

آسيا: بعد ١٠ سنوات  
ارتباط أفريقيا بآسيا  
صافي ثروة الأمم  
تجهيد عن التمويل  
متناهي الصغر

# التمويل والتنمية

www.imf.org/fandd

يونيو ٢٠٠٧



إطلاق العنان  
لقوة المرأة  
الاقتصادية

Finance & Development, June 2007 - Arabic



MFIAA2007002

## تحقيقات

### قوة المرأة الاقتصادية

٦ مبادئ الاقتصاد الذكي

ينبغي الاضطلاع بالكثير لتعزيز تمكين النساء

مايرا بوفينيتش وإليزابيث م. كينج

١٢ وضع المرأة في الاعتبار عند تحديد الموازنة

لماذا يعتبر استخدام الموازنة لتمكين النساء أمرا اقتصاديا

صائبا

جانيت ج. ستوتسكي

١٦ إلحاق كافة الفتيات بالمدارس

هناك حاجة إلى طرق جديدة لتعليم الفتيات المستبعدات

بالبلدان النامية

مورين لويس ومارلين لوكهيد

رئيس التحرير  
لورا والاس

محررون أوائل  
كاميلا اندرسن  
جيريمي كليفت  
جيمس روي  
سيمون ويلسون

محررون مساعدون  
إليزا دييل  
أينا كوتا

مدير الإبداع  
لويزا منجفار

المحرر الفني  
لاي أوى لوى

مساعد رئيس التحرير  
ليجون لى  
كيلى ماكولوم

مستشارو رئيس التحرير

فرانيسكو كارامازا

إدريان تشيستى

الفريدو كوفاس

دومنيكو فانيزا

اندرو فيتشنتين

بول هيلبرز

باولو ماورو

عدنان مزارى

توماس ريتشاردسون

جيرالد شيف

جان - ويليام فان درفوسن

جيرومين زتلمير

خدمات الاشتراك وتغيير العناوين

والاستفسار عن الإعلانات



IMF Publication Services  
700 Nineteenth Street, NW  
Washington, DC, 20431, USA  
Telephone: (202) 623-7430  
Facsimile: (202) 623-7201  
E-mail: [publications@imf.org](mailto:publications@imf.org)

مدير مكتب البريد : يرجى إرسال

تغيير العناوين إلى *Finance & Development*,

International Monetary Fund,

Washington, DC, 20431 USA.

تدفع أجرة بريد

الدرجة الثانية فى واشنطن العاصمة، وفى مكاتب

الإرسال البريدى الإضافية.

© ٢٠٠٧ حقوق النشر لصندوق النقد الدولي.

كافة الحقوق محفوظة. ينبغي إرسال طلبات الإذن

باستنساخ المقالات لأغراض غير تجارية إلى رئيس

التحرير Finance & Development,

International Monetary Fund, Washington,

DC, 20431 USA.

Telephone: (202) 623-8300

Facsimile: (202) 623-6149

Website: <http://www.imf.org/fandd>

يمكن تأمين الحصول على إذن للأغراض التجارية

عن طريق الانترنت من مركز الترخيص بحقوق الطبع

من موقعه [www.copyright.com](http://www.copyright.com)

وسيتم تحصيل رسوم اسمية مقابل هذه الخدمة.

الآراء المعبر عنها فى المقالات وغيرها من المواد

تخص كتابها؛ ولا تعبر بالضرورة عن سياسة

صندوق النقد الدولي.



١٦



٣٠



٤٦

إذا كان تحيز الاستثمار صوب مشروعات الدولة التى لاتتمس بالكفاءة قد انتهى فى الصين، فإنها تستطيع أن ترفع مستويات المعيشة بصورة كبيرة دون التضحية بالموارد

ديفيد دولار وشانج - جن وى

٣٤ يدا بيد

الشراكة الصينية الأفريقية للمعونات والتجارة

أولريخ جاكوبى

٣٦ تفعيل التجارة الأفريقية الآسيوية

يمكن أن يعزز تحسين فرص الوصول للأسواق الآسيوية

صادرات أفريقيا، لكن أفريقيا فى حاجة لإصلاحات محلية

لاغتنام المنافع الاقتصادية بالكامل

هارى ج. برودمان

٤٠ جعل التحويلات تعمل لصالح أفريقيا

إذا عولجت بطريقة جيدة، فإن تحويلات المهاجرين يمكنها أن

تقلل أعداد الفقراء وأن تربط صغار المدخرين بالقطاع المالى

الرسمى

سانجيف جوبتا، كاترين باتيللو، وسميتا واغ

## لمسة امرأة

مؤتمرات قادة العالم عبر السنوات القليلة الماضية، طرح موضوع ساخن **شهدت** هو كيف تيسر جهود المجتمع العالمي لتحقيق أهداف الألفية الإنمائية الثمانية بحلول عام ٢٠١٥ - وبصفة خاصة تلك التي تتعلق بالفقر، والجوع، والصحة، والتعليم، والبيئة. لكن قليلا من النقاش انصب على الهدف الثالث من أهداف الألفية الإنمائية والذي يدعو للتصدى لأوجه التفاوت بين الجنسين وتمكين المرأة من أسباب القوة. ويلقى عدد يونيو ٢٠٠٧ من مجلة التمويل والتنمية الضوء على تحقيق المساواة بين الجنسين، ويبحث أسباب أهميته. ونحن نعرف أن الهدف الثالث من أهداف الألفية الإنمائية ليس هدفا إنمائيا حيويا فحسب، ولكنه أيضا مفتاح لتحقيق أهداف أخرى عديدة. مثل التعليم الابتدائي الشامل (الهدف الثاني من أهداف الألفية الإنمائية) وتخفيض وفيات الأطفال دون الخامسة (الهدف الرابع) وتحسين صحة الأمهات (الهدف الخامس) وتقليل احتمال الإصابة بفيروس ومرض الإيدز (الهدف السادس). وإضافة لذلك، فإن زيادة المساواة بين الجنسين يمكن أن تساعد أيضا في تقليل أعداد الفقراء (الهدف الأول) وفي النهوض بالنمو.

وفيما يتعلق بمدى نجاح البلدان في تحقيق الهدف الثالث، فإننا ندرك أن هناك مبررا للقلق من أن المؤشرات الرسمية الأربعة المستخدمة لتتبع التقدم ليست وافية - وتلك مفاجأة مروعة في ضوء أنه لم يبق سوى ثمان سنوات لتحقيق هذا الهدف. ويقدر ما يمكن تتبع التقدم، تبدو النتائج غير مشجعة. فمن بين أشد المجموعات تضررا، هناك ٣٠ مليون فتاة «مستبعدات» لم يلتحقن حتى بالمدارس. وتواجه هؤلاء البنات بالترفة واللامبالاة في بلدانهن لأنهن يأتين من الأقليات الإثنية، والعشائر المعزولة، والمجموعات التي لا تسود بينها لغة الأغلبية. وهناك طريقة تستطيع بها البلدان تسليط الضوء على السياسات المطلوبة لتقليل التفاوت بين الجنسين تتمثل في وضع ميزانيات تراعى تحقيق المساواة بين الجنسين، والذي يتضمن إجراء الفحص المنتظم للبرامج والسياسات لتحديد تأثيرها على المرأة. ومثلما يفسر «وضع الميزانيات مع أخذ المرأة في الاعتبار»، فإن هذا الجهد لإدماج التحليل الذي يراعى نوعي الجنس في السياسات الحكومية اكتسب بروزا في السنوات الأخيرة.

كذلك نظرنا في عدد يونيو، في الوضع في آسيا - وهي نجم بارز في مجال الأداء الاقتصادي العالمي - بعد ١٠ سنوات من الأزمة المالية الآسيوية. وتتقصى سلسلة من المقالات ما يتعين على آسيا أن تفعله للاحتفاظ بالأرضية المستعادة ولتغدو قوة اقتصادية متنامية دوما. ويركز استعراض أجراه صندوق النقد الدولي على تحديين يواجهان الإقليم: التصدي لعدم المساواة في الدخل الأخذ في التدهور وتعلم وسائل مواجهة عدم الاستقرار المحتمل في تدفقات رأس المال. ومن كوريا، يدعو أون - تشان تشونج، وهو مرشح سابق للرئاسة واستاذ في جامعة سيول الوطنية، إلى «وضع ميثاق اجتماعي جديد» إذا أردنا أن يحقق النظام المعولم نجاحا في كوريا - وربما أيضا في بلدان آسيوية أخرى. ومن ماليزيا، يؤكد زيتي اختار عزيز محافظ البنك المركزي، «أن دور آسيا المتزايد في الاقتصاد العالمي يدعم بدرجة أكبر ضرورة أن يكون لها صوت وتمثيل مكافئ في المجتمع المالي الدولي». وتتقصى مجلة التمويل والتنمية تعميق مشاركة آسيا - خاصة الصين - لأفريقيا جنوب الصحراء على جبهات التجارة، والاستثمار، والمعونة، والصين حاليا هي أكبر شريك تجاري آسيوي بمفرده لأفريقيا جنوب الصحراء وهي المقصد الأسرع نموا لتجارته.

## لورا والاس

رئيس التحرير

## ٤٦ صافي ثروة الحكومة

هناك أداة جديدة للإشراف، هي الميزانية العمومية للقطاع العام، يمكن أن تساعد في تشخيص مكان الخطر التي لا تظهر في الميزانية بصورة مباشرة. بوب ترا والينا كراي

## ٥٠ إصلاح الإنفاق

يقتضى الأمر أن تصلح أمريكا اللاتينية الإنفاق العام لجعله أكثر كفاءة، ولمساعدة الفقراء على نحو أفضل، وعلاج اختناقات البنية الأساسية. بندكت كليمنتس، كريستوفر فيركلوت، ومارجن فيرويفن

## أبواب

## ٢ رسائل

## ٣ باختصار

## ٢٠ صورة عن قرب

## عولمة العمل

فلورانس جوموت وايرينا تيتل

## ٤٤ عودة للأساسيات

التمويل متناهي الصغر: العمل المصرفي لخدمة الفقراء  
إينا كوتا

## ٥٤ استعراضات الكتب

*Regulating Infrastructure: Monopoly, Contracts, and Discretion*, José A. Gómez-Ibáñez  
*Emerging Markets and Financial Globalization: Sovereign Bond Spreads in 1870-1913 and Today*, Paolo Mauro, Nathan Sussman, and Yishay Yafeh  
*The Future of Europe: Reform or Decline*, Alberto Alesina and Francesco Giavazzi

## ٥٧ أضواء على بلد: بلغاريا

الرسوم الإيضاحية: ستيفاني كارتر / إيماجيزو  
الصور الفوتوغرافية: ص ٤، فاسيلي فيدو سنكو / رويترز: ص ٥، ي. جاسون وامباجنز / شيكا جوتر بيبون: ص ٦، كورت كارنمارك / البنك الدولي، تران في هوا / البنك الدولي، انور الياسوف / البنك الدولي، شيزاد نوراني / البنك الدولي، بيير روسيل / إيماجز ديستريوشن، نيوزكوم: ص ١٢، تريغف بولستاز / بانوس: ص ١٦-١٧، روبرت غيمنت / ايبا / كوريس: ص ٣٠، كيلاي شين / بانوس: ص ٣٤-٣٥، سيمون مارينا / ايه اف بي / جيتي إيمجز، ص ٣٦-٣٧، صور صندوق النقد الدولي: ص ٤٦، أن جوهاتسون / كوريس: ص ٥٠، ستيفن جافي / مصور بصندوق النقد الدولي: ص ٥٤-٥٥، صورصندوق النقد الدولي.

الستينيات، عن تغيير النظم الاقتصادية التي كان مستعمروهم قد أقاموها. وبدلا من أن يركز جيل أبائنا على التنمية، تصارعوا على السلطة.

واليوم، يتعين على جيلنا أن يكون جيل التضحية، ويتعين علينا أن نركز أولا على تحقيق الاكتفاء الذاتي الغذائي. وعندئذ فقط، نستطيع مناقشة التحول التكنولوجي. نعم، لدينا استقلال، يوفر لنا الحرية. لكن الحرية دون قوة شرائية، أمر لا معنى له. إن الديكتاتوريات الأفريقية ترعى ببساطة الحكام الديكتاتوريين وشركائهم، وأفريقيا مسؤولة لحد كبير عن تأخرها الاقتصادي.

كامل سينتو  
كوتونو، بنن

### تقرير كيفية إنفاق مكاسب النفط غير المرتقبة

يثير مقال مجلة التمويل والتنمية المعنون «أنفقوا الآن أو ادخروا؟» (ديسمبر ٢٠٠٦)، بقلم بول تونجوي، مسألة شغلت كثيرا العديد من القادة في البلدان الأفريقية التي تعتمد اقتصاداتها على الإيرادات غير المرتقبة من النفط.

ويؤكد المؤلف أن هناك حاجة لتحقيق التوازن بين الانفاق على الاحتياجات الاجتماعية والاستثمار للارتقاء بالبنية الأساسية المادية مع السداد المبكر للديون. وتبدو رؤية تونجوي بأن الموارد الناتجة عن مكاسب النفط غير المتوقعة ينبغي تقسيمها إلى فئتين منفصلتين، وكأنها تعنى ضمنا أن الاستثمار في البلدان الأفريقية قد لا ينجح في إرساء الأسس اللازمة للتنمية المستدامة. ومن هنا، تأتي نصيحته بتخصيص جزء من الإيرادات جانبا من أجل أجيال المستقبل.

وفي رأيي أن هذا النهج الذي يريده النجاح في كل شيء يخاطر بعدم النجاح في أي شيء. ففي عصر العولمة، لا ينطبق المثل الذي يدعو لعدم وضع البيض كله في سلة واحدة على البلدان النامية، لأن فرصها في المنافسة بنجاح في الاقتصاد العالمي وتوفير الخدمات الاجتماعية لمواطنيها تتآكل السنة تلو الأخرى.

ومن ثم، يتعين على هذه البلدان ألا تبدد مواردها في اتجاهات مختلفة. إن يتعين على البلدان الأفريقية أن تستثمر كل مواردها في تعزيز إمكانات النمو مستقبلا فيها، بما في الاستثمار لتحسين رأس المال البشري. وينبغي الحرص في تفصيل هذه الاستراتيجيات لتتفق مع خصائص كل بلد ولمراعاة السياق العالمي، ويتعين على قادة هذه البلدان أن يقطعوا على أنفسهم التزاما بتحقيق ما وعدوا به. ويتعين أن يسير هذا الاستثمار جنبا إلى جنب مع الحوكمة الشفافة لكل جوانب الحكم والقطاع العام.

وأهداف الألفية الإنمائية لعام ٢٠١٥، المذكورة في هذا المقال، لن تتحقق بالسياسات المفرطة في الحرص التي لا تراعى السياق العالمي الذي يتعين على قارتنا أن تعمل في ظله.

محمد طهراوي  
الجمعية العامة، الجزائر  
الجزائر

### مزايا حقوق المساهمين الخاصة

عمليا، مثل أي شخص يتتبع ويحلل تدفقات رأس المال إلى البلدان النامية، يتجاهل مؤلفو المقال الذي نشر في مجلة التمويل والتنمية بعنوان «العولمة المالية، فيما وراء لعبة إلقاء اللوم» (مارس ٢٠٠٧) تماما حقوق المساهمين الخاصة، التي تلعب دورا متزايد الأهمية في البلدان النامية، ويركزون على الاستثمار الأجنبي المباشر وتدفقات حقوق المساهمين في الحافظة، ولولا هذا التجاهل لكان التحليل الوارد في المقال رائعا.



وهم على صواب في القول بأن احتمال إقدام الاستثمار الأجنبي المباشر على الخروج عند أول حفيف للأزمة هو احتمال أقل. ومع ذلك، فإن حقوق المساهمين الخاصة، التي تنسم بنفس السمات طويلة الأجل المولدة للنمو والتي تقدم على نحو يخضع للمناقشة مساهمة أكثر أهمية في تنمية القطاع الخاص لا تحظى بأى ذكر. إن معظم المستثمرين في حقوق المساهمين الخاصة يتجهون إلى الشركات الجديرة بالاهتمام، التي تتوافر لها فرص محدودة للحصول على رأس المال، أولا تتوافر لها أي فرص لذلك، والإيرادات المالية لا تتحقق إلا عندما يتعزز أداء الشركة والا إذا تحقق ذلك. وهذه الشركات ليست مسجلة في أسواق رأس المال لكنها تتمتع بأفاق واعدة في النمو وتحقيق الربحية إذا استطاعت الحصول على رأس المال للاستثمار.

وفيما بين ٢٠٠٣ و٢٠٠٦، زاد جمع الأموال من أجل حقوق المساهمين الخاصة في الأسواق الناهضة بأكثر من ٩٠٠ في المائة، على نحو أسرع كثيرا من زيادة كل من الاستثمار الأجنبي المباشر أو الاستثمار في أسهم الحوافز. ألم يحن الوقت لكي تصبح حقوق المساهمين الخاصة مصدرا مشروعا لرأس المال اللازمة للشركات الخاصة في البلدان النامية؟ لا بد أنه سيكون من السهل نسبيا البدء في تتبع تدفقات حقوق المساهمين الخاصة والإبلاغ عنها باعتبارها فئة من الأصول جديدة ببند خاص بها. وهذه المبادرة المتواضعة لا بد أن تميز على نحو أكثر دقة بين تدفقات رأس المال للبلدان النامية وتعلي الوعي والفهم بشأن تقنية التمويل طفتت تصبح مهمة بصورة متزايدة بالنسبة للشركات التي تعاني أشد الصعوبات في الظفر بفرص الحصول على رأس المال الذي تحتاجه لكي تزدهر.

روجر ليدن  
استاذ، مدرسة جونز هوبكنز للدراسات  
الدولية المتقدمة، واشنطن العاصمة

### بناء أساس راسخ

سررت لقراءة مقال «أفريقيا: تبدأ تقدمها» (ديسمبر ٢٠٠٦). وإنني على يقين من أن أفريقيا ستبدأ تحركها ذات يوم. لكن ذلك لن يكون سهلا كما يظن الناس. فأفريقيا تتطور من خلال سلسلة من الحلول قصيرة النظر، وليس على أسس راسخة جديدة بالمصادفة. فقد عجز الأفارقة منذ استقلالهم في



## الجوع هو المشكلة الحقيقية

فى عددكم الأخير عن أفريقيا (ديسمبر ٢٠٠٦)، تجاهلتم قضيتين مهمتين. فعندما يتعلق الأمر بتشجيع التنمية، يعد القضاء على الجوع وضمن الاستماع لصوت الفقراء أمرا أساسيا للتصدى لكل التحديات الأخرى التى تواجهها أفريقيا.

وعلى الرغم من جهود المنظمات الدولية، مثل البنك الدولى وصندوق النقد الدولى، لا يزال الفقر مشكلة خطيرة. ويرجع ذلك إلى أن مبادرات تخفيض أعداد الفقراء وبرامج المعونة تركز على الأعراض بأكثر مما تركز على المشكلة نفسها. ولتأخذ على سبيل المثال، الجهود المبذولة لدحر الملاريا، ومكافحة الإيدز، وزيادة التحاق البنات بالمدارس. إن كل هذه المبادرات جديرة بالثناء فى حد ذاتها. لكن المشكلة الحقيقية - وهى الجوع - يتم تجاهلها عادة. وحتى مع توافر العلاج الصحيح، فإن جسدا يعانى من المسغبة لا يستطيع مقاومة المرض. والطفل الجائع لا يستطيع أن ينخرط فى التعلم.

كذلك ستتهار الجهود المبذولة لتخفيض أعداد الفقراء طالما الفقراء غير ممثلين فى البرلمان على نحو كاف. والشخص غير الفقير ليس لديه مصلحة حقيقية فى تخفيض أعداد الفقراء. وحيث أن الفقراء غير ممثلين فى البرلمان، يظل تخفيض أعداد الفقراء أمرا مراوفا.

بوبيكر امدادو

دارس للاقتصاد

بنن

## حيث العشب أكثر اخضراراً

فى باب «باختصار» فى عدد ديسمبر ٢٠٠٦ من مجلة التمويل والتنمية، نقل البند المعنى بتدفقات التحويلات عن ديليب راثا قوله أن التحويلات هى أكبر مصدر للتمويل الأجنبى للبلدان النامية. ويخفى هذا القول مشكلة اجتماعية اقتصادية حادة: أن العشب دائما أكثر اخضراراً على الجانب الآخر.

ومما يدعو للدهشة إنه فى البلدان النامية (فى أفريقيا جنوب الصحراء)، يشيع الاعتقاد بأن السعادة تأتى من خارج القارة (من البلدان الصناعية فى هذه الحالة). فهذا العالم الخارجى يعج بالثروة، وعلى المرء أن يذهب هناك بأى ثمن. وسواء كانوا مهرة أم لا، فإن سكان الكمرون من كل الأعمار يعلنون بكل ثقة «سأذهب وأعمل باجتهد». وهذا الموقف خطير من الناحية الاجتماعية

والاقتصادية، سواء للوطن (التخلى عن الوطن، واستنزاف العقول، وخداع الجمارك، والفساد) أو للبلد المضيف (الافتقار للوثائق، البغاء، الإجرام). والأسوأ من ذلك، أن راثا يتجاهل حقيقة أن الأموال العائدة للوطن تستخدم للاستهلاك بأكثر مما تستخدم للاستثمار. ومن ثم، فهى تزيد النمو، لكنها لا تؤدى للتنمية بالضرورة.

نومو ال فوستين لوسيان

دارس اقتصاد

جامعة ناجونديرى

الكمرون

## مكافحة فيروس ومرض الإيدز فى أفريقيا



فى مقال «جعل المعونة مجدية» (سبتمبر ٢٠٠٥)، يذكر المؤلف الحاجة لزيادة المعونة المالية لمكافحة انتشار فيروس ومرض الإيدز بصورة فعالة فى أفريقيا جنوب الصحراء. وذلك مشروع جدير بالثناء. ولسوء الحظ، فإن النتائج حتى الآن كانت مخيبة للأمل. وفى رأى، أن هذا يرجع إلى أن السياسات التى يفترض أن تكافح المرض تتجاهل عوامل قد تبدو غير ذات شأن تتعلق بجوهر

المسألة. فأولا، نحن فى حاجة إلى تغيير مواقفنا تجاه الجنس. ففى أفريقيا، يعتبر الأطفال مصدرا للثروة؛ فكلما زاد عدد اطفالك، تحسنت احوالك ثانيا، يتعين علينا التصدى لعدم الكفاءة والفساد فى مؤسساتنا القومية، وهو أمر ثبت أنه مراوغ على الرغم من جهود الحكومات لتحسين الحوكمة.

إن مكافحة فيروس ومرض الإيدز لا تتم بمجرد توفير مزيد من المنح. فنقطة البدء فى الوقاية من هذا المرض، ينبغى أن تتمثل فى تغيير الأعراف الاجتماعية والثقافية التى تحكم المواقف تجاه الجنس فى أفريقيا جنوب الصحراء.

برايس هيلبرى كيمجويم

ناجونديرى، الكمرون

## موقع صندوق النقد الدولى المخصص للمشرعين على

### الإنترنت

للحصول على آخر معلومات عن ندوات الصندوق،

وسياساته وعملياته، وكذلك رؤى ثاقبة عما

يقوله المشرعون عن الصندوق:

[www.imf.org/legislators](http://www.imf.org/legislators)

مصدر للمعلومات ومنتدى للمناقشة للمشرعين متاحة عبر شبكة الإنترنت

نحن نرحب بالرسائل. برجاء ألا يزيد ما ترسلونه على ٣٠٠ كلمة موجهة إلى [Fanddletters@imf.org](mailto:Fanddletters@imf.org) أو إلى رئيس التحرير على العنوان: Finance & Development, International Monetary Fund, Washington, D.C., 20431, USA وسيتم تحرير الرسائل

## أحداث فى ٢٠٠٧

٩-١١ يوليو، بروكسل، بلجيكا

المنتدى العالمى الأول المعنى بالهجرة الدولية والتنمية

٢-٣ أغسطس، كولوم، استراليا

الاجتماع الرابع عشر لوزراء مالية دول الأبيك

٢٠ سبتمبر، نيويورك، الولايات المتحدة الأمريكية

اجتماع وزراء خارجية مجموعة الثمانية

١٩-٢١ أكتوبر، واشنطن العاصمة

الاجتماعات السنوية لصندوق النقد الدولى والبنك الدولى

١١-١٥ نوفمبر، روما، إيطاليا

مؤتمر ومعرض الطاقة العالمى العشرون



## أهداف الألفية الإنمائية المراوغة

مع مرور سبع سنوات وبقاء ثمان سنوات أخرى، ليس لدى المجتمع الدولي الكثير ليزهوبه. ففي عام ٢٠٠٠، وفي زفة كبرى، تعهد زعماء العالم بتحسين مستويات المعيشة بتحقيق أهداف الألفية الإنمائية الثمانية - وتشمل الفقر، والصحة، والتعليم، والمساواة بين الجنسين، والبيئة - بحلول عام ٢٠١٥. ولكن بعد قطع منتصف الطريق، وعلى الرغم من تحقيق تقدم كبير في بعض الجبهات، لا يزال معظم أهداف الألفية الإنمائية بعيدا عن متناول معظم الأقاليم بصورة عنيدة، حسب تقرير الرصد العالمي السنوي، الذي شارك في وضعه صندوق النقد الدولي والبنك الدولي.

ولا شك أن النمو العالمي السريع سيفيد - على الرغم من أن استخراج الموارد على نحو غير قابل للاستدامة والتلوث يقوضان استدامة ونوعية النمو بالنسبة لبعض البلدان. ويقتضى الأمر أن يجعل المجتمع الدولي حاليا بزيادة المعونة، وأن يبدي اتساقا أكبر في السياسات، وأن يجعل المساعدات أكثر توافقا مع استراتيجيات التنمية القومية. كما يقتضى الأمر منه التصدي لخطر كبيرين يتهددان الأفاق الأكثر إشراقا: المستوى المرتفع على نحو غير مقبول لعدم المساواة بين الجنسين (انظر مقال صفحة ٦)، والحاجات الأكبر للدول الهشة (انظر الإطارات).

الفقر. إجمالاً، أن العالم ككل في طريقه لتحقيق هدف تخفيض أعداد الفقراء بمقدار النصف عما كان عليه في ١٩٩٠ بحلول عام ٢٠١٥. الواقع، أن من يعيشون في فقر مدقع (على أقل من دولار يوميا) يقل عددهم عن مليار نسمة لأول مرة. لكن أفريقيا جنوب الصحراء متخلفة عن الركب، وتمثل المنطقة حاليا ٣٠ في المائة من الفقر المدقع في العالم (من ١٩ في المائة في ١٩٩٠ و ١١ في المائة فقط في ١٩٨١). ومن المتوقع أن يحقق الشرق الأوسط وشمال أفريقيا الهدف، «إن كان بصورة ضيقة، ومن المرجح أن تقترب منه أوروبا وآسيا الوسطى وأمريكا اللاتينية. والمناطق التي تعد نجوما هي شرق آسيا والمحيط الهادئ وجنوب آسيا، التي يتوقع أن تتجاوز الهدف، بفضل النمو المثير للعجاب والمستدام.



أطفال من ليبيريا يصطفون للتطعيم ضد الحصبة.

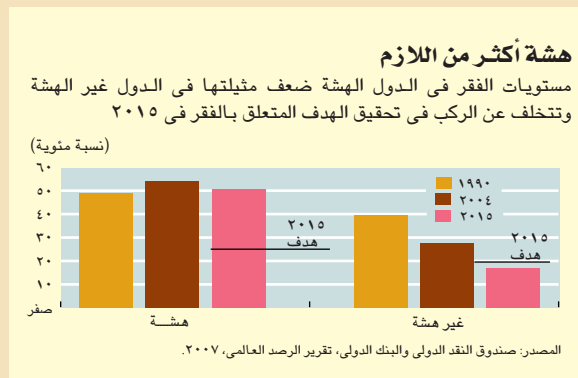
التعليم. يتم الدراسة الابتدائية حاليا عدد أكبر من الأطفال عنه في أى وقت مضى - إذ ارتفع المعدل من ٧٨ في المائة في ٢٠٠٠ إلى ٨٣ في المائة في ٢٠٠٥. لكن ثلث البلدان النامية لا يرجح أن يحقق هدف اتمام الدراسة الابتدائية الشاملة. إضافة إلى أن الدراسات تبين أن نوعية التعليم، مقيسة بالتحسن في مهارات المعرفة، لم تتبع بالضرورة التوسع في الالتحاق بالمدارس. والمجموعات الأكثر استعصاء هي تلك التي تعاني من «حرمان مزدوج». الإناث وأبناء المجموعات المستبعدة إثنيا ودينيا ومن الطبقة الدنيا (انظر مقال صفحة ١٦).

