وظائف إدارية علياً واشتغالهم في مهن متخصصة وفي القطاع الحكومي.

وتشير الأدلة الأولية إلى أن الأزمة الحالية غير المسبوقة من المرجح أن تكون ذات تأثير أعمق على سوق العمل مقارنة بتأثير فترات الركود السابقة. ووفق تقديرات منظمة العمل الدولية، تراجمت ساعات العمل في الدول العربية بنسبة ١,٨٪ خلال الربع الأول من ٢٠٢٠ (ما يعادل نحو مليون وظيفة بدوام كامل)، وشهدت مزيداً من التراجع بلغت نسبته ١,٣٪ في الربع الثاني (ما يعادل نحو ٦ ملايين وظيفة بدوام كامل)، كلاهما مقارنة بالأوضاع التي كانت سائدة قبل الأزمة. ومن المحتمل أن يكون التأثير السلبي على الوظائف أشد حدة بكثير من التأثير الذي أعقب الأزمة المالية العالمية، لأن نحو ثلث الأفراد في المنطقة العربية

## الشكل البياني ٢-٧: نسبة الوظائف التي يمكن أداء مهامها من المنازل

(%)

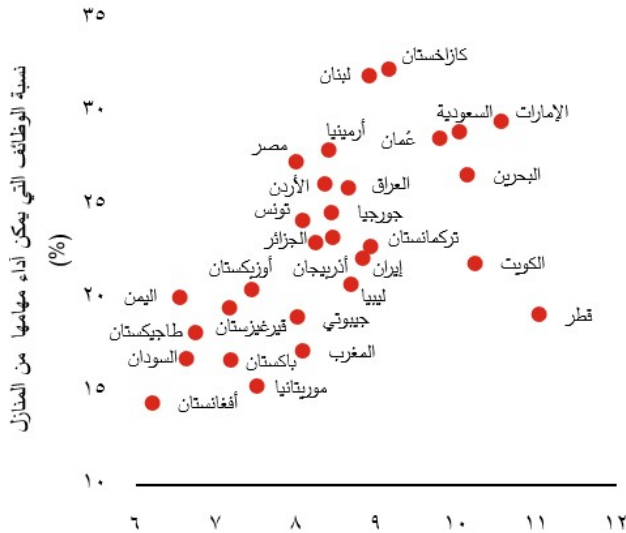


المصادر: منظمة العمل الدولية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

ملحوظة: تستند تقديرات الحد العلوي والحد السفلي إلى تحليل المهن التي يمكن أداء مهامها من المنازل في دراسة (Dingel and Neiman (2020)، ودراسة (Saltiel (2020)، على التوالي.

## الشكل البياني ٢-٨: نصيب الفرد من الدخل ونسبة الوظائف التي يمكن أداؤها من المنازل

التي يمكن أداؤها من المنازل

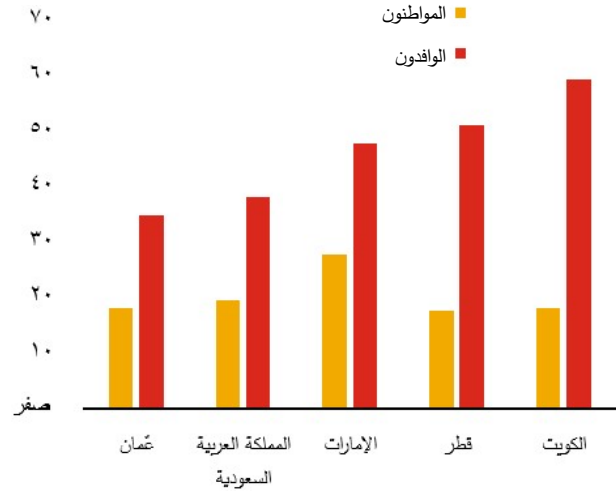


لوغاريتم نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي

المصادر: منظمة العمل الدولية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

ملحوظة: تستند تقديرات العمل من المنازل إلى التحليل الوارد في دراسة (Dingel and Neiman (2020) وتبحث في أي المهن التي يمكن أداء مهامها من المنازل. ونصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي بالأسعار الجارية في ٢٠١٩.

**الشكل البياني ٢-٩: دول مجلس التعاون الخليجي - نسبة الوظائف التي يمكن للوافدين والمواطنين أداءها من المنزل (%)**



المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.  
ملحوظة: تقديرات العمل من المنازل بناءً على التحليل في دراسة Dingel and Neiman (2020) التي تتناول الوظائف التي يمكن أداء مهامها من المنازل. ويختلف توافر البيانات من بلد إلى آخر والبيانات المستخدمة كما يلي: الكويت (٢٠١٦)، وقطر والإمارات العربية المتحدة (٢٠١٨)، وعمان (٢٠١٩)، والمملكة العربية السعودية (الربع الأول من ٢٠٢٠). ويُستبعد القطاع العام من بيانات عُمان، ويُستبعد موظفو الخدمة المدنية من بيانات المملكة العربية السعودية.

يعملون في قطاعات تُعدُّ أشدَّ تعرضاً للمخاطر من صدمة كوفيد-١٩ (تقرير ILO, 2020).

ويمكن أن يكون لهذه النتائج السلبية في سوق العمل تأثير طويل الأمد على الأفراد، إما بزيادة صعوبة توفير الوظائف مستقبلاً أو من خلال الإثراء عن المشاركة في سوق العمل. وقد وثقت عدة دراسات الآثار الغائرة على آفاق توظيف العمالة من جراء عدم العمل لفترة مطولة، وقدرت الخسائر الدائمة في الدخل بما يتراوح بين ٢٠٪ و ٤٠٪ في الولايات المتحدة (دراسة Guvenen and others 2017). وبالمثل، تشير الأدلة المأخوذة من المسوح التتبعية لسوق العمل في مصر والأردن إلى أن فترات البطالة يمكن أن تكون لها آثار طويلة الأمد على آفاق توظيف العمالة. وتشير التقديرات الواردة في هذه الفصل إلى أن نسبة العاطلين عن العمل في الأردن ومصر تصل إلى حوالي ٩٪ و ١٤٪ وسيبقون على الأرجح بدون عمل أو خارج القوى العاملة لست سنوات

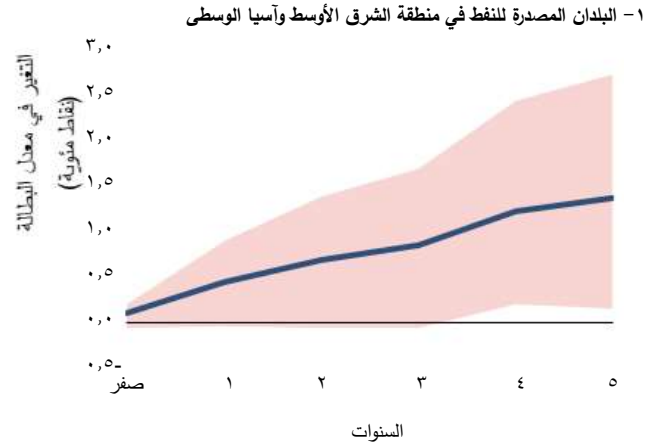
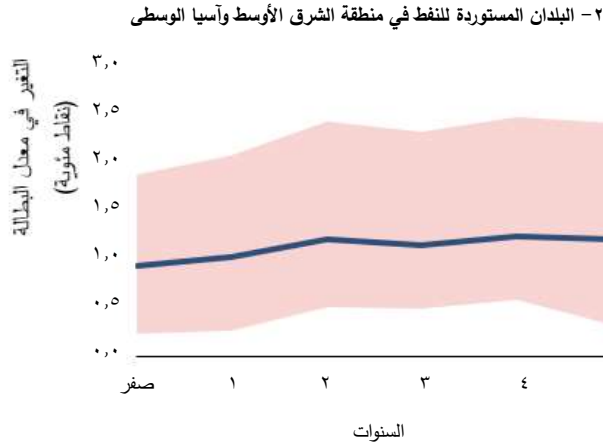
لاحقة، على التوالي، بعد تحييد أثر عوامل مثل السن ونوع الجنس والتعليم والثروة.<sup>٦</sup>

وتشير الأدلة من الصدمات السابقة كذلك إلى الآثار التباطؤية طويلة الأمد على سوق العمل ككل، الأمر الذي يكتسب أهمية خاصة في منطقة تمتلك شبكات أمان اجتماعي ضعيفة (الإطار ٢-٢). وفي الأجل القصير، عادة ما ترتفع البطالة عندما ينكمش الناتج - وهي علاقة تجريبية منتظمة تُعرف بقانون أوكن. ومع هذا، ففي منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، تظل البطالة عادة مرتفعة لسنوات عديدة بعد هبوط النشاط الاقتصادي. واقتترنت فترات الركود، في متوسط الحالات، بارتفاع قدره نقطة مئوية واحدة في معدل البطالة بعد مُضي خمس سنوات في كل من البلدان المصدرة والمستوردة للنفط (الشكل البياني ٢-١٠). وبالنسبة للبلدان المستوردة للنفط، ترتفع هذه التقديرات إلى نقطتين مؤنيتين تقريباً في فترات الركود التي أفضت إلى انكماش أعمق في الناتج على مدار الثلاثة عقود الماضية. وبالنسبة للبلدان المصدرة للنفط، يتسم التأثير الأولي على البطالة بأنه ضعيف نسبياً، على النقيض من قانون أوكن، ربما انعكاساً لاعتماد دول مجلس التعاون الخليجي على العمالة الوافدة التي سيتسبب خروجها من السوق في تخفيض طاقة عرض هذه الاقتصادات، وإن كان تأثيره على معدل البطالة سيكون طفيفاً. ومع ذلك، فعلى المدى الأطول، يزداد التأثير على البطالة في البلدان المصدرة للنفط، ربما انعكاساً للتأثير الدائم للأزمات على قدرة هذه الاقتصادات على توفير الوظائف. ونظراً لعمق هبوط النشاط الاقتصادي في الوقت الحالي وتباين تأثيره على القطاعات المختلفة، فتأثيره النهائي على البطالة على مستوى المنطقة يمكن أن يصبح أكبر إذا ثبت أن التعافي ممتد أو إذا تطلب الأمر إجراء تغيير هيكلي كبير في القوى العاملة.

٦ و٢٠١٦ في الأردن. مجموعات البيانات المستخدمة هي "المسح التتبعي لسوق العمل المصري" لعام ٢٠١٨، و"المسح التتبعي لسوق العمل في الأردن" لعام ٢٠١٦.

<sup>٦</sup> يستخدم التحليل البعد الطولي في المسوح التتبعية لسوق العمل. وتحديداً، يُستخدم نموذج احتمال خطي في تقييم احتمالية بقاء أحد الأفراد عاطلاً عن العمل في سنة معينة من سنوات المسح، وبالنظر إلى وضع عمل هذا الفرد في عام سابق مشمول بالمسح، بناءً على المسوح التي أُجريت خلال عامي ٢٠١٢ و ٢٠١٨ في مصر، و ٢٠١٠

## الشكل البياني ٢-١٠: تأثير فترات الركود على البطالة



المصادر: منظمة العمل الدولية، والسلطات الوطنية، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

ملحوظة: الخطوط المتصلة تعرض الاستجابات النبضية للبطالة في مواجهة صدمة ركود، وتُعرّف بأنها العام الذي يشهد نمواً سالباً في إجمالي الناتج المحلي السنوي. والسنة صفر هي سنة الصدمة. وتعرض المساحات المظلمة باللون الوردي فترات الثقة ٩٠٪.

<sup>١</sup> يجري تحليل التأثير طويل المدى لفترات الركود على البطالة باستخدام منهج للتوقعات المحلية (دراسة Jordà, 2005). وتُقدّر المواصفة التالية للفترة من ١٩٩١-٢٠١٩، باستخدام لوحة تضم ٣١ بلداً في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى:

$$u_{i,t+h} - u_{i,t} = \alpha_{i,h} + \delta_{t,h} + \beta_h \text{Recession}_{i,t} + \sum_{j=1}^2 \gamma_{j,h} X_{i,t-j} + \varepsilon_{i,t+h}$$

حيث  $u_{i,t+h}$  معدل البطالة في الأفق الزمني  $t+h$ ، و  $\alpha_{i,t}$  تأثير فُطري ثابت، و  $\delta_{t,h}$  تأثير زمني ثابت، و  $\text{Recession}_{i,t}$  مؤشر يساوي ١ إذا انكمش إجمالي الناتج المحلي في السنة  $t$  وكان صفراً بخلاف ذلك، و  $X_{t-j}$  مصفوفة من الضوابط ومنها نمو إجمالي الناتج المحلي والتغيرات في فترات البطالة  $z$  قبل الصدمة.

٢٠٢٠ (الشكل البياني ٢-١٢). وكان هذا الانكماش بالغاً بصفة خاصة

في أرمينيا وجمهورية قيرغيزستان وطاجيكستان (أعلى من ٣٤٪) خلال شهري إبريل ومايو، فقد شهدت الفترتان إجراءات صارمة للإغلاق العام في روسيا التي تمثل المصدر الرئيسي لتحويلات العاملين في الخارج إلى هذه البلدان.<sup>٧</sup> وفي ظل تعافٍ معتدل في النصف الثاني من العام، يُحتمل هبوط تحويلات العاملين في الخارج بنسبة ٢٠٪ في المتوسط. ويُرجح أن تشهد البلدان التي تعتمد على التدفقات من منطقة مجلس التعاون الخليجي هبوطاً أعلى من المتوسط في تحويلات العاملين في الخارج، بسبب ضعف الآفاق الاقتصادية في دول الخليج العربية. وفي المتوسط، ستستغرق التحويلات إلى البلدان المستوردة للنفط في منطقة

## تحويلات العاملين في الخارج والفقير وعدم المساواة

إضافة إلى دخل العمالة، تشكل تحويلات العاملين في الخارج تدفقات خارجية رئيسية تدعم الأسر في المنطقة. وتشكل هذه التحويلات مصدراً كبيراً للدخل في ١٤ بلداً في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، إذ تتجاوز هذه التدفقات فيها ٥٪ من إجمالي الناتج المحلي (الشكل البياني ٢-٢). ويشكل كل من دول مجلس التعاون الخليجي وروسيا والولايات المتحدة مصدر ثلثي مجموع تحويلات العاملين في الخارج إلى هذه البلدان (الشكل البياني ٢-١١).

وتشير التقديرات إلى انكماش تحويلات العاملين في الخارج بنسبة ١٩٪ في المتوسط، على أساس سنوي مقارن، خلال النصف الأول من عام

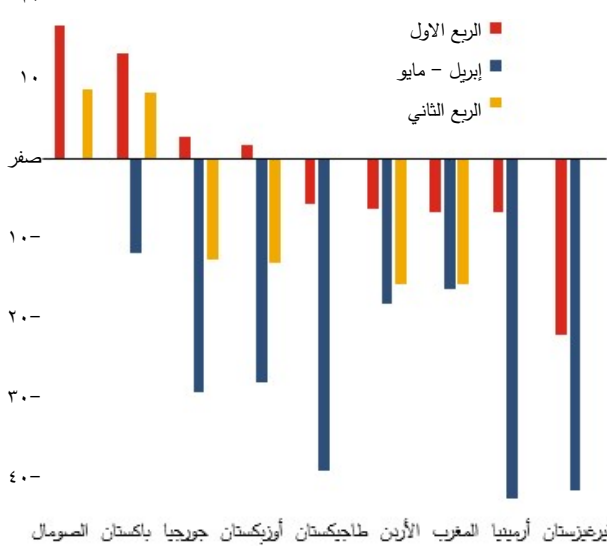
النقود من خلال وسائل غير رسمية (لم تكن الإحصاءات الرسمية ترصد هذه التدفقات من قبل).

<sup>٧</sup> باكستان والصومال هما الاستثناءان حتى الآن، فظلت تحويلات العاملين في الخارج إلى هذين البلدين صلبة نتيجة لمزيج من العوامل المتفرقة مثل انتقال المهاجرين من برنامج حماية الأجور في الولايات المتحدة، وحتى زيادة استخدام القنوات الرسمية لتحويلات العاملين في الخارج نظراً للعقبات التي تفرضها الأزمة الراهنة على إرسال



## الشكل البياني ٢-١٢: التغير في التدفقات الداخلة من تحويلات العاملين في الخارج

(التغير % من ٢٠١٩ إلى ٢٠٢٠)



المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

وسوف يشكل كل من الهبوط الحاد والتعافي المطول لتحويلات العاملين في الخارج أحد العوامل الكثيرة التي يُتوقع أن تُقضي إلى تفاقم الفقر وعدم المساواة بسبب الجائحة. وفي ٢٠٢٠، من المحتمل أن ترتفع أعداد الفقراء في المنطقة بما يزيد على ٣,٧٪، لتبلغ حوالي ٥,٢٥٪ من سكان بلدان منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى المعتمدة على تحويلات العاملين في الخارج أو تضيف أكثر من ١,٣ مليون نسمة إلى أولئك الذين يعانون من ربقة الفقر المدقع.<sup>٨</sup>

وبالمثل، سوف تتدهور حالة عدم المساواة التي تُقاس بوسيط معامل جيني نتيجة لتراجع تحويلات العاملين في الخارج بنحو ١٪ تقريباً، بينما تشير التقديرات إلى تراجع قدره نقطتان مؤبوتان في نصيب دخل أولئك

## الشكل البياني ٢-١١: نسبة تحويلات العاملين في الخارج حسب بلد المنشأ، ٢٠١٨

(مجموع التدفقات الداخلة من تحويلات العاملين في الخارج %)

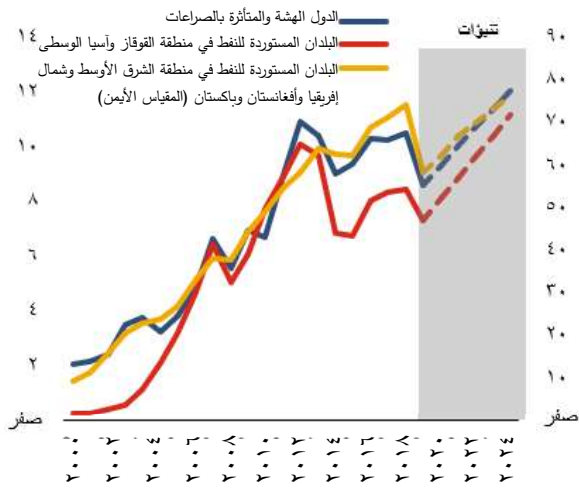


المصادر: بيانات الهجرة وتحويلات العاملين في الخارج، البنك الدولي، والسلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي. ملحوظة: تعكس البيانات تقديرات تدفقات تحويلات العاملين في الخارج الثنائية إلى البلدان المشاهدة في ٢٠١٨.

الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان (الشكل البياني ٢-١٣) أكثر من أربع سنوات (أي ضعف فترة التعافي التي أعقبت كلا من الأزمة المالية العالمية وصدمة النفط في ٢٠١٤-٢٠١٥) للعودة إلى مستوياتها قبل الأزمة. وعلى النقيض من ذلك، سوف تشهد البلدان المستوردة للنفط في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى وبعض الدول الهشة والمتأثرة بالصراعات هبوطاً أقل من المتوسط (يبلغ نحو ١٣,٥٪ و ١٨٪، على التوالي) وتعافياً أسرع (بين عام واحد وثلاثة أعوام لكي تستعيد مستويات ما قبل الأزمة) نتيجة للافاق الاقتصادية الأكثر إيجابية في البلدان التي تمثل بالنسبة لها المصدر الرئيسي لتحويلات العاملين في الخارج (روسيا وبقية العالم). ومع هذا، لا يزال ميزان المخاطر مائلاً نحو الجانب السلبي. فعلى سبيل المثال، قد لا تتعافى تدفقات تحويلات العاملين في الخارج بنفس السرعة التي شهدتها الفترة التي أعقبت الأزمة المالية العالمية نظراً للتأثير المتفاوت للأزمة على القطاعات التي يمكنها توظيف المهاجرين.

<sup>٨</sup> يشير مقياس الفقر المدقع إلى خط الفقر الدولي وهو ١,٩٠ دولار يومياً.

**الشكل البياني ٢-١٣: تأثير الأزمة على التدفقات الداخلة من تحويلات العاملين في الخارج إلى بلدان منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى**  
(مليارات الدولارات الأمريكية)



المصادر: قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية، البنك الدولي؛ والسلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

<sup>١</sup> وُضعت التوقعات بشأن تحويلات العاملين في الخارج باستخدام مرونة نصيب الفرد من التحويلات لنصيب الفرد من الدخل في البلدان المرسله للتحويلات. وُضعت تقديرات مرونة تحويلات العاملين في الخارج في بلدان منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى كما ورد في دراسة: Abdi and others (2012).

$$\log(RPC_{it}) = \beta_0 + \beta_1 \log(YPCR_{it}) + \beta_2 \log(YPCS_{it}) + X'_{it}\gamma + u_i + n_t + e_{it}$$

حيث  $RPC_{it}$  نصيب الفرد من تحويلات العاملين في الخارج، و  $YPCR_{it}$  و  $YPCS_{it}$  تمثلان نصيب الفرد من الدخل من تحويلات العاملين في الخارج في البلدان المتلقية والبلدان المرسله للتحويلات، على التوالي، و  $X_{it}$  مصفوفة للمتغيرات الأخرى التي تؤثر على  $RPC_{it}$  و  $u_i$  و  $n_t$  آثار فُطرية وسنوية ثابتة و  $e_{it}$  هو حد الخطأ. و  $\beta_2$  هي مرونة تحويلات العاملين في الخارج لنصيب الفرد من الدخل في البلدان المرسله للتحويلات.

ودعم الفائدة، وتأجيل الضرائب أن تساعد على تخفيف ضغوط السيولة عند نضوب الإيرادات. ويمكن تنفيذ إجراءات الدعم المذكورة، بشرط إبقاء الشركات على الوظائف، حتى يتسنى لها أن تبدأ مجدداً على الفور متى تحسنت الأوضاع. وعلاوة على ذلك، يُحبذ أن تعمل الشركات مع الدائنين على إعادة تمويل ديونها ومد آجال استحقاقها من أجل تخفيف الضغوط على السيولة في الأجل القصير. وفي الوقت نفسه، ستكون هناك حاجة إلى وضع أطر قوية للإعسار وآليات لإعادة هيكلة الديون والتخلص من الديون المتعثرة كي لا يؤدي ضعف الميزانيات العمومية للقطاع الخاص إلى عرقلة التعافي. ومن شأن ضمان احتفاظ القطاع المصرفي بهوامش

الذي يندرجون تحت أدنى ٢٠٪ (الشكل البياني ٢-١٤). وستكون غالبية أولئك الذين يقعون في رتبة الفقر المدقع من الدول الهشة والمتأثرة بالصراعات مثل السودان واليمن (حوالي ٥٧٪ ممن يدخلون في رتبة الفقر المدقع)، وبلدان أخرى تعتمد على تحويلات العاملين في الخارج مثل مصر وباكستان وأوزبكستان. وتمثل هذه النتائج على الأرجح الحدود السفلى لتفاقم الفقر النقدي وعدم المساواة في الأجل القصير لأنها لا تعكس سوى القناة المباشرة لتحويلات العاملين في الخارج. فعلى سبيل المثال، تشير التقديرات في دراسة (Furceri and others (2020) إلى تفاقم عدم المساواة بشكل أكبر واستمراره لفترات أطول بكثير، تصل إلى خمس سنوات بعد الجائحة، بسبب انتقال الآثار عبر قنوات سوق العمل ورأس المال البشري - أي ارتفاع نسبة الدخل الذي يحصل عليه العاملون الأوفر حظاً من التعليم في أعلى التوزيع وانخفاض نسبة الدخل الذي يحصل عليه العاملون الأقل حظاً من التعليم في أدنى التوزيع.

**سياسات الحد من الآثار الاقتصادية الغائرة**

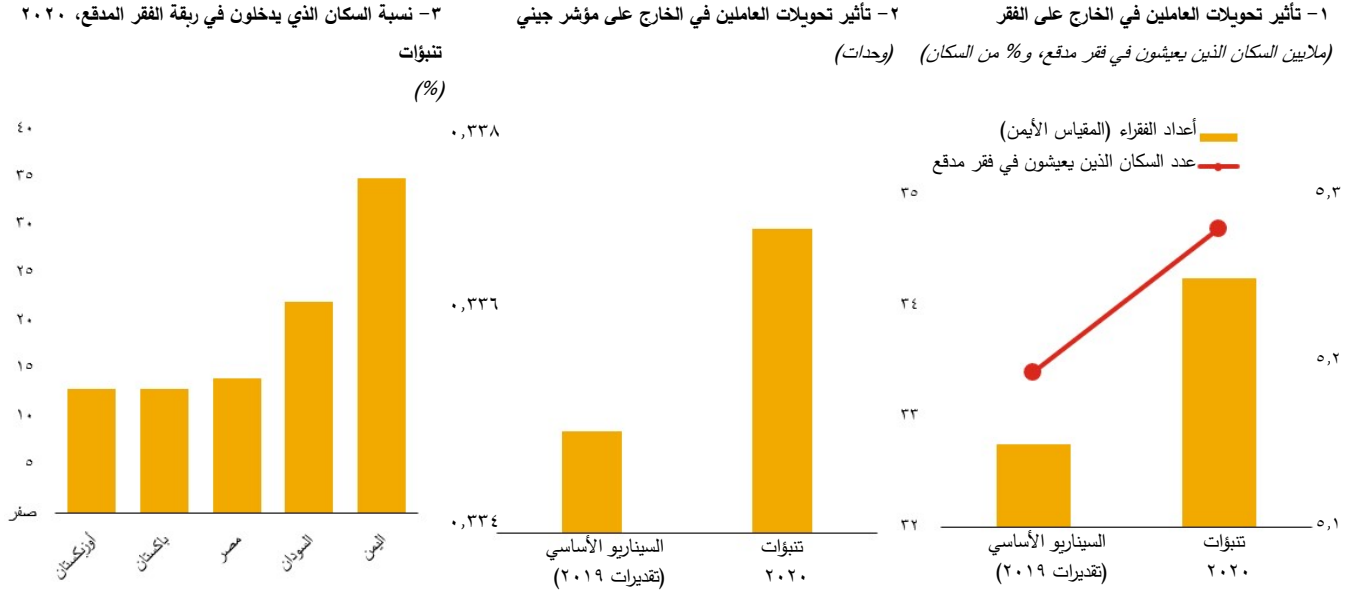
تشير الأدلة عبر القنوات المختلفة إلى احتمال كبير بوجود آثار غائرة دائمة يمكن أن تؤثر بشكل سلبي كبير على التعافي بعد الجائحة.

ونظراً لتعرض المنطقة لمخاطر كبيرة من قطاع الخدمات، وخاصة السياحة كثيفة الاعتماد على الاتصال المباشر، ينبغي أن يحقق صناع السياسات توازناً دقيقاً بين الحفاظ على الأرزاق، والحد من الآثار الغائرة، وتشجيع التعافي دون خلق قطاعات جوفاء ("زومبي") تعتمد على الدعم الحكومي الممتد بعد تجاوز مرحلة الأزمة. ومع تطور الأزمة الحالية، سيتعين وضع قرارات صعبة تتعلق بتوقيت البدء في إلغاء الإمدادات الحيوية الحالية بالتدريج، وأي القطاعات التي ينبغي تخفيض الدعم المقدم لها بدلاً من زيادته. وينبغي صنع هذه القرارات من منظور بعيد المدى، كما ينبغي أن تدعم الجهود الجارية لتنوع النشاط الاقتصادي في البلدان المصدرة للنفط. وينبغي وضع سياسات تدعم الشركات التي لا تزال تتوفر لها مقومات البقاء، إلا أنه في حالة القطاعات التي ستعاني من آثار غائرة دائمة بفعل الجائحة، ينبغي أن تشجع السياسات على إعادة التدريب وإعادة توزيع هؤلاء العاملين ورأس المال.

ولدى اتخاذ هذه القرارات، ينبغي تخفيف مواطن ضعف الشركات من خلال سياسات تخفف ضغوط الملاءة وتضمن سرعة استئناف ممارسة الأعمال بعد الجائحة. ومن شأن إجراءات مثل الدعم المؤقت للأجور،

رأسمالية وقائية كافية مع الحد من المخاطر من إقراض "البنوك الجوفاء" ("زومبي") أن يساعد على الحد من مواطن الضعف في القطاع المالي، التي من شأنها إبطاء التعافي (الفصل ٤).

