



الشرق الأوسط يواجه تحديات تنموية كبيرة:

دول المنطقة بمعظمها غير مستعدة للتصدي لها

نادر القباني

النقاط الرئيسية

استمرار نقاط العجز في الحوكمة الداخلية

في الوقت ذاته، تعاني دول المنطقة نقاط عجز في الحوكمة تحول دون تصديها للتحديات التي تواجهها بفعالية. وتشمل هذه النقاط المؤسسات الضعيفة، والعلاقات المتوترة بين الدولة والمواطن، والأنظمة الاقتصادية الإقصائية، بالإضافة إلى العلاقات الهشة بين الدول.

تحديات مستقبلية

ستواجه دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تحديات اقتصادية واجتماعية وبيئية كبيرة في خلال العقد القادم. وتمثل هذه التحديات اتجاهات طويلة الأمد يمكن توقعها ولكن لا يمكن تجنبها بسهولة؛ بالتالي، يمكن لهذه الدول الاستعداد لها فحسب.

المنطقة تحتاج إلى نموذج تنموي جديد

لكي تتخطى دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا نقاط العجز هذه، ينبغي عليها اعتماد نهجاً جديداً في مسائل الحوكمة والتنمية، من خلال التركيز على تطبيق تحسينات تدريجية بدلاً من فرض إصلاحات كبيرة، وتعزيز الشفافية والمساءلة، بالإضافة إلى خلق مساحة لمشاركة الأفراد بطريقة هادفة.

تحديات اقتصادية وبيئية واجتماعية

تشمل هذه التحديات الضغوطات المالية الناتجة عن الاتجاهات الهبوطية طويلة المدى في أسعار الطاقة العالمية، والضغوطات التنافسية التي تسببها تطورات الرقمنة، وزيادة ندرة المياه والنزوح من الأرياف إلى المدن بسبب تغيّر المناخ، بالإضافة إلى الضغوطات الناتجة عن زيادة العرض في اليد العاملة بسبب الاتجاهات الديموغرافية.

حقوق النشر والطبع محفوظة لمجلس الشرق الأوسط للشؤون الدولية © 2022

مجلس الشرق الأوسط للشؤون الدولية هو مؤسسة مستقلة غير ربحية تُعنى بالبحوث بشأن السياسات، وتأخذ من العاصمة القطرية، الدوحة، مقراً لها. يُعرب مجلس الشرق الأوسط للشؤون الدولية عن امتنانه للدعم المالي الذي تمنحه الجهات الداعمة له والتي تولي أهمية لاستقلالية البحوث فيه. وتعود التحليلات والتوصيات بشأن السياسات الواردة في هذا الإصدار وغيره من إصدارات مجلس الشرق الأوسط للشؤون الدولية لمؤلفها (أو مؤلفيها) ولا تعكس بالضرورة الآراء ووجهات النظر التي تعتمدها المؤسسة أو إدارتها أو الجهات المانحة لها أو الباحثين الآخرين فيها والجهات التابعة لها.

المقدمة

وكانت دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا مدركةً أنّ الضغوط الاقتصادية والديمقراطية تتزايد. وكانت تعلم ما الذي ينبغي القيام به. غير أنها عجزت عن تخطي مواطن الضعف المؤسّساتي الداخلي وعن طرح أشكال من الإصلاحات الاقتصادية كانت لتسمح بنمو القطاعات الخاصة فتولّد بذلك فرص العمل اللازمة. لكن على العكس، عادت الإصلاحات التي اعتمدها هذه الدول بالنفع على المظلمين والقريبين من الأنظمة وحدثت من المنافسة والنمو. واليوم، أمام دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا فرصة صغيرة المجال للبدء بالإصلاحات الضرورية والتحصّر للصعوبات القادمة. ويشكّل الوقت عاملاً جوهرياً، فقد فاقمت جائحة فيروس كورونا المستجدّ الوضع وقلّصت المساحة المتاحة للدول للتصرّف في المجال المالي. يعرض هذا الموجز أبرز التحديات التي تواجهها منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ويناقش نقاط العجز في الحوكمة التي عليها معالجتها للتعامل مع هذه التحديات.

أبرز التحديات أمام المنطقة في العقد القادم

تشبه التحديات الخارجية التي ستعترض لها منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في العقد القادم تلك التي شهدتها في الماضي، غير أنّها ستفوقها عدداً وتعزّز ذاتها بذاتها. فتواجه المنطقة ككلّ وضعاً صعباً تشكّله تهديدات اقتصادية واجتماعية وبيئية متزامنة. في الوقت عينه، تراجعت قدرات المؤسّسات الداخلية في دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا على التعامل مع هذه التحديات. ومع تفادي السيناريوهات الافتراضية، مثل بروز جائحة عالمية جديدة، والتركيز على المسائل التي لاقت نوعاً من الإجماع⁸، تبرز أربعة تحديات خارجية، ألا وهي: التحول في مجال الطاقة، وتغيّر المناخ، والتحوّل التكنولوجي، والاتّجاهات الديمغرافية.

ويمكن أن تكون هذه التحديات إيجابية أم سلبية، إذ تعتمد النتيجة في نهاية المطاف على كيفية استجابة الدول لها. فإمكان الدول التي تشهد ازدياداً في أعداد الشباب مثلاً أن تحقّق عائداً ديمغرافياً في حال أوجدت عدداً كافياً من الوظائف لهم. وفي هذا السيناريو، تدعم يدّ عاملة كبيرة نسبياً عدداً أقل من المُعالين، مما يسمح للدول بتحقيق مستويات أعلى من الادّخار والاستثمار والنمو الاقتصادي. بالمثل، تستطيع الدول التي تواجه تراجعاً في الموارد الطبيعية أن تحوّل عائداً من الموارد المتبقية لتنويع اقتصاداتها. فلا تترجح الدول تحت عبء التحديات الخارجية إلا عندما لا تتعامل معها.