الصحة. انخفضت الوفيات بسبب الإصابة بالحصبة بنسبة ٧٥ في المائة في أفريقيا جنوب الصحراء عقب اتمام ٥٥٠ مليون عملية تطعيم منذ ٢٠٠٠. لكن ١٠ ملايين طفل دون سن الخامسة في البلدان النامية يموتون من هذا المرض كل عام مع أن الوقاية منه سهلة وغير مكلفة، وليس هناك أى إقليم في طريقه للوفاء بهدف تخفيض وفيات الأطفال.

### طلقة بعيدة أخطأت الهدف

إن أكبر «عجز في أهداف الألفية الإنمائية» يكمن في الدول التي يتراخي فيها القانون والنظام، والتي يحبطها ضعف المؤسسات والفساد، وتدمرها المنازعات الأهلية وتمثل هذه الدول التي تضم ٩ في المائة من سكان العالم النامي نحو ٥٠٠ مليون نسمة - ما يربو على ٢٥ في المائة من الفقر المدقع في العالم.

وعلى الرغم من قلة البيانات الحديثة عن الفقر بالنسبة للبلدان الهشة، يمكن بناء صورة عن التقدم الذي حققته الدول الهشة وغير الهشة الممتلئة، وذلك باستخلاص معدلات الفقر من متوسط مستويات نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي مقيسا بتكافؤ القوة الشرائية لهاتين المجموعتين من البلدان، والاستناد إلى تنبؤات النمو حتى عام ٢٠١٥. وتبين التحليلات أن متوسط مستوى الفقر في الدول الهشة زاد سوءا منذ ١٩٩٠، وإن هذه الدول ستواجه تفشيا للفقر المدقع يربو على ٥٠ في المائة في ٢٠١٥، بما يقل كثيرا عن هدف تخفيض دخل الفقراء إلى ٢٤.٥ في المائة (انظر الشكل). وعلى جبهتي الصحة والتعليم، فإن الأبناء مخيبة للأمال بالمثل: فالدول الهشة تمثل نحو ثلث وفيات الأطفال وثلث كل الأطفال البالغين من العمر ١٢ عاما الذين يفشلون في إتمام الدراسة الابتدائية. وإضافة لذلك، فإنه إن لم تتلق هذه الدول المساعدة، فإنها تشكل خطرا يعبر الكثير منه الحدود - من خلال المنازعات الأهلية، ومخاطر الصحة العامة، والأزمات الإنسانية.



ما الذي يمكن عمله؟ يقتضى الأمر أن يكثف المانحون الثنائون والمنظمات متعددة الأطراف جهودها لدعم هذه البلدان وتتضمن الخطوات اللازمة زيادة الوجود الميداني، وزيادة القدرة على الاستجابة سريعا لنوافذ الفرص، والتعاون الأفضل بين الوكالات، واستنادا للمشورة والمساعدة إلى الدروس المستفادة من سياسات بناء الدولة الناجحة في أماكن أخرى. والنبأ الطيب هو أن بلدانا مثل موزامبيق، وأوغندا، وفيت نام، تدبر بتبر بنجاح الانتقال من وضع الدولة الهشة.

## صندوق النقد الدولي يعتمد مدونة جديدة للشفافية المالية

الدولي أن المدونة «توفر قيمة مضافة حقيقية بسبب الارتباط بين الشفافية المالية والحوكمة الجيدة والخضوع للمساءلة، ونوعية السياسة المالية ومصداقيتها، وبين الأداء الاقتصادي». وفي مؤتمر عقد عن بعد مع منظمات الاعلام ومنظمات المجتمع المدني في ١٥ مايو، لاحظ أن المدونة هي مدونة «للمعايير الاقتصادية والمالية الأساسية» التي تستخدمها التقارير المعنية بمراعاة المعايير والمدونات «التي أعددتها طواعية ٨٦ من البلدان الصناعية، وبلدان السوق الناهضة والبلدان النامية على النطاق العالمي، وثبت أنها مفيدة في تحديد أوجه القصور وتحديد الأولويات المالية».

وقال جون شيلدن، الذي يرأس وحدة الشفافية المالية في الصندوق أن المدونة الجديدة تؤكد الحاجة إلى تكريس وقت كاف للمناقشة والبحث والمراجعة بالنسبة للميزانية المقترحة وأي مقترحات تكميلية للانفاق لكي تكون شفافة، ولاحظ أن المدونة تدعو لإعداد تقارير دورية عن الموارد المالية طويلة الأجل وأن تكون «كل المعلومات في المتناول، ولا يكفي تسجيل الإجراءات في مكان ما في جريدة رسمية تتوافر منها عادة نسختان أو ثلاث نسخ...».

أقر صندوق النقد الدولي في ٨ مايو مدونة جديدة للشفافية المالية تحدد تسع «ممارسات جيدة» جديدة يتعين على الحكومات اتباعها للنهوض بالمناقشة العامة حسنة الاطلاع بشأن كيفية تحصيل الضرائب والإنفاق. وتعتمد مدونة الممارسات الجيدة بشأن الشفافية المالية المنقحة التي اعتمدها الصندوق على تجارب العالم الحقيقي المستمدة من البلدان النامية، والأسواق الناهضة، والاقتصادات المتقدمة، وتتبع عملية إجراء مشاورات عامة موسعة.

ويبقى التفتيح على الدعائم الأربعة للشفافية المالية الواردة في المدونة الأصلية: وضوح الادوار والمسؤوليات، عملية علنية لوضع الميزانية، توافر المعلومات للعامة، وتطمينات بشأن النزاهة. لكنها تدخل تسع ممارسات جيدة جديدة محددة وتوسع نطاق تغطية الممارسات الأخرى. ومن بين المجالات التي تغطيها المدونة الموسعة الإيراد المتحقق من الموارد الطبيعية، والعقود الحكومية مع شركات التوريد، وتحصيل الإيرادات، والأساس القانوني لاستخدام الأصول الحكومية أو بيعها، وتأثير تدابير الميزانية، ونشر دليل المواطنين إلى الميزانية. وقد قال ريتشارد هيمينج نائب مدير دائرة الشؤون المالية في صندوق النقد



عاملات يحصدن محصول الدخن في ملامكاكا، بالنيجر

### معاونة من القصور

سيحتاج ثلاثة وثلاثون بلدا معظمها في أفريقيا، لمساعدات طارئة لدعم عرض الغذاء فيها هذا العام، مثلما تنبأت منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو). ويقول تقرير الفاو المعنى بأفاق المحاصيل والوضع الغذائي، أن توليفة من الأحوال المناخية المناوئة، والأزمات الاقتصادية، والمنازعات مهينة لتخفيض إنتاج المحاصيل في كثير من البلدان المعرضة للمعاونة، حتى وإن سجل إنتاج المحاصيل العالمي أرقاما قياسية جديدة.

وقالت الفاو التي تتخذ روما مقرا لها أنه على الرغم من أن إنتاج الحبوب العالمي في طريقه لمستوى مرتفع جديد يبلغ ٢٠٩٥ مليون طن هذا العام، فإن الطلب والأسعار يزدادان مع استخدام الوقود الحيوي لمزيد من الحبوب وانزلاق رصيد الحبوب العالمي لمستوى منخفض على امتداد ٢٠ عاما. وفاتورة استيراد الحبوب بالنسبة للبلدان منخفضة الدخل التي تعاني نقصا في الغذاء، مؤهلة للارتفاع بنسبة الربع على السنة السابقة، كما تنتبأ الفاو.

وتواجه أفريقيا الجنوبية عاما ثانيا على التوالي من النقص في إنتاج الحبوب، مع تضرر الإنتاج في زيمبابوي بصورة خاصة، على الرغم من أن المحصول الوفير في ملاوي ترك فائضا كبيرا متاحا للتصدير. ومن المتوقع حدوث انخفاض حاد في إنتاج شمال أفريقيا من الحبوب.

وتشمل البلدان الأخرى التي تواجه صعابا بوليفيا، التي أضر الجفاف والفيضانات فيها على أعداد كبيرة من المزارعين، وكوريا الشمالية، حيث لم يخف ارتفاع الإنتاج المحلي والمعونة الغذائية المتزايدة من كوريا الجنوبية من القلق بشأن عرض الأغذية.

### نادي أكبر

ستشرع منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في إجراء محادثات مع شيلي، واستونيا، وإسرائيل، وروسيا، وسلوفينيا يمكن أن تفضى إلى انضمام البلدان الخمسة إلى مجموعة الاقتصادات الصناعية المتقدمة التي تضم ٣٠ عضوا.

كذلك تخطط هذه المنظمة التي تتخذ من باريس مقرا لها لدعم روابطها مع البرازيل والصين والهند وإندونيسيا وجنوب أفريقيا، وهو تحرك يمكن أن يتوج بالعضوية.

لقد أنشئت هذه المنظمة في ١٩٦٠ وهي تضم البلدان الأعضاء التي تفي بمعايير الحكم الديمقراطي والسياسات الاقتصادية المستندة إلى السوق. وبعد البدء بمجموعة أساسية من الاقتصادات الصناعية المتقدمة، اتسعت عضوية المنظمة خلال التسعينيات لتشمل المكسيك (١٩٩٤)، وجمهورية التشيك (١٩٩٥) وكوريا الجنوبية وبولندا (١٩٩٦) وجمهورية السلوفاك (٢٠٠٠).

### الاحتفاظ بالدفء في سيبيريا

يقرض بنك الإنشاء والتعمير الأوروبي، بلدية في سيبيريا، روسيا، ٢٠ مليون يورو (٢٦,٨ مليون دولار) لإحلال المساكن العامة التي لا تتحمل شتاء يدوم ٧ أشهر في درجة حرارة تبلغ ٥٠ تحت الصفر. وسيمول القرض المقدم من البنك بناء أربعة مشاريع جديدة للإسكان في مدينة سورجوت في غرب سيبيريا. وستكون الثمانمائة شقة الجديدة أكثر أمنا، وأشد دفئا، وأكثر كفاءة في استخدام الطاقة بنسبة ٣٠ في المائة.







# مبادئ الاقتصاد الذكي

مايرا بوفينيتش وإليزابيث م. كينج

Mayra Buvinic and Elizabeth M. King

**هناك الكثير الذى  
يتعين عمله للنهوض  
بالقدرة الاقتصادية  
للمرأة.**

وسواء أصحاب المهن الحرة أو من يعملن بأجر، يساعدن أسرهن المعيشية على الهروب من ريقة الفقر. واحتمالات مواجهة النساء للعوائق فى الوصول إلى أسواق الائتمان أكبر منها بالنسبة للرجال، ولكن عندما تكون النساء هن اللاتى يقمن بالاستخدام المباشر للائتمان بدلا من الرجال، ترتفع آثار الائتمان على كثير من مقاييس رفاهة الأسرة. وعندما تتلقى النساء تعليما أكثر، فإن العائد لا يتدفق عليهن فقط، بل ينساب أيضا إلى الجيل التالى. وعندما تتمتعن بسيطرة أكبر فى موارد الأسرة، فإن احتمال قيامهن بتخصيص موارد أكبر للغذاء وصحة وتعليم الأطفال، أكبر منه بالنسبة للرجال وهى نتيجة تم التوصل إليها فى مجموعة متنوعة من البلدان، مثل بنجلاديش التى توفر للنساء فرصا أكبر

**حيث** إنه لم يتبق سوى ثمانى سنوات فحسب لتحقيق أهداف الألفية الإنمائية، ويركز المجتمع العالمى على ما يتم القيام به لتخفيض الفقر إلى نصف المستويات التى كان عليها فى ١٩٩٠، فى التاريخ المرتقب فى عام ٢٠١٥، وللوفاء بالأهداف الأخرى المتعددة، بما فى ذلك تحسين الصحة والتعليم (انظر الإطار ١). ولكن لا يزال الهدف الثالث من أهداف التنمية الثمانية للألفية التى وضعتها الأمم المتحدة، الذى يدعو إلى علاج نواحي التفاوت والتباين بين الجنسين وإلى تمكين المرأة، يبدو بعيدا على الرادار.

ولزيادة التركيز على الهدف الثالث أهميتها الحاسمة لأنه - على الرغم من قيمته فى حد ذاته باعتباره أحد أهداف التنمية المهمة - فهو عامل رئيسى لتحقيق أهداف عديدة أخرى، مثل التعليم الابتدائى الشامل (هدف الألفية الإنمائية الثانى) وتخفيض وفيات الأطفال دون سن الخامسة (هدف الألفية الإنمائية الرابع)، وإحداث تحسينات فى صحة الأمهات (هدف الألفية الإنمائية الخامس)، وتخفيض احتمالات العدوى بغيروس ومرض الإيدز (هدف الألفية الإنمائية السادس).

وفضلا عن هذا، فإن زيادة المساواة بين الجنسين (انظر الإطار ٢ فى ص ١١) يمكن أن تساعد أيضا فى تخفيض أعداد الفقراء (هدف الألفية الإنمائية الأول) وتشجيع النمو - بشكل مباشر، عن طريق تعزيز مشاركة النساء فى القوى العاملة وزيادة كلا من الإنتاجية والإيرادات، وبشكل غير مباشر من خلال الآثار المفيدة.

لتمكين المرأة من السيطرة على رأس المال البشرى من الأطفال وعلى رفاهتهم (انظر الشكل ١). والأدلة التجريبية على هذه الفوائد داحضة لأى شك. إذ أن النساء العاملات

الإطار ١

## ما هى أهداف الألفية الإنمائية؟

فى سبتمبر ٢٠٠٠ اتفق قادة العالم فى قمة الأمم المتحدة للألفية على مجموعة من الأهداف المحددة بإطار زمنى قابلة للقياس لمكافحة الفقر والجوع والمرض والامية، وتدهور البيئة والتمييز ضد المرأة. إذ احتلت هذه الأهداف مكان الصدارة فى جدول الأعمال العالمى. ويطلق عليها الآن أهداف الألفية الإنمائية.

والأهداف الثمانية لعام ٢٠١٥ هى:

- ١- تخفيض الفقر المدقع والجوع الشديد بمقدار النصف
- ٢- تحقيق التعليم الابتدائى الشامل
- ٣- تمكين النساء من أسباب القوة وتعزيز المساواة بين الرجال والنساء
- ٤- تخفيض الوفيات دون سن الخامسة بنسبة الثلثين
- ٥- تخفيض وفيات الأمهات عند الولادة بنسبة ثلاثة أرباع
- ٦- القضاء على انتشار الأمراض، لا سيما فيروس نقص المناعة المكتسب ومرض الإيدز والملاريا
- ٧- ضمان استدامة البيئة
- ٨- إنشاء شراكة عالمية للتنمية، لها أهداف بالنسبة للمساعدة والتجارة وتخفيف عبء الدين.

الجدول ١

## نظرة عاجلة جزئية

لاتوفر المؤشرات الحالية المستخدمة لقياس التقدم نحو الهدف الثالث للألفية الإنمائية صورة غير كاملة عما يتم تحقيقه.

المجتمع	الاقتصاد والأسواق	الأسرة المعيشية
نسبة المقاعد التي تشغلها النساء في المجالس النيابية القومية.	نسبة النساء اللاتي يعملن في وظائف بأجر في المجتمع غير الزراعي.	نسبة قيد البنات إلى الأولاد في التعليم الابتدائي والثانوي والعالي.
		نسبة معرفة القراءة والكتابة بين الإناث إلى الذكور في الأعمار من ١٥ - ٢٤ عاماً.

المصدر: الأمم المتحدة.

للحصول على التعليم، والوصول إلى الأسواق (العمل، والأرض والائتمان) وإلى التكنولوجيا الحديثة، وتمنحهن قدراً أكبر من السيطرة على موارد الأسرة والذي غالباً ما تتم ترجمته إلى زيادة الرفاهة لهن ولأسرهن. وبالنسبة للنساء وأسرهن، ومجتمعاتهن فإن هذه هي مبادئ الاقتصاد الذكي.

ويخصص هذا المقال التقدم الذي تحقق حتى الآن نحو تحقيق الهدف الثالث للألفية الإنمائية كما ينظر في الطرق التي يمكن من خلالها للسياسات أن تحدث فرقاً. ويقاس المساواة بين الجنسين في نواحي الحقوق، والموارد، والتعبير، في ثلاثة مجالات: الأسرة المعيشية، والاقتصاد والأسواق، والمجتمع (انظر الشكل ٢). إن الطريق لا يزال طويلاً وممتد لبلوغ هدف الألفية الإنمائية الثالث. والخطوة الأولى المهمة في هذا الاتجاه هي تحسين المؤشرات والبيانات الرسمية المستخدمة في رصد التقدم.

## التقدم نحو تحقيق الهدف الثالث

إن كيف يتم قياس التقدم نحو تحقيق هذا الهدف الثالث؟ في البداية، نقول إن هناك هدفاً رسمياً: «القضاء على التفاوتات بين الجنسين في التعليم الابتدائي والثانوي، ويفضل أن يتم ذلك بحلول عام ٢٠٠٥، وتحقيق ذلك على كافة المستويات التعليمية في وقت لا يتأخر عن عام ٢٠١٥». هذا بالإضافة إلى أن هناك أربعة مؤشرات رسمية تتعلق بالقيد في المدارس، ومحو الأمية، والوظائف والتعبير (انظر الجدول ١). وهي توفر معاً نظرة عاجلة مهمة، وإن لم تكن كاملة، عن التقدم نحو تحقيق المساواة بين الجنسين.

القيد بالمدارس. بفضل الجهود العالمية لتحقيق هدف التعليم الابتدائي الشامل (الهدف الثاني للألفية الإنمائية) ارتفع قيد البنات في كافة المستويات التعليمية ارتفاعاً كبيراً. فبحلول عام ٢٠٠٥، حقق ٨٣ بلداً نامياً (من بين ١٠٦ بلدان توافرت عنها بيانات) الهدف المباشر الثالث للألفية الإنمائية الخاص بالمساواة بين الجنسين في معدلات القيد بالتعليم الابتدائي والثانوي (انظر الجدول ٢). وبصفة عامة، فإنه لا يزال اثنان وعشرون بلداً على طريق تحقيق الهدف الثالث بحلول عام ٢٠١٥ - ٢ منها ١٦ بلداً في أفريقيا جنوب الصحراء، و٩ دول هشة (من بين ١٤ دولة هشة تتوافر عنها بيانات). وصورة القيد في التعليم

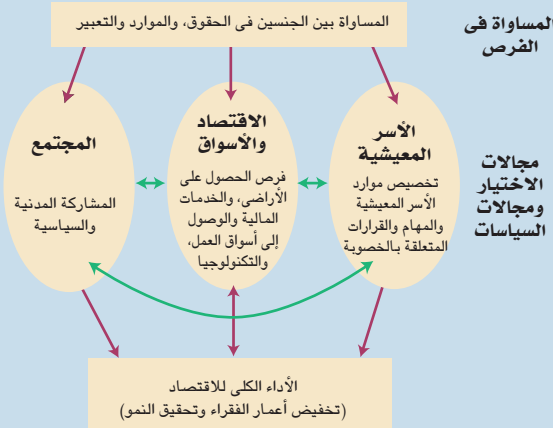
العالي أكثر تعقيداً. إذ تتخلف معدلات القيد للنساء عن الرجال في ٦٣ بلداً (من ١٣٠ بلداً تتوافر عنها بيانات)، ولكنها تتجاوز معدلات قيد الرجال في ٦٥ بلداً. وحيث تحقق البنات معدلات قيد عالية جداً في التعليم الابتدائي والثانوي، ترتفع احتمالات استمرار البنات في التعليم العالي عنها بالنسبة للأولاد. وهذه هي الحال في أمريكا اللاتينية والكاريبي وشرق آسيا. وفي هذه البلدان لا توجد عادة أي عوائق اجتماعية كبيرة أمام استمرار الفتيات في التعليم، بينما يواجه الشبان مشكلة الاختيار بين الاستمرار في التعليم وكثير من الفرص الأخرى للعمل بأجر بعد الانتهاء من التعليم الثانوي، بدرجة أكبر مما تواجهه الفتيات.

معرفة القراءة والكتابة. هناك أدلة على ارتفاع معدلات معرفة القراءة والكتابة وتحقيق درجة أعلى من المساواة بين الجنسين في مرحلة الشباب (١٥ - ٢٤ سنة). إلا أن الفجوات بين الجنسين مازالت موجودة: حيث تقدر منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة أن من بين نحو ٣٧ مليوناً من الشباب الأميين في العالم، تبلغ نسبة الإناث من بينهم ٦٣ في المائة منهم ونسبة معرفة القراءة والكتابة بين الإناث إلى الذكور هي الأقل في أفريقيا جنوب الصحراء والشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وجنوب آسيا. وهي أقاليم وضع الإناث فيها غير موات في التعليم الابتدائي والثانوي.

الشكل ٢

## مجالات التحسين

إن زيادة المساواة بين الجنسين، فضلاً عن مساعدتها في تحسين حياة الأفراد، يمكن أن تساعد في تعزيز الأداء الكلي للاقتصاد.

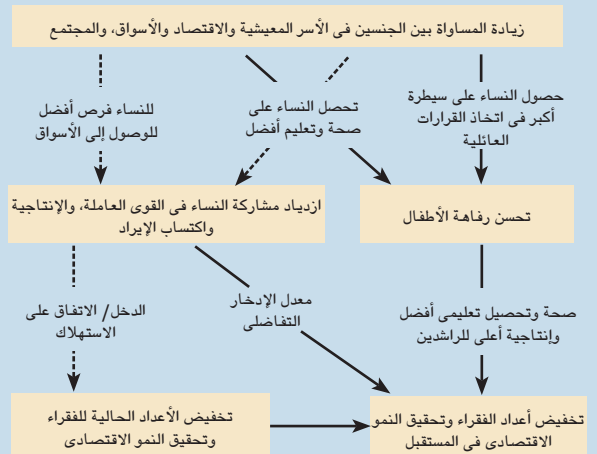


المصدر: هيئة موظفي البنك الدولي.

الشكل ١

## آثار مركبة

يمكن أن تساعد المساواة بين الجنسين على تخفيض أعداد الفقراء وتشجيع النمو بتشكيلة متنوعة من الطرق.



المصدر: هيئة موظفي البنك الدولي.

الجدول ٣

### نظرة عاجلة أكثر اكتمالا

مؤشرات إضافية موصى بها للهدف الثالث للألفية الإنمائية.

الاقتصاد والأسواق		الأسرة المعيشية	تعديلات فى المؤشرات الرسمية
مؤشر إضافي	مؤشر إضافي	النسبة المئوية للبنات الفئة العمرية ١٥ - ١٩ عاما من الأمهات أو الحوامل بالطفل الأول <sup>(١)</sup>	أهداف الألفية الإنمائية
معدلات المشاركة فى القوى العاملة من النساء والرجال من الفئة العمرية ٢٠ - ٢٤ سنة والفئة ٢٥ - ٤٩ <sup>(٢)</sup>		معدل اتمام التعليم الابتدائى للبنات والأولاد (الهدف الثانى) <sup>(١)</sup>	معدل وفيات الأطفال دون الخامسة للبنات والأولاد (الهدف الرابع).
		النسبة المئوية للمعر الإناجى للنساء، وشركائهن فى الجنس، ومدى استخدام موانع الحمل الحديثة (الهدف السادس).	

المصدر: هيئة موظفى البنك الدولى.

<sup>(١)</sup> أوصى به مجموعة فريق العمل الخاصة المعنى بالتعليم والمساواة بين الجنسين، والتابع لمشروع الأمم المتحدة للألفية.

<sup>(٢)</sup> لا يزال موضع نظر من الفريق المشترك بين الوكالات والخبراء لبحث أهداف التنمية الألفية.

معدلات القيد بالمدارس الخاصة بين الأولاد والبنات، أكبر كثيرا فى المناطق الريفية عنه فى المناطق الحضرية. وبالفعل، هناك مصادر أخرى للاستيعاد إلى جانب نوع الجنس، وهذه المصادر يمكنها أن تفاقم عدم المساواة بين الجنسين والعكس بالعكس.

ولهذه الأسباب، اقترح تقرير الرصد العالمى لعام ٢٠٠٧. وهو تقرير سنوى يصدره صندوق النقد الدولى بالاشتراك مع البنك الدولى يرصد التقدم فى الوفاء بأهداف الألفية الإنمائية - الاعتماد الفورى لخمسة مؤشرات إضافية (انظر الجدول ٣). وتفى هذه المؤشرات، التى تعتبر استكمالا للمؤشرات الرسمية الخاصة بالهدف الثالث للألفية، بثلاثة معايير: إتاحة البيانات (تغطية قطرية واسعة)، والارتباط القوى بين تخفيض أعداد الفقراء وتحقيق النمو، والإذعان لتدخل السياسات. وقد تم الاستغناء عن المؤشرات التى كانت تفى بالمعايير الثلاثة ولكنها كانت ترتبط بالمؤشرات الأخرى بدرجة عالية. وبينما توفر المؤشرات الإضافية المتعلقة بالأسواق (مدى إتاحة الائتمان مثلا) والمتعلقة بالمجتمع (مثل التعبير فى الشؤون السياسية الخاصة بالمجتمعات والمحليات) صورة أكثر اكتمالا عن المساواة بين الجنسين، فإن عدم إمكان توافر بيانات تم جمعها بطريقة قابلة للمقارنة وفى الوقت المناسب فى جميع البلدان النامية يجعل هذا غير مجد فى الوقت الحالى.

ويضيف تفكيك الأهداف الأخرى للألفية الإنمائية وفقا لنوع الجنس معلومات قيمة عن المساواة بين الجنسين. فعلى سبيل المثال، فإن معدلات وفيات الأطفال دون الخامسة أعلى عادة

الوظائف. ارتفع نصيب النساء فى العمالة بأجر فى غير الزراعة فى كافة الأقاليم فى خلال الفترة ١٩٩٠-٢٠٠٥ (انظر الشكل ٣). ففى عام ٢٠٠٥. كانت حصة النساء فى العمالة فى غير الزراعة هى الأعلى فى أوروبا ووسط آسيا (٤٧ فى المائة) وكانت هى الأدنى فى جنوب آسيا والشرق الأوسط وشمال أفريقيا (٢٠ فى المائة). ومع ذلك، فمن الصعب مقارنة الاتجاهات والأنماط فى هذا المؤشر عبر البلدان، دون أن يؤخذ فى الاعتبار حجم العمالة غير الزراعية فى البلد بالنسبة لإجمالى العمالة. ومغزى الحصول على درجة مواتية فى هذا المؤشر فى البلد الذى يقل حجم القطاع غير الزراعى فيه أقل بالنسبة للنساء، منه فى بلد به قطاع غير زراعى كبير.

التعبير. فيما بين عام ١٩٩٠ وعام ٢٠٠٥ شهدت جميع الأقاليم فيما عدا أوروبا ووسط آسيا وشرقيها وجودا متزايدا للنساء فى المجالس النيابية القومية، خاصة فى أفريقيا جنوب الصحراء وأمريكا اللاتينية والكاريبى. ومع ذلك فلم يتجاوز متوسط النسبة ٢٠ فى المائة (انظر الشكل ٣).

### الحاجة إلى مؤشرات جديدة

على الرغم من نفع هذه المؤشرات، إلا أنها تقصر عما هو مطلوب لقياس مدى التقدم فى تحقيق الهدف الثالث للألفية الإنمائية. كما أنها لا ترصد العناصر الرئيسية للمساواة بين الجنسين مثل النتائج الصحية ونواحى التفاوت فى فرص الحصول على الموارد الإنتاجية مثل الأرض، والائتمان، والتكنولوجيا. وهى فى قياس مدى تقدم الإناث بالنسبة إلى الذكور، أفضل منها فى قياس ما إذا كان يتم تمكين الإناث من تحقيق حياة أفضل. ومن الصعب تفسير التغيرات فى المؤشرات التى تقوم على أساس نسب المساواة بدون إدراك المستويات المطلقة لتلك المؤشرات. لاحظ أن البيانات الخاصة بنسبة ما والقيم المطلقة التى تقوم على أساسها النسبة، سواء أكانت خاصة بالذكور أم الإناث كافية لبيان القيمة المطلقة الأخرى. وعندما تزيد النسب للإناث إلى الذكور، فقد يكون هذا نتيجة لارتفاع درجات الإناث أو هبوط درجات الذكور. ولا ريب أن ارتفاع معدلات قيد الإناث بالمدارس أو معرفة القراءة والكتابة يحظى بالترحيب، إلا أن هبوط معدلات قيد الذكور أو معرفتهم بالقراءة والكتابة ليس كذلك.