### الشكل البياني ٢-١٤: تأثير تحويلات العاملين في الخارج على الفقر وعدم المساواة في بلدان منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى



المصادر: PovacalNet وقاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية، البنك الدولي؛ والسلطات الوطنية، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي. ملحوظة: يشير مقياس الفقر المدقع إلى خط الفقر الدولي وهو ١,٩٠ دولار يوميا.

١ حسب دراسة (Azizi, 2019)، قُذِرَت المعادلة التالية للفترة ١٩٩٣-٢٠١٥، لثمانين بلدا، تتضمن عشرة بلدان من منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى:

$$\log(H_{it}) = \beta_0 + \beta_1 \log(RPC_{it}) + \beta_2 \log(YPC_{it}) + X'_{it}\gamma + e_{it}$$

حيث  $H_{it}$  مقياس الفقر أو عدم المساواة، و  $RPC_{it}$  نصيب الفرد من تحويلات العاملين في الخارج، و  $YPC_{it}$  نصيب الفرد من الدخل، و  $X_{it}$  مصفوفة للمتغيرات الأخرى التي تؤثر على  $H_{it}$ ، و  $e_{it}$  هو حد الخطأ، و  $\beta_1$  مرونة تحويلات العاملين في الخارج فيما يتعلق بالفقر أو عدم المساواة. وللتعامل مع مشكلة النشأة الداخلية، تم تقدير انحدار في المرحلة الأولى لنصيب الفرد من تحويلات العاملين في الخارج على الأدوات (ترجيح نصيب الفرد من الدخل، والبطالة، وسعر الفائدة الحقيقي وسعر الصرف الحقيقي في البلد المرسل، حيث الوزن الترجيحي هو التحويلات الثنائية).

المستهدفة على أساس المناطق الجغرافية والعمر للوصول إلى السكان غير المقيدين في السجلات. وأما البلدان التي لديها حيز مالي وشبكات أمان غير متطورة، فيمكن أن يصبح للتحويلات النقدية المباشرة غير المشروطة دور مهم كإجراءات مؤقتة بينما يجري العمل على تحديد الفئات المستهدفة بشكل أفضل. ونظرا لحجم هذه الإجراءات الإضافية وطبيعتها الاستثنائية وسرعة استخدامها، سيكون من الضروري ضمان الشفافية في قيدها وفي تقدير تكاليفها. وينبغي كذلك معايرة المساعدات الاجتماعية لمراعاة انخفاض تحويلات العاملين في الخارج.

وفي مواجهة ارتفاع معدلات البطالة في المنطقة، ينبغي أن يضمن صناع السياسات حماية الفئات الأكثر تعرضا للمخاطر من خسائر الدخل المباشرة. أما البلدان التي لديها شبكات أمان وبرامج لاستحقاقات العمل على درجة جيدة من التطور، فينبغي أن تسمح بعمل أدوات الضبط التلقائي للحيلولة دون ترك آثار غائرة. وبالنظر إلى نقص الموارد على مستوى البلدان منخفضة الدخل والدول الهشة والمتأثرة بالصراعات، والدرجة العالية من النشاط غير الرسمي في المنطقة، ينبغي استخدام الحلول المبتكرة، بما في ذلك تحليل "البيانات الضخمة"، وتحديد الفئات

إصلاحات سوق العمل بما فيها الانضمام إلى القطاع الرسمي وتأمينات البطالة، وتعزيز عمليات اكتساب مهارات جديدة وتنمية رأس المال البشري فيما يتعلق بالعاملين، ومواءمة النظام التعليمي مع الابتكار والتطور التكنولوجي، والتشجيع على تنوع النشاط الاقتصادي، وزيادة الاستثمار في البنية التحتية، وتمكين القطاع الخاص من المنافسة.

وللمساعدة على تخلص المنطقة من اعتمادها بهذا القدر الكبير على تحويلات العاملين في الخارج بمرور الوقت (للاستهلاك الأساسي على الأقل)، ينبغي كذلك أن تقوم البلدان بتعزيز هياكل شبكات الأمان الاجتماعي. وبالنظر إلى صغر حجم الحيز المالي المتاح في المنطقة، فتحويل الموارد نحو البرامج الاجتماعية الموجهة بدقة للمستحقين بدلاً من الدعم المعمم الذي يفتقر إلى الكفاءة من شأنه أن يعزز التصاعدية ويحسن مستويات المنافع التي تعود على الأفراد.

ولضمان تحقيق تعافٍ طويل الأمد ومستدام، سيتعين أن تعيد المنطقة بناء حيز السياسات لديها. ومن شأن تحسين الأطر المؤسسية لسياسات المالية العامة والسياسات النقدية والمالية المستدامة (الفصلان ٣ و٤)، أن يساعد على إعادة بناء الهوامش الوقائية والحفاظ عليها في مواجهة الصدمات الخارجية والتقلبات الاقتصادية الكلية. أما تحسين الحوكمة والتخلص من الروتين الإداري فمن شأنهما تعزيز كفاءة الحكومات والمساعدة على توفير بيئة داعمة للنمو على المدى الطويل.

ونظراً لضعف قدرة العمالة الوافدة بصفة خاصة على العمل من المنازل، ينبغي وضع إجراءات من شأنها التشجيع على منح مزيد من حرية الحركة الداخلية للعمالة الوافدة في القطاعات المعرضة للمخاطر. فانسحاب أعداد كبيرة من العمالة الوافدة يمكن أن يسفر عن آثار مكلفة وطويلة الأمد على نصيب الفرد من نمو الدخل، ولا سيما إذا لم يتسن الاستعاضة عنها بسهولة عندما تتحسر الأزمة. ومن ثم، فالسياسات التي تدعم الحفاظ على الوظائف وخدمات التوظيف، مثل برامج تحقيق الاتساق بين المهارات واحتياجات السوق والبحث عن فرص العمل، ستكتسب أهمية في تكملة دور شبكات الأمان الاجتماعية للوافدين. أما البلدان التي تستقبل المهاجرين العائدين فينبغي أن تضمن دعم شبكات الأمان الاجتماعية لإعادة إدماجهم والتشجيع على إعادة تدريبهم.

وعلى المدى المتوسط، يمكن دعم توظيف العمالة من خلال التشجيع على توفير بيئة تنافسية داعمة للأعمال ووضع سياسات تدعم سهولة انتقال عنصر العمل إلى قطاعات ذات قيمة مضافة أعلى. وقد أُلقت الأزمة الضوء كذلك على أهمية الاتصال الرقمي لإتاحة إمكانية العمل من المنازل. وينبغي للبلدان التي تتسم وسائل الاتصال لديها بالضعف أن تستثمر في تحسين إمكانات الحصول على خدمة إنترنت عالية السرعة، مما يدعم صلابة سوق العمل ويسمح للبلدان بالاستفادة من قيمة الاقتصاد الرقمي. ولضمان تقليل مخاطر تعرض المنطقة لمخاطر الصدمة العالمية التالية، يتعين إعطاء أهمية قصوى لتدابير تعميق

## الإطار ٢-١: الآثار الدائمة للأزمة المالية العالمية في الشرق الأوسط وآسيا الوسطى

يمكن عزو الآثار الاقتصادية الغائرة إلى كل من طبيعة الصدمة ومواطن الضعف في البلد المعني. فعوامل مثل الهوامش الوقائية الخارجية وفي المالية العامة، والانفتاح أمام التجارة، والاعتماد على السلع الأولية، والبطالة، والاعتماد على تحويلات العاملين في الخارج والسياحة، ومستوى الفقر وقت الصدمة يمكن أن تسهم جميعها بدور في مدى سرعة تعافي الاقتصاد بعد فترة ركود. ويمكن كذلك قياس التعافي، مثلا، على أساس مقدار انخفاض مستوى إجمالي الناتج المحلي الحقيقي خلال خمس سنوات بعد الأزمة أو عدد السنوات التي تستغرقها عودة مستوى إجمالي الناتج المحلي الحقيقي إلى الاتجاه العام الذي كان سائدا قبل الأزمة. وتخضع هذه العلاقات للفحص في مقاطع عرضية تضم ١٢٦ بلدا، مستبعدا منها الاقتصادات المتقدمة، للفترة التي أعقبت الأزمة المالية العالمية. ويلخص الجدول ٢-١-١ نتائج عمليات الانحدار. ومن الأهمية بمكان الإشارة إلى أن هناك عددا كبيرا من العوامل التي تشكل تعافي بلد ما في نهاية المطاف، بما فيها الآثار الخارجية الناشئة عن التعافي العالمي. ومن ثم، فالغرض من هذا الانحدار هو مجرد التوضيح وحسب، فهو يشير إلى بعض المحركات المحتملة. وتشير النتائج إلى ما يلي:

- الهوامش الوقائية الاقتصادية الكلية تحسن التعافي. فيقترن ارتفاع أرصدة المالية العامة والحساب الجاري بسرعة التعافي. وعند تحديد أثر هذه الخصائص وغيرها على المستوى القطري، تنتفي الدلالة الإحصائية لنسب الدين إلى إجمالي الناتج المحلي.
- بينما تشير النتائج إلى اقتران الانفتاح بتحقيق تعافٍ أبطأ بعد أي أزمة (انعكاسا لتعرض البلد المعني لمخاطر الصدمات العالمية)، فقد اقترن الانفتاح عموما بتحقيق معدلات نمو أعلى. وبالمثل، فالاعتماد على السلع الأولية يصاحبه كذلك اتساع في فجوة إجمالي الناتج المحلي بعد الأزمة وتباطؤ في التعافي. ويُرجَّح أن يرجع ذلك إلى عدم قدرة البلدان على التحول في اتجاه القطاعات الجديدة المحققة للنمو والتي تبرز بعد الأزمة.
- الدخل في الأزمة بمعدل بطالة أعلى يقترن بالتعافي بوتيرة أبطأ، لأن الحيز المتاح لتصحيح أوضاع سوق العمل وإعادة التوزيع يكون محدودا بشكل أكبر.

الجدول ٢-١-١ نماذج انحدار مستويات إجمالي الناتج المحلي الحقيقي بعد الأزمة المالية العالمية

(٨)	(٧) الم ستو ى - خم س سنو ات	(٦) المدة	(٥) المستوى - خمس سنوات	(٤) المدة	(٣) المستوى - خمس سنوات	(٢) المدة	(١) المستوى - خمس سنوات	المتغيرات
٠,١٢٣	- ٠,٢ ٢٠ (٠) ٩٣	٠,٠٠١٦٦-	***١,٢٣٨	٠,٠٥١١-	*٠,٨٢٨	*٠,٠٦٠٩-	*٠,٨٤٣	رصيد الحساب الجاري
(٠,١٤٥)	(٤) ١,١ ٠,٠ ٦٤	(٠,٠٥٨٨)	(٠,٤٥٩)	(٠,٠٣١٥)	(٠,٤٤٣)	(٠,٠٣٤٤)	(٠,٤٥٣)	رصيد المالية العامة
***٠,٤٩٠	*٠,٠ ٠,٠ ٧٦	**٠,٢٣٥-	*١,٥١٧	**٠,٢٠١-	٠,٧٥٩	**٠,٢٠١-	٠,٧٦٨	الانفتاح (X+M/GDP)
(٠,١٢٩)	(٧) ٠,٠ ٠,٠ ٧٦	(٠,١١٣)	(٠,٨٦٩)	(٠,٠٨٦٢)	(٠,٤٦٥)	(٠,٠٨٧٦)	(٠,٤٦٧)	نسبة الدين إلى إجمالي الناتج المحلي
*٠,٠٢٨٩	٣ (٠) ٠,٧	٠,٠١٨١	٠,٠٠٥١٤	**٠,٠٢٦٧	٠,٠٠٥٧١-	**٠,٠٢٥١	٠,٠١٤٠-	الاعتماد على السلع الأولية
(٠,١٦٠)	(١٢) ٠,١ ٠,٠ ٩٤	(٠,٠١٣٢)	(٠,٠٦٢٣)	(٠,٠١٢٠)	(٠,٠٤٥٩)	(٠,٠١١٨)	(٠,٠٤٣٣)	
٠,٠١٩٩	٣١ (٠) ٠,٠ ٩٤	٠,٠٠٢٧٧-	٠,٧٥٧	٠,٠٢١٦-	٠,١١٥	٠,٠٢٣٦-	٠,١٢٧	
(٠,٠٩٤٠)	(٧) ٠,٠ ٠,٠ ٣٧	(٠,٠٧١٣)	(٠,٠٥٦٧)	(٠,٠٢٩٣)	(٠,١٨٧)	(٠,٠٢٧٢)	(٠,١٨٥)	
٠,٠٠٠٣٧	٩ ٠,٠ ٠,٠ ٥٣	**٠,٠٠٠٢١١	*٠,٠٠٠٩٤٨-	٠,٠٠٠١٢٧	٠,٠٠٠٨٦٣-	٠,٠٠٠١٤٤	*٠,٠٠٠٩٠٧-	
٠,٠٠٠٢	٠,٠ (٥٣)	(٠,٠٠٠١٠٠)	(٠,٠٠٠٥٢٠)	(٠٥-٩,٥٩e)	(٠,٠٠٠٥٧١)	(٠٥-٩,٤٨e)	(٠,٠٠٠٥٢٩)	

٠,١٣٠	٢٥ (١ - ٠,٧ ٥٥ ٠) ٩٩	***٠,٣٧١	*٠,٨١٣-	**٠,٢٩٣	٠,٥١٥-	**٠,٢٩٣	٠,٥٧٢-	معدل البطالة
(٠,١٨٢)	(٥)	(٠,١٣١)	(٠,٤١٣)	(٠,١٢٠)	(٠,٣٩٩)	(٠,١٢٢)	(٠,٣٩٣)	نسبة تحويلات العاملين في الخارج إلى إجمالي الناتج المحلي
				٠,٣٧٠ (٠,٣٧٨)	٣,١٠٩- (٢,١٠٠)			الفرق
١,٠٧٣	٠,١ ٦٥ ٤) ٥٨	٠,٢١٧ (٠,٣٥٦)	١,٣١٠- (١,٨٣٨)					السياح القادمون
(٠,٧٠٥)	(٥ - ٢٥ ٩٣ ٧٩) ٢٩	***١٨,٧٦	***٤٥,٥٨-	***١٣,٩٧	***٤٢,٣١-	***١٤,٧٣	***٤٣,١٩-	قيمة ثابتة
٣,٥٠٢-	(	(٢,٧٩٥)	(١٢,٩٩)	(٢,٥٦٩)	(١٤,١٨)	(٢,٥٣٤)	(١٢,٢٨)	
٧٦	٧٥ ٠,٢	١٠٣	١٠٣	١٢٧	١٢٦	١٢٧	١٢٦	المشاهدات
٠,٣٨٢	٨٦	٠,٣٩١	٠,٤١٨	٠,٣٣٤	٠,٣٦٦	٠,٣١٦	٠,٣٤١	معامل التحديد R

المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

ملحوظة: ترد الأخطاء المعيارية الثابتة لاختلاف التباين بين أقواس.

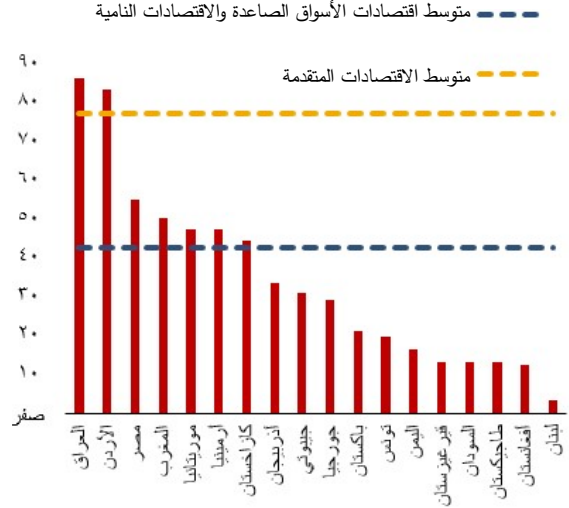
\*\*\*  $p > 0,01$  \*\*  $p > 0,005$  \*  $p > 0,01$ .

ملحوظات: المتغير التابع في أعمدة "المستوى - خمس سنوات" هو الفرق بين مستويات إجمالي الناتج المحلي المُشاهدة بعد خمس سنوات من الأزمة المالية العالمية والاتجاه العام في الخمس سنوات السابقة على الأزمة. والمتغير التابع في أعمدة "المدة" هو عدد السنوات التي ظلت مستويات إجمالي الناتج المحلي الحقيقي المُشاهدة خلالها أقل من الاتجاه العام قبل الأزمة. ويُقاس "الاعتماد على السلع الأولية" على أساس نسبة الصادرات من السلع الأولية إلى جميع الصادرات. وتُقَدَّر جميع الأعمدة باستخدام المربعات الصغرى العادية. وترد الأخطاء المعيارية الثابتة لاختلاف التباين بين أقواس. وتعني العلامات \*\*، \*، و \* مستويات دلالة إحصائية نسبتها ١٪، ٥٪، و ١٠٪، على التوالي.

## الإطار ٢-٢: شبكات الأمان الاجتماعي في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى

يختلف مستوى شبكات الأمان الاجتماعي ومدى كفاءتها في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى اختلافا كبيرا من بلد إلى آخر. ويوفر بعض هذه الشبكات تغطية للفئات الأكثر تعرضا للمخاطر، اتساقا مع المستويات في الاقتصادات المتقدمة، لكن تغطية الفئات الأكثر فقرا لا تزال غير كافية من بين جملة أمور أخرى (الشكل البياني ٢-٢-١). وبرغم التقدم الذي تحقق في السنوات الأخيرة، لا يزال معظم الإنفاق على إجراءات الأمان الاجتماعي في المنطقة منصبا على الدعم، مما يجعله مزاحما للتدخلات الأكثر فعالية. فالبلدان في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وفي منطقة القوقاز وآسيا الوسطى تتفق على الدعم ما يتراوح، في المتوسط، بين ١٤٪ و ١٧٪ من إجمالي الناتج المحلي، على التوالي، مقارنة بمتوسط عالمي يبلغ ٧٪. وعلى العكس من ذلك، يبلغ متوسط الإنفاق على الصحة في المنطقة نحو ٦٪، مقارنة بمتوسط عالمي يبلغ ١٠٪. وإضافة إلى ذلك، لا يشكل متوسط البرامج الاجتماعية المباشرة سوى أقل من ١٪ من إجمالي الناتج المحلي في المنطقة، وكثير من هذه البرامج مجزأ ومتداخل وغير موجه بدقة للمستحقين. وبرغم افتقار الدعم إلى الكفاءة بينما يعود بمنفعة أكبر على الأغنياء، لا يزال دوره رئيسيا في إبقاء عدد كبير من الأسر خارج دائرة الفقر نتيجة لحجمها الكبير.

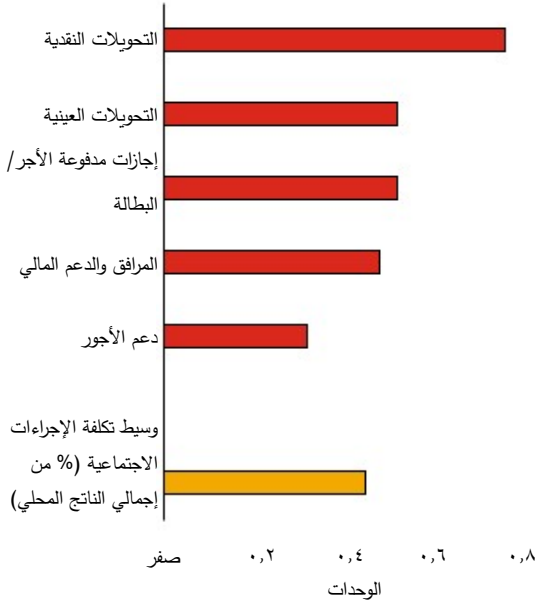
### الشكل البياني ٢-٢-١: السكان في أدنى شريحة خُمسية مشمولة بالمساعدات الاجتماعية (%)



المصادر: البنك الدولي، مؤشرات التنمية العالمية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

### الشكل البياني ٢-٢-٢: استجابات الحماية الاجتماعية في مواجهة كوفيد-١٩

(نسبة بلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى التي طبقت هذه الإجراءات)



المصدر: راجع أداة تتبع السياسات من إعداد صندوق النقد الدولي.

وقامت الحكومات بتوسيع شبكات الأمان الاجتماعية بشكل كبير استجابةً لمواجهة الأزمة. وكانت معظم البلدان تعتمد على برامج التحويلات النقدية والعينية معا (التي يستخدمها ما يزيد على ثلثي البلدان)، والإجازات مدفوعة الأجر، وإعانات البطالة، ودعم الأجور (الشكل البياني ٢-٢-٢). واتسع نطاق البرامج الاجتماعية ليغطي الأسر التي لم تكن مشمولة من قبل وذلك، على سبيل المثال، من خلال إجراء شرط المساهمات السابقة في نظام الضمان الاجتماعي. وكانت الزيادات في التحويلات النقدية سخية للغاية في بعض الحالات. على سبيل المثال، حسب البنك الدولي، ازدادت التحويلات النقدية في مصر - التي تتضمن برنامج تكافل وكرامة للتحويلات النقدية وبرنامجا للتعويضات النقدية لمرّة واحدة موجها للعاملين في القطاع غير الرسمي - بما يتجاوز ١٥٠٪ مقارنة بالمستويات التي كانت سائدة قبل كوفيد-١٩ (دراسة Gentilini and others 2020).

ويرجع استخدام التحويلات النقدية والعينية على نطاق واسع في المنطقة إلى الحاجة إلى تقديم مساعدات فورية وإن كانت مؤقتة لتخفيف أعباء العاملين في القطاع غير الرسمي والمهاجرين، غير المشمولين بتغطية شبكات الأمان الاجتماعي التقليدية على الأغلب. وحسب منظمة التعاون والتنمية في الميدان

الاقتصادي، لا تزال فرص العمل في وظائف رسمية بالقطاع الخاص محدودة وتشكل، في المتوسط، أقل من خمس الوظائف في المنطقة. وتصل الوظائف في القطاع غير الرسمي إلى ٧٤٪ في اليمن، و ٧١٪ في لبنان، و ٦٣٪ في المغرب، وتمثل في المتوسط ٦٨٪ من الوظائف على مستوى المنطقة. على سبيل

المثال، توصل العراق إلى عدد كبير من العمالة المهاجرة إليه عن طريق الاتصال بسفارات بلدان المنشأ الرئيسية. فضلا على ذلك، طبقت عدة بلدان حولا تكنولوجياية مبتكرة، بما فيها آليات المدفوعات الإلكترونية المحمولة، لتوزيع التعويضات على العاملين في القطاع غير الرسمي مع التسجيل عبر الإنترنت والاعتماد على قواعد البيانات الصحية للحصول على المعلومات (المغرب)، والمحافظ الرقمية التي تسمح للمستخدمين باستلام التحويلات واستخدامها عبر الهواتف المحمولة (تونس)، وتسجيل المستفيدين والتحقق من أهليتهم، مع تسهيل مدفوعات الأموال الإلكترونية من خلال شبكة الإنترنت (الأردن وباكستان).

وأسُخِدت كذلك وسائل مثل دعم فواتير المرافق، والإعفاءات الضريبية المؤقتة على السلع الضرورية، والسماح الضريبي المؤقت على نطاق واسع (أفغانستان وأذربيجان والبحرين ومصر وجورجيا وإيران والمغرب وباكستان والمملكة العربية السعودية وطاجيكستان)، كما فُتحت خطوط ائتمان للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة (جيبوتي وإيران والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة وأوزبكستان). علاوة على ذلك، طُبِّقت برامج تستهدف العمالة الوافدة، منها المحافظة على الوظائف وحمايتها، والمرونة في منح الإجازات السنوية والإجازات غير مدفوعة الأجر، والسماح للعمالة الأجنبية بتغيير أصحاب العمل، ومنصات على شبكة الإنترنت لأصحاب العمل والعاملين تحقق الاتساق بين المهارات واحتياجات سوق العمل، والتدريب المهني وتعليم اللغات (المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة وأوزبكستان). وتم تعليق سداد رسوم تصاريح العمل (في البحرين والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة). وأُذخِلت نظم تحويلات العاملين في الخارج عبر شبكة الإنترنت، إلى جانب البرامج التثقيفية للعاملين عن خدمات إرسال هذه التحويلات عبر الإنترنت (قطر).



- Abdih, Yasser, Adolfo Barajas, Ralph Chami, and Christian Ebeke. 2012. "Remittances Channel and Fiscal Impact in the Middle East, North Africa, and Central Asia." IMF Working Paper WP/12/104, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Azizi, SeyedSoroosh. 2019. "The Impact of Workers' Remittances on Poverty and Inequality in Developing Countries." *Empirical Economics* 1–23.
- Castañeda Aguilar, R.A. Andrés, Christoph Lakner, Espen B. Prydz, Jorge Soler Lopez, Ruoxuan Wu, and Qinghua Zhao. 2019. "Estimating Global Poverty in Stata.: The Povcalnet Command." Global Poverty Monitoring Technical Note 9, World Bank, Washington, DC.
- Credit Research Initiative (CRI). 2020. "Probability of Default–Implied Rating (PDiR2.0) White Paper." National University of Singapore Risk Management Institute, Singapore.
- Credit Research Initiative (CRI). 2019. "Bottom–Up Default Analysis (BuDA v3.1.1) White Paper." National University of Singapore Risk Management Institute, Singapore.
- Dingel, Jonathan, and Brent Neiman. 2020. "How Many Jobs Can Be Done at Home?" NBER Working Paper 26948, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Duan, Jin–Chuan, and Li Shuping. 2020. "Enhanced PD–Implied Ratings by Targeting the Credit Rating Migration Matrix." National University of Singapore–Credit Research Initiative Working Paper. [https://rmi.nus.edu.sg/DuanJC/index\\_files/files/PDiR2.0.pdf](https://rmi.nus.edu.sg/DuanJC/index_files/files/PDiR2.0.pdf).
- Furceri, Davide, Prakash Loungani, Jonathan D. Ostry, and Pietro Pizzuto. 2020. "Will COVID–19 Affect Inequality? Evidence from Past Pandemics." *COVID Economics*, 12 (1): 138–57.
- Garrote Sanchez, Daniel, Nicolas Gomez Parra, Caglar Ozden, Bob Rijkers, Mariana Viollaz, and Hernan Winkler. 2020. "Who on Earth Can Work from Home?" Policy Research Working Paper 9347, World Bank, Washington, DC.
- Gentilini, Ugo, Mohamed Almenfi, Ian Orton, and Pamela Dale. 2020. "Social Protection and Jobs Responses to COVID–19: A Real–Time Review of Country Measures." World Bank, Washington, DC.
- Gottlieb, Charles, Jan Grobovšek, Markus Poschke, and Fernando Saltiel. 2020. "Working from Home: Implications for Developing Countries." In *COVID–19 in Developing Economies*, edited by Simeon Djankov and Ugo Panizza. London: CEPR Press.
- Guvener, Fatih, Fatih Karahan, Serdar Ozkan, and Jae Song. 2017. "Heterogeneous Scarring Effects of Full–Year Nonemployment." *American Economic Review* 107 (5): 369–73.
- International Labour Organization (ILO). 2020. "COVID–19: Labour Market Impact and Policy Response in the Arab States." ILO Briefing Note, Beirut, Lebanon.

Jordà, Òscar. 2005. "Estimation and Inference of Impulse Responses by Local Projections." *American Economic Review* 95 (1): 161–82.

MacDonald, Margaux, Roberto Piazza, and Galen Sher. 2020. "COVID–19 and Travel and Hospitality Sectors." International Monetary Fund Research Department, Special Series on COVID–19, IMF, Washington, DC.

Medina, Leandro, and Schneider, Friedrich. 2019. "Shedding Light on the Shadow Economy: A Global Database and the Interaction with the Official One." CESifo Working Paper No. 7981, CESifo, Munich.

Open Access Micro Data Initiative (OAMDI), 2018. Labor Market Panel Surveys (LMPS), <http://erf.org.eg/data-portal/>. Version 1.1 of Licensed Data Files; JLMPS 2016. Egypt: Economic Research Forum (ERF).