التحوّل في مجال الطاقة

تتمتّع منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بوفرة في موارد الطاقة الطبيعية. وقد أتاحت هذه الموارد

ستواجه منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تحديات كبيرة على مدى العقد القادم تمتحن مؤسّساتها وتطلب من حكوماتها وضع حلول أكثر فعالية بشأن السياسات. فمن الناحية الاقتصادية، سيؤدّي المسار التنزلي طويل الأمد لاحتياطيات النفط الإقليمية وأسعار الطاقة العالمية إلى زيادة الضغوط المالية في أنحاء المنطقة. ومن الناحية التكنولوجية، سيولّد التقدّم في الرقمنة والذكاء الاصطناعي والأتمتة ضغوطاً تنافسية على الشركات والعمّال على حدّ سواء. ومن الناحية البيئية، سيكون لتغيّر المناخ أثرٌ عميق، ولا سيّما أنه يرتبط بشخّ المياه في المنطقة. أخيراً، ومن الناحية الاجتماعية، ستزيد موجة ديمغرافية عدد السكان والضغوط المتعلقة بعرض العمالة، مما يذكر بالظروف التي لمّحت إلى اضطرابات العام 2011.

وتمثّل هذه التحديات اتّجاهات طويلة الأمد يمكن استباقها لكن لا يسهل تفاديها. بالتالي، يتعيّن على الدول أن تستعدّ لها بكلّ بساطة. فبالنسبة إلى الدول التي تنجح في التحصّر والاستجابة، تمثّل هذه التحديات فرصاً للتنمية الاقتصادية والنمو المؤسّساتي. أما الدول التي تفشل في التعامل بفعالية مع هذه التحديات، فتواجه احتمال الوقوع في صعوبات اقتصادية واضطراب سياسي واجتماعي. لكن مع الأسف، تعاني معظم دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا نقاط عجز داخلية في الحوكمة تحول دون نجاحها في معالجة هذه التحديات الخارجية وتحويلها إلى فرص. ومن بين هذه النقاط المؤسّسات الضعيفة والعلاقات المتوتّرة بين الدولة والمواطن والأنظمة الإقصائية التي تحدّ من مشاركة شرائح أساسية في المجتمع، فضلاً عن العلاقات الهشة بين الدول على المستوى الإقليمي.

ولا تدعو تجربة منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في معالجة التحديات الخارجية إلى الاطمئنان. فقد كانت أواخر ثمانينيات القرن العشرين وتسعينياته فترةً تتميز بأسعار النفط المنخفضة والركود الاقتصادي للدول المنتجة للنفط والدول غير المنتجة على حدّ سواء. واستجابة للضغوط المالية الناتجة، حدّت الحكومات من إمكانية الحصول على وظائف في القطاع العام¹ وتراجعت نوعية الخدمات العامة.² غير أنّ المحسوبية والفساد عظّلا نموّ قطاع خاص تنافسي بإمكانه إنشاء مصادر توظيف جديدة.³ وضبطت أيضاً دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا المجتمع المدني بإحكام، فمنعته من ردّ الثغرات الناشئة في عملية تقديم الخدمات العامة.⁴ في هذا السياق، شهدت المنطقة ازدياداً في أعداد الشباب نجم عن تحوّل ديمغرافي، مما زاد الضغط على الأنظمة التعليمية وأسواق العمل في المنطقة.⁵ نتيجة لذلك، ازدادت بطالة الشباب⁶ ونما القطاع غير الرسمي.⁷ فاشتدّ الإحباط الشعبي في أنحاء المنطقة ليتحوّل في العام 2011 إلى اضطراب مدني.

تغيّر المناخ

للتحوّل في مجال الطاقة جانباً ثانٍ ألا وهو تغيّر المناخ الذي يسبّب تداعيات اقتصادية واجتماعية وبيئية ينبغي على منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا معالجتها، شأنها شأن كل المناطق الأخرى في العالم. وبينما يمكن اعتبار التحديات الأخرى الواردة في هذا الموجز نعمة أو نقمة، يتمحور تغيّر المناخ بشكلٍ أساسي حول إدارة المخاطر السلبية. وتشمل هذه المخاطر ارتفاع درجات الحرارة وفترات الجفاف الطويلة والطقوس المتقلّبة ومستوى عالٍ من انعدام الأمن الغذائي وازدياد النزوح بين الريف والمدينة وارتفاع مستوى البحار الذي يهدد المناطق الساحلية. وسيفاقم تغيّر المناخ الأثر الذي يخلفه نمو السكان ويُبطئ وتيرة التنمية الاقتصادية ويهدّد حياة الفئات الهشة من السكان ومعيشتهم ويؤلّد الظروف الملائمة لاندلاع الاضطرابات الاجتماعية.

وسيتطلّب التعامل مع مسألة تغيّر المناخ تخطيطاً استباقياً وتوزيعاً للموارد من أجل إدارة هذه المخاطر السلبية. وما يفرّق منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا عن غيرها من المناطق ويزيد من الشعور بالإلحاح هو أنّ المنطقة تعاني الإجهاد المائي الأعلى في العالم. فليس لديها سوى 520 متراً مكعباً من موارد المياه الداخلية القابلة للتجدد لكل شخص، أي أقلّ من سبع الكمية التي تؤمّننها المنطقة الأقرب التي تليها، وهي أفريقيا جنوب الصحراء.¹² علاوة على ذلك، تُفرط معظم دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في استخدام احتياطات مياهها الجوفية بدلاً من الحفاظ عليها، مستنزفةً بذلك خزّاناً ينبغي الاستفادة منه في أوقات الجفاف فحسب.¹³ كذلك، في الكثير من الحالات، رضخت المنطقة لفكرة أنّ الجهود البيئية ينبغي أن تكون خضراء، فبدأت حكومات المنطقة بزرع الأشجار في مناطق قاحلة ليست قادرة على إدامتها بشكل طبيعي.

وقد تزيد المنافسة على موارد المياه الشحيحة الصراع الداخلي والإقليمي. فقد نشب الصراع السوري بعد ثلاث سنوات من الجفاف أدّت إلى نزوح 300 ألف شخص داخل البلاد. ومع أنّ هذا الجفاف لا يشكّل السبب المباشر لما لحق من اضطراب، فلعلّه ساهم في تعزيز الشقوق الاجتماعية الكامنة التي سمحت للصراع بالانتشار.¹⁴ علاوة على ذلك، يأتي قسماً كبيراً من المياه العذبة في المنطقة من بلدان أخرى، الأمر الذي يؤدي إلى احتمال بروز صراع إقليمي. فعلى سبيل المثال، ينبع نهر النيل، الذي يشكّل مصدر الحياة في مصر، من أثيوبيا ويمرّ عبر السودان. بذلك، أصبح سدّ النهضة الأثيوبي بؤرة ساخنة للصراع بين هذه الدول الثلاث.¹⁵ وسيتطلّب التخفيف من إجهاد

للاقتصادات الغنية بها تسريع عجلة تنميتها الاقتصادية والبشرية. وقد استفادت أيضاً دول المنطقة ذات موارد الطاقة القليلة من هذه المكاسب من خلال تحويلات المغتربين والاستثمارات والمساعدات التنموية. ومن بين هذه العناصر الثلاثة، شكّلت تحويلات المغتربين الوسيلة الأهم، إذ بلغت التحويلات من دول الخليج إلى سائر منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا 25 مليار دولار أمريكي في العام 2017.⁹ وعلى مدى نصف القرن الماضي، لجأ الناس في أنحاء المنطقة إلى البحث عن عمل في الاقتصادات الغنية بموارد الطاقة بسبب النقص في فرص العمل في بلدانهم، مما قلّص الضغوط على أسواق العمل في البلد الأم.