وفضلا عن هذا، فإن المؤشرات على المستوى القومى - سواء أكانت نسب المساواة أو المستويات المطلقة - قد تخفى أوجها ضخمة لعدم المساواة بين المجموعات. فعلى سبيل المثال، فإن البيانات عبر البلدان تظهر أن التفاوت فى

الجدول ٢

### درجة النجاح

بحلول عام ٢٠١٥، ستحقق معظم البلدان، باستثناء أفريقيا، معدلات القيد فى التعليم الابتدائى والثانوى.

الهدف المحقق فى عام ٢٠٠٥	على طريق تحقيق الهدف فى عام ٢٠١٥	متخلف عن المسار أو غير مرجح تحقيق الهدف فى ٢٠١٥	البيانات غير موجودة	الإجمالى
١٠	١	١٦	٢١	٤٨
١٣	صفر	صفر	١١	٢٤
٢٢	صفر	١	٤	٢٧
٢٧	صفر	صفر	٤	٣١
٨	صفر	٣	٣	١٤
٣	صفر	٢	٣	٨
٨٣	١	٢٢	٤٦	١٥٢
٥	صفر	٩	٢١	٣٥

المصدر: تقديرات البنك الدولى باستخدام البيانات الخاصة بمعدلات القيد فيما بين أوائل التسعينيات وعام ٢٠٠٤/٢٠٠٥.

ملحوظة: العمود الذى يظهر البلدان التى لا تتوفر عنها بيانات يشير إلى أعداد البلدان التى ليس بها بيانات سواء عند بداية الفترة أم فى نهايتها، أو فى كليهما.



تم بحثها هنا، فإن ٤١ بلدا فقط لديها بيانات عن نفس الفترة، وهو ما يحد كثيرا من القدرة على رصد التقدم، والتعلم من حالات النجاح، وأخيرا اتخاذ قرارات مستنيرة بشأن الاستثمارات والسياسات.

### سياسات تشجيع المساواة بين الجنسين

لتشجيع المساواة بين الجنسين، فإن السياسات لا بد أن تتناول أوجه عدم المساواة في الحقوق، والموارد، والتعبير. وفي كثير من الحالات، يكون المطلوب

## «إن زيادة المساواة بين الجنسين في الحصول على الفرص، والحقوق والتعبير يمكن أن تؤدي إلى أداء اقتصادي أكفأ وإلى مؤسسات أفضل».

هو سياسات لإزالة العوائق الخاصة بنوع الجنس، وبهذا يتم ضمان مساواة أكبر للذكور والإناث. وفي حالات أخرى، يتطلب الأمر مثلا سياسات موجهة لنوع الجنس توفر حوافز إضافية لمزيد من الاستثمار في رأس المال البشري للبنات، لمواجهة أوجه عدم المساواة الأولية بين الذكور والإناث. بل إنه حتى البلدان ذات الدرجة الضعيفة في المساواة بين الجنسين طفقت تعتمد طائفة من السياسات تحقق عملا أفضل.

النهوض بالمساواة في الحقوق. ألغت البلدان مرتفعة الأداء بصفة عامة القوانين التمييزية التي تقضى بمعاملة مختلفة للرجال عنها للنساء، في حين لم يتم بذلك كثير من البلدان منخفضة الأداء. وفي البلدان منخفضة الأداء تعامل النساء عادة في قانون الأسرة باعتبارهن قاصرات، ومثال ذلك أنهن لا يستطعن نقل جنسيتها إلى الأطفال، وخياراتهن في العمل، والقدرة على امتلاك أصول إنتاجية مفيدة بشكل مباشر أو غير مباشر.

هذا بالإضافة إلى أنه في حين قام كثير من البلدان مرتفعة ومنخفضة الأداء بسن إصلاحات تشريعية أو دستورية لتحقيق المساواة لكل من الرجال والنساء، فإن لدى البلدان مرتفعة الأداء أطرا مؤسسية أكثر قوة تمكنها من إنفاذ تلك

بالنسبة للأولاد عنها بالنسبة للبنات، في البلدان التي لا يوجد فيها قدر كبير من التمييز ضد البنات، بسبب الفروق البيولوجية بين الجنسين وفي البلدان الأربع المشهورة بالتزام المساواة بين الجنسين (الدانمرك، وفنلندا، والسويد، والنرويج) تتراوح نسبة الإناث إلى الذكور ما بين ٠.٨١ و ٠.٨٨ وعلى النقيض من ذلك، فإن معدل وفيات الإناث دون الخامسة في إقليم جنوب آسيا لا تبلغ فحسب ضعف المعدل عليه في الأقاليم النامية الأخرى، فيما عدا أفريقيا جنوب الصحراء، بل إن نسبة الإناث إلى الذكور أعلى منها في أي إقليم آخر وتتجاوز إلى حد كبير المدى المشهود في البلدان الاسكندنافية. وتظهر منطقة شرق آسيا نسبة للإناث إلى الذكور تثير القلق مصحوبة بمعدلات للوفيات دون الخامسة قليلة إجمالا (انظر الشكل ٤).

وتتضمن التحديات التي تواجه تطوير الهدف الثالث للألفية الإنمائية ما يلي:

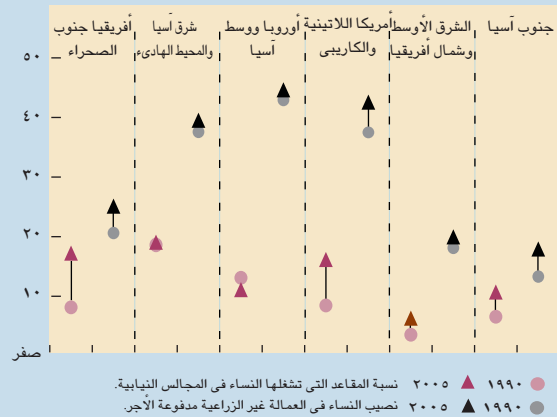
- سد الفجوات في الرفاهة (الصحة والتعليم) والفرص المتاحة للبنات والنساء المحرومات بسبب جنسهن وكذلك بسبب العنصر والعرق والطبقة والموقع؛
- إعطاء الأولوية لتحسين المساواة بين الجنسين ورصدها وتمكين النساء من أسباب القوة في أفريقيا جنوب الصحراء، التي تتخلف على الدوام في معظم المجالات مقيسة بالهدف الثالث للألفية الإنمائية؛
- إيلاء اهتمام خاص للقضايا المتعلقة بالمساواة بين الجنسين وتمكين النساء من أسباب القوة في الدول الهشة التي يعرقل بطء التقدم الاقتصادي والنزاعات، التقدم نحو تحقيق المساواة بين الجنسين.
- النهوض بعملية جمع وتحليل البيانات المفصلة حسب الجنسين بصورة كبيرة، لقياس التقدم في تحقيق الهدف الثالث للألفية الإنمائية بدقة أكبر وعلى نحو أكثر اكتمالا. وتتوافر بيانات المؤشرات الرسمية الخاصة بالهدف الثالث للألفية الإنمائية عن ٥٩ بلدا فقط من بين ١٥٤ بلدا عن الفترة من ٢٠٠٠ إلى ٢٠٠٥، بل إن عددا أقل من البلدان لديه بيانات مسلسلة زمنيا تسمح بتتبع المؤشرات على مر الزمن. أما بالنسبة لقائمة المؤشرات الرسمية الموسعة التي

شكل ٣

### اكتساب أرض جديدة

تحقق النساء تقدما في أقاليم كثيرة في الحصول على وظائف خارج قطاع الزراعة وفي الفوز بمقاعد في المجالس النيابية

(نسبة مئوية للمرأة)

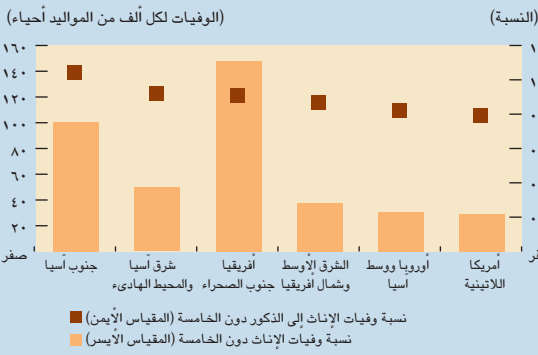


المصدر: مؤشرات التنمية العالمية، البنك الدولي. تم حساب المتوسطات الإقليمية باستخدام القيمة الأسبق فيما بين ١٩٩٠ - ١٩٩٥ وآخر قيمة فيما بين ٢٠٠٠ و ٢٠٠٥. وتم ترجيح المتوسطات بنسبة ارتفاع سكان البلد في ٢٠٠٥.

شكل ٤

### محاكاة الأعداد

لاتزال معدلات وفيات الإناث دون الخامسة مرتفعة على نحو مثير للقلق في كل من جنوب آسيا وأفريقيا جنوب الصحراء



المصدر: World Bank, World Population Prospects (2004).

## ماذا تعنى بالمساواة بين الجنسين ؟

يشير تقرير عن التنمية فى العالم لعام ٢٠٠٦ المعنى بالمساواة والتنمية، إلى عدم المساواة بين الجنسين باعتباره «الفج البدائى لعدم المساواة». إذا تقيد الاختلافات الشديدة بين الرجال والنساء فى إمكانية الحصول على الأصول والفرص فى كثير من البلدان النامية حرية الاختيار الأساسية للنساء، ولها آثار سلبية على رفاهة أطفالهن وأسرهن ومجتمعاتهن. وترسخ الاختلافات عدم المساواة وهى غير عادلة (البنك الدولى ٢٠٠٥).

والمساواة بين الجنسين، لا تعنى بالضرورة تساوى النتائج لكل من الذكور والإناث، ولكنها تعنى التساوى فى الحصول على «الفرص التى تسمح للناس بمواصلة الحياة التى يختارونها بمحض إرادتهم، وتجنب أوجه الحرمان الشديد فى النتائج». أى المساواة بين الجنسين فى الحقوق والموارد والتعبير (البنك الدولى ٢٠٠١، البنك الدولى ٢٠٠٥). والمساواة فى الحقوق تشير إلى المساواة فى ظل القانون، سواء أكان عرفياً أم تشريعياً، وتشير المساواة فى الموارد إلى المساواة فى الفرص، بما فى ذلك المساواة فى الحصول على الاستثمارات فى رأس المال البشرى، وغيره من الموارد الإنتاجية، والوصول إلى الأسواق. وتعكس المساواة فى التعبير القدرة على التأثير والمشاركة فى الحوار السياسى وفى عملية التنمية.

القوانين. وكثير من التغييرات القانونية التى تضمن المساواة فى الحقوق بين الرجال والنساء حديثة تماماً، وهو ما يؤكد حقيقة أن التغييرات القانونية غالباً ما تتبع التغيير الاجتماعى وتعكسه وتصور الباكستان هذا الارتباط الوثيق بين التغييرات الاجتماعية والقانونية. فقد سن مجلسها الوطنى قانون حماية المرأة فى نوفمبر ٢٠٠٦، بعد كثير من الجدل والخلاف. وإذا أزال القانون الاغتصاب من دائرة اختصاص القوانين الإسلامية فقد جعل الاغتصاب جريمة تخضع للعقاب بموجب قانون العقوبات الوطنى. وعلى الرغم من الانخفاض العام فى الدرجة التى تتمتع بها باكستان فى المساواة بين الجنسين، فإنها حسنت نسب التساوى بين الجنسين بدرجة كبيرة فى التعليم الثانوى والعالى، وزادت تمثيل النساء فى البرلمان من ١٠ فى المائة إلى ٢٢ فى المائة فى الفترة ١٩٩٠-٢٠٠٣. والأرجح أن هذه المكاسب هى التى أعدت المسرح للموافقة على القانون.

التمكن من المساواة فى فرص الحصول على الموارد. الاستثمارات فى رأس المال البشرى والقائمة على أساس استيعاب قضايا الفروق بين الجنسين تعتبر مسألة مركزية فى تشجيع المساواة بين الجنسين، والبلدان منخفضة الأداء التى لديها سياسات تعليمية مقدامة تسير على الطريق القويم. فعلى سبيل المثال، حققت ملاوى زيادة ملموسة فى نسب المساواة بين الجنسين على كافة مستويات التعليم بفضل مجانية التعليم الابتدائى الشاملة (١٩٩٤) والتركيين بصفة خاصة على انتظام البنات فى الدراسة على حد سواء.

ويرتبط عدد من العوامل بتوفير فرص أكبر للنساء فى القوى العاملة. ففي البلدان الأوروبية التى تمر بمرحلة انتقال، تعتبر المساواة بين الجنسين من تراث السياسات الحكومية الصريحة التى أكدت على التوظيف باعتباره حقاً وواجباً بالنسبة إلى الرجال والنساء على حد سواء. وبعد مضى سنوات من الانتقال إلى اقتصاد السوق، يبدو أن النساء فى هذه البلدان مازلن يحافظن على وضعهن فى سوق العمل، على الرغم من الشعور بالقلق من عوائق الحصول على الموارد الإنتاجية، والقيود التى تفرضها الواجبات المنزلية والأسرية تمنع النساء فى وسط أوروبا وشرقها من التمتع بالمزايا الكاملة للحرر الاقتصادى.

وفى بلدان أمريكا اللاتينية التى تسجل أرقاماً قياسية فى معدلات مشاركة الإناث فى العمالة بأجر، لا يبدو أن الارتفاع فى عمالة النساء فى التسعينيات كان نتيجة لسياسات حكومية محددة أو نتيجة للنمو الاقتصادى (نظراً لحدوثه على الرغم من انتشار الركود الاقتصادى فى المنطقة فى أثناء التسعينيات). وبدلاً من ذلك، يبدو أن هذا الارتفاع يرتبط بتغيرات عميقة فى دور النساء فى الأسرة المعيشية وزيادة التعليم، وتأخر سن الزواج، وانخفاض الخصوبة. إلا أن العوامل الثقافية والاجتماعية يمكن أن تقوض أو تدعم أثر التغيرات الهيكلية فى الاقتصاد. وتقيد المعايير الثقافية عن دور النساء خارج البيت، على ما يبدو اختيارات النساء بالنسبة للعمالة فى بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ولولا هذا لحققت مستويات مرتفعة لانتظام الإناث فى الدراسة.

توفير المساواة فى حرية التعبير. يمكن عزو زيادة تمثيل النساء فى المجالس النيابية فى عدد من الدول مباشرة إلى الجهود الحكومية الإيجابية. وهناك بلدان بهما تمثيل مرتفع للنساء فى المجالس النيابية هما الأرجنتين وكوستاريكا، اعتماداً قوانين للحصص لتمثيل النساء فى المجالس النيابية فى أوائل التسعينيات. وفى الأرجنتين، فإن النسبة الحالية لعضوية النساء فى الكونجرس الوطنى هى أعلى نسبة تم الوصول إليها - ٤٢ فى المائة فى مجلس الشيوخ و ٣٣ فى المائة فى البرلمان. ويبدو أن القوانين الخاصة بتحديد الحصص، على الرغم من عيوبها، تساعد فى تدعيم مكاسب النساء فى التمثيل البرلماني، وبدونها تصبح مكاسب النساء معرضة للتذبذب الشديد. وقد اتبعت بلدان أخرى هذه السياسة بأشكال متنوعة، كما حدث فى الهند، والفلبين ورواندا، وأوغندا.

\*\*\*\*\*

وتتحقق المنافع طويلة الأجل لهذه السياسات وغيرها والخاصة بتشجيع المساواة بين الجنسين بتكلفة فى الأجل القصير. ويتضمن ذلك النفقات التى تتحملها الموازنة لوضع السياسات وتهيتها ورصد التقدم فى تحقيق الهدف الثالث للألفية الإنمائية. وبالإضافة إلى هذا، قد تكون هناك تكلفة سياسية واقتصادية فى الأجل القصير. ومع ذلك، وفى الأجل الطويل، يمكن لزيادة المساواة بين الجنسين فى الوصول إلى الفرص والحقوق وحرية التعبير أن تؤدى إلى كفاءة أكبر فى الأداء الاقتصادى وإلى مؤسسات أفضل، مع تحقيق منافع ديناميكية فى الاستثمار والنمو. إن المبررات التى تدعو إلى الاستثمار فى الهدف الثالث للألفية الإنمائية، مبررات قوية - وهى ليست سوى اتباع مبادئ الاقتصاد الذكى. ■

ماريا بوفينيس تعمل مديرة قطاع نوع الجنس والتنمية، بالبنك الدولى. وتعمل إيزابيث م. كينج مديرة للبحوث فى فريق بحوث اقتصاديات التنمية بالبنك الدولى.

يعتمد هذا المقال إلى حد كبير على الفصل الثالث من تقرير الرصد العالمى لعام ٢٠٠٧ الذى قام بتأليفه كل من ماريا بوفينيتش وإيزابيث م. كينج وأندرو موريسون ونيسستا سينها.

المراجع:

World Bank, 2001, Engendering Development: Through Gender Equality in Rights, Resources and Voice (New York: Oxford University Press).

—, 2005, World Development Report 2006: Equity and Development (New York: World Bank and Oxford University Press).

# وضع المرأة في الاعتبار عند تحديد الموازنة



امرأة تتولى مسؤولية حفار جولفاكس لاستخراج النفط، الذي تملكه شركة النفط الحكومية النرويجية، في بحر الشمال.

وعلى الرغم من أن قدرا كبيرا من العمل يعتبر مبتكرا، فإن الأدبيات غير مكتملة في ناحيتين. الأولى، أنها لا تقوم دائما باستخلاص التداعيات على الاقتصاد الكلي حتى عندما يعتمد على دليل اقتصادي جزئي بشأن الفروق بين الجنسين في السلوك. والثانية، أنه نظرا لانفصال الباحثين العاملين في أي من المجالين نوعاً ما عن أدبيات الاقتصاد الكلي الأكثر اتساعا، فإنهم يخفقون عادة في الإدراك الكامل لإسهامات بعضهما البعض. وتركز دراستان حديثتان لصندوق النقد الدولي على التفاعل بين نوع الجنس والاقتصاديات الكلية وعمليات الموازنة. ويقدم هذا المقال نظرة عاجلة على كلا الموضوعين.

## تحسين فرص النساء

مازالت النساء يعانين من الحرمان، خاصة في البلدان الأكثر فقرا. ففرصهن في التقدم التعليمي والاجتماعي والاقتصادي أدنى من فرص الرجال بصورة ملحوظة، وغالبا ما يواجهن عقبات وعراقيل فرص الحصول على تعليم جيد ورعاية صحية جيدة لأسباب اقتصادية وثقافية على حد سواء. والنتيجة النهائية هي حصولهن على مستوى أقل من التحصيل التعليمي، وارتفاع معدلات وفيات الأطفال الرضع من البنات على معدلات الأولاد في كثير من البلدان (انظر الجدول ١). كما أن ما يطلق عليه ظاهرة اختفاء النساء، حيث

يتأمل القادة في البلدان المتقدمة والنامية على حد سواء طرق تعزيز النمو، وتقليل عدم المساواة، وتحسين مستويات المعيشة، فإن المعركة المستمرة للجنسين غالبا ما تكون آخر شيء يطرأ على أذهانهم. ولكنهم قد يرغبون في إعادة التفكير مرة أخرى.

ومنذ زمن طويل تم إدراج الاختلافات بين الجنسين في التحليل الاقتصادي على مستوى الاقتصاد الجزئي في ميادين المالية العامة، والعمل، واقتصاديات التنمية. فعلى سبيل المثال، كانت أنماط مختلفة لهجرة الرجال والنساء من الريف إلى الحضر في البلدان النامية، منذ وقت طويل، مصدرا لنماذج اقتصاديات التنمية، وأخذت تسهم في فهمنا لعملية التنمية الشاملة. ولكن في فترة حديثة جدا، تحول التركيز إلى التداعيات الاقتصادية الكلية المحتملة نتيجة للاختلاف بين الجنسين في السلوك - سواء لفهم التطورات الاقتصادية ولوضع سياسات معقولة (جرون، ايلسون، وكاجاتاي، ٢٠٠٠). وقد تؤدي الفروق بين الجنسين في السلوك الذي يجيء نتيجة لقرارات خاصة أو انعكاسا لتأثير السياسات العامة، إلى نتائج مختلفة في الاقتصاد الكلي، مع تداعيات على إجمالي الاستهلاك، والاستثمار، والإنفاق الحكومي، ومن ثم على الناتج القومي. ومع ذلك، نادرا ما توضع سياسات للمالية العامة تأخذ نوع الجنس في اعتبارها.

لماذا يعتبر استخدام  
الموازنة لتمكين  
النساء أمرا اقتصاديا  
صائبا

جانيت ج. ستوتسكي  
Janet G. Stotsky



تقل أعداد من النساء عما هو متوقع على أساس المعدلات البيولوجية، يعتبر أيضا مؤشرا على استمرار التحيز ضد النساء. وفي سوق الوظائف، تواجه النساء أجورا أقل، وعددا أقل من الوظائف، كما تستمر مواجهتهن للترقية في الأسواق المالية. وكذلك تواجه النساء عادة فرصا أقل للمشاركة في صناعة القرارات العامة. والأهداف الثمانية للألفية الإنمائية - التي تمت الموافقة عليها في عام ٢٠٠٠ لإحداث تخفيض حاد في أعداد الفقراء وتحسين مستويات المعيشة بحلول عام ٢٠١٥. تربط صراحة بين التقدم الاقتصادي وخلق فرص متساوية للرجال والنساء كافة. ويدعو أحد هذه الأهداف، وهو الهدف الثالث للألفية الإنمائية، إلى علاج أوجه التفاوت بين الجنسين وتمكين النساء من أسباب القوة (انظر مقال ص ٦).

### إدراج قضايا المساواة بين الجنسين في الاقتصاد الكلي

ليس من الواضح تماما كيف سيتم إدراج الاختلافات بين الجنسين في السلوك الاقتصادي ونتائج السياسات في صناعة سياسات الاقتصاد الكلي. ففي الاقتصاد الكلي، وفي نهاية المطاف، ينظر المرء عادة في الاقتصاد الإجمالي أو الشامل. إلا أن الاقتصاديين يبدون الآن اهتماما أكبر بكيفية تأثير قضية المساواة بين الجنسين على الدخل الإجمالي وكذلك على المكونات الرئيسية للطلب الاقتصادي الشامل، بالتركيز على اتخاذ القرار في الأسرة المعيشية. وعلى الرغم من أن الدليل على العلاقة بين تدني مكانة المرأة والنمو ليس حاسما بشكل تام. وقياس درجة عدم المساواة أو الحرمان بالمقارنة مع الرجال موضوع معقد في حد ذاته - تبين نتائج البحوث أن البلدان التي تتخذ خطوات لزيادة فرص حصول النساء على التعليم، والرعاية الصحية، والعمالة، والانتماء ومن ثم تضييق الاختلافات بين الرجال والنساء من حيث الحصول على الفرص الاقتصادية، تزيد وتيرة التنمية الاقتصادية وتخفيض أعداد الفقراء فيها (كلاس، ٢٠٠٧؛ والبنك الدولي، ٢٠٠١).

الاستهلاك. تتمثل إحدى أفضل النتائج توثيقا، مع ما يصحبها من أدلة تصدق على كثير من البلدان النامية في أنه عندما تكون للنساء سيطرة أكبر على إنفاق موارد أسرهن المعيشية، فإنهن يخصصن حصة أكبر من الإنفاق لتعزيز قدرات أطفالهن وشراء ما تحتاج إليه الأسرة المعيشية من ضروريات. ونظرا لارتباط زيادة الاستثمار في التعليم بارتفاع النمو، ولأن الإنفاق على الضروريات أكثر استقرارا من الإنفاق على الكماليات، فإن زيادة النفوذ الاقتصادي للنساء في داخل الأسر المعيشية قد يعزز النمو الشامل ويقلل عدم الاستقرار الاقتصادي.

وفي البلدان التي تكون فيها فرص النساء في اكتساب عيشهن محدودة بفعل عوامل اقتصادية وثقافية، فإن السياسات العامة يمكنها عندئذ الاستفادة من التوجه نحو تعزيز إمكانيات توظيف عمالة النساء واكتسابهن للدخل. وتشمل السياسات التي تشجع النساء على العمل خارج المنزل، تقديم إعانات لدعم البرامج السابقة على مرحلة الالتحاق بالمدارس، وتخفيض الأسعار الحدية المرتفعة للضرائب التي تطبق على كاسبى الدخل الثانوى في الأسرة المعيشية.

الادخار والاستثمار. توحى النظرية بعدد من الأسباب تفسر اختلاف تفضيلات

النساء عن الرجال فيما يتعلق بالادخار والنهوض بأعباء عمر متوقع أطول. والبحوث التجريبية الخاصة بالادخار والاستثمار أكثر ندرة من البحوث الخاصة بالاستهلاك. وتبين بعض الأدلة أن تعزيز سيطرة النساء على الموارد يؤدي في الواقع إلى معدلات ادخار مرتفعة، إلا أن الأمر يتطلب دراسات أكثر لاستخلاص نتائج مؤكدة. وتشير الأدلة التي تم الحصول عليها من الإقراض متناهي الصغر إلى أن النساء يزنن إلى تحقيق سجل أعلى في سداد المستحقات، وإلى الاستثمار على نحو أكثر إنتاجية. كما توحى بيانات البلدان المتقدمة عن تخصيص الأصول المالية بأن النساء أكثر بغضا للمخاطرة. وعلى الرغم من أن هذا قد يبطئ النمو الاقتصادي العام، فإنه يمكن في نفس الوقت أن يضيف قدرا أكبر من الاستقرار على الاستثمار والأسواق المالية. كما يمكن تغيير الميزان الخارجى، الذى يعكس الفجوة بين المدخرات المحلية والاستثمار القومى، بتأثير المساواة بين الجنسين على قرارات الادخار والاستثمار.

الاختيار العام. تبين البحوث الحديثة أن زيادة حرية المرأة في التعبير السياسى والسلطة السياسية قد تزيد من الطلب على إعادة توزيع الدخل، وعلى التأمينات العامة، مثلا، من خلال زيادة الإنفاق على برامج الضمان الاجتماعى، والتعويضات عن الأمومة والبطالة. وقد تؤدي مثل هذه التفضيلات إلى تضمم شامل في حجم الحكومة، مع تداعيات غير مؤكدة على النمو الاقتصادي الشامل. وإذا ما أخذ كل ذلك في الاعتبار معا، فإن هذه الاختلافات القائمة على أساس نوع الجنس، توحى بأن زيادة القوة الاقتصادية للنساء يمكن أن تؤدي إلى معدلات أكثر ارتفاعا للنمو الاقتصادي وتخفيض سرعة التذبذب. وهناك قدر كبير من الأدلة له طبيعة اقتصادية جزئية، إلا أنه يمكن استخلاص الاستنتاجات الاقتصادية والكلية من النمذجة الاقتصادية الجزئية، مادامت السلوكيات منتظمة وشائعة، ومن ثم لها أثر على المستوى الكلي.

وفي البلدان التي بها أدنى متوسط للدخل، والتي مازالت الزراعة فيها المصدر الرئيسي للنشاط الاقتصادي - مثل أفريقيا جنوب الصحراء - تفتقر النساء إلى التعليم والرعاية الصحية وفرص العمل مما يمنعهن من القدرة على الاستفادة الكاملة من تحسن السياسات الاقتصادية الكلية والهيكلية، ويعوق النمو الاقتصادي (كوليه، ١٩٨٨؛ وبلانكن وبهانو، ١٩٩٩). وحيث تتمتع النساء بفرص أكثر اتساعا، فإن نمو الصناعات الموجهة إلى التصدير مدعوما بتحرير التجارة، أثبت تعزيزه للنمو في كثير من البلدان النامية، إلى جانب زيادة توظيف النساء. وجنوب آسيا وجنوب شرق آسيا - حيث أدت تجارة الصادرات إلى زيادة مثيرة في فرص العمل بأجر للنساء - يقدمان مثلا لهذه الظاهرة. كما حسن

الجدول ١

### استمرار أوجه عدم المساواة بين الجنسين

على النطاق العالمى، البنات أقل حظا فى الالتحاق بالمدارس عن الأولاد، كما ترتفع احتمالات وفاتهن وهن أطفال رضع.