Open Access Micro Data Initiative (OAMDI), 2019. Labor Market Panel Surveys (LMPS), <http://erf.org.eg/data-portal/>. Version 2.0 of Licensed Data Files; ELMPS 2018. Egypt: Economic Research Forum (ERF).

Okun, Arthur M. 1962. "Potential GNP: Its Measurement and Significance." Reprinted as Cowles Foundation Paper 190, Cowles Foundation for Research in Economics, New Haven, CT.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2020. "Corporate Sector Vulnerabilities during the Covid–19 Outbreak: Assessment and Policy Responses", *Tackling Coronavirus Series*.

Saltiel, Fernando. 2020. "Who Can Work from Home in Developing Countries?" *COVID Economics* 7 104–18.

Sumner, Andy, Chris Hoy, and Eduardo Ortiz–Juarez. 2020. "Estimates of Impact of COVID–19 on Global Poverty." UNU WIDER Working Paper 2020/43, United Nations University World Institute for Development Economics Research, Helsinki, Finland.

## ٣- الجائحة وما نجم عنها من تحديات على مستوى المالية العامة<sup>١</sup>

وأفغانستان وباكستان، ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى<sup>٢</sup>. أما تكاليف التعامل مع الأزمة وفقدان الإيرادات، ولا سيما في البلدان المصدرة للنفط التي شهدت هبوطا حادا في إيراداتها النفطية، فمن المتوقع أن تقضي إلى ارتفاع معدلات العجز الأولي إلى أعلى مستوياتها في عشرة من البلدان التسعة والعشرين، بينما هناك ثمانية بلدان أخرى ستسجل ثاني أعلى معدلات العجز لديها في العشرين عاما الماضية.

وفي هذا السياق، يستعرض هذا الفصل الاستجابات على مستوى سياسة المالية العامة في مواجهة الأزمة حتى الآن وتأثيرها المتوقع على الدين الحكومي والهوامش الوقائية في المالية العامة. ويسعى الفصل بعد ذلك للإجابة على ثلاثة تساؤلات:

- (١) ما مقدار الحيز المالي المتبقي لدعم التعافي؟
- (٢) ما الذي يتطلبه الأمر لإعادة بناء الهوامش الوقائية في المالية العامة على المدى المتوسط؟
- (٣) ما هي الإجراءات التي يمكنها توسيع الحيز المالي مع التحفيز على تحقيق تعافٍ احتوائي؟

### حفزت الأزمة صدور استجابات متنوعة من السياسات على مستوى المنطقة

استخدمت حكومات المنطقة مجموعة متنوعة من الأدوات في التعامل مع عواقب الجائحة، على نحو يماشى عموما مع مشورة صندوق النقد الدولي بشأن السياسات والاستجابات خارج المنطقة<sup>٣</sup>. فمعظم البلدان المستوردة للنفط ركزت على زيادة الإنفاق على الصحة والتحويلات الاجتماعية الموجهة، أما معظم البلدان المصدرة للنفط فقد ركزت جهودها على تخفيض الضرائب بصورة مؤقتة، ومد المواعيد النهائية لسداد الضرائب، وزيادة أوجه الإنفاق الأخرى (على دفع جزء من الرواتب للحفاظ على الوظائف، مثلا)، وتقديم القروض (الشكل البياني ٣-١).

وكان وسيط حجم الإجراءات على جانبي الإيرادات والنفقات في عام ٢٠٢٠ قد بلغ ٢٪ من إجمالي الناتج المحلي للبلدان المستوردة للنفط في المنطقة، وهو ما يساوي وسيط اقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية ويبلغ ضعف وسيط البلدان المصدرة للنفط في

دفعت جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-١٩) جميع البلدان إلى الاستجابة بقوة على مستوى المالية العامة، وهو ما ترتب عليه أكبر تيسير مالي متزامن في البلدان المستوردة للنفط وتيسير هائل في البلدان المصدرة للنفط. ومع هذا، فحجم هذه الإجراءات على مستوى المالية العامة أقل قليلا من تلك التي اتخذتها اقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية الأخرى، انعكاسا للنظم الصحية ونظم الرعاية الاجتماعية القوية بالفعل في بعض الاقتصادات والحيز المالي المحدود في اقتصادات أخرى. وبرغم الأهمية البالغة للإجراءات الطارئة، فمن شأنها، إلى جانب التراجع الكبير في الإيرادات، أن تقضي إلى زيادة احتياجات المنطقة من التمويل. فارتفاع مستويات الدين ومعدلات العجز سيفضي إلى تآكل الحيز المالي، مما يُعزّض المنطقة لمخاطر انتشار الفيروس من جديد، ويسفر، في بعض البلدان، عن عدم الاستمرارية في ديناميكية الدين. وتترجع حدة هذه الآثار المعاكسة بعض الشيء بفعل انخفاض تكاليف الاقتراض انعكاسا للتيسير النقدي الكبير في كبرى الاقتصادات المتقدمة وزيادة التمويل الرسمي. ومع ذلك، حتى في ظل الإجراءات الطموحة في السيناريو الأساسي لضبط أوضاع المالية العامة، وبرغم أنه كان قد سبق اتخاذ إجراءات مشابهة، لا يُتوقع عودة البلدان إلى مستويات مديونيتها التي كانت سائدة قبل الجائحة. وفي مواجهة مواطن الضعف المتزايدة على مستوى المالية العامة، ينبغي أن تخفف الحكومات المخاطر المالية بوضع أطر للمالية العامة متوسطة الأجل، واعتماد قواعد مالية، وتعزيز إدارة الدين. وفي الوقت نفسه، يجب أن تسعى هذه الحكومات لتوسيع الحيز المالي وذلك، على سبيل المثال، من خلال تعزيز الامتثال الضريبي، وزيادة تصاعدية النظم الضريبية، ورفع مستوى كفاءة الإنفاق بوسائل منها تحسين الحوكمة والإلغاء التدريجي لدعم الوقود. وفي الوقت نفسه، يجب أن يسعى صناع السياسات كذلك إلى دعم تحقيق تعافٍ احتوائي من خلال تعزيز شبكات الأمان الاجتماعي وإعطاء الأولوية للإنفاق على الصحة والتعليم وإعادة التدريب لشغل وظائف جديدة.

### جائحة كوفيد-١٩ أفضت إلى حالات غير مسبوقة من الركود والعجز

تشير التوقعات، كما يبين الفصل ١، إلى أن التداعيات الاقتصادية للجائحة سوف تسفر عن أكبر انكماش في الناتج على مدى العشرين عاما الماضية في معظم بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

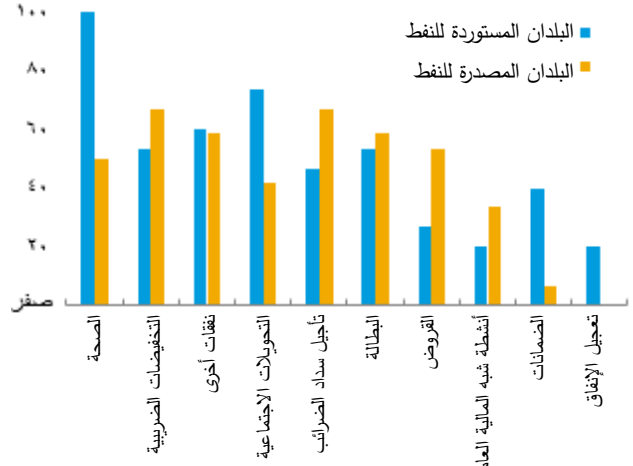
<sup>١</sup> أعد هذا الفصل جيتا مينكولاسي، وسيرغيس ساكسونوفس، ولينغ زو، وقدم المساعدة البحثية تاكر ستون.

<sup>٢</sup> يستبعد هذا الفصل ليبيا والصومال وسوريا من التحليل بسبب عدم توافر البيانات ذات الصلة.

<sup>٣</sup> الحسابات المتعلقة بتواتر السياسات القطرية وآثارها على المالية العامة تعكس المعلومات المتاحة في ٧ أغسطس ٢٠٢٠.

### الشكل البياني ٣-١: نسبة البلدان التي تعتمد سياسات للاستجابة في مواجهة كوفيد-١٩

(% من مجموع عدد البلدان المصدرة للنفط والبلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى)



المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.  
البلدان المصدرة للنفط تشمل اثني عشر بلدا، ما عدا اليمن وتركمانستان. والبلدان المستوردة للنفط تتضمن خمسة عشرة بلدا.

المنطقة (١٪ من إجمالي الناتج المحلي). وإذا أُخذت في الحسبان الإجراءات التي ليس لها تأثير مباشر على العجز، كتمديد المواعيد النهائية لتحصيل الضرائب وتقديم القروض والضمانات للشركات والأسر، يرتفع وسيط التكلفة إلى ٢,٧٪ من إجمالي الناتج المحلي للبلدان المستوردة للنفط و ١,٩٪ من إجمالي الناتج المحلي للبلدان المصدرة للنفط.

وتمت موازنة الزيادات في الإنفاق التي سببها كوفيد-١٩ عموما من خلال التخفيضات في فئات أخرى<sup>٤</sup>. على سبيل المثال، يُتوقع قيام أربعة وعشرين بلدا بتخفيض الإنفاق الرأسمالي هذا العام. وفي واقع الأمر، يُتوقع ارتفاع مجموع الإنفاق الحكومي بالقيم الاسمية في ثمانية بلدان فحسب (من تسعة وعشرين بلدا)، بينما يُتوقع ارتفاع المصروفات الجارية بخلاف الفائدة في ثمانية عشر بلدا.

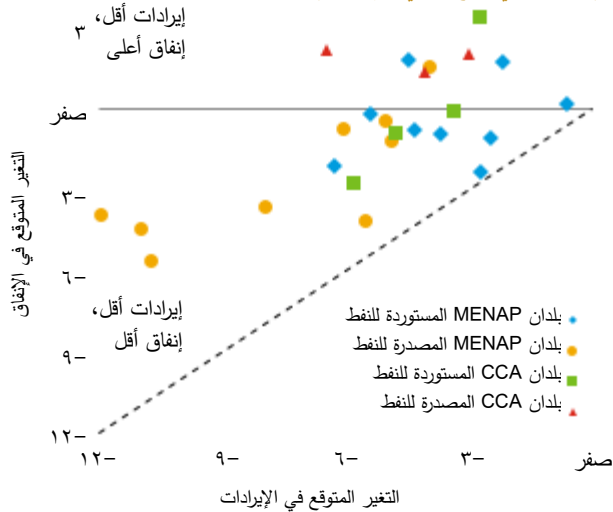
وبرغم ذلك، من المتوقع أن يؤدي هذا الانكماش غير المسبوق في النشاط الاقتصادي إلى زيادة الإنفاق بخلاف مدفوعات الفائدة كنسبة من إجمالي الناتج المحلي في اثنين وعشرين بلدا. ويُتوقع بلوغ وسيط الزيادة ثاني أعلى مستوياته في البلدان المصدرة للنفط (فيصل إلى ٢,٢٪ من

<sup>٤</sup> تجري المقارنة بالتنبؤات في فترة ما قبل كوفيد-١٩ والتي نُشرت في عدد أكتوبر ٢٠١٩ من تقرير "آفاق الاقتصاد العالمي".

<sup>٥</sup> يستخدم هذا الفصل التغيير في الرصيد الأولي الكلي (غير النفطي) كنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي (غير النفطي) كمقياس لموقف سياسة المالية العامة. وقد يؤدي

### الشكل البياني ٣-٢: التغيير في الإيرادات والنفقات المتوقعة، ٢٠٢٠

(% إجمالي الناتج المحلي لعام ٢٠١٩)



المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

ملحوظة: MENAP = منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان، CCA = منطقة القوقاز وآسيا الوسطى.

<sup>١</sup> أحدث التوقعات مقارنة بفترة ما قبل الأزمة مع استبعاد كل من العراق والسودان.

إجمالي الناتج المحلي مقابل ٢,٣٪ في ٢٠٠٩) وأعلى مستوياته في البلدان المستوردة للنفط (٢٪ من إجمالي الناتج المحلي مقابل ١,١٪ في ٢٠٠٧).

وسوف تُقضي أزمة كوفيد-١٩ كذلك إلى زيادة معدلات العجز بسبب الهبوط الكبير المتوقع في الإيرادات التي تشير التوقعات إلى انخفاضها بالقيم الاسمية، مقارنة بالتنبؤات في فترة ما قبل كوفيد-١٩، بنسبة ٤,٨٪ من إجمالي الناتج المحلي لعام ٢٠١٩ - ٥,٩٪ في البلدان المصدرة للنفط و ٣,٧٪ في البلدان المستوردة للنفط (الشكل البياني ٣-٢).

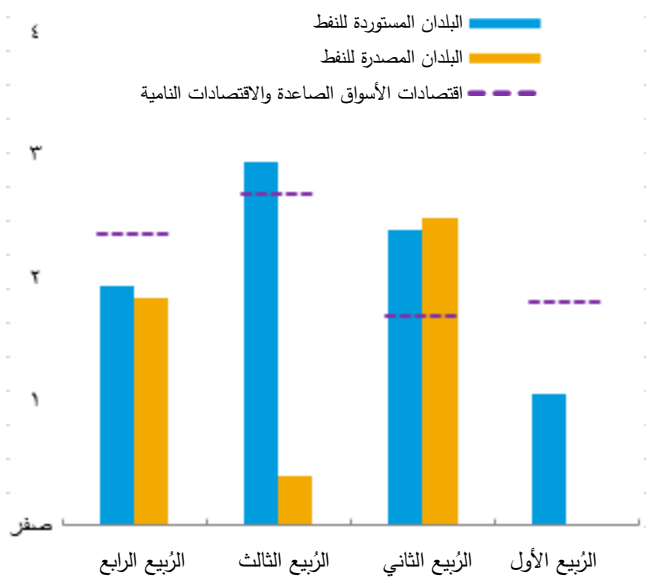
وبناء على ذلك، فوسيط التراجع المتوقع في الأرصدة الأولية عام ٢٠٢٠ في البلدان المستوردة للنفط يبلغ ٤٪ من إجمالي الناتج المحلي، وهو ما يتماشى مع اقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية الأخرى (٣,٦٪) ويصل إلى أعلى مستوياته في العشرين عاما الماضية، برغم أن ثلاثة أرباع البلدان المستوردة للنفط كانت قد شهدت من قبل تيسيرا ماليا أكبر<sup>٥</sup>. وفيما يخص البلدان المصدرة للنفط، يُتوقع تراجع وسيط الرصيد الأولي غير النفطي كنسبة من إجمالي الناتج المحلي غير

ذلك إلى المبالغة في التصحيح الأساسي في ظل حالات الركود غير المسبوقة. وبرغم ذلك، فبيانات الأرصدة المعدلة لمراعاة العوامل الدورية غير متوافرة في معظم البلدان وتخضع لدرجة عالية من عدم اليقين وعدم الدقة في تقدير فجوات الناتج في ظل الانقطاعات الهيكلية، ولا سيما في المنعطف الحالي.

البلدان (دول مجلس التعاون الخليجي مثلا) إلى النظم الصحية ونظم الرعاية الاجتماعية القوية بالفعل، والقدرة على استيعاب مزيد من تكاليف الرعاية الصحية ضمن إجمالي اعتمادات الموازنة الموجودة. ومع هذا، فبالنسبة للبلدان الأخرى المصدرة للنفط، يرجع ذلك إلى هشاشة أوضاعها ومحدودية الحيز المالي المتاح (العراق واليمن).

وبرغم ذلك، فقد أنفقت البلدان المستوردة للنفط بوجه عام أكثر مما أنفقته اقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية التي سجلت معدلات مماثلة من الإصابة بمرض كوفيد-١٩، ما عدا البلدان في أعلى رُبيع (أرمينيا وجيبوتي).<sup>٧</sup> ويرجع ذلك عموماً إلى قوة الاستجابات في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى. وكان وسيط الإنفاق على الصحة المرتبط بمرض كوفيد-١٩ قد بلغ ٠,٦٪ من إجمالي الناتج المحلي في البلدان المستوردة للنفط مقابل ٠,٥٪ من إجمالي الناتج المحلي في اقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية الأخرى.

**الشكل البياني ٣-٤: وسيط الإجراءات على جانبي الإيرادات والنفقات حسب حالات الإصابة بكوفيد-١٩، ٢٠٢٠**  
(% من إجمالي الناتج المحلي)



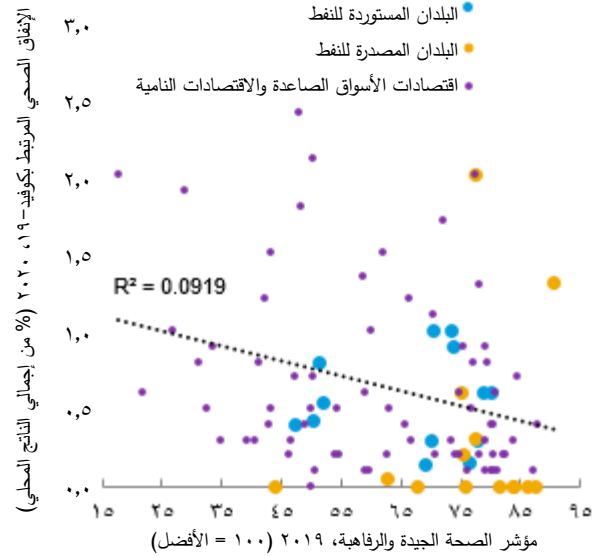
المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

النفطي بمقدار ١,٤ نقطة مئوية مقارنة بمستواه في ٢٠١٩، وهو ما يمثل رابع أكبر تراجع سنوي في العشرين عاماً الماضية. ومن ثم، فقد أدت الأزمة إلى اعتماد أكبر تيسير مالي متزامن في البلدان المستوردة للنفط وكذلك إلى تيسير كبير في البلدان المصدرة للنفط. ومع ذلك، فقد بلغ التيسير على مستوى فرادى البلدان مستويات سبق أن شهدتها من قبل.

وهناك العديد من الاعتبارات التي قد تحرك استجابة المالية العامة على مستوى كل بلد على حدة وهي التأثير المباشر للجائحة، والبنية التحتية الصحية القائمة (الشكل البياني ٣-٣)، والحيز المالي المتاح والرغبة في الحفاظ على بعض منه للوقاية من مخاطر التطورات السلبية الكبيرة (كظهور موجة ثانية من الفيروس، على سبيل المثال).

وكانت الإجراءات التي اتُخذت على صعيد الإيرادات والنفقات في البلدان المصدرة للنفط أقل مما اتخذته اقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية، حتى عند المقارنة بالبلدان التي شهدت معدلات

**الشكل البياني ٣-٣: إجراءات الإنفاق الصحي المرتبط بكوفيد-١٩**



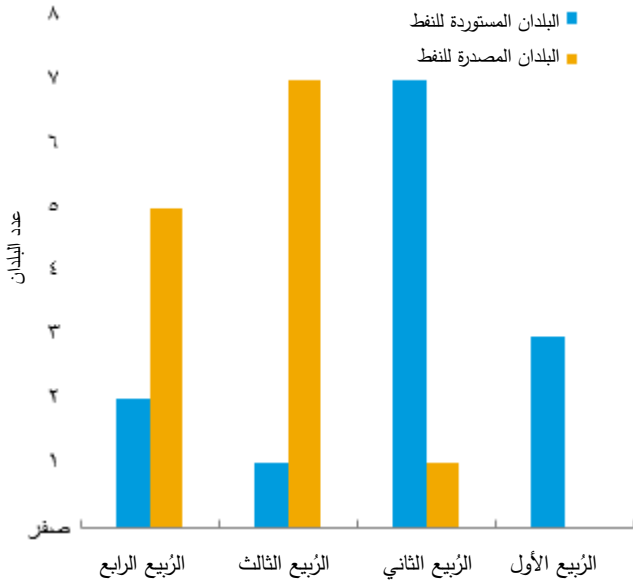
المصادر: السلطات الوطنية، ومؤسسة Haver Analytics، ومؤسسة Bertelsman Stiftung and the وشبكة حلول التنمية المستدامة، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

مماثلة من الإصابة بمرض كوفيد-١٩، والتي كانت مرتفعة نسبياً في البلدان المصدرة للنفط (الشكل البياني ٣-٤).<sup>٦</sup> ويرجع ذلك في بعض

<sup>٦</sup> تقاس حالات الإصابة بمرض كوفيد-١٩ بعدد الإصابات لكل مليون نسمة بدءاً من ١٦ يوليو ٢٠٢٠. ومعظم البلدان المصدرة للنفط في المنطقة في الربع الرابع من

<sup>٧</sup> تضمنت مجموعة تدابير المالية العامة في أرمينيا عنصراً كبيراً تحت الخط.

### الشكل البياني ٣-٦: عدد البلدان حسب رُبعيات مؤشر ضغوط كوفيد-١٩



المصادر: مؤشر ضغوط كوفيد-١٩، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي. ملحوظة: ما عدا أرمينيا وتركمانستان والصفة الغربية وغزة.

### ارتفاع معدلات العجز ينطوي على زيادة الحاجة إلى التمويل وارتفاع مستويات الدين

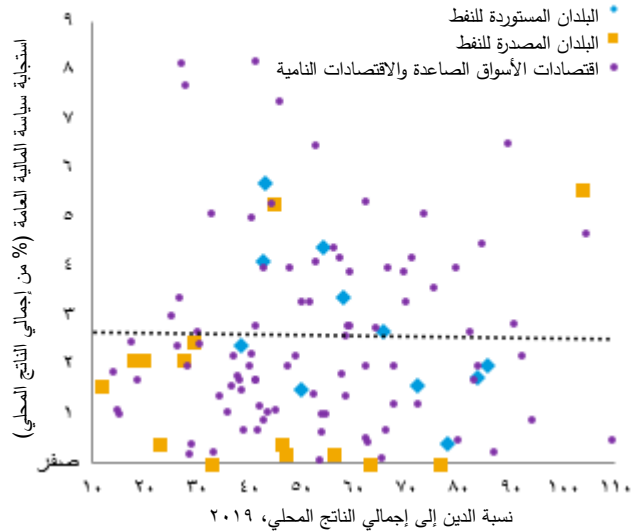
من شأن ارتفاع معدلات عجز المالية العامة أن يؤدي إلى زيادة الحاجة إلى التمويل في المنطقة، ومن ثم ارتفاع الوسيط بنسبة ٤.٣٪ من إجمالي الناتج المحلي. وهناك عدد قليل من الأنماط المتعلقة بالاحتياجات التمويلية في الأجل القصير على مستوى المنطقة (الجدول ٣-١).

فأولاً، تبلغ الاحتياجات التمويلية مستويات أعلى في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان وفي البلدان المستوردة للنفط مقارنة بمنطقة القوقاز وآسيا الوسطى والبلدان المصدرة للنفط، على التوالي. أما البلدان المصدرة للنفط في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى، التي يُتوقع أن تزيد الإنفاق الاسمي، فليديها أقل مستويات الاحتياجات التمويلية بفضل أرصدة ديونها المنخفضة نسبياً.

وثانياً، من المتوقع أن تعتمد بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان في الأساس على مصادر التمويل المحلية لتغطية احتياجاتها التمويلية في ٢٠٢٠، ولا سيما البنوك التجارية (مصر

وبرغم ما سيكون لمستويات المديونية الأولية من تأثير كبير على انعكاسات الجائحة في الأجل المتوسط، لا يبدو أن هناك أي علاقة بين حجم الإجراءات المتخذة حتى الآن في الأسواق الصاعدة ككل ومستويات ديونها في ٢٠١٩ (الشكل البياني ٣-٥). وهناك برغم ذلك علاقة سلبية بدرجة طفيفة بين الاثنين في البلدان المستوردة للنفط، مما يدل على القيود التي واجهت استجاباتها بسبب الحيز المالي الذي كان متاحاً لديها قبل الجائحة.

### الشكل البياني ٣-٥: استجابات المالية العامة في مواجهة كوفيد-١٩ ومستويات الدين في ٢٠١٩ (% من إجمالي الناتج المحلي)



المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي. ملحوظة: استجابات المالية العامة من خلال الإجراءات على جانبي النفقات والإيرادات أعلى الخط.

ولا يُرجح أن تكون الإجراءات التي اتُخذت إلى الآن هي آخر الاستجابات على صعيد السياسات لمواجهة كوفيد-١٩ في جميع بلدان المنطقة، وبصفة خاصة في البلدان المصدرة للنفط. ويتضح باستخدام مقياس أوسع لما فرضته جائحة كوفيد-١٩ من ضغوط على صعيد السياسات - وهو مقياس يجمع بين بيانات علم الأوبئة وقدرة البلدان على التعامل مع الجائحة - أن بعض البلدان المصدرة للنفط (الجزائر والعراق وأوزبكستان واليمن) تواجه ضغوطاً أعلى من تلك التي يواجهها وسيط اقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية، الأمر الذي يرجع إلى ارتفاع أعداد حالات الإصابة بالمرض وزيادة التعرض للضغوط الحادة بسبب الفيروس (الشكل البياني ٣-٦).<sup>٨</sup>

الجائحة والتي تتضمن البنية التحتية للرعاية الصحية والإنفاق عليها والاستجابة على مستوى المالية العامة في مواجهة الجائحة.

<sup>٨</sup> يستند مؤشر الضغوط إلى تحليل المكونات الأساسية للبيانات الوبائية (الحالات الجديدة والوفيات الجديدة والاتجاهات العامة ذات الصلة) ومؤشرات القدرة على التعامل مع

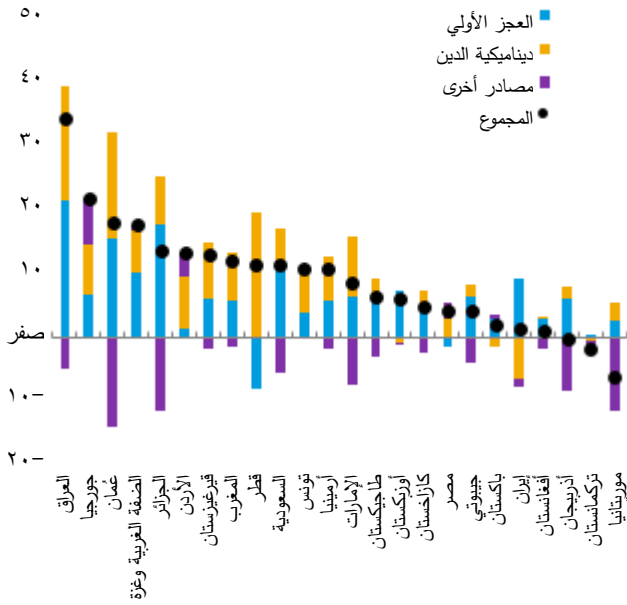
الجدول ٣-١: الاحتياجات التمويلية العامة في ٢٠٢٠ ومصادرها في المنطقة

	البلدان المستوردة للنفط		البلدان المصدرة للنفط	
	الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	القوقاز وآسيا الوسطى	الشرق الأوسط	القوقاز وآسيا الوسطى
الاحتياجات التمويلية	٧,٩	٧,٠	١١,٢	٦,١
الرصيد الكلي	٢٠,٦	٣,٨	٢,٨	١,٥
استهلاك الدين	٢,٢	٢,٠	٠,٧	١,٣
الخارجي	١,٨٤	١,٨	٢,١	٠,٢
المحلي	٢٨,٥	١٠,٨	١٤,٠	٧,٦
المجموع	٢٨,٥	١٠,٨	١٤,٠	٧,٦
مصادر التمويل				
المحلي	٢٣,٧	١,٥	١١,١	٤,٦
موارد الحكومة وصناديق الثروة السيادية	٠,٨	١,٤-	٣,٨	٣,٢
البنوك المركزية	٠,٠	٠,٣	٠,٤	٠,٠
البنوك التجارية	٢٢,٩	٢,٦	٦,٩	١,٤
الخارجي	٤,٨	٩,٣	٢,٩	٣,٠
إصدار السندات	١,٢	٠,٠	٢,٦	٠,٥
القروض التجارية	٠,٣	٠,٠	٠,٢	١,١
المؤسسات المالية الدولية، والمصادر الثنائية الرسمية	٣,٢	٩,٣	٠,١	١,٤

المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

البياني ٣-٧). ويُتوقع ارتفاع حصة الديون المُقوّمة بعملات أجنبية في عشرة من تسعة وعشرين بلدا في المنطقة، وإن كان ذلك يرجع في كثير من الأحيان إلى ارتفاع التمويل الرسمي، والذي سيخفف بعض الشيء من مواطن الضعف الناجمة عنها.

