

الدولية

مجلة الأكاديمية السورية الدولية

مجلة علمية دورية مكّمة متخصّصة

تُعنى بنشر الأبحاث المتعلقة
بالشؤون الدولية والدبلوماسية
بما فيها الاقتصاد والقانون
الدوليين..



العدد الثاني
كانون الأول 2022



تحليل مقارن لآثار التنمية لأنظمة الابتكار الوطنية في دول البريكس

د. إبراهيم النفري *

الملخص

تهدف هذه الدراسة إلى تحليل بنية عناصر أنظمة الابتكار الوطنية في دول البريكس باعتبارها اقتصاديات تشهد تحولات سريعة وجذرية، بالإضافة إلى دراسة الآثار التنموية لهذه الأنظمة على المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية الرئيسية. من أجل تحقيق هذه الأهداف قمنا بتحليل التباينات الهيكلية بين أبعاد أنظمة الابتكار الوطنية باستخدام تحليل (one-way anove)، كما قمنا بتحليل العلاقة بين أبعاد أنظمة الابتكار الوطنية والأداء الاقتصادي باستخدام تحليل (Panel data analysis). أظهرت نتائج الدراسة أن هناك تباينات هيكلية بين دول البريكس على مستوى أبعاد أنظمة الابتكار الوطنية، كما أظهرت النتائج وجود علاقة إيجابية ذات دلالة إحصائية بين أبعاد أنظمة الابتكار الوطنية ومؤشرات الأداء الاقتصادي الكلية.

الكلمات المفتاحية: بريكس- أنظمة الابتكار الوطنية- الأداء الاقتصادي.

* دكتوراه في اقتصاد المعرفة وأنظمة الابتكار الوطنية - كلية الاقتصاد - جامعة دمشق

A comparative analysis of the developmental impacts of national innovation systems in the BRICS countries

Abstract

This study aims to analyze the structure of the elements of the national innovation systems in the BRICS countries as economies are undergoing rapid and radical transformations, in addition to studying the development effects of these systems on the main economic and social indicators. In order to achieve these goals, we analyzed the structural differences between the dimensions of national innovation systems using (one-way anove) analysis, and we also analyzed the relationship between the dimensions of national innovation systems and economic performance using (Panel data analysis). The results of the study showed that there are structural differences between the BRICS countries at the level of the dimensions of the national innovation systems, and the results also showed that there is a statistically significant positive relationship between the dimensions of the national innovation systems and the overall economic performance indicators.

Keywords: BRICS– National innovation systems– Economic performance.

مقدمة:

دفعت التغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي يعيشها الاقتصاد العالمي نتيجة التطورات التكنولوجية العديد من اقتصادات العالم للتوجه نحو بناء أنشطتها الاقتصادية بالاعتماد على استخدام التكنولوجيا العالية وتبني عملية التحول نحو اقتصاد المعرفة. اقتصاد المعرفة هو الاقتصاد القائم على استخدام وإنتاج ونشر وتبادل المعرفة وتجسيدها في منتجات وبيعها في الأسواق، لكن عملية إنتاج هذه المنتجات تحتاج مستوى عالٍ من الابتكار، وبالتالي فإن بناء أو التحول نحو اقتصاد المعرفة بحاجة إلى بناء نظام ابتكار وطني قادر على تفعيل ميكانيزمات إنتاج منتجات مبتكرة، وبالتالي يؤدي إلى زيادة مستوى القيمة المضافة المنتجة داخل الاقتصاد الوطني، وتحسين الوضع التنموي الاقتصادي والاجتماعي والبشري في البلد.

فيما يتعلق بعملية التحول نحو اقتصاد المعرفة؛ تشهد العديد من الاقتصادات الناشئة تجربة التحول هذه في الوقت الراهن. حيث إن العديد من هذه الاقتصادات بدأت فعلاً باتخاذ أو تبني سياسات على المستوى الكلي والجزئي في اتجاه بناء اقتصاد ومجتمع المعرفة من خلال تعزيز القدرات الابتكارية داخلها.

قمنا في هذا البحث بدراسة دول البريكس، كونها من أهم الاقتصادات الناشئة على المستوى العالمي، سواءً على مستوى حجم اقتصاداتها أو على مستوى هيكلها الإنتاجية وعلاقتها الاقتصادية مع باقي اقتصادات العالم، وفيما بينها. وبناءً على ما سبق؛ تكمن أهمية البحث في أنه يقدم تحليلاً هيكلياً لعناصر أنظمة الابتكار الوطني في دول البريكس، على اعتبار أنها أداة مهمة في تحليل واقع الأنشطة الابتكارية في هذه الدول، ومؤشر لمستقبل السياسات والاستراتيجيات الابتكارية والتنموية التي يجب اتباعها من أجل إتمام عملية التحول نحو اقتصاد المعرفة وتحسين الوضع التنموي لسكان هذه الدول.

الهدف من هذا البحث هو تحديد الاختلافات الهيكلية بين عناصر أنظمة الابتكار الوطني في دول البريكس، وتحديد آثارها التنموية في كل بلد..

تنطلق هذه الدراسة من فرضية مفادها أنه توجد تمايزات هيكلية لأنظمة الابتكار الوطنية لدول البريكس، مما يجعل من الآثار التنموية لهذه الأنظمة مختلفة في سياقاتها الجغرافية والاقتصادية.
الخلفية النظرية للموضوع والدراسات السابقة:

إن الظهور الأول لمفهوم نظام الابتكار الوطني كان من خلال Freeman في عام 1982¹، الذي عرّف نظام الابتكار الوطني على أنه "شبكة المؤسسات في القطاع العام والخاص التي تعمل في مجال نشر وتوزيع وإنتاج التكنولوجيا الجديدة". فيما بعد قدّم Lundvall في عام 1992² تعريفاً آخر لنظام الابتكار الوطني من وجهة نظر مختلفة، حيث اعتبر نظام الابتكار الوطني على أنه "جملة العناصر والعلاقات التي تتفاعل فيما بينها في مجال إنتاج وتوزيع وتبادل المعرفة الجديدة المفيدة".

فيما بعد تمت دراسة هذا المفهوم بشكل واسع من قبل العديد من الباحثين بسبب الأهمية التي اكتسبتها عملية بناء وتطوير أنظمة الابتكار الوطنية من أجل عملية اللحاق بالاقتصادات المتقدمة المبنية على تكثيف الأنشطة الابتكارية داخل الاقتصاد. كما تمت دراسة هذا المفهوم على أكثر من مستوى، سواءً نظام الابتكار الإقليمي^{3,4} أو نظام الابتكار الوطني⁵ أو حتى نظام الابتكار على مستوى المنظمة^{6,7}.

¹ Freeman, C. (1982), *The Economics of Industrial Innovation*, second edition, Cambridge (Mass.): MIT Press.

² Lundvall, B-Å. (ed.) (1992), *National Systems of Innovation: Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning*, London: Pinter Publishers.

³ Lundvall, B. Å. (2007). National innovation systems—analytical concept and development tool. *Industry and innovation*, 14(1), 95-119.

⁴ Schrepf, B., Kaplan, D., & Schroeder, D. (2013). National, Regional, and Sectoral Systems of Innovation—An overview. Report for FP7 Project "Progress". European Commission.

⁵ Tödtling, F., & Grillitsch, M. (2014). Types of innovation, competencies of firms, and external knowledge sourcing—findings from selected sectors and regions of Europe. *Journal of the Knowledge Economy*, 5(2), 330-356.

⁶ Van Lancker, J., Mondelaers, K., Wauters, E., & Van Huylenbroeck, G. (2016). The Organizational Innovation System: A systemic framework for radical innovation at the organizational level. *Technovation*, 52, 40-50.

⁷ Alavi, M., & Leidner, D. E. (2001). Knowledge management and knowledge management systems: Conceptual foundations and research issues. *MIS quarterly*, 107-136.

وبالتالي؛ يمكننا القول بأن نظام الابتكار الوطني سواءً على المستوى الوطني أم على المستوى الإقليمي، يعبر عن مجموعة العناصر الفاعلة ضمن الاقتصاد والمجتمع في مجال إنتاج وتوزيع وتبادل التكنولوجيا والمعرفة المفيدة لعملية الإنتاج. من التعاريف السابقة يتضح أن أنشطة نظام الابتكار الوطني مرتبطة بشكل كبير بالأنشطة المعرفية، حيث إن هذا النوع من الأنشطة يعتبر عنصراً هاماً وجوهرياً في عملية التحول نحو اقتصاد المعرفة، والذي يعبر عن "تمط جديد من أنماط الاقتصاد الحديث الذي يقوم على عمليات إنتاج وتبادل وتوزيع المعرفة بين الفاعلين الاقتصاديين من أجل زيادة الثروة الوطنية"^{8,9}. لكن تجدر بنا الإشارة إلى العلاقة الجدلية التفاعلية بين اقتصاد المعرفة وأنظمة الابتكار الوطنية، حيث إن بناء وتطوير كل منهما يعتمد على التطور الحاصل في الآخر.

في مجال الدراسات العملية لأنظمة الابتكار؛ هناك العديد من الدراسات التي تعرضت لأنظمة الابتكار الوطنية في إطار دراسات مقارنة، لكن غلب على هذا النوع من الدراسات طابع التحليل الكلي لأنظمة الابتكار، الذي يتعامل مع نظام الابتكار الوطني كنظام واحد دون الأخذ بعين الاعتبار الأنظمة الفرعية داخل هذا النظام. نذكر على سبيل المثال دراسة¹⁰ Castellacci & Natera في عام 2011 التي درست أنظمة الابتكار الوطنية من خلال تحليل البيانات المقطعي، ودراسة¹¹ Castellacci & Nate التي درست أنظمة الابتكار الوطنية لمجموعة كبيرة من دول العالم. في دراسة أخرى لـ¹² Fagerberg & Srholec حللوا فيها أنظمة الابتكار الوطنية لـ 115 دولة، فوجدت أن هناك علاقة ذات دلالة بين تنمية أنظمة الابتكار الوطنية والنمو الاقتصادي في الدول المدروسة.

⁸ Alnafrh, I. (2016). Towards New Paradigm Development Based on Knowledge Economy in Russia. In *Международная научно-техническая конференция молодых ученых БГТУ им. ВГ Шухова* (pp. 3984-3988).

⁹ Alnafrh, I., & Mouselli, S. (2017). The Knowledge Society Vis-à-vis the Knowledge Economy and Their Potential Development Impacts in Russia. *Journal of the Knowledge Economy*, 1-16.

¹⁰ Castellacci, F., & Natera, J. M. (2011). A new panel dataset for cross-country analyses of national systems, growth and development (CAN). *Innovation and Development*, 1(2), 205–206. <https://doi.org/10.1080/2157930X.2011.605871>

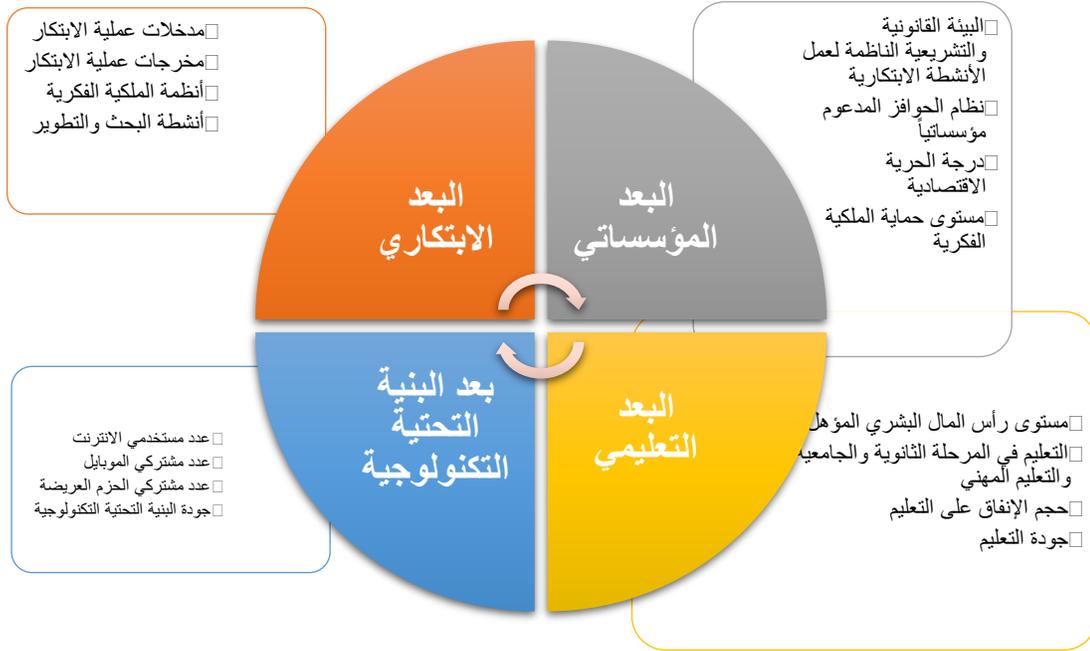
¹¹ Castellacci, F., & Natera, J. M. (2013). The dynamics of national innovation systems: A panel cointegration analysis of the coevolution between innovative capability and absorptive capacity. *Research Policy*, 42(3). doi:10.1016/j.respol.2012.10.006

¹² Fagerberg, J., & Srholec, M. (2008). National innovation systems, capabilities and economic development. *Research policy*, 37(9), 1417-1435.

لكن على الرغم من أهمية هذه الدراسات، إلا أنها لم تقدّم تحليلاً كافياً لطبيعة أنشطة أنظمة الابتكار الوطنية في الدول المدروسة، لذا فإن هذه الدراسة ستقوم بالتركيز على اقتصادات مجموعة دول البريكس التي من المفروض أن تعتبر متجانسة من حيث طبيعة الأنشطة الاقتصادية، ومقاربة من حيث المستوى التكنولوجية والتموي، بالإضافة إلى أنشطتها المشتركة في إطار تجمّع دول البريكس. مما يعطي أهمية خاصة لهذه الدراسة، في تقديمها تحليلاً هيكلياً لأنظمة الابتكار في دول هذه المجموعة وآفاق تطورها

الإطار التحليلي العام للدراسة:

من أجل إعطاء إطار عام لعملية تحليل أنظمة الابتكار الوطنية في دول البريكس؛ اعتمدنا في هذه الدراسة على تقسيم المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية بقصد التحليل إلى أربعة أبعاد رئيسية هي: البعد الابتكاري، بعد البنية التحتية، البعد المؤسسي وبالإضافة إلى البعد التعليمي، كما يوضحه الشكل التالي:



الشكل رقم 1. الأبعاد الهيكلية لنظام الابتكار الوطني

كما هو موضح في الشكل؛ توجد لكل بعد من أبعاد نظام الابتكار الوطني مجموعة من المتطلبات التي تشكل أسس بناء وتطوير هذا النظام على اختلاف السياقات المكانية والتنموية. ومن خلال إسقاط المتطلبات السابقة الذكر على واقع أنشطة الابتكار في دول البريكس نلاحظ التالي:

- على مستوى الابتكار؛ تبين الدراسة العملية أن الصين هي أفضل دول البريكس لجهة كثافة الأنشطة الابتكارية، حيث تعتبر الصين أكثر دول البريكس إنفاقاً على استخدام حقوق الملكية الفكرية. أيضاً على مستوى الإنفاق على البحث

والتطوير، تفوقت الصين على الدول الأخرى ضمن المجموعة، حيث بلغ حجم الإنفاق على البحث والتطوير 2.14% من الناتج المحلي في عام 2018¹³.

- على مستوى البنية التحتية التكنولوجية؛ يوضح تفوق روسيا على جميع دول البريكس سواءً على مستوى عدد مستخدمي الانترنت أو عدد مشتركى الحزم العريضة. إن تفوق روسيا على باقي دول البريكس في هذا البعد على الرغم من الامتداد الجغرافي يعني سهولة أكبر في نقل تبادل المعلومات والمعارف بين الأفراد. في المقابل تعاني الهند من نقص مستوى كفاية البنية التحتية التكنولوجية، ومرد ذلك إلى عدد السكان الكبير، وسوء التخطيط التنموي بين الأقاليم.
- على مستوى التعليم؛ تظهر المؤشرات أن روسيا تحتل المركز الأول بين دول البريكس، حيث تمتلك روسيا أكبر معدلات الالتحاق بالمدارس الثانوية والتعليم العالي. في المقابل، تعتبر الهند أضعف دول البريكس في هذا الجانب.
- يظهر تحليل مؤشرات البعد المؤسسي أن روسيا تشغل المركز الأخير بين دول البريكس، مما يدل على ضعف البيئة التشريعية والمؤسسية الداعمة للابتكار. أما على مستوى التمويل والائتمان المقدم من قبل القطاع المالي؛ فإن الصين تحتل المركز الأول بين دول البريكس، حيث إن السياسات النقدية موجهة نحو تسهيل حصول المشاريع الابتكارية على التمويل اللازم، وخصوصاً في المراحل الأولى. بالنسبة لمؤشر الحرية الاقتصادية؛ فإن جميع دول البريكس باستثناء جنوب أفريقيا- تمتلك مستويات متوسطة بالمقارنة مع الاقتصادات المتقدمة، وهذا يعود إلى دور الدولة التدخل في السوق كضابط وناظم لأنشطة الفاعلين في إطار استراتيجية وطنية محددة.

المنهجية والبيانات:

تتضمن هذه الدراسة بيانات دول البريكس الخمسة لأبعاد أنظمة الابتكار خلال الفترة ما بين 2000 - 2015. شملت الدراسة 20 متغيراً تمّ تجميعها ضمن خمسة أبعاد رئيسية: أربعة أبعاد تعكس أو تعبر عن أنظمة الابتكار، وبعد يعبر عن الأداء الاقتصادي أو المستوى التنموي في البلدان المدروسة.

¹³ World bank database.

تم تقسيم متغيرات نظام الابتكار الوطني إلى أربعة أبعاد رئيسية؛ هي: البعد الابتكاري (INF)، بعد البنية التحتية (INFF)، البعد المؤسساتي (INSF)، والبعد التعليمي (EDF). هذه الأبعاد الأربعة تم تجميعها وفق أسلوب (PCA) من أجل تقليل مشكلة الارتباط الذاتي بين المتغيرات المستقلة في الدراسة، وكذلك بالنسبة لمتغيرات المستوى التنموي (ED) والتي تشكل المتغير التابع في الدراسة.

في البداية تم تحليل العلاقة بين أبعاد نظام الابتكار الوطني والمستوى التنموي الاقتصادي والاجتماعي في دول البريكس. بشكل عام قمنا باستخدام أسلوب (Panel data). الجدول رقم (1) يوضح نتائج العلاقة بين أبعاد نظام الابتكار والمستوى التنموي الاقتصادي والاجتماعي في دول البريكس مجتمعة.

النتائج ومناقشتها:

إن الجدول رقم 1 يوضح أن نموذج (Fixed Effect Model) هو الأنسب للتعبير عن العلاقة بين متغيرات الدراسة، وذلك بالاعتماد على اختبار (χ^2 test) الذي يؤكد هذه النتيجة.

الجدول رقم 1: التحليل المقطعي لعناصر أنظمة الابتكار الوطنية في دول البريكس.

المتغير	Fixed Effect Model (1)		Random Effect Model (2)	
	Coefficient	P-value	Coefficient	P-value
ED (المتغير التابع)				
INF	0.4720362	0.000***	0.3195	0.000***
INFF	0.1854585	0.000***	-0.0885	0.275
INSF	0.2874587	0.000***	-0.1778	0.000***
EDF	0.1449096	0.000***	1.0552	0.000***
Constant	6.36e-08	1.000	-2.94e-09	1.000
F-Test	0.000***		0.000***	
R ² overall	0.5326		0.9141	
Chi ² Test	0.000***			

* , ** , *** تمثل درجات الثقة عند المستويات 10% و 5% و 1% على التوالي.

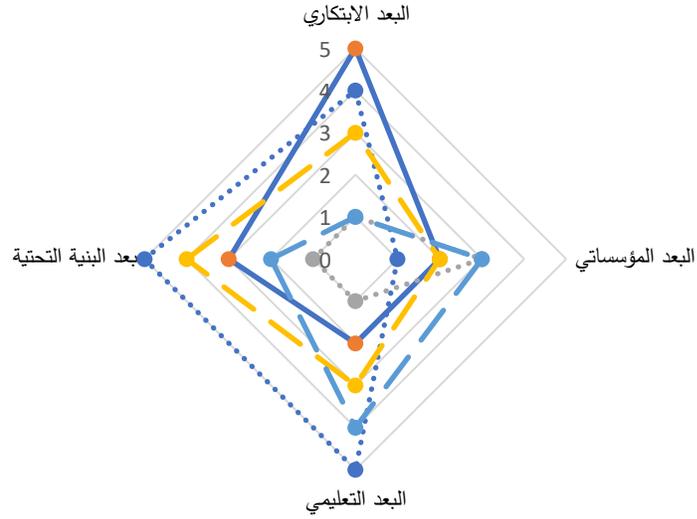
يوضح نموذج الانحدار الأول أن بعد البنية التحتية لا يمتلك أثراً ذو دلالة إحصائية على مستوى التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وهذا يتفق مع التحليل السابق لمؤشرات البنية التحتية في دول البريكس. كما أن البعد المؤسسي يلعب دوراً سلبياً في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وهو ما يعكس ضعف البعد المؤسسي في أنظمة الابتكار الوطنية في دول البريكس. أما فيما يتعلق بكل من البعد الابتكاري والبعد التعليمي، فإن النموذج يوضح أن هناك علاقة ذات دلالة إحصائية بين هذه الأبعاد ومستوى التنمية. إلا أن البعد التعليمي هو الأكثر تأثيراً من جميع الأبعاد ضمن أنظمة الابتكار الوطنية. هذه النتائج تتفق مع الواقع الاقتصادي والاجتماعي في دول البريكس، حيث إن معظم دول البريكس لديها بنية تعليمية جيدة قادرة على إنتاج أفراد أكثر تأهيلاً (باستثناء الهند).

قمنا أيضاً بتحليل العلاقة بين أبعاد نظام الابتكار الوطني ومستوى التنمية الاقتصادية والاجتماعية في دول البريكس كل على حدة، من أجل تحليل أكثر مصداقية لإظهار الاختلافات الهيكلية في بنية هذه الأنظمة، وتحديد نقاط القوة والضعف في كل نظام ابتكاري، وتحليل هياكل عناصر النظام الابتكاري وتأثيره على المستوى التنموي.

قمنا في البداية بتحليل التمايزات الهيكلية بين أنظمة الابتكار في دول البريكس من خلال أسلوب (One way Anova) من أجل تحديد وجود تباينات ذات دلالة بين أبعاد أنظمة الابتكار الوطني. حيث أظهرت النتائج كما هي موضحة في الشكل رقم 2 و 3 نقاط القوة والضعف في أنظمة الابتكار الوطنية في كل دولة من دول البريكس، ومن ثم قمنا بترتيب هذه الأنظمة من حيث قوتها، مع إعطاء وزن نسبي أكبر لكل من البعد الابتكاري والبعد التعليمي، على اعتبار أن البعد الابتكار يعتبر المكون الأساسي والمعتبر الأفضل عن مخرجات العملية الابتكارية، كما أن البعد التعليمي يعتبر المعبر الأفضل عن مدخلات نظام الابتكار الوطني من رأس المال البشري.

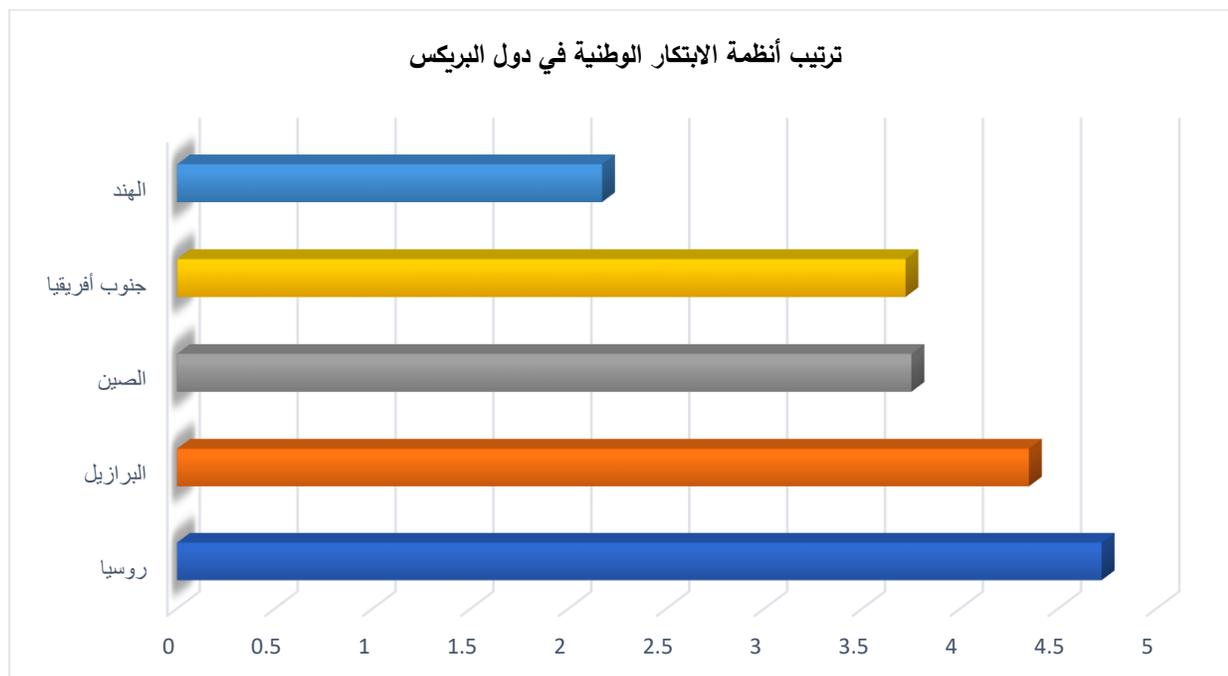
التمايزات الهيكلية في أنظمة الابتكار الوطنية في دول البريكس

●●●●● روسيا ● الصين ●●●● الهند ●● البرازيل ● جنوب أفريقيا



الشكل رقم 2. التمايزات الهيكلية في أنظمة الابتكار الوطنية في دول البريكس.

من خلال تحليل المجاميع النهائية لمؤشرات أبعاد أنظمة الابتكار الوطنية في دول البريكس تمكنا من ترتيب هذه الأنظمة وفق مستوى تطورها كما هو موضح في الشكل رقم 3.



الشكل رقم 3: ترتيب أنظمة الابتكار الوطنية في دول البريكس.

من أجل الحصول على تحليل أكثر عمقاً للتمايزات الهيكلية بين أنظمة الابتكار الوطنية في دول البريكس، قمنا بإجراء انحدار خطي متعدد لكل دولة على حدة، من أجل تحديد آثار أبعاد أنظمة الابتكار الوطنية على مستوى التنمية الاقتصادية والاجتماعية في كل دولة. وحصلنا على النتائج الموضحة في الجدول رقم 2.

الجدول رقم 2: نتائج تحليل الانحدار الخطي المتعدد لكل نظام ابتكار على حدة:

المتغيرات	روسيا		الصين		الهند		البرازيل		جنوب أفريقيا	
	Coefficient	P-value	Coefficient	P-value	Coefficient	P-value	Coefficient	P-value	Coefficient	P-value
INF	0.190	0.116	0.485	0.000***	0.109	0.539	-0.298	0.002***	-0.107	0.298
INFF	0.718	0.001***	0.657	0.000***	0.132	0.488	1.157	0.000***	0.578	0.000***
INSF	-0.066	0.457	0.099	0.089*	0.276	0.142	0.157	0.069*	-0.046	0.514
EDF	0.164	0.039**	-0.042	0.523	0.488	0.041**	0.252	0.043**	0.505	0.001***
Constant	4.244E-7	1.000	1.762E-7	1.000	5.999E-7	1.000	4.114E-8	1.000	-5.599E-7	1.000
F-Test	0.000***		0.000***		0.000***		0.000***		0.000***	
Adjusted R ²	0.989		0.995		0.986		0.988		0.978	

توضح نماذج الانحدار السابقة أن هناك تمايزات هيكلية واضحة وذات دلالة بين أنظمة الابتكار الوطنية في دول البريكس. كما أن جميع النماذج معنوية عند ($\alpha = 5\%$) وجميع قيم معامل التحديد المعدل تعبر عن قوة تفسيرية جيدة لجميع النماذج أيضاً.

بشكل عام؛ هناك تقارب بين أنظمة الابتكار الوطنية في دول البريكس على مستوى البعد التعليمي وبعد البنية التحتية (باستثناء الهند)، حيث أن هناك أثراً ذا دلالة على عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية. أما بالنسبة للبعد الابتكاري؛ فإن هذا البعد يلعب دوراً ذا دلالة في عملية التنمية فقط في كل من الصين والبرازيل، أما بقية دول البريكس فهي تعاني من ضعف على المستوى الابتكاري الذي يعتبر من أهم أبعاد نظام الابتكار الوطني. بالنسبة للبعد المؤسسي؛ هناك ضعف واضح في كل من روسيا والهند، في حين أن دور هذا البعد في بقية الدول متواضع. هذا يوضح أن هناك ضعف عام في دول البريكس على مستوى البنية المؤسسية والتشريعية وعلى مستوى الأنشطة الابتكارية سواءً على مستوى مدخلات عملية الابتكار أو على مستوى المخرجات. وهذا ما يؤدي إلى تباطؤ وعرقلة عملية بناء وتطوير أنظمة الابتكار الوطنية في هذه الدول، مما يهدد نجاح عملية التحول نحو الاقتصاد القائم على المعرفة.