(متوسط غير مرجح، نسبة مئوية، مالم يذكر خلاف ذلك)

العمر المتوقع عند المولد (٢٠٠٢)	القيد فى التعليم الثانوى		القيد فى التعليم الابتدائى		نسبة		نسبة		نسبة
	نسبة الإناث	نسبة الذكور	نسبة الإناث	نسبة الذكور	نسبة الإناث	نسبة الذكور	نسبة الإناث	نسبة الذكور	
١٠.٨	٧٩.٤٤	٧٣.٣٥	١.٠٣	٨٧	٨٤	١.٠٠	٩٦	٩٦	تنمية بشرية مرتفعة
١٠.٧	٦٨.٩٧	٦٤.٣٣	١.٠٤	٦٠	٥٨	٠.٩٨	٨٨	٩٠	تنمية بشرية متوسطة
١٠.٤	٤٦.٥٢	٤٤.٦٩	٠.٧٣	١٥	٢١	٠.٨٦	٥٥	٦٣	تنمية بشرية منخفضة

المصدر: البنك الدولي، مؤشرات التنمية البشرية، الأمم المتحدة، تقرير عن التنمية البشرية؛ وحسابات موظفى صندوق النقد الدولى. ملحوظة: البيانات عن ٢٠٠١ - ٢٠٠٢ وتغطى العالم بأسره.

التحرير المالى الفرص الاقتصادية للنساء جزئيا من خلال زيادة فرص الحصول على الائتمان. إلا أن التذبذب الأكبر قد يلقي أعباء ثقيلة على الأسر المعيشية ذات المالىات الحدية، والتي ترأسها النساء بصورة غير متناسبة.

## وضع موازنة لتحقيق المساواة بين الجنسين

تتمثل إحدى الطرق التي يمكن بها للبلدان إجراء تحديد دقيق للسياسات المطلوبة لتخفيض أوجه التفاوت بين الجنسين، فى وضع موازنة لتحقيق المساواة بينهما، وهو ما يتضمن الفحص المنتظم لبرامج وسياسات الموازنة لمعرفة أثرها على النساء. وقد اكتسب هذا المجهود الخاص لإدماج تحليلات نوعي الجنس فى سياسات الحكومة، بروزا فى السنوات الأخيرة جزئيا بفضل الدفعة الضخمة التى أحدثها مؤتمر المرأة العالمى فى بكين عام ١٩٩٥. ويشجع هذا النوع من الميزنة على تحقيق درجة أعلى من خضوع الحكومات للمساءلة عما قامت به من أجل تشجيع المساواة بين الجنسين، كما يساعد على ضمان توجيه الموازنات والسياسات نحو تحقيق المساواة بين الجنسين، وليس المقصود به فقط تحليل البرامج الموجهة بصفة خاصة إلى الإناث أو إلى وضع موازنة خاصة «بالنساء» بل إن القصد منه هو فحص آثار تحقيق المساواة بين الجنسين على كافة برامج وسياسات الحكومة.

وقد يتساءل المرء: لماذا يتم أخذ قضية نوع الجنس وحدها فى الاعتبار عند وضع الموازنة؟ وماذا عن المجموعات الأخرى من السكان الذين لا تلقى مصالحتهم اهتماما كافيا؟ من ناحية العبداء، فإن عمليات وضع الموازنة ينبغي أن تأخذ فى الحسبان إلغاء أى أوجه تفاوت ضارة اجتماعية. وقد نظمت بعض الجماعات، مثل كبار السن وبعض الأقليات العرقية، أنفسها فى الواقع لتأكيد مصالحها. والأمر الواضح هو أنه لا يوجد شيء يمكن أن يطلق عليه الموازنة الحكومية المحايدة تجاه قضية نوع الجنس. فعلى سبيل المثال، فإن تخفيض الإنفاق على مياه الشرب النقية قد يلحق الضرر بالبنات والنساء بصورة غير متناسبة لأنهن عادة ما يتحملن العبء الزمنى والجسدى لتوفير الماء النقى للأسر المعيشية عندما لا يكون متاحا بسهولة. وبالمثل، فإن زيادة المصروفات المدرسية، قد يقلل بصورة غير متناسبة فرص البنات للانتظام فى الدراسة، تماما كما قد يؤدي

إلى تخفيض الخصم الضريبي لمصروفات العناية بالطفل إلى إضافة أعباء غير متناسبة على النساء، باعتبارهن مسئولات عن القدر الأكبر من أنشطة تنشئة الأطفال.

هل هناك مبرر اقتصادى إلى وضع موازنة لتحقيق المساواة بين الجنسين؟ لقد حاج هذا بأن تقليل افتقار وضع المرأة للشروط الأساسية يمكن ربطه بارتفاع معدل النمو الاقتصادى، وزيادة الاستقرار الاقتصادى، وهو ما يغل منافع لا تأخذها الأسواق الخاصة، وإذا ما تركت وشأنها، فى الحسبان. ونظرا لأن بعض المنافع التى تعود من تخفيض أوجه عدم المساواة تلك، مثل آثار التعليم الأفضل على الخصوبة وصحة الطفل، قد لا تظهر نفسها سوى فى الأجل المتوسط، فإن من الأمور الأساسية وضع الميزنة التى تراعى نوع الجنس فى السياق متوسط الأجل للموازنة. بل إنه حتى إذا لم يؤد تخفيض أوجه عدم المساواة بين الجنسين بالضرورة إلى تحسين النمو فإنه خلق مجتمعا أكثر إنصافا، وهذا يوفر مبررا للتدخل العام.

كيف يعمل وضع موازنة تراعى المساواة بين الجنسين فى الممارسة العملية؟ لقد اتخذت المبادرات الفردية طائفة واسعة من الأشكال. فهى قد تستدعى إعداد وثيقة منفصلة لتقييم تداعيات البرامج الحكومية الخاصة بالنساء، يتم تقديمها بعد ذلك مع الموازنة. كما يمكن دمجها فى العمليات الخاصة بالإدارات وتحليل البرامج على أساس مستمر بحيث يتم تقييم جميع البرامج والسياسات من حيث كيفية إسهامها فى رفع مكانة ووضع النساء والفتيات. ويمكن أيضا أن تكون فى شكل التزامات رسمية فى الموازنة، أو مجرد «كتاب أبيض» تضعه الجماعات المهتمة بذلك من خارج الحكومة.

تقييم الآثار على الإنفاق. تم استحداث أدوات محددة لدمج إعداد موازنة تراعى المساواة بين الجنسين فى العملية النمطية العادية لإعداد الموازنة (بود لندر وهويت، ٢٠٠٢، وبود لندر وآخرون، ٢٠٠٢). وفى التطبيق المعتاد، يتم تقييم وقع الإنفاق بتجزئة الإنفاق الإجمالى للحكومة، إلى تلك الفئات التى تعتبر مفيدة للنساء والفتيات، وتلك التى لها أغراض عامة (والتي تنزع إلى الجزء الأكبر من الإنفاق). كذلك قد تركز مبادرات وضع الموازنات التى تراعى المساواة بين الجنسين على التشغيل العام.

تقييم الآثار على الإيرادات. تحاول مبادرات أحدث تقييم سياسات الإيرادات، والضريبة على الدخل الشخصى إحدى الضرائب التى تتلاءم بسهولة مع هذا الإطار، نظرا لأن لها طبيعة شخصية بالنسبة للأفراد، الذين يقدمون لكل فرد، إقرارهم الضريبي على أساس دخلهم الفردى (أو المشترك). وفى الماضى، مارست بلدان كثيرة التمييز بصراحة ضد النساء فى ضريبة الدخل الشخصى، أما اليوم فإن هذا العدد يتناقص. وفى البلدان المتقدمة، يكاد التمييز يكون قد انتهى تقريبا، ولكن فى البلدان النامية، يمكن أن نجد ضرائب شخصية على الدخل بها بعض خصائص التمييز حسب نوع الجنس، مثل عزو جميع الإيرادات غير الناشئة عن الأجر، لغرض حساب الضرائب، إلى الزوج بغض النظر عن حوز الملكية (وهو ما يجسد الافتراض بأن ممتلكات المرأة ملك لزوجها)؛ أو منح الرجال إعفاءات كبيرة، مما يؤدي إلى خفض الأسعار الفعلية للضرائب عليهم؛ أو تطبيق سعر مخفض للضريبة على

الجدول ٢

## كيف تبدو الموازنة التى تراعى المساواة بين الجنسين؟

مثالان افتراضيان للتحليل المستند بنوع الجنسية فى موازنة وطنية.

الغرض	الأبعاد المتعلقة بنوع الجنس	وزارة التعليم	
		مؤشرات الأداء والمنافع	نواحي النشاط
التوسع فى التعليم الابتدائى	انخفاض معدلات قيد البنات عن الأولاد، والهدف تحقيق المساواة فى هذا المعدل، وتحقيق التعليم الابتدائى الشامل	نسبة الأولاد للبنات فى التعليم الابتدائى ومعدل القيد الإجمالى للأولاد والبنات	تقديم الدعم إلى أولياء الأمور الذين يرسلون بناتهم إلى المدارس
تخفيض التعرض لمرض الإيدز	تعرض البنات بدرجة أكبر للإصابة بفيروس مرض الإيدز عن الأولاد، بسبب الممارسات الثقافية التى تحد من قدرة البنات على حماية أنفسهن على الممارسات الجنسية غير الآمنة	مستعدة من تقدير عد أولياء الأمور الذين يستفيدون من الدعم على أساس سنوى	تقديم الدعم إلى أولياء الأمور الذين يرسلون بناتهم إلى المدارس
تخفيض التعرض لمرض الإيدز	تعرض البنات بدرجة أكبر للإصابة بفيروس مرض الإيدز عن الأولاد، بسبب الممارسات الثقافية التى تحد من قدرة البنات على حماية أنفسهن على الممارسات الجنسية غير الآمنة	مستعدة من تقدير عد أولياء الأمور الذين يستفيدون من الدعم على أساس سنوى	تقديم الدعم إلى أولياء الأمور الذين يرسلون بناتهم إلى المدارس
تخفيض تكاليف العلاج وتحسين الصحة والعمر المتوقع.	تخفيض تكاليف العلاج وتحسين الصحة والعمر المتوقع.	مستعدة من تقدير عد أولياء الأمور الذين يستفيدون من الدعم على أساس سنوى	تقديم الدعم إلى أولياء الأمور الذين يرسلون بناتهم إلى المدارس

المصدر: المؤلف.

نفس الدخل. أما الضرائب غير المباشرة مثل ضريبة القيمة المضافة، أو ضريبة دخل الشركات والضرائب على التجارة الدولية، فهي ليست شخصية. ومع ذلك، فإن هناك تحيزاً ضمنياً حسب نوع الجنس تمكن ملاحظته في هذه الضرائب من خلال أنماط التكرار التي تختلف حسب نوع الجنس. فقد يكون هناك، مثلاً، تحيز ضد الرجال في ضرائب الإنتاج التي تفرض على استهلاك المشروبات الكحولية. والتدخين، والقمار - والتي هي أنشطة يمارسها الرجال بصورة غير متناسبة في كافة المجتمعات تقريباً.

### ما مدى نجاح الموازنات التي تحقق المساواة بين الجنسين

منذ عام ١٩٨٤، حاول نحو ٤٠ بلداً من مختلف مناطق العالم تجربة شكل أو آخر من الميزنة الرامية لتحقيق المساواة بين الجنسين، عادة على المستوى القومي، وإن تم في بعض الحالات على المستوى دون القومي. وكانت الحكومات هي التي تقود هذه المبادرات (السلطة التنفيذية أو التشريعية) وأحياناً كانت تقودها منظمات المجتمع المدني. وقد ركز معظم هذه المبادرات على جانب الإنفاق في الموازنة، إلا أن بضعة بلدان نظرت في جانب الإيرادات أيضاً.

وكانت أستراليا هي أول بلد يدرج رسمياً الميزنة الرامية لتحقيق المساواة بين الجنسين في الموازنة العامة من خلال مفهوم موازنة النساء. وحدث جنوب أفريقيا حذوها في عام ١٩٩٥ كجزء من جهدها القوي لإلغاء أوجه عدم المساواة في الفترة التالية لانتهاء نظام الفصل العنصري. وكانت إحدى النتائج الملموسة في جنوب أفريقيا هي إلغاء التمييز الجنسي ابتداءً من ضريبة الدخل الشخصي؛ حيث كانت تفرض ضرائب على بعض النساء أكثر مما يفرض على الرجال ذوي الدخل المماثل. وفي الاتحاد الأوروبي، كانت المساواة بين الجنسين إحدى الأولويات منذ زمن طويل، ويجرى تنفيذ مبادرات لوضع موازنات لتحقيق المساواة بين الجنسين في عدد من البلدان، بما في ذلك البلدان الإسكندنافية وأسبانيا. وتتضمن المبادرات الأخرى «فريق موازنة النساء» في المملكة المتحدة، الذي يعلق على سياسات المالية العامة في كل موازنة سنوية. وفي الهند، قيم الباحثون مدى كفاية برامج الموازنة للوفاء باحتياجات النساء وتخفيض أوجه التفاوت بين الجنسين. وقد عملت المنظمات غير الحكومية في المكسيك مع الحكومة الفيدرالية وحكومات الولايات للجمع بين التحليل الأكاديمي الراسخ وبين المساندة اللازمة لتحقيق المساواة بين الجنسين وتخفيض أعداد الفقراء في سياق الموازنات. وفي رواندا، تستخدم مبادرة لوضع موازنة ترمي لتحقيق المساواة بين الجنسين لتنوير الحوار الوطني حول سياسة الموارد وتخصيصها.

ما هو الحكم الذي تم التوصل إليه حتى الآن؟ إن الإجابة مختلطة. ففي بعض الحالات، مثل أستراليا وجنوب أفريقيا، أخفقت المبادرات في أن تصبح جزءاً من النسيج المؤسسي بعد الفورة المبدئية للنشاط. وتوضح هذه التجارب الحاجة إلى أن تصبح مبادرات تحقيق المساواة بين الجنسين جزءاً لا يتجزأ من عملية الموازنة العامة وإنجازات جدواها. كما يقتضى الأمر أن تحظى المبادرات بدعم سياسى واسع لتجنب وقوعها ضحية لتغيير الحكومات.

نتيجة لما تقدم، يمكن استخلاص عدة دروس مهمة من هذه التجربة حتى الآن:

• ينبغي إدماج الميزنة الرامية لتحقيق المساواة بين الجنسين في عملية الموازنة العادية حتى تصبح ذات طابع مؤسسي كامل. وبدون ذلك، قد لا تستمر حتى المبادرات التي تمت الموافقة عليها بحماس. وقد يتطلب بعض عناصر الميزنة لتحقيق المساواة بين الجنسين مثل تحليل منافع تواتر حالات الضرائب، جهوداً خاصة بصفة دورية.

• ينبغي أن تتصدى لأهداف محددة مثل تقليل عدم المساواة في التحصيل التعليمي، وله منافع واضحة يمكن قياسها باستخدام بعض الأدوات والبيانات البسيطة (انظر الجدول ٢).

• ينبغي الاستعانة بالمجتمع المدني التماساً للدعم والمساعدة في الجوانب التي تتطلب بحثاً موجهة بدرجة أكبر. كما ينبغي تطبيقها على المستويات الحكومية دون القومية وفقاً لما يتطلبه الأمر.

• ينبغي أن تغطي كلا من الإنفاق والإيرادات.

• لا ينبغي كقاعدة، وضع أهداف محددة للإنفاق على الأغراض المرتبطة بالنساء (إلا إذا كانت الموازنات مقيدة بشدة، وكان هذا الإنفاق يقل كثيراً عما قد تختاره في غير ذلك الموازنة غير الخاضعة للقيود)، نظراً لأن هذا ينزع إلى تقليل المرونة، ويجعل عملية وضع الموازنة أقل فعالية.

### الخلاصة

تحسن مفهومنا عن الفروق بين نوعي الجنس، والكيفية التي تختلف بها آثار السياسات العامة على الرجال والنساء، في السنوات الأخيرة، ووفقاً يؤثر في صناعة سياسات الاقتصاد الكلي، خاصة سياسات المالية العامة.

ويمكن أن تؤدي تقليل أوجه التفاوت بين الجنسين إلى تحسين أداء الاقتصاد الكلي. ويعني الاعتراف بأضرار التفاوت بين الجنسين أن الموازنات الحكومية ليست محايدة فيما يتعلق بنوعي الجنس، ضمناً وجود حاجة إلى إدماج الاعتبارات الخاصة بنوعية الجنس في عمليات وضع الموازنة. وعلى الرغم من أن المبادرات الخاصة بوضع الموازنة لتحقيق المساواة بين الجنسين قد تتخذ أشكالاً مختلفة، فإن أهم أغراضها هو التأثير في عملية وضع الموازنة، ومساعدة صناع السياسات على التركيز على الطرق التي يمكن بها للسياسات العامة أن تساعد على تقليل أوجه التباين بين الجنسين، وتحسين النتائج الاقتصادية. ■

جانيت ستوتسكي تعمل نائبة لرئيس شعبة بالدائرة الأفريقية في صندوق النقد الدولي.

### المراجع:

Blackden, C. Mark, and Chitra Bhanu, 1999, "Gender, Growth, and Poverty Reduction," World Bank Technical Paper No. 428 (Washington: World Bank).

Budlender, Debbie, Diane Elson, Guy Hewitt, and Tanni Mukhopadhyay, 2002, Gender Budgets Make Cents: Understanding Gender-Responsive Budgets (London: Commonwealth Secretariat).

Budlender, Debbie, and Guy Hewitt, editors, 2002, Gender Budgets Make More Cents: Country Studies and Good Practice (London: Commonwealth Secretariat).

Collier, Paul, 1998, "Women in Development: Defining the Issues," Policy Research Working Paper No. 129 (Washington: World Bank).

Grown, Caren, Diane Elson, and Nilufer Cagatay, 2000, "Growth, Trade, Finance, and Gender Inequality: Introduction," World Development, Vol. 28, No. 7, pp. 1145-56.

Gupta, Sanjeev, Mark Plant, Thomas Dorsey, and Benedict Clements, 2002, "Is the PRGF Living Up to Expectations?" Finance and Development, June, pp. 17-20.

Klasen, Stephan, 2007, "Pro-Poor Growth and Gender Inequality: Insights from New Research," Poverty in Focus, International Poverty Centre, March, pp. 5-7.

World Bank, 2001, Engendering Development: Through Gender Equality in Rights, Resources, and Voice (New York: Oxford University Press).





نساء وبنات العجر (عجر الروما) في رومانيا يتعلمن القراءة والكتابة.

# الحاق كافة الفتيات بالمدارس

Maureen A. Lewis and مورين لويس  
Marlaine E. Lockheed ومارلين لوكهيد

للفتيات اللائي لم يلتحقن بالدراسة الآتيات من الجماعات المستبعدة (الشكل ١).  
والعواقب التعليمية على المستبعدين اجتماعيا - والفتيات بصفة خاصة - حقيقية. وهي تتراوح بين إهمال المعلمين للتلاميذ في الفصل، وتدمير المدارس وممارسة العنف ضد المدرسين والمجتمعات المحلية. ومما يفاقم المشكلة، أن الجماعات المستبعدة اجتماعيا، يقل غالبا احتمال إرسال بناتها للدراسة، ويزداد احتمال سماحها لبناتها وأولادها بالانقطاع مبكرا عن مواصلة الدراسة.  
وعلى امتداد العقد الماضي، تعلمنا الكثير عن كيفية الوصول إلى الأطفال الفقراء والأطفال الآتين من الجماعات المستبعدة. ومعظم هذه الخبرة مستمدة من البلدان المتقدمة والبلدان متوسطة الدخل. وجرى تصميم برامج لزيادة الالتحاق بالمدارس، واستدامة الانتظام، وتحقيق المساواة في النتائج التعليمية للأطفال المستبعدين. وبالمثل، عرفنا الكثير عن كيفية الوصول إلى الفتيات. إلا أننا لم نعرف سوى القليل عن كيفية الوصول إلى الفتيات المستبعدات بصفة خاصة، ويلقى هذا المقال، الضوء على بعض الدروس المستفادة من دراسة قام بها مركز التنمية العالمية تبحث في أسباب عدم التحاق بنات الجماعات المستبعدة اجتماعيا بالمدارس وما الذي يمكن عمله بشأن هذه المشكلة.

## نطاق المشكلة

في البداية، من المفيد التفكير في البلدان التي يغلب عليها التجانس (مثل كوريا الجنوبية وتونس، وبهما مجموعة

منذ ١٩٦٠، ارتفعت معدلات الالتحاق بالتعليم الابتدائي بالعالم النامي بصورة حادة بالنسبة للأولاد والفتيات، مع تقارب نسبة مشاركة الفتيات من مشاركة الأولاد في معظم البلدان. ومع ذلك فقد قدرت منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) أخيرا (٢٠٠٦) أن هناك نحو ٤٣ مليونا من الفتيات في عمر الدراسة غير ملتحقات بالمدارس، وأن هناك عددا يزيد كثيرا على ذلك تقل مدة دراستهن عن ست سنوات، وأنه مازالت توجد فجوة بين الأولاد والفتيات في بعض البلدان. وتعزى هذه الفجوة بشكل غالب إلى التفاوت في إلحاق جماعات مستبعدة اجتماعيا بالدراسة، وهي غالبا من جماعات الأقلية التي تعيش على هامش المجتمع (انظر الإطار والجدول)، والتي تعاني فيها الفتيات من حرمان بارز مقارنة بالأولاد. والواقع أننا نقدر أن نحو ٧٠ في المائة من هؤلاء الفتيات اللائي لم يلتحقن بالدراسة يأتين من تلك الجماعات.

أين هؤلاء الفتيات اللائي لم يلتحقن بالدراسة؟ إن أكبر عدد منهن إلى حد كبير موجود في أفريقيا جنوب الصحراء (٤٧ في المائة) وفي جنوب آسيا (٢٥ في المائة) ثم شرق آسيا والمحيط الهادي (١١ في المائة)؛ وتلي ذلك منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (٩ في المائة)؛ ثم منطقة أمريكا اللاتينية والكاريبي، وأوروبا الشرقية وآسيا الوسطى، وأمريكا الشمالية وأوروبا الغربية (وكلها تقرب من ٣ في المائة). ومع ذلك، فإن منطقة أمريكا اللاتينية والكاريبي تسجل أعلى النسب عندما ينصب التركيز على النسبة المئوية

هناك حاجة إلى طرق جديدة لتعليم «البنات المستبعدات» بالبلدان النامية

تلك المجتمعات هم الذين يحتمل أن يبقوا أطفالهم بعيدا عن المدارس، على النقيض مما يفعله أولياء الأمور في مجتمعات الأغلبية، والذين يزداد إرسالهم لأولادهم وبناتهم إلى المدارس.

لماذا يبقى أولياء الأمور من الأقليات أطفالهم في البيت؟ إن الأسباب معقدة وكثيرة. وهي تتضمن مقاومة التغيير بصفة عامة؛ والرغبة في المحافظة على هوية عرقية منفصلة؛ ونقص الاهتمام بما تقدمه المدرسة؛ والقلق بشأن التمييز العنصري وسوء المعاملة (قد يتم ضرب الأطفال أو تهيمشهم ببساطة)؛ والحاجة إلى عمالة الأطفال أو إلى تلمذتهم المهنية في نطاق الأسرة؛ والتكلفة المباشرة للمصروفات المدرسية والكتب والزي المدرسي الرسمي، وفرص العمل المحدودة بعد التخرج؛ وانخفاض العائد الاقتصادي الذي يحصل عليه من انتظامها بالدراسة؛ ونقص المدارس التي يمكن الالتحاق بها واللائقة؛ والقلق بشأن السلامة (خاصة بالنسبة للفتيات). والأرجح أن تعلم مجتمعات الأقليات الأولاد دون الفتيات نظرا لأن فرص الأولاد في سوق العمل أفضل، كما أن الفتيات في كثير من المجتمعات «يتزوجن ويذهبن بعيدا» ويلتحقن بعائلة الزوج. هذا، فضلا عن أنه عندما ينتظم الأطفال المستبعدون في الدراسة، فالأرجح أن ينقطعوا عنها، واحتمال إتمامهم الدراسة الابتدائية أقل.

وعلى الرغم من توافر بيانات محددة عن عدد قليل نسبيا من البلدان، فإن الأمثلة التالية تعطي إحساسا بنطاق مشكلة استبعاد الفتيات ودرجاتها.

- في الهند: لا يلتحق ٣٧ في المائة من الفتيات من الفئة العمرية ٧-١٤ سنة اللاتي ينتمين إلى أدنى الطبقات أو القبائل بالمدارس، مقابل ٢٦ في المائة من بنات الأغلبية من نفس الفئة العمرية. وتقل احتمالات انتظام بنات القبائل في الدراسة بنسبة ٩ في المائة عن انتظام الأولاد الذين لا ينتمون لقبائل في الدراسة.

- في لاوس، لا تكمل بنات قبائل التلال الآتيات من المجتمعات الريفية سوى ما يقل عن سنتين دراسيتين، بينما تكمل بنات لاوس - تايلند القادمات من المجتمعات الحضرية ثماني سنوات دراسية (انظر الشكل ٢).

- في جواتيمالا، يعد التحاق بنات السكان الأصليين بالمدارس الابتدائية هو الأقل احتمالا على الإطلاق (انظر الشكل ٣). ولا تزيد نسبة بنات السكان الأصليين غير المتحدثات بالأسبانية اللاتي يتمن مرحلة الدراسة الابتدائية على ٢٦ في المائة مقابل ٦٢ في المائة من البنات المتحدثات بالأسبانية.

- في جمهورية السلوفاك، لا ينتظم في الدراسة الثانوية سوى ٩ في المائة من بنات العجر (عجر الروما) مقابل ٥٤ في المائة من البنات السلوفاك اللاتي ينتظمن في الدراسة الثانوية.

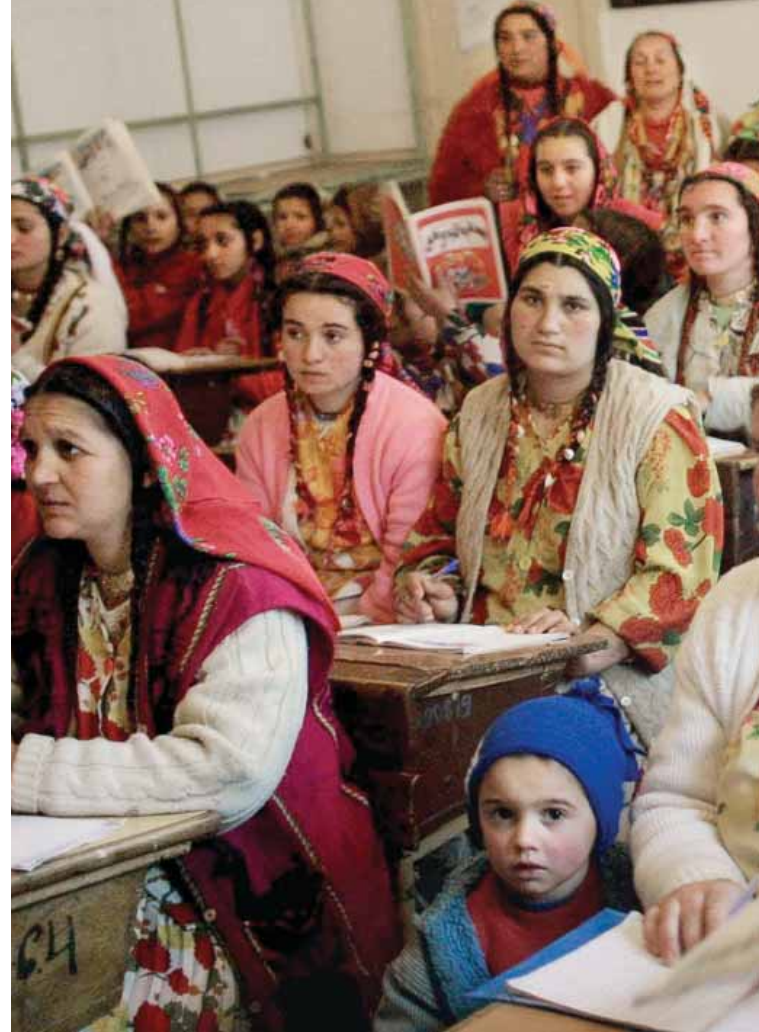
إلا أن كافة الأدلة المتاحة توحى، بأنه مجرد الانتظام في الدراسة، يكون أداء البنات المستبعدات مماثلا تماما - بل وأحيانا أفضل من - أداء الأولاد المستبعدين في المرحلة الابتدائية (على الرغم من أن مستويات التحصيل للأطفال المستبعدين ككل تختلف عن مستويات أطفال الأغلبية). ويصدق هذا الاختلاف بين أداء

### من هم؟

تختلف الجماعات المستبعدة فيما بين الأقاليم والبلدان.