الشكل البياني ٣-٧: المساهمة في التغير السنوي المتوقع لنسبة الدين إلى إجمالي الناتج المحلي، ٢٠٢٠ (% من إجمالي الناتج المحلي)



المصادر: السلطات الوطنية، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

### ارتفاع الديون يقلص الحيز المالي ويزيد المخاطر على المالية العامة

تُرَحَّل تعديلات التوقعات بشأن آفاق الدين الحكومي على المدى القصير إلى المدى المتوسط. فمنذ أن بدأت الجائحة، عُدِّلت توقعات نسب الدين الحكومي إلى إجمالي الناتج المحلي على المدى المتوسط بشكل كبير في معظم البلدان حتى ٤٤ نقطة مئوية من إجمالي الناتج المحلي، وجاءت أكبر التعديلات في البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان – انعكاسا للتأثير الناجم عن كل من الجائحة وصدمة النفط (الشكل البياني ٣-٨).<sup>١٠</sup> ويسهم انخفاض التوقعات بشأن معدلات نمو إجمالي الناتج المحلي بنحو نصف هذه التعديلات في كثير من البلدان.

والمغرب، على سبيل المثال).<sup>٩</sup> ويرجع الاعتماد على مصادر التمويل المحلية على هذا النحو إلى ارتفاع مستوى تطور الأجهزة المصرفية في المنطقة، لكنه قد يؤدي إلى تكثيف الروابط الوثيقة بين ملاءة البنوك والكيانات السيادية على المدى المتوسط (الفصل ٤).

وعلى العكس من ذلك، تعتمد اقتصادات منطقة القوقاز وآسيا الوسطى بشكل أكبر على مصادر التمويل الخارجية. وينطبق هذا الأمر بصفة خاصة على البلدان المستوردة للنفط في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى التي تتوقع الاقتراض بشكل كبير من المؤسسات المالية الدولية، بينما تعتمد البلدان المصدرة للنفط في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى في الأغلب على الموارد الحكومية وموارد صناديق الثروة السيادية.

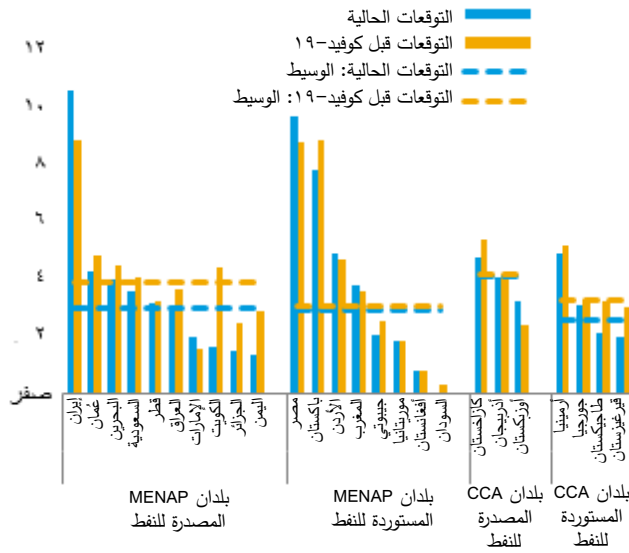
ويُتوقع أن تؤدي هذه الأزمة كذلك إلى ارتفاع ملحوظ في الدين الحكومي وما يصاحبه من مواطن ضعف في المنطقة. وفي عام ٢٠٢٠، يُتوقع بلوغ نسب الدين الحكومي إلى إجمالي الناتج المحلي أعلى مستويات ارتفاعه في البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان والبلدان المستوردة للنفط في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى (حيث يبلغ الوسيط ١١,٢ نقطة مئوية و١١,٦ نقطة مئوية، على التوالي). ففي المجموعة الأولى ترجع زيادة نسبة الدين الحكومي إلى إجمالي الناتج المحلي إلى ارتفاع معدلات العجز الأولي، وذلك على الأغلب بسبب انخفاض الإيرادات، بينما ترجع في المجموعة الثانية إلى ديناميكية الدين التلقائية، ولا سيما المساهمات من النمو السلبي لإجمالي الناتج المحلي الحقيقي وانخفاض أسعار الصرف (الشكل

<sup>١٠</sup> الاستثناءات الوحيدة هي إيران والمملكة العربية السعودية وتركمانستان.

<sup>٩</sup> يُتوقع اعتماد الجزائر وأرمينيا والبحرين واليمن على التمويل النقدي بدرجات متفاوتة. وقد قام البنك المركزي في الجزائر بتمويل معظم الديون.

### الشكل البياني ٣-٩: سعر الفائدة الفعلي المتوقع: ٢٠٢١-٢٠٢٣

(%، متوسط بسيط)



المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

ملحوظة: يُحسب سعر الفائدة الفعلي على أساس نسبة مصروفات الفائدة الحكومية ورصيد الدين الحكومي الأولي. والمقصود بالتوقعات في فترة ما قبل كوفيد-١٩ هو التوقعات في عدد أكتوبر ٢٠١٩ من تقرير آفاق الاقتصاد العالمي.

وبرغم أن فروق أسعار الفائدة على السندات السيادية لا تزال مرتفعة في بعض البلدان (منها البحرين وجورجيا وعمان ومعظم البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان)، يُتوقع تراجع تكاليف الاقتراض الكلية على المدى المتوسط، مقيسة بأسعار الفائدة الفعلية، مقارنة بمستوياتها في فترة ما قبل كوفيد-١٩ في البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان والبلدان المستوردة للنفط في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى (الشكل البياني ٣-٩). ويرجع هذا التطور في الأساس إلى التيسير النقدي الكبير في الاقتصادات المتقدمة وتوفير مزيد من التمويل الرسمي لكثير من بلدان المنطقة.

وبرغم تراجع تكاليف الاقتراض المتوقعة، فقد ازدادت المخاطر ولا سيما تلك المرتبطة بالاعتماد المتزايد على التمويل المحلي - بما في ذلك هيمنة المالية العامة والروابط الوثيقة بين الكيانات السيادية والبنوك.

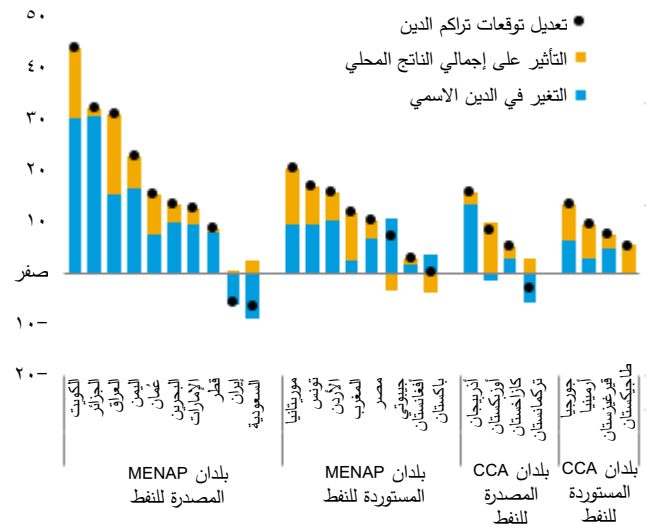
وعلاوة على ذلك، لا تزال الأسواق الرأسمالية الدولية متقلبة. فبرغم تمكن الأربن والعديد من دول مجلس التعاون الخليجي من الدخول إلى الأسواق الرأسمالية الدولية بأسعار فائدة معقولة منذ إبريل، فقد دفعت مصر علاوة أعلى عندما طرحت السندات في شهر مايو<sup>١١</sup>.

<sup>١١</sup> دولار بفروق عائد تزيد على ٥٥٠ نقطة أساس. وفي يونيو، طرح الأردن إصدارات بقيمة ١,٧٥ مليار دولار بفروق عائد أقل من ٥٢٠ نقطة أساس. وطرحت الشارقة إصدارات بقيمة مليار دولار في يونيو، أعقبتها إصدارات بقيمة مليار دولار أخرى في يوليو وبفروق عائد أقل من ٣٠٠ نقطة أساس لكلا الإصدارين.

### الشكل البياني ٣-٨: تعديلات التوقعات بشأن تراكم الدين مقارنة

بتوقعات آفاق الاقتصاد العالمي قبل كوفيد-١٩، من ٢٠٢٠-٢٠٢٤

(% من إجمالي الناتج المحلي)



المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

ملحوظة: المقصود بالتوقعات قبل كوفيد-١٩ هو التوقعات في عدد أكتوبر ٢٠١٩ من تقرير آفاق الاقتصاد العالمي.

وستؤدي هذه الديناميكية المتوقعة إلى زيادة الدين الحكومي وبلوغه مستويات مرتفعة على المدى المتوسط في بعض البلدان (مثل الجزائر والعراق والكويت والمغرب) وتساعد المخاوف بشأن استمرارية القدرة على تحمل الدين في البلدان التي كانت أرصدة ديونها المبدئية كبيرة (مثل البحرين وعمان). وإلى جانب تحول مستويات الدين في ٢٠٢٠، لا يستقر الدين في ظل توقعات السيناريو الأساسي في الجزائر والبحرين والكويت وعمان. ويسهم كل من الهوامش الوقائية الكبيرة في المالية العامة في الكويت، وحيازة البنك المركزي في الجزائر لجزء كبير من الدين الحكومي في تخفيف شواغل البلدين بشأن استمرارية القدرة على تحمل الدين.

وتشير التوقعات فيما يخص منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان إلى ارتفاع وسيط الدين الحكومي وتجاوزه ٧٠٪ من إجمالي الناتج المحلي على المدى المتوسط، انعكاسا لارتفاع رصيد الدين في فترة ما قبل كوفيد-١٩ في البلدان المستوردة للنفط والسرعة المتوقعة لتراكم الدين في البلدان المصدرة للنفط، ومن بينها الجزائر والبحرين والعراق وعمان.

<sup>١١</sup> في إبريل، طرحت قطر إصدارات بقيمة ١٠ مليارات دولار، وبلغت قيمة الإصدارات التي طرحتها كل من أبوظبي والمملكة العربية السعودية ٧ مليارات دولار، بفروق عائد أعلى بما يتراوح بين ٢٥٠ نقطة أساس و٣٥٠ نقطة أساس من أذون الخزانة الأمريكية. وفي مايو، طرحت أبوظبي إصدارات بقيمة ٣ مليارات دولار أخرى بفروق عائد تراوحت بين ١٣٥ نقطة أساس و١٨٠ نقطة أساس، وطرحت مصر إصدارات بقيمة ٥ مليارات

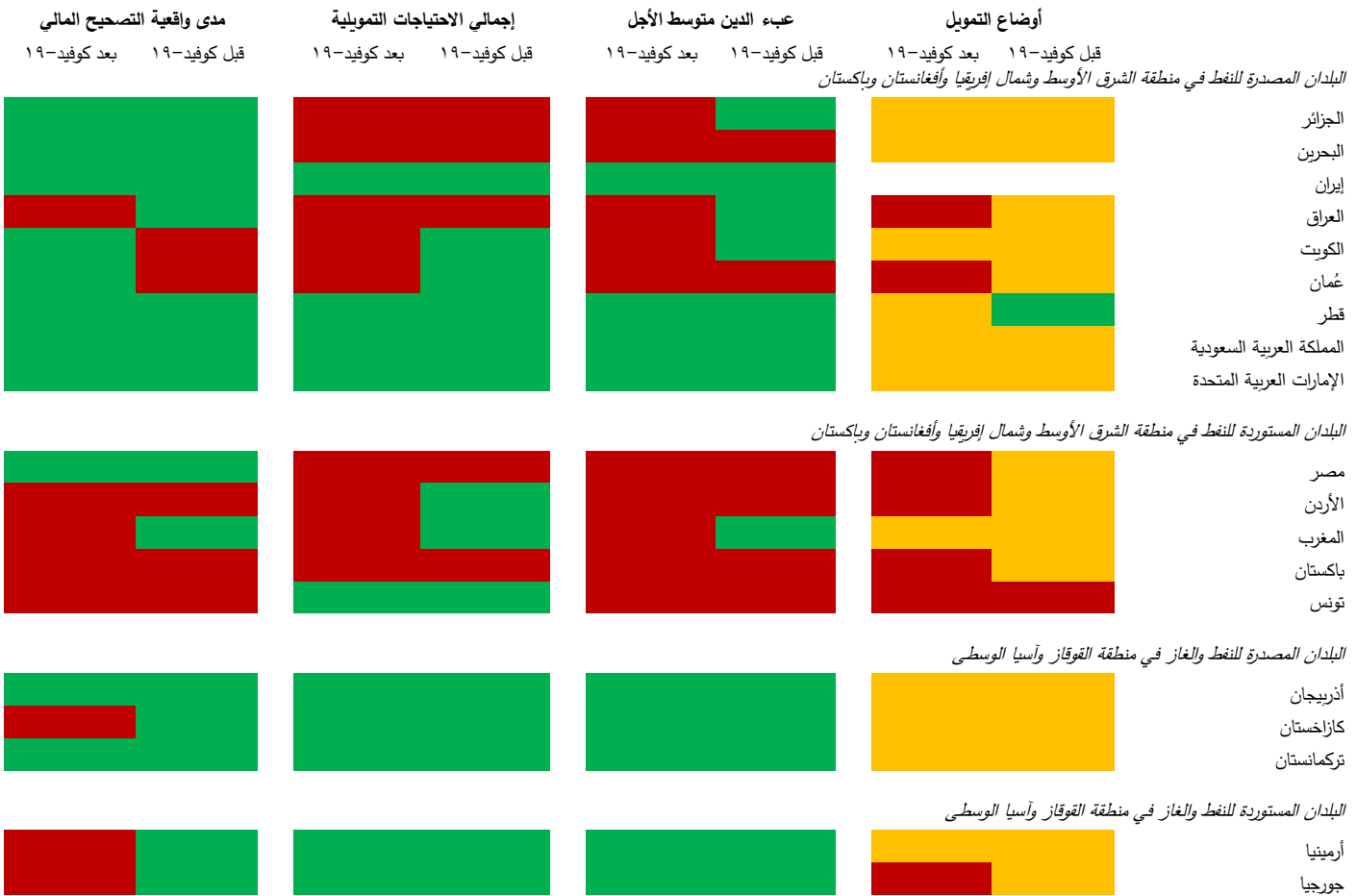


وكان العديد من البلدان قد دخل أزمة الجائحة بدون تقييم للحيز المالي في الأساس، مثل مصر والأردن ولبنان وباكستان وتونس من بين البلدان المستوردة للنفط، وإيران وعمان من بين البلدان المصدرة للنفط.<sup>١٣</sup> وتؤكد حالة التدهور التي تشهدها إمكانية الحصول على تمويل من السوق، إلى جانب آفاق الدين وخطط ضبط الأوضاع في لبنان وعمان عدم القدرة على الاستمرار في تحمل الدين في لبنان وتساعد المخاطر على المالية العامة في عمان.

أما البلدان الأخرى التي يشير التقييم إلى انعدام الحيز المالي لديها أو تعرضه للمخاطر نتيجة للجائحة فتشمل العراق، انعكاسا لرفع التوقعات

ويُتوقع تقلص الحيز المالي على مستوى المنطقة بفعل مزيج من ارتفاع الدين، وزيادة الاحتياجات التمويلية والتحديات أمام تنفيذ عمليات تصحيح أوضاع المالية العامة الطموحة المتوقعة. ويعرض الشكل البياني ٣-١٠ مجموعة من مؤشرات استدامة المالية العامة على مستوى البلدان، منها سهولة الحصول على تمويل، وقوة أوضاع المالية العامة، وحجم الاحتياجات التمويلية، ومدى واقعية التصحيح المالي المتوقع. وتُحتسب هذه المؤشرات باستخدام البيانات قبل بدء الجائحة وبعدها، ثم تُستخدم في تقييم الحيز المالي لكل بلد (راجع الإطار ٣-١ للاطلاع على المنهجية المستخدمة).<sup>١٢</sup>

### الشكل البياني ٣-١٠: أوضاع التمويل والآفاق متوسطة الأجل قبل جائحة كوفيد-١٩ وبعدها



المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي..

ملحوظة: يعكس هذا الشكل البياني المرحلة الثانية من تقييم صندوق النقد الدولي للحيز المالي (الإطار ٣-١). وبديل اللون الأخضر على المخاطر المنخفضة، واللون الأصفر على المخاطر المتوسطة، واللون الأحمر على المخاطر المرتفعة (راجع الإطار ٣-١ للاطلاع على الشرح التفصيلي).

التحديث المرحلي للحيز المالي في البلدان القادرة على الوصول إلى السوق بصفة مستمرة في سياق تحليل استمرارية القدرة على تحمل الدين الذي يُجرى في ظل الرقابة الثنائية.<sup>١٣</sup> لولا الإصلاحات الأخيرة التي خفضت الدين بشكل كبير قبل الأزمة (وإن كان لا يزال مرتفعا)، لكانت مصر وقت دخول الأزمة في وضع يعرضها لمزيد من المخاطر.

<sup>١٢</sup> أفاد التحليل من التعليقات والاقتراحات التي قدمها خبراء من إدارات أخرى في صندوق النقد الدولي، بما في ذلك مجموعة العمل المشتركة بين الإدارات المختلفة والمعنية بالحيز المالي، ويستند إلى دراسة سابقة أجرتها إدارة الاستراتيجيات والسياسات والمراجعة عن الحيز المتاح للتصرف على مستوى السياسات بعد أزمة كوفيد. وسوف يُعاد تقييم هذا

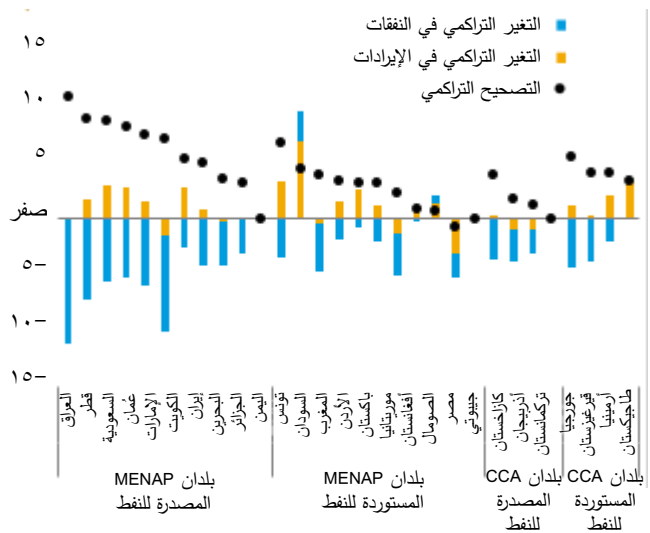
## تصحيح أوضاع المالية العامة في السيناريو الأساسي وتأثير فرضيات النمو

إن الحد من المخاوف بشأن استمرارية القدرة على تحمل الدين سيقتضي شروع كثير من بلدان المنطقة في عمليات قوية ومركزة في البداية لضبط أوضاع المالية العامة. وعمليات الضبط المذكورة ستقتضي بذل جهود طموحة وتحقيق التعافي في الوقت المناسب، وكلاهما معرض للضعف أو التأخر في حال ظهور موجة ثانية من كوفيد-١٩.

وتشير التوقعات إلى أن وسيط التصحيح المالي المتوقع على مدى الثلاث سنوات القادمة (مقيسا على أساس التغير التراكمي في الرصيد الأولي للبلدان المستوردة للنفط والتغير التراكمي في الرصيد الأولي غير النفطي للبلدان المصدرة للنفط) سيبلغ ٣,٦٪ من إجمالي الناتج المحلي للبلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان (ما عدا السودان)، و٥,٨٪ من إجمالي الناتج المحلي غير النفطي للبلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان. وبالنسبة للبلدان المستوردة للنفط والبلدان المصدرة للنفط في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى، يبلغ وسيط التصحيح ٤,١٪ من إجمالي الناتج المحلي و١,٣٪ من إجمالي الناتج المحلي غير النفطي، على التوالي. ويعكس معظم هذا التصحيح ارتفاع معدلات نمو الإيرادات المتوقع في البلدان المستوردة للنفط وتراجع نسب النفقات إلى إجمالي الناتج المحلي في البلدان المصدرة للنفط (الشكل البياني ٣-١٢) - مدفوعا في الحالة الثانية بتعاف قوي متوقع في إجمالي الناتج المحلي غير النفطي، الذي يخضع لأجواء كثيفة من عدم اليقين.

### الشكل البياني ٣-١٢: تفكيك التصحيح التراكمي لأوضاع المالية العامة، ٢٠٢١-٢٠٢٣

(% من إجمالي الناتج المحلي)



المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي. ملحوظة: تُحسب عمليات التصحيح التراكمية على أساس حاصل تصحيح أوضاع المالية العامة السنوي - مقيسا بالتغير السنوي في الرصيد الأولي % من إجمالي الناتج المحلي للبلدان المستوردة للنفط وبالتغير في الرصيد الأولي غير النفطي % من إجمالي الناتج المحلي غير النفطي للبلدان المصدرة للنفط. وتستخدم الإيرادات غير النفطية والنفقات بخلاف الفائدة، كلاهما % من إجمالي الناتج المحلي غير النفطي للبلدان المصدرة للنفط. وتستخدم مجموع الإيرادات والنفقات بخلاف الفائدة، كلاهما % من مجموع إجمالي الناتج المحلي، للبلدان المستوردة للنفط.

بشأن آفاق ديونها على المدى المتوسط بنحو ما يتراوح بين ٢٠ نقطة مئوية و ٣٠ نقطة مئوية من إجمالي الناتج المحلي، مما يؤدي بدوره إلى زيادة الشواغل بشأن استمرارية القدرة على تحمل الدين.

والبلدان التي كان لديها بعض الحيز المالي قبل الأزمة، مثل الجزائر والمغرب، استهلكت هذا الحيز إما نتيجة لزيادة ارتفاع مستويات الدين (الجزائر والمغرب) أو زيادة احتياجات التصحيح على المدى المتوسط (المغرب).

وبوجه عام، تفقر معظم بلدان المنطقة إلى الحيز المالي اللازم لدعم التعافي. وفي المنعطف الحالي، فإن البلدين الوحيديين اللذين يمتلكان بعض الحيز المالي أو حيزا ماليا كبيرا هما أرمينيا وجورجيا من بين البلدان المستوردة للنفط، تليهما أذربيجان وكازاخستان والكويت وقطر والمملكة العربية السعودية وتركمانستان والإمارات العربية المتحدة من بين البلدان المصدرة للنفط.

ويُتوقع انكماش إجمالي الناتج المحلي الحقيقي في معظم البلدان التي لا تمتلك حيزا ماليا بنسبة تتراوح بين ٥٪ و ١٣٪ هذا العام (الشكل البياني ٣-١١)، مما يلقي الضوء على القيود التي تعرقل دعم النمو من خلال إتاحة مزيد من التنشيط المالي بسبب المخاوف من استمرارية القدرة على تحمل الدين.

### الشكل البياني ٣-١١: توقعات نمو إجمالي الناتج المحلي ودرجات الحيز المالي في ٢٠٢٠



### الانكماش الاقتصادي الحقيقي في ٢٠٢٠

المصادر: السلطات الوطنية، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

ملحوظة: تستند درجات الحيز المالي إلى المنهجية القياسية لصندوق النقد الدولي، إلى جانب التحديث المرحلي لكثافة التمويل حتى آخر شهر أغسطس.

ومع ذلك، كان قد سبق إجراء تصحيح مماثل لهذا لتصحيح المتوقع من قبل. والتصحيح المفترض على مدار ثلاث سنوات في البلدان المستوردة للنفط يقع في أعلى رُبيع في توزيع عمليات التصحيح الماضية، مما يعني أن عمليات الضبط المتوقعة تُجرى، من المنظور التاريخي، فيما يتراوح بين ١٠٪ و ٢٥٪ من الوقت. وعلى مستوى البلدان المصدرة للنفط، يبدو أن هذا هو حال العراق وكازاخستان. وينبغي توخي الحذر في تفسير هذه النتائج لأن مقياس تصحيح أوضاع المالية العامة لا يأخذ في حسبانته التغيرات الدورية في رصيد المالية العامة. وتحديدًا، فإن معدلات التدهور الحاد في أرصدة المالية العامة عام ٢٠٢٠ تؤدي على الأغلب إلى تضخم عمليات التصحيح في السنوات اللاحقة. علاوة على ذلك، فمسارات المالية العامة المتوقعة ترجع بشكل جزئي إلى أوجه التحسن التي تحققت من خلال أدوات الضبط التلقائي نتيجة للارتداد القوي المفترض بعد هذه الأزمة غير المسبوقة. وأخيرًا، فسياسات المالية العامة في البلدان المصدرة للنفط يمكن أن تكون معرضة بقوة لمخاطر تقلب أسعار النفط.

وتواجه الآفاق المتوقعة لتحسن أوضاع المالية العامة مخاطر من حدوث تطورات سلبية كبيرة، كما أنها تظل عرضة لمخاطر التعافي الاقتصادي المتأخر أو الأضعف من المتوقع. وتزيد هذه المخاطر من أهمية الإجراءات اللازمة لتخفيف المخاطر على المالية العامة واتخاذ مزيد من السياسات الداعمة للنمو والعدالة لتوسيع الحيز المالي من خلال مكاسب الكفاءة.

## تخفيف المخاطر على المالية العامة وتحسين إدارة الدين

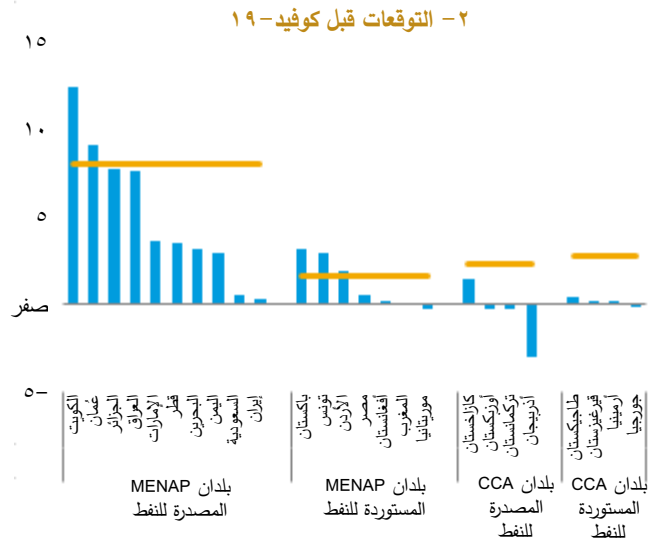
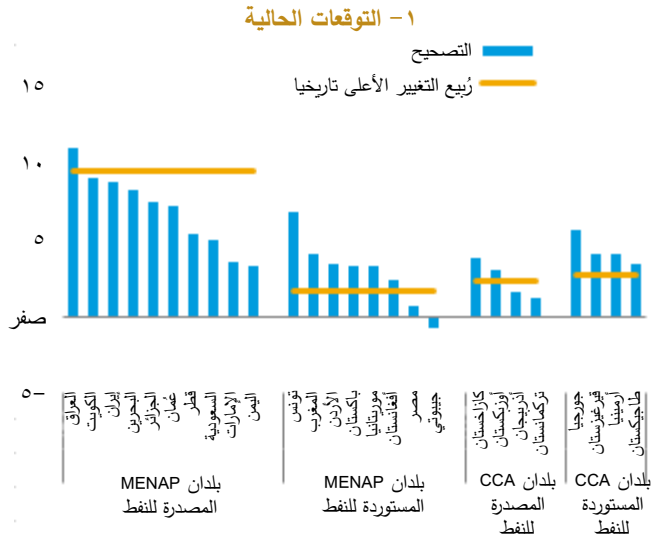
تظل حماية الصحة العامة ودعم الفئات محدودة الدخل في صدارة أولويات السياسات، لكن تخفيف المخاطر على المالية العامة - ولا سيما تلك التي تنشأ عن الأزمة - سيساعد في الحيلولة دون استمرار تدهور الحيز المالي في المنطقة.