الخاتمة:

أوضحت هذه الدراسة أن هناك تمايزات هيكلية بين أنظمة الابتكار الوطنية في دول البريكس، حيث إن آثار أبعاد أنظمة الابتكار الوطنية على مستوى التنمية الاقتصادية والاجتماعية تختلف بشكل هيكلي بين دول البريكس، وهذا بدوره يوضح نقاط القوة والضعف في كل نظام ابتكار وطني، كما أنه يحدد الاختلافات الجوهرية بين هذه الدول. أظهرت الدراسة بالنسبة لروسيا بشكل خاص، أن التحليل الكلي لنظام الابتكار الوطني لا يوضح نقاط القوة والضعف ضمن هذا النظام، حيث إن كلاً من البعد التعليمي وبعد البنية التحتية في روسيا يلعبان الدور الأبرز في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية ضمن نظام الابتكار الوطني فيها، في حين أن كلاً من البعد المؤسسي والبعد الابتكاري لا يمتلكان أي أثر ذا دلالة على مستوى التنمية، وهذا يوضح ضرورة وأهمية التحليل الهيكلي لبنية نظام الابتكار الوطني في تحديد الاختلافات الهيكلية ضمن هذا النظام ومعالجتها. تعتبر نتائج هذه الدراسة أداة بالنسبة لصانعي السياسات من أجل توجيه سياسات واستراتيجيات الابتكار نحو معالجة نقاط الضعف وتعزيز نقاط القوة لتحقيق ميزة تنافسية على المستوى العالمي. إن تلافي نقاط الضعف في أنظمة الابتكار الوطنية في دول البريكس من شأنه أن يساعد هذه المجموعة من الدول على تحقيق المزيد من التجانس والتأزر المستقبلي في مجال الأنشطة الابتكارية والتكنولوجية والأنشطة القائمة على المعرفة، والتي تعتبر الطريق الأقصر والأكثر كفاءة لإنجاح عملية التحول نحو اقتصاد المعرفة.

المراجع:

1. Alavi, M., & Leidner, D. E. (2001). Knowledge management and knowledge management systems: Conceptual foundations and research issues. *MIS quarterly*, 107-136.
2. Alnafrah, I. (2016). Towards New Paradigm Development Based on Knowledge Economy in Russia. In *Международная научно-техническая конференция молодых ученых БГТУ им. ВГ Шухова* (pp. 3984-3988).
3. Alnafrah, I., & Mouselli, S. (2017). The Knowledge Society Vis-à-vis the Knowledge Economy and Their Potential Development Impacts in Russia. *Journal of the Knowledge Economy*, 1-16.
4. Castellacci, F., & Natera, J. M. (2011). A new panel dataset for cross-country analyses of national systems, growth and development (CANA). *Innovation and Development*, 1(2), 205–206. <https://doi.org/10.1080/2157930X.2011.605871>
5. Castellacci, F., & Natera, J. M. (2013). The dynamics of national innovation systems: A panel cointegration analysis of the coevolution between innovative capability and absorptive capacity. *Research Policy*, 42(3). <https://doi.org/10.1016/j.respol.2012.10.006>
6. Fagerberg, J., & Srholec, M. (2008). National innovation systems, capabilities and economic development. *Research policy*, 37(9), 1417-1435.
7. Freeman, C. (1982), *The Economics of Industrial Innovation*, second edition, Cambridge (Mass.): MIT Press.
8. Lundvall, B. Å. (2007). National innovation systems—analytical concept and development tool. *Industry and innovation*, 14(1), 95-119.
9. Lundvall, B-Å. (ed.) (1992), *National Systems of Innovation: Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning*, London: Pinter Publishers.
10. Schrepf, B., Kaplan, D., & Schroeder, D. (2013). National, Regional, and Sectoral Systems of Innovation—An overview. Report for FP7 Project " Progress". European Commission.

11. Tödting, F., & Grillitsch, M. (2014). Types of innovation, competencies of firms, and external knowledge sourcing—findings from selected sectors and regions of Europe. *Journal of the Knowledge Economy*, 5(2), 330-356.
12. Van Lancker, J., Mondelaers, K., Wauters, E., & Van Huylenbroeck, G. (2016). The Organizational Innovation System: A systemic framework for radical innovation at the organizational level. *Technovation*, 52, 40-50.
13. World bank database.

الحق في التظاهر بين أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون السوري (دراسة مقارنة)

علي أحمد سهو*

كفل القانون الدولي لحقوق الإنسان وكذلك القانون السوري الحق في التظاهر السلمي، باعتباره من حقوق الإنسان الأساسية، والذي يمكن ممارسته في صور متعددة، ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالحقوق والحريات الأخرى، لا سيما الحق في حرية الرأي والتعبير، والحق في حرية التجمع السلمي. وإن كفاءة ممارسة هذا الحق بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون السوري لا تعني إمكانية ممارسته دون ضوابط وشروط محددة، وبالتالي فإن هذه الممارسة تخضع لطائفة من الشروط والضوابط، والتي يمكن من خلالها الموازنة بين الممارسة المشروعة لهذا الحق من جهة، وبين الحفاظ على الأمن والسلم والآداب العامة داخل المجتمع من جهة أخرى. وبناءً عليه، يتناول هذا البحث دراسة الأحكام القانونية الناظمة لممارسة الحق في التظاهر السلمي، بما لا يتجاوز حدود المشروعية، وفقاً لأحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون السوري، متبعين في ذلك المنهج العلمي المقارن.

الكلمات المفتاحية: التظاهر السلمي - حرية الرأي والتعبير - حرية التجمع السلمي

*باحث في مرحلة الدكتوراه في القانون الدولي العام/ كلية الحقوق والعلوم السياسية/ جامعة بيروت العربية.

The right to demonstrate between the provisions of international human rights law and Syrian law
(A comparative study)

Abstract

International human rights law, as well as Syrian law, guarantee the right to peaceful demonstration, as one of the basic human rights, which can be exercised in multiple forms, closely related to other rights and freedoms, especially the right to freedom of opinion and expression, and the right to freedom of peaceful assembly. Exercising this right under international human rights law and Syrian law does not mean that it can be exercised without specific controls and conditions, and therefore this practice is subject to a range of conditions and controls, through which it is possible to balance the legitimate exercise of this right on the one hand, and maintaining security, peace and morals. public within the community.

Accordingly, this research deals with the study of the legal provisions regulating the exercise of the right to peaceful demonstration without exceeding the limits of legality in accordance with the provisions of international human rights law and Syrian law, following the comparative scientific method.

Keywords: Peaceful demonstration - freedom of opinion and expression - freedom of peaceful assembly.

المقدمة:

يعد الحق في التظاهر من حقوق الإنسان الأساسية، ويرتبط بعدد من الحقوق الأخرى، كالحق في حرية الرأي والتعبير، وكذلك الحق في التجمع السلمي. ونظراً لكونه من حقوق الإنسان الأساسية، فقد تبنت النصّ عليه العديد من الإعلانات والصكوك والاتفاقيات الدولية النازمة لحقوق الإنسان والحريات الأساسية. ولا يقتصر الأمر على القواعد القانونية الدولية في هذا الشأن، وإنما كرسته معظم الدساتير والتشريعات الوطنية، لا سيما التشريع السوري.

ولا يعني تبني النص على حق الإنسان في التظاهر إطلاقاً هذا الحق، وإنما لا بد له من ضوابط وأحكام تنظم ممارسته بما يكفل تمكين الأفراد من ممارسته من جهة، وبما لا يتجاوز حدود المشروعية ويخل بالأمن والنظام والسلامة العامة من جهة أخرى. مما يثير لدينا الإشكالية الرئيسية التالية:

ما هو الأساس القانوني لممارسة الحق في التظاهر في ضوء أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون السوري؟ ويتفرع عن هذه الإشكالية التساؤلات الفرعية التالية:

- ما هي العلاقة بين الحق في التظاهر وكل من الحق في حرية الرأي والتعبير والحق في حرية التجمع السلمي؟
- ما هي الضوابط والشروط التي تحكم ممارسة الحق في التظاهر السلمي بما يكفل ممارسة هذا الحق وفق حدود المشروعية؟

- ما هو الحد الفاصل بين الممارسة المشروعة للحق في التظاهر والممارسة غير المشروعة التي تنضوي تحت لواء تجمعات الشغب وفق أحكام القانون السوري؟

- ما هي العقوبات المقررة إزاء من يسيء استعمال الحق في التظاهر وفق أحكام القانون السوري؟
للإجابة على الإشكالية المطروحة، وما تنيره من تساؤلات، أثرنا اتباع المنهج العلمي المقارن للوصول إلى النتائج المرجوة.

بناء عليه تم تقسيم الدراسة إلى فرعين؛ وذلك بدراسة الحق في التظاهر وعلاقته بالحقوق الأخرى في ضوء أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان (الفرع الأول)، إضافة إلى دراسة وتحليل الحق في التظاهر وعلاقته بالحقوق الأخرى في ضوء أحكام القانون السوري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الحق في التظاهر وعلاقته بالحقوق الأخرى في ضوء القانون الدولي لحقوق الإنسان.
تستوجب دراسة وتحليل الحق في التظاهر وعلاقته بالحقوق الأخرى بياناً للإطار المفاهيمي للحق في التظاهر (أولاً)، إضافة إلى دراسة وتحليل الأساس القانوني للحق في التظاهر والضوابط التي تحكمه في ضوء أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان (ثانياً).

أولاً: الإطار المفاهيمي للحق في التظاهر.

تعددت الاتجاهات الفقهية التي تناولت تحديد مفهوم الحق في التظاهر السلمي، وفي إطار هذا التعدد؛ انقسم الفقهاء في تحديد طبيعة وصور وضوابط ممارسة هذا الحق.

إذ تبنى فريق من الفقهاء -في إطار تطرقهم لتحديد مفهوم الحق في التظاهر السلمي- القول بأن الحق في التظاهر السلمي ما هو إلا "نوع من أنواع الحرية التي تتجسد في حق الإنسان في حرية الاجتماع والتجمع السلمي، لأن التظاهر لا يتم إلا عن طريق تجمع الأفراد، لذلك هو صورة من صور الاجتماع والتجمع السلمي"¹.

وذهب فريق آخر من الفقهاء إلى تبني القول بأن الحق في التظاهر السلمي ما هو إلا نوع من أنواع حرية الرأي والتعبير عنه، استناداً إلى نص المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والتي جاءت مطلقةً تشمل الحقوق السياسية كافة، ومن ضمنها التظاهر، وذلك لورود عبارة (أية وسيلة يختارها)².

ويبدو أن الاتجاهات الفقهية أعلاه تقتصر إلى التوصيف الواضح والدقيق لماهية الحق في التظاهر السلمي، لا سيما أن الاتجاه الفقهي الأول قد اكتفى باعتبار الحق في التظاهر السلمي صورةً من صور الحق في الاجتماع، دون التطرق إلى تبيان صورته ووسائله وحدوده ومقاصده، وكذلك الأمر بالنسبة للاتجاه الفقهي الثاني، والذي توسع عن الاتجاه الأول، لا سيما اعتباره صورةً من صور ممارسة الحق في حرية الرأي والتعبير، مع إطلاق الوسائل التي يمكن للأفراد من خلالها ممارسة هذا النوع من الحريات، وهو ما يعد من أوجه الخطورة التي تعترى هذا الاتجاه في توصيفه لماهية هذا الحق، فإطلاق وسائل الممارسة يمكن أن يكون من شأنها الوصول إلى إساءة استعمالها.

بينما تبنت اتجاهات فقهية أخرى آراءً ومفاهيم أكثر وضوحاً من الاتجاهات الفقهية المذكورة آنفاً، حيث عرف جانب من الفقه الحق في التظاهر عموماً على أنه: "اجتماع عدة أشخاص في الطريق أو محل، للتعبير عن إرادة جماعية

¹ أحمد حافظ نجم، حقوق الإنسان بين القرآن والإعلان، دار الفكر العربي، القاهرة، 1983، ص12.

² عصام الدبس، النظم السياسية، الجزء 6، الحقوق والحريات العامة، دار الثقافة، عمان، 2011، ص13.

أو مشاعر مشتركة، أياً كانت دوافع هذه المشاعر؛ سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية أو دينية، عن طريق الهتافات أو الصياح أو الإشارات أو غيرها³.

ويمكن القول بأن الاتجاه الفقهي أعلاه قد حدد طبيعة الحق في التظاهر، ومقاصده، وكذلك الوسائل التي يمكن من خلالها ممارسته. وعلى الرغم من ذلك فإن هذا الاتجاه يفتقد إلى تحديد الضوابط والشروط اللازمة لممارسة هذا الحق بصورة مشروعة، مما يثير إشكاليات متعددة في هذا الشأن، لا سيما بيان الحد الفاصل ما بين مشروعية ممارسة هذا الحق من عدمها.

وبرز اتجاه فقهي رابع في إطار تحديد ماهية الحق في التظاهر، والذي كان أكثر الاتجاهات الفقهية شمولاً ودقة في توصيف هذا الحق، حيث عرف الحق في التظاهر على أنه: "حق الأفراد في التجمع أو التجمهر السلمي في أحد الأماكن العامة ولسقف زمني محدد، وذلك من أجل التعبير عن الآراء والمطالب المشروعة، والتي تكون بطريقة سلمية، ومن أبرز صورها المحاضرات والمناقشات والمطالبات والخطب التي تحفز المتظاهرين على المطالبة بحقوقهم المشروعة"⁴.

يتضح من الاتجاه الفقهي أعلاه، أنه الاتجاه الأكثر تناسباً لجهة توصيف الحق في التظاهر وفق ما تقتضيه القواعد القانونية، وذلك انطلاقاً من كونه قد حدد الوسائل والمقاصد والشروط الواجبة لممارسة هذا الحق، لا سيما تحديد الأماكن العامة لممارسة الحق في التظاهر، إضافة لاشتراط وجوب ممارسته خلال فترة زمنية محددة، فضلاً عن تحديد القصد من ممارسة هذا الحق، والذي يجب أن يكون منصّباً على المطالبة بالحقوق المشروعة، بمعنى أن يكون الدافع لممارسة هذا الحق استعادة الحقوق التي تم المساس بها، أو تصحيح الأخطاء التي أدت إلى المساس بتلك الحقوق أو استبدالها أو إلغائها، يضاف إلى ذلك تحديدها هذا الاتجاه الصور التي يمكن من خلالها ممارسة الحق في التظاهر، والتي يمكن أن تكون على شكل محاضرات أو خطب أو مناقشات، وهي من الصور الواردة على سبيل المثال لا الحصر، وعلى أن تتم هذه الممارسات بصورة سلمية بعيدة عن العنف الذي يحول مسارها من المشروعية إلى حالات الشغب وتهديد الأمن والسلم في المجتمع.

³دموش حكيم، ممارسة حق التظاهر السلمي في الحالات العادية وفي ظل جائحة كورونا، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 16، العدد 1، الجزائر، 2021، ص 87.

⁴ قصي الساعدي، الحماية الدولية للمتظاهرين، مجلة أبحاث ميسان، المجلد 17، العدد 33، الجزائر، 2021، ص 398.

كما تتضح مما سبق العلاقة الوثيقة بين الحق في التظاهر والحقوق الأخرى، لا سيما الحق في حرية الرأي والتعبير، والحق في الاجتماع. ولفهم تلك العلاقة، لا بد من تسليط الضوء على مفاهيم تلك الحقوق. يعرف الحق في حرية التعبير على أنه: تعبير الفرد عن الأفكار والآراء عن طريق الكلام، أو الكتابة، أو عمل فني، بدون رقابة أو قيود حكومية، بشرط ألا تمثل طريقة التعبير في مضامينها أفكاراً أو آراءً تشكل خرقاً للقوانين أو الأعراف الدولية التي سمحت بهذه الحرية⁵.

أما بالنسبة للحق في حرية التجمع السلمي، فقد عرف على أنه: "حق الأفراد في أن يجتمعوا في مكان ما لفترة زمنية، لكي يعبروا عن آرائهم، أيًا كان أسلوب ذلك التعبير أو وسيلته"⁶.

نستنتج مما سبق؛ أن الحق في التظاهر ما هو إلا صورة غير قابلة للتجزئة من صور الحق في حرية الرأي والتعبير والحق في حرية التجمع السلمي، وتفيد هذه العلاقة بأن ممارسة الحق في التظاهر تتطوي في مضمونها على الحق في إبداء الرأي والمطالبة بالحقوق، والتي يمكن ممارستها من خلال الاجتماع مع الأفراد الآخرين، دون رقابة تقيد هذا الحق غايته، أو تنتقص من حق الأفراد في ممارسته، على ألا تتجاوز هذه الممارسة الحدود التي تخالف الأنظمة والقوانين التي شرعت هذا الحق وتبنته، وبالتالي ما يعطي السلطة المخولة قانوناً صلاحية فرض الجزاء على من يسيء استعمال هذا الحق، أو يتجاوز حدود المشروعية.

بعد الانتهاء من دراسة الإطار المفاهيمي للحق في التظاهر، ننتقل لدراسة وتحليل الأساس القانوني للحق في التظاهر والضوابط التي تحكمه في ضوء أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان.

ثانياً: الأساس القانوني للحق في التظاهر وضوابطه في ضوء القانون الدولي لحقوق الإنسان.

تبنت العديد من المواثيق والإعلانات والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان النص على الحق في التظاهر السلمي، ووضعت الأسس التي يقوم عليها، والضوابط التي تحكمه، لا سيما، ما جاء في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، وإعلان الأمم المتحدة الخاص بحق ومسؤولية الأفراد والمجموعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان المعترف بها عالمياً والحريات الأساسية لعام 1999، وكذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966، فضلاً عن اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل لعام 1989، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لعام 1966.

⁵ المرجع السابق، ص 399.

⁶ المرجع السابق، ص 399.

فقد تبني الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الحق في التظاهر السلمي بطريقة غير مباشرة، إذ نصت المادة 1/20 منه على أن: "لكل شخص حق في حرية الاشتراك في الاجتماعات والجمعيات السلمية"⁷. كما نصت المادة 5/أ من إعلان الأمم المتحدة الخاص بحق ومسؤولية الأفراد والمجموعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان المعترف بها عالمياً والحريات الأساسية لعام 1999 على أنه: "لغرض تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، يكون لكل شخص الحق، بمفرده وبالاشتراك مع غيره، على الصعيدين الوطني والدولي:

(أ) الاجتماع أو التجمع سلمياً"⁸.

يتضح مما سبق، أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، وكذلك إعلان الأمم المتحدة الخاص بحق ومسؤولية الأفراد والمجموعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان المعترف بها عالمياً والحريات الأساسية لعام 1999، قد تبني النص على الحق في التظاهر السلمي، بصورة غير مباشرة، لا سيما من خلال تبني الحق في الاشتراك في الاجتماعات السلمية، وهو ما فسره الفقه -كما ذكرنا سابقاً- في أن الحق في التظاهر السلمي ما هو إلا صورة من صور الحق في مشاركة الأفراد في الاجتماع للمطالبة بالحقوق المشروعة. إلا أن هذه النصوص أبقَت الصورة المبهمة لجهة طبيعة ممارسة هذا الحق والضوابط التي تحكمه، بمعنى أنها لم تضع أي قيود على ممارسة هذا الحق، باستثناء النص على سلمية التجمع، وهو ما لا يعد كافياً لضبط ممارسة هذا الحق ضمن حدود المشروعية.

وفي ذات الإطار؛ تبني العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966 النص على الحق في التظاهر السلمي، لا سيما ما جاء في المادة 21 منه حيث نصت على: "يكون الحق في التجمع السلمي معترفاً به، ولا يجوز وضع القيود على ممارسة هذا الحق، إلا تلك التي تقرض طبقاً للقانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة، أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم"⁹.

⁷ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948.

⁸ OSCE، دليل بشأن مراقبة حرية التجمع السلمي، منشورات مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، بولندا، 2013، ص 13.

⁹ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966.

نستنتج مما سبق أن الحق في التظاهر أو الاجتماع السلمي لا يخضع من حيث المبدأ لأي قيود، وعلى الرغم من ذلك؛ يمكن فرض القيود على ممارسة هذا الحق في بعض الحالات، والتي تعد من قبيل الاستثناء على الأصل العام، وتتمحور تلك الحالات حول ما يمكن أن يتعارض مع أحكام القانون، والتي يكون من شأنها تهديد الأمن والسلم والإخلال بالنظام العام داخل المجتمع.

كما تبنت الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لعام 1966 النص على الحق في التظاهر السلمي، لا سيما ما جاء في المادة (5/د/8-9) منها، حيث نصت على أن: "للأفراد على قدم المساواة التمتع بالحقوق والحريات العامة الواردة في الفقرتين 8 و9 وهي حرية الرأي والتعبير والحق في حرية الاجتماع السلمي"¹⁰. وبذلك يؤكد هذا النص على العلاقة الوثيقة بين الحق في التظاهر السلمي وكل من الحق في حرية الرأي والتعبير والحق في التجمع السلمي، باعتباره من الحقوق الأساسية الممنوحة للإنسان بغض النظر عن جنسه أو دينه أو لغته أو قوميته أو أي شكل من أشكال التمييز بين الأفراد.

ولا تقتصر ممارسة الحق في التظاهر السلمي على الأفراد البالغين، إنما تشمل الأطفال أيضاً، وهذا ما تبنته اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل لعام 1989، لا سيما المادة 15 منها، حيث نصت على: "تعترف الدول الأطراف بحقوق الطفل في حرية الاجتماع وفي حرية التجمع السلمي"¹¹.

صفوة القول: لقد تبنت الإعلانات والمواثيق والاتفاقيات الدولية النص على الحق في التظاهر السلمي باعتباره حقاً من حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وهو حق لا ينفصل عن الحقوق الأخرى، كالحق في حرية التعبير والحق في التجمع السلمي، كما أنه حق ممنوح لجمع الأفراد دون أي شكل من أشكال التمييز، ولا تخضع ممارسة هذا الحق لأي قيود من حيث المبدأ، إلا أن هناك طائفة من الاستثناءات الواردة على الأصل العام، والتي تفرض بمضمونها قيوداً على ممارسة الحق في التظاهر السلمي، لا سيما في الأحوال التي تتعارض فيها ممارسة هذا الحق مع القواعد القانونية المعمول بها، وما يمكن أن يخل بالأمن والنظام والآداب العامة، وبالتالي خروج تلك الممارسة عن إطار المشروعية، الأمر الذي يعطي السلطات المخولة قانوناً معالجة هذا الإخلال وفرض الجزاء على المخالفين وفق ما يقتضيه القانون.

¹⁰ الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لعام 1966.

¹¹ اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل لعام 1989.

بعد الانتهاء من دراسة وتسليط الضوء على الحق في التظاهر السلمي في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان، ننتقل لدراسة وتحليل الإطار القانوني للحق في التظاهر السلمي في ضوء أحكام القانون السوري بموجب الفرع الثاني.

الفرع الثاني: الحق في التظاهر وعلاقته بالحقوق الأخرى في ضوء أحكام القانون السوري.

كفل دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012 الحق في الاجتماع والتظاهر السلمي، لا سيما ما جاء في نص المادة 44 منه، وبناءً على هذه الكفالة، فقد أقر المشرع السوري القانون الناظم لحق التظاهر السلمي للمواطنين الصادر بالمرسوم التشريعي رقم 54 بتاريخ 2011/4/21.

وبناءً عليه سنتناول دراسة مفهوم الحق في التظاهر السلمي في ضوء أحكام هذا القانون (أولاً)، إضافة إلى دراسة الأسس القانونية الناظمة لممارسة هذا الحق وفق أحكام هذا القانون (ثانياً).

أولاً: مفهوم الحق في التظاهر في القانون السوري.

عرف المشرع السوري الحق في التظاهر بموجب القانون الناظم لحق التظاهر السلمي للمواطنين الصادر بالمرسوم التشريعي رقم 54 لعام 2011، لا سيما نص المادة (1/ب) منه، حيث جاء فيها أن المظاهرة: "تعني تجمع عدد من الأشخاص أو سيرهم بطريقة سلمية في مكان أو طريق عام أو بالقرب منهما بقصد التعبير عن رأي أو الإعلان عن مطلب أو الاحتجاج على أمر أو التأكيد على تنفيذ مطالب معينة"¹².

يتضح من النص أعلاه تأكيد المشرع السوري على العلاقة بين الحق في التظاهر السلمي والحق في حرية الرأي والتعبير والحق في التجمع السلمي، إضافة إلى تحديد الأماكن التي يمكن للمواطنين ممارسة الحق في التظاهر من خلالها، والتي قد تكون في مكان أو طريق عام، أو بالقرب منهما، فضلاً عن تحديده المقاصد المراد بلوغها من وراء ممارسة الحق في التظاهر السلمي، والتي تدور في جوهرها حول التعبير عن الآراء أو المطالبة بحق من الحقوق، أو الاحتجاج على أمر ما يمس أو ينتقص من الحقوق الأساسية للمواطنين المقررة وفق أحكام القانون.

كما أكد المشرع السوري على الغاية من إقرار القانون الناظم لحق التظاهر السلمي للمواطنين لعام 2011، لا سيما نص المادة 2 منه، والتي حددت الغاية من إقرار هذا القانون، والتي تدور في جوهرها حول العمل على تمكين المواطنين من ممارسة الحق في التظاهر بوصفه حقاً من حقوق الإنسان الأساسية، والتي كفلها دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012، هذا من ناحية؛ وكذلك التوفيق بين أمن الوطن وسلامته وممارسة المواطنين حقهم في

¹² فؤاد سليم سكر، موسوعة العقوبات الجزائية في التشريعات الجزائية الخاصة، الطبعة الأولى، مكتبة عرفة، دمشق، 2017، ص 646.

التظاهر السلمي بما لا يتجاوز حدود المشروعية من ناحية أخرى، وذلك من خلال تمكين السلطات العامة من حماية الأموال والممتلكات العامة والخاصة واستمرار سير المرافق العامة والحفاظ على النظام العام¹³.
بناءً عليه؛ تخضع ممارسة الحق في التظاهر بموجب القانون السوري لطائفة من الإجراءات القانونية التي أراد المشرع من خلالها الفصل بين الممارسة المشروعة لهذا الحق من جهة، وبين إساءة استعمال هذا الحق من قبل المتظاهرين بما يتعارض وأحكام القانون ويعرض الأمن والنظام العام للخطر من جهة أخرى. وهو ما سنسلط الضوء عليه في البند (ثانياً) من هذا الفرع.

ثانياً: الإطار القانوني لممارسة الحق في التظاهر في ضوء أحكام القانون السوري.

حدد المشرع السوري بموجب القانون الناظم لحق التظاهر السلمي للمواطنين لعام 2011 النطاق المادي لممارسة الحق في التظاهر السلمي، وذلك من خلال تحديد من يملك الحق في ممارسة هذا الحق، بما يشمل الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين، لا سيما نص المادة 3 من هذا القانون، والتي جاء فيها بأن: "لكل من المواطنين والأحزاب السياسية والمنظمات الشعبية والنقابات المهنية ومنظمات المجتمع الأهلي المرخصة أصولاً، بما يتفق مع مبادئ دستور الجمهورية العربية السورية، وأحكام القوانين النافذة، وبما لا يؤدي إلى عرقلة سير المرافق العامة بانتظام واضطراد"¹⁴. وبالتالي فإن ممارسة الحق في التظاهر السلمي في الجمهورية العربية السورية لا يقتصر على الأفراد الطبيعيين، وإنما يمكن للأشخاص الاعتباريين ممارسة هذا الحق وفق مقررات القوانين النافذة.

وقد تبنى المشرع السوري النصّ على وجوب التزام المتظاهرين والجهات الداعية للتظاهر بطائفة من الإجراءات التي تخولهم ممارسة الحق في التظاهر السلمي بما يتوافق مع أحكام القانون، وبالمقابل تبنى النصّ على إقرار طائفة من المهام والصلاحيات المقررة والمنوطة بوزارة الداخلية والجهات الإدارية المعنية في سبيل تنظيم ممارسة المتظاهرين الحق في التظاهر السلمي من جهة، وحماية الممتلكات العامة والحفاظ على الأمن والنظام العامة من جهة أخرى.

1- الالتزامات المقررة إزاء المتظاهرين والجهات الداعية للتظاهر:

تبنى المشرع بموجب المواد (5- 7- 9- 10) من القانون الناظم لحق التظاهر السلمي للمواطنين الصادر بالمرسوم التشريعي رقم 54 لعام 2011 النصّ على تحديد الواجبات المقررة إزاء المتظاهرين والجهات الداعية للتظاهر، والتي

¹³ فؤاد سليم سكر، مرجع سابق، ص 646.

¹⁴ المرجع السابق، ص 646.

تمكنهم من ممارسة الحق في التظاهر السلمي وفق مقتضيات القانون، وبالتالي عدم تجاوزهم حدود المشروعية التي تستوجب فرض الجزاء في حال مخالفتها.

فقد نصّت المادة 5 من القانون الناظم لحق التظاهر السلمي للمواطنين لعام 2011 على مجموعة من الواجبات الملقة على عاتق الراغبين في تنظيم مظاهرة في سورية، والتي تتمحور حول وجوب التزامهم بتشكيل لجنة تتولى تقديم طلب إلى وزارة الداخلية، على أن يتضمن الطلب تاريخ وتوقيت بدء المظاهرة، ومكان تجمعها وانطلاقها وخط سيرها، وانتهائها وأهدافها وأسبابها والشعارات التي سترفع خلالها، وذلك قبل الموعد المحدد للمظاهرة بخمسة أيام على الأقل، وفي حال عدم رد الوزارة على الطلب بالموافقة أو الرفض خلال أسبوع من تاريخ استلامه، يعد السكوت أو عدم الرد بمثابة الموافقة على الترخيص بتنظيم المظاهرة، أما في حال كان القرار بالرفض فيجب أن يكون معللاً، ويمكن للجنة الداعية للمظاهرة الطعن بقرار الوزارة الصادر بالرفض أمام محكمة القضاء الإداري الملزمة بالبت في الطعن المقدم خلال مدة أسبوع بقرار مبرم غير قابل للطعن، يضاف إلى ذلك، قيام اللجنة بتقديم تعهد موثق لدى الكاتب بالعدل، يتم من خلاله التعهد بتحمل المسؤولية عن كافة الأضرار التي قد يلحقها المتظاهرون بالأموال والممتلكات العامة أو الخاصة¹⁵.