المنطقة	من هم؟
أفريقيا جنوب الصحراء	سكان من غير القبيلة المسيطرة
جنوب آسيا	الداليت الهنود، المنبونون وقبائل الطبقة الدنيا؛ القبائل الريفية في باكستان؛ طبقات المنبونين في نيبال؛ وسكان الريف في أفغانستان.
الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	البربر، وسكان المناطق الريفية
أمريكا اللاتينية والكاريبي	السكان الأصليون والأمريكيون اللاتينيون - الأفارقة.
شرق آسيا والمحيط الهادئ	قبائل التلال؛ الأقليات المسلمة؛ وغيرها من الأقليات العرقية
أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى / رابطة الدول المستقلة	العجر (عجر الروما)؛ وسكان المناطق الريفية في تركيا.

المصدر: لويس ولوكهيد، (٢٠٠٦).



عرقية واحدة لها لغة مشتركة وميراث ثقافي مشترك)، أو البلدان غير المتجانسة - التي تتعدد بها الجماعات العرقية التي تتحدث لغات مختلفة، وتتسم عادة بثقافات متميزة. وفي هذه المجموعة الأخيرة، تنزع المجتمعات «المختلفة» عن المجتمع في اتجاهه السائد واقتصاده إلى أن تصبح مستبعدة، وأولياء الأمور في

### من يستبعد ولماذا؟

الجماعات المستبعدة اجتماعيا، هي جماعات فرعية من السكان ممنوعة بحكم التمييز وعدم المبالاة في بلادها التي تنتمي إليها، من الحصول على الحقوق والحماية الاجتماعية التي يتلقاها كافة المواطنين. ويجرى تهيمش هذه الجماعات - الأقليات العرقية، والعشائر المنعزلة، والجماعات التي لا تسود بينها لغة الأغلبية - لأسباب متعددة:

- وصمها بالعار من قبل سكان الأغلبية، مثل الإشارة إلى تاريخهم في العبودية (السود في البرازيل وكوبا والولايات المتحدة) أو نتيجة سلب الوطن منهم (السكان الأصليون في كندا والولايات المتحدة).
- الاختلافات في المجموعة العرقية، واللغة والدين مثل حالة قبائل التلال في لاوس وجماعات السكان الأصليين في أمريكا اللاتينية.
- المكانة الاجتماعية الدنيا، حيث تنبوء الجماعات المستبعدة في السلم الاجتماعي مكانة أدنى بالنسبة لسكان الأغلبية، مثل العجر في أوروبا، وجماعات المنبونين في الهند ونيبال.
- المكانة غير الاختيارية للأقلية (على النقيض من جماعات المهاجرين التي تقبل اختياريا مكانة الأقلية في مقابل الفرصة الاقتصادية في سوق العمل).

الفتيات والأولاد أيضا في البلدان الصناعية، حيث تتفوق البنات على الأولاد في إتمام الدراسة بين سكان الأغلبية. كما يصدق أيضا بين مجموعات الأقلية - الماوري في نيوزيلندا، والأمريكيون الأفارقة وجماعات السكان الأصليين في الولايات المتحدة - عندما يتم علاج بواعث القلق المتعلقة باللغة والثقافة والمعاملة في المدرسة، وتحسن إمكانية الالتحاق بالمدارس الجيدة. ولا تفصل معظم الدراسات التي تجرى في البلدان النامية التي تمر بمرحلة انتقال نتائج التحصيل عن بعضها البعض، إلا أن بعض الدراسات القطرية تقدم نتائج مشجعة عن مستوى تحصيل الفتيات:

- في بيرو: لم تختلف درجات بنات كويشوا الريفيات في المطالعة والرياضيات في الصف الخامس عن درجات أولاد كويشوا الريفيين، على الرغم من أن أداء أطفال الكويشوا يقل كثيرا عن أداء أطفال الحضر من السكان الأصليين (انظر الشكل ٤).

- في الإكوادور، كانت درجات بنات السكان الأصليين أعلى من درجات أولاد السكان الأصليين في اختبارات الرياضيات في الصف الخامس، مع اقتراب الدرجات في ارتفاعها مع تلك التي حصل عليها أطفال السكان غير الأصليين.

### الوصول إلى الفتيات المستبعدات وتعليمهن

استخلصنا مما عرفناه عن كيفية الوصول إلى الأطفال الفقراء والمستبعدين أن إلحاق البنات المستبعدات بالمدرسة وإبقائهن فيها يتطلب نهجا مختلفة وتكاليف أكثر ارتفاعا. وتزيد الفروق الثقافية، والاختلافات اللغوية، والاحتياجات الخاصة بالفتيات (مثل الأمان والمتطلبات الصحية) التكاليف نظرا لأن ذلك يتطلب طرقا جديدة يتم تصميمها خصيصا لكل مجموعة. والاستثمار في الجبهتين يعتبر أساسيا لقياد واستبقاء الأطفال في المدارس، وبصفة خاصة الفتيات.

أولا، لا يزال كثير من البلدان يفتقر إلى فرص التعليم ذي المستوى الجيد لكافة الطلبة. ومن ثم فإن الخط الأول للمهجوم هو تحسين مستوى جودة الدراسة من خلال ثلاثة إجراءات رئيسية:

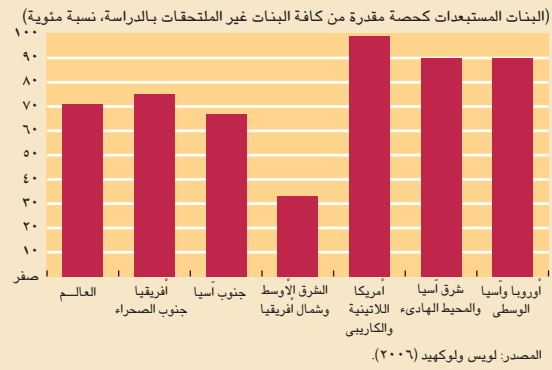
وضع سياسات تعليمية أكثر إنصافا. قد تكون السياسات التي تبدو منصفة متحيزة بخبث ضد الفتيات القادمات من الجماعات المستبعدة. ومثال ذلك، فإن السياسات التي تتطلب استخدام لغة الأغلبية في المدرسة، قد تكون سببا للحرمان بصفة خاصة لبنات الجماعات المستبعدة، لأنهن غالبا ما يكن أقل إلماما من الأولاد بلغة الأغلبية. وبالمثل أيضا، فإن السياسات التي تتطلب أن تكون المدارس لجنس واحد أو مدارس للتعليم المشترك بين الجنسين، قد تحد من فرص البنات، عندما لا يتم إنشاء مدارس سوى للأولاد فقط نتيجة لمثل هذه السياسات، كما هو الحال في بعض نواحي باكستان، أو عندما يقوم الآباء بمنع بناتهن الأكبر سنا من الانتظام في مدارس التعليم المشترك.

التوسع في خيارات الدراسة. إن انشغال أولياء الأمور بسلامة بناتهن قد يعنى أن مدارس المجتمع المحلي القريبة والمدارس غير الرسمية البديلة يمكنها اجتذاب واستبقاء البنات الآتيات من الجماعات المستبعدة بسهولة أكبر مما تفعل المدارس الرسمية الواقعة على مسافة بعيدة. فعلى سبيل المثال، ففي راجستان بالهند كانت مدارس المجتمع المحلي، التي قامت بتوظيف مدرسين شبه مهنيين وأتاحت لأبناء المجتمع المحلي اختيار المدرسين والإشراف عليهم، وعينت عاملين مؤقتين لحراسة بنات الجماعات المستبعدة في زهابهن للمدرسة وإيابهن منها، هي التي حققت معدلات أعلى للقياد، والانتظام، وفي درجات الاختبارات تفوق ما حققته المدارس العامة. ويمكن لرياض الأطفال أن تساعد الأطفال المستبعدين على الانتقال بسهولة أكبر إلى المدارس الرسمية. وفي البرازيل وتركيا وبوليفيا والهند، قللت برامج رياض الأطفال التي تضم الأمهات والأطفال من الجماعات المستبعدة معا، معدلات الانقطاع عن الدراسة في المدارس الابتدائية وعززت من نتائج التحصيل المدرسي. كذلك تفيد البرامج التعويضية. وقد وفرت البرازيل

الشكل ١

### لم يقيدن حتى في المدرسة

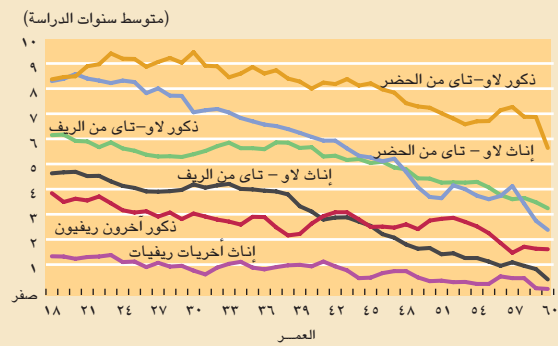
معظم البنات اللائي لم يلتحقن بالدراسة يأتين من الجماعات المستبعدة اجتماعيا



الشكل ٢

### دراسة أقل للبنات المستبعدات

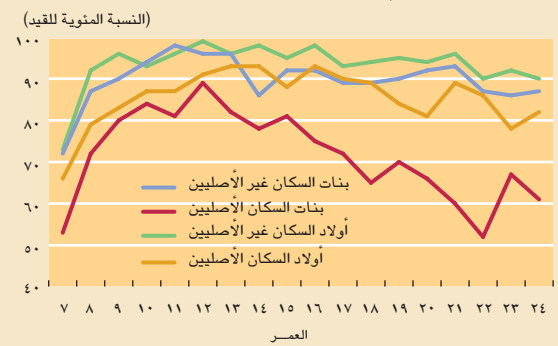
تكمل بنات القبائل الريفية في لاوس سنوات دراسية أقل كثيرا مما يكمله أطفال الأغلبية في الحضر



الشكل ٣

### الانقطاع بين الشقوق

بنات السكان الأصليين في جواتيمالا هن أصحاب أقل الاحتمالات فيمن تم قيدهم على الإطلاق





والهند وأسبانيا برامج تعويضية داخل المدرسة، وبعد المدرسة لمساعدة التلاميذ المحرومين على البقاء في الدراسة، وزيادة تحصيلهم. وفي الهند، حيث يتم تعيين شبابت لتعليم الأطفال المتأخرين في الدراسة، وتم تسجيل أكبر إنجازات التحصيل بالنسبة للأطفال الأكثر حرمانا من الناحية الاقتصادية. كما يمكن للإذاعة والتلفزيون والحاسب الإلكتروني أن توسع الفرص بالنسبة للبنات، خاصة من يتم استبقاؤهن بالمنزل بعد المرحلة الابتدائية.

تحسين البيئة المادية والمواد التعليمية. بعد أن أصبح احتمال قيد البنات بالمدارس أقل منه بالنسبة للذكور، كما أن الاحتمال أكبر في انقطاعهن عن الدراسة، بالمدارس التي تعاني من تدهور حالة منشآتها (مثل تلك التي تشهد تسرب المياه من الأسقف)، والتي كثيرا ما يتغيب مدرسوها، والتي لا تتوافر بها مواد كافية للتعليم. وينزع أداء الذين يبقون بالمدرسة في ظل هذه الظروف - خاصة إذا ما كان التعليم يتم بلغة الأغلبية فقط - إلى أن يكون أشد سوءا. والواقع، أن الدراسات تبين أن لنوعية المدرسة أهميتها بالنسبة للبنات المستبعدات أكثر من أهميتها بالنسبة للذكور والأطفال من أسر الغالبية السائدة، نظرا لأن أولياء الأمور من الأقلية لديهم عادة معايير أعلى لحالة المدرسة ونوعية المدرسين - وغالبا نوع جنسهم. ماذا يمكن عمله؟ يكمن أحد الحلول في تقديم تعليم بلغتين. وتتضمن حلول أخرى توجيه موارد إضافية للمدارس ذات الأداء المنخفض في المتوسط، وإصلاح الأبنية التعليمية، وتقوية المناهج الدراسية، وتعيين مدرسين على علم ودراية جيدة، وذلك لا يمكن اعتباره مسلما به.

### كيف يمكن تحقيق ذلك

تقتضى الإجراءات العملية لتشجيع تعليم البنات المستبعدات تصميم برامج تجتذب كلا من أولياء الأمور والتلاميذ، مستفيدة من أنواع الجهود الناجحة التي سبق مناقشتها أعلاه. وهذه بصفة عامة بدائل مكلفة ولكن ثبتت ضرورتها لاجتذاب الأطفال المستبعدين، خاصة البنات، إلى المدرسة وضمان بقائهم وتخرجهم. ويعتبر «برنامج بداية السبق» في الولايات المتحدة مثلا لهذه البرامج، وكانت بلدان متوسطة الدخل مثل شيلي وماليزيا والمكسيك رائدة في البدء في برامج مماثلة.

إلا أن البلدان منخفضة الدخل لا يمكنها تحمل الجهود الإضافية المطلوبة للوصول إلى الجماعات المستبعدة والبنات خارج المدارس في تلك المجتمعات. وبالنسبة لها، يتطلب الأمر دعما خارجيا. فأولا، ينبغي على المانحين من القطاع الخاص والمانحين الثنائيين ومتعددي الأطراف أن يوجهوا دعمهم للبرامج التي ثبت أن لها آثارا إيجابية ثابتة بالنسبة للبنات المستبعدات. ويمكن إنشاء صندوق استئماني لتوفير الأساس المالي للتوسع في الجهود الناجحة للوصول إلى البنات المستبعدات واستبقائهن وتعليمهن. وثانيا، يمكن أن يساعد إنشاء صندوق لتقييم تعليم البنات في توسيع قاعدة المعرفة عما يجدي، خاصة في أفريقيا، حيث الأدلة نادرة وحيث يوجد ما يزيد على ٤٠ في المائة من البنات المستبعدات. وأخيرا يتعين على معهد اليونسكو للإحصاء أن يقدم تقارير وبيانات عن المشاركات والإنجازات في التحصيل الدراسي، مقسمة حسب نوع الجنس والاستبعاد، وهو ما سيكون أمرا أساسيا لرصد أوجه التحسن وتحديد أكثر النهج فعالية. ■

مورين لويس هي القائمة بعمل الخبير الاقتصادي الرئيسي للتنمية البشرية في البنك الدولي، ومارلين لوكهيد هي زميل زائر في مركز التنمية العالمية، وكانت من قبل مديرة لقطاع التعليم في البنك الدولي. وهذا المقال يعتمد اعتمادا كبيرا على كتابهما «غياب لا يغتفر».

#### المراجع:

Lewis, Maureen A., and Marlaine E. Lockheed, 2006, *Inexcusable Absence* (Washington: Center for Global Development); see <http://www.cgdev.org/content/publications/detail/11898>

Meerman, Jacob, 2005, "Oppressed People: Economic Mobility of the Socially Excluded," *Journal of Socioeconomics*, Vol. 34 (August), pp. 542-67.

UNESCO, 2006, 2007 Global Monitoring Report: Strong Foundations: Early Childhood Education (Paris).

تحسين البيئة المادية والمواد التعليمية. بعد أن أصبح احتمال قيد البنات بالمدارس أقل منه بالنسبة للذكور، كما أن الاحتمال أكبر في انقطاعهن عن الدراسة، بالمدارس التي تعاني من تدهور حالة منشآتها (مثل تلك التي تشهد تسرب المياه من الأسقف)، والتي كثيرا ما يتغيب مدرسوها، والتي لا تتوافر بها مواد كافية للتعليم. وينزع أداء الذين يبقون بالمدرسة في ظل هذه الظروف - خاصة إذا ما كان التعليم يتم بلغة الأغلبية فقط - إلى أن يكون أشد سوءا. والواقع، أن الدراسات تبين أن لنوعية المدرسة أهميتها بالنسبة للبنات المستبعدات أكثر من أهميتها بالنسبة للذكور والأطفال من أسر الغالبية السائدة، نظرا لأن أولياء الأمور من الأقلية لديهم عادة معايير أعلى لحالة المدرسة ونوعية المدرسين - وغالبا نوع جنسهم. ماذا يمكن عمله؟ يكمن أحد الحلول في تقديم تعليم بلغتين. وتتضمن حلول أخرى توجيه موارد إضافية للمدارس ذات الأداء المنخفض في المتوسط، وإصلاح الأبنية التعليمية، وتقوية المناهج الدراسية، وتعيين مدرسين على علم ودراية جيدة، وذلك لا يمكن اعتباره مسلما به.

والخط الثاني للهجوم هو خلق حوافز للأسر المعيشية كي ترسل بناتها إلى المدرسة. والأدلة بشأن ما يمكن للحوافز أن تقدمه أقل وضوحا، والأمر لا يزال يتطلب تقييما أكثر تركيزا بشأنها.

تقديم تحويلات نقدية مشروطة. تساعد مثل هذه التحويلات الأسر المعيشية على تحمل جزء من تكاليف التعليم، مع ربط دفع المعونة بممارسة السلوكيات المرغوبة. وغالبا ما تتسم إدارة مثل هذه التحويلات بالتحدي، إلا أنها تحفز الأسر على إرسال أطفالها إلى المدارس. وقد نجحت البرامج التي تم تنفيذها في بنجلاديش، والإكوادور، والمكسيك، من بين بلدان أخرى، على الرغم من أن تأثيرها المحدد الخاص على الجماعات المستبعدة لم يتم تقييمه. وقد عزز أحد برامج التحويلات النقدية المشروطة في الإكوادور معدلات الالتحاق العامة بالمدارس بنسبة ٣,٧ درجة مئوية، إلا أنه لم يفد بنات أو تلاميذ الأقليات بطريقة تذكر.

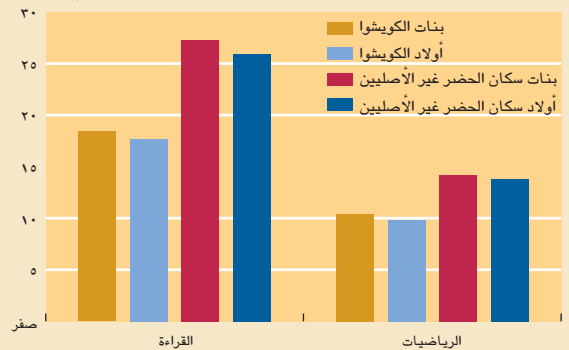
تقديم منح دراسية ورواتب للفتيات. تقدم برامج منح المدارس الثانوية مساعدات مالية للفتيات وتشجيعهن على مواصلة الدراسة، كما تعوض الأسر

الشكل ٤

#### إنجاز أدنى للمستبعدات

في بيرو، كان أداء أطفال الكويشوا في الدراسة أسوأ كثيرا من أداء أطفال السكان غير الأصليين في المناطق الحضرية

(درجات الاختيار المبلغة لعام ٢٠٠٠)



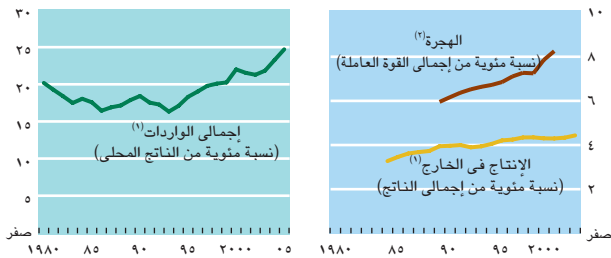
المصدر: لويس ولوكهيد (٢٠٠٦).



# عولمة العمل

وقد وصلت البلدان المتقدمة إلى هذا المجمع الأضخم للقوى العاملة من خلال واردات المنتجات النهائية، وإنتاج السلع الوسيطة في الخارج والهجرة. وبينما حظيت عملية الحصول على الموارد من الخارج بقدر كبير من الاهتمام، إلا أنها مازالت صغيرة الحجم بالنسبة للاقتصاد في مجموعه. وعلى سبيل المثال، فإن المدخلات المنتجة في الخارج لا تمثل سوى 5 في المائة من إجمالي الناتج في البلدان المتقدمة.

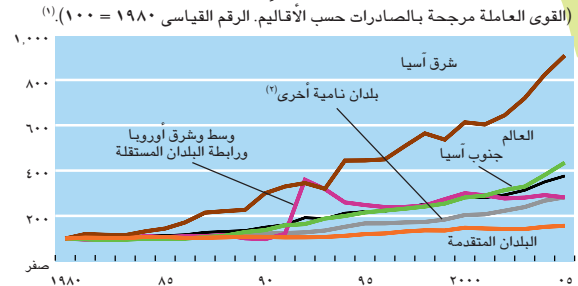
## ... مع استثمار البلدان المتقدمة لها بمختلف الطرق - (البلدان المتقدمة، متوسطات مرجحة)



المصادر: OECD, International Migration Data, Input-Output Tables (1995, 2002, and 2006 editions), and IMF staff calculations.  
 (1) مرجحة باستخدام سلاسل الناتج المحلي الإجمالي بالسعر الجارى للدولار الأمريكى. ويتضمن إجمالي الواردات كلا من واردات المنتجات النهائية والمنتجات الوسيطة (من الخارج).  
 (2) رصيد القوى العاملة الأجنبية، مرجحا باستخدام سلاسل خاصة لإجمالي القوى العاملة.

مدى العقدين الماضيين، ازدادت عولمة العمل. وأدى اندماج الصين والهند والكتلة الشرقية السابقة في الاقتصاد العالمى؛ إلى جانب النمو السكانى، إلى زيادة للقوى العاملة الفاعلة على مستوى العالم تقدر بأربعة أمثال ما كانت عليه، يمكن أن تفوق حتى مجرد أن تتضاعف مرة أخرى بحلول عام 2050.

## ارتفاع عرض العمل العالمى محققا إلى أعلى منذ 1980 ...

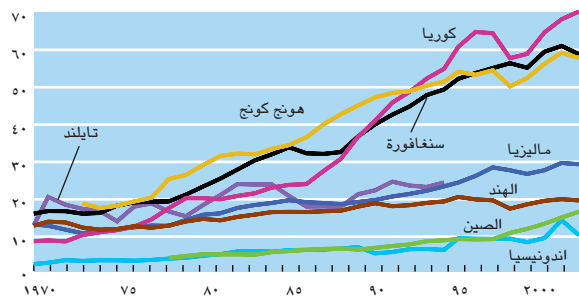


المصادر: التوقعات السكانية: الأمم المتحدة Population Prospects: The 2004 Revision; World Bank IMF staff calculations وحسابات موظفى صندوق النقد الدولى.  
 (1) القوى العاملة الوطنية مرفوعة بنسبة الصادرات إلى الناتج المحلي الإجمالى.  
 (2) نصف الكرة الغربى، الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وأفريقيا جنوب الصحراء.

فى الدول الآسيوية المبكرة فى النمو، مثل كوريا وسنغافورة وهونج كونج، طفقت الأجور الحقيقية تتقارب بسرعة مع مستويات الأجور فى الولايات المتحدة، وأصبحت مرتفعة نسبيا. وطفقت الأجور فى البلدان الآسيوية الأخرى، بما فيها الصين تتقارب على نحو بطئ بالرغم من تسارعها فى السنوات الأخيرة.

## ... وفى الأسواق الصاعدة، وخاصة آسيا، طفقت الأجور الصناعية تتصاعد بسرعة أيضا.

(نسبة مئوية من الأجور الصناعية فى الولايات المتحدة، ثبات القوة الشرائية للدولار)

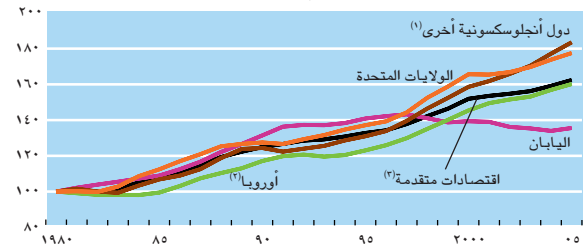


المصادر: United Nations Industrial Development Organization, Industrial Statistics Database (2006); Computer and Enterprise Investigations Conference Asia Database وحسابات موظفى صندوق النقد الدولى.

وقد أثمر إدماج العمال من الأسواق الصاعدة والبلدان النامية فى قوة العمل العالمية فوائد ضخمة للاقتصادات المتقدمة - حيث نما إجمالي الأجور - على النقيض من المخاوف التى تقول بأن العولمة تؤدي إلى هبوط الأجور - تراكميا بنسبة 60 فى المائة فى المتوسط منذ عام 1980. ويعزى هذا جزئيا إلى العولمة نظرا لزيادة فرص التصدير، فى حين استفادت الإنتاجية والناتج من انخفاض تكلفة المدخلات الأدنى والكفاءة الإنتاجية الأفضل. وقد تولدت عن الانخفاض فى أسعار السلع المتداولة على مدى السنوات الخمس والعشرين الماضية زيادة تقدر بنسبة 6 فى المائة فى كل من متوسط الناتج والتعويض الحقيقى عن العمل فى الاقتصادات المتقدمة.

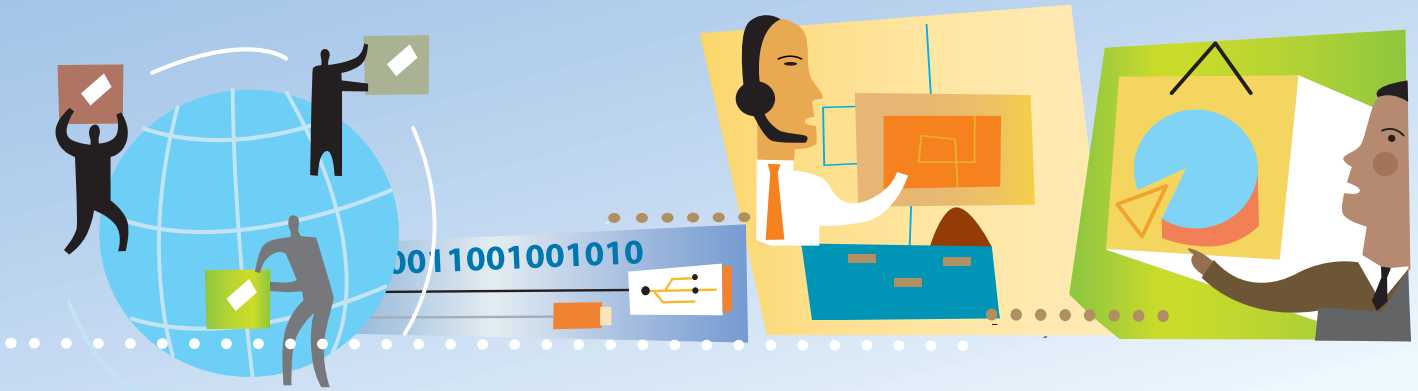
## طفقت الأجور ترتفع بقوة فى الاقتصادات المتقدمة، ويرجع ذلك جزئيا إلى العولمة ...

(إجمالى التعويض الحقيقى عن العمل. الرقم القياسى 1980 = 100)



المصادر: Haver Analytics; International Labor Organization, Labor Statistics Database; OECD, Employment and Labor Market Statistics, National Accounts Statistics, and STAN Industrial Database; United Nations, National Accounts Statistics (2004); and IMF staff calculations.

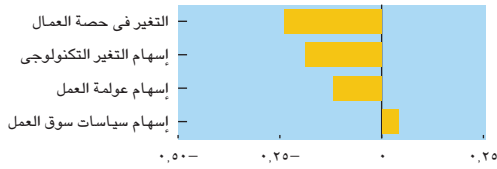
(1) النمسا، وبلجيكا، والدانمرك، وفنلندا، وفرنسا، وألمانيا، وأيرلندا، وإيطاليا، وهولندا، والنرويج والبرتغال، وأستراليا والسويد.  
 (2) أستراليا، وكندا، والمملكة المتحدة.  
 (3) أستراليا، والنمسا، وبلجيكا، وكندا، والدانمرك وفنلندا، وفرنسا وألمانيا وأيرلندا وإيطاليا واليابان وهولندا والنرويج والبرتغال وأستراليا والسويد والمملكة المتحدة والولايات المتحدة. مرجحة باستخدام سلاسل من الناتج المحلى الإجمالى بالدولار الأمريكى من قاعدة بيانات أفاق الاقتصاد العالمى.



كان للتغير التكنولوجي المتسارع أكبر الآثار السلبية على حصص العمل، وأعباه في ذلك عولمة العمل. واعتمدت البلدان إصلاحات لتخفيض تكلفة العمل بالنسبة لمنشآت الأعمال (من خلال تخفيض الفروق بين المعدلات الضريبية المفروضة - الفرق بين تكلفة الأجور على المنشأة وصافي ما يحصل عليه العمال) إلا أن تحسين مرونة سوق العمل بصفة عامة لم يحدث سوى هبوط طفيف في حصة العمل.