غير أنّ العائدات من النفط والغاز الطبيعي لن تتدقّق إلى الأبد. على الرغم من الزيادات الأخيرة في أسعار الطاقة العالمية بسبب الصراع الروسي الأوكراني، سيشهد العقد القادم تراجعاً ثابتاً في احتياطات النفط في المنطقة، بدءاً من مملكة البحرين وسلطنة عُمان.¹⁰ علاوة على ذلك، ستضع الاتجاهات الطويلة الأمد ضغوطاً لتخفيض أسعار الطاقة العالمية والطلب عليها على حدّ سواء مع تحوّل العالم إلى مستقبل ما بعد الكربون. ويكثر الجدل حول توقيت هذا التحوّل. لكن من المحتمل أن يتسارع في العقد القادم مع سير العالم قداماً بالالتزامات بالوصول إلى مستقبل ذو انبعاثات كربونية محدودة وانخفاض كلفة المصادر المتجدّدة وازدياد سهولة تخزين الطاقة ونقلها وانخفاض كلفتها. غير أنّ منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا غير مستعدة لهذا التغيّر، إذ تواصل الدول اعتمادها بشكل مباشر أو غير مباشر على العائدات من الموارد الطبيعية لدعم البيروقراطيات العامة الضخمة والشركات الخاصة التي تسعى إلى الربوع.

وبشكّل التحوّل في مجال الطاقة تحدياً وفرصةً على حدّ سواء. فعلى الرغم من مرور عقود من النوايا الحسنة والمبادرات بشأن السياسة، لم تنوّع الدول الغنية بالموارد اقتصاداتها بشكل كافٍ ولا تزال تعتمد على عائدات النفط والغاز الطبيعي.¹¹ ومع أنّها تملك حالياً ما يكفي من الوقت والثروة للبدء بانتقال سلسٍ إلى اقتصادٍ ما بعد النفط، غالباً ما يتمّ هدر هذه الثروة على مشاريع وطنيّة باهظة الثمن بدلاً من استخدامها لدعم تغييرات في بيئة الأعمال ككل تسمح بتطوير صناعات تنافسية على صعيدٍ عالمي وبنموّها. في النهاية، على الاقتصادات الغنية بالموارد استبدال الغاز والنفط بسلع وخدمات أخرى يمكن تبادلها مع سائر العالم. بالإضافة إلى ذلك، على الدول غير المنتجة للنفط أن تسرّع إصلاحاتها الاقتصادية لاستباق التراجع في فرص الهجرة وتحويلات المغتربين.

التكنولوجيا. فمن ناحية قدرة الوصول، يشهد عدد الاشتراكات في الهواتف المتحركة منحى تراجعياً وتناخراً الاشتراكات في الإنترنت عبر الهواتف المحمولة كثيراً عن باقي العالم، باستثناء أفريقيا.¹⁷ وبالفعل، منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا هي المنطقة النامية الوحيدة التي تراجع تصنيفها في مدى اعتماد تكنولوجيا الاتصالات السلكية واللاسلكية منذ العام 2008.¹⁸ ويدعو هذا الأمر للدهشة نظراً إلى أنّ المنطقة أقلّ انعزلاً من الناحية الرقمية مقارنة بالمناطق النامية الأخرى. وتقع الشركات عموماً في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في أماكن أقرب إلى محطات ربط كابلات الاتصالات مقارنةً بالشركات في المناطق النامية الأخرى.¹⁹ غير أنّ دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لم تتمكن من الاستفادة من قُربها من هذه المحطات أو من مسارات التجارة العالمية لتحسين اتصالاتها أو تنافسية شركاتها. ومن بين أبرز أسباب ذلك عدم تحرير الأسواق وانعدام الاستقلال التنظيمي.²⁰

التحول الديمغرافي

من الناحية الاجتماعية، تشارف منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا على مواجهة موجة ديمغرافية ثانية (الرسم البياني 1). وتتألف هذه الموجة من أطفال الموجة الأولى الذين كانوا يافعين في العقد الأول من القرن الواحد والعشرين. وسبق أن بدأت الموجة الثانية

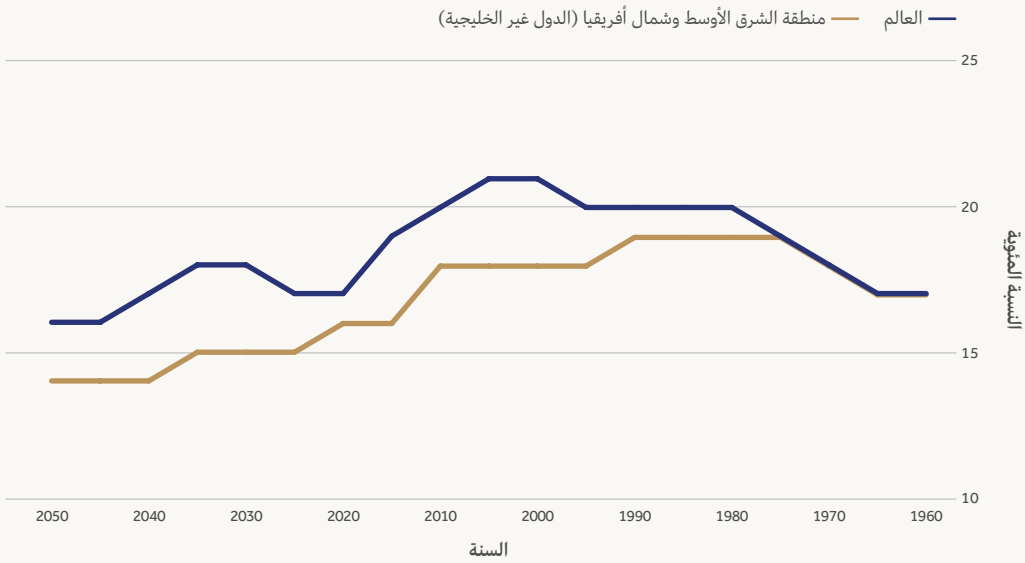
المياه تحسين جهود المحافظة على الماء وتحسين عمليات استصلاح المياه وإعادة استخدامها وإعادة توجيه المبادرات الزراعية والبيئية لأخذ طبيعة المنطقة القاحلة بعين الاعتبار بشكل أفضل، بالإضافة إلى تعزيز التعاون الإقليمي.