وبناءً عليه، فإن الإجراء الأول الواجب سلوكه لممارسة الحق في التظاهر في سورية، يتمثل في وجوب التزام اللجنة الداعية والمنظمة للمظاهرة بالحصول على الرخصة اللازمة من وزارة الداخلية المعنية والمخولة قانوناً بمنح هذا النوع من التراخيص، وعلى أن يتضمن طلب الحصول على الترخيص التوصيف الكامل للمظاهرة المراد القيام بها، بدءاً من تحديد المكان والزمان المزمع ممارسة الحق في التظاهر من خلاله، مروراً بتحديد الأهداف المراد تحقيقها من وراء هذه المظاهرة، وصولاً إلى بيان الأسباب الداعية لذلك، على أن يتم تقديم الطلب للحصول على الترخيص قبل الموعد المحدد للمظاهرة بخمسة أيام على أقل تقدير، وبذلك يعد الحصول على الترخيص على أنه الإذن الرسمي للشروع في ممارسة الحق في التظاهر.

أما في حال رفض طلب الترخيص، فيعد الشروع في التظاهر عملاً غير مشروع يستوجب العقاب. وتكريساً لحق المواطنين في التظاهر السلمي، فقد تبنت التشريعات السورية منح اللجنة الداعية للتظاهر الحق في الطعن بالقرار الصادر بالرفض عن وزارة الداخلية أمام القضاء الإداري، إضافة إلى تفسير السكوت عن الرد على طلب الترخيص على أنه

¹⁵ فؤاد سليم سكر، مرجع سابق، ص 646.

موافقة ضمنية على تنظيم المظاهرة، يضاف إلى ذلك، وجوب التزام اللجنة بالتعهد لدى الكاتب بالعدل بتحمل المسؤولية عن الأضرار التي قد يلحقها المتظاهرون بالمتلكات العامة أو الخاصة، وهو ما يعد من الإجراءات المكتملة لطلب الترخيص ولا يمكن الشروع في التظاهر من دونه.

تضيف المادة 7 من القانون الناظم لحق التظاهر السلمي للمواطنين لعام 2011 النص على وجوب التزام اللجنة المنظمة للمظاهرة، والمؤلفة من رئيس وعضوين على الأقل، والذين تتم تسميتهم في الطلب المقدم إلى وزارة الداخلية، بالمحافظة على النظام أثناء المظاهرة، وأن تعمل على منع كل قول أو فعل يتعارض مع القرار القاضي بترخيص المظاهرة، ولها أن تستعين في ذلك برجال الشرطة¹⁶. وبالتالي فإن اللجنة الداعية للتظاهر ملزمة بما تعهدت به وما تبنت تضمينه في طلب الترخيص، وفي سبيل تحقيق ذلك، فقد منح المشرع الحق في طلب المساعدة من رجال الشرطة.

وقد أكد المشرع السوري على وجوب التزام المتظاهرين بالممارسة السلمية لهذا الحق، وذلك من خلال نص المادة 9 من القانون الناظم لحق التظاهر السلمي للمواطنين لعام 2011، حيث أوجب على المتظاهرين الامتناع عن حمل السلاح ولو كان مرخصاً لأي منهم بحمله، كما أضاف المشرع السوري بموجب نص المادة 10 من ذات القانون تحديداً الحد الفاصل ما بين الممارسة المشروعة لحق التظاهر السلمي وبين دخول تلك الممارسات في إطار تظاهرات وتجمعات الشغب غير المشروعة، والتي تتمثل في كل ممارسة تنظم خلافاً لأحكام هذا المرسوم التشريعي، واستناداً إلى عدم مشروعية تظاهرات وتجمعات الشغب المنصوص عليها في المواد (335-336-337-338-339) من قانون العقوبات الصادر بالمرسوم التشريعي رقم 148 لعام 1949¹⁷.

وبالرجوع إلى نص المادة 335 من قانون العقوبات السوري لعام 1949، نجد أن المشرع السوري قد تبنى تجريم سلوكيات من كان في اجتماع ليس له طابع الاجتماع الخاص سواءً من حيث غايته أو غرضه أو عدد المدعويين إليه، أو الذين يتألف منهم، أو من كان في مكان عام أو بمحل مباح للجمهور أو معرض لأنظاره، فجهر بصياح أو أناشيد الشغب أو أبرز شارة من الشارات في حالات يضطرب معها الأمن العام أو أقدم على أية تظاهرة شغب أخرى، يعاقب بالحبس من شهر إلى سنة وبالغرامة من عشرين إلى خمسين ألف ليرة سورية¹⁸.

¹⁶ المرجع السابق، ص 647.

¹⁷ فؤاد سليم سكر، مرجع سابق، ص 647.

¹⁸ قانون العقوبات السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم 148 لعام 1949.

كما نصت المادة 336 من قانون العقوبات السوري، على أن: "كل موكب أو حشد على الطرق العامة أو في مكان مباح للجمهور، يعد تجمعاً للشغب ويعاقب عليه بالحبس من شهر إلى سنة وبالغرامة من خمسين إلى مائة ألف ليرة سورية، إذا تألف من ثلاثة أشخاص أو أكثر بقصد اقتراف جنائية أو جنحة وكان أحدهم على الأقل مسلحاً، وإذا تألف من سبعة أشخاص على الأقل بقصد الاحتجاج على قرار أو تدبير اتخذتهما السلطات العامة بقصد الضغط عليها، وإذا أربى عدد الأشخاص على العشرين وظهروا بمظهر من شأنه أن يعكس صفو الطمأنينة العامة". وتضيف المادة 337 من ذات القانون على أنه: "إذا تجمع الناس على الصورة المشار إليها أعلاه، أنذرهم بالترق أهد ممثلي السلطة الإدارية أو ضابط من الضابطة العدلية، ويعفى من العقوبة الذين ينصرفون قبل إنذار السلطة أو يمتثلون في الحال لإنذارها دون أن يستعملوا أسلحتهم أو يرتكبوا أية جنحة أخرى"¹⁹.

وتشدد العقوبات المذكورة آنفاً، وفقاً لما نصت عليه المادة 338 من قانون العقوبات إذا لم يتفرق المجتمعون بغير القوة، لتصبح العقوبة الحبس من شهرين إلى سنتين، ومن استعمل السلاح عوقب بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات فضلاً عن أي عقوبة أشد يستحقها. وتضيف المادة 339 من ذات القانون على أنه يمكن الحكم بالمنع من الحقوق المدنية وبمنع الإقامة وبالطرد من البلاد²⁰.

بناءً عليه؛ يمكن القول إن الحصول على طلب الترخيص والتعهد بتحمل المسؤولية عن الأضرار التي قد يلحقها المتظاهرون بالممتلكات العامة أو الخاصة، يعدان من الإجراءات الأولية اللازمة للشرع في التظاهر. كما أن أي تصرف من قبل المتظاهرين يتجاوز الحدود التي يتضمنها طلب الترخيص، أو الخروج عن الطابع السلمي للمظاهرة، أو الإقدام على أي تصرف يخل بالأمن والنظام والسلامة العامة، يكون من شأنه الخروج عن ممارسة الحق المشروع في التظاهر السلمي، ويدخل في إطار أعمال الشغب التي تستوجب تدخل السلطات المختصة لملاحقة المخالفين وتقديمهم أمام القضاء لإقرار العقوبات بحقهم، بعد أن تكون السلطات قد أنذرتهم بفض التظاهرة في تلك الحالات، وتشدد العقوبات في حال استخدام السلاح أو اقتراف أي فعل معاقب عليه قانوناً، وبالمقابل يعفى من العقاب من انصرف عن المظاهرة قبل الإنذار، أو امتثل لأوامر السلطات بعد الإنذار دون أن يكون قد ارتكب أيّاً من الأفعال الجنحية.

¹⁹ المرجع السابق.

²⁰ المرجع السابق.

ولم يكتف المشرع السوري في إطار إقرار القانون الناظم لحق التظاهر السلمي للمواطنين لعام 2011، بالنص على الالتزامات المقررة إزاء المتظاهرين واللجنة الداعية للتظاهر، وإنما تبنى النصّ على تحديد المهام والصلاحيات المنوطة بوزارة الداخلية والجهات الإدارية لتنظيم ممارسة هذا الحق، بما لا يتجاوز حدود المشروعية، وهذا ما سنسلط الضوء عليه في التوبيخ التالي.

2- المهام والصلاحيات المنوطة بوزارة الداخلية والجهات الإدارية لتنظيم سير عملية التظاهر وفق حدود المشروعية:

تبني المشرع السوري بموجب القانون الناظم لحق التظاهر السلمي للمواطنين لعام 2011 النصّ على تحديد المهام والصلاحيات المنوطة بوزارة الداخلية والجهات الإدارية، في سبيل تنظيم ممارسة المواطنين الحق في التظاهر السلمي، بما لا يتجاوز حدود المشروعية، وذلك من خلال نصوص المواد (6- 8) من هذا القانون.

فقد نص في المادة 6 من القانون الناظم لحق التظاهر السلمي للمواطنين لعام 2011 على أنه يحق لوزارة الداخلية بالتنسيق مع اللجنة الداعية للمظاهرة، ولا اعتبارات تتعلق بالمحافظة على الأمن والنظام والسلامة العامة، أن تعدل موعد بدء المظاهرة وانتهائها، ومكان تجمعها وانطلاقها، وخط سيرها، إذا كان من شأنها تعطيل مصالح الدولة أو تعريض المواطنين وممتلكاتهم أو الممتلكات العامة للخطر، على يتم ذلك قبل 24 ساعة على الأقل من موعد بدء المظاهرة، ويتعين على الجهة الإدارية توفير الحماية للمظاهرة وتقديم المساعدة لها في حدود القوانين والأنظمة النافذة.²¹

وتضيف المادة 8 من ذات القانون النصّ على حق وزارة الداخلية في أن تطلب من اللجنة المنظمة للمظاهرة إنهاء المظاهرة، وإذا تعذر ذلك؛ فلها أن تقوم بفضها في حال تجاوزت المظاهرة حدود الترخيص الممنوح لها، أو إذا وقعت أعمال شغب أو أفعال تشكل جرائم أو ممارسات من شأنها الإخلال بالنظام العام أو إعاقة السلطة عن القيام بواجباتها.²²

بناءً عليه؛ يمكن القول بأن المشرع السوري قد تبني منح وزارة الداخلية الحقّ في تعديل البيانات التي يتضمنها صك الترخيص، كتعديل زمان ومكان المظاهرة، وذلك في الحالات التي يمكن أن تؤدي فيها ممارسة الحق في التظاهر إلى عرقلة وتعطيل مصالح الدولة أو تعريض مصالح المواطنين للخطر، وعلى الرغم من ذلك؛ فإن ممارسة الوزارة

²¹ فؤاد سليم سكر، مرجع سابق، ص 646- 647.

²² المرجع السابق، ص 647.

هذا الحق ليس مطلقاً، بمعنى أنه يخضع لشروط محددة بنص القانون، والتي تتمثل بوجود إجراء مثل هذه التعديلات قبل 24 ساعة على الأقل من بدء موعد المظاهرة، وعلى أن يتم هذا التعديل بالتنسيق مع اللجنة الداعية للمظاهرة. وفي مكان آخر؛ تبنيّ المشرع النصّ على حق وزارة الداخلية في طلب إنهاء المظاهرة من قبل اللجنة الداعية إليها، وفي حال تعذر ذلك، فللوزارة الحق في استخدام الوسائل اللازمة لفضها، وذلك في الحالات التي يتجاوز فيها المتظاهرون الحدود التي يتضمنها صك الترخيص، أو ارتكابهم أيّاً من الأفعال المثيرة للشغب أو تلك المخلة بالأمن والنظام والسلامة العامة، وبالتالي منح المواطنين الحق في التظاهر السلمي بما لا يتجاوز حدود المشروعية التي يمكن أن تؤدي إلى الفوضى والإخلال بالأمن والنظام.

الخاتمة:

انطلاقاً من دراستنا المعنونة بـ "الحق في التظاهر بين أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون السوري (دراسة مقارنة)"، والتي أردنا من خلالها تسليط الضوء على الحق في التظاهر وعلاقته بالحقوق الأخرى في ضوء أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان (الفرع الأول)، وكذلك الحق في التظاهر وعلاقته بالحقوق الأخرى في ضوء أحكام القانون السوري (الفرع الثاني)، تم التوصل إلى النتائج التالية:

-كفل القانون الدولي لحقوق الإنسان الحق في التظاهر السلمي باعتباره حقاً أساسياً من حقوق الإنسان، لا سيما ما جاء في كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، وإعلان الأمم المتحدة الخاص بحق ومسؤولية الأفراد والمجموعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان المعترف بها عالمياً والحريات الأساسية لعام 1999، وكذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966، واتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل لعام 1989، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لعام 1966.

-كفل القانون السوري حق المواطنين في التظاهر السلمي، بموجب الدستور السوري لعام 2012، والقانون الناظم لحق التظاهر السلمي للمواطنين الصادر بالمرسوم التشريعي رقم 54 لعام 2011.

-يرتبط الحق في التظاهر السلمي ارتباطاً وثيقاً بالحق في حرية الرأي والتعبير، وكذلك الحق في حرية التجمع السلمي، ولا يمكن الفصل بينهما.

-تخضع ممارسة الحق في التظاهر السلمي لمجموعة من الضوابط والشروط المنصوص عليها بموجب أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان، والقانون السوري، والتي تدور في جوهرها على وجوب تمكين الأفراد من ممارسة هذا الحق بما لا يخل بالأمن والسلم والآداب والنظام العام.

-توسع المشرع السوري على عكس القانون الدولي لحقوق الإنسان لجهة إقرار الإجراءات القانونية الواجبة لممارسة الحق في التظاهر السلمي، لا سيما؛ إلزام المشرع السوري اللجنة الداعية للتظاهر بالتقدم بطلب إلى وزارة الداخلية، بقصد الحصول على ترخيص للشروع في ممارسة الحق التظاهر بما يتوافق مع أحكام القانون، وعلى أن يتضمن الطلب التوصيف الكامل للتظاهرة المزمع القيام بها، بما في ذلك مكانها وزمانها، وكذلك الأهداف المراد تحقيقها، والأسباب الداعية لذلك، فضلاً عن تعهد اللجنة بمسئوليتها عن الأضرار التي قد يلحقها المتظاهرون بالممتلكات العامة أو الخاصة، مع وجوب التزام اللجنة بالمحافظة على النظام أثناء المظاهرة ولها الاستعانة برجال الشرطة في ذلك.

-تبني المشرع السوري النصّ على وجوب تأمين الحماية للمتظاهرين ومساعدتهم وفق مقتضيات القانون.

-منح المشرع السوري وزارة الداخلية الحقّ في تعديل مكان وزمان وانتهاء وخط سير المظاهرة في الحالات التي قد تؤدي فيه إلى عرقلة سير المرافق العامة أو تعريض مصلحة المواطنين للخطر، وعلى يتم هذا التعديل قبل 24 ساعة من موعد بدء المظاهرة، وبالتنسيق مع اللجنة الداعية للتظاهر، إضافة إلى إمكانية طلب الوزارة إنهاء المظاهرة في الحالات التي تخرج فيها المظاهرة عن حدود الترخيص، وفي حالة عدم الامثال فلها الحق في فض المظاهرة.

-يتحول مسار المظاهرة وفق أحكام القانون السوري من الممارسة المشروعة إلى ممارسات الشغب غير المشروعة؛ في الحالات التي يتجاوز فيها المتظاهرون حدود الترخيص أو مخالفة أحكام المرسوم التشريعي رقم 54 لعام 2011، أو القوانين النافذة الأخرى، ويستوجب المخالفين العقاب.

المراجع:

- أحمد حافظ نجم، حقوق الإنسان بين القرآن والإعلان، دار الفكر العربي، القاهرة، 1983.
- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948.
- اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل لعام 1989.
- الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لعام 1966.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966.
- دموش حكيمة، ممارسة حق التظاهر السلمي في الحالات العادية وفي ظل جائحة كورونا، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 16، العدد 1، الجزائر، 2021.
- عصام الدبس، النظم السياسية، الجزء 6، الحقوق والحريات العامة، دار الثقافة، عمان، 2011.
- فؤاد سليم سكر، موسوعة العقوبات الجزائرية في التشريعات الجزائرية الخاصة، الطبعة الأولى، مكتبة عرفة، دمشق، 2017.
- قانون العقوبات السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم 148 لعام 1949.
- قصي الساعدي، الحماية الدولية للمتظاهرين، مجلة أبحاث ميسان، المجلد 17، العدد 33، الجزائر، 2021.
- OSCE، دليل بشأن مراقبة حرية التجمع السلمي، منشورات مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، بولندا، 2013.

القوة القانونية للتوقيع الإلكتروني في ضوء المواثيق الدولية والتشريع السوري

هبة عبد الحق*

الملخص

يعد التوقيع الإلكتروني في الوقت الحالي الأداة الرئيسة في إبرام التعاملات عبر الإنترنت، ولاسيما التجارية منها. لذلك كان من الأهمية بمكان الاعتراف بهذا التوقيع عبر إضفاء الثقة والأمان عليه، ومنحه الحجية القانونية المقررة للتوقيعات التقليدية أمام القضاء؛ شريطة توافر شروط محددة. لكن هذه الحجية غير تامة، أي لا تشمل جميع المعاملات، كما سيتبين معنا لاحقاً.

الكلمات المفتاحية: التوقيع الإلكتروني - المواثيق الدولية - التشريع السوري.

* ماجستير في القانون الخاص - كلية الحقوق - جامعة دمشق

The legal strength of the electronic signature in the light of international conventions and Syrian legislation

Abstract

The electronic signature is currently the main tool in concluding transactions over the Internet, especially commercial ones. Therefore, it was of great importance to recognize this signature by giving it confidence and security, and to give it the legal validity established for traditional signatures before the courts. Provided that specific conditions are met. But this authenticity is not complete, that is, it does not include all transactions, as we will see later.

Keywords: electronic signature- international conventions- Syrian legislation.

مقدمة:

أصبحت الحاجة ملحة لاستخدام التوقيع الإلكتروني، وهي حقيقة لا يمكن تجاهلها، حيث فرضتها آليات العصر الحديث في المعاملات الدولية والمحلية عبر شبكة الإنترنت. ويتخذ هذا التوقيع أشكالاً مختلفة باختلاف التقنيات المستخدمة في تكوينه، والتي تتمثل في صور عدة أهمها: التوقيع الكودي، أو بالقلم الإلكتروني، أو التوقيع البيومتري، أو التوقيع الرقمي الذي يعد من أهم صور التوقيع الإلكتروني.

أثار التوقيع الإلكتروني جدلاً قانونياً بخصوص القبول به، وفي مدى الاعتراف بقوته القانونية من قبل الأنظمة القانونية، لذلك تبنت الدول إلى وضع قواعد تنظمه، لتواكب من خلالها التطور العلمي الحاصل في ميدان المعلومات، فلم تكن بتتنظيم هذا الشكل من التوقيع على المستوى الدولي، بل لجأت إلى معالجته في تشريعاتها الوطنية. نظم التوجيه الأوربي رقم (93) لسنة 1999 الخاص بالتوقيعات الإلكترونية، ومن بعده قانون الأونسيترال النموذجي الخاص بالتوقيعات الإلكترونية لعام 2001، خاصية التوقيع الإلكتروني كسمة مميزة تُستخدم في نطاق المعاملات الإلكترونية، كما كرسته العديد من الدول في تشريعاتها الوطنية، ومنها سورية، حيث صدر القانون رقم (4) بتاريخ 2009/2/25 الموسوم بقانون التوقيع الإلكتروني وخدمات الشبكة. ويجدر بالذكر أن هذا القانون اعتمد في تنظيم أحكامه بشكل رئيس على اتفاقية أونسيترال.

وبناءً على ما تقدّم؛ فإن هذا البحث يطرح عدداً من الأسئلة حول ماهية التوقيع الإلكتروني كنموذج حديث في التعاملات الإلكترونية. فهل حُصّ هذا التوقيع بشروطٍ من أجل إعطائه الحجية القانونية؟ وهل شمل التوقيع الإلكتروني جميع المعاملات، أم نصّ على استثناءات تُقيد من شموله؟

لذا؛ سوف نراعي شرح هذه المسائل وفق التسلسل المذكور وذلك قدر الإمكان، على النحو الآتي:

أولاً: ماهية التوقيع الإلكتروني:

سوف نقسم هذه الفقرة إلى بندين؛ نبدأ في الأول منهما بتعريف التوقيع الإلكتروني (1)، ومن ثم نبين في الثاني شروطه (2).

1-تعريف التوقيع الإلكتروني:

وضعت كل من الاتفاقيات الدولية وبعض التشريعات الوطنية تعريفاً للتوقيع الإلكتروني، فبيان هذا المصطلح يعد ضرورياً لمعرفة العناصر التي يتكون منها ووظائفه.

فقد عرف قانون الأمم المتحدة (الأونسيترال) النموذجي بتاريخ 2001/7/5 في نص المادة الثانية من هذا القانون التوقيع الإلكتروني على أنه: "بيانات في شكل إلكتروني، مدرجة في رسالة بيانات، أو مضافة إليها أو مرتبطة بها منطقياً، يجوز أن تُستخدَم لتعيين هوية الموقع بالنسبة إلى رسالة البيانات، ولبيان موافقة الموقع على المعلومات الواردة في رسالة البيانات"¹.

كما أصدر الاتحاد الأوروبي التوجيه الأوروبي الخاص بالتوقيع الإلكتروني رقم (99) الصادر في 1999/12/13، والذي يهدف من ورائه إلى توحيد قوانين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي؛ كل ذلك من أجل إدراج أحكام ذلك التوجيه في قوانينها الداخلية².

عرف هذا التوجيه التوقيع الإلكتروني في الفقرة الأولى من المادة الثانية منه، والتي جاء نصها كالآتي: "هو بيان أو معلومة معالجة إلكترونياً، ترتبط منطقياً بمعلومات أو بيانات إلكترونية أخرى (كرسالة أو محرر) التي تصلح كوسيلة لتمييز الشخص وتحديد هويته"³.

هذا وقد عرف قانون التوقيع الإلكتروني وخدمات الشبكة السوري الصادر عام 2009 في المادة الأولى التوقيع الإلكتروني، على أنه: "جملة بيانات تُدرج بوسيلة إلكترونية على وثيقة إلكترونية وتربط بها، وتتخذ شكل حروف، أو أرقام، أو رموز، أو إشارات، أو أي شكل آخر مشابه، ويكون لها طابع متفرد يُسمح بتحديد شخص الموقع ويميزه عن غيره وينسب إليه وثيقة إلكترونية بعينها"⁴.

¹ من المهم التنكير أن هذا القانون هو قانون نموذجي وضعته لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي، لتهدي به الدول عندما تقوم بإصدار قوانينها الخاصة لتتلاءم مع التطورات الحديثة. ويمكن الاطلاع على نصوص القانون النموذجي الخاص بالتوقيع الإلكتروني باللغة العربية أو الإنكليزية على شبكة الإنترنت على الموقع الخاص بلجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي (www.uncitral.org) تاريخ آخر زيارة 2021/12/11.

² الحسن، هلا. التوقيع الإلكتروني و دوره في الإثبات، دراسة مقارنة أطروحة دكتوراه. كلية الحقوق. جامعة دمشق. 2010. ص: 42.

³ ناصيف، إلياس. العقود الدولية (العقد الإلكتروني) في القانون المقارن. منشورات الحلبي الحقوقية. بيروت. ط: 1. 2009. ص: 237.

⁴ للاطلاع على النصوص القانونية؛ راجع في ذلك الموقع الرسمي لوزارة الاتصالات والتقانة السورية، من خلال الرابط الإلكتروني الآتي: <https://moct.gov.sy/>

تاريخ آخر زيارة 2022/1/8.

2- شروط التوقيع الإلكتروني: لا بد من تحقق شروط معينة في التوقيع الإلكتروني حتى يحوز الحجية، كتلك المقررة للتوقيع التقليدي. وتتخلص شروط التوقيع الإلكتروني في أن يكون خاصاً بالموقع، وفي سيطرة التوقيع على وسائل إنشاء التوقيع الإلكتروني، وارتباط التوقيع بال محرر، ووجود شهادة تصديق معتمدة.

حددت الفقرة الثالثة من المادة (6) من قانون الأونسترال النموذجي، الناظم للتوقيع الإلكتروني، الشروط الواجب توافرها لتحقيق القوة القانونية للتوقيع الإلكتروني، وهي على النحو الآتي:

- (1) أن تكون الوسيلة المستخدمة لإنشاء التوقيع مرتبطة دون أي شخصٍ آخر؛
- (2) أن تكون الوسيلة المستخدمة لإنشاء التوقيع خاضعة وقت التوقيع لسيطرة الموقع دون أي شخصٍ آخر؛
- (3) أن يكون أي تغيير في التوقيع الإلكتروني يحدث بعد التوقيع قابلاً للاكتشاف؛
- (4) طالما أن الغرض من اشتراط التوقيع هو تأكيد سلامة المعلومات التي يرتبط بها، فإنه يجب أن يكون أي تغيير في تلك المعلومات يحدث بعد التوقيع قابلاً للاكتشاف.

أما بالنسبة للتوجيه الأوربي رقم (93) لسنة 1999، فقد ميز بين نوعين من التوقيع: التوقيع الإلكتروني المتقدم أو المعزز، والتوقيع الإلكتروني البسيط.

فالتوقيع الإلكتروني المتقدم أو المعزز، هو الذي يكون معتمداً من قبل أحد مقدمي خدمات التصديق الإلكتروني، الذي يمنح شهادة تفيد صحة هذا التوقيع، وذلك بعد التحقق من نسبة التوقيع إلى صاحبه. وقد قسمت المادة (2/2) من هذا التوجيه شروط التوقيع المتقدم إلى ثلاثة شروط² وهي كالتالي:

- (5) أن يكون قادراً على تحديد شخصية الموقع ومميزاً له عن غيره من الأشخاص؛
- (6) أن ينشأ باستخدام وسائل وإجراءات تقنية تقع تحت سيطرة الموقع؛
- (7) أن يرتبط بالمعلومات التي يتضمنها المحرر الإلكتروني بطريقة تسمح بكشف أي محاولة لتعديل هذه البيانات.

كما بينت المادة (1/5) من هذا التوجيه: "يجب على الدول الأعضاء أن تعمل على أن يكون التوقيع الإلكتروني المتقدم أو المعزز الذي اعتمد على شهادة تصديق معتمدة وتم إنشائه بأداة توقيع آمنة: أ. يتمتع بنفس الآثار التي يتمتع بها التوقيع الخطي؛ ب. مقبول في الإثبات أمام القضاء". ويستنتج من هذه المادة أن التوجيه الأوربي

(1) راجع الموقع الخاص بلجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي. مرجع سابق.

² ناصيف، إلياس. مرجع سابق. ص: 238.

أعطى التوقيع الإلكتروني المتقدم حجية التوقيع الخطي التامة في الإثبات؛ شريطة أن تتوفر فيه الشروط الواردة في المادة السابقة.

أما بالنسبة للتوقيع الإلكتروني البسيط؛ فلم يغفل التوجيه الأوربي عن إعطائه الحجية المناسبة له، هذا وإن لم يكن مستوفياً شروط التوقيع المتقدم. حيث تتمثل حجية التوقيع الإلكتروني حسبما ذهب إليه هذا التوجيه في حالة عدم إنكاره، بحسبان أنه يعدُّ دليلاً للإثبات لمجرد أنه توقيع إلكتروني أو أنه غير معزز بشهادة مؤهلة تفيد صحته، أو أنه لم يتم باستخدام أداة من أدوات تأمين التوقيع¹. أما في حالة إنكاره فيقع على عاتق من أدلى به إقامة الدليل على أنه قد تم بطريقة تقنية موثوقة بها².

وتنص الفقرة الثانية من المادة (5) من هذا التوجيه على أنه: "يجب أن تعمل الدول الأعضاء على عدم رفض التوقيع الإلكتروني في الإثبات أمام القضاء لمجرد أن: التوقيع قد تم تقديمه في صورة إلكترونية؛ أو لم يتم تقديمه بناءً على شهادة تصديق معتمدة؛ أو لم يتم تقديمه بناءً على شهادة تصديق معتمدة يتم طلبها من جهة تصديق معتمدة؛ أو لم يتم إنشائه بأداة آمنة"³.

يتضح إذاً الفرق بين التوقيع الإلكتروني المتقدم والبسيط في عبء الإثبات، والذي يتجلى في وجود عنصر الثقة التي يتمتع بها التوقيع الإلكتروني المتقدم، حيث يقع عبء إثبات عدم توفر هذه الثقة على عاتق من يحتج ضده بهذا التوقيع، بينما تنعدم هذه الثقة في التوقيع البسيط بحيث يجب على من يتمسك به إقامة الدليل على توافر هذه الثقة⁴، وإذا حصل تنازع بين توقعين إلكترونيين وكان أحدهما متقدماً والآخر بسيطاً؛ فالأفضلية للتوقيع المتقدم الذي استوفى شروطه القانونية، وطبقاً لما يتمتع به من عناصر الثقة والأمان، والتي قد لا تتوفر في التوقيع البسيط⁵.