### ... عندما أصبح التقدم التكنولوجي هو القوة الدافعة الرئيسية...

(المتوسط السنوي، نسبة مئوية)

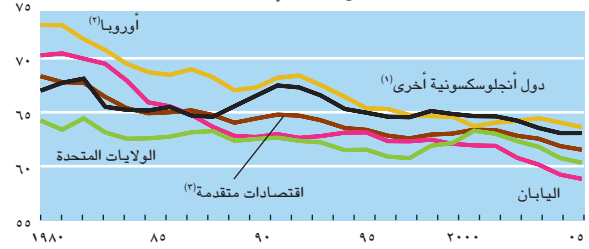


المصدر: حسابات موظفي صندوق النقد الدولي. ملحوظة: البيانات عن الفترة ١٩٨٢ - ٢٠٠٢ أو أطول فترة أمكن الحصول عليها، فيما عدا اليابان حيث تم اختيار الفترة ١٩٨٦ - ٢٠٠١ نظراً لأن التغيرات في الأسعار النسبية للواردات في السنوات السابقة كانت تعكس الارتفاع القوي في سعر صرف الين بدرجة أكبر من أثر العولمة.

وعلى الرغم من هذه الفوائد، فقد انخفضت حصة الدخل التي كانت تذهب إلى العمل (بالمقارنة مع رأس المال) في الاقتصادات المتقدمة بنسبة ٧ في المائة تقريباً في المتوسط، منذ أوائل الثمانينيات، مع حدوث أكبر هبوط في أوروبا واليابان.

### هبطت حصة الدخل التي تذهب إلى العمل في البلدان المتقدمة...

(حصة العمل كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)

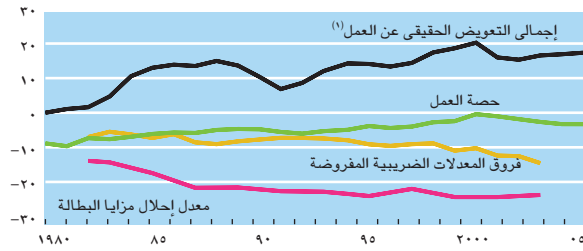


المصدر: انظر الشكل ٣. للملاحظات: انظر الشكل ٣.

ومع أن العولمة تمثل قوة حيوية لاستدامة النمو العالمي؛ فإن صناع السياسات يحتاجون إلى ضمان استفادة جميع الناس من خلال تقوية فرص الحصول على التعليم والتدريب، وإنشاء شبكات كافية للأمان الاجتماعي، وتحسين أداء أسواق العمل. وقد أدت الخطوات الخاصة بتخفيض فروق المعدلات الضريبية المفروضة وضمنان ألا تثني معدلات إحلال المزايا الخاصة بالبطالة إلى منع العمال عن البحث عن وظائف أخرى، إلى مساعدة عدد من البلدان على تحقيق التوافق مع ضغوط العولمة.

### إصلاح سوق العمل يمكن أن يساعد في حماية الدخل

(الفرق في مؤشرات سوق العمل بين الولايات المتحدة وأوروبا)

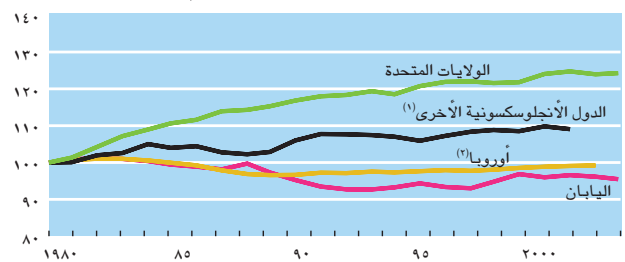


المصدر: حسابات موظفي صندوق النقد الدولي. الفرق بين الأرقام القياسية للتعويض عن العمل (الرقم القياسي ١٩٨٠ = ١٠٠).

وقد قلص التغير التكنولوجي بصفة خاصة حصة الدخل التي كانت تذهب إلى العمالة غير الماهرة، ومن ثم إلى تعثر النمو في إجمالي التعويض الحقيقي عن العمل في قطاعات العمالة غير الماهرة. وقد انعكس هذا في الولايات المتحدة والمملكة المتحدة وكندا في شكل زيادات طفيفة في التعويض الحقيقي عن العمل بالنسبة لكل عامل، مع اتساع الفجوة في اكتساب الدخل بين القطاعات الماهرة وغير الماهرة مع ثبات تشغيل العمالة غير الماهرة على حاله. في أوروبا (باستثناء المملكة المتحدة) كان الأمر على النقيض، نما التعويض الحقيقي لكل عامل في القطاعات الماهرة وغير الماهرة بصفة عامة وبالتناسق فيما بينهما، إلا أن التشغيل قد انكمش في القطاعات غير الماهرة.

### ... بصفة خاصة في القطاعات غير الماهرة، مما أدى إلى تنامي فجوة الأداء المكتسب في البلدان الأنجلوسكسونية

(الرقم القياسي ١٩٨٠ = ١٠٠)



المصدر: انظر الشكل ٣.

<sup>(١)</sup> للتحليل حسب مستوى المهارة، تتضمن الدول الأنجلوسكسونية الأخرى كلا من المملكة المتحدة وكندا. <sup>(٢)</sup> للتحليل حسب مستوى المهارة، تتضمن أوروبا كلا من النمسا وبلجيكا والدانمرك وفنلندا وفرنسا وألمانيا وإيطاليا والنرويج والبرتغال والسويد.

إعداد فلورانس جوموت وإيرينا تايثل من دائرة بحوث صندوق النقد الدولي.



# آسيا بعد عشر سنوات

بعد عقد من الأزمة المالية الآسيوية، ينمو الإقليم  
ولكن مازالت أمامه قائمة طويلة مما يتعين عليها عمله.

دافيد بيرتون وأليساندرو زانيللو

David Burton and Alessandro Zanillo

ومع علاج نقاط الضعف في القطاع المالي والقطاع المادي، بدأ الناتج في أكثر البلدان تضررا في التوسع مرة أخرى. وكان أكثر القائمين بالإصلاح حزما هم أول من استعاد الأرض المفقودة، وبحلول عام ٢٠٠٣ تجاوز الناتج المحلي الإجمالي في كافة بلدان الأزمة مستواه قبل الأزمة (استغرق نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي وقتا أطول قليلا) (انظر الشكل ١).

## التقدم إلى الأمام بسرعة

أصبحت آسيا حاليا، من بين نجوم الأداء في الاقتصاد العالمي. وقد اكتشفت المنطقة قوتها الكبيرة في تحويلها الأزمة إلى فرصة. وأعدت فترات الاختبار في نهاية التسعينيات إنكفاء الإحساس بالهوية الإقليمية، وبالمصير الاقتصادي المشترك. واكتسبت منتديات السياسات الإقليمية أهمية متجددة. وطفق التعاون في السياسات يكتسب قوة اجتذاب، وأصبحت مبادرات مثل شبكة تشيانج ماى لحدود المقايضة الثنائية فيما بين البنوك المركزية الآسيوية، أو مشروع صندوق السندات الآسيوي، من الإجراءات التي تحظى بالترحيب للتأمين الذاتي وجماعية الغرض. هذا بالإضافة إلى سرعة نمو التجارة داخل الإقليم، مع تنمية سلاسل عرض مركبة تركز على الصين.

وفي الوقت نفسه لم تدر آسيا ظهرها للتوجه بالنظر نحو الخارج الذي كان قد استحث صعودها المثير للإعجاب على مسرح الاقتصاد العالمي، وحتى الآن، فإن التجارة داخل الإقليم مكملة للتجارة العالمية. وليست بديلا عنها. ومع تعميق العلاقات المالية والتجارية في داخل الإقليم وخارجه. أصبحت حيوية آسيا الاقتصادية أمرا بارزا للعيان بعد مرور عشر سنوات على الأزمة. وحققت البلدان الأكثر تضررا بالأزمة تقدما جيدا في إرساء أسس صلبة لاستمرار النمو، وتبدو أفاقها مشرقة في الأجل المتوسط.

عشر سنوات مضت، كانت الأزمة المالية الآسيوية ٩٧-١٩٩٨ قد بدأت تنشر ظلالها على أرجاء إقليم جنوب شرق آسيا. ونجت بضعة بلدان لم تمسها الأزمة، إلا أن الآثار التي نشأت عن الأزمة تردت أصدائها في جميع أنحاء العالم. وبعد عقد كامل، تبدو آسيا مشرقة في المشهد الاقتصادي العالمي، وتبرز حيويتها باعتبارها إنجازا مرموقا. ولكن ما الذي يكمن خلف هذا النجاح، وما هي التحديات الجديدة أمام منطقة أصبحت دينامو للاقتصاد العالمي؟

## منذ

## نظرة إلى الوراء

إذا نظرنا إلى الوراء، فسنجد أن الأزمة المالية الآسيوية قد برهنت على أنها كانت نكسة عارضة، على الرغم من تكاليفها الاقتصادية والاجتماعية الهائلة. وكانت سمتها المميزة هي الانقلاب المفاجئ في مشاعر المستثمرين، والانسحاب المفاجئ لرأس المال الدولي. فقد انتشرت سريعا الشكوك عن سلامة المؤسسات المالية والشركات عبر الحدود القومية، مما خلق حلقة شريرة للتدفقات الرأسمالية إلى الخارج، وهوى بأسعار الصرف، وأعجز تأثيرات الميزانية في البلدان التي ابتليت بالأزمة. وانهار الطلب الخاص، وانكمش الناتج بشكل مريع وحاد في معظم الاقتصادات المتأثرة بالأزمة. فاقم تخلف شبكات الأمان المخصصة لحماية من هم أكثر تعرضا للصدمات الاقتصادية الآثار الاجتماعية والاقتصادية للكساد. وسارع المجتمع الدولي لمد يد المساعدة، عندما أخذ المستثمرون من القطاع الخاص يفرون مذعورين من أجل الخروج، فقدم تمويلًا خارجيا (بما في ذلك المساعدة التي قدمها صندوق النقد الدولي)، بينما قامت الحكومات في المنطقة بتصحيح السياسات، متخذة إجراءات وخطوات مناسبة قوية على النحو الملائم، لتنسيق تمويل القطاع الخاص. وبعد بعض التصحيحات، قلبت هذه التوليفة في نهاية الأمر اتجاه موجة المد: إذ تمت استعادة الثقة وبدأ رأس المال في العودة.



الجديدة. ويقتضى الأمر أن تنشئ الحكومات - في آسيا، كما في أي مكان آخر- أجهزة لامتصاص الصدمات، لتخفيف أثر النتائج السلبية، إلى جانب اتباع سياسات تساعد في استخلاص المكاسب من زيادة تعميق التكامل. وعلى الرغم من كثرة التحديات، فإننا نركز هنا على أهم اثنين منها فحسب - الحاجة إلى تفاقم عدم المساواة في الدخل وتعلم الحياة مع التدفقات الرأسمالية غير المستقرة (للحصول على صورة أكثر شمولاً عن جدول أعمال سياسات آسيا، انظر «رياح التغيير في آسيا»، مجلة التمويل والتنمية يونيو، ٢٠٠٦).

عدم المساواة في الدخل. ارتفعت درجة عدم المساواة بشكل مستمر على امتداد العقد الماضي في جميع أنحاء الإقليم. فعلى سبيل المثال، تظهر الصين حالياً توزيعاً للدخل أكثر تشوهاً عنه في الولايات المتحدة أو روسيا. بل إن اليابان، التي كانت يوماً ما إعلاناً نموذجياً عن مجتمع المساواة والإنصاف، أصبحت الآن أكثر اتساماً بعدم المساواة من أي بلد صناعي عادي. والواقع، أن التدابير التي يجري استخدامها على نطاق واسع لقياس تشتت الدخل مثل معامل ارتباط جيني ومؤشرات حجم الطبقة الوسطى، تشير كلها إلى نفس الاتجاه - عدم مساواة أكبر في اقتسام الدخل (بما في ذلك الانقسام بين الريف والحضر) واستقطاب أكبر للمجتمعات الآسيوية. (أنظر الشكل ٤).

والأسباب التي ترجع إليها أوجه التباين المتنامية في آسيا معقدة. وقد تكون هناك عوامل تفاعل فعلها، إلا أنه يبدو أن التقدم الفني المتحيز للمهارات في الاقتصادات الأكثر تقدماً والتحول من الزراعة إلى الصناعة في الاقتصادات

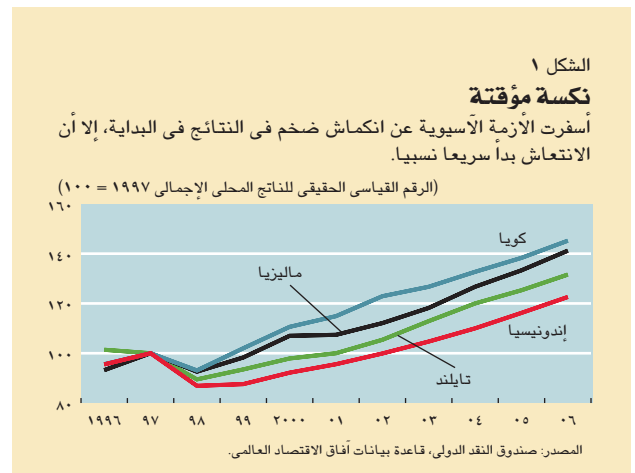
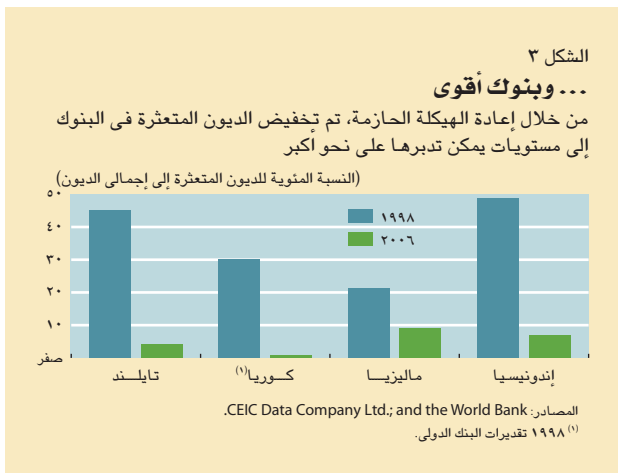
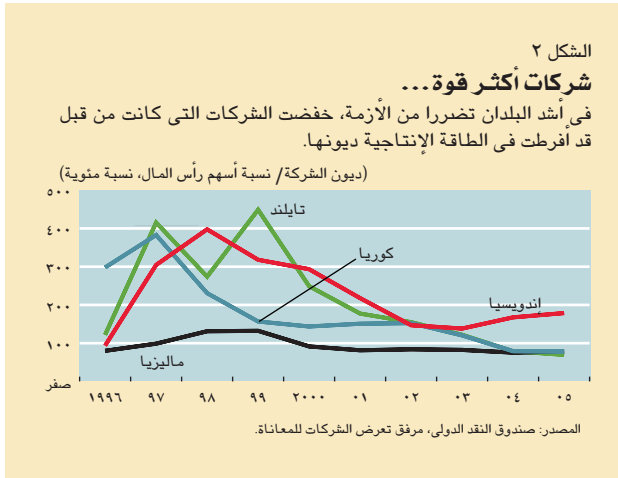
ما الذي يكمن خلف هذا النجاح؟ كان مفتاح الدينامية الحالية هو وضع أطر أكثر ذكاء لسياسة الاقتصاد الكلي والإصلاح الشامل في قطاعي المالية والشركات. واحتاطت النظم الأكثر مرونة لسعر الصرف للصدمات الخارجية، وتم تكوين درع واقية رائعة من الاحتياطات الرسمية، ووفر استهداف التضخم أداة تثبيت نقدية في كثير من الحالات، كما اتخذت سياسات المالية العامة منظوراً طويلاً الأجل لضمان استدامة الدين. أما بالنسبة للإصلاحات الهيكلية، فقد اتخذت استكمال تدابير التصدي للتوترات العاجلة في النظام المالي خطوات لعلاج أوجه الضعف المسببة لها. وتطبق حالياً آليات لتسهيل إعادة الهيكلة المالية، وتم الارتقاء بأطر التنظيم والتحوط، وتقوية حوكمة الشركات. ولا يزال قدراً أكبر من العمل ينتظر تمامه، إلا أن المؤسسات المالية والشركات في جنوب شرق آسيا، إجمالاً، استعادت قواعدها الراسخة (الشكلان ٢ و ٣).

وفي حين كانت أكثر البلدان تضرراً مشغولة بالتخلص من آثار الأزمة، لم يكن باقى آسيا ساكناً بلا حراك (انظر الجدول). فقد قامت الصين والهند بخطوات أوسع مدى، باعتبارهما محطتي القوى الإقليميتين، وصمدت الغالبين لنوبات من الاضطراب واكتسبت قدراً كبيراً من المرونة. وبرزت فيتنام فجأة على المسرح الاقتصادي العالمي، وأخيراً خلصت اليابان نفسها من «العقد الضائع» ومن الانكماش الذي ضرب بجذوره.

عمل الصندوق النقد الدولي عن كثب مع الدول بالمنطقة في برامجها الإصلاحية الاقتصادية طوال العقد الماضي. وجرى ذلك بوتيرة مطردة باعتباره جزءاً من أنشطة الإشراف العادية للصندوق، بما في ذلك ما تم بمقتضى مبادرات جديدة للشفافية وللقطاع المالي.

## الستوات العشر القادمة ؟

إن ما الذي ينتظر آسيا في المستقبل؟ الكثير سيتوقف على ما إذا كان سيمكننا أن نتصدى لعدد من الموضوعات في الأجل المتوسط. وفي حين تختلف الأولويات فيما بين البلدان، فإن موضوعاً مشتركاً يبرز للعيان - مواجهة العولمة وتسخير الفرص التي توفرها. فعلى سبيل المثال، فإن أكبر مشاركة متزايدة دوماً للصين والهند في الاقتصاد العالمي قد أخذت تفتح آفاقاً جديدة لباقي الإقليم، إلا أن الفوائد المحتملة لا تأتي دون مخاطر، وكذلك الوضع أيضاً بالنسبة لسبولة تحركات رأس المال العالمي. وبشكل أوسع، فإنه مع تسارع خطى التكامل العالمي، فإن مكامن الخطر والتوترات الاجتماعية الناشئة عن التغيير الهيكلي السريع والصدمات الخارجية قميئة بأن تبرز للصدارة، جنباً إلى جنب مع الفرص





إلى آسيا قريبا من متوسطها في الأجل الطويل بالنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي الكلي، فإن إجمالي تدفقات رأس المال الوافدة والخارجة بلغ ارتفاعات قياسية (انظر الشكل ٥). وينهمر رأس المال إلى الداخل بسبب السيولة العالمية الكبيرة واتساع القاعدة العالمية للمستثمرين. ويتم اجتذابها بفضل تحسن الأساسيات، والفروق المواتية في أسعار الفائدة على الأصول المحلية (خاصة مقابل الين) والتكامل الإقليمي الأوسع والأعمق. كذلك طفت المدخرات تتدفق إلى خارج المنطقة بشكل لم يحدث من قبل. وقد فرت الإدارة الرسمية النشيطة للاحتياطي في بعض الأحوال، والقيود الأكثر تسامحا المفروضة على استثمارات المقيمين في الخارج في حالات أخرى. والتكامل الأفضل للأسواق والهياكل الإنتاجية، في جميع أرجاء المنطقة. في حالات أخرى الدوافع القوية للتدفقات الضخمة إلى الخارج.

وكذلك أصبحت التدفقات الضخمة أكثر تذبذبا أيضا في السنوات الأخيرة. وتفسر الأهمية المتزايدة لاستثمارات المحفظة وغيرها من الاستثمارات (وبخاصة الإقراض المصرفي ومعاملات المشتقات) هذا الاتجاه وتظهر إمكانية التآرجحات المالية في أي من الاتجاهين. وقد أصبحت الطفرات في تحركات رأس المال (أحيانا في سياق عمليات الاتجار في الين - ممارسة اقتراض الين لاستثماره في أصول مرتفعة العائد مقومة بعملة أجنبية) مصدرا للقلق في السياسات. (انظر شكل ٦). وعندما كشفت أزمة ١٩٩٨-٩٧ كل ذلك بوضوح فإن سرعة التدفقات الرأسمالية تحمل في طياتها مخاطر الارتفاع الحقيقي المدمر لقيمة العملة، وفقاعات أسعار الأصول، والإقراض المحلي غير الحريص، من ناحية. وقد تؤدي إلى انتشار الاختلالات الاقتصادية والمالية المحلية واسعة النطاق إذا ما حدث توقف بشكل مفاجئ، أو انقلبت إلى تدفقات إلى الخارج بفعل الفرز من ناحية أخرى.

وليست هناك أداة سياسة موثوق بها، للتعامل مع احتمالات التدفقات المالية غير المستقرة، إلا أن التقوية المتبادلة للسياسات المتسقة تبشر بأفضل الآمال. وربما زيادة مرونة سعر الصرف في سياق من السياسات السليمة للاقتصاد

النامية، هما القوى الرئيسية وراء تشكيل توزيع الدخل في الإقليم. كما توفر العولمة بالطبع إطارا أوسع للتغيرات في التكنولوجيا وأنماط الإنتاج التي تعتبر الأصل في التفاوت في الأجور وتنمية القطاعات. هذا إلى جانب أن التداعيات الأخلاقية أو الاجتماعية وتفاقم عدم المساواة تمثل هما لصناع السياسات الاقتصادية. ويتم الانتباه إلى أوجه التباين المتنامية، فإنها يمكن أن تسبب توترا في النسيج الاجتماعي وتقوض الدعم لزيادة الارتباط بالاقتصاد العالمي، على الرغم من كبر حجم المنافع المحتملة. وبشكل أعم، فإن التمركز في النسيج الاجتماعي يمكن أن يؤدي إلى نتائج اقتصادية أكثر انخفاضا. ويتمثل ذلك في انخفاض النمو في الأجل الطويل، وعدم استقرار الاقتصاد الكلي، وتضاؤل مجال المناورة في حالة حدوث أي صدمات عكسية.

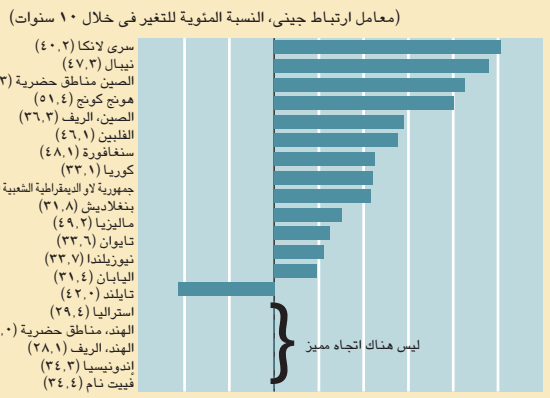
ويبحث صناع السياسات الآسيويون عن طرق لدعم هذا الاتجاه. وتعتمد التدابير المحددة على الظروف الخاصة بالبلدان فردا، ولكن الأمر يقتضى في كل الأحوال دعمها بإدارة سليمة للاقتصاد الكلي، وهو الأمر الضروري لاستدامة النمو. والنمو هو الذى يبشر بأعظم الوعود بانتشال الفقراء من همة الفقر. وتوفير فرص أفضل للمحرومين. وتشمل خيارات السياسة اللازمة لعلاج عدم المساواة بشكل مباشر بصورة أكبر وأكثر إنفاقا وفعالية على التعليم والبنية الأساسية لبناء رأس مال بشري وتعزيز تخصيص الموارد؛ وإجراء إصلاحات لسوق العمل تسهل تعيين العمال وتحسين ظروف العمل للعمال غير الدائمين، وتوفير فرص أكثر مساواة للوصول إلى الأسواق المالية لتمكين الفقراء من أسباب القوة وتحسين الكفاءة الاقتصادية؛ وإصلاحات تنظيمية لدعم مناخ الاستثمار. ونظرا لأن كبار السن ينزعون إلى أن يكونوا أكثر فقرا، فإن اتخاذ الخطوات اللازمة لاستيعاب التأثير المالي لتقدم السكان سريعا في السن سيساعد أيضا في أوجه تباين توزيع الدخل، وأوجه التباين الجغرافية في عديد من البلدان.

تدفقات غير مستقرة من رأس المال. يتعلق التحدى الضخم الآخر الذى يواجهه آسيا بعملية التكامل الجارية في سوقها المالية، سواء في داخل الإقليم أو عالميا. ولا يزال فائض الحساب الجارى الضخم للمنطقة يمثل السبب الرئيسى للفائض العام في ميزان مدفوعاتها الشامل، إلا أنه في حين يظل صافى التدفقات الوافدة

الشكل ٤

### تنامى عدم المساواة

خلال السنوات العشر الماضية، تدهورت مقاييس تشتت الدخل في معظم البلدان الآسيوية



المصادر: البنك الدولي، PovCalNet database; WIDER World Income Inequality Database; منظمة التعاون الاقتصادي البنك الدولي، والتنمية؛ السلطات الاسترالية والكورية. (١) معامل ارتباط جيني: مقياس لعدم المساواة، برقم قياسي يتراوح بين صفر و ١٠٠. وانخفاض الدرجة يشير إلى توزيع الدخل أكثر تساويا. والقيم الموجودة داخل الأقواس تمثل أحدث قياس للرقم القياسي جيني، أما الأعمدة فتبين التغير مقارنا بالسنوات العشر السابقة.

### أعلى طيران

تضم آسيا بعضا من أسرع اقتصادات العالم نموا.

الدولة	٢٠٠٨	٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥
آسيا الصناعية	٢.١	٢.٤	٢.٣	٢.٠
اليابان	١.٩	٢.٣	٢.٢	١.٩
استراليا	٣.٣	٢.٦	٢.٤	٣.١
نيوزيلندا	٢.٦	٢.٥	١.٥	٢.٢
بلدان آسيا الصناعية	٨.١	٨.٥	٩.٠	٨.٦
هونغ كونغ	٥.٠	٥.٥	٦.٨	٧.٥
كوريا	٤.٤	٤.٤	٥.٠	٤.٢
سنغافورة	٥.٧	٥.٥	٧.٩	٦.٦
تايبان	٤.٣	٤.٢	٤.٦	٤.٠
الصين	٩.٥	١٠.٠	١٠.٧	١٠.٤
الهند	٧.٨	٨.٤	٩.١	٨.٧
إندونيسيا	٦.٣	٦.٠	٥.٥	٥.٧
ماليزيا	٥.٨	٥.٥	٥.٩	٥.٢
الفلبين	٥.٨	٥.٨	٥.٤	٥.٠
تايلند	٤.٨	٤.٥	٥.٠	٤.٥
فيت نام	٧.٨	٨.٠	٨.٢	٨.٤
الاقتصادات حديثة التصنيع	٤.٦	٤.٦	٥.٣	٤.٧
رابطة أمم جنوب شرق آسيا الخمس <sup>(١)</sup>	٦.٠	٥.٨	٥.٧	٥.٥
آسيا	٦.٩	٧.٢	٧.٦	٧.٢

المصادر: صندوق النقد الدولي، آفاق الاقتصاد العالمي، وتقديرات الموظفين. (١) إندونيسيا، وماليزيا، والفلبين وسنغافورة وتايلند

الاضطرابات الناشئة عن تحركات لا يمكن التنبؤ بها لرأس المال وربما تضيف قدرا من الاستقرار من خلال استبقاء المدخرات الآسيوية في داخل المنطقة. ويمكن حفز التكامل المالي بين دول المنطقة باتخاذ خطوات إضافية لتقوية البنية الأساسية للسوق، وحوكمة الشركات، وتنسيق الجهود لتحقيق تجانس اللوائح المالية والمعاملات الضريبية. وتوفر المبادرات التي تقودها الحكومة في هذه المجالات مساندة مفيدة لعملية تحركها للسوق من أسفل إلى أعلى،

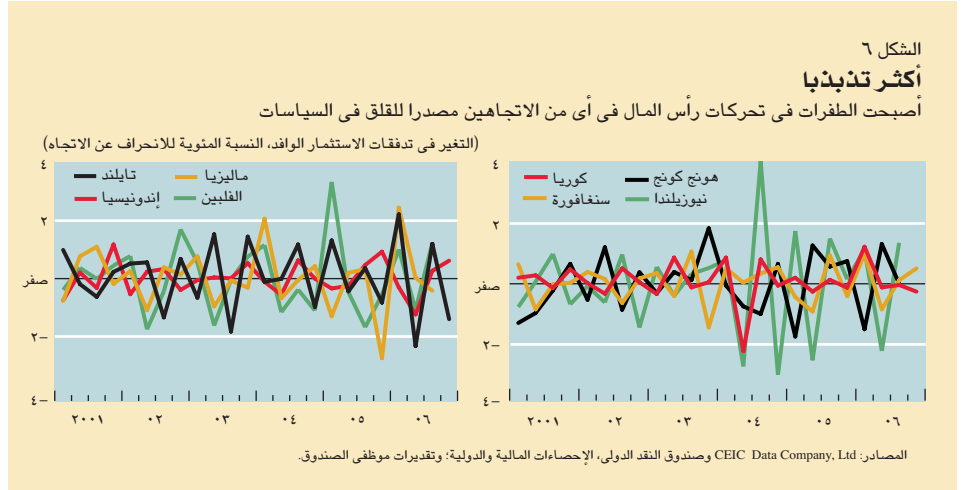
تجرى في خلفية المشهد. كذلك يمكن أن تدعم زيادة التحرر من القيود الباقية على التدفقات إلى الخارج تعميق التكامل ويحتمل أن تعوض عن التآرجح في تدفقات رأس المال الوافدة.