وتتمثل إحدى طرق إدارة المخاطر على المالية العامة أثناء هذه الأزمة في توخي الشفافية حول حجم الدعم المالي المرتبط بجائحة كوفيد-١٩ وتأثيره من خلال تضمينه في إطار للمالية العامة متوسط الأجل. فارتكاز استجابة المالية العامة في مواجهة الأزمة على إطار للمالية العامة متوسط الأجل سيساعد على تحسين الإدارة المالية العامة حيث يأخذ في حسبانته التكلفة الكاملة لهذا الدعم، بما في ذلك الالتزامات الاحتمالية التي يمكن أن تتحقق. ومن أجل تعزيز مراقبة الالتزامات الاحتمالية والإفصاح عنها، يمكن للحكومات أن تضيف كشوف المخاطر المالية

وبالنظر إلى النوبات التاريخية من ضبط أوضاع المالية العامة داخل كل مجموعة بلدان على مدار الفترة من ٢٠٠٣-٢٠١٩، تبدو عمليات الضبط التراكمي المتوقعة على مدى ثلاث سنوات من ٢٠٢١ إلى ٢٠٢٣ متفائلة في حالة جميع البلدان المستوردة للنفط وفي حالة العراق (الشكل البياني ٣-١٣)، انعكاسا لرفع التوقعات بشكل كبير مقارنة بالتوقعات بشأن البلدان المستوردة للنفط قبل كوفيد-١٩.

## الشكل البياني ٣-١٣: عمليات التصحيح التراكمية المتوقعة لأوضاع المالية العامة على مدى ثلاث سنوات (٢٠٢١-٢٠٢٣) والمقارنات التاريخية

(% من إجمالي الناتج المحلي)



المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

ملحوظة: MENAP = منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان، CCA = منطقة القوقاز وآسيا الوسطى. وتُحسب التغيرات التراكمية على أساس حاصل تصحيح أوضاع المالية العامة السنوي - مقياسا بالتغير السنوي في الرصيد الأولي % من إجمالي الناتج المحلي للبلدان المستوردة للنفط والتغير في الرصيد الأولي غير النفطي % من إجمالي الناتج المحلي غير النفطي للبلدان المصدرة للنفط. ونظرا لتصور البيانات، تُقاس في حالة أوزبكستان % من إجمالي الناتج المحلي. والمقصود بالتوقعات في فترة ما قبل كوفيد-١٩ هو التوقعات في عدد أكتوبر ٢٠١٩ من تقرير آفاق الاقتصاد العالمي.

إلى موازنتها (كما في جورجيا مثلا)، متضمنة تقييمًا للالتزامات الاحتمالية الجديدة التي تنشأ عن الاستجابة في مواجهة كوفيد-19، وخاصة عن الإجراءات مثل القروض أو الضمانات الحكومية.

ومن شأن إطار المالية العامة متوسط الأجل أن يساعد كذلك على تعزيز مصداقية برامج تصحيح أوضاع المالية العامة بتضمين خطط واضحة عن الطريقة التي يمكن اتباعها في الإلغاء التدريجي للدعم المقدم في مواجهة الأزمة. ومع ذلك، ينبغي عدم سحب الدعم الموجه قبل الأوان لأن تكاليف السحب المبكر يمكن أن تتجاوز تكاليف الاستمرار في تقديم الدعم.

وفي ظل عدم اليقين الذي يكتنف آفاق الاقتصاد وتقلب الأسواق الرأسمالية، سيكون لمكاتب إدارة الدين دور حاسم تقوم به في ضمان تلبية الاحتياجات التمويلية الكبيرة بتكاليف معقولة. وفي هذا الصدد، من شأن تعزيز التواصل مع الأطراف المعنية الخارجية وبذل مزيد من جهود التواصل الخارجي أن يساعدا على قياس التغيرات في المشاعر والطلب في السوق، وتحديد أفضل توقيت ل طرح الإصدارات، بينما إعادة النظر في استراتيجيات إدارة الدين (كما في مصر مثلا) يمكن أن تساعد على إعداد خطط الاقتراض لمواجهة التغيرات المفاجئة في أوضاع السوق.

والمكاسب المحتملة من هذه الإجراءات الرامية إلى تخفيف المخاطر على المالية العامة - من خلال وضع إطار للمالية العامة متوسط الأجل وتحسينه وتقوية إدارة الدين - يمكن أن تكون كبيرة بصفة خاصة في المنطقة نظرا للضعف النسبي للمؤسسات التي تركز عليها المالية العامة (عدد أكتوبر 2019 من تقرير آفاق الاقتصاد الإقليمي: الشرق الأوسط وآسيا الوسطى).

## توسيع الحيز المالي وحفز التعافي الاحتوائي

سوف تظل أجواء عدم اليقين تكتنف العواقب الوبائية للفيروس وتأثيرها على آفاق الاقتصاد إلى حين التوصل إلى لقاح فعال. وفي هذا السياق، سيتعين مواصلة تقديم الدعم من المالية العامة للأسر محدودة الدخل والشركات التي تمتلك مقومات الاستمرار في القطاعات التي تواجه آثارا اقتصادية غائرة (الفصل 2). ومن ثم، ينبغي أن تسعى جميع البلدان إلى توسيع حيزها المالي - ولا سيما تلك التي لديها حيز محدود للتصرف من خلال السياسات.

وينبغي وضع خطط لامتثال المكلفين الضريبيين مجددا من أجل الحفاظ على إيرادات المالية العامة. وكان الامتثال قد تدهور على الأرجح بسبب تمديد المواعيد النهائية، وتوافر عدد محدود من الموظفين، وضعف الأوضاع المالية للمكلفين. وبالإضافة إلى ذلك، قد تواجه إدارات تحصيل الإيرادات طفرة في حجم العمل نتيجة للطلبات التي يتقدم بها المكلفون للحصول على المساعدة والدعم. وقد يتسبب ذلك في نشأة مخاطر كبيرة على تدفقات الإيرادات إذا لم يتم التعامل معها على النحو الملائم. وبدء الاستعدادات الآن سيسمح بزيادة العمليات بالتدريج وفي الوقت المناسب.

وسوف يتعين الجمع بين الإجراءات الداعمة للنمو على جانبي النفقات والإيرادات، والتركيز على تحقيق العدالة ومكاسب الكفاءة، من أجل توسيع الحيز المالي على المدى المتوسط. فعلى جانب الإيرادات، يمكن توسيع الأوعية الضريبية وتحقيق درجة أكبر من العدالة على حد سواء من خلال تعزيز تصاعدية النظام الضريبي، إضافة إلى كبح الإعفاءات واسعة النطاق من الضرائب والرسوم التي تعود بالمنفعة بشكل أكبر على القادرين على أدائها. وإذا تطلب الأمر توفير الدعم الموجه لفترة أطول، يمكن كذلك النظر في تحصيل ضرائب مؤقتة للتضامن الاجتماعي بغرض موازنة جزء من التكلفة.

وعلى جانب النفقات، ينبغي أن تواصل الحكومات على مستوى المنطقة تحسين كفاءة الإنفاق - بما في ذلك الإلغاء التدريجي لدعم الوقود، وترشيد فواتير أجور القطاع العام، والعمل، قدر الإمكان، على مواصلة إعادة توجيه الإنفاق في حدود الموازنات الموجودة وتخفيض الإنفاق غير ذي الأولوية - لكي توفر الحيز اللازم للإنفاق ذي الأولوية كنفقات الحماية الاجتماعية والتعليم والصحة. وسوف ينطوي المزيج الدقيق من هذه الإجراءات على مفاضلات كما ينبغي أن يتحدد حسب الظروف القطرية.

ويمكن دعم هذه الجهود باعتماد قواعد للمالية العامة ومواصلة تنفيذ الإصلاحات لكبح الفساد وتحسين الحوكمة في المنطقة.

وقواعد المالية العامة، التي تشكل وحدة أساسية ضرورية في أطر المالية العامة متوسطة الأجل، يمكن أن تساعد في إعادة بناء الهوامش الوقائية المالية بالحد من طبيعة المالية العامة المسايرة للاتجاهات الدورية. فلم يضع قواعد للمالية العامة إلا ثلث بلدان المنطقة. وفي الوقت نفسه، وجد أن سياسات المالية العامة في المنطقة هي الأكثر مسايرة للاتجاهات الدورية على مستوى بلدان الأسواق الصاعدة والبلدان النامية (دراسة Bova, Carcenac, and Guerguil 2014). وتشتد طبيعة المالية

العامة المسايرة للاتجاهات الدورية حدة بصفة خاصة على مستوى البلدان المصدرة للنفط حيث ترتبط النفقات الحكومية عادة ارتباطا وثيقا بأسعار النفط. ومن شأن وضع قواعد للمالية العامة جيدة التصميم تفصل النفقات عن الإيرادات (وعن أسعار النفط في حالة البلدان المصدرة للنفط) وسط ممارسات الإدارة المالية العامة المعززة، بما فيها تقوية عمليات إعداد الموازنة، أن يحقق المصداقية في السماح للبلدان بإعادة بناء الهوامش الوقائية في أعقاب الأزمة، مما يدعم قدرتها على انتهاج سياسة معاكسة للاتجاهات الدورية في فترات هبوط النشاط الاقتصادي مستقبلا (دراسة Eyraud and others 2018).

وبشكل أعم، تستطيع الحكومات أن تحقق الهدفين المزدوجين المتمثلين في تخفيف حدة المخاطر وتوسيع الحيز المالي من خلال تحسين الحوكمة في القطاع العام - فالمنطقة متأخرة عن متوسط اقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية في هذا المجال - وكبح الفساد. ويمكن تخفيف المخاطر على المالية العامة من خلال زيادة الشفافية، وستتم زيادة الإيرادات عن طريق الحد من التهرب والتجنب الضريبيين، كما أن مشروعات الحكومة يمكن أن تصبح أكثر فعالية من حيث التكاليف بوضع ضوابط أفضل على الهدر (عدد إبريل ٢٠١٩ من تقرير الرائد المالي).

وإذا طال أمد الركود في المنطقة (بسبب ظهور موجة ثانية من الفيروس، على سبيل المثال) قد يقتضي الأمر حصول بعض البلدان، ولا سيما المستوردة للنفط، على مزيد من الدعم الخارجي - بما في ذلك القروض المُيسَّرة وتخفيف أعباء الديون. علاوة على ذلك، ربما واجهت بعض الحكومات، وخاصة التي عليها ديون مرتفعة بالفعل ولا تمتلك حيزا ماليا، الحاجة إلى عمليات الدين كملاذ أخير لتوفير حيز مالي دون تعميق الركود أكثر من ذلك. وفي هذا السياق، تكتسب مشاركة القطاع الخاص في إعادة هيكلة الدين الحكومي أهمية بالغة.

وينبغي أن يكون ضمان تحقيق تعافٍ احتوائي هو إحدى أولويات السياسات على المدى المتوسط نظرا للتوقعات بنزايدي الفقر وعدم المساواة على مستوى المنطقة بعد الأزمة (الفصل ٢). أما البلدان التي لديها حيز مالي وتعاني من آثار اقتصادية غائرة كبيرة، فيمكنها النظر في إعطاء دفعة تنشيط مؤقتة لتقوية النمو متى انحسرت الأزمة الصحية. وفي البلدان التي لديها حيز محدود للتصرف من خلال السياسات، ينبغي أن ينصب التركيز على حماية محدودي الدخل وتحسين مستوى الكفاءة (عدد أكتوبر ٢٠٢٠ من تقرير الرائد المالي).

وعلاوة على مواصلة تقديم الدعم الموجه حسب الحاجة، يمكن أن تتضمن إجراءات المالية العامة كذلك الإنفاق بهدف توفير إمكانات

حصول الجميع على الرعاية الصحية والتعليم. وفي ظل احتمالات ارتفاع البطالة، ينبغي أن تسهل الحكومات كذلك إعادة توزيع العمالة من القطاعات الأقل إنتاجية إلى تلك الأعلى إنتاجية من خلال إعادة التدريب على الوظائف الجديدة.

وتستطيع الحكومات أن تعزز مستويات كفاءة وفعالية شبكات الأمان الاجتماعي لديها من خلال تحسين مستوى الدقة في توجيهها لاستهداف أشد الفئات ضعفا والمُضي قُدُما في عمليات الرقمنة، لكي تحقق أهدافا منها تقديم الخدمات وتوفير التحويلات الحكومية. فعلى سبيل المثال، ينبغي إعطاء الأولوية للتحويلات التلقائية عبر المنصات الرقمية عندما تكون تغطية البنوك والهواتف واسعة بما يكفي، بينما تقيد الهواتف كذلك في توسيع نطاق تغطية السجلات الرسمية الموجودة (كما في *أذربيجان والأردن والمغرب وباكستان*). ويمكن التوسع في تجربة التوصيل الرقمي في فترة الأزمة للوصول إلى العاملين في القطاع غير الرسمي، الذين ظلوا حتى الآن خارج نطاق تغطية شبكات الأمان الاجتماعي في المنطقة (كما في *المغرب*، راجع الإطار ٣-٢).

ويمكن الإسراع بتطبيق بعض هذه الإجراءات - على سبيل المثال، إعادة توجيه النفقات ضمن الموازنات الجارية وتضمين الدعم لمواجهة كوفيد-١٩ في إطار للمالية العامة متوسط الأجل موجود مسبقا. ومع ذلك، فتنفيذ الإجراءات الأخرى سيستغرق وقتا أطول، ولا سيما تلك التي ستقتضي دفع إصلاحات نظم الضرائب والدعم وقواعد الموازنة. وبالنسبة للإجراءات متوسطة وطويلة الأجل، ينبغي أن تعمل السلطات الآن لكسب التأييد المحلي للإصلاحات الضرورية من خلال إثبات أهميتها والتواصل بشأن منافعها التي يُحتمل أن تعود على الدوائر المحلية.

وينبغي كذلك أن يعد صناع السياسات خارطة طريق واضحة قابلة للتنفيذ لتوجيه الإجراءات وضمان تحقيق التقدم بمرور الوقت. أما البلدان التي ليست لديها أطر حالية للمالية العامة - على سبيل المثال، تلك التي لم تضع إطارا للمالية العامة متوسط الأجل أو لم تؤسس مكتبا لإدارة الدين بعد - قد يكون من الضروري أن تسعى للاستفادة من الخبرات الخارجية. وفي هذا الصدد، بإمكان صندوق النقد الدولي أن يقدم دعما فنيا، بوسائل منها الدورات التدريبية لتنمية القدرات من بُعد.

## الإطار ٣-١: تقييم الحيز المالي

وضع صندوق النقد الدولي إطار تقييم الحيز المالي لأول مرة عام ٢٠١٦ وقام بتحديثه لاحقاً في عام ٢٠١٨. ويُعرّف الحيز المالي بأنه المساحة المتاحة لتنفيذ سياسة المالية العامة الاستثنائية دون أن يشكل ذلك خطراً على إمكانية الوصول إلى السوق أو استمرارية القدرة على تحمل الدين. ويمكن أن تتخذ هذه السياسة المالية الاستثنائية شكل تدابير تنشيطية أو وتيرة أبطأ في ضبط الأوضاع مقارنة بالخطط الموضوعة بالفعل. وتسمح السياسة باتخاذ منهج منتظم في تقييم الحيز المالي على مدار أفق زمني يمتد بين ثلاث وأربع سنوات عن طريق استخدام إطار نوعي يسهل الاتساق كما يتيح إمكانية المقارنة بين البلدان. والمقصود بتقييم الحيز المالي الذي يشير إليه هذا الفصل هو التحديث المرحلي للمرحلة الثانية أدناه (استدامة المالية العامة).

### تقييم الحيز المالي: إطار من أربع مراحل

٢- تحليل سياسة المالية العامة الاستثنائية في نموذج ديناميكي: يُحاكي الآثار المالية العامة الكلية للدفعة التنشيطية من المالية العامة أو بطء وتيرة ضبط الأوضاع ويُجري تقييماً للمفاضلات بين النمو واستدامة المالية العامة.

٢- استدامة المالية العامة: تُقيّم - مدى توافر التمويل - استمرارية مستوى الدين العام ومساره - الاحتياجات إلى التمويل على المدى المتوسط - درجة واقعية احتياجات التصحيح على المدى المتوسط

١- الحالة الأولية للاقتصاد: تحدد مرحلة الدورة الاقتصادية والاختلالات الخارجية

٤- التقييم النهائي للفرق الفُتُرية: يجري تقييم المؤشرات أعلاه مقابل المعايير المحددة في إطار صندوق النقد الدولي لاستمرارية القدرة على تحمل الدين. ويستند التقييم الكلي إلى ما إذا كان هناك تجاوز لهذه المعايير وكذلك إلى العوامل الفُتُرية التي لا ترصددها.

المصدر: تقريراً (IMF (2016 and 2018).

المعايير الإرشادية المستخدمة لأعداد الخريطة الحرارية في الشكل البياني ٣-١٠ والمقابلة لتلك المستخدمة في إطار استمرارية القدرة على تحمل الدين في البلدان القادرة على النفاذ إلى السوق تتضمن ما يلي:

أوضاع التمويل الخارجي:

- فروق أسعار الفائدة على السندات السيادية: أقل من ٢٠٠ (٤٠٠) نقطة أساس للمخاطر المنخفضة (أخضر)؛ وبين ٢٠٠ و ٦٠٠ (٤٠٠ و ٦٠٠) نقطة أساس للمخاطر المتوسطة (برتقالي)، وأعلى من ٦٠٠ (٦٠٠) نقطة أساس للمخاطر العالية (أحمر) للأسواق الصاعدة (الاقتصادات المتقدمة). القيم تعكس آخر متوسط فروق لثلاثة أشهر ومتوسط الفروق على مدى السنوات الخمسة الماضية.
  - نسبة الدين العام بعملة أجنبية: في حالة الأسواق الصاعدة وحسب: أقل من ٢٠ نقطة أساس للمخاطر المنخفضة (أخضر)، بين ٢٠ و ٦٠ نقطة أساس للمخاطر المتوسطة (برتقالي) وأعلى من ٦٠ نقطة أساس للمخاطر العالية (أحمر).
  - الاحتياجات من التمويل الخارجي كنسبة من إجمالي الناتج المحلي: أقل من ٥ (١٧) نقطة أساس للمخاطر المنخفضة (أخضر)، بين ٥ و ١٥ (١٧ و ٢٥) نقطة أساس للمخاطر المتوسطة (برتقالي)، وأعلى من ١٥ (٢٥) نقطة أساس للمخاطر العالية (أحمر) للاقتصادات الصاعدة (الاقتصادات المتقدمة).
- مؤشرات أعباء الديون:
- هل مستوى الديون يتجاوز المعيار خلال فترة التوقعات؟ لا/أخضر (نعم/أحمر) إذا كان أقل (أعلى) من ٧٠ في الأسواق الصاعدة و ٨٥ في الاقتصادات المتقدمة.
  - إجمالي احتياجات التمويل العامة على مدار فترة التوقعات: أخضر (أحمر) إذا كانت أقل (أعلى) من ١٥٪ من إجمالي الناتج المحلي في الأسواق الصاعدة و ٢٠٪ من إجمالي الناتج المحلي في الاقتصادات المتقدمة.
  - درجة واقعية احتياجات تصحيح أوضاع المالية العامة:
  - نتيجة لقصور البيانات عن الأرصدة المعدلة لمراعاة العوامل الدورية، يُستخدم تعديل الرصيد الأولي لثلاث سنوات كنسبة من إجمالي الناتج المحلي، ويُطبّق الربع الأعلى التاريخي (٢٠٠٣-٢٠١٩) باعتباره الحد الفاصل للونين الأخضر والأحمر.

## الإطار ٣-٢: أحدث الحلول الرقمية المبتكرة لتوسيع نطاق الرعاية الاجتماعية

كان الوصول إلى العمالة في القطاع غير الرسمي هو أحد التحديات التي واجهت تنفيذ الدعم المرتبط بفيروس كورونا في اقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية. وفي هذا الصدد، وُضع مؤخرا العديد من الحلول الرقمية المبتكرة لمعالجة هذه التحديات، ومن ثم توسيع نطاق تغطية شبكات الأمان الاجتماعي وتحسين مستوى الدقة في توجيهها.

وتمثل المغرب إحدى قصص النجاح. فقد تمكنت الحكومة من الوصول إلى العاملين في القطاع غير الرسمي عن طريق الجمع بين المدفوعات الإلكترونية المحمولة لأولئك المؤهلين للاستفادة من منافع نظام التأمين الصحي بدون مساهمات (برنامج "راميد" للتأمين الطبي) والمطالبات النقدية عبر شبكة الإنترنت لغير المؤهلين للاستفادة منه<sup>١</sup> وحصلت الأسر المستفيدة من برنامج "راميد" على مدفوعات إلكترونية محمولة تراوحت بين ٨٠٠-١٢٠٠ درهم (٨٠-١٢٠ دولارا)، حسب تكوين الأسر. وفي شهر إبريل من هذا العام، كان البرنامج قد غطى ٨٥٪ من الأسر المؤهلة في القطاع غير الرسمي.

وفي باكستان، تعكف السلطات على تطوير بنية تحتية رقمية لتحسين طريقة تحديد الأسر التي يشملها الدعم الموجه. ويجري العمل على إعداد "السجل الاجتماعي-الاقتصادي الوطني" لجمع بيانات الأسر التي تبين الأوضاع الاجتماعية الاقتصادية على أبسط المستويات. وتمت استكمال السجل، وسوف تُستخدم البيانات الجديدة عن الأوضاع الاجتماعية-الاقتصادية للسكان في تقديم كل المنافع<sup>٢</sup>. علاوة على ذلك، أُعد سجل النافذة الواحدة "برنامج إحساس للتحويلات النقدية الطارئة" لتوفير الحماية الاجتماعية ومصادر الرزق بغرض مساعدة المستفيدين ووضع حد للزواجية وسوء استخدام النظام.

وخارج المنطقة، هناك نقطة مضيئة كذلك في توغو. ففي شهر إبريل بدأ برنامج جديد للتحويلات النقدية المحمولة "نوفيسي" (NOVISSI) بهدف دعم العاملين في القطاع غير الرسمي. ويحصل مقدمو الطلبات المؤهلون للاستفادة من البرنامج على منحة من الدولة تبلغ على الأقل ٣٠٪ من الحد الأدنى للأجور، وتراوحت المدفوعات بين ١٠,٥٠٠ فرنك الجماعة المالية الإفريقية (١٨ دولارا أمريكيا) إلى ٢٠ ألف فرنك الجماعة المالية الإفريقية (٣٤ دولارا أمريكيا). وبناء على البيانات المتاحة، تشكل النساء ٦٥٪ من المستفيدين من البرنامج. وبلغ مجموع المسجلين ١,٤ مليون نسمة وحصل حوالي ٦٠٠ ألف على مدفوعات من برنامج "نوفيسي" (NOVISSI).

ويمكن تصميم دعم الحكومة عند التواصل مع القطاع غير الرسمي على نحو يحفز على الانضمام إلى القطاع الرسمي، الأمر الذي سيعطي دفعة للوعاء الضريبي متى ترسخ التعافي. والمكسب المحتمل يمكن أن يكون كبيرا بصفة خاصة في بلدان منطقة القوقاز وآسيا الوسطى، حيث يمثل الاقتصاد غير الرسمي أكثر من ٤٠٪ من إجمالي الناتج المحلي في المتوسط. وعلى سبيل المثال، في أرمينيا، كان من الممكن لحجم الدعم الحكومي الموجه للمؤسسات الصغيرة أثناء الجائحة أن يكون أكبر لو اعتمدت سجلات النقدية التي تساعد على قيد المعاملات لأغراض الإدارة الضريبية.

وفضلا على توسيع نطاق التغطية الموجهة، من شأن التحول إلى الحلول الرقمية أن يساعد في الحد من الحاجة إلى التفاعل البشري في فترة الجائحة. وفي إسواتيني، مثلا، قامت الحكومة أثناء الأزمة بتحويل المدفوعات الشهرية للمواطنين البالغين أكثر من ٦٠ عاما من طريقة التوزيع النقدي عن طريق مكاتب البريد إلى تحويل الأموال إلكترونيا.

ولا تقتصر منافع الحلول الرقمية على استجابة المالية العامة، لأنها يمكن أن تساعد كذلك على تقديم الدعم من المانحين. على سبيل المثال، يعمل كثير من المانحين على توسيع نطاق المساعدات الاجتماعية التي يقدمونها في غامبيا من خلال التحويلات النقدية باستخدام النقود الإلكترونية المحمولة والمدفوعات المباشرة الموجهة للأسر الفقيرة، والأمهات الحديثات، والمزارعين وذلك باستخدام قواعد البيانات الموجودة عن متلقي التحويلات السابقين، وقوائم القرى وقوائم المنتخبين.

<sup>١</sup> منح كل من الأردن وتونس كذلك تحويلات نقدية مباشرة للعمالة في القطاع غير الرسمي.

<sup>٢</sup> يُتوقع استكمال قاعدة بيانات السجل الاجتماعي-الاقتصادي الوطني في يونيو ٢٠٢١.

Bova, Elva, Nathalie Carcenac, and Martine Guerguil. 2014. "Fiscal Rules and the Procyclicality of Fiscal Policy in the Developing World." IMF Working Paper 14/122, International Monetary Fund, Washington, DC.

Eyraud, Luc, Xavier Debrun, Andrew Hodge, Victor Lledó, and Catherine Pattillo. 2018. "Second-Generation Fiscal Rules: Balancing Simplicity, Flexibility, and Enforceability." IMF Staff Discussion

Note 18/04, International Monetary Fund, Washington, DC.

International Monetary Fund (IMF).. 2016. "Assessing Fiscal Space—An Initial Consistent Set of Considerations." IMF Staff Paper, Washington, DC.

International Monetary Fund (IMF).. 2018. "Assessing Fiscal Space: An Update and Stocktaking." IMF Policy Paper, Washington, DC.

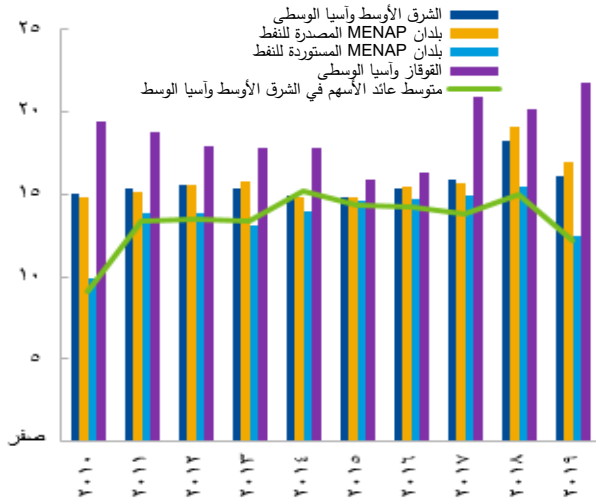


## ٤ - اعتبارات الاستقرار المالي في ظل الجائحة<sup>١</sup>

تباين الأجهزة المصرفية: تعد الأجهزة المصرفية في البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان هي الأكبر على الإطلاق على مستوى منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، حيث يبلغ مجموع أصولها حوالي ١١٠٪ من إجمالي الناتج المحلي<sup>٢</sup>. أما الأجهزة المصرفية في البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان فيبينها تباين كبير من حيث الحجم - فعدد قليل منها يماثل نظراءه في البلدان المصدرة للنفط ولكن غالبيتها صغيرة الحجم. ولا يزال الجهاز المصرفي في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى محدوداً، حيث يبلغ حجم أصوله حوالي ٥٠٪ من إجمالي الناتج المحلي. ويعكس ذلك مجموعة متنوعة من العوامل، بما في ذلك تدني فرص الحصول على التمويل، لا سيما بالنسبة للمشروعات الصغيرة والمتوسطة (راجع الإطار ٤-٢).

كفاية رأس المال الوقائي (الشكل البياني ٤-١): ساهمت مستويات الربحية المرتفعة في دعم رأس المال الوقائي، كما تجاوزت نسب كفاية رأس المال في نهاية عام ٢٠١٩ المتطلبات التنظيمية في المنطقة بدرجة كبيرة، ما عدا في إيران ولبنان حيث سادت حالة

الشكل البياني ٤-١: نسبة كفاية رأس المال والربحية (%)



المصادر: السلطات الوطنية وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.  
ملحوظة: MENAP = الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان.