الإبداع التكنولوجي

الإبداع التكنولوجي اتجاه عالمي ثالث لم يؤثر بالكامل في المنطقة بعد. وتقوم الرقمنة والذكاء الاصطناعي والأتمتة بتغيير طريقة تفاعل المستهلكين والمنتجين والعمّال مع العالم. وستحدث الجولة التالية من الإبداع التكنولوجي ثورة ليس في مجال التصنيع فحسب، بل في مجالي الخدمات والزراعة أيضاً. فمن المحتمل أن تتم أتمتة ما يقارب 45 في المئة من أنشطة العمل في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في قطاعات متنوعة مثل التصنيع والنقل والبناء والضيافة والبيع بالتجزئة.¹⁶ في الوقت عينه، ستسهّل التكنولوجيات الجديدة الإنتاج والاستهلاك والعمل محلياً مع الحفاظ على الترابط بسلاسل التوريد العالمية وأسواق العمل. ومن المحتمل أيضاً أن تتمكن هذه التكنولوجيات من تعزيز قدرة المجتمعات المهمشة على المشاركة من الناحية الاقتصادية وحتى التنافس على الصعيد العالمي.

وتتأخر منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا عن المناطق النامية الأخرى في الكثير من جوانب اعتماد

الرسم البياني 1: نسبة الشباب (بين 15 و24) من السكان



المصدر: التوقعات السكانية العالمية للأمم المتحدة، العام 2019

نقاط عجز في الحوكمة تحول دون إستفادة منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من التحديات

يبدو كلُّ تحدٍّ من هذه التحديات الخارجية، عند أخذه على حدة، قابل للتدبير. لكن إن جُمعت كلها، فهي تشكّل عاصفةً هوجاء تلوح في الأفق. وإن استطاعت دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا توجيه اقتصاداتها ومؤسساتها للاستفادة من هذه الفرص، بإمكانها تحفيز التنمية والنمو. لكن من المؤسف أنّ هذه الدول تفتقر إلى القدرة المؤسسية للنجاح في معالجة الكثير من هذه التحديات. ومع أنّه لا يزال أمام هذه الدول ما يكفي من الوقت للتحضّر، يتعيّن عليها أن تتخطى أولاً عجزاً بارزاً في الحوكمة منعها من التقدّم حتى الآن، أبعادها تشمل العلاقات المتوتّرة بين الدولة والمواطن والمؤسسات الضعيفة والأنظمة الإقصائية والعلاقات الهشة بين الدول.

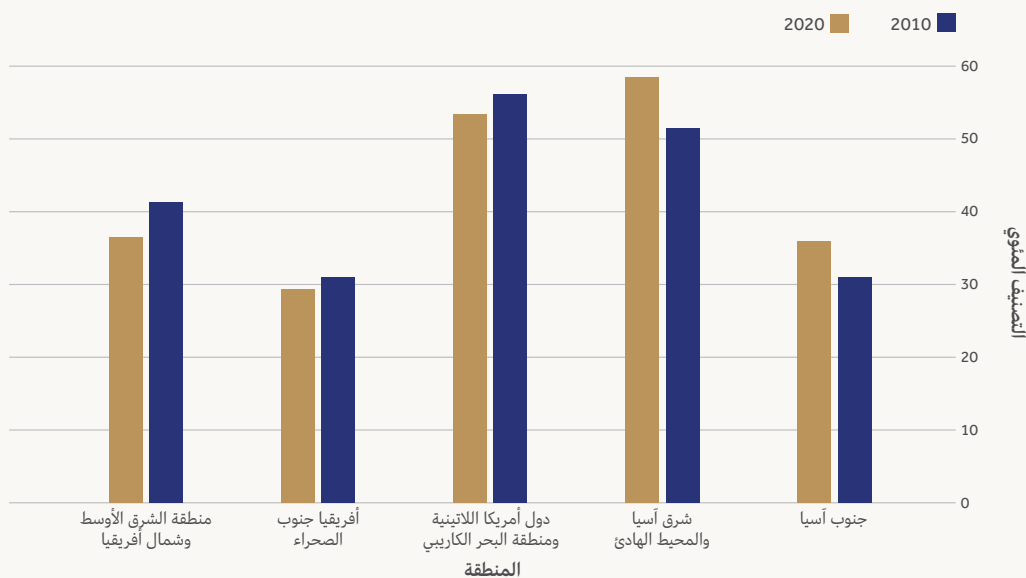
العلاقات المتوتّرة بين الدولة والمواطن

يُعتبر الشرق الأوسط وشمال أفريقيا المنطقة الأقلّ ديمقراطية في العالم. فما من دولة في هذه المنطقة تتمتع فعلياً بالحرية، وحنفة صغيرة منها فقط تضمّ مؤسسات ديمقراطية، وإن كانت مقيدة. ولا شكّ في أنّ

بممارسة الضغوط على الأنظمة التعليمية وأسواق العمل في المنطقة. وستصل ذروتها قرابة العام 2035، إذ ستبلغ نسبة الشباب بين السكان 18,3 في المئة، مقارنةً بالمتوسط العالمي البالغ 14,9 في المئة.²¹ وسيختلف التوقيت بين الدول ولن تتأثر كلُّ دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بالقدر عينه. وتشمل الدول الأكثر تأثراً مصر والسودان والعراق والأردن وفلسطين واليمن.²²

هذه الموجة الديمغرافية أقلّ حجماً من الموجة الأولى لكنّها لا تزال كبيرة. فمعدّلات الخصوبة في أنحاء المنطقة لم تتراجع بالسرعة المتوقعة، ويُعزى ذلك جزئياً إلى أنّ النساء ما زلن خارج القوى العاملة على رغم مكاسبهنّ الكبيرة في التحصيل العلمي. لكن مع أنّ المنطقة لن تشهد ضغوط القوى العاملة عينها كالتي شهدتها في خلال الموجة الأولى، من المرجّح أن يتضاعف أثر الموجة الثانية نتيجة الأثر الذي تخلفه التحديات الخارجية الأخرى. ففي حال تأخرت خطط التنويع الاقتصادي لدى دول الخليج، ستخسر المنطقة مورداً مهماً لاستيعاب الضغوط في عرض العمالة التي ستولدها الموجة. علاوة على ذلك، قد تخفّض الضغوط التنافسية الناجمة عن التغيّر التكنولوجي والهجرة المتزايدة من الريف إلى المدينة بسبب تغيّر المناخ من توافر الوظائف الجيدة، مما يزيد من الضغوط في عرض العمالة التي يتسبب بها التحوّل الديمغرافي.