وتنامى عدم المساواة في الدخل، واحتمالات التدفقات الشاردة لرؤوس الأموال ليسا سوى مثالين للتحديات التي تطرحها العولمة على آسيا. وقائمة ما ينبغي على صناع السياسات في آسيا عمله أطول. ويقتضى الأمر في كثير من الحالات اتخاذ خطوات لتشجيع الاستهلاك العائلي والاستثمار الخاص لتقوية الدعائم المحلية للنمو، والحد من اعتماد المنطقة على الطلب الخارجى. وسيسير الطلب المحلى الأقوى جنبا إلى جنب مع العملات الأقوى في جميع أرجاء المنطقة، مما يسهل إعادة التوازن الشامل للنمو العالمى وتوفير حل منظم لاختلالات توازن الحساب الجارى.

وفي الوقت نفسه، ينبغي مقاومة نزعة الحماية مع تزايد الضغوط الخارجية لفتح الأسواق المحلية. وللسبب نفسه، سيكون من المهم تجنب التشوهات في التجارة التي يهدد تكاثر ترتيبات التفضيلات التجارية في المنطقة بخلقها. وقد يتطلب الأمر أيضا إجراء إصلاحات إضافية لأسواق المنتجات والعمل لتيسير تنمية مجالات جديدة للمزايا النسبية مع تغير أنماط الإنتاج والتجارة. وأخيرا، يقتضى الأمر أن يقيم كثير من البلدان نظما للرفاهة تخفف من وقع التغير الهيكلى لكنها لا تعوقه، مع إيجاد مساحة لسياسة تتعامل مع الأثر البيئى للنمو السريع.

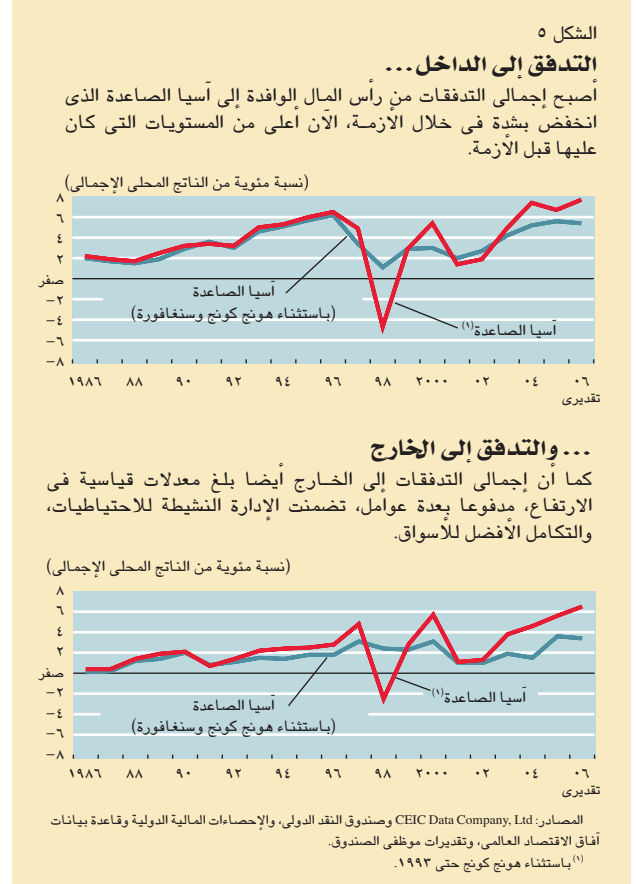
وبعد مرور عشر سنوات على حدوث أزمة مالية كبرى، تتطلع آسيا إلى المستقبل بثقة متجددة ولديها مبرر جيد يدعوها إلى ذلك. فقد تمت استعادة الأراضي التي كانت قد فقدت، وأصبحت آسيا في وضع جيد لتصبح قوة متزايدة دوما في الاقتصاد العالمى. ومما يبعث على التشجيع، زيادة تحقيق تناغم السياسات مع تسارع خطى العولمة. ويجرى وضع الأسس اللازمة لتوسع مستدام في كل مكان. وعلى الرغم من أن قائمة موضوعات السياسات التي لا يزال يتعين التصدى لها قد تبدو مثبطة للهمة في النظرة الأولى، فإن الإصلاحات ينبغي أن تكون عملية مستمرة في اقتصاد اليوم المتشابك ومتسارعة الخطى، والمرجح أن تساعد السياسات التي تعالج أيا من تلك القضايا الجبهات الأخرى أيضا. ■

دافيد بيرتون يعمل مديرا، وأليساندرو زانيللو مدير مساعد، في دائرة آسيا والمحيط الهادئ بصندوق النقد الدولي.



الكلى - وربما كان التدخل لتحديد تحركات سعر الصرف دون اللجوء بدون مبرر «للميل عكس اتجاه الرياح» النهج الأقل تكلفة لامتناس الطفرات في التدفقات الوافدة لرؤوس الأموال، في نهاية المطاف.

وهناك استراتيجية مكملة لآسيا، هي المضى قدما للأمام في تنمية الأسواق المالية المحلية، بما في ذلك ما يتم في سياق التكامل المالي داخل الإقليم. والأسواق المالية الإقليمية الموجودة خارج هونج كونج وسنغافورة وطوكيو صغيرة، خاصة أسواق السندات، وأسواق الأسهم أقل سيولة عنها في الاقتصادات الناضجة. وستوفر أسواق رأس المال الأكثر عمقا واتساعا حصنا أول ضد



# عقد التحول في آسيا

زيتي أختار عزيز، محافظ بنك نجارا، ماليزيا

Zeti Akhtar Aziz, Governor, Bank Negara Malaysia



أولاً؛ يسرت المرونة الكبيرة للاقتصادات الآسيوية التكيف مع المناخ العالمي والإقليمي المتغير، مما أسفر عن تغيرات كبيرة في هياكل آسيا الاقتصادية، وتحول نحو قطاعات نمو جديدة استجابة لديناميات المتغيرة في القدرة على المنافسة العالمية.

ومكنت المرونة الأكبر، بما في ذلك زيادة حراك العمل ورأس المال، البلدان الآسيوية من زيادة المشاركة في عولمة الإنتاج، خاصة في الصناعات التحويلية، والتوسع في الخدمات المرتبطة بالتكنولوجيا. وفي نفس الوقت الذي طورت فيه اقتصادات شمال آسيا من منتجاتها المتقدمة ذات الماركات العالمية، شهدت بلدان جنوب شرق آسيا تحولات إلى المنتجات القائمة على أساس الموارد والتوسع في قطاعات الخدمات.

كما حدثت أيضاً عمليات كبرى لإعادة التوازن إلى مصادر النمو بين الطلب الداخلي والخارجي. كما نما الاستهلاك الخاص المحلي. ومع بقاء معدلات الادخار مرتفعة، لا تزال هناك إمكانية لزيادة هذا الاتجاه. وكان ارتفاع الدخل هو الذي يدعم الطلب الاستهلاكي، حيث ارتفع نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي بنحو ٧٥ في المائة عنه قبل الأزمة. ومن المتوقع في الأجل الطويل أن يتدعم هذا الاتجاه بسبب الهيكل السكاني في كثير من البلدان الواقعة في المنطقة الآسيوية ذات السكان الأصغر سناً.

والقطاع الخاص أيضاً أكثر مشاركة. واكتسب الاستثمار الخاص الذي كان يتعافى ببطء في بداية الأمر، قوة دفع كبيرة. وحركت إمكانية حدوث زيادة كبيرة في الاستثمار زيادة متطلبات البنية الأساسية في جميع أرجاء المنطقة، والتي تقدر بنحو تريليون دولار في خلال السنوات الخمس القادمة. وقد تحسن مناخ الاستثمار في خضم الظروف الاقتصادية الأفضل وارتفاع كفاءة أداء النظم العامة التي تمت إقامتها لتوصيل الخدمات.

الماضي، لم تكن الأزمة باسترجاع الآسيوية التي حدثت منذ عشر

سنوات مضت، تنذر بتوقف، بل بداية دور أعظم لآسيا في الاقتصاد العالمي. ومنذ أزمة عام ١٩٩٧، اغتنمت البلدان الآسيوية الفرصة للقيام بإعادة هيكلة جذرية، وإصلاحات كبيرة، وتقوية دينامية اقتصاداتها ومرونتها.

وثمار هذه الجهود ظاهرة للعيان في كل مكان بالمنطقة. فقد أصبحت آسيا الآن موطناً لأسرع اقتصادات العالم نمواً، وتسهم بنحو ٤٠ في المائة من الناتج العالمي، وربع التجارة العالمية، فضلاً عن أنها تحوز ثلثي الاحتياطيات العالمية. وقد تقاسمت معظم اقتصادات المنطقة هذا النمو، مما ساعد على تخفيض أعداد الفقراء، وتحسين مستويات المعيشة، وتوسيع الفرص أمام ما يزيد على نصف سكان العالم.

كما عمقت آسيا تكاملها مع الاقتصاد العالمي. فارتفع إجمالي التجارة من ٣٨ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ١٩٩٦ إلى ٦١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٦. وعلى الرغم من أن هذه الدرجة العالية من الانفتاح تعنى تعرض آسيا لتطورات خارجية غير مواتية، فقد أظهرت المنطقة مرة تلو الأخرى قدرتها على النهوض من الصدمات المعاكسة في خلال فترة قصيرة. والواقع أنه بعد أزمة ١٩٩٧، تمكنت الاقتصادات الأكثر تضرراً من استعادة الاستقرار واستئناف النمو بعد سنة واحدة فقط.

## دينامية متجددة

كيف تمكنت آسيا من تحقيق هذا التحول المثير من الأزمة إلى الانتعاش بهذه السرعة؟ تبرز ثلاثة عوامل رئيسية في هذا الشأن: المرونة الاقتصادية المعززة، والأسس القوية، وأوجه التحسن في قطاع المالية وقطاع الشركات.

بين آسيا والشرق الأوسط. وأصبح «طريق الحرير» الذي كانت تجارة الحرير والتوابل تسلكه ذات يوم، طريقا يتدفق من خلاله البترول والاستثمارات والسلع الصناعية. وبالفعل، فإن أكثر من نصف صادرات دول الخليج يقصد آسيا، كما أن أكثر من خمس وارداتها يأتيها من آسيا. هذا بالإضافة، إلى أن ظهور المنتجات والخدمات المالية الإسلامية، ربط بين مقدمى هذه الخدمات فى كل أنحاء القارة للتجارة على هذا الطريق الجديد. والواقع، أن طريق الحرير الجديد يفتح آفاقا للفرص المتزايدة للتقدم والرخاء فى المجال الاقتصادى.

## وصفت التغييرات التى حدثت منذ الأزمة آسيا باعتبارها إقليما ديناميا ومرنا فى الاقتصاد العالمى.

وسيعزز التكامل الآسيوى، سواء فى داخل الإقليم أو مع الأجزاء الأخرى من العالم إمكانات الإقليم فى أن يصبح إحدى قاطرات النمو المهمة فى الاقتصاد العالمى. ولا بد أن تسهم هذه العملية فى إعادة التوازن للنمو العالمى وفى تصحيح اختلالات التوازن العالمية.

### تقوية التعاون

خلال أزمة عام ١٩٩٧، لم تتضافر الاقتصادات الآسيوية معا لاحتواء الأزمة وتسهيل حلها بشكل تعاونى. وكانت قسوة الأزمة بالنسبة للأسواق المالية وبالتالي بالنسبة للنظم المالية والاقتصادات ظاهرة جديدة على المنطقة. وكان على البلدان أن تستعيد الاستقرار المحلى قبل صياغة نهج كلى موحد لإدارة الأزمة. هذا بالإضافة إلى أنه لم يكن هناك أى تقييم موثوق به لما إذا كانت البرامج التى قامت البلدان التى حلت بها الأزمة بتنفيذها بعد ذلك، ستثمر النتائج المرجوة.

وفى خلال عشر سنوات، تم تعزيز الجهود المبذولة لتقوية الاقتصادات والنظم المالية المحلية من خلال تحسين الإشراف الإقليمى، بما فى ذلك التدفقات المالية عبر الحدود، ووضع ترتيبات مؤسسية يمكن أن تسهم فى احتواء الأزمات وإدارتها. وسوف تستمر تقوية الجهود التعاونية الإقليمية.

ومع تقدم آسيا صوب زيادة التكامل وتقوية التعاون، من المهم إدراك مختلف أوجه القوة والتكامل الإقليمية، جنبا إلى جنب مع تلك الخاصة بالوكالات متعددة الأطراف، والحاجة إلى تعظيم التأزر التعاونى وتجنب ازدواجية الجهود. وتعد المشاركة البناءة أمرا أساسيا. كما يتطلب الأمر فى بعض المجالات قيام السلطات الإقليمية بالجهود المطلوبة، وسيستفيد بعض الجهود من التعاون الإقليمى ومن ازدياد التعاون الدولى. وكجزء من هذه العملية، ستحتاج آسيا إلى المجال اللازم لتحقيق تكامل وتعاون إقليمى أكبر. وستتطلب هذه العملية الاحترام المتبادل. وازدياد الارتباط بين المنطقة والوكالات متعددة الأطراف.

ويدعم هذا الدور المتزايد لآسيا فى الاقتصاد العالمى بدرجة أكبر الحاجة إلى أن يكون لها صوت وتمثيل يتناسب معه فى المجتمع المالى الدولى. إن الأمر يقتضى منهما أفضل للمنظور الآسيوى، وأن يؤخذ فى الاعتبار فى المناقشات والقرارات الدولية. وسيسهم هذا فى إيجاد حلول أكثر شمولاً وفعالية للتعامل مع التحديات الاقتصادية والمالية العالمية. ■

ثانيا: اكتسبت أساسيات الاقتصاد الكلى لآسيا قوة. وأصبحت هناك فوائض فى موازين الحسابات الجارية، كما سجلت احتياطيات النقد الأجنبى ارتفاعا قياسيا، بينما هبطت مستويات الدين الخارجى بشكل محسوس وتحسنت صورة آجال الاستحقاق. وأصبحت أوضاع الموازنات الحكومية بشكل عام أكثر قوة، وتتخذ الحكومات إجراءات لضمان زيادة استدامة أكبر للماليات العامة. وتم احتواء التضخم بصفة عامة، على الرغم من تأثره بالارتفاع الأخير فى أسعار البترول وكذلك أقيمت نظم لأسعار الصرف أكثر مرونة مما يهين إمكانية لإجراء تعديلات أكثر كفاءة لمواجهة الصدمات الخارجية.

ثالثا: إصلاح وإعادة هيكلة القطاع المالى والشركات مما لهما من آثار. وقد كانت ثمار التعزيزات الهيكلية فى القطاع المالى كبيرة. وأصبحت القطاعات المصرفية فى آسيا أكثر قوة. كما يمكن مشاهدته فى رسملتها وربحياتها ونوعية الأصول بها. كما تحسنت حوكمة الشركات، وإدارة المخاطر، وكذلك الرقابة التنظيمية والإشرافية. وبالمثل، طرأ قدر كبير من القوة على الميزانيات العمومية للشركات، مع التحسن الكبير فى معايير حوكمة الشركات. وتمثل تطور رئيسى آخر حدث منذ الأزمة فى تطوير الأسواق المالية، خاصة أسواق السندات، وأدى هذا إلى زيادة التنوع فى مصادر التمويل أمام قطاع الشركات ووسع طبقات الأصول المتاحة للمستثمرين.

ووفرت قطاعات التمويل الأكثر قوة فى آسيا الظروف المسبقة اللازمة لزيادة التحرير وإلغاء القيود، مما عزز ليس فقط نطاق الفرص المتاحة للأعمال أمام مؤسسات التمويل بل عزز أيضا إمكاناتها فى التوسع فيما وراء الحدود المحلية والبناء بشكل أكبر على الروابط الاقتصادية الإقليمية.

### تكامل إقليمى أكبر

تمثل الأثر التراكمى لكل التغييرات التى حدثت منذ الأزمة فى وضع آسيا باعتبارها إقليما ديناميا ومرنا فى الاقتصاد العالمى. كما ساعد تنوع الهياكل الاقتصادية ومستويات الدخل، وهبات الموارد الطبيعية فى الإسراع بعملية التكامل الإقليمى. وسيؤدى التكامل الإقليمى الأكبر إلى تحرير إمكانات آسيا بشكل أكبر.

وقد بدأت المنطقة فعلا فى حصد مزايا ازدياد التكامل داخل الإقليم على جبهات متعددة. إذ تمثل التجارة داخل آسيا حاليا أكثر من نصف إجمالى التجارة فى الإقليم وخلق بزوغ اقتصادات كبرى فى آسيا والاقتصادات سريعة النمو فى جنوب شرق آسيا سوقا ضخمة وآخذة فى التوسع للتصدير، ومن ثم خفض التركيز المفرط على أسواق التصدير التقليدية. كما شهدت الاقتصادات الآسيوية أيضا زيادة فى الاستثمارات عبر الحدود، والتى تم الاضطلاع بها لاستغلال الفرص المتنامية لتفعيل تنوع الإقليم فى المزايا النسبية والخبرة.

وسيدعم ازدياد التكامل المالى الإقليمى روابط الاستثمار والتجارة الآخذة فى التوسع ويستكملها. كما سيلعب دورا مهما فى تسهيل تخصيص جزء من الأموال الآسيوية الفائضة للاستثمار فى المنطقة. هذا بالإضافة إلى أن زيادة فعالية وكفاءة مؤسسات الوساطة المالية داخل الإقليم سيساعد على تخفيض تكلفة التمويل، وتحقيق استقرار أسعار التمويل، وزيادة إمكانية تحسين التنوع، ومن ثم تشجيع الاستقرار المالى الإقليمى.

وبينما يستجمع التكامل الإقليمى زخما، تعززت أيضا روابط آسيا مع غيرها من الأقاليم الصاعدة. وهناك اتجاه متصاعد لإقامة الروابط التجارية والمالية



# كوريا: بحثا عن ميثاق جديد

أون - شان شونج

أستاذ بكلية الاقتصاد - جامعة سيول الوطنية في كوريا

Un-Chan Chung, Professor at Seoul National University's  
School of Economics

هذا التباين التساؤل عما إذا كان قد حدث تغيير أساسي في الهيكل الاقتصادي لكوريا منذ الأزمة. ولتحديد ذلك، يقتضى الأمر النظر إلى كل من الأزمة المالية ذاتها وإلى الأحداث التي سبقتها وتلتها كجزء من مشكلة هيكلية، بدلا من النظر إليها كمجرد مشكلة سيولة بسيطة.

## النظر خلف الأرقام

قبل وقوع الأزمة المالية في كوريا، شكلت القوى الفاعلة الاقتصادية الأساسية في اقتصاد البلاد، بما في ذلك المؤسسات المالية، والشركات الكبيرة متعددة الأنشطة، والحكومة - وهو ما كان أيضا يعرف باسم «شركة كوريا» Korea, Inc. - نوعا من نظام ضخم لتقاسم المخاطر. إلا أنه كان نظاما يضم في طياته مشاكل قاتلة. وشملت الشركات الكبيرة متعددة الأنشطة في كوريا، شركات كثيرة مستقلة ظاهريا، كانت ترتبط فيما بينها بشبكة من التبعيات وضمانات الدفع المتبادل. وغالبا ما كان يتم تضخيم أرباحها، بسبب المعاملات الداخلية التي تتم فيما بينها. وفي حالة المؤسسات المالية، كان جرى تخفيض حجم الديون المدعومة، نظرا لأن الديون المشكوك فيها استبعدت الديون التي تعد دون المستوى.

ورفض صناع السياسات الاعتراف بالصعوبات التي كان يواجهها الاقتصاد الكورى، وبدلا من ذلك استمروا في الإصرار على أن الأسس الاقتصادية للبلاد سليمة. وفي مثل هذا المناخ، كان الخطر المعنوى سائدا بين كافة القوى الفاعلة الاقتصادية تقريبا. بما في ذلك المشروعات الخاصة، والمؤسسات المالية، والعمال، والمودعون - ويرجع هذا أساسا إلى أن المجتمع كان يعتقد أن كافة خسائره مضمونة بشكل ضمنى من قبل الحكومة. والواقع، أن الحكومة، ضمنا أو صراحة، كانت ترغب المؤسسات المالية على ضمان الشركات الكبيرة متعددة الأنشطة ضد الاستثمارات الخطيرة، كما كان يتم تغطية أى أعباء للخسائر من جانب الأمة بأسرها. ومن الواضح تماما أن هذا السلوك

إلى عام ١٩٩٧، نجد أن الأزمة المالية الآسيوية كانت تبدو كما لو كانت في المقام الأول مشكلة سيولة - على الأقل في كوريا، حيث كان على السلطات النقدية أن تجاهد طوال الوقت لمنع نزوب احتياطات النقد الأجنبي، حتى تم إنقاذها بقرض ضخم من صندوق النقد الدولي. وإذا كان هذا هو التشخيص الصحيح، فإن البلدان التي تأثرت بالأزمة، تكون قد تعلمت أكثر من نصيبها من الدروس.

فأولا، أصبحت احتياطاتها من النقد الأجنبي الآن عند مستويات مريحة أكثر مما كانت عليه قبل الأزمة. فعلى سبيل المثال، فإنه منذ شهر أغسطس ٢٠٠١، عندما انتهت كوريا من سداد المبالغ التي اقترضتها من صندوق النقد الدولي خلال الأزمة، راکمت احتياطات من النقد الأجنبي تربو على ٢٤٠ مليار دولار - وهو تحسن رائع عن احتياطاتها الهزيلة في عام ١٩٩٧ التي بلغت ٧ مليارات دولار. وثانيا، لم تعد المشكلة السابقة الخاصة بـ «الإفراط في الاستثمار» في البلدان الآسيوية قائمة. إذ هبطت معدلات الاستثمار وتساعد صافى الصادرات بفضل التخفيض الكبير في قيمة بعض العملات الآسيوية أثناء الأزمة. ثالثا، أصبحت صورة الاقتصاد الكلى في آسيا مشرقة الآن. وباستخدام كوريا كمثال مرة أخرى، نجد أن كافة مؤشرات الاقتصاد الكلى تقريبا تبدو قوية حاليا: إذ تتراوح معدلات نمو الناتج المحلى الإجمالى بين ٤ و ٥ في المائة - وهو أمر ليس سيئا بالنسبة لبلد يقترب فيه نصيب الفرد من الناتج المحلى الإجمالى من ٢٠٠٠٠ دولار سنويا - ويقل التضخم فيها عن ٢,٥ في المائة، كما أن معدل البطالة أدنى من ٤ في المائة. بيد أنه، على الرغم مما تعنيه ضمنا الأرقام الكلية، فليس من الواضح تماما إذا ما كان الآسيويون الذين مروا بالأزمة المالية قد أصبحوا أفضل حالا في الواقع. فهناك كثيرون، في كوريا، يشعرون بأن نوعية حياتهم أسوأ الآن عما كانت عليه قبل الأزمة. كما أن الأرقام الاقتصادية الكلية الجميلة لا تترجم أليا إلى سعادة بالنسبة للأشخاص العاديين. ويثير



لم يكن يتسق مع قوى العولمة. بيد أنه، وباعتراف الجميع، كان أيضا طريقا سهلا لخلق الوظائف والمحافظة على الاستقرار الاقتصادى.

والمشكلة هي أن هذا النظام لتقاسم المخاطر يصبح غير متوافق على نحو متزايد مع نمو الاقتصاد فى الحجم وتزايد تعقده. بل إن هذا أكثر صدقا فى مناخ معلوم. وبمعنى ما، فإن هذه الفجوة بين المعايير المحلية والعالمية كانت تعكس عدم الترحيب بالتكيف مع العولمة. إلا أن الاقتصاد الكورى لم يرغم على التكيف إلا عندما واجهته الأزمة.

### اعتماد تدابير مؤتمنة

بعد أن تدخل صندوق النقد الدولى والمجتمع الدولى بقروض كبيرة، كان على كوريا أن تعتمد تدابير مؤتمنة لاستعادة السيطرة على الأمور مرة أخرى. بما فى ذلك اتباع سياسات نقدية متشددة؛ وموازنات حكومية صارمة؛ ونظام للتعويم الحر لسعر الصرف؛ وإعادة هيكلة القطاع المالى، مع اندماج تسعة بنوك معا لتكوين أربعة بنوك خلفتها فى ظرف سنتين؛ ولوائح رشيده متشددة؛ وتعزيز شفافية المعلومات المالية.

وكان لهذه التدابير السياسية تأثير قوى: فلم ينتعش الاقتصاد فحسب بل تعرض أيضا لتحولات رئيسية. فعلى سبيل المثال، لم تعد البنوك ومشروعات

## «يجب وضع ميثاق اجتماعى جديد، إذا ما أريد للنظام المعولم أن يحقق نجاحا فى كوريا - وربما أيضا فى بلدان أخرى بأسيا.»

الأعمال الكبرى تتمتع بالحماية بنسبة ١٠٠ فى المائة، ولم يعد أحد منها يلجأ إلى تلك الحكمة المضللة بأنه «أكبر من أن يسقط». بيد أن هذه ليست قصة لها نهاية سعيدة كلية.

ومع هذه الأرقام الاقتصادية الكلية الصحيحة ومعاييرها الأكثر عولمة، لا بد أن يبدو الاقتصاد الكورى الآن اقتصادا متقدما أو قريبا من ذلك. إلا أنه بدلا من ذلك، يعاني من الاستقطاب وازدياد عدم المساواة. فقد شهدت أسعار المساكن ارتفاعا مثيرا، مما أدى إلى خروج بعض الناس من السوق. هذا بالإضافة إلى أنه بعد عشر سنوات، لا يزال معظم الأشخاص العاملين مهن حرة غير قادرين على استعادة مستويات معيشتهم فيما قبل الأزمة. والواقع، فإن هؤلاء الناس أنفسهم، ذوى الموارد الأقل، هم الذين تحملوا عبء ووطأة الأام التغيير وإعادة الهيكلة. وعرقل هذا بدوره إمكانيات نمو الاقتصاد، مع تآكل رأس المال البشرى لدى فئات الدخل المتوسط والأدنى.

ومن ثم، فإنه على الرغم من حقيقة أن الأزمة المالية قد انتهت، لا يزال الاقتصاد مرغما على التكيف مع التغيرات الداخلية والخارجية، ومازال الشعور بالألم سائدا بين من لم يسعدهم الحظ بما يكفى للمشاركة فى تقاسم فوائد الانتعاش.

### الحاجة إلى ميثاق جديد

يكن لب المشكلة فى كوريا فيما بعد الأزمة فى حقيقة أنه على الرغم من التخلص ظاهريا من الطريقة القديمة للعمل، فإنه لم يتطور بعد هيكل جديد ليحل محلها. فعلى سبيل المثال، فإنه بينما تحاول الشركات الكورية صياغة خططها وفقا للمعايير العالمية، مازالت تعاملاتها مع بعضها البعض ومع بيئتها متأصلة فى الطرق القديمة للقيام بالأعمال فى كوريا.

كذلك جاءت العولمة بموقف أكثر عنادا من قبل مشروعات الأعمال دعم الإحساس بالاستقطاب فى المجتمع. فعلى سبيل المثال، فإنه منذ الأزمة ربما زاد الموقف المتحفظ، والتركيز على الربح فى الأجل القصير سلامة وضع البنوك، إلا أنه أيضا أضر بتنمية الشركات الصغيرة ومتوسطة الحجم، التى تفتقر إلى الضمانات الكافية. ومن المفهوم، أن البنوك تشعر إزاء الإقراض بضمان العقارات براحة أكبر من الإقراض مقابل خطط مشروعات الأعمال أو ما يدعيه الأفراد. وقد قلص هذا بدوره مصدرا محتملا للثروة بالنسبة للبنوك. ونتيجة لذلك، أصبح السيناريو يشبه توازن ناش الأدنى منزلة، الذى يخسر فيه الجميع فى نهاية الأمر - وليس هذا ما نريده من اقتصاد معلوم.