استهلت بنوك منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى العام الجاري وهي تتمتع بمركز قوي بوجه عام، غير أن الأزمة غير المسبوقة الناجمة عن جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-١٩) بإمكانها أن تؤدي إلى زيادة هائلة في حالات التخلف عن السداد والقروض غير المنتظمة. وتشير نتائج اختبار مبسط لقياس القدرة على تحمل الضغوط إلى أن التكلفة المحتملة لاضمحلال الأصول في بلدان المنطقة قد تصل إلى ١٩٠ مليار دولار أمريكي. ووفقاً لهذا الاختبار، تتعرض منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان (MENAP) لأضرار جسيمة للغاية - حيث تواجه البلدان المصدرة للنفط الخسائر الأكبر على الإطلاق، بينما تتراجع رؤوس أموال البنوك في عدد من البلدان المستوردة للنفط إلى ما دون متطلبات رأس المال التنظيمي الدنيا. وتعد الأجهزة المصرفية في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى أكثر صلابة بفضل قاعدتها الرأسمالية الأكبر في بداية الأزمة وتدني حجم الائتمان الممنوح للقطاع الخاص. وقد ساعدت سياسات القطاع المالي الداعمة حتى الآن في الحيولة دون تحقق بعض المخاطر المالية على المدى القصير، بما في ذلك بعض النتائج المتشائمة التي أبرزها اختبار القدرة على تحمل الضغوط، كما ساهمت في تيسير توفير الائتمان. وينبغي مستقبلاً أن توازن السلطات بدقة بين مواصلة توفير الائتمان والحفاظ على الاستقرار المالي. ومع انحسار الجائحة، ينبغي أن تركز الجهود على إلغاء تخفيف القيود التنظيمية وتقوية الرقابة ومواصلة تعزيز الشمول المالي - بما في ذلك بالنسبة للمشروعات الصغيرة والمتوسطة - من أجل تشجيع النمو الشامل.

### الاستقرار المالي في مرحلة ما قبل الجائحة

اكتسبت الأجهزة المصرفية في معظم بلدان منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى مزيداً من القوة على مدار العقد الماضي وتعافى أغلبها من أزمة النفط التي وقعت خلال الفترة ٢٠١٤-٢٠١٥. وبالرغم من وجود بعض مواطن الضعف المحلية المرتبطة بحجم الائتمان الكبير الممنوح للحكومة أو ضعف جودة الأصول، امتلكت الأجهزة المصرفية في معظم البلدان رؤوس أموال وقائية كبيرة قبل بداية الجائحة. وفيما يلي بعض أهم خصائص الأجهزة المصرفية بالمنطقة في مرحلة ما قبل الجائحة:

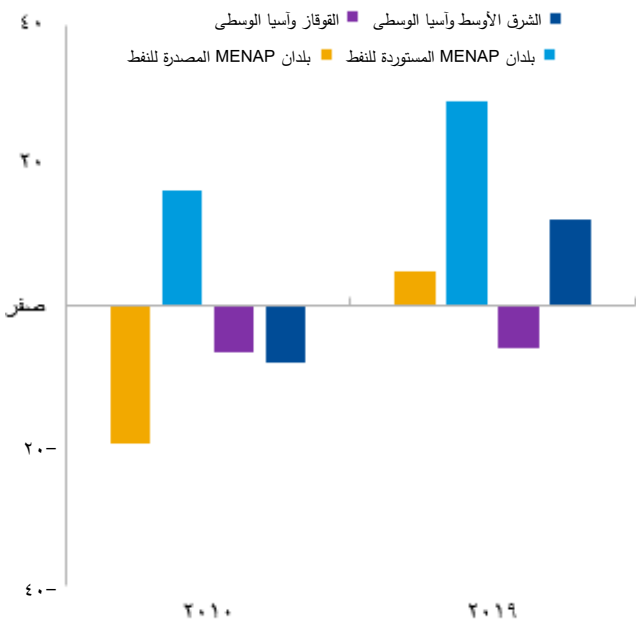
<sup>١</sup> أعد هذا الفصل جيوفاني أوغازيو وماريا أتامشاك وماكس أبندينو، بمساعدة بحثية من كيت نغوين.

<sup>٢</sup> مجموع الأصول ما عدا البنوك الخارجية أو الدولية.

في معظم البلدان، رغم أن تجديد القروض غير المنتظمة في بعض البلدان ربما يكون قد أدى أيضا إلى عدم إبلاغها بشكل كامل. ولكن هناك بعض الاستثناءات، حيث عانت بلدان قليلة من ضعف جودة أصولها قبل بداية الجائحة (الجزائر وإيران ولبنان).

- **تزايد حجم الائتمان الممنوح للحكومة (الشكل البياني ٤-٣):** ارتفع صافي الائتمان المحلي الممنوح للحكومة سريعا على مدار العقد الماضي، لا سيما في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان (وبالقدر الأكبر فيما بين تلك المصدرة للنفط) بهدف تمويل عجز المالية العامة الكبير. ونشأت عن هذا التوسع روابط قوية بين الميزانيات العمومية للقطاع العام والبنوك. وفي بعض البلدان، بدأ الائتمان المصرفي الممنوح للحكومة في مزاحمة القروض الممنوحة للقطاع الخاص، ليتحول إلى انكشاف نظامي أو مشكلة بسبب الهيمنة المستجدة لسياسة المالية العامة.

**الشكل البياني ٤-٣: صافي الائتمان المحلي الممنوح للحكومة**  
(% من إجمالي الناتج المحلي)



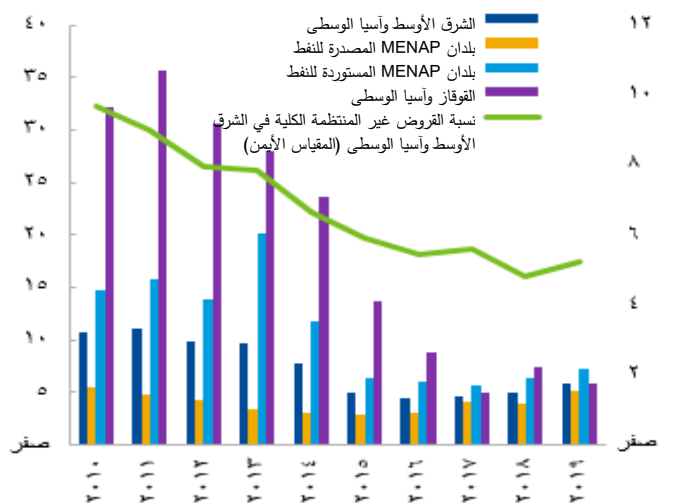
المصادر: السلطات الوطنية وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.  
ملحوظة: MENAP = الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان.

- **تباطؤ معدل منح الائتمان للقطاع الخاص قبل الجائحة (الشكل البياني ٤-٤):** تعافى الائتمان الممنوح للقطاع الخاص لفترة وجيزة خلال السنوات التي تلت صدمة أسعار النفط في ٢٠١٤-٢٠١٥، ولكن دورة الائتمان بدأت في التباطؤ قرب نهاية عام ٢٠١٧، إذ تراجع معدل نمو الائتمان عن معدل نمو إجمالي الناتج المحلي

من العسر المالي إلى حد ما حتى قبل وقوع الأزمة الحالية. وسجلت منطقة القوقاز وآسيا الوسطى نسب كفاية رأس المال الأعلى على الإطلاق، حيث تجاوزت ٢٠٪، مما يعكس ارتفاع حجم رؤوس الأموال الوقائية وتدني مستويات الائتمان والأصول المرجحة بالمخاطر، وكذلك تطبيق تعاريف أقل صرامة لأدوات رأس المال. وتجاوزت نسب كفاية رأس المال ١٦٪ في البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان التي سجلت رؤوس أموال وقائية كبيرة ومستويات أقل أيضا من الأصول المرجحة بالمخاطر بسبب حجم الائتمان الكبير الممنوح للحكومات المحلية. وقبل بداية الأزمة، شهدت البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان ترجعا نسبيا في طاقة استيعاب الخسائر من خلال رأس المال الوقائي، وبلغت نسب كفاية رأس المال ١٢٪ تقريبا.

- **تحسن كبير في تسوية القروض غير المنتظمة وتغطيتها (الشكل البياني ٤-٢):** سجلت نسبة القروض غير المنتظمة تحسنا كبيرا في جميع مناطق الشرق الأوسط وآسيا الوسطى دون الإقليمية على مدار السنوات العشر الماضية، حيث بلغت ٥,٢٪ في نهاية عام ٢٠١٩ - أي حوالي نصف قيمتها في نهاية عام ٢٠١٠. وخلال هذه الفترة، شهدت بلدان القوقاز وآسيا الوسطى التحسن الأكبر على الإطلاق الذي نتج في بعضها عن نقل القروض الرديئة إلى شركات خاصة لإدارة الأصول. وفي منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، أدت زيادة تشديد أطر تكوين المخصصات إلى انخفاض مستوى القروض غير المنتظمة بعد خصم المخصصات بدرجة كبيرة للغاية

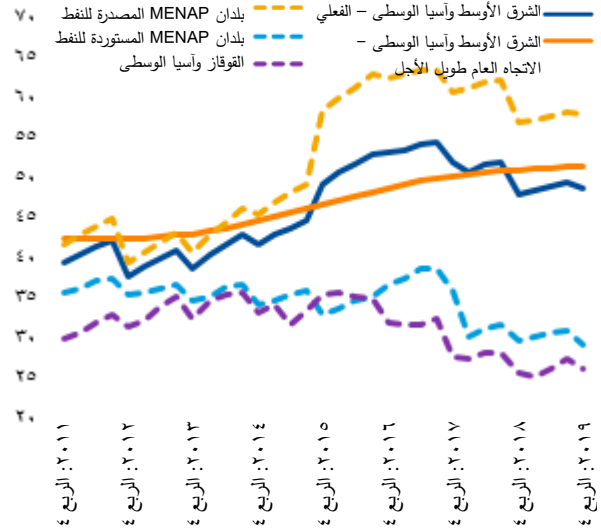
**الشكل البياني ٤-٢: نسبة القروض غير المنتظمة بعد خصم المخصصات إلى رأس المال**  
(%)



المصادر: السلطات الوطنية وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.  
ملحوظة: MENAP = الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان.

## الشكل البياني ٤-٤: الدورة المالية في بلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى<sup>١</sup>

(الائتمان الممنوح للقطاع الخاص كنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي)



المصدر: حسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

ملحوظة: ١/ تُحسب باستخدام نسبة الائتمان الممنوح للقطاع الخاص إلى إجمالي الناتج المحلي. يتم تقدير الاتجاه العام طويل الأجل من خلال تطبيق مرشح هودريك-بريسكوت على سلسلة زمنية تبدأ في الربع الرابع من عام ٢٠٠١، مع استخدام معلمة لاستبعاد حساسية البيانات ربع السنوية للتعويضات تساوي ١٦٠٠. MENAP = الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان.

غير النفطية في بعض البلدان.<sup>٢</sup> ونظرا لتباطؤ الائتمان، سجلت المناطق دون الإقليمية الثلاث في الشرق الأوسط وآسيا الوسطى فجوة ائتمانية (أحد مقاييس دورة الائتمان) سالبة عام ٢٠١٩. ويرتبط وضع الدورة الائتمانية في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى بالتطورات التي تشهدها البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان نظرا لأن تلك البلدان تتأثر بنصيب الأسد من مجموع القروض المصرفية في المنطقة (أكثر من ٨٠٪). وقد يدل تباطؤ دورة الائتمان في البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان على وجود عدد من مواطن الضعف الأساسية في القطاع الحقيقي قبل الجائحة.

## صدمة لا مثيل لها

بدأت البنوك عام ٢٠٢٠ وهي تمتلك ميزانيات عمومية قوية بوجه عام، ولكن الجائحة وما نتج عنها من اضطرابات حادة في النشاط الاقتصادي

المحلي والإقليمي تشكل معا صدمات هائلة تؤثر مباشرة على المقترضين الذين يتمتعون بوضع مالي سليم في المعتاد، ويُحتمل أن يقع تأثيرها الأكبر على المشروعات الصغيرة والمتوسطة (الإطار ٤-٢). ولا تشير البيانات الأولية للربع الأول من عام ٢٠٢٠، والتي تغطي سبعة بلدان فقط في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، إلى تدهور مؤشرات السلامة المالية، ما عدا في لبنان (حيث ارتفعت نسبة القروض غير المنتظمة إلى ٢٠٪) والبحرين وجورجيا وعمان والإمارات العربية المتحدة (حيث تراجع مستويات الربحية). غير أن مواطن الضعف، مثل تدهور جودة الأصول أو حدوث تراجع حاد في مستويات الربحية، قد تظهر في البيانات خلال أرباع العام القليلة القادمة عقب الصدمة. كذلك فإن الدعم المستمد من السياسات في بداية الأزمة (راجع الفصل الأول) ربما يكون قد ساعد في البداية على تأخير أثر الصدمة الاقتصادية الكلية على القطاع المالي.

وفي هذا السياق، يتضمن هذا القسم تحليلا استشرافيا لتحديد القنوات التي قد تتراجع من خلالها قيمة الميزانيات العمومية للبنوك، وتصميم اختبار لقياس القدرة على تحمل الضغوط من أجل تقدير أثر هذه الصدمات. وقد ينتشر أثر الصدمة الاقتصادية الكلية إلى الجهاز المصرفي من خلال قنوات مختلفة، وقد يؤدي في السيناريو الأكثر حدة إلى زيادة احتياجات إعادة الرسملة وتشديد قيود الائتمان لفترة مطولة على السواء، مما سيكون له تأثير سلبي إضافي على النمو الاقتصادي والتعافي. وباستخدام اختبار مبسط لقياس قدرة الاقتصاد الكلي على تحمل الضغوط، يحلل الفصل مدى حساسية نسب كفاية رأس المال استنادا إلى سيناريو تشكل فيه مخاطر الائتمان والصراف الأجنبي قناتين لانتشار أثر الصدمة (راجع الإطار ٤-١).

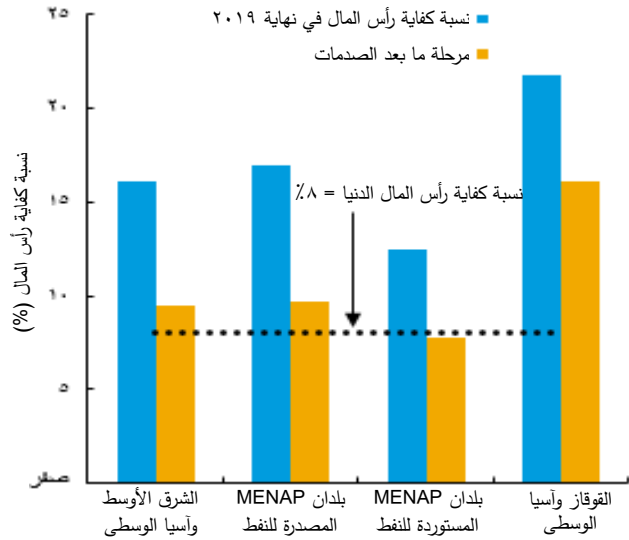
وبالتبع، قد تؤثر على الميزانيات العمومية مخاطر إضافية لا يغطيها التحليل التالي، بما في ذلك مخاطر السيولة، لا سيما الناتجة عن التدفقات الرأسمالية الخارجة أو موجات السحب المفاجئة لودائع النقد الأجنبي، والآثار المعاكسة على الربحية نتيجة تدهور أسعار الفائدة وانخفاض الطلب على الائتمان وخسائر حيازات الأوراق المالية الحكومية نتيجة تزايد أسعار الفائدة المحلية (إلى جانب متطلبات تكوين المخصصات الناتجة عن زيادة حجم القروض غير المنتظمة). ويتمثل الدافع وراء اختيار اختبار لقياس القدرة على تحمل الضغوط يركز على مخاطر الائتمان في عرض صورة دقيقة وواضحة عن تداعيات الركود

<sup>٤</sup> تُعرّف فجوة الائتمان بأنها الفرق بين نسبة الائتمان إلى إجمالي الناتج المحلي الملاحظة والاتجاه العام طويل الأجل المحسوب باستخدام مرشح هودريك-بريسكوت.

<sup>٢</sup> حال نقص البيانات دون إجراء مناقشات مفصلة حول الائتمان القطاعي، والتي كانت ستسهم في دعم تحليل مواطن الضعف في مرحلة ما قبل الأزمة.

الحالي على الميزانيات العمومية دون الحاجة إلى وضع الافتراضات العديدة التي يتطلبها استخدام سيناريو شامل<sup>٥</sup>.

#### الشكل البياني ٤-٥: النتائج المجمعة لاختبار القدرة على تحمل الضغوط



المصادر: السلطات الوطنية، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.  
ملحوظة: MENAP = الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان.

ويتضح من اختبار القدرة على تحمل الضغوط أن التكلفة المحتملة الناتجة عن اضمحلال أصول الأجهزة المصرفية في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى يمكن أن تكون كبيرة للغاية، حيث تشير التقديرات إلى أن مجموع الخسائر في بلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى قد يصل إلى ١٩٠ مليار دولار أمريكي (٥٪ من إجمالي الناتج المحلي). ويبدو أن منطقة القوقاز وآسيا الوسطى هي الأكثر صلابة أمام صدمة مخاطر الائتمان، ويرجع ذلك أساساً إلى قاعدتها الرأسمالية الأكبر في بداية الأزمة وتدني حجم انكشافها الكلي. ويمكن أن تبلغ خسائرها ١٠ مليارات دولار أمريكي، أو ما يصل إلى ٢٪ من إجمالي الناتج المحلي. وبالرغم من أن مجموع خسائر البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان يمكن أن يصل إلى ٣٠ مليار دولار أمريكي، أي ما يعادل ٣٪ من إجمالي الناتج المحلي، قد تشهد عدة بلدان تراجعاً في نسب رأس المال عن متطلبات بازل التنظيمية الدنيا<sup>٦</sup> البالغة ٨٪ بسبب مركزها الأضعف في بداية الأزمة والارتفاع الكبير في حجم القروض غير المنتظمة (الشكل البياني ٤-٥). وتسجل البلدان

<sup>٥</sup> يتعين أيضاً معالجة مشكلة نقص البيانات السائدة على المستوى الإقليمي بهدف إجراء تحليل أكثر شمولاً لمختلف السيناريوهات.

<sup>٦</sup> يركز اختبار القدرة على تحمل الضغوط على نسب كفاية رأس المال الكلية بدلاً من الأسهم العادية ضمن شريحة رأس المال الأولى بسبب مشكلة نقص البيانات السائدة على المستوى الإقليمي. وفي هذا السياق أيضاً، فإن اتفاقيات بازل هي مجموعة من

المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان خسائر كبيرة تصل إلى ١٥٠ مليار دولار أمريكي أو ٦٪ من إجمالي الناتج المحلي.

وتنشأ هذه الخسائر بسبب الحجم الأكبر للجهاز المصرفي وحوافز القروض، ومع ذلك سيظل رأس المال أعلى من ٨٪ في جميع البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان ما عدا *إيران* وفقاً لهذا السيناريو.

ويمكن أن تصل تكلفة إعادة الرسملة في اختبار القدرة على تحمل الضغوط إلى ٤٠ مليار دولار أمريكي على مستوى منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، وقد تنشأ هذه التكلفة في وقت تعاني فيه عدة بلدان في المنطقة من ضيق الحيز المتاح على صعيد السياسات. وتتركز هذه التكلفة في *البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان* (٨ مليارات دولار أمريكي أو ١٪ من إجمالي الناتج المحلي) و*إيران* (٣٣ مليار دولار أمريكي أو ٦٪ من إجمالي الناتج المحلي). ولشرح ما سبق، تُحسب إمدادات رأس المال اللازم ضخها للوصول بمتوسط رأس المال إلى معيار بازل الأدنى البالغ ٨٪.

غير أن التكاليف الفعلية قد تتجاوز ذلك بسبب العوامل التالية: (١) التوزيع الفعلي لنسب كفاية رأس المال داخل البلدان (الذي قد يتطلب ضخ إمدادات رأسمالية في بنوك معينة حتى في البلدان التي اجتازت اختبار القدرة على تحمل الضغوط على المستوى الكلي)، و(٢) تجاوز نسب كفاية رأس المال الإلزامية الدنيا في بعض البلدان الحد الأدنى البالغ ٨٪ المستخدم في اختبار القدرة على تحمل الضغوط. وحتى في البلدان التي لن تتطلب ضخ إمدادات رأسمالية عقب الأزمة، فستحتاج على الأرجح لعدة سنوات قبل أن تستطيع استيعاب تأثير الصدمة وتخفيض حجم القروض غير المنتظمة إلى مستوى ما قبل الأزمة. وقد يعني ذلك بدوره استمرار تراجع توفير الائتمان في عدد من البلدان بعد انحسار الأزمة.

ووفقاً لاختبار القدرة على تحمل الضغوط، يعد تأثير انخفاض سعر الصرف محدوداً على المستوى الكلي، ولكن قد يظل تأثيره حاداً على البنوك المنفردة ومن خلال قنوات أخرى. ويؤدي التراجع المفترض في سعر الصرف بنسبة ٣٠٪ إلى تراجع قدره ١٪ في نسب كفاية رأس المال على مستوى منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى. ويرجع ذلك إلى أن صافي المركز المفتوح لمعظم البلدان محدود نسبياً، إلى جانب تدني حجم قروضها بالعملة الأجنبية الممنوحة للقطاع الخاص (مع وجود بعض

المعايير الدولية للرقابة المصرفية وضعتها لجنة بازل للرقابة المصرفية. ووفقاً لاتفاقيتي بازل الأولى والثانية، ينص أحد مبادئ متطلبات رأس المال على أن تكون نسبة رأس المال إلى الأصول المرجحة بالمخاطر بالبنوك ٨٪ أو أكثر. وتمت زيادة هذه المتطلبات مؤخراً وفقاً لاتفاقية بازل الثالثة في صورة رسوم رأسمالية إضافية محددة.

## استجابة فورية من خلال السياسات

ربما قد تم تجنب بعض أسوأ النتائج المحتملة التي أشار إليها سيناريو اختبار القدرة على تحمل الضغوط قد يكون قد أمكن تجنبها بالفعل، على الأقل حتى الآن، بفضل استجابة السلطات عبر المنطقة على نحو شامل للجائحة من خلال السياسات (على الرغم من أن نقص البيانات الحديثة يجعل من الصعب تأكيد ذلك). واستخدمت بلدان عديدة سياسات داعمة للقطاع المالي بهدف تيسير الحصول على الائتمان ومساعدة البنوك على استيعاب الضغوط.<sup>٧</sup> وتضمنت استجابات السياسات تخفيض أسعار الفائدة الأساسية تماشياً مع تراجع أسعار الفائدة العالمية، وكذلك تخفيض الحد الأدنى للاحتياطي القانوني، وإلزام البنوك بتأجيل أقساط القروض (دون فوائد أو غرامات غالباً)، وضخ السيولة في الجهاز المصرفي، وإرخاء مختلف المتطلبات التنظيمية (الشكل البياني ٤-٦).

الاستثناءات في البلدان عالية الدولار، ومعظمها في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى)، والفجوات الكبيرة في البيانات التي تحول دون تقدير حجم هذه الصدمة في عدة بلدان.

ولا يزال ميزان المخاطر المؤثرة على الآفاق واختبار القدرة على تحمل الضغوط يميلان نحو كفة التطورات المعاكسة (راجع الفصل الأول). وبالرغم من الصورة المقلقة التي يشير إليها اختبار القدرة على تحمل الضغوط، قد يؤدي الحجم الفعلي للصدمة واستمراريتها إلى آثار انتشارية غير خطية في الجهاز المصرفي. وفيما يلي بعض العوامل الممكنة التي قد تسهم في تصاعد التأثير على البنوك: (١) الإلغاء المفاجئ لتدابير الدعم الطارئة، و(٢) ظهور موجة ثانية من الجائحة واستمرارية الصدمة بشكل أكبر، و(٣) زيادة التدفقات الرأسمالية الخارجة مصحوبة بتراجع حاد في سعر الصرف.

### شكل البياني ٤-٦: الاستجابات المالية الكلية لجائحة كوفيد-١٩ في بلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى



المصادر: البيانات المعلنة للسلطات الوطنية، وأداة تتبع السياسات لدى صندوق النقد الدولي، وحسابات صندوق النقد الدولي. والبيانات كما في ٥ أغسطس ٢٠٢٠. ملحوظة: MENAP = الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان.

<sup>١</sup> تختلف البيانات المعلنة من بلد لآخر، وقد تشير إلى إعادة هيكلة آجال القروض وتعليق العمولات إن وجدت.

<sup>٢</sup> تختلف تدابير السلامة الاحترازية الأخرى من بلد لآخر وقد تتضمن تغييرات في الاحتياطات النقدية ونسبة القرض إلى القيمة ونسبة القروض إلى الودائع.

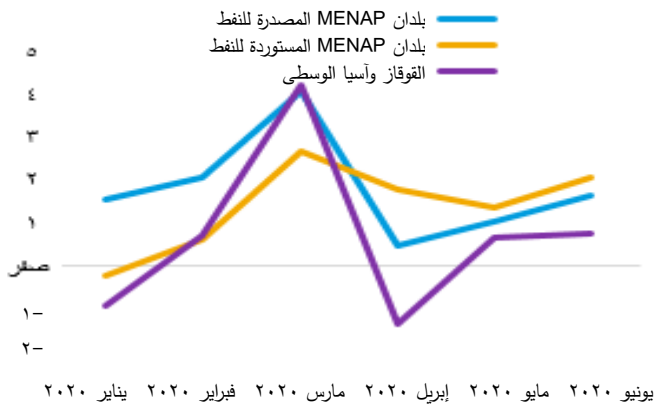
<sup>٧</sup> يناقش إطار سياسات السلامة الاحترازية الكلية الصادر عن صندوق النقد الدولي (IMF 2013, 2014) دور سياسات السلامة الاحترازية الكلية.

(أفغانستان)، والحد من عجز السيولة المؤقت من خلال مبادلات العملات الأجنبية وتوسيع قاعدة الضمانات الحالية لعمليات إعادة التمويل (جورجيا). وعلق عدد من أجهزة الرقابة المالية العمل بمتطلبات مخصصات القروض مستفيدا من التأجيل المؤقت لسداد مدفوعات الديون (الجزائر والمغرب)، بينما أُلزم البعض الآخر البنوك على نحو استباقي بتكوين مخصصات للوقاية من الخسائر الناتجة عن الجائحة (جورجيا). وتفاوت حجم الإجراءات المعلنة من جانب البنوك المركزية لدعم الاستقرار المالي ليصل إلى ٢٠٪ من إجمالي الناتج المحلي في بعض البلدان (الإمارات العربية المتحدة). كذلك نفذت غالبية بلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى مجموعة كبيرة من السياسات لدعم المشروعات الصغيرة والمتوسطة، بما في ذلك تأجيل سداد مدفوعات الديون، والإقراض المباشر من خلال المؤسسات العامة، وتمديد الضمانات (الإطار ٤-٢).