الرسم البياني 2: متوسط التصنيف المنوي، مؤشرات الحوكمة العالمية الصادرة عن البنك الدولي (بين العامين 2010 و2020)



المصدر: قاعدة بيانات مؤشرات الحوكمة العالمية، 2021

اقتصادية اصطناعية، ولا سيما في القطاعات التي تشكّل أساس التنافسية والنمو الاقتصاديّين. وينبغي السماح لقطاعات مثل التكنولوجيا والتصنيع وخدمات الأعمال بالعمل بحريّة.

المؤسّسات الضعيفة

تحتاج منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا إلى مؤسّسات فعّالة ومرنة وقابلة للتكيّف من أجل التعامل مع التحديات القادمة. وينبغي أن تكون المؤسّسات العامة قادرة على التكيّف مع الظروف المتغيّرة وتنسيق السياسات المعقدة.²⁷ لكن المؤسّف أنّ العقد الماضي شهد تدهوراً حاداً في نوعية المؤسّسات العامة والحوكمة في أنحاء المنطقة. فقد تراجع متوسطّ التصنيف الإجمالي للمنطقة في مؤسّرات الحوكمة الصادرة عن البنك الدولي بنسبة 12 في المئة منذ العام 2010 (الرسم البياني 2).²⁸ وبرزت مستويات التراجع الأكثر حدّة في مجالات الاستقرار السياسي وضبط الفساد وفعالية الحوكمة. وقد استمرّت هذه التراجعات من دون قيود بسبب الثغرات العميقة في مسألتي التعبير عن الرأي والمساءلة،²⁹ اللتين تتخلّف فيهما منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا كثيراً عن سائر العالم. فحتى الانتقاد الطفيف للدولة يمكن أن يربّب عقوبات صارمة.

وتعزى مشاكل الحوكمة هذه جزئياً إلى التوجّهات السلطوية على كلّ مستويات المجتمع، بدءاً من الدولة إلى القطاع الخاص ونزولاً إلى مستوى العائلة والعشيرة. لذلك، من الضروري أن تجد المنطقة طريقاً للتخفيف من هذه التوجّهات في عالمٍ يتطلّب بشكل متزايد حلولاً إبداعية على جميع المستويات. ويمكن البدء عبر إتاحة المزيد من المساحة للتعبير والمساءلة والشفافية. فإن استطاعت الوكالات العامة عزل نفسها عن النقد، فلن تجد ما يكفي من الحوافز لكي تحدّد مواطن ضعفها الداخلي وتعمل على تحسينها. وقد حقّقت بعض حكومات منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تحسينات في مسألة الحوكمة عن طريق التحوّل إلى حلول الحوكمة الإلكترونيّة التي تحدّد من المجال المثّاح للفساد وللقرارات البيروقراطية الاعتبائية. وعلى الحكومات أيضاً أن تحسّن مراقبتها للقطاع العام وتقييمها له، موكّلةً هذه الوظيفة المهمّة لوكالةٍ ترفع تقاريرها لأعلى سلطة في البلاد. أخيراً، على حكومات المنطقة أن تنشئ مكتب شكواي، يستطيع من خلاله المواطنون التعبير عن هواجسهم وشكواهم من دون خطر مواجهة العقاب.

الإدماج المحدود

تمثّل مسألة الإدماج أحد المجالات الأخرى الذي تواجه فيه منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ضعفاً كبيراً. فلا

تونس، البلد الوحيد في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا الذي صنّفته منظّمة "فريدم هاوس" "حرّاً"،²³ ستخسر هذه التسمية نتيجة استيلاء الرئيس قيس سعيد على السلطة التنفيذية في يوليو 2021. وفي الماضي، بدأ معظم المواطنين متقبّلين لهذا النقص في الديمقراطية وفي المشاركة كجزء من صفقة سلطوية يتخلّى بموجبها الناس عن بعضي من حقوقهم السياسية مقابل منافع ووظائف عامة.²⁴ لكن ابتداءً من أواسط ثمانينيات القرن العشرين، وأمام القيود المالية المتنامية، بدأت دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بالتخلّي عن موجباتها في هذه الصفقة، فقلّلت الخدمات العامة وفرص التوظيف في القطاع العام. فكان الربيع العربي النتيجة الحتمية لهذا العقد الاجتماعيّ العليل.

بالمبدأ، يمكن إصلاح العقد الاجتماعيّ القديم عن طريق رفع الدعم المُكلف عن أسعار الطاقة وإفقال الشركات غير المربحة المملوكة من الدولة والسماح للقطاع الخاص بالنمو وتأمين فرص العمل.²⁵ غير أنّ المظلمين والمقزّبين من الأنظمة الذين يستفيدون من فرص التحكم والعقود الحصرية حالوا دون حصول إصلاح مجيدٍ. وعضواً عن الحثّ على الإصلاح أو التفاوض لإبرام عقود اجتماعية أكثر شمولاً، اختارت دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا زيادة القمع وتوجيه المنافع العامة لمكافأة الأوفياء للنظام.²⁶ والمسألة أعمق من ذلك، فلمجتمعات منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا روابط عشائرية وقبلية وطائفية متينة غالباً ما تفوق ولاعها للدولة قوّة. ويصعّب هذا الأمر على الأفراد القدرة على مقاومة الضغوط العائلية والعشائرية والقبلية لخدمة المعايير البيروقراطية مثل التوظيف القائم على الجدارة والتضارب في المصالح. وينبغي أن تأخذ الإصلاحات المؤسّساتية هذه المعايير والمحفّزات والقيود الاجتماعية بعين الاعتبار.