¹ الدسوقي أبو الليل ، إبراهيم. التوقيع الإلكتروني ومدى حجيته في الإثبات. بحث منشور في مجلة الحقوق. جامعة الكويت. ملحق العدد 3. سنة 2005. ص: 121.

² ناصيف، إلياس. مرجع سابق. ص: 238.

³ عبد الواحد التهامي، سامح. التعاقد عبر الإنترنت. دار الكتب القانونية. مصر. 2008. ص: 487.

⁴ الحسن، هلا. مرجع سابق. ص: 258.

⁵ ناصيف، إلياس. مرجع سابق. ص: 237.

أما المادة الثالثة من قانون التوقيع الإلكتروني السوري فتتص على شروط¹ عدة لإعطاء التوقيع الإلكتروني الحجية القانونية اللازمة له، كما يأتي: "يعدُّ التوقيع الإلكتروني المصدَّق المدرج على وثيقة إلكترونية مستجماً للشروط المطلوبة للحجية في الإثبات وهي:

1. ارتباط التوقيع بالموقع وحده دون غيره، وكفايته للتعريف بشخص الموقع؛
2. سيطرة الموقع وحده دون غيره على منظومة إنشاء التوقيع الإلكتروني المستخدمة؛
3. ارتباط التوقيع الإلكتروني بالوثيقة الإلكترونية ارتباطاً لا يمكن إحداث أي تعديل أو تبديل على الوثيقة دون ظهور أثر للتدقيق والكشف.²

يتبين إذاً أن المشرع نص على ثلاثة شروط، يترتب على توافرها منح التوقيع الإلكتروني المصدق الحجية ذاتها الممنوحة للتوقيع العادي. ويؤكد هذا الأمر نص المادة الثانية من هذا القانون، والتي جاءت صيغتها كالآتي: "للتوقيع الإلكتروني المصدق، المدرج على وثيقة إلكترونية، في نطاق المعاملات المدنية والتجارية والإدارية، ذات الحجية المقررة للأدلة الكتابية في أحكام قانون البينات، إذا رُوِيَ في إنشائه وإتمامه الأحكام المنصوص عليها في هذا القانون، والنواظم والضوابط التي يُصدرها الوزير بناءً على قرار من مجلس إدارة الهيئة، المنصوص إحداثها في الفصل الثالث من هذا القانون". يُستنتج مما تقدّم أن المشرع عامل التوقيع الإلكتروني معاملة التوقيع التقليدي بشرط توافر شروطه القانونية، حيث يتمتع بالحجية، ويقع عبء إثبات عدم تمتعه بقرينة الثقة على عاتق من يحتج ضده بهذا التوقيع الذي يجب عليه إثبات عدم توافر أحد الشروط القانونية؛ لكي يزيل الحجية عن التوقيع الإلكتروني.

أما بالنسبة للتوقيع الإلكتروني المفترق لأحد شروطه القانونية؛ فلم يبين المشرع السوري فيما إذا كان يتمتع بحجية أم لا. ويبدو أنه من الممكن اعتماد الطريقة التي انتهجها التوجيه الأوروبي بالنسبة للتوقيع الإلكتروني غير الموثوق به، حيث تتجلى في إعطائه أثراً قانونياً. إذ إن فكرة قبول التوقيع الإلكتروني المفترق لأحد شروطه لا تعني أن القاضي يجب عليه أن يحكم بحجيته، بل المقصود بالأثر، هو ألا يحكم القاضي برفضه ابتداءً، وإنما يطرحه للمناقشة، وعلى

¹ من أجل الاطلاع على نص المادة القانونية؛ راجع الموقع الرسمي لوزارة الاتصالات والتقانة السورية. مرجع سابق.

² راجع موقع الرسمي لوزارة الاتصالات والتقانة السورية. مرجع سابق.

الشخص الذي يتمسك به إثبات أن الوسيلة المستخدمة في إنشائه تتمتع بالثقة. فتقدير حجية هذا التوقيع إذاً تخضع للسلطة التقديرية للقاضي¹.

ثانياً: نطاق حجية التوقيع الإلكتروني والاستثناءات الواردة عليها:

يُفترض أن يكون للتوقيع الإلكتروني المستجمع شروطه القانونية كافةً، حجيةً مساويةً للتوقيع التقليدي. فهذا الأمر يعني أن تسري هذه الحجية على جميع المعاملات التي تتم عبر التوقيع العادي، بحيث تشمل كل المعاملات التجارية الإلكترونية، وهي كل معاملة ذات طابع تجاري، متمثلةً بأعمال البنوك، والسمسرة، والمقاولات التجارية، ومنها مقاولة الوكالة بالعمولة ومقاولة النقل، وغيرها، فهذا يتيح سهولة التعامل التجاري والتسوق عبر الشبكات، وكذلك المعاملات المدنية الإلكترونية، ويعني ذلك تقديم الخدمة الإلكترونية عبر الإنترنت دون أن يتطلب من المواطن عناء الحضور شخصياً للحصول عليها، سواء أكانت متعلقة برخصة قيادة السيارة أم برفع القضايا أمام المحاكم²، مما يتيح كفاءة الإجراءات والارتقاء في تقديم الخدمات.

مع ذلك فهذه الحجية غير مطلقة، فقد تباينت بعض النظم في تطبيق نطاق التوقيع الإلكتروني. تنص المادة الأولى من قانون الأونيسترال النموذجي الخاص بالتوقيعات الإلكترونية على ما يأتي: "نطاق التطبيق: ينطبق هذا القانون حيثما تستخدم توقيعات إلكترونية في سياق أنشطة تجارية، وهو لا يلغي أي قاعدة قانونية يكون القصد منها حماية المستهلكين"³.

يتضح من هذه المادة أن التوقيع الإلكتروني يستخدم في نطاق المعاملات التجارية فقط. وبديهي أن يكون نطاق التوقيع هنا منحصر وفق هذا الشكل؛ لكونه معتمداً من قبل لجنة القانون التجاري الدولي لدى الأمم المتحدة لعام 2001، والذي هو في حقيقة الأمر قانون نموذجي إرشادي، تم وضعه لتهتدي به الدول عند تنظيمها لقوانينها الداخلية. حيث جاء هذا القانون؛ بغية حماية وتنظيم المعاملات المتعلقة بالأنشطة التجارية، بحسبانها من المسائل الأكثر رواجاً على الصعيد الدولي⁴.

¹ عبد الواحد التهامي، سامح. التعاقد عبر الإنترنت. مرجع سابق. ص: 489-490.

² الحسن، هلا. التوقيع الإلكتروني و دوره في الإثبات. مرجع سابق. ص: 271.

³ راجع موقع لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي من أجل النصوص القانونية. من خلال الرابط الآتي:

https://uncitral.un.org/ar/texts/ecommerce/modellaw/electronic_signatures

تاريخ آخر زيارة 2022/1/8.

⁴ حامدي، بلقاسم. إبرام العقد الإلكتروني. أطروحة دكتوراه. جامعة الحاج الخضر باتنة. الجزائر. لعام 2014 / 2015. ص: 224.

أما وفقاً للمشرع السوري؛ فقد وضح في المادة (12) من قانون التوقيع الإلكتروني المعاملات التي تشملها الحجية، حيث نصت هذه المادة على: "تسري أحكام هذا القانون على:

أ- المعاملات المدنية والتجارية المحررة والموقعة إلكترونياً وفق الشروط الواردة في هذا القانون؛
ب- المعاملات المحررة والموقعة إلكترونياً التي تعتمد عليها الجهات العامة".

ويتضح من هذه المادة أن المشرع قد وسع من نطاق الحجية لتشمل المعاملات التجارية والمدنية والإدارية. ومن المهم الإشارة إلى أنه تم تطبيق التوقيع الإلكتروني في عدد من المراسلات لدى بعض الجهات العامة. إذ يضمن هذا القانون أن أي وثيقة ترسل عبر الإنترنت، وتكون مرفقة بهذا التوقيع، لها نفس الحجية القانونية للوثائق الورقية الممهورة بالتوقيع العادي. وبالفعل أطلقت وزارة النقل مشروع التوقيع الرقمي بالتعاون مع وزارة الاتصالات والتقانة، والهيئة الوطنية لخدمات الشبكة، حيث كانت البداية من (الشركة العامة لمرفأ طرطوس)، ليفعل بعدها تباعاً في كل الجهات والمديريات التابعة للوزارة¹.

استثنى المشرع السوري معاملات عدّة من نطاق حجية التوقيع هذا، وذلك حسبما جاء في المادة (13) من القانون المذكور، وذلك على النحو الآتي: "باستثناء ما يُنصُّ عليه بتعليمات خاصة تصدر عن مجلس الوزراء لا تسري أحكام هذا القانون على:

1. الأوراق المالية؛

2. المعاملات والعقود والمستندات والوثائق التي تنظم بصورة معينة وفقاً لتشريعات خاصة أو تجري بإجراءات محددة ومنها:

- المعاملات المتعلقة بالأحوال الشخصية؛

- معاملات التصرف بالأموال غير المنقولة ومن ذلك الوكالات المتعلقة بها وسندات ملكيتها وإنشاء الحقوق العينية عليها، باستثناء عقود الإيجار الخاصة بهذه الأموال؛

- لوائح الدعاوى والمرافعات وإشعارات التبليغ القضائية وقرارات المحاكم".

يُستنتج إذاً أن المشرع السوري استثنى بعض المعاملات من إطار وسائل التكنولوجيا الحديثة صراحةً، حتى ولو كانت مستوفية شروطها كافةً، ويبدو أن المشرع قدّر أن لهذه المعاملات خصوصية؛ كونها تمس حقوق الأفراد، ولأنه

¹ للمزيد يمكن الاطلاع على الموقع الإلكتروني: (www.sy.aliqtisadi.com). تاريخ آخر زيارة 2021/12/5.

في مجتمعنا العربي ليس مستحباً تطبيق التوقيع الإلكتروني على عقود الزواج والطلاق وغيرها، بسبب الإجراءات الخاصة التي يتطلبها، وخطورة الآثار المترتبة عليها بالنسبة للمتعاقدين، مما يفضل إبرامها بالطريقة التقليدية، حتى ينتبه المتعاقدون لخطورة الآثار المترتبة عليها.

الخاتمة:

احتلت تقنية التوقيع الإلكتروني مكاناً في المواثيق الدولية والتشريعات الوطنية بوصفها أداة تستخدم في التجارة الإلكترونية، وفي مجال معاملات البنوك التي تجريها مع عملائها، والتجار الذين يرغبون في التعاقد عبر الإنترنت وغير ذلك.

ولكن في المقابل؛ لم تتل هذه التقنية حظاً كافياً من التنظيم الدقيق؛ حيث يؤخذ على قانون الأونسترال والقانون السوري عدم بيان الآثار والنتائج المترتبة على تخلف شرط من شروط التوقيع الإلكتروني، فهذا يعدُّ ثغرةً في القوانين الناظمة له، وكان من الأفضل أن يتم تداركها بالنص عليها.

وبناء على ما تقدم، نقترح الآتي:

1- تفعيل التوقيع الإلكتروني بشكل فعلي، ولا سيما في الدوائر الحكومية، بحيث يتيح إمكانية الوصول إلى الخدمات دون تكبد عناء الحضور شخصياً والانتظار حتى إنهاء المواطن معاملته. فضلاً عن أنها تمثل خطوة نحو التخلص من الروتين والبطء في المعاملات، كما تُسرّع في عملية تبادل المعلومات والوثائق الرسمية؛

2- تأمين البنية التحتية اللازمة لعمله، من برامج متخصصة وأنظمة حماية متطورة تضيف الثقة والاطمئنان على المتعاملين به؛

3- إدراج نصٍ في قانون الأونسترال والقانون السوري يعالج مسألة تخلف أحد شروط التوقيع الإلكتروني حيث يبين فيه مدى حججه من عدمها.

المراجع:

أ- الكتب:

- 1- عبد الواحد التهامي، سامح. التعاقد عبر الإنترنت. دار الكتب القانونية. مصر. 2008.
- 2- ناصيف، إلياس. العقود الدولية (العقد الإلكتروني) في القانون المقارن. منشورات الحلبي الحقوقية. بيروت. الطبعة الأولى. 2009.

ب- الرسائل:

- 1- حامدي، بلقاسم. إبرام العقد الإلكتروني. أطروحة دكتوراه. جامعة الحاج الخضر باتنة. الجزائر. 2014-2015.
- 2- الحسن، هلا. التوقيع الإلكتروني و دوره في الإثبات، دراسة مقارنة. أطروحة دكتوراه. كلية الحقوق. جامعة دمشق. 2010.

ج- المجلات:

- 1- الدسوقي أبو الليل ، إبراهيم. التوقيع الإلكتروني ومدى حجتيه في الإثبات. بحث منشور في مجلة الحقوق. جامعة الكويت. ملحق العدد الثالث. 2005.

تداعيات الحرب التجارية الأمريكية - الصينية

مايا ابراهيم قصاب*

الملخص

بدأت الصين تبرز مع بداية القرن الحادي والعشرين كقوة اقتصادية فاعلة على الساحة الدولية لزيادة هيمنتها، وبدأت تبرز ملامح محاولتها منافسة الولايات المتحدة الأمريكية، وإنهاء سياسة القطب الواحد في الاقتصاد العالمي، والتوجه إلى اقتصاد عالمي متعدد الأقطاب. لكن رفض الولايات المتحدة التنازل عن دورها القيادي للاقتصاد العالمي أدى للحرب التجارية الأمريكية - الصينية، التي كان لها آثار كبيرة على الاقتصادين الصيني والأميركي، بالإضافة لتداعياته على الاقتصاد العالمي. وبالتالي؛ تشير المعطيات إلى تحوّل كبير في توازن القوى الاقتصادية بين الصين والولايات المتحدة الأمريكية، حيث أن الصين قادرة اقتصادياً، وقد تتحول على المدى البعيد إلى القوة الاقتصادية الأولى عالمياً.

الكلمات المفتاحية: الحرب التجارية، الحماية التجارية، الصين، الولايات المتحدة الأمريكية.

* ماجستير في العلاقات الاقتصادية الدولية- جامعة دمشق

Implications of the U.S.-China Trade War

Abstract

At the beginning of the 21st century China started to emerge as an economic power actor on the international stage to increase its dominance, and began to highlight the features of its attempt to compete with the United States of America, and end the policy of the one pole in the global economy, and to move to a multipolar global economy. But the U.S. refusal to give up its leadership role to the global economy led to the U.S.-China Trade War, which has had major implications for the Chinese and American economies, in addition to its implications for the global economy. Thus, the data indicate a significant shift in the balance of economic power between China and the United States of America, China is economically capable, In the long run, it may become the world's number one economic power.

Keywords: trade war, Commercial protection, china, USA.

مقدمة

حدثت -منذ نهاية القرن العشرين وبداية القرن الواحد والعشرين- تغيراتٌ على الساحة الدولية، أدت إلى خلل في التوازنات بين القوى الدولية، نتجت عن انهيار الاتحاد السوفييتي، وتحول العالم إلى القطب الواحد وهو الولايات المتحدة الأمريكية.

لكن ثمة مجموعة من الإجراءات والأحداث الاقتصادية جعلت من الصين محطّ أنظار المجتمع الدولي، لتكون المنافس القوي والند للغرب وأميركا. وهناك من يرى أن ثمة تغيرات تعتري النظام الاقتصادي العالمي، ليُنهي تفرُّد أميركا بقيادته في ظل نموذجها للعولمة الاقتصادية، والتي سادت منذ مطلع التسعينات من القرن الماضي. فبعد الأزمة المالية العالمية 2008؛ طالبت الصين بتغيير قواعد النظام الاقتصادي العالمي، وبخاصة فيما يتعلق بسيادة الدولار على التسويات المالية والتجارية الدولية، كما رفضت مطالب أميركا والاتحاد الأوروبي لرفع قيمة عملتها أمام الدولار واليورو، واعتبرت أن تحديد قيمة عملتها جزءاً من سيادتها الوطنية.

تعد الأزمة المالية العالمية عام 2008 محطة بارزة في مسيرة الاقتصاد الدولي، من حيث إعادة توزيع القوى المؤثرة. حيث خرجت الأزمة من السوق الأمريكية وألقت بظلالها السلبية على مقدّرات السوق العالمية، ومن هنا بدأت مطالب العديد من القوى الاقتصادية، وعلى رأسها الصين، بتغيير قواعد النظام المالي والاقتصادي العالمي، ليكون متعدد الأقطاب، بعد أن تربّعت أميركا بشكل منفرد على مقدّراته على مدار الفترة من 1990- 2008.

إشكالية البحث:

تتمثل إشكالية البحث في تبيان التداعيات الاقتصادية للحرب التجارية الأمريكية- الصينية.

كما أن هذه الإشكالية تثير عدة تساؤلات فرعية منها:

- ما هي مظاهر بروز الصين كقوة اقتصادية عالمية؟

- كيف تصاعد نفوذ الصين على الساحة الدولية؟

- ما هي ملامح الحرب التجارية الأمريكية - الصينية؟

فرضيات البحث:

ينطلق البحث من فرضية رئيسية؛ وهي تداعيات الحرب التجارية الأمريكية- الصينية.

ويتفرع عن هذه الفرضية عدة فرضيات فرعية:

- بروز الصين كقوة اقتصادية عالمية؛ وزيادة هيمنتها على الاقتصاد العالمي.

-أدى تصاعد نفوذ الصين على الساحة الدولية لحرب تجارية مع أميركا.
-هناك ملامح وتدايعات للحرب التجارية الأميركية- الصينية.

أهداف البحث:

يهدف البحث إلى تسليط الضوء على تصاعد هيمنة الصين على الاقتصاد العالمي، ومحاولة فرض نفسها كقطب عالمي، وإضعاف دور الولايات المتحدة الأميركية كقطب واحد في العالم، وتبيان ملامح الحرب التجارية الأميركية- الصينية وتدايعاتها.

منهجية البحث:

تتبع الباحثة في هذا البحث المنهج الوصفي التحليلي للعلاقات التجارية الصينية الأميركية، للوصول إلى نتائج الصراع بينهما وأثاره الاقتصادية.

حدود البحث:

يغطي هذا البحث الفترة الممتدة بين 2000 إلى 2019، ويتناول اقتصادات كل من الصين والولايات المتحدة الأميركية.

أولاً: مظاهر بروز الصين كقوة اقتصادية دولية:

1- تعاظم الناتج المحلي الإجمالي للصين:

تبين إحصاءات قاعدة بيانات البنك الدولي أن أداء الصين في العديد من المؤشرات الاقتصادية الكلية شهد تطوراً ملحوظاً، وبخاصة مع بداية القرن الحادي والعشرين. فعلى صعيد الناتج المحلي؛ بلغت قيمته عام 2000 نحو 1.21 تريليون دولار، بما يمثل نسبة 3.6% من الناتج المحلي العالمي البالغ في ذلك الوقت 33.5 تريليون دولار، ولكن مع نهاية 2018 تطور الناتج المحلي الصيني ليصل إلى 13 تريليون دولار، بما يمثل 15.8% من الناتج المحلي العالمي البالغ في نفس التاريخ 85.7 تريليون دولار، أي أن الناتج المحلي للصين شهد زيادة قدرها 12.3 تريليون دولار خلال الفترة من 2000-2018، ويكون الناتج المحلي للصين قد تضاعف بذلك لأكثر من 10 أضعاف ما كان عليه عام 2000.

أما عن ترتيب الصين من حيث قيمة الناتج على مستوى الدول؛ فهي تأتي في المرتبة الثانية عام 2018 بعد أميركا التي تحقق ناتجاً محلياً بنحو 20.4 تريليون دولار. ولكن إذا أُدرجت بعض التجمعات الاقتصادية في الترتيب، فالاتحاد الأوروبي يأتي في المرتبة الثانية بعد أميركا عام 2018 بناتج محلي قدره 18.7 تريليون دولار¹.

2- اعتماد اليوان ضمن سلة حقوق السحب الخاصة بصندوق النقد الدولي:

اعتمد صندوق النقد الدولي في أيلول 2016 "اليوان" ضمن سلة عملات حقوق السحب الخاصة، إلى جانب الدولار واليورو والين الياباني والجنه الاسترليني². وهذه المرة الأولى التي تتضمن فيها عملة دولة غير الدول المتقدمة منذ تأسيس صندوق النقد الدولي عام 1947، وكذلك إلغاء العمل بنظام "بريتون وودز" (تثبيت السياسة النقدية) عام 1973. وبناءً على ذلك دخل اليوان كعملة مقبولة في التداول الحر في السوق الدولية، وبالتالي تتمكن الدول من اعتماده ضمن سلة عملاتها. وهناك شروط يضعها صندوق النقد الدولي على أي عملة ضمن سلة حقوق السحب الخاصة، منها أن يكون الاقتصاد صاحب العملة من أكبر خمسة بلدان مصدرة على مستوى العالم³. لقد كان ترتيب الصين حسب الصادرات السلعية الأول عالمياً لعام 2014 بقيمة 2,25 تريليون دولار، بينما جاءت أميركا بالمرتبة الثانية عالمياً بقيمة 1.61 تريليون دولار.

3- احتياطي النقد الأجنبي:

تعد الصين واحدة من أكبر الدول التي تستحوذ احتياطيات من النقد الأجنبي، وبدأت هذه الطفرة منذ عام 2000 حيث كان لديها 171 مليار دولار فقط، في حين بلغت تلك الاحتياطيات ذروتها عام 2014 عند 3.6 تريليون دولار. وبعد عام 2014 شهدت احتياطيات الصين تراجعاً، حتى وصلت إلى 3.17 تريليون دولار نهاية عام 2018، ويعود هذا التراجع بسبب الآثار السلبية لأزمة انهيار أسعار النفط في السوق الدولية، وما ترتب على ذلك من تراجع في معدلات النمو والتجارة الدولية. ويقدر ما يمثل احتياطي النقد مصدر قوة للاقتصاد الصيني، إلا أنه في نفس الوقت مصدر ضعف، لأن امتلاك هذه الثروة التي يشكل الدولار الجزء الأكبر منها، تُعرض الاقتصاد الصيني لهزات كبيرة،

¹ قاعدة بيانات البنك الدولي، مؤشر إجمالي الناتج المحلي (القيمة الحالية بالدولار الأميركي). 10-3-2019
<http://data.albankaldawli.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?>

² صندوق النقد الدولي، بيان صحفي. 30-9-2016
<https://www.imf.org/NEWS/Articles/2016/09/30/AM16-PR1644IMF-Launches-New-SDR-Basket-including-Chinese-Renminbi>

³ صندوق النقد الدولي، حقوق السحب الخاصة. 14-8-2016
<http://www.imf.org/ar/About/Factsheets/Sheets/2016/08/14/Special-drawing-Right-SR>

يمكن أن تصنعها السياسة المالية والنقدية في أميركا، فانخفاض سعر الدولار، أو حتى سعر الفائدة، يؤثر على ثروة الصين المتمثلة في احتياطي النقد الأجنبي، أو سندات الخزينة الأميركية، حيث تعتبر الصين أكبر مستثمر في سندات الخزينة الأميركية منذ عام 2016 وحتى عام 2019، بقيمة استثمارات بلغت 1.11 تريليون دولار. ويلاحظ أن الصين منذ وقوع الأزمة المالية العالمية 2008، تحاول أن تخفف من مخاطر تركيز ثروتها في الدولار، لذلك توسعت في الاستثمارات المباشرة على المستوى العالمي، في إفريقيا وآسيا وأوروبا وأميركا، حتى يكون هناك جانب من ثروتها متمثلاً في أصول رأسمالية، وليس في أوراق النقد الأميركية، التي تتلاعب بها السياسات المالية والنقدية الأميركية تجاه أي دولة في العالم. وتوجّه الصين للتوسع في الاستثمارات الأجنبية، يمكنها من مد جسور العلاقات الاقتصادية والسياسية مع مختلف دول العالم، بما يؤهلها لتكون منافساً لأميركا كدولة عظمى⁴.

4-تصدّر الصين التجارة السلعية الدولية:

احتلت الصين المرتبة الأولى في قائمة الصادرات السلعية على مستوى العالم عام 2018، حيث حققت صادراتها نحو 2.48 تريليون دولار، ما يعادل نسبة 12.6% من إجمالي الصادرات السلعية العالمية والتي بلغت في نفس العام 19.6 تريليون دولار. وتأتي أميركا في المرتبة الثاني بعد الصين بقيمة 1.66 تريليون دولار⁵. وهنا نلاحظ الفقرة التي حققتها الصادرات السلعية الصينية بين عامي 2000 و2018.

وعلى الرغم من أن البعض كان ينظر للصين على أنها مجرد ورشة العالم في بداية انطلاقها الاقتصادية في التسعينات وما بعدها، إلا أنها استطاعت تطوير أدائها من حيث نوعية الصادرات، لتشمل الصادرات السلعية الإلكترونية، بالإضافة للصادرات السلعية التقليدية من ملابس وأحذية وأدوات كهربائية. وتبرهن على ذلك البيانات الخاصة بالصادرات المتقدمة تكنولوجياً، حيث حققت الصين عام 2018 صادرات من هذا النوع بنحو 504 مليار دولار⁶، وبنسبة تصل إلى 25.3% من إجمالي الصادرات السلعية العالمية في مجال التكنولوجيا. بينما في عام 2000 كانت صادرات الصين من السلع ذات التكنولوجيا المتقدمة لا تزيد عن 41.7 مليار دولار، وبما يمثل نسبة 3.5% من إجمالي صادرات العالم السلعية من نفس التكنولوجيا وبالغلة عام 2000 ما قيمته 1.16 تريليون دولار.

⁴ قاعدة بيانات البنك الدولي، مؤشر إجمالي الاحتياطيات (بما فيه الذهب والأسعار الجارية بالدولار الأميركي). 2019-3-10

<http://data.albankaldawli.org/indicator/FI.RES.TOTL.CD?view=chart>

⁵ قاعدة بيانات البنك الدولي، مؤشر صادرات السلع (بالأسعار الجارية للدولار الأميركي). 2019-4-15.

<https://data.albankaldawli.org/indicator/TX.VAL.MRCH.CD.WT?>

⁶ المصدر السابق، مؤشر صادرات التكنولوجيا المتقدمة.

وعلى الجانب الآخر المكمل للصادرات السلعية في مجال التجارة السلعية، هو الواردات، نجد أن الصين تحتل المرتبة الثانية على مستوى العالم عام 2018 بقيمة 2.13 تريليون دولار، وبما يمثل نسبة 10.7% من إجمالي الواردات السلعية في العالم والبالغة 19.8 تريليون دولار، ويسبق الصين وفق هذا المؤشر أميركا بقيمة واردات سلعية 2.61 تريليون دولار⁷. فنجد أن كافة مؤشرات التجارة السلعية إيجابية للصين، حيث تضاعفت حصة الصين في التجارة السلعية بين عامي 2000-2018 قرابة 10 أضعاف، ومازالت تحقق فائضاً من تجارتها السلعية مع العالم.

ثانياً: اتساع نفوذ الصين وبداية الحرب التجارية:

تشير التقديرات إلى أن الصين ستكون مع تزايد النمو الاقتصادي والعسكري والسكاني لها، أنها القوة الاقتصادية الأولى عالمياً بحلول عام 2050، وليس الولايات المتحدة الأمريكية.

ولم يكن الجهد الذي بذلته الصين على مدار ثلاثة عقود، وتصدّرها المشهد الاقتصادي العالمي ليذهب سدىً دون أن يوظّف ويتّجّم إلى نفوذٍ يمكّنها من المشاركة القوية في خريطة القوى الكبرى على مستوى العالم، وأن يصبح لها نفوذ إقليمي ودولي.

1- بنك البنية الأساسية:

أعلنت الصين بداية عام 2016 عن إطلاق "البنك الآسيوي للبنية التحتية"، برأس مال قدره 100 مليار دولار، اكتتبت فيه الصين بنحو 30 مليار دولار، وشارك في تأسيسه 74 دولة أخرى. ولم يقتصر طلب العضوية في هذا البنك على الدول الآسيوية أو النامية في إفريقيا أو أميركا اللاتينية، لكن دول أوروبية عريقة طلبت الانضمام إليه؛ منها النمسا وبريطانيا وألمانيا وإيطاليا. وفي عام 2019؛ وصل عدد الدول الأعضاء في البنك الآسيوي 100 دولة، كما قُدّر التمويل الذي قدّمه البنك لنحو 46 مشروعاً في 18 دولة بنحو 8.5 مليار دولار⁸. وتعمل الدول النامية على دور البنك الآسيوي ليكون منافساً للبنك الدولي الذي تسيطر عليه أميركا ودول غربية أخرى منذ إنشائه عام 1947، كون القروض المنتظرة من هذا البنك لن تكون مشروطة باتباع سياسات معينة كما يفعل البنك الدولي⁹. وبدأ البنك نشاطه في الربع الثاني من عام 2016، وأعلن عن حزمة تمويلية تقدر بـ 10 مليار دولار إلى 15 مليار دولار خلال

⁷ قاعدة بيانات البنك الدولي، مؤشر الواردات السلعية (بالأسعار الجارية للدولار الأميركي). 2019-2-14.

<https://www.data.albankaldawli.org/inducator/TM.VAL.MBCH.CD.WT?>

⁸ سهرة قاسم محمد حسين. الصعود الصيني وتأثيره على الهيمنة الأميركية في الشرق الأوسط. مصر. مكتبة جزيرة الورد. 2018. ط2. ص: 76.

⁹ المرجع السابق. ص: 96.

السنوات الخمس الأولى من عمل البنك. وتحتاج آسيا وحدها إلى نحو 8 تريليونات دولار لتغطية مشروعات البنك التحتية حتى نهاية 2020، وهو ما يفتح المجال بشكل كبير أمام البنك للعمل داخل دول آسيا وغيرها من الدول الراغبة في الاستفادة من خدمات البنك.