ولا تزال السياسات التي تم تنفيذها تخضع لمرحلة التقييم المبدئي في الوقت الحالي نظرا لعدم اتضاح تأثيرها الكامل على البيانات. واستنادا إلى الشواهد الواقعية في الأساس، ربما تكون تدابير إرخاء سياسات السلامة الاحترازية الكلية وتوفير السيولة التي اتخذتها السلطات (الشكل البياني ٤-٦) قد ساعدت في إبطاء التخفيض المسير للاتجاهات الدورية في حجم الائتمان في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

#### الشكل البياني ٤-٨: نمو الائتمان

(التغير % على أساس شهري مقارن، المتوسط المرجح، يناير ٢٠١٩ = ١٠٠)



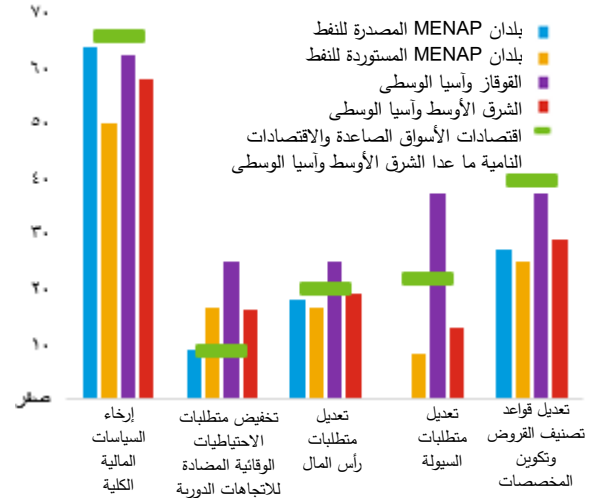
المصادر: السلطات الوطنية، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

ملحوظة: MENAP = الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان. وتتكون بلدان MENAP المصدرة للنفط من إيران وعمان وقطر والسعودية. وتتكون بلدان MENAP المستوردة للنفط من أفغانستان ومصر والأردن والمغرب ولبنان وباكستان. وتتكون منطقة القوقاز وآسيا الوسطى من أرمينيا وأذربيجان وجورجيا وكازاخستان وجمهورية فيرغيزستان وأوزبكستان نظرا لمحدودية البيانات المتاحة في الربع الثاني من عام ٢٠٢٠.

وقد قام أقل قليلا من ٦٠٪ من بلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى بإرخاء السياسة المالية الكلية، وتزداد نسبة البلدان التي اتخذت إجراء مماثلا في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى ومجموعة مصدري النفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان، وهي نسبة مقاربة لتلك المسجلة في مجموعة اقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية (الشكل البياني ٤-٧).

#### الشكل البياني ٤-٧: استجابة السياسة المالية لجائحة كوفيد-١٩

(نسبة البلدان التي قامت بتنفيذ الإجراء المشار إليه، %)



المصادر: البيانات المعلنة للسلطات الوطنية، وأداة تتبع السياسات لدى صندوق النقد الدولي، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

ملحوظة: MENAP = الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان. تحسب النسبة كعدد البلدان التي نفذت الإجراء مقسوما على عدد البلدان في المنطقة المعنية.

وتجاوزت نسبة بلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى التي خفضت الاحتياطيات الوقائية المضادة للاتجاهات الدورية النسبة المسجلة في مجموعة اقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية (١٦٪ مقابل ٩٪). كذلك تم إرخاء متطلبات السيولة في نسبة كبيرة للغاية من بلدان منطقة القوقاز وآسيا الوسطى بلغت ٤٠٪ تقريبا مقابل ٢٢٪ في مجموعة اقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية. وبينما سجلت منطقة القوقاز وآسيا الوسطى ومجموعة اقتصادات الأسواق الصاعدة والاقتصادات النامية نموا نسبيا متساوية تقريبا من حيث عدد البلدان التي قامت بتعديل قواعد تصنيف القروض وتكوين المخصصات، يبدو أن هذا الإجراء لم يستخدم بنفس القدر عبر بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان. وكان من بين التدابير الخاصة التي اتخذتها بعض البلدان تعزيز الرقابة على مخاطر السيولة المصرفية (جيبوتي)، وإجراء اختبارات لقياس القدرة على تحمل ضغوط الجائحة (باكستان)، وتأجيل تطبيق المعيار الدولي رقم ٩ لإعداد التقارير المالية

وأفغانستان وباكستان ومنطقة القوقاز وآسيا الوسطى (الشكل البياني ٤-٨)،<sup>١</sup> ودعم النشاط الاقتصادي، وساهمت بالتالي في تخفيف مخاطر التراجع المفاجئ في قيمة الأصول. وساعد دعم السيولة المقدم للشركات والأسر، إلى جانب تأجيل المدفوعات، في إرجاء أو منع تحقق بعض المخاطر المالية على المدى القصير، بما في ذلك ارتفاع مستوى القروض غير المنتظمة. واستجابة للسياسات الداعمة على مستوى المنطقة والعالم، يبدو أن الأوضاع المالية قد استقرت - تماشياً مع الأوضاع في الأسواق الصاعدة - عقب فترة التشديد الأولي في بداية الأزمة (الشكل البياني ٤-٩، اللوحات ١ و ٢ و ٣ و ٤).

ورغم ذلك، على صناعات السياسات الأخذ في الاعتبار أن استخدام الاحتياطات الوقائية الآن يعني لا محالة تراجع القدرة على استيعاب الصدمات المستقبلية المحتملة إذا ما اتضح أن تأثير الجائحة أكثر حدة أو أطول أمداً عن المتوقع على سبيل المثال. ويناقش القسم التالي هذه المخاطر.

## تحقيق الاستقرار المالي

ينبغي أن توازن خطة سياسات القطاع المالي بدقة بين دعم التعافي من خلال مواصلة توفير الائتمان والحفاظ على الاستقرار المالي.

• ينبغي تحري الدقة في تقييم تداعيات إرخاء سياسات السلامة الاحترازية الكلية على الاستقرار المالي على المدى المتوسط وال المدى الطويل لمراعاة مخاطر القطاع المصرفي، بما في ذلك المخاطر التي أبرزها اختبار القدرة على تحمل الضغوط. وقد تنشأ هذه المخاطر عن (١) استمرار تفاقم بعض مواطن الضعف التي تشوب الميزانيات العمومية للبنوك من قبل ظهور جائحة كوفيد-١٩ (والتي يناقشها القسم الأول)، بما في ذلك زيادة الارتباط بين البنوك والكيانات السيادية في ظل الارتفاع المتوقع في التمويل المحلي في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان خلال عام ٢٠٢٠ (الفصل الثالث)، و(٢) زيادة الانكشاف الكبير بالفعل للبنوك المملوكة للدولة تجاه القروض متدنية الجودة الممنوحة للشركات المملوكة للدولة (الجزائر وإيران والعراق)، و(٣) احتمالات تجدد مشكلات جودة الأصول وزيادة القروض غير المنتظمة مستقبلاً، و(٤) إقراض المقترضين الأقل جودة وفرض تحمل

المخاطر الائتمانية، بما في ذلك من خلال منح الائتمان للقطاعات الأكثر تضرراً بسبب الجائحة (الترفيه والطيران والسيارات والنفط والغاز) في ظل ضعف آفاق التعافي، و(٥) إرخاء متطلبات رأس المال الوقائي المضاد للاتجاهات الدورية ورأس المال والسيولة في العديد من البلدان (الشكل البياني ٤-٧). فضلاً عن ذلك، امتلكت بعض الأجهزة المصرفية في بلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى - لا سيما البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان - رؤوس أموال وقائية محدودة قبل بداية الجائحة، وقد تشهد بالتالي خسائر وتكاليف إعادة رسملة محتملة كبيرة في حالة تحقق مخاطر الائتمان والصرف الأجنبي كما اتضح من اختبار القدرة على تحمل الضغوط. لذلك، ينبغي أن تحدد الحكومات بدقة توقيت سحب الدعم المقدم للقطاع المالي، إن وجد، بما في ذلك التراخي التنظيمي.

• قد تلجأ السلطات إلى مواصلة إرخاء السياسات المالية الكلية في الحالات التي لا تزال رؤوس الأموال والسيولة الوقائية تسمح فيها بذلك، مع تشجيع البنوك على تكوين مخصصات ملائمة للقروض أو إعادة هيكلتها.

• ينبغي مراعاة المفاضلات المقترنة بإرخاء سياسات السلامة الاحترازية الكلية بدقة حسب كل حالة على حدة، مع الأخذ في الاعتبار عدم اليقين بشأن الآفاق الاقتصادية وأهمية تجنب الآثار المسايمة للاتجاهات الدورية. وفي الحالة الأخيرة، على سبيل المثال، إذا كانت المؤشرات المالية تدل على فرض قيود إقراضية أو احترازية ملزمة، فقد يتعين التعجيل بإرخاء سياسات السلامة الاحترازية الكلية لتجنب توقف عرض الائتمان.

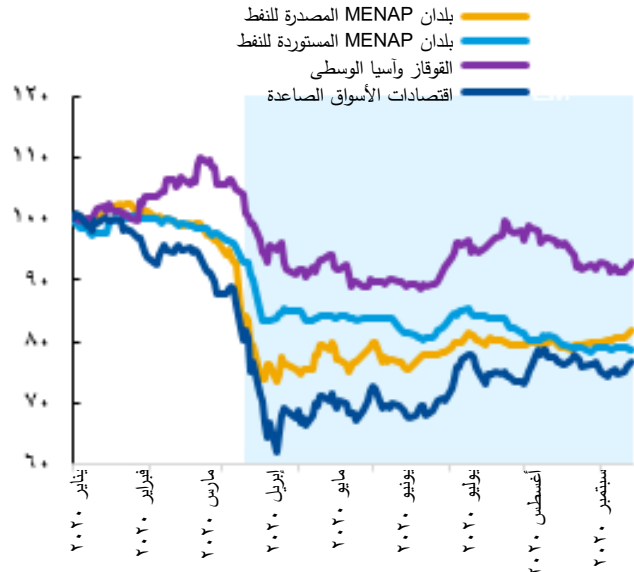
• تزداد فعالية السياسات المالية الكلية الأكثر دعماً إذا تم التنسيق بينها وبين مبادرات السياسات الأخرى والإعلان بوضوح عن انعكاساتهما على السلامة الاحترازية والاستقرار المالي. وينبغي الاستمرار في مراقبة انعكاسات السياسات الداعمة عن كسب على استمرارية المركز الخارجي وسعر الصرف، لا سيما في الأجهزة المصرفية عالية الدولار (أرمينيا وجورجيا وجمهورية قبرغيزستان وطاجيكستان وأوزبكستان) وفي البلدان التي تهيمن فيها اعتبارات المالية العامة.

<sup>١</sup> يستند ذلك إلى بيانات الائتمان المحدودة المتاحة عبر بلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى ابتداء من الربع الثاني لعام ٢٠٢٠.

## الشكل البياني ٤-٩: الأوضاع المالية

### ١- مؤشرات أسهم القطاع المالي

(٢ ديسمبر ٢٠١٩ = ١٠٠)

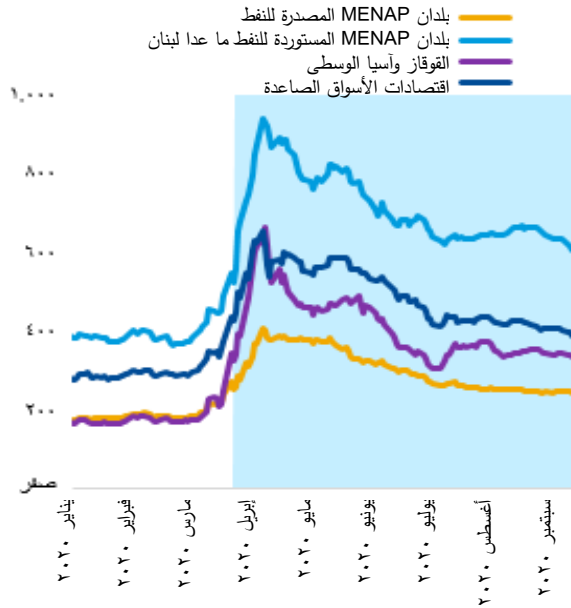


المصدر: مؤسسة Bloomberg Finance L.P. وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

ملحوظة: MENAP الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان. ويساوي مؤشر بلدان MENAP المستوردة للنفط متوسط مؤشرات أسهم القطاع المالي في مصر والأردن وتونس. ويساوي مؤشر بلدان MENAP المصدرة للنفط متوسط أسهم القطاع المالي في البحرين والكويت وعمان وقطر والسعودية والإمارات العربية المتحدة (دبي وأبو ظبي). ويساوي مؤشر القوقاز وآسيا الوسطى متوسط أسعار أسهم البنوك المدرجة في مؤشر بورصة كازاخستان وبنوك جورجيا المدرجة في بورصة لندن. ومؤشر اقتصادات الأسواق الصاعدة هو مؤشر MSCI للمؤسسات المالية في الأسواق الصاعدة.

### ٢- فروق أسعار الفائدة على السندات السيادية

(الوسيط، بنقاط الأساس)

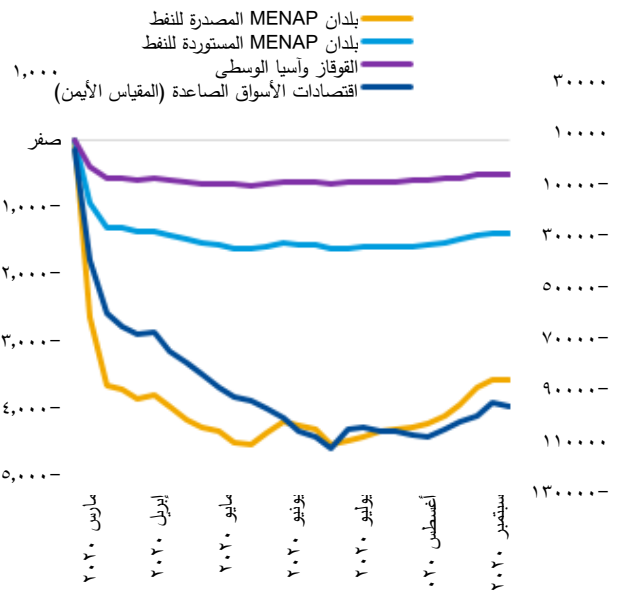


المصدر: مؤسسة Bloomberg Finance L.P. وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

ملحوظة: MENAP = الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان.

### ٣- التدفقات الرأسمالية الخارجة التراكمية

(بملايين الدولارات الأمريكية)

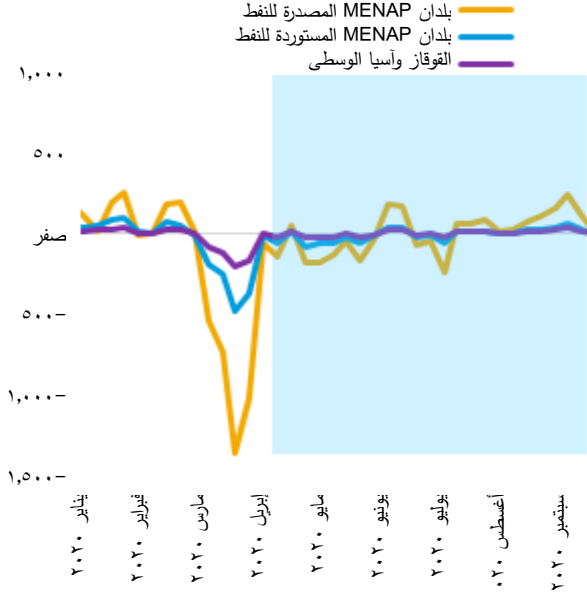


المصدر: مؤسسة Haver Analytics وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

ملحوظة: MENAP = الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان.

### ٤- التدفقات الرأسمالية الخارجة

(الأسبوعية، بملايين الدولارات الأمريكية)



المصدر: مؤسسة Haver Analytics وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

ملحوظة: MENAP = الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان.



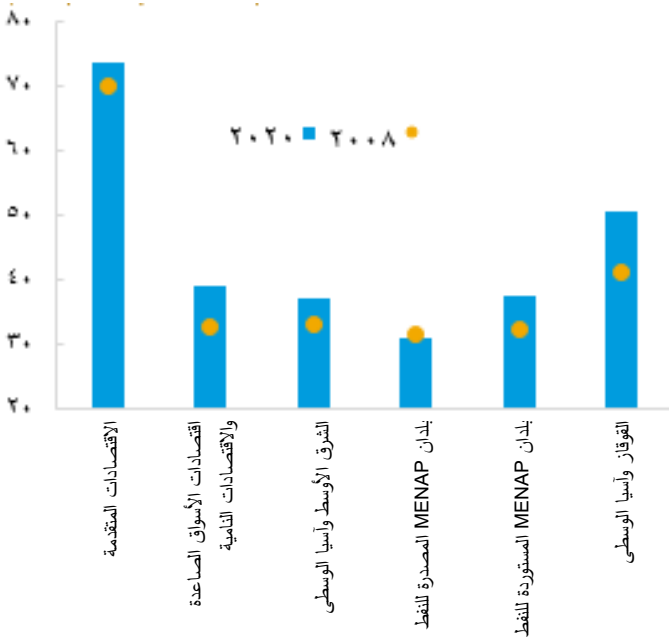
ذات الأهمية النظامية التي تعوزها مقومات الاستمرار والمضي قدما في تنفيذ الإصلاحات المؤجلة في البنوك الكبرى المملوكة للدولة (العراق وإيران).

وقد تشجع تجربة الجائحة عددا من صناعات السياسات في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى على تعزيز أطر الرقابة القائمة على المخاطر (الجزائر وأرمينيا وجورجيا وإيران وباكستان والصفحة الغربية وغانة) وأطر تسوية أوضاع البنوك (جورجيا وإيران وباكستان والصفحة الغربية وغانة).

شهدت أطر تسوية حالات الإعسار تحسنا مستمرا في السنوات الأخيرة، ولكن المجال لا يزال متاحا لتبسيط إجراءات الإعسار لتسهيل تسوية القروض غير المنتظمة (الشكل البياني ٤-١٠).

#### الشكل البياني ٤-١٠: تسوية حالات الإعسار

(المؤشر، ٠ = ١٠٠، ١٠٠ = أفضل أداء)



المصدر: مؤشرات ممارسة أنشطة الأعمال لعام ٢٠٢٠ الصادرة عن البنك الدولي.

ملحوظة: يقيس مؤشر تسوية حالات الإعسار الوقت الذي تستغرقه إجراءات الإعسار المحلية وتكلفتها ونتائجها، وقوة الأطر القانونية التي تنظم الإجراءات القضائية الخاصة بعمليات التصفية وإعادة الهيكلة.

MENAP = الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان.

من الضروري قيد القروض غير المنتظمة بشفافية وتجنب مخاصمات كافية بصورة فورية تعكس حجم المخاطر الفعلية للانكشافات بهدف الحفاظ على مصداقية الأطر الرقابية. وأي دعم إضافي يتم تقديمه للمقترضين ينبغي أن يتسم بالشفافية، وأن يكون مؤقتاً، والأهم من ذلك أن يكون موجهاً نحو الفئات المستحقة لتجنب تمويل المقترضين المعسرين - مع إجراء تقييمات دقيقة للقطاعات التي تراجع نشاطها بشكل دائم بسبب الجائحة - وربط الحوافز بأفضل ممارسات إدارة مخاطر الائتمان (أفغانستان والجزائر وأرمينيا وأذربيجان وجورجيا وإيران وكازاخستان وجمهورية قبرغيزستان وباكستان).

ينبغي التعامل مع البنوك التي تعاني من قصور الرسملة (الجزائر وأذربيجان وإيران ولبنان وليبيا وموريتانيا وباكستان وتونس) حسب حالة كل منها. فبالنسبة للبنوك ذات رؤوس الأموال والسيولة الوقائية المتأكلة، يمكن مساعدتها من خلال تقديم مزيج من الدعم الخاص والرسمي - بما في ذلك ضخ إمدادات رأس المال، ومساعدات السيولة الطارئة، والضمانات - مع مراعاة الحيز المالي (راجع الفصل الثالث)<sup>٩</sup> ومخاطر العدوى وضرورة تعزيز الرقابة. وإذا لزم الأمر، يمكن حماية موارد هذه البنوك من خلال استراتيجية تواصل دقيقة لمنع انتشار العدوى والحفاظ على مصداقية البنوك المركزية والأجهزة التنظيمية.

وعقب انحسار الأزمة، ينبغي أن توجه السلطات جهودها نحو تعزيز المؤسسات من أجل تحقيق الاستقرار المالي وتيسير الحصول على التمويل على المدى المتوسط.

كذلك ينبغي أن تواصل الأجهزة التنظيمية مراقبة التطورات وأن تستعد للحفاظ على الاستقرار المالي بمجرد سحب الدعم الحكومي الطارئ بدءاً بالبرامج الأقل فعالية، وأن تشجع البنوك على إصلاح ميزانياتها العمومية تدريجياً من خلال تعزيز السيولة ومؤشرات السلامة المالية الأخرى للامتثال للمتطلبات التنظيمية المفروضة في مرحلة ما قبل كوفيد-١٩، ولإعادة بناء احتياطياتها الوقائية (العراق وإيران وباكستان) مع البدء في تسوية أوضاع البنوك غير

الخطر الأخلاقي، كما ينبغي للسلطات التوقف عن ضخ الإمدادات من القطاع العام حالما تسمح أوضاع السوق.

<sup>٩</sup> التدخل الحكومي ينبغي أن يكون الملاذ الأخير من أجل الحفاظ على الاستقرار المالي فقط. وينبغي أن تعتمد إعادة الرسملة إن أمكن على استثمارات القطاع الخاص للحد من

• ومن شأن تحسين فرص الحصول على الخدمات المالية تعزيز قدرة البنوك وغيرها من المؤسسات المالية على استخدام المدخرات في أغراض منتجة. وقد يساهم الدعم الحكومي بشكل أكبر في دخول الأسر والمشروعات الصغيرة والمتوسطة تحت مظلة الشمول المالي في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى للبناء على جهود السلطات المتواصلة في هذا المجال، ولكن ينبغي الموازنة بين منافع هذا الدعم والحيز المالي المتاح. وينبغي أن يواصل صناع السياسات إيلاء الأولوية لتعزيز الشمول المالي أثناء الجائحة وبعدها (الإطار ٤-٢).

• ويواصل صندوق النقد الدولي تقديم المشورة بشأن السياسات المالية وتوفير المساعدة على تنمية القدرات لبلدان المنطقة. وفي هذا السياق، ازداد تقديم المساعدة الفنية من بُعد بشكل ملموس مؤخرًا لمساعدة البلدان على معالجة قضايا الاستقرار المالي التي نجمت عن الأزمة. ومنذ إبريل ٢٠٢٠، ركزت طلبات المساعدة الفنية المتعلقة بجائحة كوفيد-١٩ وكذلك تقديمها على إدارة المخاطر في البنوك المركزية، واختبارات القدرة على تحمل الضغوط من أعلى إلى أسفل، وتطوير أسواق الأوراق المالية، وغيرها.

## الإطار ٤-١: الافتراضات الاقتصادية الكلية المستخدمة في اختبار القدرة على تحمل الضغوط

تم إجراء اختبار القدرة على تحمل الضغوط كتحليل للحساسية يستند إلى الميزانيات العمومية الكلية لكل بلد من بلدان منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى.<sup>١</sup> ويحلل السيناريو المستخدم في الاختبار الانعكاسات التراكمية للخدمات التالية على الميزانيات العمومية وكفاية رأس المال في ظل تساوي جميع العوامل الأخرى:

- **تراجع قيمة الأصول:** تشهد الآفاق الاقتصادية الكلية تراجعاً حاداً (بما في ذلك نتيجة انخفاض الإيرادات الهيدروكربونية في البلدان المصدرة للنفط)، مما يتطلب تكوين مخصصات إضافية للانكشافات الحالية، بما في ذلك من خلال تطبيق نموذج الخسائر الائتمانية المتوقعة أو معايير رقابية مكافئة. وإلى جانب زيادة مخاطر الانكشافات، يمكن أن يؤدي الاضطراب في التدفقات النقدية للشركات (بما في ذلك المشروعات الصغيرة والمتوسطة) وفي دخول الأسر إلى حالات إفلاس وخسائر مباشرة. وتمت معايرة صدمة تراجع قيمة الأصول في اختبار القدرة على تحمل الضغوط في صورة إعادة تصنيف ١٥٪ من القروض المنتظمة على نحو مفاجئ إلى فئة القروض غير المنتظمة. غير أن الصدمة قد تكون أكثر حدة في البلدان ذات الأصول الأقل جودة التي يزداد فيها حجم القروض الممنوحة للكيانات المرتبطة. ويُفترض أيضاً أن القروض غير المنتظمة الجديدة يتم تكوين مخصصات لها بقيمة ٥٠٪ في المتوسط، وهي نسبة أقل قليلاً من المتوسط الحالي في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى للدلالة على زيادة مخصصات القروض غير المنتظمة الجديدة تدريجياً.
- **انخفاض سعر الصرف:** يمكن أن يؤثر انخفاض سعر الصرف على البنوك على النحو التالي: (١) بشكل مباشر من خلال التأثير على أرباحها وخسائرها حسب حجم صافي مراكز النقد الأجنبي المفتوحة، و(٢) بشكل غير مباشر من خلال زيادة إضافية في القروض غير المنتظمة بسبب قروض النقد الأجنبي غير المغطاة. وتتم معايرة هذه الصدمة في صورة تراجع مفاجئ في سعر الصرف بنسبة ٣٠٪ عن مستواه في نهاية عام ٢٠١٩ في جميع بلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، بغض النظر عن نظام سعر الصرف المطبق لديها. وتتم معايرة القناة غير المباشرة في صورة زيادة بنسبة ٦٪ في القروض غير المنتظمة بالعملة الأجنبية التي يتم تكوين مخصصات لها بنسبة ٥٠٪ أيضاً على غرار صدمة مخاطر الائتمان.
- **واقعية السيناريو:** تنشأ عن معايرة الصدمات نسبة قروض غير منتظمة في مرحلة ما بعد الصدمة تساوي ١٦,٥٪ تقريباً في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، أي ما يعادل ثلاثة أضعاف نسبة القروض غير المنتظمة الكلية. وتعد الصدمة التي تمت معايرتها في هذا السيناريو أقل حدة من الصدمات التي شهدتها بعض البلدان في أعقاب الأزمة المالية العالمية، كما أن نتائج السيناريو أقل عموماً من متوسط نسبة القروض غير المنتظمة خلال فترات الأزمات التي تشهد ارتفاعاً في حجم القروض غير المنتظمة والتي تساوي ٢٢٪ وفقاً لدراسة صدرت مؤخراً (Ari, Chen, and Ratnovski, 2019). ولكن في بعض البلدان، قد تكون الصدمات المصممة حسب الظروف الخاصة التي لا يغطيها هذا التحليل الإقليمي أكثر واقعية. ونظراً لأن الصدمة الاقتصادية الكلية الناتجة عن الجائحة أسوأ من الصدمات السابقة بعدة انحرافات معيارية، قد يظل هذا السيناريو متفائلاً رغم مخاطر التطورات السلبية الكثيرة التي يتضمنها. وبالنسبة لاحتمالات تجاوز التوقعات، نقل احتمالات تحقق عنصر النقد الأجنبي في سيناريو الصدمة في البلدان التي تطبق نظام سعر الصرف الثابت مدعوماً بأسس اقتصادية مستقرة.

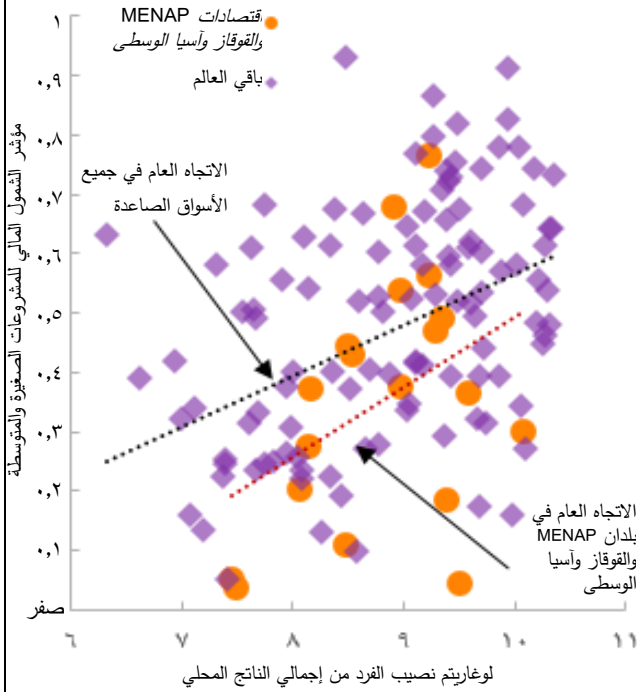
<sup>١</sup> يُستثنى من النتائج العراق وليبيا وموريتانيا وسوريا وتركمانستان واليمن بسبب نقص البيانات المتاحة. يمكن تفسير النسب الكلية في اختبار القدرة على تحمل الضغوط كمتوسطات مرجحة عبر البنوك.