ويتطلب التعامل مع التحديات القادمة تعاون المواطنين والدول لإتاحة فرص اقتصادية جديدة. ولكي يحصل ذلك، ينبغي على قادة منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا أن يضعوا قواعد أوضح للعبة ترسم الحدود بين الأوساط التي يتم فيها التساهل في موضوع الروابط الاجتماعية والأوساط التي لا تُظهر أيّ تساهل في هذا الأمر. ثمّ ينبغي على دول المنطقة أن تسمح لمواطنيها بالعمل بحريّة ضمن هذه القواعد. ففي الظروف الحالية مثلاً، من غير المنطقي أن يتوقّع المرء أن يحول القادة دون استفادة المظلمين والأوفياء من الربوع الاقتصادية. لكن ينبغي أن تقتصر قدرة وصولهم إلى قطاعات تتضمّن ريوفاً اقتصادية طبيعية فحسب. وينبغي أن تمنع الدول هؤلاء من إقامة عراقيل أمام المنافسة وأن تنشئ ريوفاً

من المنافع الواضحة. ففي العام 2020، أنفقت دول الخليج مجتمعاً 100 مليار دولار أمريكي على موازنتها الدفاعية.³⁴ لكنّ التدخّلات العسكرية في اليمن وليبيا جاءت بنتيجة عكسية، شأنها شأن المناورات الإقليمية ضدّ بلدان مجاورة، مثل الحصار الذي فُرض في العام 2017 على قطر.

وسجّل المنطقة في حلّ الصراعات الداخلية والنزاعات الإقليمية رديء للغاية. فلم يكن للمؤسسات الإقليمية مثل جامعة الدول العربية ومجلس التعاون الخليجي أيّ نفوذ في التخفيف من النزاعات أو حلّها. وتزداد مناطق الاضطراب مع امتداد الصراعات بالوكالة لتطال لبنان والسودان والصومال ومنطقة الساحل الأفريقي. وفي وقتٍ تواجه فيه المنطقة برمتها تحديات عالمية خطيرة، على دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا أن تجد طرقاً لحلّ النزاعات والعمل معاً بفعالية أكبر. ويضاف إلى هذا الوضع عنصر الإلحاحية القصوى. فالمنافسة بين القوى العالمية والإقليمية في تزايد، فالولايات المتحدة والصين على خلاف، وتعيد روسيا تأكيد دورها كقوة عالمية، لذا قد تصبح دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا المنقسمة بسهولة ببادق أو ضرراً تبعياً في الصراع العالمي لكسب القوة.

نحو مخطّط إنمائي جديد للمنطقة

تواجه دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا مجموعةً من التحديات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المترابطة. لكنّ معظم هذه البلدان تفتقر إلى القدرة المؤسّساتية للتعامل معها بسبب نقاط عجز داخلية في الحوكمة. وفيما تشكّل التحديات الخارجية المعروضة في هذا الموجز تتوجّه لآتجاهاتٍ طويلة الأمد يصعب تفاديها، فإنّ نقاط العجز في الحوكمة داخلية، وبالتالي تدرج مبدئياً ضمن قدرة المنطقة على معالجتها وتخطيها. لكن في الواقع، لاقت دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا صعوبات لتحسين قدراتها المؤسّساتية. فمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا هي الوحيدة في العالم التي شهدت تراجعاً في النتائج المرتبطة بالحوكمة.

لقد لخصّ هذا الموجز أبرز نقاط العجز في الحوكمة التي على المنطقة العمل على تخطيها. لكن لكي تتكلّل الجهود بالنجاح، على المنطقة وضع مقاربة جديدة أكثر تنظيماً للتعامل مع هذه النقاط. أولاً، عوضاً عن محاولة تطبيق إصلاحات سياسية أو اقتصادية كبيرة من أعلى الهرم إلى أسفله، على دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا أن تسعى إلى إحداث تحسينات تدريجية. ويكمن الهدف في إيقاف مسار التقهقر والبدء بالسير في

تمتّع بعض شرائح المجتمع الأساسية، من ضمنها النساء والشباب والمجتمعات الريفية واللاجئون والمجموعات المهمّشة الأخرى، بقدرة وصول مناسبة إلى الفرص الاقتصادية. نتيجةً لذلك، تبقى شرائح كبيرة من المجتمع غير منتجة ولا تُسهم في التنمية الاقتصادية. وتكبّد الإمكانات المهدورة كلفةً تشمل المدخول الضائع والنمو الاقتصادي الأضعف ومستوى محدوداً أكثر من الإبداع.

ولتوضيح هذه الخسارة في الإمكانات، يمكن مراجعة وضع النساء مثلاً. فمشاركة النساء في القوى العاملة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تحتلّ المرتبة الدنيا في العالم مع 19,8 في المئة في العام 2019، أي أقلّ من نصف المتوسط العالمي البالغ 47,3 في المئة، بينما تبلغ معدّلات بطالة النساء أعلى نسبة في العالم مع 17,7 في المئة، أي ثلاثة أضعاف المعدّل العالمي البالغ 5,52 في المئة.³⁰ ويعني هذا الأمر أنه حتى النساء اللواتي يردنّ العمل يعجزنّ عن العثور على وظائف مقبولة. ويُعتبر هذا الأمر هدرًا هائلاً للإمكانات البشرية. واللاجئون حالة أخرى يمكن النظر إليها، إذ شكّلت منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا موطناً لأكثر من تسعة ملايين لاجئ في العام 2019، وهو أكبر عددٍ من السكان اللاجئين في العالم بشكلٍ مطلق ونسبي.³¹ ويعجز معظم اللاجئين عن الحصول على عمل رسمي ويرغمون على الاعتماد على المساعدات الإنسانية أو العمل بشكلٍ غير قانوني. وبينما تضع الحكومات غياب قدرة الوصول في أطر اقتصادية، إلا أنّ الواقع غالباً ما يكون سياسياً. يقبل معظم اللاجئين بوظائف وضيعة لا يريدونها المواطنون. فبينما يستضيف الأردن مثلاً أكثر من مليون لاجئ سوري، يمثّل العمّال السوريون فقط 20 في المئة من القوى العاملة المهاجرة، مع وجود عدد أكبر من العمّال المصريين مقارنة بالسوريين.³²