وفي حين عارضت أميركا قيام البنك الآسيوي من حيث الفكرة، فإن البعض رأى أن إقدام الصين على هذه الخطوة، أتى بعد أن تيقنت من أن مسألة إصلاح المؤسسات المالية الدولية التي نادى بها دول كثيرة عقب الأزمة المالية العالمية عام 2008 أصبح مستحيلاً. وتعتبر خطوة انضمام دول أوروبية للبنك ومخالفة طلب أميركا بعدم الانضمام إليه مؤشراً على قدرة الصين على خلق المصالح الاقتصادية مع أوروبا، وتجاوز نفوذها السياسي والدبلوماسي للمحيط الآسيوي الذي ركزت عليه الصين في البداية، سواء فيما يتعلق بالتجارة البينية، أو تسهيلات التبادل عبر العملات المحلية.

وفي خطوة تعد تكريساً للنفوذ الصيني في المنطقة؛ استقادت إيران -التي سارعت إلى طلب عضوية البنك- من الحصول على قرض بنحو 100 مليون دولار، وقدمت على قرض آخر بنحو 500 مليون دولار خلال عام 2017، وهو ما يعد فرصة لدولة مثل إيران للحصول على التمويل الذي حرمتها منه مؤسسات التمويل الدولية¹⁰.

2- مبادرة الحزام والطريق:

مشروعٌ تهدف الصين من خلاله إلى ربط مصالحها التجارية بين قارات العالم المختلفة، إفريقيا وآسيا وأوروبا وأميركا الجنوبية والوسطى. تم الإعلان عن المبادرة عام 2013، وكانت آخر قمة عقدتها الصين بشأن تطورات مشروعها في نيسان 2019، وحضرها ممثلو 150 دولة. إلا أن الحضور الأوروبي كان منخفض التمثيل، إذ اقتصر على مستوى الوزراء، وهو ما يعكس مخاوف أوروبا وأميركا من المشروع، كونه يؤصل دور الصين المتصاعد في الاقتصاد العالمي، كما يعمل على زيادة نفوذها الاقتصادي والسياسي مع الدول التي وقّعت على المشاركة في المبادرة. إن هذه المبادرات تبين أن الصين تسعى لتكون قوة عظمى ومنافساً قوياً على خريطة القوى الاقتصادية العالمية. فمعظم المنتجات المستخدمة في مشروعات مبادرة الحزام والطريق هي منتجات صينية، كما أن الشركات الصينية هي من تقوم بتنفيذ المشروعات خارج الصين، ما يجعل الاقتصاد الصيني في حالة من التشغيل بشكل مستمر.

ثالثاً: ملامح الحرب التجارية الأمريكية - الصينية:

¹⁰ موقع تلفزيون المنار. إيران تحصل على قرض بـ 500 مليون دولار من البنك الآسيوي للبنية التحتية. 7-7-2017

1- صراع التكنولوجيا:

ثمة مجموعة من المؤشرات في هذا المجال تعكس التقدم الكبير الذي أحرزته الصين خلال الفترة من 2000 حتى عامي 2015 و2016، وذلك وفق لما تظهره أرقام قاعدة بيانات البنك الدولي. وأهمها ما يلي:
أ- الإنفاق على البحث والتطوير: بلغ متوسط الإنفاق على هذا المجال كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي على مستوى العالم 2.23% عام 2016، كانت هذه النسبة في الصين 2.11%، التي تطورت مقارنة مع النسبة عام 2000 والتي كانت بحدود 0.89%¹¹.

ب- تطور عدد الباحثين العاملين في مجال البحث والتطوير: فالمتوسط العالمي عام 2015 هو 1459 باحث لكل مليون شخص، أما الصين فقد ارتقت بنفسها في هذا المجال من 541 باحث لكل مليون شخص عام 2000، إلى 1206 باحث لكل مليون شخص عام 2015¹².

ج- عدد المقالات بالمجلات العلمية والتقنية: بلغ المتوسط العالمي عام 2016 نحو 2.2 مليون مقال، بينما الصين حققت في نفس العام 426 ألف مقال، ما يعادل نسبة 19.3% من الإنتاج العالمي، في حين عام 2006 كان إنتاجها لا يتعدى 86 ألف مقال فقط¹³.

لذلك تغيرت بنية الإنتاج في الصين على مدار الفترة بين 2000 إلى 2018، وهو ما عكس وضع الصين التنافسي في العالم. فهي تهتم بالتكنولوجيا بشكل كبير من حيث حجم الإنفاق وعدد الباحثين، ولها مساهماتها من خلال الإنتاج العلمي.

يمثل مجال التكنولوجيا أحد أهم محاور الصراع مع أميركا، ولعل اتهام الرئيس الأميركي (دونالد ترامب) للصين بسرقة التكنولوجيا الأميركية يعكس هذه الحالة من الصراع. ومن أهم ملامح هذا الصراع الصيني الأميركي:
أ- الحادثة التي تتعلق بمنع مجلس الأمن القومي الأميركي بيع شركة (برودكوم) الأميركية لصالح شركة (كوالكوم) الصينية، على الرغم من أن الصفقة كانت تعد من أكبر الصفقات في مجال التكنولوجيا، حيث عرضت الشركة الصينية 176 مليار دولار للاستحواذ على الشركة الأميركية. وفي تقرير مجلس الأمن القومي الأميركي لـ (ترامب)؛

¹¹ قاعدة بيانات البنك الدولي، مؤشر الإنفاق على البحث والتطوير (% من الناتج المحلي). 2019-2-21

<https://data.albankaldawli.org/indicator/GB.XPD.RSDV.GD.ZS>

¹² المصدر السابق، مؤشر الباحثون العاملون في مجال البحث والتطوير (لكل مليون شخص).

¹³ المصدر السابق، مؤشر مقالات المجلات العلمية والتقنية.

تمت الإشارة إلى مخاوف من أن تمنع الشركة الصينية أموال البحث والتطوير بعد استحواذها على الشركة الأمريكية، وهو ما يمكن الصين من الاستحواذ على تكنولوجيا الموبايل في الجيل التالي، لذلك اتخذ (ترامب) قراره بإيقاف الصفقة في آذار عام 2018¹⁴.

ب- الحادثة التي تتعلق بالصراع بين شركة (جوجل) الأمريكية و(هاواي) الصينية، والتي كادت أن تصيب سوق تجارة الموبايل الصيني بالشلل، بسبب تهديد الشركة الأمريكية بمنع مد شركة (هاواي) بتكنولوجيا (السوفت وير). وقد بدأت المشكلة بقيام السلطات الكندية باعتقال المديرية الصينية لشركة (هاواي) بطلب من السلطات الأمريكية، لاتهام شركة (هاواي) بمد إيران بخدمات تجسس عبر تكنولوجيا الاتصالات¹⁵، إلا أن ملف هذه القضية تمت تسويته في إطار ملفات كثيرة عالقة بين أميركا والصين.

1- تطور الحرب التجارية الأمريكية - الصينية:

منذ سنوات والميزان التجاري بين الولايات المتحدة الأمريكية والصين يشهد فائضاً متزايداً لصالح الصين، وقبل مجيء (ترامب) بداية عام 2017 أعلن في برنامجه الانتخابي عن توجهاته فيما يتعلق بالتجارة الخارجية لأميركا، وأنه سيفرض رسوماً جمركية على الواردات الأمريكية من العديد من الدول، وعلى رأسها الصين، إلا أن التفعيل الحقيقي لهذه التهديدات دخل حيز التنفيذ عام 2018، حيث فرضت أميركا رسوماً جمركية على الواردات الصينية في آذار 2018 بنحو 60 مليار دولار¹⁶، بالإضافة إلى الواردات من دول أخرى مثل الاتحاد الأوروبي واليابان، ثم توالى قرارات فرض الرسوم الجمركية بين أميركا والصين منذ ذلك التاريخ.

وعلى الرغم من أن (ترامب) صعد من حربه التجارية على الواردات الصينية خلال عام 2018، إلا أن إحصاء التعداد الأمريكي يبين أن التبادل التجاري بين البلدين أسفر عن فائض لصالح الصين بلغ 419 مليار دولار نهاية عام 2018¹⁷، وهو ما يعني أن الصين استطاعت أن تجدد علاقاتها التجارية داخل أميركا، وأن ما قام به (ترامب) على مدار عام 2018 من وضع الحواجز الجمركية أمام الواردات الصينية لم يفلح في الحد منها، بل زادت عما

¹⁴ رويترز. (ترامب) يعرقل صفقة استحواذ (برودكوم) على (كوالكوم). 2018-3-13

¹⁵ الشروق المصرية. مأزق هواي. إبعاد الصراع الصيني الأمريكي على الهيمنة التكنولوجية. 2018-12-30

¹⁶ BBC. ترامب: 60 مليار من الرسوم الجمركية على الواردات من الصين. 2018-3-23

¹⁷ United States Census. Trade in Goods with China .30-1-2019

https://census.gov/foreign-trade/balance/c5700.html?fbclid=IwAR3vDQE15yKEic0Q7qywwER2rTXX36R9xaSdbqSg1dVMB1K3_D36Fk4qxk

كانت عليه، وحتى نتائج النصف الأول من 2019 حققت فيه الصين فائزاً تجارياً مع أميركا بحدود 167 مليار دولار.

وبلا شك؛ فإن الحرب التجارية التي أشعلها (ترامب) لها آثارها السلبية على الاقتصاد العالمي، وستتأثر بها الصين في الأجلين المتوسط والطويل، إلا أن الصين أدارت أزمة الحرب التجارية مع أميركا بحنكة بالغة، إذ أتت كل قراراتها مساوية لما يقوم به (ترامب) من فرض رسوم جمركية، دون أن تغالي في قرارات من شأنها أن تؤثر على صادراتها أو علاقاتها التجارية مع أميركا. ومن جانب آخر، تبنت الصين في المحافل الدولية الدعوة إلى احترام حرية التجارة، ما دفع كافة المتضررين من القرارات الأميركية إلى مناصرة وتبني الموقف الصيني.

وبالتالي؛ فإن الموقف الصيني القوي ظل حريصاً على السوق الأميركي، فهو يمثل ما نسبته 21.6% من إجمالي الصادرات الصينية عام 2018، إذ من الصعب أن تفرط الصين بهذا السوق، كما أنه من غير المتوقع أن تفرط السوق الأميركية بالسلع الصينية التي اعتادت عليها لسنوات طويلة، لما تتمتع به من مزايا انخفاض الأسعار وجودة المنتجات التي تذهب إلى السوق الأميركي.

وإذا كانت أميركا تمثل 21.6% من قيمة الصادرات السلعية للصين، فهناك نحو 80% من صادرات الصين موزعة على باقي دول العالم، التي تسعى إلى عدم تركيز صادراتها في دولة أو بقعة معينة، وهذا ما نلمسه من جهودها في مشروع طريق الحرير الجديد بما يؤدي إلى تقوية موقفها على خريطة القوى الاقتصادية الكبرى على مستوى العالم، وزيادة نفوذها.

الخاتمة:

ظلت الولايات المتحدة الأميركية مسيطرة على الاقتصاد العالمي لفترة طويلة، لكن بروز الصين كقوة اقتصادية وهيمنتها على الاقتصاد العالمي، وتطور صناعاتها التكنولوجية، جعلها تنافس الولايات المتحدة الأميركية عالمياً، وشكلت خطراً حقيقياً على هيمنتها على العالم. كل هذا أدى إلى الحرب التجارية بينهما لمحاولة الولايات المتحدة الأميركية استعادة السيطرة على الاقتصاد العالمي.

كما ظلت الولايات المتحدة الأميركية مسيطرة على الاقتصاد العالمي لفترة طويلة، فمنذ عام (1950) كان هدفها عدم وجود قوة غيرها تقود النظام الدولي، وبعد الحرب الباردة تحوّل هدفها من الحصول على مصادر الطاقة لها ولحلفائها الغربيين، إلى منع وصول هذه الطاقة إلى من يمكن أن يهدد قيادتها للعالم، وبالتالي أصبح هدفها منع إعادة ترتيب الشرق الأوسط لصالح الصين. لكن بروز الصين كقوة اقتصادية وهيمنتها على الاقتصاد العالمي، وتطور صناعاتها التكنولوجية، جعلها تنافس الولايات المتحدة الأميركية عالمياً، لتشكل خطراً حقيقياً على هيمنتها على العالم. ولن تبقى الصين قانعة لفترة طويلة بقيادة الولايات المتحدة الأميركية للعالم، فعلى الصعيد العسكري من الممكن أن تبقى الولايات المتحدة الأميركية القائدة لعقدين من الزمن على الأقل، أما على باقي الأصعدة فإن الصين تحتل المرتبة الأولى بالنانو تكنولوجي على مستوى العالم، وبدأت بتقليص الفجوة بينها وبين الولايات المتحدة الأميركية. وبالتالي تشير المعطيات إلى تحوّل كبير في توازن القوى الاقتصادية بين الصين والولايات المتحدة الأميركية، حيث أن الصين قادرة اقتصادياً، وقد تتحول على المدى البعيد إلى القوة الاقتصادية الأولى عالمياً.

المراجع:

1. قاعدة بيانات البنك الدولي. مؤشر إجمالي الناتج المحلي (القيمة الحالية بالدولار الأمريكي).
<http://data.albankaldawli.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?>
2. صندوق النقد الدولي. بيان صحفي.
<https://www.imf.org/NEWS/Articles/2016/09/30/AM16-PR1644IMF-Launches-New-SDR-Basket-including-Chinese-Renminbi>
3. صندوق النقد الدولي. حقوق السحب الخاصة.
<http://www.imf.org/ar/About/Factsheets/Sheets/2016/08/14/Special-drawing-Right-SR>
4. قاعدة بيانات البنك الدولي. مؤشر إجمالي الاحتياطيات (بما فيه الذهب والأسعار الجارية بالدولار الأمريكي).
<http://data.albankaldawli.org/indicator/FI.RES.TOTL/CD?view=chart>
5. قاعدة بيانات البنك الدولي. مؤشر صادرات السلع (بالأسعار الجارية للدولار الأمريكي).
<https://data.albankaldawli.org/indicator/TX.VAL.MRCH.CD.WT?>
6. قاعدة بيانات البنك الدولي. مؤشر الواردات السلعية (بالأسعار الجارية للدولار الأمريكي).
<https://www.data.albankaldawli.org/inducator/TM.VAL.MBCH.CD.WT>
7. سهرة قاسم محمد حسين. الصعود الصيني وتأثيره على الهيمنة الأميركية في الشرق الأوسط. مصر. مكتبة جزيرة الورد. 2018. ط2. ص: 76.
8. موقع تلفزيون المنار. إيران تحصل على قرض بـ 500 مليون دولار من البنك الآسيوي للبنية التحتية. 7-2017
9. قاعدة بيانات البنك الدولي. مؤشر الإنفاق على البحث والتطوير (% من الناتج المحلي)
<https://data.albankaldawli.org/indicator/GB.XPD.RSDV.GD.ZS>
10. رويتزر. ترامب يعرقل صفقة استحواذ برودكوم على كوالكوم. 13-3-2018
11. الشروق المصرية. مأزق هواوي. أبعاد الصراع الصيني الاميركي على الهيمنة التكنولوجية. 30-12-2018
12. BBC. ترامب: 60 مليار من الرسوم الجمركية على الواردات من الصين. 23-3-2018

13. United States Census, Trade in Goods with China, https://census.gov/foreign-trade/balance/c5700.html?fbclid=IwAR3vDQE15yKEie0Q7qywwER2rTXX36R9xaSdbqSg1dVMB1K3_D36Fk4qk

واقع الاقتصاد الدولي في ظل تداعيات انتشار جائحة كورونا

أحمد حسان عرنوس*

ملخص

يتناول البحث مفهوم الاقتصاد الدولي وخلفيته التاريخية، ويبين أهمية دور الاقتصاد الدولي في تعزيز حركة التجارة الدولية، ومن جانب آخر يركز البحث على دراسة وتحليل تداعيات انتشار جائحة كورونا عالمياً على مختلف قطاعات الاقتصاد الدولي، حيث يوضح الآثار السلبية التي أدت إلى تفاقم معدلات ومؤشرات الفقر والبطالة على المستوى الدولي، وتراجع نمو الناتج المحلي الإجمالي العالمي، وذلك بسبب سياسات الإغلاق العام، والتباعد الاجتماعي، وحظر الطيران الدولي.

الكلمات المفتاحية: الاقتصاد الدولي - جائحة كورونا - الفقر - البطالة.

The Reality of The International Economy in Light of The Repercussions of The Spread of The Corona Epidemic

Abstract

The research deals with the concept of the international economy and its historical background, and shows the importance of the role of the international economy in promoting international trade, On the other hand, the research focuses on studying and analyzing the repercussions of the spread of the Corona epidemic globally on various sectors of the international economy, It clarifies the negative effects that led to the exacerbation of poverty and unemployment rates and indicators at the international level, and the decline in global GDP growth, due to the policies of general closure and social distancing, and the ban on international flights.

Keywords: The International Economy- The Corona Epidemic- Poverty- The unemployment.

مقدمة:

يعيش عالم اليوم منذ أواخر عام 2019 تداعيات خطيرة للغاية، وذلك إثر تفشي وباء كورونا، وكانت تلك التداعيات مؤثرة بشكل كبير على جميع الدول والمجتمعات، هذا الأمر انعكس بشكل سلبي على هيكلية الاقتصاد الدولي وقطاعاته الأساسية التي تضررت بفعل آثار الإغلاق العام، وحظر التجوال، وتوقف السياحة العالمية، والأنشطة الترفيهية. بناءً على ما تقدم؛ يُعد الاقتصاد الدولي الراهن بعد تفشي وباء كورونا في حالةٍ من السقوط الحر، والدوران في حلقة مفرغة من البطالة وتراجع الإنتاج وتقليل فرص التجارة والاستثمار، وإذا تم افتراض استمرار دوران الاقتصاد الدولي في تلك الحلقة، فإن ذلك سيؤدي على المدى البعيد والمتوسط إلى تقليل الاعتمادية الاقتصادية المتبادلة التي تُميز الاقتصاد الدولي، والانتقال إلى تطبيق سياسات الحماية ضمن الدولة الواحد أو تكتلٍ إقليمي، مما يُهدد بقرب حدوث أزمة كساد اقتصادي عالمي.

إشكالية البحث:

يتميز النظام الاقتصادي الدولي المعاصر بشدة الترابط، وغياب الحواجز والعوائق بين الدول والمجتمعات، وذلك كله بفضل العولمة والثورة المعرفية الرقمية، ولذا فإن الاقتصاد الدولي الراهن يتأثر بقوة بأي أزمة دولية، سواءً كانت (سياسية أو اقتصادية أو عسكرية أو صحية)، وبالتالي فإن تفشي جائحة كورونا انطلقاً من الصين، والتي تُعد أكثر الاقتصادات نمواً عالمياً، سيؤدي إلى حدوث إرباك كبير في مؤشرات الاقتصاد الدولي، وبهذا تتجلى مشكلة البحث في محاولة الباحث تقديم إجابة على التساؤل الرئيسي التالي:

ما هو واقع الاقتصاد الدولي في ظل انتشار جائحة كورونا عالمياً؟

ومن التساؤل السابق تتجلى التساؤلات الفرعية التالية:

1- ما هي ماهية الاقتصاد الدولي؟

2- ما هي آثار انتشار جائحة كورونا على قطاعات الاقتصاد الدولي؟

أهداف البحث:

1- التعرف على ماهية الاقتصاد الدولي الراهن ونشأته التاريخية؛

2- تسليط الضوء على النتائج السلبية لانتشار جائحة كورونا على قطاعات الاقتصاد الدولي؛

تقسيم البحث:

المطلب الأول: ماهية الاقتصاد الدولي.

المطلب الثاني: تداعيات انتشار جائحة كورونا على قطاعات الاقتصاد الدولي.

المطلب الأول: ماهية الاقتصاد الدولي

أولاً مفهوم الاقتصاد الدولي:

يُعد مفهوم الاقتصاد الدولي من أبرز المفاهيم المرتبطة بعلم الاقتصاد بشكل عام، وعلم الاقتصاد السياسي للعلاقات الدولية بشكل خاص. حيث يُعرف الاقتصاد الدولي بأنه "علم يختص بدراسة المعاملات الاقتصادية الدولية، والمتمثلة في حركات السلع والخدمات ورؤوس الأموال بين دول العالم، فضلاً عن سياسات التجارة التي تطبقها الدول للتأثير في حركات السلع والخدمات ورؤوس الأموال"¹، كما يعرف أيضاً بأنه "علم يُفسر ويحلل المحتوى الحقيقي للعلاقات الاقتصادية الدولية، والتي تشمل التبادل الدولي في السلع والخدمات وحركة الصرف الأجنبي والاستثمار وتحويل رؤوس الأموال، ليتم تفاعل هذه العلاقات مع الهياكل الاقتصادية المحلية للبلدان المشاركة فيها"².

وبالتالي؛ يمكن التوضيح بأن علم الاقتصاد الدولي يتعامل بشكل أساسي مع المبادئ الاقتصادية التي تحكم تبادل السلع والخدمات بين الدول ذات السيادة، ومع مشاكل السياسة الخاصة التي تنشأ في ضوء ذلك. فالتجارة الدولية بين الدول ذات السيادة تتم وفقاً للأهداف الوطنية والتي قد تكون متضاربة سياسياً، وبهذا قد تنشأ مشكلة "تقليص التدفقات التجارية"، وهذا ما يجعل المهمة المحددة للاقتصاد الدولي هي "إمكانية تنسيق وحل الصراعات في العلاقات الاقتصادية الدولية"³. وأما بالنسبة لمفهوم "الاقتصاد السياسي للعلاقات الدولية"؛ فيشرحه "روبرت غيلبين" من خلال تأكيده على نمط التفاعل المستمر بين "الدولة كتجسيد للسياسة والسوق كتجسيد للاقتصاد"، فالدولة تؤثر تأثيراً بالغاً في نتائج فعاليات السوق؛ وذلك بتحديد طبيعة وتوزيع حقوق الملكية وكذلك القواعد التي تحكم السلوك الاقتصادي، والسوق نفسه مصدر قوة يؤثر في نتائج السياسة، وتؤسس التبعية الاقتصادية لعلاقات قوة، هي الملمح الأساسي للاقتصاد في العالم المعاصر⁴، وبالتالي فإن ما يؤكد عليه "غيلبين" هو أهمية كل من القوى الدولية المؤثرة في النظام السياسي العالمي، وقوى السوق المؤثرة أيضاً في الاقتصاد الدولي، وأنه من تفاعل تلك القوى ينشأ الاقتصاد السياسي للعلاقات الدولية.

¹ محمد أحمد السريتي وأحمد فتحي خليل الخضراوي، الاقتصاد الدولي، دار فاروس العلمية، الإسكندرية- مصر، والمكتبة المكية، مكة المكرمة- المملكة العربية السعودية، الطبعة الأولى، 2017، ص: 8.

² جميل محمد خالد، أساسيات الاقتصاد الدولي، الأكاديميون للنشر والتوزيع، عمان- الأردن، الطبعة الأولى، 2014، ص: 53.

³ Posted Lecture, International Economics: Scope & Importance, Bangladesh Open University, (n.d), p: 4.

⁴ روبرت غيلبين، الاقتصاد السياسي للعلاقات الدولية، ترجمة ونشر: مركز الخليج للأبحاث، دبي- الإمارات العربية المتحدة، الطبعة الأولى، 2004، ص: 26.

ثانياً تاريخ ونشأة الاقتصاد الدولي الراهن:

إن الاقتصاد الدولي موجود منذ القدم، أي حتى في عصور الامبراطوريات القديمة (الفارسية، الرومانية، ... وغيرها)، ولكن الذي يتغير على مر القرون هو شكل ذلك الاقتصاد الدولي والنظريات التي تحكم العلاقات الاقتصادية بين الامبراطوريات أو الدول أو المجتمعات. وقد شهد المجتمع الدولي فترات ساد فيها نوع من الاستقرار في الاقتصاد الدولي، والتي كانت مرتبطة بأحداث سياسية، ومن ضمنها اتفاقية فيينا لعام 1815 وحتى قيام الحرب العالمية الأولى لعام 1914، حيث سادت في تلك الفترة الرأسمالية الصناعية وسيطرت الامبراطوريات الاستعمارية على معظم قارات العالم، مع الاعتراف بأخذ مبدأ "التجارة الحرة" على صعيد الاقتصاد الدولي. ولكن اضطرب الاقتصاد الدولي مع قيام الحرب العالمية الأولى، حيث اضطرت الدول المتحاربة إلى التخلي عن قاعدة الذهب العالمية، مع الإسراف في إصدار النقود الورقية لمواجهة احتياجات الحرب، كما فُرضت قيودٌ على التجارة، والتي توقفت تماماً فيما بين المتحاربين آنذاك. ولكن ظهرت بعد انتهاء الحرب العالمية الأولى نتائج اقتصادية سلبية على الدول المهزومة، والتي فُرضت عليها غرامات مالية كبيرة، مثل معاهدة فرساي على ألمانيا لعام 1919. ولكن طالبت بريطانيا في عام 1925 بالعودة إلى اتباع قاعدة الذهب وربطه بسعر الجنيه الإسترليني، إلا أن هذا الأمر أدى إلى حدوث كساد كبير في الاقتصاد البريطاني والعالمي، واضطرت بريطانيا إلى التخلي عن قاعدة الذهب بعد حدوث أكبر أزمة اقتصادية عالمية آنذاك في عام 1929 والتي عرفت باسم "الكساد العظيم" *The Great Depression*، وفي عام 1939 بدأت الحرب العالمية الثانية والتي أدت نهايتها في عام 1945 إلى بداية تأسيس اقتصاد دولي شبه مستقر¹. ومن حيث نتائج نهاية الحرب العالمية الثانية؛ حدثت تطورات عديدة ساهمت في إعادة تشكيل الاقتصاد الدولي الراهن، ومن ضمن تلك التطورات ما يلي²:

- 1- بروز الولايات المتحدة الأمريكية كقوة اقتصادية مهيمنة، مع تراجع اقتصادات عديدة لدول كبرى من ضمنها بريطانيا وفرنسا وألمانيا واليابان، بسبب خسائرها للعديد من البنى التحتية خلال الحرب العالمية الثانية.
- 2- انعقاد مؤتمر "بريتن وودز **Bretton Woods**" عام 1944، والذي أدى إلى اتباع سياسات خاصة متعلقة بإنشاء صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، وجولات "الغات **GATT**" العالمية، والتي أدت بنهايتها إلى إنشاء منظمة التجارة العالمية **WTO** في عام 1995.

¹ حازم البيلوي، النظام الاقتصادي الدولي المعاصر من نهاية الحرب العالمية الثانية إلى نهاية الحرب الباردة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، مايو 2000، ص: 5 وما بعدها.

² جميل محمد خالد، مرجع سابق، ص: 53 وما بعدها.

3-توسع الرأسمالية العالمية خلال فترة النصف الثاني من الأربعينيات والخمسينيات والستينيات من القرن الماضي، والتي شهدت نمواً وانتعاشاً في حركة تراكم رأس المال، ونمو اقتصادي مرتفع، وانخفاض في معدلات التضخم والبطالة في الدول الرأسمالية.

4-في فترة السبعينات؛ شهد الاقتصاد الدولي أزمات عديدة، ومنها انهيار نظام "بريتون وودز" وتوقف قابلية تحويل الدولار إلى ذهب، وذلك خوفاً من خروج كل الذهب الاحتياطي في الولايات المتحدة الأمريكية. كما حدثت أيضاً أزمة طاقة عالمية تمثلت في قرارات منظمة الأوبك خلال أعوام 1973 و1974، والتي أدت إلى حظر تصدير النفط إلى أمريكا والغرب بسبب مواقف متعلقة بالصراع العربي- "الإسرائيلي"، مما أدى إلى ارتفاع أسعار النفط بشكل غير مسبوق.

من جانب آخر؛ وبعد انتهاء الحرب الباردة في عام 1991، مر الاقتصاد الدولي بتغييرات عديدة ومتنوعة. فقد أدت نتائج العولمة والتطورات التكنولوجية المرافقة لها في مجال النقل والاتصالات إلى إزالة كافة الحواجز والحدود والمسافات التقليدية، وترافق ذلك مع انهيار الاتحاد السوفييتي وتفككه إلى مجموعة من الدول، وأيضاً اندماج الصين في النظام التجاري للاقتصاد الدولي، وأدى ذلك إلى قيام الولايات المتحدة بتعزيز طرح نموذجها الاقتصادي الليبرالي الجديد، والذي يقوم على فتح الأسواق والتجارة الحرة، مع تأكيدها على دور الشركات متعددة الجنسيات. وعلى الرغم من التفاؤل الذي ساد في الأوساط الأكاديمية والمتخصصين الاقتصاديين بأن عصر الرأسمالية هو نهاية التاريخ العالمي، جاءت الأزمة الاقتصادية والمالية الدولية (أزمة الرهن العقاري) خلال أعوام 2007 و2008 و2009، حيث انهارت أسعار المساكن، وتوقف المقترضون عن سداد قروض الرهن العقاري. تلك الأزمة التي حدثت في الاقتصاد الدولي شكلت بدايةً لتحول جديد في الاقتصاد الدولي وطبيعة القوى الاقتصادية الناشئة، فسعت الصين والهند وروسيا والبرازيل وجنوب إفريقيا للقيام بأدوار اقتصادية في الاقتصاد الدولي للقرن الحادي والعشرين، وما زالت تسعى لأن تكون قوى اقتصادية محركة للاقتصاد الدولي الراهن¹.