## الإطار ٤-٢: التدخلات الحكومية لدعم الشمول المالي للمشروعات الصغيرة والمتوسطة

الشمول المالي للمشروعات الصغيرة والمتوسطة في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى

تقل وتيرة الشمول المالي للمشروعات الصغيرة والمتوسطة في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى عنها في معظم المناطق الأخرى. وتماشيا مع المتوسطات العالمية، تشكل المشروعات الصغيرة والمتوسطة حوالي ٩٥٪ من جميع الشركات المسجلة ويعمل بها حوالي نصف مجموع القوة العاملة بالمنطقة (بينما يعمل النصف الآخر في الشركات الكبيرة)، ولكن نسبة التمويل الموجهة لها هي الأقل عالميا، حيث تبلغ ٧٪ فقط من مجموع الإقراض المصرفي (الشكلان البيانيان ٤-٢-١ و ٤-٢-٢؛ راجع دراسة IMF 2019 للاطلاع على التفاصيل).

الشكل البياني ٤-٢-٢: مؤشر الشمول المالي للمشروعات الصغيرة والمتوسطة في الأسواق الصاعدة

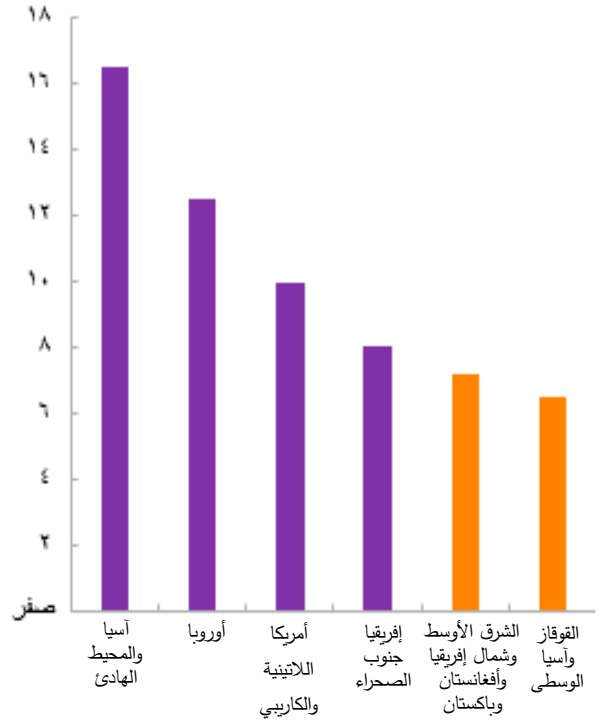


المصادر: مسح إمكانية الحصول على الخدمات المالية؛ ومؤشرات التنمية العالمية، ومسوح منشآت الأعمال الصادرة عن البنك الدولي، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي. ملحوظة: MENAP = الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان. ومؤشر عمق المؤسسات المالية هو مؤشر مركب يقيس عمق الجهاز المصرفي وصناديق معاشات التقاعد وصناديق الاستثمار وقطاع التأمين. ويدل ارتفاع قيمة المؤشر على زيادة الشمول المالي. راجع دراسة IMF (2019) للاطلاع على تفاصيل حول طريقة الحساب.

الشكل البياني ٤-٢-١: إقراض المشروعات الصغيرة

والمتوسطة حسب المنطقة

(% من مجموع الإقراض)



المصادر: مسح إمكانية الحصول على الخدمات المالية؛ ومؤشرات التنمية العالمية، ومسوح منشآت الأعمال الصادرة عن البنك الدولي، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

ومن شأن الحد من فجوة الشمول المالي للمشروعات الصغيرة والمتوسطة تحقيق عدد من المنافع الاقتصادية الكلية في بلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى. فحسب دراسة IMF (2019)، من شأن تحسين الشمول المالي للمشروعات الصغيرة والمتوسطة المساعدة في زيادة النمو الاقتصادي وفرص العمل، كما أن من شأنه أيضا زيادة فعالية سياسة المالية العامة والسياسة النقدية، إلى جانب المساهمة في تحقيق الاستقرار المالي في ظل الأطر الرقابية والتنظيمية الفعالة. ويمكن لأسواق رأس المال والتكنولوجيا المالية تسهيل زيادة الشمول المالي للمشروعات الصغيرة والمتوسطة، سواء من خلال توفير الائتمان المصرفي أو تقديم قنوات تمويلية جديدة (راجع دراسة IMF 2019 للاطلاع على التفاصيل).

## دعم الشمول المالي للمشروعات الصغيرة والمتوسطة قبل الجائحة

نفذت بلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى عددا من السياسات لدعم الشمول المالي للمشروعات الصغيرة والمتوسطة. وتتضمن هذه السياسات التدخلات المباشرة لزيادة فرص الحصول على الائتمان المصرفي، بما في ذلك من خلال البرامج الحكومية لضمان القروض، والبنوك المملوكة للدولة أو بنوك التنمية، والقواعد المنظمة لأسعار الفائدة، والحوافز الضريبية.

وبينما يشير التحليل إلى أن الحل الأفضل لزيادة الشمول المالي للمشروعات الصغيرة والمتوسطة يتطلب سياسات شاملة لتعزيز المؤسسات وبيئة الأعمال والأسس الاقتصادية الكلية (راجع دراسة IMF 2019)، يمكن أن تشكل بعض التدخلات الحكومية حلا وسيطا من خلال المساعدة في التصدي لبعض الإخفاقات السوقية:

- قد تساعد البرامج الحكومية لضمان القروض جيدة التصميم في الحد من متطلبات الضمان والمخاطر الائتمانية التي يتعرض لها المقرضون. وتؤكد أفضل الممارسات على أن هذه البرامج ينبغي أن تحكمها آليات حوكمة ومساءلة سليمة، بما في ذلك شفافية الإبلاغ. وبينما تساعد البرامج الحكومية لضمان القروض على زيادة الشمول المالي للمشروعات الصغيرة والمتوسطة، فإنها تؤدي أيضا إلى عدد من المخاطر إذا لم يتم تصميمها بكفاءة. وتتضمن هذه المخاطر إمكانية سوء توزيع الموارد ومخاطر أخلاقية (راجع دراسة World Bank and FIRST Initiative 2015 للاطلاع على مبادئ تصميم البرامج الحكومية لضمان القروض). وهناك أيضا مخاطر التحويل إلى القطاع العام. لذلك ينبغي للسلطات مراقبة المخاطر المالية المرتبطة بالبرامج الحكومية لضمان القروض وتقييمها عن كثب. ويتم تمويل هذه البرامج من جانب المؤسسات العامة بما في ذلك البنوك المملوكة للدولة أو الجهات المانحة الأجنبية، (الجزائر والأردن والصفحة الغربية وعزة) أو بالاشتراك بين المؤسسات العامة والخاصة (مصر ولبنان والمغرب وتونس) (راجع دراسة OECD, EU, and ETF 2018).
- تضطلع بنوك التنمية بدور مهم في توفير الائتمان للمشروعات الصغيرة والمتوسطة، بما في ذلك في الأردن (صندوق تنمية المحافظات) وتونس (بنك تمويل المشاريع الصغرى والمتوسطة) وأرمينيا (صندوق أرمينيا للتنمية) (راجع دراسة OECD, EU, and ETF 2018). غير أن التجربة الدولية تشير إلى أن هذه الأنواع من البنوك تثير شواغل جسيمة، حيث تنشأ مخاطر نتيجة عدم تنوع أنشطتها وتدني جودة أصولها وتساهاها التنظيمي.
- يتضح من التجارب أن فرض حد أقصى لأسعار الفائدة يمكن أن يحد من إقراض المشروعات الصغيرة والمتوسطة بدلا من جعل القروض في متناول هذه المشروعات. فمن حيث المبدأ، ينبغي حساب أسعار الفائدة على أساس تجاري وإن كان يمكن دعمها من خلال موارد المالية العامة في حالة توافر الحيز المالي اللازم.
- لا يوصى بإرخاء المتطلبات الاحترازية، من خلال تعديل أوزان المخاطر المستخدمة في تحديد نسب رأس المال التنظيمي على سبيل المثال، نظرا لما قد يشكله ذلك من خطر على الاستقرار المالي في الوقت الذي لم تثبت فيه فعالية هذه الإجراءات.

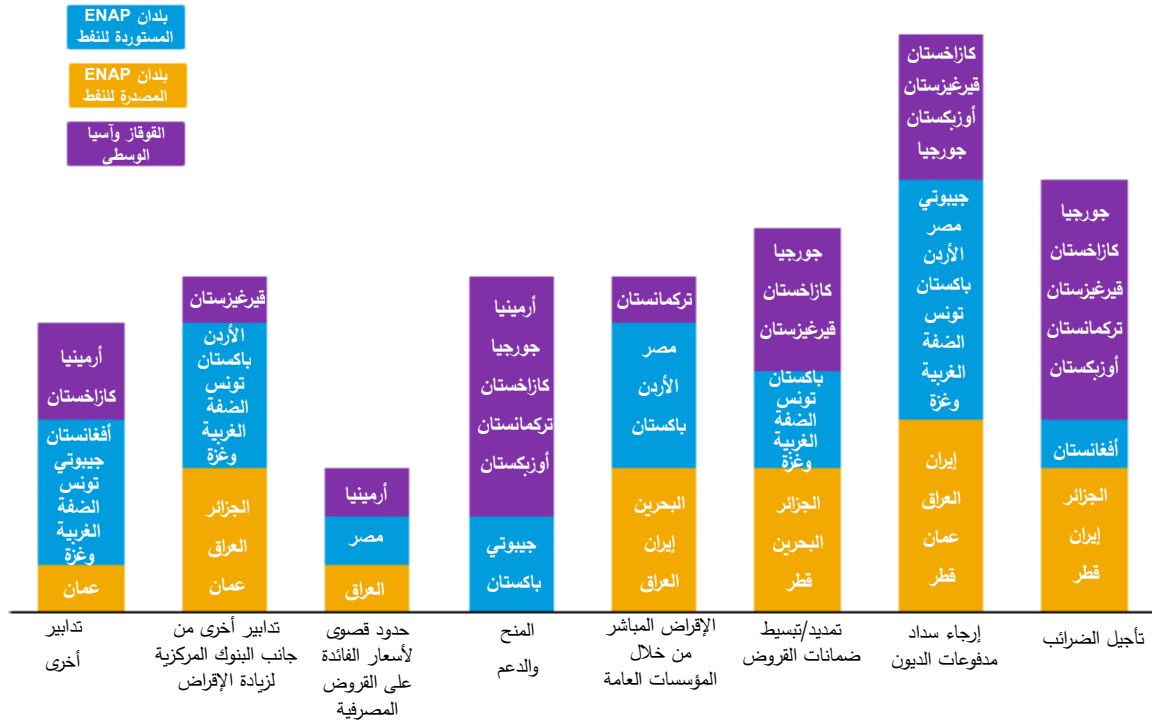
## دعم عرض الائتمان للمشروعات الصغيرة والمتوسطة خلال أزمة كوفيد-19

أثرت صدمة كوفيد-19 تأثيرا حادا على المشروعات الصغيرة والمتوسطة. وعادة ما تكون لدى هذه المشروعات احتياطات نقدية وقائية قليلة مقارنة بغيرها، وتمارس نشاطها غالبا في القطاع غير الرسمي، مما يجعلها أكثر عرضة للمخاطر مقارنة بالشركات الكبيرة خلال الجائحة. وفي ظل أوجه عدم اليقين بشأن مسار الجائحة، قد تضطر المشروعات الصغيرة والمتوسطة التي تعوزها السيولة إلى إغلاق أبوابها (بالرغم من عدم وصولها إلى مرحلة الإعسار بعد). غير أن أوجه عدم اليقين ذاتها تجعل من الصعب للغاية تحديد الشركات التي تتوافر لها مقومات الاستمرار بشكل مسبق ومعايرة دعم الملاءة اللازم لها.

ويقتضي حجم الأزمة توسيع نطاق الدعم المقدم من خلال السياسات في حالة توافر الحيز المالي اللازم. ويقترح التحليل توسيع نطاق الإطار الذي سبق تطبيقه في مرحلة ما قبل الجائحة لتخفيف قيود التمويل المفروضة على المشروعات الصغيرة والمتوسطة من خلال القنوات الأساسية التالية. *أولا*، يوجد عدد من الحجج التي تؤيد توسيع نطاق البرامج الحكومية لضمان القروض. ففي ظل تنامي مخاطر الائتمان، يمكن أن يعزز المقرضون - حتى الذين تتوافر لديهم موارد تمويلية ورؤوس أموال وقائية وفيرة - عن إقراض الشركات التي تواجه صعوبات مالية. وقد استجابت حكومات العديد من البلدان (بما في ذلك الأسواق الصاعدة) من خلال توفير أو تمديد الضمانات الائتمانية (سواء بشكل مباشر أو غير مباشر من خلال البرامج الحكومية القائمة، بما في ذلك البنوك العامة) - للمساعدة في الحد من الخسائر الائتمانية المحتملة التي قد يتحملها المقرضون (راجع دراسة Jeasakul 2020). *ثانيا*، يمكن من خلال تنفيذ تدابير فورية ومؤقتة وموجهة من خلال المالية العامة مساعدة الشركات التي تتوافر لها مقومات الاستمرار، بما في ذلك الشركات العاملة في القطاعات غير الرسمية. ويمكن تقديم الدعم لهذه الشركات من خلال العمل مع المؤسسات القائمة التي تخدم هذه المجموعات، مثل مؤسسات الائتمان متناهي الصغر ومنظمات القطاع غير الرسمي (راجع دراسة Shang, Brooks, and An 2020). *ثالثا*، بالنسبة للبرامج التي تعتمد على الميزانيات العمومية للمقرضين، يمكن للبنوك المركزية تقديم

**تمويل محدد الأجل** للمؤسسات المالية المستحقة بتكلفة تتسق مع أسعار الفائدة الأساسية (التي ربما تكون أقل من تكلفة التمويل السوقي) (راجع دراسة Jeasakul 2020). رابعا، بالنسبة للبرامج التي تعمل من خلال كيانات ذات غرض خاص، يمكن للبنوك المركزية تمويل عمليات اقتناء القروض التي تجريها الكيانات ذات الغرض الخاص التي تضمنها الحكومة (وتكون هذه الكيانات هي الضمان في هذه الحالة) (راجع دراسة Jeasakul 2020). خامسا، يمكن الجمع بين تقديم المنح وزيادة معدل ضريبة دخل الشركات لفترة مؤقتة مستقبلا (لتخفيض التكلفة وتشجيع الاختيار الذاتي للشركات)، مما سيكون بمثابة ضخ إمدادات رأسمالية في المشروعات الصغيرة والمتوسطة (راجع دراسة Blanchard, Philippon, and Pisani-Ferry 2020). ومع انحسار هذه الأزمة، يمكن سحب هذا الدعم الإضافي على نحو سلس وممهد.

### الشكل البياني ٤-٢-٣: استجابات السياسات لصالح المشروعات الصغيرة والمتوسطة في بلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى



المصادر: البيانات المعلنة للسلطات الوطنية، وأداة تتبع السياسات لدى صندوق النقد الدولي، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي. ملحوظة: MENAP = الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان.

واستجابات بلدان عديدة في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى من خلال برامج معينة لمساعدة المشروعات الصغيرة والمتوسطة على التصدي للجائحة والدخول تحت مظلة الشمول المالي. وتتضمن هذه التدابير تأجيل الضرائب (الجزائر وكازاخستان وجمهورية قيرغيزستان وقطر) وإرجاء سداد مدفوعات الديون (جيبوتي وإيران والعراق والكويت وعمان وقطر والضفة الغربية وعرة) وتمديد ضمانات القروض (البحرين وكازاخستان وباكستان) وغيرها (الشكل البياني ٤-٢-٣). وبوجه عام، فإن معظم هذه التدابير تسير في الاتجاه الصحيح، كما أنها تتسق مع تجربة بلدان أخرى عديدة. وتتطلب هذه السياسات جميعها تحمل مصروفات جديدة، أو قد تنشأ عنها التزامات مشروطة، ويجب بالتالي أن تكون مؤقتة وموجهة وأن تتسم بالشفافية، مع ضرورة مراعاة الحيز المالي المتاح (راجع الفصل الثالث).

ولدعم التعافي الاقتصادي، ينبغي أن تواصل بلدان الشرق الأوسط وآسيا الوسطى تنفيذ الإصلاحات الهادفة إلى توسيع نطاق الشمول المالي للمشروعات الصغيرة والمتوسطة. واستنادا إلى التقدم المحرز حتى الآن، ينبغي أن تواصل السلطات العمل على إنشاء قدر كافٍ من المؤسسات وتحسين بيئة الأعمال من أجل تعزيز الشمول المالي للمشروعات الصغيرة والمتوسطة. وقد تكون استمرارية الشمول المالي للمشروعات الصغيرة والمتوسطة هي المصدر الأساسي للنمو الشامل والمستدام على المدى المتوسط.

Ari, Anil, Sophia Chen, and Lev Ratnovski. 2019. "The Dynamics of Non-Performing Loans during Banking Crises: A New Database." IMF Working Paper 19/272, International Monetary Fund, Washington, DC.

International Monetary Fund (IMF). 2019. "Financial Inclusion of Small and Medium-Sized Enterprises in the Middle East and Central Asia." IMF Middle East and Central Asia Departmental Paper 19/02, Washington, DC.

Jeasakul, Phakawa. 2020. "Considerations for Designing Temporary Liquidity Support to Businesses." Monetary and Capital Markets COVID-19 Special Series Note (May 8), International Monetary Fund, Washington, DC.

Shang, Baoping, Evans Brooks, and Zhiyong An. 2020. "Expenditure Policies in Support of Firms and Households." Fiscal Affairs COVID-19 Special Series Note (April 20), International Monetary Fund, Washington, DC.

Blanchard, Olivier, Thomas Philippon, and Jean Pisani-Ferry. 2020. "A New Policy Toolkit Is Needed as Countries Exit COVID-19 Lockdowns." PIIE Policy Brief 20-8, Peterson Institute for International Economics, Washington, DC.

World Bank and FIRST Initiative. 2015. *Principles of Public Credit Guarantee Schemes for SMEs*. Washington, DC:

Organisation for Economic Co-operation and Development, European Union, and European Training Foundation (OECD, EU, and ETF). 2018. *SME Policy Index—The Mediterranean Middle East and North Africa: Interim Assessment of Key SME Reforms*. Paris: OECD Publishing.

International Monetary Fund (IMF). 2014. "Staff Guidance Note on Macroprudential Policy.", Washington, DC.

International Monetary Fund (IMF). 2013. "Key Aspects of Macroprudential Policy.", Washington, DC.

## منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان: مؤشرات اقتصادية مختارة، ٢٠٠٠-٢٠٢١

(% من إجمالي الناتج المحلي، ما لم يذكر خلاف ذلك)

توقعات		متوسط				
٢٠٢١	٢٠٢٠	٢٠١٩	٢٠١٨	٢٠١٧	٢٠١٦	
<b>منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان<sup>١</sup></b>						
٢,٩	٤,٤-	٠,٩	١,٨	٢,٤	٤,٦	إجمالي الناتج المحلي الحقيقي (النمو السنوي)
٢,٧	٣,٩-	٢,٤	٢,٤	٢,٨	٥,٦	منه: النمو غير النفطي
٢,٦-	٣,٦-	٠,٩	٣,١	٠,٦-	٧,٣	رصيد الحساب الجاري
٧,٦-	١٠,٣-	٤,١-	٢,٧-	٥,٦-	٢,٢	رصيد المالية العامة الكلي
٩,٩	٩,٥	٧,٣	٨,٩	٧,٢	٦,٨	التضخم (المتوسط السنوي؛ %)
<b>البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان</b>						
٣,٤	٦,٦-	٠,٣-	٠,٤	١,٥	٤,٨	إجمالي الناتج المحلي الحقيقي (النمو السنوي)
٣,٤	٥,٨-	٢,١	١,٣	٢,٠	٦,٠	منه: النمو غير النفطي
٢,٠-	٣,٤-	٣,٢	٦,٦	١,٨	١٠,٧	رصيد الحساب الجاري
٧,٧-	١١,٢-	٣,٠-	١,٢-	٥,٢-	٤,٨	رصيد المالية العامة الكلي
٨,٤	٧,٥	٦,٦	٨,٠	٣,٥	٦,٥	التضخم (المتوسط السنوي؛ %)
<b>البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان ما عدا بلدان الصراع وإيران</b>						
٢,٤	٦,٥-	١,١	١,٦	٠,٣-	٥,٢	إجمالي الناتج المحلي الحقيقي (النمو السنوي)
٣,٢	٦,١-	٢,٧	٢,٠	١,٨	٦,٨	منه: النمو غير النفطي
٢,٣-	٣,٧-	٣,٩	٦,٩	١,٣	١٢,٦	رصيد الحساب الجاري
٧,٤-	١٠,٧-	٢,٣-	١,٠-	٥,٥-	٦,٠	رصيد المالية العامة الكلي
٢,٨	١,٧	٠,٩-	٢,٢	٠,٩	٣,٥	التضخم (المتوسط السنوي؛ %)
<b>منها: مجلس التعاون الخليجي</b>						
٢,٣	٦,٠-	٠,٧	١,٩	٠,٢-	٤,٧	إجمالي الناتج المحلي الحقيقي (النمو السنوي)
٢,٩	٥,٧-	٢,٤	١,٧	٢,١	٦,٤	منه: النمو غير النفطي
٠,٤	١,٨-	٥,٨	٨,٦	٢,٨	١٤,٣	رصيد الحساب الجاري
٥,٧-	٩,٢-	٢,٠-	١,٥-	٥,٦-	٧,٦	رصيد المالية العامة الكلي
٢,٩	١,٥	١,٥-	٢,٢	٠,٢	٢,٩	التضخم (المتوسط السنوي؛ %)
<b>البلدان المستوردة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان</b>						
٢,٢	١,٠-	٢,٨	٤,١	٣,٩	٤,٣	إجمالي الناتج المحلي الحقيقي (النمو السنوي)
٤,٤-	٤,١-	٥,٨-	٦,٧-	٦,٨-	٢,٦-	رصيد الحساب الجاري
٧,٣-	٧,٩-	٧,٣-	٦,٩-	٦,٦-	٥,٩-	رصيد المالية العامة الكلي
١٢,٣	١٢,٦	٨,٦	١٠,٣	١٤,١	٧,٣	التضخم (المتوسط السنوي؛ %)
<b>الشرق الأوسط وشمال إفريقيا<sup>١</sup></b>						
٣,٢	٥,٠-	٠,٨	١,٢	٢,٠	٤,٦	إجمالي الناتج المحلي الحقيقي (النمو السنوي)
٣,٠	٤,٤-	٢,٥	١,٩	٢,٤	٥,٧	منه: النمو غير النفطي
٢,٧-	٣,٩-	١,٣	٤,٠	٠,٣-	٧,٩	رصيد الحساب الجاري
٧,٧-	١٠,٦-	٣,٧-	٢,٣-	٥,٦-	٢,٧	رصيد المالية العامة الكلي
١٠,١	٩,٤	٧,٥	٩,٧	٧,٧	٦,٧	التضخم (المتوسط السنوي؛ %)
<b>العالم العربي</b>						
٣,٢	٥,٠-	٢,٠	٢,٤	١,٦	٤,٨	إجمالي الناتج المحلي الحقيقي (النمو السنوي)
٢,٨	٤,٤-	٢,٧	٢,٦	٢,٠	٦,٠	منه: النمو غير النفطي
٣,٥-	٤,٨-	١,٤	٣,٧	٠,٩-	٨,٨	رصيد الحساب الجاري
٧,٩-	١٠,٨-	٣,٣-	٢,٤-	٦,٤-	٣,١	رصيد المالية العامة الكلي
٧,١	٦,٢	٢,٧	٦,٢	٧,٣	٤,٧	التضخم (المتوسط السنوي؛ %)

المصادر: السلطات الوطنية، وحسابات وتوقعات خبراء صندوق النقد الدولي.

<sup>١</sup> بيانات ٢٠١١-٢٠٢١ لا تتضمن الجمهورية العربية السورية.

ملحوظات: تشير البيانات إلى السنوات المالية لكل من البلدان التالية: أفغانستان (٢١ مارس/ ٢٠ مارس) حتى عام ٢٠١١، و٢١ ديسمبر/ ٢٠ ديسمبر وما بعده، وإيران (٢١ مارس/ ٢٠ مارس)، ومصر وباكستان (يوليو/يونيو).

البلدان المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان تشمل: الجزائر والبحرين وإيران والعراق والكويت وليبيا وعمان وقطر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة واليمن. مجلس التعاون الخليجي يشمل: البحرين والكويت وعمان وقطر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة.

بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان المستوردة للنفط تشمل: أفغانستان وجيبوتي ومصر والأردن ولبنان وموريتانيا والمغرب وباكستان والصومال والسودان وسوريا وتونس والضفة الغربية وغزة.

العالم العربي يشمل: الجزائر والبحرين وجيبوتي ومصر والعراق والأردن والكويت ولبنان وليبيا وموريتانيا والمغرب وعمان وقطر والمملكة العربية السعودية والصومال والسودان وسوريا وتونس والإمارات العربية المتحدة والضفة الغربية وغزة واليمن.



## منطقة القوقاز وآسيا الوسطى: مؤشرات اقتصادية مختارة، ٢٠٠٠-٢٠٢١

(% من إجمالي الناتج المحلي، ما لم يذكر خلاف ذلك)

توقعات		متوسط				
٢٠٢١	٢٠٢٠	٢٠١٩	٢٠١٨	٢٠١٧	٢٠١٦-٢٠٠٠	
<b>منطقة القوقاز وآسيا الوسطى</b>						
٣,٩	٢,١-	٤,٨	٤,٣	٤,١	٧,٣	إجمالي الناتج المحلي الحقيقي (النمو السنوي)
٣,٨-	٤,١-	١,٥-	٠,٢	٢,٣-	٠,٢	رصيد الحساب الجاري
٣,٣-	٤,٩-	٠,٥	١,٩	٢,٨-	١,٦	رصيد المالية العامة الكلي
٦,٤	٧,٦	٦,٦	٧,٩	٩,١	٩,٠	التضخم (المتوسط السنوي؛ %)
<b>البلدان المصدرة للنفط والغاز في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى</b>						
٣,٥	١,٦-	٤,٦	٤,٢	٣,٨	٧,٥	إجمالي الناتج المحلي الحقيقي (النمو السنوي)
٣,٦	١,٦-	٥,٦	٣,٩	٣,١	٧,٩	منه: النمو غير النفطي <sup>١</sup>
٣,٢-	٣,٣-	٠,٩-	١,٤	١,٩-	١,٥	رصيد الحساب الجاري
٣,١-	٤,٦-	٠,٧	٢,٥	٢,٧-	٢,٤	رصيد المالية العامة الكلي
٦,٨	٧,٩	٧,٠	٨,٨	٩,٨	٩,٤	التضخم (المتوسط السنوي؛ %)
<b>البلدان المستوردة للنفط والغاز في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى</b>						
٥,٨	٥,٠-	٦,١	٥,١	٥,٩	٦,٠	إجمالي الناتج المحلي الحقيقي (النمو السنوي)
٨,٣-	١٠,٠-	٥,٦-	٨,١-	٤,٦-	٨,٨-	رصيد الحساب الجاري
٤,٦-	٧,١-	١,٤-	١,٩-	٤,٠-	٣,٠-	رصيد المالية العامة الكلي
٣,٩	٥,٣	٣,٨	٢,٦	٤,٤	٦,٧	التضخم (المتوسط السنوي؛ %)

المصادر: السلطات الوطنية؛ وحسابات وتوقعات خبراء صندوق النقد الدولي.

<sup>١</sup> إجمالي البيانات لأذربيجان وكازاخستان وتركمانستان. ولا تتوفر بيانات عن إجمالي الناتج المحلي غير النفطي بالنسبة لأوزبكستان.

البلدان المصدرة للنفط والغاز في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى: أذربيجان وكازاخستان وتركمانستان وأوزبكستان.

البلدان المستوردة للنفط والغاز في منطقة القوقاز وآسيا الوسطى: أرمينيا وجورجيا وجمهورية قيرغيزستان، وطاجيكستان.