العلاقات الهشّة بين الدول

أخيراً، يتسبّب الضعف المؤسّساتي بتدهور العلاقات بين الدول في أنحاء المنطقة. وتُعتبر معظم التحديات التي تواجهها منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا إقليمية بطبيعتها وتتطلّب تعاضداً إقليمياً، أو على الأقلّ تعاوناً. عوضاً عن ذلك، أدّت الخصومات الإقليمية إلى عرقلة التقدّم في المنطقة. فقد استنزفت الصراعات الداخلية في اليمن وسوريا وليبيا الموارد وعكست النجاحات المكتسبة بصعوبة في نتائج التنمية البشرية.³³ فعوضاً عن العمل لحلّ هذه الصراعات، فاقم الانخراط الإقليمي الأزمات وأطالها. علاوة على ذلك، أدّت الخصومات الإقليمية إلى استنزاف مالي، محوّلّة الموارد المالية الشحيحة بعيداً عن الأولويات الإنمائية، مع القليل

الاتجاه الصحيح. ثانياً، على دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا أن تبني قدرتها المؤسسية عن طريق زيادة الأنظمة القائمة على الجدارة والشفافية والمساءلة. وسيتطلب هذا الأمر تحولاً كبيراً في الفكر والفعل. ثالثاً، ينبغي على الدول أن تنشئ مساحةً للمواطنين ليتمكنوا من المساهمة بشكلٍ مجدٍ في تطوير بلادهم. وسيتطلب هذا الأمر أن يخفف القادة من التوجهات السلطوية لدى مواطنيهم ودولهم.

باختصار، يتطلب تحطّي نقاط العجز الكثيرة في الحوكمة تحولاً نوعياً في مقاربة المنطقة للحكومة والتنمية. ويستلزم عكس نقاط العجز في الحوكمة وبناء القدرة المؤسسية الوقت والجهد. ومع أنّ المنطقة تحظى حالياً بالموارد اللازمة لإدارة التغييرات المطلوبة، فإنّ هذه الموارد تتضاءل وستبدأ قريباً بالشعور بعبء التحديات الخارجية الوشيكة. ويتطلب السير إلى الأمام قيادةً قوية تتمتع برؤية واضحة لمخطط إنمائي شمولي وليبرالي أكثر وثبدي استعداداً لشرح القواعد الجديدة للعبة بوضوح ووضعها قيد التنفيذ.

الهوامش

- .9 Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) DAC Database, "QDF Annual Reports and Bilateral Migration Matrix 2017," accessed November 7, 2019, <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/>
- .10 Tokhir Mirzoev, Ling Zhu, Yang Yang, Tian Zhang, Erik Roos, Andrea Pescatori, and Akito Matsumoto, "The Future of Oil and Fiscal Sustainability in the GCC Region," International Monetary Fund, Departmental Paper no. 20/01, February 6, 2020, <https://www.imf.org/en/Publications/Departmental-Papers-Policy-Papers/Issues/2020/01/31/The-Future-of-Oil-and-Fiscal-Sustainability-in-the-GCC-Region-48934>
- .11 Nader Kabbani and Nejla Ben Mimoune, Economic diversification in the Gulf: Time to redouble efforts, Brookings Doha Center Policy Brief 1 (Doha, Qatar: Brookings Doha Center, 2021), <https://www.brookings.edu/research/economic-diversification-in-the-gulf-time-to-redouble-efforts/>
- .12 قاعدة بيانات البنك الدولي المعنية بمؤشرات التنمية العالمية، <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators> تمت زيارة الموقع في 20 أكتوبر 2021.
- .13 Alvar Closas and Christopher Patacsil, "Groundwater over-abstraction in the MENA region: 5 problems and some solutions," Thrive (blog), CGIAR Research Program on Water, Land and Ecosystems (WLE), July 4, 2017. <https://wle.cgiar.org/thrive/2017/07/04/groundwater-over-abstraction-mena-region-5-problems-and-some-solutions>
- .14 Jan Selby, Omar S. Dahi, Christiane Fröhlich, and Mike Hulme, "Climate Change and the Syrian Civil War Revisited," Political Geography 60 (September 2017): 232–44, <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2017.05.007>
- .15 John Mukum Mbaku, "The controversy over the Grand Ethiopian Renaissance Dam," Africa in Focus (blog), Brookings Institution, August 5, 2020, <https://www.brookings.edu/blog/africa-in-focus/2020/08/05/the-controversy-over-the-grand-ethiopian-renaissance-dam/>
- .16 Jan Peter aus dem Moore, Vinay Chandran, and Jorg Schubert, The Future of Jobs in the Middle East (McKinney & Company for the World Government Summit, 2018), <https://www.mckinsey.com/~media/mckinsey/featured%20insights/middle%20east%20and%20africa/are%20middle%20east%20workers%20ready%20for%20the%20impact%20of%20automation/the-future-of-jobs-in-the-middle-east.pdf>
- .1 Ragui Assaad and Ghada Barsoum, "Public employment in the Middle East and North Africa," IZA World of Labor 463, August 2019, <https://wol.iza.org/articles/public-employment-in-the-middle-east-and-north-africa/long>
- .2 Hana Brix, Ellen Marie Lust, and Michael Woolcock, Trust, voice, and incentives: learning from local success stories in service delivery in the Middle East and North Africa, Report 95769 (Washington, DC: World Bank, 2015), <http://documents.worldbank.org/curated/en/381671468280164518/Trust-voice-and-incentives-learning-from-local-success-stories-in-service-delivery-in-the-Middle-East-and-North-Africa>
- .3 Marc Schiffbauer, Abdoulaye Sy, Sahar Hussain, Hania Sahnoun, and Philip Keefer, Jobs or Privileges: Unleashing the Employment Potential of the Middle East and North Africa, MENA Development Report (Washington, DC: World Bank, 2015), <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/20591>
- .4 Mohamed Abdelaziz, The Hard Reality of Civil Society in the Arab World, Fikra Forum, The Washington Institute for Near East Policy, December 11, 2017, <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/hard-reality-civil-society-arab-world>
- .5 Nader Kabbani, Youth employment in the Middle East and North Africa: Revisiting and reframing the challenge, Brookings Doha Center Policy Brief 2 (Doha, Qatar: Brookings Doha Center, 2019), <https://www.brookings.edu/research/youth-employment-in-the-middle-east-and-north-africa-revisiting-and-reframing-the-challenge/>
- .6 .Kabbani, Youth employment
- .7 Roberta Gatti, Diego Angel-Urdinola, Joana Silva, and András Bodor, Striving for Better Jobs: The Challenge of Informality in the Middle East and North Africa, Directions in Development (Washington, DC: World Bank, 2014), <https://doi.org/10.1596/978-0-8213-9535-6>
- .8 Florence Gaub, Arab Future 2.0: The Road to 2030, European Union Institute for Security Studies (EUISS), Chaillot Paper 154 (Paris, France: EUISS, 2019), <https://www.iss.europa.eu/content/arab-futures-20>; Tarik Yousef, Noha Aboueldahab, Adel Abdel Ghafar, Yahia Zoubir, Ali Fathollah-Nejad, and Nader Kabbani, "The Middle East and North Africa over the next decade: Key challenges and policy options," Brookings Doha Center OP-ED, March 3, 2020, <https://www.brookings.edu/opinions/the-middle-east-and-north-africa-over-the-next-decade-key-challenges-and-policy-options/>