¹ ألفريد إيكس الابن، الاقتصاد العالمي المعاصر منذ عام 1980، ترجمة: أحمد محمود، المركز القومي للترجمة، القاهرة-مصر، الطبعة الأولى، 2014، ص: 11-

ثالثاً أهمية الاقتصاد الدولي:

تتركز أهمية الاقتصاد الدولي بضرورة استمرار التجارة الدولية وعدم توقفها بين الدول، وذلك لأنه من غير الممكن لدولة واحدة مهما كانت تمتلك من الموارد الطبيعية أن تكتفي لوحدها، وبالتالي تنشأ أهمية الاقتصاد الدولي من حاجة الدول إلى الحصول على سلع وخدمات عبر التجارة مع الدول الأخرى، ويرجع ذلك إلى ما يلي¹:

1- عدم قدرة أي دولة مهما بلغت قوتها الاقتصادية لأن تنتج كل ما تحتاجه من السلع والخدمات محلياً، وذلك بسبب إما عدم توافر سلعة ما وإما عدم توافر الظروف الطبيعية والمناخية الملائمة لإنتاج هذه السلعة.

2- اختلاف تكاليف إنتاج نفس السلعة بين الدول؛ فقد تكون دولة ما متفوقة في إنتاج سلعة معينة محلياً بتكاليف منخفضة وجودة عالية (اللجوء إلى التصدير)، ولكنها في سلعة أخرى قد تكون تكاليفها مرتفعة نسبياً بالمقارنة مع دول أخرى (اللجوء إلى الاستيراد)، لذلك تلجأ إلى التجارة الدولية كسبيل لتصدير السلعة المتفوقة في إنتاجها، واستيراد السلعة ذات التكاليف المنخفضة في السوق الدولية.

المطلب الثاني: تداعيات انتشار جائحة كورونا على قطاعات الاقتصاد الدولي

شهد الاقتصاد الدولي منذ عام 2011 إلى عام 2019 تطورات عديدة، كانت أبرزها اضطرابات في منطقة الشرق الأوسط، وتدخلات دولية وإقليمية في كل من (ليبيا واليمن وسوريا)، كما حدثت حرب تجارية اقتصادية بين أكبر قوتين اقتصاديتين في العالم (الصين والولايات المتحدة الأمريكية)، وما زالت تسعى بريطانيا إلى الخروج من الاتحاد الأوروبي (نهاية عام 2020 تنتهي اتفاقية الانسحاب بشكل رسمي)، كل ذلك أحدث بشكل عام إرباكاً في الاقتصاد الدولي، ولكن الحدث الأبرز كان في أواخر عام 2019، وهو تفشي وباء كورونا عالمياً، والذي انطلق من الصين إلى كل دول العالم.

في الإطار العام؛ تؤكد الدراسات بأن للأوبئة تأثيرات سلبية عديدة على الأنشطة الاقتصادية، وتتراوح تلك التأثيرات من خلال ما يلي²:

1- ردود أفعال البشر بسبب سياسات تدابير التباعد الاجتماعي، حيث تؤدي إلى الخوف من المستقبل والعزوف عن سياسات الاستهلاك لبعض السلع والخدمات؛

2- تكاليف اقتصادية مباشرة محدودة، مثل تكاليف العلاج في المستشفيات والعيادات؛

¹ محمد أحمد السريتي وأحمد فتحي خليل الخضراوي، مرجع سابق، ص: 9.

² Abel Brodeur, David Gray, Anik Islam, Suraiya Jabeen Bhuiyan, A Literature Review of The Economics of COVID-19, IZA Institute of Labor Economics, June 2020, p: 6.

3-تكاليف اقتصادية مباشرة كبيرة، مثل خسارة العمالة والبطالة، وانخفاض الإنتاج، وتوقف التجارة الدولية؛
4-الأثار المستقبلية المترتبة عن تعطيل السياحة والسفر، فضلاً عن الأثار التعويضية للطبقات الأقل فقراً، والتي تنهك الإنفاق الحكومي.

لقد أدى انتشار فيروس كورونا إلى تداعيات سلبية على الاقتصاد الدولي، ووفقاً لبيانات وتوقعات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD فإن نمو الناتج المحلي الإجمالي العالمي يشير إلى تباطؤ من 2,9% في عام 2019 إلى 2,4% لعام 2020، وليس فقط ذلك؛ بل تشير توقعات تقرير المنظمة إلى أن النمو قد يكون أضعف من ذلك، ويتمثل الخطر السلبي الرئيسي في أن تأثير فيروس كورونا يثبت أنه يدوم لفترة أطول وأكثر كثافة مما هو مفترض في التوقعات، وفي حالة نقشي الفيروس على نطاق أوسع في منطقة آسيا والمحيط الهادئ ومناطق الاقتصادات المتقدمة في نصف الكرة الشمالي، فإن الأثار السلبية على النمو والتجارة والاقتصاد الدولي ستكون أسوأ وأكثر انتشاراً. وأما بخصوص تأثير الاقتصاد الدولي عندما انتشر الفيروس في الصين، فيشير التقرير إلى أنه نظراً للدور الرئيسي للصين في سلاسل التوريد العالمية (Globo Supply Chain)¹ كمنتج للسلع الوسيطة، لا سيما في أجهزة الكمبيوتر والإلكترونيات والأدوية ومعدات النقل، وكمصدر أساسي للطلب على العديد من السلع، وهذا ما أدى إلى خلل كبير في تدفقات سلاسل التوريد العالمية². ومن جانب آخر تشير الدراسات إلى التأثير السلبي لجائحة كورونا على الناتج المحلي الإجمالي العالمي، ووفقاً لصندوق النقد الدولي سيخسر العالم 9 تريليونات دولار أمريكي، أي ما يعادل الناتج المحلي الإجمالي لكل من اليابان وألمانيا. وكان معدل النمو للناتج المحلي الإجمالي العالمي خلال عام 2009 بعد الأزمة الاقتصادية قد انخفض 0,1%، وأما في عام 2020 بعد أزمة كورونا من المتوقع أن يسجل النمو العالمي انخفاضاً بنسبة 3%، وعلى صعيد آخر أشارت توقعات لمنظمة التجارة العالمية بأن تجارة البضائع الدولية ستخضع بنسبة تتراوح بين 13% و32% في عام 2020 بسبب تداعيات انتشار كورونا³.

¹ سلسلة التوريد العالمية: هي الشبكات التي يمكن امتدادها عبر مختلف البلدان والقارات بهدف تصدير السلع والخدمات وتوريدها، وتتطوي على تدفق المعلومات والعمليات والموارد الاقتصادية من جميع أنحاء العالم، وتفيد سلسلة التوريد العالمية في تخفيض التكلفة الإجمالية بسبب انخفاض التكاليف التشغيلية والعمالة، كما تعزز الميزة التنافسية الدولية.

² Report: Interim Economic Assessment Coronavirus: The World Economy at Risk, 2 March 2020, p 5 and 7.

³ Jinjin Mou, Research on the Impact of COVID19 on Global Economy, IOP Conference Series: Earth and Environmental Science, 2020, p 1-2.

وفي ضوء المعطيات السابقة؛ لا بد من إضافة أبرز التأثيرات السلبية لانتشار جائحة كورونا على مختلف القطاعات الاقتصادية الدولية، وذلك وفقاً لما يلي:

1- انخفاض أسعار النفط وارتفاع أسعار الذهب: حيث تراجع الطلب الدولي على النفط لنحو الثلث، وهبطت أسعار عقود النفط الأمريكية بسبب فائض المعروض النفطي، وذلك نتيجة لقلّة الاستهلاك وإجراءات الإغلاق وتوقف حركة النقل داخلياً وخارجياً في كثير من الدول. وأما بالنسبة للذهب؛ أدت حالة الخوف وعدم اليقين بشأن المستقبل إلى ارتفاع أسعار الذهب بشكل غير مسبوق، وأثرت حالة عدم الثقة بالعملات العالمية وانهيارها مع امتداد أزمة انتشار الجائحة، مما زاد الطلب من قبل الأفراد على شراء الذهب واكتنازه الأمر الذي أدى إلى ارتفاع أسعاره دولياً¹.

2- اختلافات في أسعار السلع المرتبطة بالجائحة: أدت الجائحة إلى زيادة الطلب على المواد الأساسية المرتبطة بالأغذية والصناعات الطبية والأدوية، حيث ارتفع سعرها عالمياً في الأسواق الدولية، وبالمقابل انخفض الطلب على المعادن والسلع المرتبطة بحركة النقل والطيران، كالألومنيوم والنحاس وقطع غيار السيارات بسبب تراجع حركة النقل².

3- تضرر قطاع السياحة والنقل الجوي: منذ بداية تفشي الجائحة وانتشارها عالمياً توقع الاتحاد الدولي للنقل الجوي (IATA) خسائر في الإيرادات الدولية الناتجة عن عائدات الركاب تقدر بـ 252 مليار دولار، في حين أن خسائر الاتحاد الأوروبي في قطاع السياحة قدرت بحوالي مليار يورو من الإيرادات شهرياً³. ومن جانب آخر؛ ووفقاً لبيانات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية فإن السياح الصينيين يمثلون حوالي عُشر إجمالي السياح عبر الحدود، وربع أو أكثر من جميع السياح في اليابان وكوريا وبعض الاقتصادات الآسيوية الأصغر، وتعتبر صادرات خدمات السفر والسياحة إلى الصين بما في ذلك إنفاق السياح الصينيين مهمة في العديد من البلدان، ويمثل التوقف الفعلي للسياحة الصادرة من الصين صدمة كبيرة في الطلب، حيث تمثل السياحة بشكل مباشر نسبة 4% من الناتج المحلي الإجمالي في اقتصادات دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وحوالي 7% من العمالة⁴.

¹ أحمد فايز الهرش، أزمة الإغلاق الكبير: الآثار الاقتصادية لفيروس كورونا كوفيد-19، مجلة بحوث الإدارة والاقتصاد، مجلد 2، عدد 2 خاص، 2020، ص: 121-122.

² نافذ فايز الهرش، أثر جائحة كورونا على مؤشرات الاقتصاد العالمي، مجلة الاقتصاد الدولي والعملة، المجلد 03، العدد 03، 2020، ص: 9.

³ Jinjin Mou, previous reference, p 4.

⁴ Report: Interim Economic Assessment Coronavirus, previous reference, p 5.

1- تراجع الاستثمارات الأجنبية المباشرة: أدت الظروف العالمية الاستثنائية نتيجةً لتفشي الجائحة إلى تأخر تنفيذ العديد من المشاريع الاستثمارية ووقف المشاريع الجديدة، ومن المتوقع بأن تتخفف تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الدولية بنسبة تصل إلى 40% في عام 2020، وذلك وفقاً لبيانات مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) (UNCTAD)¹.

2- انتشار الفقر والبطالة على المستوى الدولي: تشير توقعات الفقر إلى أن الآثار الاجتماعية والاقتصادية لجائحة كورونا من المرجح أن تكون كبيرة للغاية، وتظهر التقديرات بأنه من الممكن دخول 71 مليون شخص إلى الفقر المدقع في عام 2020 وفقاً للسيناريو الأساسي و100 مليون في ظل السيناريو التنازلي، ونتيجةً لذلك سيرتفع معدل الفقر العالمي المدقع من 8.23% في 2019 إلى 8.82% في ظل السيناريو الأساسي أو 9.18% في ظل السيناريو التنازلي، وهو ما يمثل أول زيادة في الفقر العالمي المدقع منذ عام 1998². وأما بالنسبة لمستوى البطالة؛ فيشير تقرير آفاق الاقتصاد العالمي بأنه قد تراجع عدد ساعات العمل دولياً خلال عام 2020 مقارنةً بعام 2019 بما يعادل خسارة 400 مليون وظيفة بدوام كامل، كما أثرت الجائحة وحالات الإغلاق العام على النساء العاملات بوجه خاص، لا سيما في القطاع غير الرسمي، فحسب تقديرات منظمة العمل الدولية تتركز نسبة 42% من النساء العاملات بوظائف غير رسمية في القطاعات الاقتصادية الأكثر تضرراً، مقابل 32% من الرجال العاملين بوظائف غير رسمية³.

بناءً على ما سبق؛ أدى تفشي جائحة كورونا عالمياً إلى صدمة في العديد من المراكز الاقتصادية الدولية، بما في ذلك الاقتصادات في شرق آسيا وأوروبا وأمريكا الشمالية، ما أدى إلى تفاقم الوضع الاقتصادي الدولي الراهن، حيث أدت عمليات الإغلاق وصعوبة استئناف العمل والإنتاج إلى تفاقم معضلة التنمية الاقتصادية الدولية، كما أن الانهيار الجزئي للسلاسل الصناعية وسلاسل التوريد الدولية كشف أساس الضعف في الاقتصاد المعولم الذي تحكمه مبادئ السوق، وهذا الأمر سيؤدي إلى تركيز الاقتصادات المتقدمة على التخطيط الصناعي والذي يحافظ على الأمن الاقتصادي والصناعي، وسيصبح بناء سلسلة صناعية كاملة اتجاهاً خاصاً في الصناعات الناشئة والاستراتيجية، وهذا الأمر يعني بشكل واضح بأن تحل "الجهوية الاقتصادية" (الإقليمية) محل التخطيط الصناعي الدولي وتقسيم العمل الدولي، وأن تصبح تلك "الجهوية الاقتصادية" الأساس الاقتصادي لنمط العولمة في المستقبل⁴.

¹ Impact of the COVID-19 Pandemic on Trade and Development, UNCTAD, UN, New York-USA, 2020, p 17.

² On the Site of the World Bank, Projected poverty impacts of COVID-19 (coronavirus), Retrieve on a date June/8/2020, Link: <https://www.worldbank.org/en/topic/poverty/brief/projected-poverty-impacts-of-COVID-19?msclkid=a1d96312ac8b11ec94aa5857178dbd65>

³ تقرير صندوق النقد الدولي، آفاق الاقتصاد العالمي: رحلة صعود طويلة وشاقة، واشنطن-الولايات المتحدة الأمريكية، الطبعة العربية، أكتوبر 2020، ص: 1.

⁴ Several Researchers, How COVID-19 is Changing the World Order, China Institute of International Studies, (n.d), p 49-50.

استنتاجات:

-يتميز الاقتصاد الدولي الراهن بشدة الترابط والتشابك المعقد، وهذا الأمر يجعل من أي أزمة تحدث في أية دولة لأن تؤدي إلى تداعيات متعددة، وفي الوضع الخاص للعلاقات الدولية الراهنة والتي تتسم بشدة التنافسات الجيوسياسية فإن أزمات الاقتصاد الدولي الراهن ستزداد، وقد كشفت أزمة جائحة كورونا عن حدة تأثير الاقتصاد الدولي بنتائجها؛

-تمثلت تداعيات انتشار جائحة كورونا عالمياً على الاقتصاد الدولي بانخفاض حركة التجارة الدولية بالدرجة الأولى، وارتفاع مستويات الفقر والبطالة على المستوى الدولي، كما أدت الجائحة إلى تراجع حاد في مستوى الناتج المحلي الإجمالي العالمي، وهذا الأمر سينعكس في المستقبل على مجمل تطورات الاقتصاد الدولي، وسيحدد مصير اقتصادات كبرى ومتوسطة نتيجةً للنجاح أو الفشل في إدارة أزمة انتشار جائحة كورونا، وأما بالنسبة للاقتصادات النامية فإن أزماتها ستكون أكثر حدة في المستقبل القريب والمتوسط؛

-يحتاج الاقتصاد الدولي الراهن إلى إدارة سياسية دولية تعمل على وضع خطة إنقاذ دولية عاجلة، وتتسم بالتوافق والتنسيق المشترك، يكون هدفها الأساسي إدارة تداعيات انتشار جائحة كورونا على الاقتصاد الدولي والاقتصادات المحلية، بما يساهم في الحد من تدهور الصحة العامة ومستوى المعيشة، والوصول بالنهاية إلى إعادة حيوية النمو الاقتصادي العالمي لمستوى جيد ومقبول.

قائمة المراجع العربية

أولاً_ الكتب:

1. ألفريد إيكس الابن، الاقتصاد العالمي المعاصر منذ عام 1980، ترجمة: أحمد محمود، المركز القومي للترجمة، القاهرة-مصر، الطبعة الأولى، 2014.
2. جميل محمد خالد، أساسيات الاقتصاد الدولي، الأكاديميون للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، الطبعة الأولى، 2014.
3. حازم البيلوي، النظام الاقتصادي الدولي المعاصر من نهاية الحرب العالمية الثانية إلى نهاية الحرب الباردة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، مايو 2000.
4. روبرت غيلبين، الاقتصاد السياسي للعلاقات الدولية، ترجمة ونشر: مركز الخليج للأبحاث، دبي- الإمارات العربية المتحدة، الطبعة الأولى، 2004.
5. محمد أحمد السريتي وأحمد فتحي خليل الخضراوي، الاقتصاد الدولي، دار فاروس العلمية، الإسكندرية- مصر، والمكتبة المكية، مكة المكرمة- المملكة العربية السعودية، الطبعة الأولى، 2017.

ثانياً_ الدوريات:

1. أحمد فايز الهرش، أزمة الإغلاق الكبير: الآثار الاقتصادية لفيروس كورونا كوفيد-19، مجلة بحوث الإدارة والاقتصاد، مجلد 2، عدد 2 خاص، 2020.
2. نافذ فايز الهرش، أثر جائحة كورونا على مؤشرات الاقتصاد العالمي، مجلة الاقتصاد الدولي والعولمة، المجلد 03، العدد 03، 2020.

ثالثاً_ تقارير دولية:

1. تقرير صندوق النقد الدولي، آفاق الاقتصاد العالمي: رحلة صعود طويلة وشاقة، واشنطن-الولايات المتحدة الأمريكية، الطبعة العربية، أكتوبر 2020.

List of references in English

1. Abel Brodeur, David Gray, Anik Islam, Suraiya Jabeen Bhuiyan, A Literature Review of The Economics of COVID-19, IZA Institute of Labor Economics, June 2020.
2. Impact of the COVID-19 Pandemic on Trade and Development, UNCTAD, UN, New York-USA, 2020.

3. Jinjin Mou, Research on the Impact of COVID19 on Global Economy, IOP Conference Series: Earth and Environmental Science, 2020.
4. Posted Lecture, International Economics: Scope & Importance, Bangladesh Open University, (n.d).
5. Report: Interim Economic Assessment Coronavirus: The World Economy at Risk, 2 March 2020.
6. Several Researchers, How COVID-19 is Changing the World Order, China Institute of International Studies, (n.d).

Electronic resources in English:

1. On the Site of the World Bank, Projected poverty impacts of COVID-19 (coronavirus), Retrieve on a date June/8/2020, Link: <https://www.worldbank.org/en/topic/poverty/brief/projected-poverty-impacts-of-COVID-19?msckid=a1d96312ac8b11ec94aa5857178dbd65>

المكسيك في الاقتصاد العالمي

غيث ربحان*

الملخص

حقق الاقتصاد المكسيكي العديد من الإنجازات على الصعيد الاقتصادي العالمي، ويتجلى ذلك بكون المكسيك أحد دول العشرين الكبار G20 (بحجم ناتج محلي إجمالي قدره 1.269 و1.074 تريليون دولار وذلك للأعوام 2019 و2020 على التوالي [1]). وحتى نعرف كيف وصل الاقتصاد في المكسيك إلى هذه المرتبة المتقدمة، لا بد لنا من التعرف على شكل الاقتصاد فيها، وماهي بنية هذا الاقتصاد من ناحية القطاعات، ومن هم أبرز شركائها التجاريين، وماهي أبرز الاتفاقيات الاقتصادية الهامة التي عقدها. وهو ما سيوضحه هذا البحث.

الكلمات المفتاحية: المكسيك- الاقتصاد العالمي- مجموعة العشرين.

*ماجستير في العلاقات الاقتصادية الدولية- جامعة دمشق

Mexico in The Global Economy

The Mexican economy has achieved many achievements at the global economic level, which is evidenced by the fact that Mexico is one of the G20 countries (with a GDP of 1.269 and 1.074 trillion dollars for the years 2019 and 2020 respectively).

In order to know how Mexican economy has come to this advanced level, we need to know the shape of the economy in Mexico, what the structure of the economy is in terms of sectors, who are the main trading partners, and what are the most important economic agreements that have been concluded, which will be clarified by this research.

Keywords: Mexico- Global economy- G20.

المقدمة:

مرّ الاقتصاد المكسيكي بالعديد من الأنماط الاقتصادية منذ منتصف القرن الماضي، فقد كان -خلال فترة طويلة- يتميز بسيطرة الدولة على العديد من المفاصل الاقتصادية، مع وجود دور محدود للقطاع الخاص والاستثمار الأجنبي، حيث كانت الشركات الحكومية -بشكل عام- تقوم بإدارة مختلف القطاعات من نقل وبتترول وطيران واتصالات وبنوك وغيرها. بقي الأمر على هذا الحال حتى بداية الثمانينيات، وبدأت حينها عملية تحول اقتصادي نحو النمط النيو ليبرالي، حيث قامت الدولة بالانسحاب من العديد من القطاعات الاقتصادية لصالح القطاع الخاص، كما أنها فتحت البلاد أمام تدفق الاستثمارات الأجنبية.

وترافقت هذه الفترة مع حدوث أزمات اقتصادية، أولها كان في أوائل الثمانينيات من القرن الماضي، بسبب الانخفاض العالمي لأسعار النفط، وارتفاع أسعار الفائدة والتضخم.

أما الأزمة الثانية فكانت في العام 1994، حيث تم تخفيض قيمة البيزو المكسيكي، وأصبحت البلاد في حالة ركود حادة، مما أدى إلى حدوث ضغوط معاشية على الفئات الوسطى والدنيا من المجتمع، وارتفعت نسب الفقر والبطالة، كما غادر رأس المال الأجنبي البلاد.

وقد عملت الحكومة بغية الخروج من هذه الأزمة على خفض الإنفاق، ووضع برنامج تقشف اقتصادي، وقبول خطة اقتصادية موضوعة من قبل الولايات المتحدة الأمريكية¹.

حققت المكسيك بعد هذه الأزمة العديد من الإنجازات، مثل تحسين ورفع سوية البنى التحتية، من موانئ وسكك حديدية وشبكات الاتصالات السلكية واللاسلكية، وتوليد الكهرباء والمطارات، كما تم عقد العديد من اتفاقيات التجارة الحرة مع أكثر من 40 دولة، إلا أن اتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية الـ NAFTA (أصبحت تعرف فيما بعد بـ USMCA، والتي دخلت حيز التنفيذ في 2020/6/1) تبقى الأهم والأكثر تأثيراً على الاقتصاد المكسيكي².

¹ Mexico, Britannica encyclopedia, 1/4/2022: <https://www.britannica.com/place/Mexico>

² Mexico, new world encyclopedia: <https://www.newworldencyclopedia.org/entry/Mexico>

تحتل المكسيك المرتبة ال 15 من الناحية الاقتصادية على مستوى العالم، كما أنها تحتل المرتبة الثانية على مستوى دول أمريكا اللاتينية.

بلغ الناتج المحلي الإجمالي للمكسيك للسنوات 2017، 2018، 2019، 2020 كما يلي (1,159، 1,222، 1,269، 1,074) تريليون دولار. وتصنف المكسيك حسب البنك الدولي بأنها من الشريحة العليا للبلدان متوسطة الدخل، حيث تبلغ حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي للسنوات السابقة نفسها (9946.034، 9686.514، 9287.85، 8329.271) دولار³.

القطاعات الرئيسية التي يتكون منها الاقتصاد المكسيكي:

1. يحوز قطاع الزراعة في المكسيك* على حصة من الناتج نسبتها 3.8% للعام 2020، و3.38% للعام 2019، وإذا عدنا إلى سنوات سابقة مثل العام 2012 نجدها 3.17%، وهذا أمر يمكن تفسيره بأن التحولات الاقتصادية التي طرأت على المكسيك جعلت التركيز في أغلبه يذهب لقطاع الخدمات (كما سيتبين لاحقاً من خلال النسبة)⁴.
2. بالنسبة للثروات الباطنية، تحتوي المكسيك على مخزون كبير من الفضة، وتعد من الدول الرائدة في إنتاجه، بالإضافة إلى وجود الزنك والبوكسيت (خام الألومنيوم) والرصاص والذهب والزنابق ورواسب النحاس وخام الحديد، إضافة إلى المعادن النادرة مثل المنغنيز والانتيمون.

³ Mexico, world bank: <https://www.worldbank.org/en/country/mexico>

* تتميز المكسيك بالعديد من المحاصيل أبرزها، الذرة وقصب السكر والذرة الرفيعة والقمح والطماطم والموز والفلفل الحار، والفلفل الأخضر والبرتقال والليمون والمانجو والفواكه الاستوائية الأخرى، إلى جانب الفاصوليا والكوسا والشعير والأفوكادو والأغاف الأزرق والقهوة. تنتج المكسيك أيضاً الموز والأناناس والبابايا والمانجو والكاكاو والأرز، والقطن والقمح والخضروات والبقول السوداني والفراولة والفول، وتعد واحدة من أكبر منتجي الفانيليا في العالم.

كما تتميز بوفرة من الموارد البحرية بسبب موقعها الاستراتيجي، بالإضافة إلى وجود المواشي (هذا القطاع أقل درجة من غيره).

⁴ Mexico, oecd ilibrary: https://www.oecd-ilibrary.org/economics/country-statistical-profile-mexico-2021-1_g2g9e9ea-en

وتتميز المكسيك بوفرة النفط الموجود لديها، حيث تعد واحدةً من أكثر دول العالم إنتاجاً له (تنتج ما مقداره 1.9 مليون برميل يومياً، وتشير التقديرات إلى امتلاكها احتياطياً مقداره 5.8 مليار برميل من النفط الخام)⁵، كما تمتلك احتياطيات كبيرة من الغاز الطبيعي، بالإضافة إلى وجود الكبريت⁶.

3. بالنسبة للقطاع الصناعي، يحوز هذا القطاع على حصة من الناتج المحلي الإجمالي ما مقداره 29.68% في العام 2020، و30.83% في العام 2019، حيث يلاحظ أن النسب لهذا القطاع كانت متقاربة في السنوات السابقة، فإذا عدنا إلى سنوات سابقة مثل العام 2012 نجد أن هذه النسبة تقدر بـ 33.78%⁷.

وتعد المكسيك واحدة من أكبر البلدان الصناعية في أمريكا اللاتينية، فقد أدت عضويتها في "النافتا" إلى توسيع قاعدتها الصناعية، وخاصةً المعدة للتصدير (تتصف صناعاتها بالتجميعية في غالبيتها).

تشتمل الصناعات الرئيسية في المكسيك على السيارات وقطع الغيار، والأطعمة والمشروبات المصنعة، والدهانات، والصابون، والمستحضرات الصيدلانية.

كما يتم تصنيع الطوب/القرميد والإسمنت والسيراميك، والمنتجات المعدنية والحديد والفولاذ، والمنتجات الورقية والكيميائية، والإلكترونيات وغيرها.

يُلاحظ أنّ غالبية المصانع المنتجة للبضائع المعدة للتصدير في المكسيك مملوكة لرؤوس أموال أجنبية، وذلك للاستفادة من انخفاض تكاليف العمالة، وانخفاض معايير الصرامة البيئية فيها (بعد ظهور نافتا، كان هناك توسع كبير في الاستثمار الأجنبي في مختلف المناطق، إلا أن التركيز الأساس كان في المناطق الوسطى والشمالية من البلاد)⁸.

4. بالنسبة لقطاع الخدمات في المكسيك، فإنه يحتل عملياً المرتبة الأولى من حيث النسبة من الناتج المحلي الإجمالي، فقد بلغت حصته 60.61% في العام 2020، و59.92% في العام 2019، وإذا أخذنا سنة 2012 على سبيل المثال نلاحظ أنها بلغت 60%، وهذا يعبر عن مدى أهمية قطاع الخدمات في الاقتصاد المكسيكي⁹.

⁵ Mexico, U.S Energy Information Administration, 30/11/2020: <https://www.eia.gov/international/analysis/country/MEX>

⁶ Mexico, Britannica encyclopedia, previous reference.

⁷ Mexico, oecd ilibrary, previous reference.

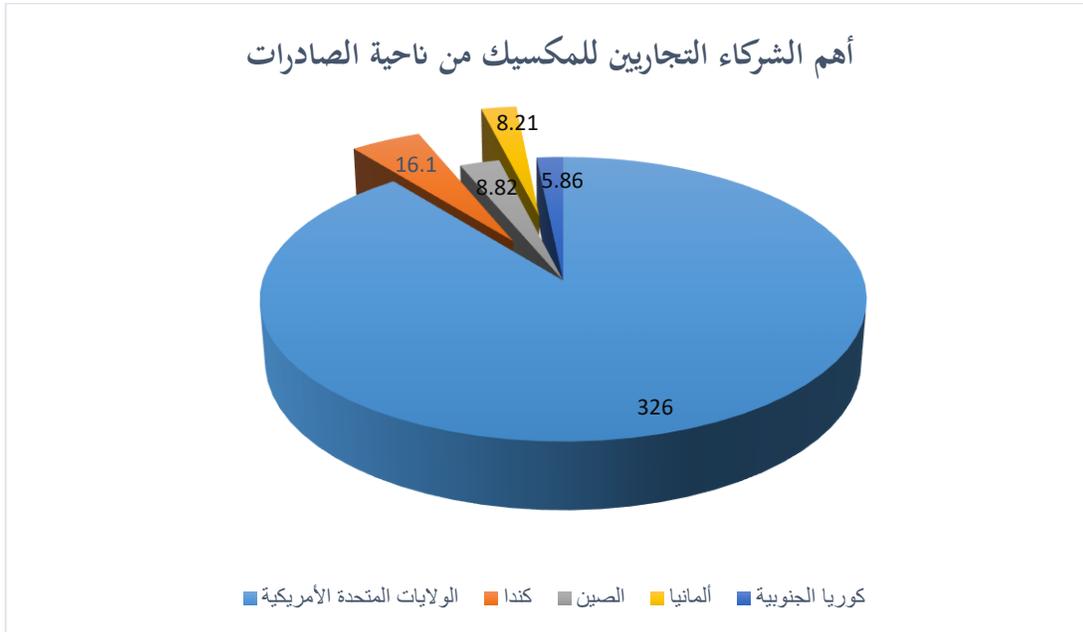
⁸ Mexico, Britannica encyclopedia, previous reference.

⁹ Mexico, oecd ilibrary, previous reference.

تعد المكسيك ناشطة في المجال السياحي لعدة أسباب منها؛ طبيعتها الاستوائية وطول سواحلها، بالإضافة إلى التنوع الثقافي والبيئي فيها، وحتى سهولة الوصول إليها دون إجراءات معقدة، ويمكن اعتبارها من أبرز الوجهات المعتمدة لدى السياح الأمريكيين.

أما فيما يتعلق بالتجارة؛ احتلت المكسيك في عام 2020 المرتبة 9 في إجمالي الصادرات، والمرتبة 13 في إجمالي الواردات. أهم صادرات المكسيك هي السيارات (41.6 مليار دولار)، وأجهزة الكمبيوتر (31.5 مليار دولار)، وقطع غيار المركبات (27.1 مليار دولار)، وشاحنات التسليم (23.8 مليار دولار)، والبتروكيمياويات (17.8 مليار دولار). ويبين الشكل التالي أهم الجهات التي يتم التصدير لها:

الشكل رقم 1



أغلب الصادرات المكسيكية يتم تصديرها نحو الولايات المتحدة (326 مليار دولار)، ومن ثم كندا (16.1 مليار دولار) والصين (8.82 مليار دولار) وألمانيا (8.21 مليار دولار) وكوريا الجنوبية (5.86 مليار دولار). أما من ناحية الواردات؛ فإن أهمها هي الدارات المتكاملة (28.3 مليار دولار)، وقطع غيار المركبات (21.6 مليار دولار)، والبتترول المكرر (18.1 مليار دولار)، وقطع ماكينات مكتبية (14.9 مليار دولار)، والهواتف (7.85 مليار دولار). ومعظمها مستورد من الولايات المتحدة (196 مليار دولار)، والصين (59.8 مليار دولار)، وألمانيا (13 مليار دولار) وكوريا الجنوبية (10.7 مليار دولار)، وماليزيا (10.2 مليار دولار)¹⁰.

عند الحديث عن القطاع الخدمي لابد من التطرق إلى البنوك المكسيكية، فقد كانت هذه المؤسسات في الماضي تعود ملكيتها للدولة بالإضافة إلى القطاع الخاص، إلا أنه ومع أواخر الثمانينيات جرت خصخصتها، وذلك استكمالاً لعملية الإصلاح الاقتصادي في البلاد.

وتعود ملكية أغلبية البنوك الكبرى في المكسيك لرؤوس أموال أجنبية، بالإضافة إلى وجود بنوك أخرى مازال ملكيتها للدولة، ومن أهم هذه البنوك:

(BBVA Bancomer ،Banco Stander Mexico ،Bnorte ،Citibanamex ،HSBC Mexico ، Scotiabank Mexico ،Inbursa ،Bancomext ،Afirme ،Bance del Bajio¹¹)

الاستثمار في المكسيك:

المكسيك واحدة من أكثر البلدان انفتاحاً على الاستثمار الأجنبي المباشر، بسبب اندماجها الكبير في الاقتصاد العالمي، وذلك لكونها عضواً في العديد من الاتفاقيات والمنظمات الدولية مثل منظمة الـ OECD، واتفاقية USMCA البديلة للنافتا، والـ G20، وتحالف المحيط الهادئ Pacific Alliance.

¹⁰ Mexico, the observatory economic complexity: <https://oec.world/en/profile/country/mex>

¹¹ The top banks in Mexico, ADV RATINGS: <https://www.advratings.com/north-america/top-banks-in-mexico>

استقطبت المكسيك في العام 2019 استثمارات أجنبية مباشرة بمقدار 32,921 مليار دولار أمريكي (بعد أن كانت 34,746 مليار دولار أمريكي في العام 2018)، وقُدِّر الرصيد الإجمالي للاستثمار الأجنبي المباشر في نفس العام بـ 628,460 مليار دولار أمريكي.

أما مصدر الاستثمارات الأجنبية فهي حسب الترتيب: الولايات المتحدة الأمريكية 36.8%، إسبانيا 12.1%، كندا 9.7%، ألمانيا 9.2%، إيطاليا 4.5%. أما أبرز القطاعات التي تذهب إليها هذا الاستثمارات فهي على التوالي: الصناعة 47.2%، الخدمات المالية والتأمينية 15.3%، تجارة الجملة والتجزئة 9.7%، الاتصالات 5.5%، التعدين 5.5%، القطاع الكهربائي 3.8%، بالإضافة إلى وجود تدفقات هامة إلى قطاع السياحة، كونها من الدول المرغوبة سياحياً. (هنالك العديد من الشركات العالمية الكبرى تعمل في السوق المكسيكية مثل: IBM, Coca-Cola, Motorola, Walmart,) (InditexGroup, BBVA Bancomer, Santander Group, Procter & Gamble, L'Orea).

يبين حجم الاستثمار الوارد إلى المكسيك مدى انفتاح المكسيك واندماجها بالاقتصاد العالمي، مستفيدة من موقعها الجغرافي الهام، وانخفاض تكلفة العمالة فيها، وتنوع مواردها الطبيعية، وغيرها الكثير من الأمور. وبعد عرض أبرز الإيجابيات للاستثمار في المكسيك؛ لابد من التعرّيج على الإجراءات التي تتخذها الحكومة المكسيكية لجعل اقتصادها جذاباً للاستثمارات الأجنبية المباشرة.

تصنف المكسيك على أنها من الدول الرائدة في جذب الاستثمارات الأجنبية في أمريكا اللاتينية، وقاعدة هامة للتصدير. حيث تعتمد المكسيك إلى جانب التسهيلات المقدمة من قبل الدولة، على العديد من الأمور الأخرى؛ كمؤسسة Promexic والتي هي عبارة عن كيان اتحادي مسؤول عن جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى المكسيك، وتعمل من خلال عدة إجراءات؛ كمنح الأراضي، والخصومات الضريبية، وتمويل تنمية القوى العاملة، وغيرها من الأمور التي تعد حوافز شائعة الاستخدام. بالإضافة إلى حوافز أخرى تقدمها الدولة؛ كإنشاء المناطق الاقتصادية الخاصة (SEZs) لجذب الاستثمار إلى المناطق المتخلفة اقتصادياً في الولايات الجنوبية من البلاد، ومناطق التجارة الحرة (FTZ)، وبرنامج IMMEX الذي يمنح المستثمرين الأجانب الإعفاء من الضرائب والرسوم عند استيراد المواد الخام ومدخلات العملية التصنيعية، بشرط أن يتم تصدير 100 % من جميع السلع النهائية من المكسيك ضمن إطار زمني تقرره الحكومة، وغيرها من الأمور.

ورغم العديد من الإيجابيات التي ترافق عملية الاستثمار في المكسيك، إلا أن هنالك العديد من السلبيات، من أبرزها: اعتماد البلاد بشكل كبير على شراكتها مع الولايات المتحدة، بالتالي فإن هذه الاستثمارات عرضة لأي تأثير يطرأ على الاتفاقيات الاقتصادية الموقعة بين الطرفين، ووجود مشاكل هيكلية واقتصادية واجتماعية تواجه الدولة وغيرها¹². حققت المكسيك من خلال ما يسمى ببرامج الإصلاح الاقتصادي، العديد من المكاسب على مستوى حجم الناتج والدخل وتدفق الاستثمارات وغيرها، إلا أن هذه الإنجازات تحققت على حساب العديد من الفئات الاجتماعية، وذلك بسبب طبيعة هذه البرامج التي تتسم بطبيعة نقشفية تستهدف الإنفاق ودور الدولة في الحياة الاقتصادية بالدرجة الأولى. بالعودة إلى الاتفاق الاقتصادي الهام الـ NAFTA، والذي أصبح فيما يعرف فيما بعد بـ USMCA، فصحيح أن المكسيك استفادت من تدفق الاستثمارات، إلا أن طبيعتها (وهنا نخص الصناعة منها) كانت تجميعية. إنَّ السبب الرئيسي لهذا التدفق هو الاستفادة من الميزات الممنوحة من قبل المكسيك، والتي وُضعت بعد عملية الإصلاح الاقتصادي، وهنا يجب التنبيه إلى أمر هام هو تركيز الصادرات والواردات بنسبة كبيرة مع الولايات المتحدة الأمريكية ومن ثم كندا في مرتبة أقل، وكأن الهدف الضمني من برنامج الإصلاح المطبق والاتفاقية الاقتصادية الموقعة بين الدول الثلاثة (كندا والولايات المتحدة والمكسيك) هو جعل المكسيك منطقة للتجميع والتصدير. وأحد أبرز الأمثلة على ذلك هو صناعة السيارات الأمريكية؛ فقد أسهمت هذه الاتفاقية بدعم هذه الصناعة والتي أصبحت أكثر تنافسية على الصعيد العالمي، وذلك من خلال تطوير سلاسل التوريد التي تستند إلى التخصص ونظام الكفاءة في الإنتاج، وبتعبير آخر تتم نسبة كبيرة من التجارة بين الولايات المتحدة وكل من كندا والمكسيك في سياق تقاسم الإنتاج، حيث يعمل عدة منتجين من الدول الثلاث معاً لخلق السلع، خاصة على طول في المنطقة الحدودية للمكسيك مع الولايات المتحدة الأمريكية. أي تتدفق المدخلات الوسيطة المنتجة في الولايات المتحدة وتصدر إلى المكسيك، ومن ثم تعود في شكل منتجات تامة الصنع إلى الولايات المتحدة الأمريكية¹³.

¹² Mexico, foreign investment, Santander trade: <https://santandertrade.com/en/portal/establish-overseas/mexico/foreign-investment>

¹³ سعاد بوسنينة، التجربة التكاملية في أمريكا الشمالية: دراسة تقييمية، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد 12، كانون الثاني، ص: 162، 163.

كما فتحت الاتفاقية السوق المكسيكية أمام الصادرات الزراعية الأمريكية، وهذا أدى بدوره إلى تراجع في الإنتاج الزراعي، وخاصة الذرة، حيث أُجبرت أعداد كبيرة من المزارعين على ترك أراضيهم نتيجة عدم قدرتهم على المنافسة أمام الواردات الزراعية الأمريكية وخاصة محصول الذرة¹⁴، فالانفتاح والتحرير الاقتصادي حقق للمكسيك مكاسب على مستوى الصناعات التجميعية على العكس من المجال الزراعي.

هذا الأمر عملياً خلق حالة تبعية كاملة للمكسيك من دون وجود تنمية حقيقية، والدليل على ذلك معدلات الفقر المرتفعة والتي تشكل 41.9% من عدد السكان في العام 2018، ومُعامل جيني (الذي يقيس العدالة في توزيع الدخل القومي) الذي بلغ 45.4% لنفس العام¹⁵.

يضاف أيضاً أمر هام؛ وهو أن الارتباط الكبير للاقتصاد المكسيكي مع اقتصاد الولايات المتحدة الأمريكية يجعله عرضةً لآثار أي أزمة تحدث للاقتصاد الأمريكي.

الخاتمة:

حقق الانفتاح والإصلاح الاقتصادي للمكسيك العديد من الإنجازات؛ كرفع الناتج المحلي الإجمالي وجعله في المرتبة الـ 15 على المستوى العالمي، وتواجدها في مجموعة الـ G20، وتدقيق الاستثمارات في مختلف المجالات من خدمات وصناعات تجميعية وغيرها، إلا أن ذلك لم ينعكس على الوضع التنموي للمكسيك، بل جعل منها اقتصاداً تابعاً للولايات المتحدة الأمريكية، رغم التنوع الكبير في مواردها وموقعها الجغرافي، وغيرها من الأمور.

بالتالي، لا بد للمكسيك من الاتجاه نحو سياسية اقتصادية تنموية حقيقية تراعي مختلف فئات المجتمع، مع إعادة الاعتبار لدور الدولة التدخلية، والاستفادة من الانفتاح الاقتصادي من خلال تنويع حقيقي لشركائها في مجال التجارة الخارجية والاستثمارات.

¹⁴ لجرادي عادل، زعيمش حكيم، دور التكتلات الاقتصادية الإقليمية في تطوير التجارة الدولية (دراسة حالة منطقة التجارة الحرة لأمريكا الشمالية (NAFTA))، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد الصديق بن يحيى، الجزائر، السنة الجامعية 2019 - 2020، ص: 119.

¹⁵ Mexico, Poverty and Equity Brief, world bank, April 2020.

المراجع:

1. سعاد بوسنينة، التجربة التكاملية في أمريكا الشمالية: دراسة تقييمية، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد 12، كانون الثاني.
2. لجرادي عادل، زعيمش حكيم، دور التكتلات الاقتصادية الإقليمية في تطوير التجارة الدولية (دراسة حالة منطقة التجارة الحرة لأمريكا الشمالية (NAFTA)، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد الصديق بن يحي، الجزائر، السنة الجامعية 2019 - 2020.
3. Mexico, Britannica encyclopedia, 1/4/2022: <https://www.britannica.com/place/Mexico>
4. Mexico, new world encyclopedia: <https://www.newworldencyclopedia.org/entry/Mexico>
5. Mexico, world bank: <https://www.worldbank.org/en/country/mexico>
6. Mexico, oecd ilibrary :https://www.oecd-ilibrary.org/economics/country-statistical-profile-mexico-2021-1_g2g9e9ea-en
7. Mexico, foreign investment, Santander trade: <https://santandertrade.com/en/portal/establish-overseas/mexico/foreign-investment>
8. The top banks in Mexico, ADV RATINGS: <https://www.advratings.com/north-america/top-banks-in-mexico>
9. Mexico, the observatory economic complexity: <https://oec.world/en/profile/country/mex>
10. Mexico, U.S Energy Information Administration, 30/11/2020: <https://www.eia.gov/international/analysis/country/MEX>

The Adverse Effect of Fiscal Stimulus in the United States on Labour Market Recovery During 2021

Muhammad Omar Bashar Al Hamwi*

Abstract

This paper seeks, through the descriptive analytical method, to highlight the negative effect that the fiscal stimulus packages had on the U.S. labour market recovery during 2021, by analysing the effect of unemployment compensation provisions on the incentives of individuals that were unemployed due to the economic impacts of the COVID-19 pandemic. First, the paper discusses the situation of the U.S. labour market since the beginning of the pandemic, majorly through unemployment rates and the number of jobs lost by the economy. Afterwards, it explains the monetary response towards the pandemic on part of the Federal Reserve System, and the fiscal response by the U.S. government and congress, which took the form of trillions of dollars in stimulus spending packages that included some provisions related to enhancing the amount and duration of weekly unemployment benefits. Lastly, the paper analyses the effect of those provisions on the recovery of the labour market, and concludes that the average weekly benefits received under the relief bills were equal to or even greater than the average weekly earnings in some industries such as trade, leisure and hospitality, which incentivized workers in these industries to remain unemployed for longer periods of time and search for better paying jobs, thereby negatively affecting the recovery of the labour market during the second and third quarters of 2021.

Keywords: Fiscal Stimulus- Labour Market Recovery- USA.

* Student at the Faculty of Political Sciences, Damascus University

التأثير السلبي لحزم التحفيز المالية في الولايات المتحدة على تعافي سوق العمل خلال عام 2021

ملخص

تسعى هذه الورقة من خلال اعتمادها المنهج الوصفي التحليلي إلى تبيان الأثر السلبي لحزم التحفيز المالية على تعافي سوق العمل في الولايات المتحدة الأمريكية خلال عام 2021، من خلال تحليل أثر أحكام تعويضات البطالة التي تضمنتها تلك الحزم على حوافز الأفراد العاطلين عن العمل جراء الآثار الاقتصادية لجائحة كوفيد-19. حيث تتناول أولاً أوضاع سوق العمل الأمريكي منذ بداية جائحة كوفيد-19، سواء من حيث معدلات البطالة أو عدد الوظائف التي خسرها الاقتصاد الأمريكي. تقوم الورقة بعد ذلك بتوضيح الاستجابة الاقتصادية لجائحة كوفيد-19، ويتم مناقشة الاستجابة النقدية من جانب نظام الاحتياطي الفيدرالي من جهة، والاستجابة المالية من قبل الحكومة والكونغرس الأمريكيين من جهة أخرى، والتي تمثلت في إنفاق تريليونات من الدولارات على شكل حزم تحفيز مالية، متضمنة مجموعة من الأحكام ذات الصلة بتمديد وزيادة قيمة تعويضات البطالة الأسبوعية. تنتقل الورقة أخيراً إلى تحليل الأثر السلبي لتلك الأحكام على تعافي سوق العمل، وتخلص إلى أن متوسط تعويضات البطالة المعززة كانت مساوية أو أكبر من متوسط الأجر الأسبوعي في بعض القطاعات الاقتصادية كالتجارة والترفيه والضيافة، وهو ما أعطى حافزاً للعاملين في هذه القطاعات للبقاء عاطلين عن العمل لفترات أطول أثناء بحثهم عن وظائف ذات أجر أفضل، الأمر الذي انعكس سلباً على تعافي سوق العمل خلال الربعين الثاني والثالث من عام 2021.

الكلمات المفتاحية: حزم التحفيز المالية- تعافي سوق العمل- الولايات المتحدة الأمريكية.

Introduction

The COVID-19 pandemic has been representing one of the worst global economic downturns in decades. It has caused sharp unemployment in many parts of the world, as economic activity fell to unprecedented low levels due to containment measures aimed at limiting the spread of the novel coronavirus. In response, the government of the United States, which in 2020 witnessed the worst recession since the Great Depression, spent trillions of dollars in fiscal stimulus over the years 2020 and 2021. Those stimulus packages included, inter alia, extended unemployment benefits and expanded payments thereof that were to expire on early September 2021. The effect of those more generous benefits on the recovery of the labour market, as all systematic interactions in a given economy, can be best understood by analysing their effect on the incentives of unemployed individuals, whose enhanced weekly benefits proved to be a greater source of income than weekly earnings in industries such as trade, leisure and hospitality, thereby enabling workers in these industries to remain unemployed for longer periods of time while seeking for better paying jobs, leaving employers struggling to fill in open positions. Accordingly, this paper argues that enhanced unemployment benefits under U.S. fiscal stimulus and relief bills negatively affected the economic recovery in general, and that of the labour market in particular, leading to a sort of “jobless recovery” in the second and third quarters of 2021.

1. The Situation of the U.S. Labour Market During the COVID-19 Pandemic

After reporting the first COVID-19 case and death in January 21, 2020 and February 29, 2020, respectively, and reporting local transmission cases thereon that contributed to the United States lead over the world in reported cases by March 26, 2020,¹ U.S. president Donald Trump declared a national emergency on the 13th of March 2020,² which was followed by several containment and social distancing measures on both national and state levels throughout 2020, some of which persist until today.

The effect that the COVID-19 pandemic has had on the U.S. labour market cannot be analysed without demonstrating the pandemic’s general effect on economic activity, since

¹ Erin Schumaker, “**Timeline: How coronavirus got started**”, ABC News, September 22, 2020, abcnews.go.com/Health/timeline-coronavirus-started/story?id=69435165.

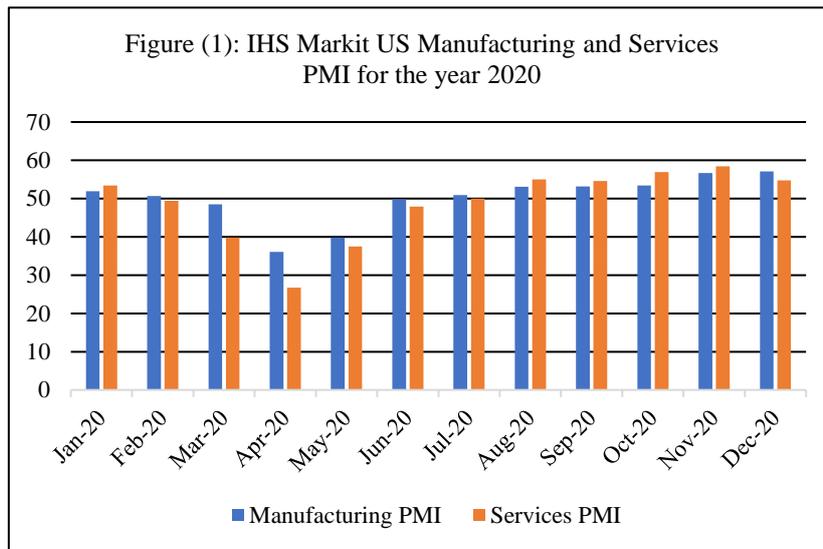
² Philip A. Wallach, “**The federal government’s coronavirus response-Public health timeline**”, Brookings Institution, March 31, 2020, brookings.edu/research/the-federal-governments-coronavirus-actions-and-failures-timeline-and-themes.

partial economic shutdown impeded it in such a way that put the U.S. economy on its path towards recession. One way to understand this latter effect is through a general gauge of economic activity level in the manufacturing and services sectors called the Purchasing Managers Index (PMI,) which is based on a monthly survey of supply chain managers across these sectors. As shown in figure (1,) the IHS Markit US Manufacturing PMI dropped from 50.7 points in February 2020 to 48.5 points and 36.1 points in March and April,³ respectively. The IHS Markit US Services PMI likewise dropped from 53.4 points in January 2020 to 49.4 points in February, 39.8 in March, and a steep decline towards 26.7 points in April.⁴ A reading above 50 indicates an expansion in activity, whereas a reading below 50 indicates a contraction. This shows that activity in the services sector was hit hardest by restrictive measures, given that many services require close physical contact that increases the likelihood of coronavirus transmission, such as leisure and hospitality, retail trade, and others. Without going through further economic indicators that do not fall within the scope of this paper, such as household consumption, investment, and international trade, the generally decreased economic activity eventually caused the U.S. economy to contract by 3.405%⁵ in 2020.

³ “United States Manufacturing PMI”, FX Empire, fxempire.com/macro/united-states/manufacturing-pmi.

⁴ “United States Services PMI”, FX Empire, fxempire.com/macro/united-states/services-pmi.

⁵ “GDP growth (annual %) – United States”, the World Bank, data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=US.



Source: Collected data from various webpages at fxempire.com

The economic downturn has consequently caused severe damage to the U.S. labour market, which witnessed sharp unemployment and thousands of jobs lost every month, not to mention the decreased labour force participation, particularly among older workers. The national rate of unemployment reached an all-time recorded high of 14.8% in April 2020, up from 3.5% in January and February, and 4.4% in March,⁶ and then remained at elevated levels for the remainder of the year⁷ and throughout most of 2021, and did not fall below 5%⁸ until September 2021. In this context, it is important to mention the fact that workers who were unemployed consisted largely of those on temporary layoffs, which spiked during the first half of 2020 amid businesses' uncertainty in regard to the

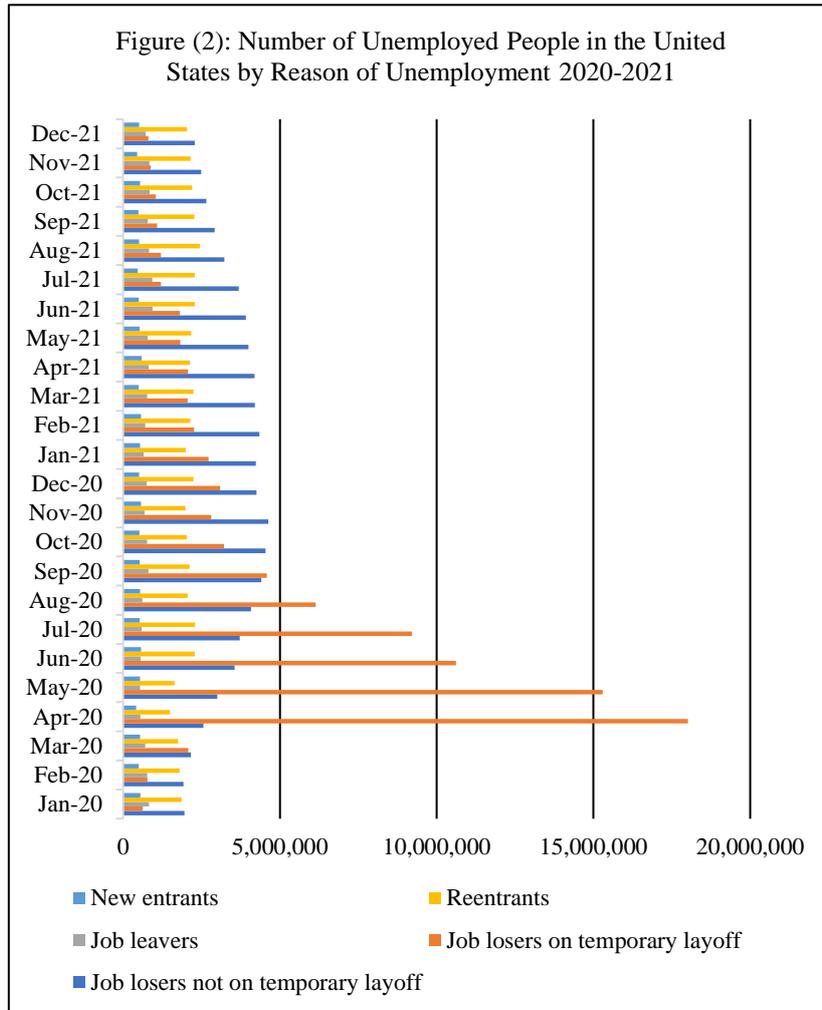
⁶ “**Employment Situation News Release**”, U.S. Bureau of Labor Statistics, January 8, 2021, bls.gov/news.release/archives/empst_01082021.htm.

⁷ Ibid.

⁸ “**Employment Situation News Release**”, U.S. Bureau of Labor Statistics, January 7, 2022, bls.gov/news.release/archives/empst_01072022.htm.

economic prospects of the COVID-19 pandemic, while suffering from lower revenues and struggling to keep up with their finances. Figure (2) shows the number of people unemployed by reason of unemployment in 2020 and 2021.

Job losses similarly reached recorded highs, albeit not equal among all sectors. The number of jobs lost, or gained, in 2020 and 2021 varied from one industry to another based on both how severely that particular industry was affected by the economic repercussions of the pandemic, and how strict the prevailing containment measures were.



Source: “Key economic indicators in the time of COVID-19 -Reasons for unemployment”, BLS Beta Labs, beta.bls.gov/covid-dashboard/home.htm

In April 2020, however, all sectors recorded job losses, and the U.S. economy lost a record 20.787⁹ million jobs, with the services sector, as demonstrated earlier, being hit the hardest by 17.447¹⁰ million job losses. Subsequently, and after the loosening of restrictive measures in several states during the second quarter,¹¹ the economy added jobs in every remaining month of the year, with the exception of December 2020, in which the economy lost 306,000¹² jobs. The effects on employment, although to a much less extent, persisted during 2021, and the unemployment rate did not return to its pre-pandemic rate of 3.5% even by December, when the unemployment rate was still 3.9%.¹³

Those who become unemployed in the United States are entitled to file for a weekly joint state-federal cash benefits program called Unemployment Insurance,¹⁴ which was first laid out in the Federal Social Security Act of 1935¹⁵ with the aim of providing financial assistance to the unemployed due to no fault of their own. The benefits are generally calculated as a percentage of the worker’s earnings over a 52-week period, and are to reach a maximum amount set individually by each state.¹⁶ Workers may apply after meeting certain requirements, such as becoming unemployed not through one’s own fault, which means not becoming separated from work willingly or due to being fired for a just cause, in addition to meeting specific state requirements with regard to wages earned or

⁹ “Employment Situation News Release”, U.S. Bureau of Labor Statistics, July 2, 2020, bls.gov/news.release/archives/empsit_07022020.htm.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Hannah Miller, “Reopening America: A state-by-state breakdown of the status of coronavirus restrictions”, CNBC, April 30, 2020, cnbc.com/2020/04/30/coronavirus-states-lifting-stay-at-home-orders-reopening-businesses.html.

¹² “Employment Situation News Release”, op. cit., bls.gov/news.release/archives/empsit_01072022.htm.

¹³ “Key economic indicators in the time of COVID-19 - Civilian unemployment rate”, BLS Beta Labs, beta.bls.gov/covid-dashboard/home.htm.

¹⁴ Office of Employment Insurance, “Unemployment Insurance Fact Sheet”, United States Department of Labor – Employment and Training Administration, oui.doleta.gov/unemploy/docs/factsheet/UI_Program_FactSheet.pdf.

¹⁵ “The Social Security Act of 1935”, U.S. Social Security Administration, ssa.gov/history/35act.html#TITLE%20III.

¹⁶ Office of Employment Insurance, “Unemployment Insurance Fact Sheet”, op. cit., oui.doleta.gov/unemploy/docs/factsheet/UI_Program_FactSheet.pdf.

time worked during a “base period.”¹⁷ The number of weekly benefits claims increased significantly as a result of the pandemic, and as the U.S. government and congress sought to mitigate the economic downturn through many rounds of fiscal stimulus, the employment situation was also addressed in these packages by expanding the duration and the amount of weekly benefit payments.