- 27 Robert Beschel and Tarik Yousef, "Public sector reform in MENA: the achievable governance revolution," The Forum, Economic Research Forum Policy Portal, May 04, 2021, <https://theforum.erf.org/eg/2021/04/26/public-sector-reform-mena-achievable-governance-revolution/>
- 28 قاعدة بيانات مؤشرات الحوكمة العالمية الصادرة عن البنك الدولي، <https://info.worldbank.org/governance/wgi/> تفتت زيارة الموقع في 25 أكتوبر 2021. المناطق المدرجة هي: جنوب آسيا، وشرق آسيا والمحيط الهادئ ودول أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي وأفريقيا جنوب الصحراء.
- 29 المرجع ذاته.
- 30 قاعدة بيانات البنك الدولي المعنية بمؤشرات التنمية العالمية.
- 31 المرجع ذاته.
- 32 Susan Razzaz, A challenging market becomes more challenging: Jordanian workers, migrant workers and refugees in the Jordanian labour market (Beirut: International Labour Organization, 2017), https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_556931.pdf
- 33 Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA), Rethinking Inequality in Arab Countries, In Collaboration with the Economic Research Forum (Beirut, Lebanon: United Nations, 2019), <https://www.unescwa.org/publications/rethinking-inequality-arab-countries>
- 34 "10 percent decline in Gulf defence spending expected in 2021, says Janes," Janes News Release, February 18, 2021, <https://www.janes.com/defence-news/news-detail/10-percent-decline-in-gulf-defence-spending-expected-in-2021-says-janes>
- 17 Nader Kabbani, "How Will Digitalisation Affect Youth Employment in MENA?" in Going Digital: The Future of Work, G20 Dossier, ed. Iberto Guidi (Italy, Italian Institute for International Political Studies (ISPI), 2021), <https://www.ispionline.it/en/publicazione/going-digital-future-work-30293>
- 18 Rabah Arezki, Vianney Dequiedt, Rachel Yuting Fan, and Carlo Maria Rossotto, "In the global race over 5G, liberalisation and regulatory independence are key," Business Review, June 30, 2021 <https://blogs.lse.ac.uk/businessreview/2021/06/30/in-the-global-race-over-5g-liberalisation-and-regulatory-independence-are-key/>
- 19 Joël Cariolle, Maëlan Le Goff, and Olivier Santoni, "Digital Vulnerability and Performance of Firms in Developing Countries," Banque de France Working Paper 709 (January 2019), <https://doi.org/10.2139/ssrn.3345014>
- 20 .Arezki et al., "In the global race over 5G"
- 21 United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2019) Custom database, "World Population Prospects: The 2019 Revision," accessed September 15, 2021, <https://population.un.org/wpp/> تفتت زيارة الموقع في 15 سبتمبر 2021.
- 22 Figure 1 does not include Gulf countries, which have large migrant adult populations
- 23 Freedom House, Freedom in the World 2021: Democracy under Siege (New York: Freedom House, 2021) <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2021/democracy-under-siege>
- 24 Raj Desai, Anders Olofsgård, and Tarik Yousef, "The Logic of Authoritarian Bargains," Economics and Politics 21:1 (March 2009): 93–125, <https://doi.org/10.1111/j.1468-0343.2008.00337.x>
- 25 Nader Kabbani, "Economic Dimensions of the Social Contract and How to Address Them," in The Modern Arab State: A Decade of Uprisings in the Middle East and North Africa, ed. Youssef Cherif (Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2021), <https://www.kas.de/en/web/poldimed/single-title/-/content/the-modern-arab-state-5>
- 26 Steven Heydemann, "Rethinking social contracts in the MENA region: Economic governance, contingent citizenship, and state-society relations after the Arab uprisings," World Development 135 (November 2020), <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2020.105019>

نبذة عن المؤلف



نادر القباني هو زميل أول ومدير البحوث في مجلس الشرق الأوسط للشؤون الدولية. وهو أيضاً زميل أول غير مقيم في برنامج السياسة الخارجية في معهد بروكنجز في واشنطن العاصمة وزميل بحوث في منتدى البحوث الاقتصادية. القباني متخصص في قضايا التنمية الاقتصادية والإصلاح المؤسساتي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وهو يعمل في مجال البحوث والسياسات والممارسات، وقد شارك أيضاً في تصميم عدد من البرامج العامة والمبادرات الاجتماعية وتنفيذها وتقييمها. يؤلف أن يشكر روبرت بيشيل وبول داير على تعليقاتهما واقتراحاتهما القيمة وقسمي البحوث والتواصل والإعلام في مجلس الشرق الأوسط للشؤون الدولية على دعمهما المهني المستمر.

نبذة عن مجلس الشرق الأوسط للشؤون الدولية

مجلس الشرق الأوسط للشؤون الدولية هو مؤسسة مستقلة غير ربحية تُعنى بالبحوث بشأن السياسات، وتأخذ من العاصمة القطرية الدوحة مقراً لها. يُجري المجلس بحوثاً بشأن السياسات ويعقد الاجتماعات وجلسات الحوار وينخرط مع الجهات الفاعلة في السياسات حول القضايا الجيوسياسية والاجتماعية الاقتصادية التي تواجهها منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. ويؤدي المجلس دور صلة الوصل بين منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وباقي العالم، ويقدم مقاربات إقليمية للقضايا والسياسات العالمية ويؤسس شراكات مع مراكز بحوث ومنظمات تنموية في أرجاء منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا والعالم.



مجلس الشرق الأوسط للشؤون الدولية
الساحة 43، بناية 63، الخليج الغربي، الدوحة، قطر
www.mecouncil.org