2. The Response Towards the COVID-19 Economic Downturn in the United States

The monetary and fiscal responses to the pandemic were both swift and significant. The Federal Reserve lowered its benchmark interest rate, the Federal Funds rate, from 1.75% to 1.25% on March 3, 2020, and once again to 0.25% on March 15.¹⁸ The Fed also announced in March that it would increase its holdings of U.S. treasury and mortgage-backed securities by a total of \$700¹⁹ billion in what is known as “quantitative easing,” and reimplemented this policy again during the rest of 2020 and in 2021 by directly purchasing \$120²⁰ billion worth of bonds per month in the open market, in order to support “the flow of credit to households and businesses,” and in line with the Fed’s objective of achieving “maximum employment”.²¹ Nevertheless, faced with a largely vaccinated population and a stronger economy, the Fed began to scale back its quantitative easing program in December 2021.²²

The fiscal response followed suit. During the course of 2020 and 2021, several fiscal stimulus and relief packages were passed, in addition to several presidential executive orders.²³ In the context of unemployment benefits, three bills are of major concern. the first being the Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act- known as phase three, which was signed into law on March 27, 2020 and is the largest single economic

¹⁷ Office of Employment Insurance, “**Unemployment Insurance Fact Sheet**”, op. cit., oui.doleta.gov/unemploy/docs/factsheet/UI_Program_FactSheet.pdf.

¹⁸ “**Federal Funds Target Range – Upper Limit**”, Federal Reserve Economic Data – St. Louis Fed, fred.stlouisfed.org/series/DFEDTARU.

¹⁹ “**Press Release - Federal Reserve issues FOMC statement**”, Federal Reserve Board, March 15, 2020, [federalreserve.gov/newsevents/pressreleases/monetary20200315a.htm](https://www.federalreserve.gov/newsevents/pressreleases/monetary20200315a.htm).

²⁰ “**Press Release - Federal Reserve issues FOMC statement**”, Federal Reserve Board, December 16, 2020, [federalreserve.gov/newsevents/pressreleases/monetary20201216a.htm](https://www.federalreserve.gov/newsevents/pressreleases/monetary20201216a.htm).

²¹ “**Press Release - Federal Reserve issues FOMC statement**”, op. cit., [federalreserve.gov/newsevents/pressreleases/monetary20201216a.htm](https://www.federalreserve.gov/newsevents/pressreleases/monetary20201216a.htm).

²² “**Press Release - Federal Reserve issues FOMC Statement**”, Federal Reserve Board, December 15, 2021, [federalreserve.gov/newsevents/pressreleases/monetary20211215a.htm](https://www.federalreserve.gov/newsevents/pressreleases/monetary20211215a.htm).

²³ “**Memorandum on Authorizing the Other Needs Assistance Program for Major Disaster Declarations Related to Coronavirus Disease 2019**”, Trump White House Archive, August 8, 2020, trumpwhitehouse.archives.gov/presidential-actions/memorandum-authorizing-needs-assistance-program-major-disaster-declarations-related-coronavirus-disease-2019.

relief package in U.S. history. The package appropriated \$2.3 trillion for, but not limited to, the following purposes:²⁴

-The Pandemic Unemployment Assistance program (PUA,) which is an expansion of unemployment benefits to include individuals usually not eligible to regular unemployment insurance, i.e., The self-employed, freelancers, gig workers, and others, in addition to the Pandemic Emergency Unemployment Compensation program (PEUC,) which included those who exhausted their regular unemployment benefits. These programs would last until December 31, 2020.

-An expansion of weekly benefits payments by \$600 until July 31, 2020.

-A \$1,200 one-time direct cash payment per adult, and an additional \$500 for every child.

-\$100 billion for health care providers, and \$16 billion for the Strategic National Stockpile to help meet the needs of medical supplies related to the COVID-19 pandemic, such as ventilators and face masks.

-Loans, loan guarantees, and other investments worth \$500 billion to large businesses, states, and municipalities that have suffered losses due to the COVID-19 pandemic.

-\$349 billion in loans and grants to small businesses through the PPP (Paycheck Protection Program)²⁵ and the expanded EIDL program (Economic Injury Disaster Loan.)

-Grants for states, local and tribal governments worth \$150 billion.

The fourth phase of fiscal stimulus was attached to the main \$1.4 trillion omnibus budget bill for the 2021 federal fiscal year, which was signed into law by President Donald Trump on December 27, 2020. The bill, cited as the Consolidated Appropriations Act (CAA,) appropriated \$900 billion in stimulus and relief spending for different purposes such as:²⁶

-Extended unemployment benefits by an additional 11 weeks. This included an extension of both the PUA and PEUC programs.

-Expanded unemployment benefits payments by \$300 a week until March 14, 2021.

-A \$600 direct one-time cash payment per person, including for dependents ages 16 and younger.

²⁴ U.S. Congress, “**Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act**”, Sec. 1102, 2102, 2104, 2107, 2201, 4003, 5001, [congress.gov/116/bills/hr748/BILLS-116hr748enr.pdf](https://www.congress.gov/116/bills/hr748/BILLS-116hr748enr.pdf).

²⁵ The Paycheck Protection Program (PPP) is a program established by the CARES Act that aims to help small businesses in the times of COVID-19, by providing them with the necessary financial resources that enable them to maintain their current employees and hire back any employees who may have been laid off, in addition to covering any applicable overhead costs.

²⁶ U.S. Congress, “**Consolidated Appropriations Act, 2021**”, Sec. 201, 203, 206, 272, 323 of Division N, Title III of Division M, [congress.gov/116/plaws/publ260/PLAW-116publ260.pdf](https://www.congress.gov/116/plaws/publ260/PLAW-116publ260.pdf).

-
- \$284.45 billion in forgivable loans for small businesses through the PPP.
 - \$22.945 billion for the Public Health and Social Services Emergency Fund, of which \$3.250 billion for the Strategic National Stockpile, and \$19.695 billion for the Biomedical Advanced Research and Development Authority to cover the expenses of manufacturing, producing and purchasing vaccines and therapeutics, and their necessary ancillary supplies, in addition to \$22.4 billion for COVID-19 testing, contact tracing, and surveillance.
 - An amount of \$81.880 billion in education funding for the Education Stabilization Fund. The final major stimulus package during the period, the American Rescue Plan Act of 2021, was signed into law on March 11, 2021 by president Joe Biden. The bill appropriated \$1.9 trillion for various relief and stimulus purposes such as:²⁷
 - An extension of unemployment benefits, including the previously extended PUA and PEUC programs, until September 6, 2021.
 - An extension of the previous extra \$300 weekly unemployment benefits payment until September 6, 2021.
 - \$10,200 in unemployment benefits would be free from federal taxes through 2021 for households earning less than \$150,000 in annual income.
 - Direct one-time cash payments of \$1,400 for individuals with an income of \$75,000 per year, plus \$1,400 per dependant. The amount of payment then decreases for individuals earning more than \$75,000 in annual income and phases out completely for those earning \$100,000.
 - An increase in the maximum annual Child Tax Credit to \$3,000 per child ages 6 through 17 in age, up from \$2,000, in addition to \$3,600 for each child under the age of 6. These payments would begin to phase out in case of a joint return for couples earning more than \$150,000 a year and in the case of an individual who is head of household earning more than \$112,500. The increase would last through 2021.
 - \$219.9 billion in financial aid for the State Fiscal Recovery Fund, of which states will receive \$195.3 billion, \$20 billion for Tribal governments, and \$4.5 for U.S. territories. Those economic measures, among others, aimed at helping businesses of all kinds stay afloat during the economic downturn, by providing them with the necessary financial resources that enable them to stay open and maintain their employees, in addition to assisting households facing reduced incomes and lost jobs with maintaining a proper

²⁷ U.S. Congress, “**American Rescue Plan Act of 2021**”, Sec. 9011, 9013, 9016, 9601, 9611, 9901, [congress.gov/117/bills/hr/1319/BILLS-117hr1319enr.pdf](https://www.congress.gov/117/bills/hr/1319/BILLS-117hr1319enr.pdf).

standard of living. Intentions, however, are a matter of politics and political rhetoric, not Economics. Instead, Economics is about the consequences that follow the actions and affect the society as a whole, not the intentions behind them.

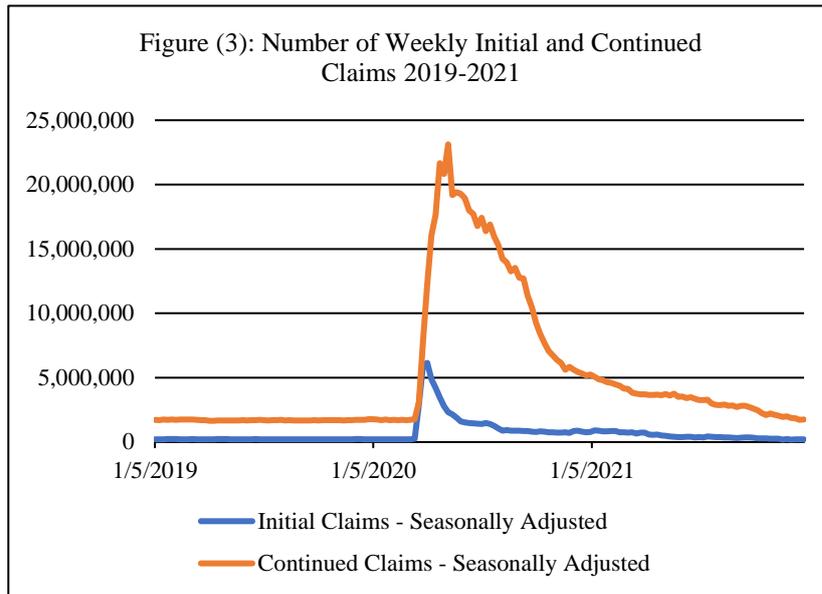
3. Fiscal Stimulus and the U.S. Labour Market Recovery: Between Intentions and Effects

The number of weekly initial unemployment insurance claims increased greatly in 2020 compared with 2019, particularly in the week that ended March 21, when initial claims reached 2.923²⁸ million. The number of claims then peaked to a significant 6.149²⁹ million claims in the week that ended April 4, before it began to generally drop in the following months and year. Moreover, what is of even greater importance is the figure for continued claims,³⁰ which skyrocketed to all-time highs in 2020, and remained at elevated levels for most of 2021 compared with 2019, largely due to the various unemployment compensation provisions that were included in the COVID-19 fiscal stimulus packages. Figure (3) shows the trend in the number of weekly initial and continued claims for the years 2020 and 2021.

²⁸ “**Weekly Initial Claims**”, Federal Reserve Economic Data – St. Louis Fed, fred.stlouisfed.org/series/ICSA.

²⁹ Ibid.

³⁰ Continued claims are the number of people who have already filed an initial claim and who have experienced a week of unemployment and then filed a continued claim to claim benefits for that week of unemployment.



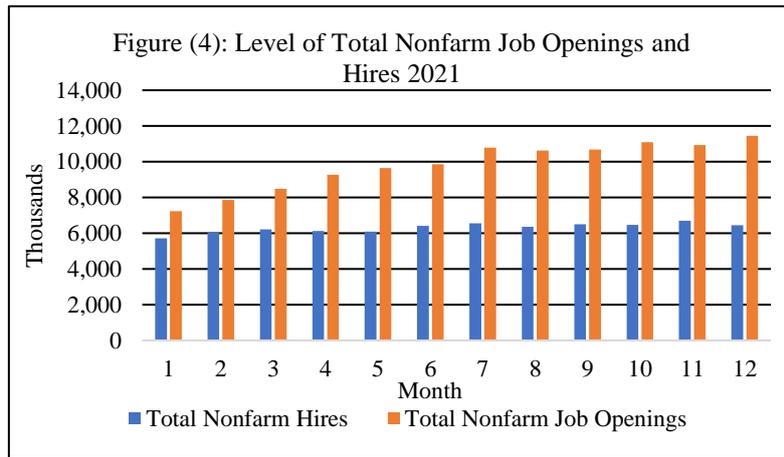
Source: Collected data from various webpages at fred.stlouisfed.org

Most states greatly eased or lifted containment measures in 2021,³¹ and the U.S. economy was back on track towards recovery. To begin with, restrictions were never imposed equally across states, with some mandating fairly few restrictive measures and others imposing strict ones, which was partly subject to political affiliation and reflected bipartisan differences that affected individuals' perceptions of the COVID-19 pandemic and thus their pre-emptive behaviour. In general, the U.S. economy was largely reopened in the 2nd half of 2021, and real GDP grew by 6.3% in Q1, 6.7% in Q2, and at a slower rate of 2.3% in Q3, before rebounding with a growth rate of 6.9%³² in the fourth quarter. The labour market, oppositely, did not follow a similar path of recovery. During 2021, Job openings were increasing significantly, yet there was a constant gap between the total number of job openings and the number of hires, with the former continuously growing

³¹ "COVID-19 restrictions – Map of COVID-19 case trends and restrictions", USA Today, March 18, 2022, [usatoday.com/storytelling/coronavirus-reopening-america-map](https://www.usatoday.com/storytelling/coronavirus-reopening-america-map).

³² "Domestic Product and Income – Percent Change from Preceding Period in Real Gross Domestic Product", U.S. Bureau of Economic Analysis, apps.bea.gov/iTable/iTable.cfm?reqid=19&step=2#reqid=19&step=2&isuri=1&1921=survey.

and the latter remaining almost at the same level, representing a rising unmet demand for labour alongside an economic recovery, i.e., a “jobless recovery.” In January 2021, total nonfarm openings reached 7.232³³ million and total hires were 5.719³⁴ million, and by September, openings increased to 10.673³⁵ million and total hires were still at 6.504³⁶ million, which is near the level hires were generally at for the previous months. Figure (4) shows the level of total nonfarm job openings and Economics, as mentioned earlier, is about cause-and-effect relations, not intentions and one of the most efficient ways to analyse this causation is through the incentives that economic measures create to individuals.



Source: “Job openings, hires, and separation levels, seasonally adjusted”, U.S. BLS, bls.gov/charts/job-openings-and-labor-turnover/opening-hire-seps-level.htm

The denotation of this in regard to labour market recovery is that when supplemental and extended benefits take effect under fiscal stimulus, individuals’ incentives are surely to be affected. Undoubtedly, the enhanced benefits that were included in the two major packages signed during 2020 had a somewhat rational reason to them. However, their

³³ “Graphics for Economic News Release – Job openings, hires, and separation levels, seasonally adjusted”, U.S. Bureau of Labor Statistics, bls.gov/charts/job-openings-and-labor-turnover/opening-hire-seps-level.htm.

³⁴ Ibid.

³⁵ Ibid.

³⁶ Ibid.

extension in the final phase of fiscal stimulus was much less justified in economic sense, as the economy was largely open and the number of available job openings was growing. The continuous gap between job openings and hires in 2021 partly reflected those changed incentives. On a 12-month average, workers in the United States received \$317.26³⁷ in weekly benefits in the month that ended April 30, 2021, this average increased to \$333.27³⁸ in the month that ended August 31, and after including the \$300 extra weekly benefits, the average person received \$633.27 in August. What this means is not precisely that workers would lose the incentive to return to work until supplemental benefits expire, but rather means that some workers would have an incentive to take more time in searching for jobs with a better pay and be more selective, especially when their earnings under unemployment benefits are close to or even greater than their usual earnings in a particular industry, and this holds most true in the lowest paying industries.

Table (1): Weekly Unemployment Benefit Amount January through September 2021 – 12 Month Average

Month Ending	Weekly Benefit Amount
04/30/2021	\$317.26
05/31/2021	\$317.62
06/30/2021	\$321.48
07/31/2021	\$326.54
08/31/2021	\$333.27
09/30/2021	\$340.11

Source: “Unemployment Insurance Data – Monthly Benefit and Claim Data”, U.S. DOL – Employment and Training Administration, oui.doleta.gov/unemploy/claimssum.asp

A general pattern of 2021 unemployment rates by selected industries shows that unemployment rates remained high and nearly unchanged in the period starting April through August in industries that have lower average weekly earnings than elsewhere. Trade, leisure and hospitality are the primary examples of such industries, which altogether employed around 21%³⁹ of total persons employed in 2021. Evidence suggests

³⁷ “Unemployment Insurance Data – Monthly Benefit and Claim Data”, U.S. Department of Labor – Employment and Training Administration, oui.doleta.gov/unemploy/claimssum.asp.

³⁸ Ibid.

³⁹ “Employed persons by detailed industry and age - 2021”, U.S. Bureau of Labor Statistics, bls.gov/cps/cpsaat18b.htm.

that the unemployment rates in these industries only started to notably decline when the extra benefits programs expired in September, despite the fact that there were hundreds of thousands of unfilled job openings during the period. The average of weekly earnings of workers in the leisure and hospitality industry was the lowest across all industries. This average was \$396.45 in April 2021, \$397.58 in May, \$406 in June, \$415.04 in July, and \$412.50 in August, well below the average weekly benefits received under the relief bill, while the unemployment rate in this industry for the same months was 10.8%, 10.1%, 10.9%, 9%, and 9.1%, respectively. The second lowest paying industry was retail trade, with an average of \$570.40 in weekly earnings in April, \$571.02 in May, \$571.96 in June, \$573.50 in July, and \$573.48 in August, and the unemployment rate for the trade industry- wholesale and retail- for the same months was 6.2%, 6.6%, 6.2%, 6%, and 6.1%, respectively. The unemployment rate for leisure and hospitality then significantly dropped to 7.7% and 7.5% in September and October, respectively, and the rate of unemployment for trade likewise dropped to 5.7% and 5.2%, which is after the enhanced benefits expired.⁴⁰ This pattern is better understood when comparing the unemployment rate in these two particular industries with other industries that witnessed significant declines in their unemployment rate alongside the economic recovery, as is shown in table (2.)

Table (2): Unemployment Rate by Selected Industries April 2021 – September 2021, not Seasonally Adjusted

Industry	Apr	May	Jun	Jul	Aug	Sept
Mining, quarrying, and oil and gas extraction	14.3%	9.6%	10.3%	8.9%	10.2%	7.3%
Construction	7.7%	6.7%	7.5%	6.1%	4.6%	4.5%
Manufacturing	5.8%	4.8%	5.4%	4.2%	3.6%	3.9%
Transportation and utilities	6.8%	7.2%	6.0%	6.8%	5.9%	5.4%
Information	5.9%	5.8%	6.1%	5.6%	4.4%	4.0%

⁴⁰ All statistics in this paragraph are based on the BLS Employment Situation news release for April 2021 through October 2021. Archived Employment Situation news releases can be accessed at: bls.gov/bls/news-release/empst.htm.

Financial activities	2.7%	3.0%	3.4%	3.0%	3.2%	2.5%
Professional and businesses services	5.9%	5.4%	5.2%	5.1%	4.6%	4.4%
Education and health services	3.4%	3.4%	4.4%	4.4%	4.3%	3.3%
Wholesale and retail trade	6.2%	6.6%	6.2%	6.0%	6.1%	5.7%
Leisure and hospitality	10.8%	10.1%	10.9%	9.0%	9.1%	7.7%

Source: BLS Employment Situation News Releases for April.htm2021 - September 2021 at: bls.gov/bls/news-release/empsit

What can be observed from table (2) is that unemployment in the trade, leisure and hospitality sectors remained at higher rates than most of the other industries by September. This indicates that the employment situation in higher paying industries was generally recovering throughout 2021, contrary to the employment situation in the trade, leisure and hospitality industries, which showed little signs of recovery and had persistent and almost unchanged unemployment rates during the period.

The fact that workers in low paying industries had an incentive to remain unemployed for longer periods of time can also be generally noticed in the statistics for duration of unemployment. Among all industries in 2021, the number of people that were unemployed for 15 weeks and over was greatest in the trade, leisure and hospitality sectors, and of the total workers unemployed for this duration, workers in these industries alone represented around 30%,⁴¹ up from 25.7%⁴² in 2019. Moreover, workers in these industries who were unemployed for 27 weeks and over also constituted around 30.3%

⁴¹ “Unemployed persons by occupation, industry, and duration of unemployment - 2021”, U.S. Bureau of Labor Statistics, bls.gov/cps/cpsaat32.htm.

⁴² “Unemployed persons by occupation, industry, and duration of unemployment - 2019”, U.S. Bureau of Labor Statistics, bls.gov/cps/aa2019/cpsaat32.htm.

of the total unemployed for this duration,⁴³ up from 24.9% in 2019.⁴⁴ Nonetheless, this is not to say that workers in trade, leisure and hospitality were the only ones being kept away from work by enhanced benefits. Other industries' workers, albeit to a less extent, were also affected in a similar way, particularly in the more generous states where the average weekly benefit amount is higher than the national average. Overall, the effect tends to be stronger in industries where weekly earnings are lower.

Spending is not free, and it comes at a cost. The cost of enhanced unemployment benefits is most assuredly not the extra and prolonged payments, since these are internal transactions within an economy that do not reduce the total wealth of the society. Instead, the real cost of supplemental benefits from the standpoint of the society as a whole is what could have been produced by the workers who had their incentives adversely affected and thus were willing to remain unemployed for longer periods of time, i.e., the forgone production of goods and services. This leads to two negative outcomes that are contradictory to the intentions of the U.S. congress and government. The first being the weaker economic recovery during the third quarter of 2021 due to, inter alia, a shortage of labour, which affects the standard of living of the society at large, this is clear and well understood, while the second being the upward pressures placed on wages and salaries as employers practically had to compete with the benefits programs in order to attract workers. The Employment Cost Index for wages and salaries in the retail trade industry increased by 1.2%⁴⁵ in the three months that ended June 2021, and then by a faster growth rate of 1.7%⁴⁶ in the three months that ended September 2021. The same index for the leisure and hospitality industry increased by 2.8%⁴⁷ in the three months that ended June 2021, and by 2.6%⁴⁸ in the three months that ended September 2021, which was the second highest increase across major industries. In other words, it would cost the employers more to hire additional employees, and these higher wages are then converted into higher prices at points of sale. Additional factors that constrained the labour market recovery need further examination, and are largely without the scope of this paper, such

⁴³ "Unemployed persons by occupation, industry, and duration of unemployment - 2021", op. cit., [bls.gov/cps/cpsaat32.htm](https://www.bls.gov/cps/cpsaat32.htm).

⁴⁴ "Unemployed persons by occupation, industry, and duration of unemployment - 2019", op. cit., [bls.gov/cps/aa2019/cpsaat32.htm](https://www.bls.gov/cps/aa2019/cpsaat32.htm).

⁴⁵ "Employment Cost Index News Release", U.S. Bureau of Labor Statistics, January 28, 2022, [bls.gov/news.release/archives/eci_01282022.htm](https://www.bls.gov/news.release/archives/eci_01282022.htm).

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Ibid.

as employment disruptions that are related to parents' need to stay home for reasons of childcare as schools shifted to online teaching, not to mention the fear of becoming infected with COVID-19.

Conclusion

Economic measures in general, and government spending in particular, must be analysed carefully in order to distinguish between their initial intentions and their later consequences, which might turn out to contradict each other at some point. The same principle applies to U.S. fiscal policy during the COVID-19 pandemic. The various stimulus packages that were passed during 2020 and 2021 aimed at helping businesses stay afloat during the economic downturn and boost economic growth at a later stage, while the enhanced benefits programs that were included aimed at boosting consumption and assisting households facing reduced incomes. Unintentionally, these enhanced benefits incentivized unemployed workers in low paying industries such as trade, leisure and hospitality to remain unemployed for a longer period of time while seeking for a better paying job, after their weekly benefits turned out to be close to or even more than their usual earnings. Consequently, this was one of the main factors that negatively affected the labour market recovery during 2021, particularly during the second and third quarters of the year.

References

1. “**COVID-19 restrictions – Map of COVID-19 case trends and restrictions**”, USA Today, March 18, 2022, [usatoday.com/storytelling/coronavirus-reopening-america-map](https://www.usatoday.com/storytelling/coronavirus-reopening-america-map).
2. “**Employed persons by detailed industry and age - 2021**”, U.S. Bureau of Labor Statistics, [bls.gov/cps/cpsaat18b.htm](https://www.bls.gov/cps/cpsaat18b.htm).
3. “**Employment Cost Index News Release**”, U.S. Bureau of Labor Statistics, January 28, 2022, [bls.gov/news.release/archives/eci_01282022.htm](https://www.bls.gov/news.release/archives/eci_01282022.htm).
4. “**Employment Situation News Release**”, U.S. Bureau of Labor Statistics, January 8, 2021, [bls.gov/news.release/archives/empsit_01082021.htm](https://www.bls.gov/news.release/archives/empsit_01082021.htm).
5. “**Employment Situation News Release**”, U.S. Bureau of Labor Statistics, January 7, 2022, [bls.gov/news.release/archives/empsit_01072022.htm](https://www.bls.gov/news.release/archives/empsit_01072022.htm).
6. “**Employment Situation News Release**”, U.S. Bureau of Labor Statistics, July 2, 2020, [bls.gov/news.release/archives/empsit_07022020.htm](https://www.bls.gov/news.release/archives/empsit_07022020.htm).
7. “**Federal Funds Target Range – Upper Limit**”, Federal Reserve Economic Data – St. Louis Fed, fred.stlouisfed.org/series/DFEDTARU.
8. “**GDP growth (annual %) – United States**”, the World Bank, data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=US.
9. “**Graphics for Economic News Release – Job openings, hires, and separation levels, seasonally adjusted**”, U.S. Bureau of Labor Statistics, [bls.gov/charts/job-openings-and-labor-turnover/opening-hire-seps-level.htm](https://www.bls.gov/charts/job-openings-and-labor-turnover/opening-hire-seps-level.htm).
10. “**Job openings, hires, and separation levels, seasonally adjusted**”, U.S. BLS, [bls.gov/charts/job-openings-and-labor-turnover/opening-hire-seps-level.htm](https://www.bls.gov/charts/job-openings-and-labor-turnover/opening-hire-seps-level.htm).
11. “**Key economic indicators in the time of COVID-19 -Reasons for unemployment**”, BLS Beta Labs, beta.bls.gov/covid-dashboard/home.htm.
12. “**Key economic indicators in the time of COVID-19 - Civilian unemployment rate**”, BLS Beta Labs, beta.bls.gov/covid-dashboard/home.htm.
13. “**Memorandum on Authorizing the Other Needs Assistance Program for Major Disaster Declarations Related to Coronavirus Disease 2019**”, Trump White House Archive, August 8, 2020, trumpwhitehouse.archives.gov/presidential-actions/memorandum-authorizing-needs-assistance-program-major-disaster-declarations-related-coronavirus-disease-2019.
14. “**Domestic Product and Income – Percent Change from Preceding Period in Real Gross Domestic Product**”, U.S. Bureau of Economic Analysis,

apps.bea.gov/iTable/iTable.cfm?reqid=19&step=2#reqid=19&step=2&isuri=1&1921=survey.

15. “**Press Release - Federal Reserve issues FOMC statement**”, Federal Reserve Board, March 15, 2020, [federalreserve.gov/newsevents/pressreleases/monetary20200315a.htm](https://www.federalreserve.gov/newsevents/pressreleases/monetary20200315a.htm).

16. “**Press Release - Federal Reserve issues FOMC statement**”, Federal Reserve Board, December 16, 2020, [federalreserve.gov/newsevents/pressreleases/monetary20201216a.htm](https://www.federalreserve.gov/newsevents/pressreleases/monetary20201216a.htm).

17. “**Press Release - Federal Reserve issues FOMC Statement**”, Federal Reserve Board, December 15, 2021, [federalreserve.gov/newsevents/pressreleases/monetary20211215a.htm](https://www.federalreserve.gov/newsevents/pressreleases/monetary20211215a.htm).

18. “**The Social Security Act of 1935**”, U.S. Social Security Administration, [ssa.gov/history/35act.html#TITLE%20III](https://www.ssa.gov/history/35act.html#TITLE%20III).

19. “**Unemployed persons by occupation, industry, and duration of unemployment - 2021**”, U.S. Bureau of Labor Statistics, [bls.gov/cps/cpsaat32.htm](https://www.bls.gov/cps/cpsaat32.htm).

20. “**Unemployed persons by occupation, industry, and duration of unemployment - 2019**”, U.S. Bureau of Labor Statistics, [bls.gov/cps/aa2019/cpsaat32.htm](https://www.bls.gov/cps/aa2019/cpsaat32.htm).

21. “**Unemployment Insurance Data – Monthly Benefit and Claim Data**”, U.S. Department of Labor – Employment and Training Administration, oui.doleta.gov/unemploy/claimssum.asp.

22. “**United States Manufacturing PMI**”, FX Empire, fxempire.com/macro/united-states/manufacturing-pmi.

23. “**United States Services PMI**”, FX Empire, fxempire.com/macro/united-states/services-pmi.

24. “**Weekly Initial Claims**”, Federal Reserve Economic Data – St. Louis Fed, fred.stlouisfed.org/series/ICSA.

25. BLS Employment Situation News Releases for April 2021 - September 2021 at: [bls.gov/bls/news-release/empsit.htm](https://www.bls.gov/bls/news-release/empsit.htm)

26. Erin Schumaker, “**Timeline: How coronavirus got started**”, ABC News, September 22, 2020, abcnews.go.com/Health/timeline-coronavirus-started/story?id=69435165.

27. Hannah Miller, “**Reopening America: A state-by-state breakdown of the status of coronavirus restrictions**”, CNBC, April 30, 2020, [cnbc.com/2020/04/30/coronavirus-states-lifting-stay-at-home-orders-reopening-businesses.html](https://www.cnbc.com/2020/04/30/coronavirus-states-lifting-stay-at-home-orders-reopening-businesses.html).

28. Office of Employment Insurance, “**Unemployment Insurance Fact Sheet**”, United States Department of Labor – Employment and Training Administration, oui.doleta.gov/unemploy/docs/factsheet/UI_Program_FactSheet.pdf.
29. Philip A. Wallach, “**The federal government’s coronavirus response-Public health timeline**”, Brookings Institution, March 31, 2020, brookings.edu/research/the-federal-governments-coronavirus-actions-and-failures-timeline-and-themes.
30. U.S. Congress, “**American Rescue Plan Act of 2021**”, congress.gov/117/bills/hr1319/BILLS-117hr1319enr.pdf.
31. U.S. Congress, “**Consolidated Appropriations Act, 2021**”, congress.gov/116/plaws/publ260/PLAW-116publ260.pdf.
32. U.S. Congress, “**Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act**”, congress.gov/116/bills/hr748/BILLS-116hr748enr.pdf.