كيف انزلق الاقتصاد الكورى إلى هذا الوضع غير الباعث على الرضا؟ يبدو لى، أن السبب الرئيسى، هو أن كوريا تفتقر إلى فهم مشترك فعال عن كيف ينبغي إدارة الأمور فى هذا العصر الحديث.

وكما رأينا، قبل الأزمة، فقد كان لكوريا ثقافة أعمال فريدة يجسدها مثلث مكون من الحكومة، والمؤسسات المالية، والشركات الكبيرة متعددة الأنشطة. وقد أصاب الدمار هذا الهيكل الشامل «لشركة كوريا»، Korea, Inc. جزئيا بسبب الأزمة، وجزئيا بسبب عملية حتمية تحدث مع نمو الاقتصاد بدرجة أكبر وازدياد تعرضه لموجة العولمة. ومع ذلك، وفى الوقت الحاضر، بينما لم يعد النظام القديم يعمل، يبدو أن الاقتصاد الكورى ليس لديه آليات راسخة بثبات يمكنه من خلالها تنسيق الإجراءات الفردية وإدارة المخاطر بطريقة تتوافق مع المعيار العالمى.

وفى رأى، فإنه يجب وضع ميثاق اجتماعى جديد، إذا ما أريد للنظام المعولم أن يحقق نجاحا فى كوريا - وربما أيضا فى بلدان أخرى بأسيا. وبمعنى ما، فإن المرء يمكن أن يعتبر القبول الشعبى شبيها بالمعرفة الضمنية. وعلى الرغم من أن المعايير العالمية التى أفادت فى البلدان الغنية يمكن تصديرها إلى البلدان النامية، فى كثير من الحالات، فإن الأجزاء الخفية أو التى تبدو غير ذات صلة التى تشكل الأساس للمعايير العالمية جيدة الأداء ليست جاهزة فورا أو قابلة للنقل بسهولة. فعلى سبيل المثال، يمكن للمرء بسهولة أن يلاحظ أن شبكات الأمان الاجتماعى التى تخفف خشية العمال من إعادة الهيكلة، وكذلك الثقة والسمعة التى تسهل عمليات السوق، والنظم القانونية التى تدعم الأسواق، لا يمكن تصديرها بسهولة إلى البلدان النامية.

ولا ينبغي بخص أهمية الدور المحتمل لهذا الجزء غير المرئى والمهم من التفاعلات الإنسانية. إن هناك حاجة إلى رأس المال الاجتماعى من الثقة، ووجهة النظر طويلة الأجل المقبولة، والمعايير المشتركة التى تولد مناخا إيجابيا للجميع، وذلك لضمان الشفافية وكفالة أن تعمل مبادئ السوق بصورة سليمة. وبدون قواعد مقبولة للتشغيل، فإن قانون الغابة هو الذى سينتصر على اقتصاد السوق المنظم، مما يدعم وضع القوى الفاعلة الاقتصادية القوية على حساب القوى الأقل قوة.

وعلى الرغم من أن الأمر يقتضى عملية طويلة من المحاولة والخطأ لبناء اقتصاد جيد التوازن تدعمه مجموعة شاملة من القواعد الاقتصادية والاجتماعية المقبولة، فإنه يمكن للقيادة السياسية فى غضون ذلك أن تفعل الكثير لتحسين الأمور، خاصة فى مجال إدارة النزاع بين الرابحين والخاسرين فى هذه الأوقات المتغيرة. ■

# نقص الانتفاع برأس المال



عامل يصنع أجزاء الهارمونيكا في مصنع مملوك للدولة في شنغهاي.

ديفيد دولار وشانج - جن وي

David Dollar and Shang-Jin Wei

باستخدام رأس مال أقل، ومن ثم حررت موارد في الصين لاستخدامات أخرى مثل زيادة الاستهلاك. كذلك لا بد أن يسفر تحسن الكفاءة عن زيادة ربحية قطاع الشركات، ويسهم في تحسين الميزانيات العمومية للبنوك التي تمول الشركات. وهناك أسباب كثيرة، مع مراعاة جميع الجوانب، تفسر لماذا قد تكون المشروعات المملوكة للدولة أقل كفاءة من الشركات الخاصة المحلية:

- فقد تواجه تدخلًا إداريًا أكبر مثل القيود المفروضة على توظيف العمال وتسريحهم، وعلى تحويل خطوط الإنتاج استجابة لظروف السوق المتغيرة.
- لا تتوافر للمشروعات المملوكة للدولة عادة برامج للأجور تشجع الإدارة على تعظيم الكفاءة الاقتصادية وتجنب الإفراط في الاستثمار و«بناء إمبراطورية».
- كذلك يعاني بعض المشروعات المملوكة للدولة من ضعف حوكمة الشركات مما قد يوفر فرصًا للإدارة لتحويل الأصول إلى جيوبهم الخاصة.

الصين بسرعة تذهل الأبصار بحيث قد يبدو من اللغو الحديث عن كيفية تحسن الأمور فيها. وتراكم رأس المال والصادرات هما اللذان يحركان النمو الصيني لحد كبير. وقد كانت نسبة الاستثمار إلى الناتج المحلي الإجمالي في البلاد مرتفعة واستمرت في الارتفاع في السنوات الأخيرة، إذ نمت من أقل من ٣٥ في المائة منذ عقد خلا إلى ما يربو على ٤٠ في المائة في ٢٠٠٥ (انظر الشكل ١). وهو نمو أعلى بصورة جوهرية منه في الاقتصادات المتقدمة، بل وحتى في معظم بلدان شرق آسيا الأخرى (التي بلغ المتوسط فيها نحو ٢٥ في المائة في السنوات الأخيرة). ويشعر كثير من المراقبين لأحوال الصين بالقلق من أن بعض الاستثمارات، خاصة من قبل المشروعات المملوكة للدولة، ليس كفئًا لأن الشركات الخاصة المحلية والشركات الأجنبية على حد سواء تحقق عائدا على رأس المال أعلى مما تحققه المشروعات المملوكة للدولة. إذ استطاعت الشركات الخاصة والأجنبية تحقيق نفس الناتج

إذا كان تحيز الاستثمار صوب مشروعات الدولة التي لا تتسم بالكفاءة قد انتهى في الصين، فإنها تستطيع أن ترفع مستويات المعيشة بصورة كبيرة دون التضحية بالنمو.



هل هناك فرق كبير في الإيراد على رأس المال بين الشركات مختلفة الملكية أو الشركات القائمة في مواقع مختلفة؟ هل نجحت البلاد في إزالة التحيز في قطاعها المالي لصالح المشروعات المملوكة للدولة بعد نحو ثلاثة عقود من الإصلاحات الاقتصادية؟

لقد تقصينا هذه المسائل باستخدام مجموعة بيانات مستمدة من مسح صممناه ونفذناه في ٢٠٠٥. وغطى المسح ١٢٤٠٠ شركة صناعية في ١٢٠

## «من الأرجح أن تضطر الشركات الخاصة للتخلي عن مشروعات عالية العائد لأنها لا تستطيع الحصول على التمويل.»

مدينة تقع في مختلف أرجاء الصين. وفي هذه العينة التراتبية العشوائية، كان ثلث الشركات شركات كبيرة، وثلثها شركات متوسطة، وثلثها شركات صغيرة. والنتيجة الأولى المثيرة للاهتمام هي أن ٨ في المائة فقط من الشركات كانت الدولة تملك فيها الأغلبية، مما يدل على أن قطاع الصناعة التحويلية في الصين حالياً يتكون إلى حد كبير من شركات خاصة، محلية وأجنبية (انظر الشكل ٣). لكن الشركات المملوكة للدولة تنزع إلى أن تكون أكبر بكثير، ولذلك فهي تمثل نحو ثلث كل رصيد رأس المال الذي شمله المسح (انظر الشكل ٤). كما تمثل نحو ثلث الاستثمار الجاري، لذلك تظل تشكل نسبة كبيرة من الاقتصاد الصيني.

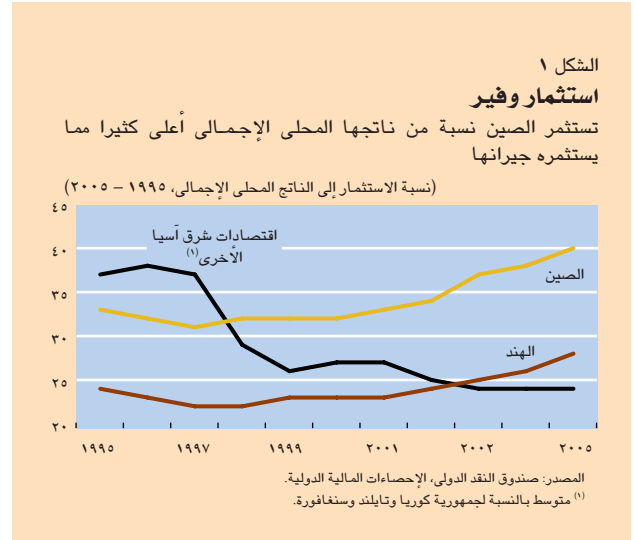
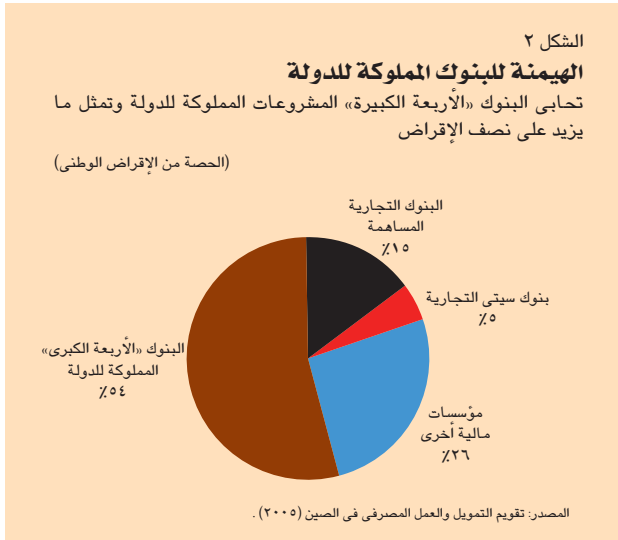
وبالنسبة لكل شركة في أي قطاع وموقع، حسبت الدراسة الإيراد على رأس المال باعتباره قيمة مضافة ناقصاً أجور العمال، مقسوماً على أسهم رأس المال. وبعد ذلك، تم تحديد انحدار الإيراد على مستوى الشركات على مجموعة من متغيرات المؤشرات تمثل ازواجاً ومواقع عبر الزمن والقطاع، وكذلك مجموعة من متغيرات المؤشرات تمثل ملكية الشركة. وتعكس مؤشرات السنة والقطاع أن

• تحابي البنوك المملوكة في معظمها للدولة، وكذلك سوق رأس المال المحلية، الشركات المملوكة للدولة، بصورة مباشرة في الماضي وغير مباشرة في الحاضر.

ولذا، فل هذه الأسباب المختلفة - ضعف حوكمة الشركات، والحوافز غير الكافية في المشروعات المملوكة للدولة، والحوافز غير الكافية في البنوك المملوكة للدولة، وفرص الشركات الخاصة المحدودة في الحصول على رأس مال الأسهم - يمكن أن تنشأ فجوة في إيراد رأس المال بين الشركات مختلفة الملكية. ولا بد أن يعني هذا التباين في العائد ضمناً أنه إذا تم تقليل التشوه في تخصيص رأس المال، يمكن تخفيض الاستثمار الوطني المفرط في الصين دون التأثير على نتائج النمو. ونورد في هذا المقال بعض البحوث الجديدة التي تقيم كميًا الفجوة في العائد على رأس المال في الصين، وتقدر المكاسب الممكنة في الاستهلاك التي يمكن أن تنجم عن إزالة أوجه عدم الكفاءة.

### فرص غير متكافئة للحصول على التمويل

من المتوقع أن يستمر النظام المالي في الصين، الذي تهيمن عليه البنوك المملوكة للدولة إلى حد كبير، في محاباة المشروعات المملوكة للدولة على الرغم من جهود السلطات المطردة على مر السنين لزيادة الاتجاه التجاري لهذه البنوك (انظر الشكل ٢). ورغم أن المشروعات المملوكة للدولة تمثل حصة متناقصة من الناتج القومي - نحو ٤٠ في المائة فقط في ٢٠٠٥ مقابل ٥٣ في المائة منذ عقد خلا و٧٠ في المائة في ١٩٨٥ - فإن اقتراضها من البنوك المحلية يمثل أكثر من نصف إجمالي القروض التي تقدمها هذه البنوك. وإضافة لذلك، فإن الشركات التي تملك الدولة فيها الأغلبية تمثل معظم الشركات المتداولة بصفة عامة في بورصتي الصين. وربما يرتبط بعض التحيز نحو المشروعات المملوكة للدولة بالحجم الأصغر لإقراض بعض الشركات الخاصة وارتفاع مخاطره. لكن من الشائع سماع شكوى الشركات الخاصة من الصعوبة التي تجدها في تأمين التمويل لكل من رأس المال العامل قصير الأجل واحتياجات الاستثمار طويل الأجل، حتى وإن كانت ملامحها من حيث الحجم والمخاطر مماثلة لنظيراتها المملوكة للدولة. بعبارة أخرى، من الأرجح أن تضطر الشركات الخاصة للتخلي عن مشروعات عالية العائد لأنها لا تستطيع الحصول على التمويل، على نحو أكثر تكراراً مما يحدث لنظيراتها المملوكة للدولة.





المثال، فإنه إذا حصلت المشروعات المملوكة للدولة على معاملة أكثر مواتاة من معاملة الشركات الخاصة المحلية فى الاقتراض من البنوك أو فى الحصول على موافقات الحكومة على أن تدرج فى البورصة المحلية، فعندئذ لابد أن تنزع إيرادات المشروعات المملوكة للدولة إلى أن تكون أدنى منها فى الشركات الخاصة فى المتوسط (انظر الشكل ٥). وباستخدام هذا الإطار، تقيم الدراسة ثلاثة أنواع من عدم الكفاءة، أو التحيز فى تخصيص رأس المال على مستوى الملكية والموقع والقطاع.

ويظهر عدد من النتائج:

- أهمها، وجد أن الشركات المملوكة للدولة لحد كبير تحقق إيرادات من رأس المال أقل مما تحققه الشركات الخاصة أو الأجنبية. فالمعدل الوسيط للإيراد بالنسبة للشركات الخاصة هو ٦٣ فى المائة. وعلى النقيض من ذلك، تبلغ القيم الوسيطة للشركات التى تملكها الدولة بالكامل والتى تملك الغالبية فيها، ٣٧ فى المائة و٥٢ فى المائة، على التوالى. وهذه الأرقام جميعها تبدو كبيرة لأنها حسبت قبل اقتطاع الضرائب والإهلاك، وتعكس كل التشوهات الأخرى فى تكلفة رأس المال. والنقطة الأساسية هى أن إيرادات رأس المال لا تتساوى عبر أنواع الملكية، وأن المشروعات المملوكة للدولة تحقق إيرادات أدنى كثيرا من الشركات الخاصة.
- هناك تحيز كبير للمواقع فى تخصيص رأس المال يحاى المحافظان الغربية، حتى على الرغم من أن الإيرادات هناك هى الأدنى. وتحقق الشركات فى القسم الشرقى من البلاد - منطقة دلتا نهر يانجتسى (شنغهاى، وجيانجسو، وزيانج) ومقاطعة بوهى (التي تضم بيجين وتينجين). أعلى إيرادات من رأس المال، وتحقق المناطق الباقية مستويات متوسطة من الإيرادات. وقد يعكس جزء من هذا التحيز للمواقع سياسات متعمدة لتوجيه الأموال للمناطق الأكثر فقرا، لكن تكاليف الكفاءة الضائعة لم يتم عادة تحديدها من الناحية الكمية.

- هناك أيضا تحيز للتخصيص على مستوى القطاع. ينزع كثير من القطاعات الأقل كفاءة مثل الطباعة والنسخ وتصنيع الأخشاب للحصول على استثمار أكبر مما تحصل عليه قطاعات أكثر كفاءة مثل تكرير المعادن السوداء والجلد والمنتجات المرتبطة بذلك. بيد أن التحيز على مستوى القطاع من الناحية الاقتصادية والإحصائية ليس فى مثل ضخامة التحيز على صعيدى الملكية والموقع. ويمكن تبرير بعض من التحيز على مستوى القطاع بالشواغل البيئية أو اعتبارات أخرى.

كما درسنا قيمة الإيراد الحدى للعمل - الزيادة فى إجمالى الإيراد التى تنجم عن وحدة إضافية من العمل - عبر الشركات. وتبين النتائج أن الشركات المملوكة للدولة بالكامل تحقق قيمة للإيراد الحدى لرأس المال وقيمة للإيراد الحدى للعمل أقل مما تحققه الشركات الخاصة، مما يدل على أن إجمالى إنتاجية عوامل الإنتاج فيها أقل وأن فرصها أسير فى الحصول على التمويل. ومن ناحية أخرى، تحقق الشركات المملوكة جزئيا للدولة قيمة أعلى للإيراد الحدى للعمل، لكنها تحقق قيمة أقل للإيراد الحدى لرأس المال. ويتسق هذا النمط مع التفسير القائل بأن إجمالى إنتاجية عوامل الإنتاج فيها ليست أقل فى المتوسط منها فى الشركات الخاصة بأية حال، لكن فرصها فى الحصول على الائتمان أسير من فرص نظيراتها فى القطاع الخاص.

وتبين النتائج التى توصلنا إليها أن الصين حققت تقدما كبيرا فى إصلاح مشروعات الدولة وخصخصتها. فقطاع الصناعات التحويلية فى أيدى القطاع الخاص إلى حد كبير حاليا. وكثير من المشروعات المملوكة للدولة الباقية مربحة، مما يدل على أنه تحقق بعض الإصلاح الفعال فى حوكمة الشركات. وهذا يعنى القول أن إنتاجية رأس المال فى غالبية الشركات المملوكة للدولة أقل من الإيراد

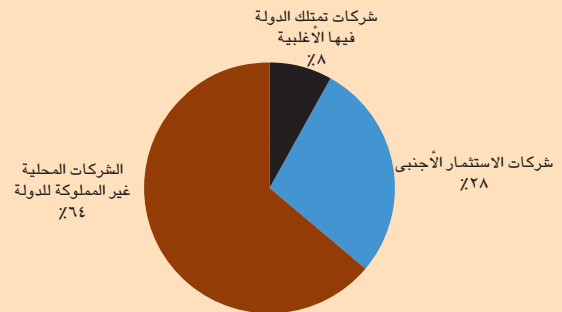
صدمات الطلب والعرض فى سنة محددة وقطاع معين يمكن أن تجعل الإيراد فى هذا القطاع - السنة مختلفا عنه فى غيرهما. وتقاس مؤشرات الملكية الإيراد على مختلف مجموعات الملكية بالنسبة للشركات الخاصة المحلية. ويتم تعريف هذه المجموعات للملكية بطريقة تجعلها تستبعد بعضها البعض: فهناك الشركات المملوكة بالكامل للدولة، والشركات التى تملك الدولة فيها الأغلبية، والشركات التى تملك الدولة فيها الأقلية، والشركات المملوكة للأجانب بالكامل، والمملوكة غالبيتها للأجانب (بدون حصص للدولة)، والشركات التى يملك الأجانب الأقلية فيها (بدون حصص للدولة) والشركات المملوكة ملكية جماعية.

ومن حيث المفاهيم، فإن المديرين لابد أن يساوا بين قيمة الإيراد الحدى لرأس المال الذى تحققه الشركات - الزيادة فى إجمالى الإيراد التى تنتج عن وحدة إضافية من رأس المال - وبين مجموع سعر الفائدة السوقية، وسعر الإهلاك، والتشوهات فى سوق رأس المال التى تواجهها الشركات. وإذا ما تم تخصيص رأس المال بصورة كفاءة، فعندئذ لابد أن تتساوى إيرادات رأس المال عبر الشركات جميعها، بغض النظر عن القطاع، والموقع أو الملكية. ويعكس الفرق فى الإيرادات بين شركتين فى نفس القطاع أساسا الفرق فى تكلفة رأس المال. فعلى سبيل

الشكل ٣

### معظم الشركات خاصة ...

من ١٢٤٠٠ شركة للصناعة التحويلية فى ١٢٠ مدينة، كان ٨ فى المائة منها فقط تملك الدولة فيها الاغلبية

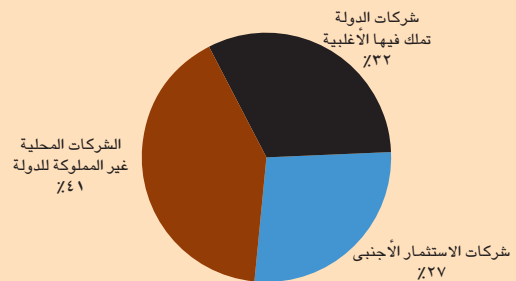


المصدر: دولار وواى (٢٠٠٧).

الشكل ٤

### لكن الشركات المملوكة للدولة أكبر

تمثل الشركات المملوكة للدولة ثلث أصول الصناعة التحويلية.



المصدر: دولار وواى (٢٠٠٧).

في الشركات الخاصة، ذات الاستثمار الأجنبي أو المحلية على حد سواء، مما يدل على أن إصلاح المشروعات المملوكة للدولة لم يمض قدما بالقدر الكافي.

## تداعيات السياسة

إن ما الذى يعنيه ذلك بالنسبة للسياسة؟ من ناحية، فإن التكلفة الإجمالية للتخصيص المالى غير الكفاء، خاصة التحيز على مستوى الملكية، كبيرة. فعلى سبيل المثال، فإنه لو استطاعت الصين أن تزيد إيرادات رأس المال الذى تستخدمه الشركات المملوكة للدولة حاليا (على سبيل المثال بتحويل بعض من

## «ولا بد أن يتمثل أحد الإصلاحات الممكنة فى مطالبة الشركات المملوكة للدولة بأن تدفع أرباحا، وهذه يمكن أن تصبح مصدرا عاما للإيرادات بالنسبة للموازنة.»

رأس المال إلى الشركات الخاصة، أو بإجراء مزيد من التغييرات فى الحوافز التى يوجهها مديرو المشروعات المملوكة للدولة)، لاستطاع البلد عندئذ تخفيض معدل الاستثمار المرتفع جدا فيه بصورة كبيرة، مثلا بنسبة ١٠ فى المائة من الناتج المحلى الإجمالى، دون الإضرار بمعدل النمو. ويمكن أن يؤدي مثل هذا التحسن فى كفاءة الاستثمار إلى تحقيق زيادة أسرع فى استهلاك الأسر المعيشية ومستويات معيشتها بمقدار مساو فى كل سنة. وللصين هدف معلن هو «إعادة توازن» النمو بقدر ما بعيدا عن الاستثمار والتصدير واتجاها إلى الاستهلاك المحلى، ولا بد أن يدعم تحقيق المزيد من الإصلاح فى النظام المالى وحوكمة الشركات فى الشركات المملوكة للدولة هذا الهدف.

ومن ناحية أخرى، فقد تسبب انضمام الصين إلى منظمة التجارة العالمية فى حدوث قدر كبير من تحرير القطاع المالى (إضافة لزيادة الانفتاح التجارى). وقد حدث التنظيمات المختلفة، مثل الحد الأدنى الكبير نسبيا لمتطلبات رأس مال

البنوك، من نطاق التحرير نوعا ما. ومع ذلك، فإنه بزيادة المنافسة من قبل المؤسسات المالية المملوكة للأجانب، قد يوفر تحرير القطاع المالى بصورة مطردة الدوافع اللازمة لحفز البنوك المحلية على التخلص من ممارسات الإقراض غير الكفوءة، خاصة إذا أكملت الحكومة التحرير بالابتعاد عن أسلوب كفاءة البنوك الفاشلة. وفى المناخ الراهن من النمو العالمى والصينى القوي، أصبحت شركات الصناعة التحويلية مربحة فى معظمها؛ ومن ثم فإن الإقراض للشركات الأقل كفاءة قد يقلل ربحية البنوك، لكنه لا يؤدي بالضرورة إلى زيادة القروض المشكوك فيها. بيد أنه إذا كان هناك أى تباطؤ فى الاقتصاد، فقد تجد البنوك المملوكة للدولة أن قروضها المشكوك فيها تتزايد، ولا بد أن يزيد خطر حدوث أزمات مالية أيضا.

وأخيرا، ففى ظل المناخ الراهن، يأتى نحو نصف الاستثمار فى المشروعات سواء الاستثمار الذى تقوم به الدولة أو الاستثمار الخاص - من الإيرادات المحتجزة. والنتيجة التى توصلنا إليها هى أن الشركات المملوكة للدولة تنزع إلى إعادة استثمار الإيرادات حتى وإن كان الإيراد الحدى منخفضا. وهذه الشركات تدفع الضرائب، لكنها لا تدفع أرباحا للمالك أو ممثله، وهو الحكومة. ولا بد أن يتمثل أحد الإصلاحات الممكنة فى مطالبة الشركات المملوكة للدولة بأن تدفع أرباحا، وهذه يمكن أن تصبح مصدرا عاما للإيرادات بالنسبة للموازنة. وتستطيع الصين استخدام هذه الأموال للمساعدة فى تمويل هدفها المعلن، ألا وهو تحسين الخدمات الاجتماعية، خاصة فى المناطق الريفية. ولا بد أن ينزع هذا بصورة مباشرة وغير مباشرة إلى زيادة الاستهلاك فى الصين.

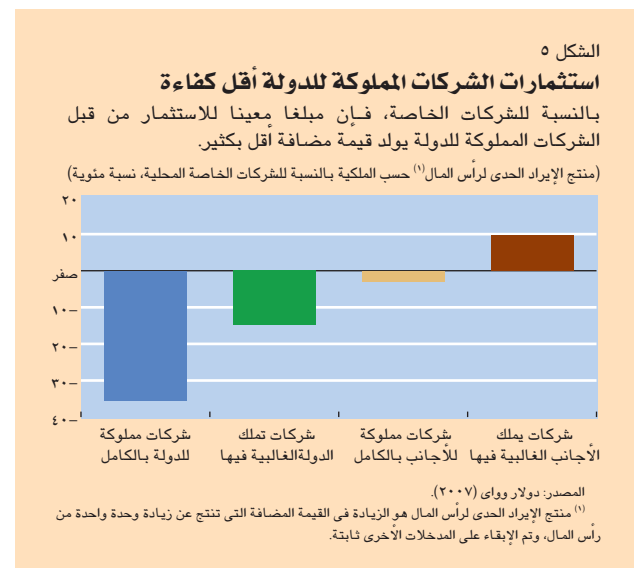
ويتبنى كثير من المشروعات المملوكة للدولة أهدافا اجتماعية، مثل تخفيض البطالة بالإفراط فى توظيف العمال. ومن ثم يمكن اعتبار جزء من أجور عملهم تأمينا مستترا من البطالة. وقد يحاج البعض بأنه بقدر ما تكون به هذه الوظائف غير الاقتصادية قيمة من الناحية الاجتماعية، ينبغى أخذها فى الاعتبار فى تصميم استراتيجيات الإصلاح بالنسبة للمشروعات المملوكة للدولة. ونحن نتعاطف مع هذا، لكن نلاحظ أن صانعى القرارات لم يحسبوا على نحو صحيح التكلفة الاجتماعية للتمويل المدعوم بحكم الأمر الواقع المقدم للمشروعات المملوكة للدولة من حيث استهلاك الأسر المعيشية الضائع. ومقارنة بالاستراتيجية البديلة لتمويل توسع قطاع خاص أكثر كفاءة واستيعاب العمالة الفائضة بهذه الطريقة، فإن الإفراط فى تمويل المشروعات المملوكة للدولة يرجح أن يكون وسيلة رديئة لتحقيق هذه الأهداف الاجتماعية.

خلاصة القول، أن تدابير هيكلية مثل زيادة تحسين ممارسات البنوك فى الإقراض، وتسهيل فرص وصول الشركات الخاصة إلى البورصة، وجمع أرباح من المشروعات المملوكة للدولة، واستمرار خصخصة الشركات، يمكن أن تساعد الصين فى تحقيق هدفها الاقتصادى الكلى فى مواصلة النمو سريعا، لكن باستثمار أقل واستهلاك أكثر. ■

ديفيد دولار هو المدير القطرى للصين ومنغوليا فى البنك الدولى، وشانج - جن وى مدير مساعد ورئيس شعبة التجارة والاستثمار فى دائرة البحوث بصندوق النقد الدولى.

المراجع:

Dollar, David, and Shang-Jin Wei, 2007, "Das (Wasted) Kapital: Firm Ownership and Investment Efficiency in China," IMF Working Paper No. 07/9 (Washington: International Monetary Fund).





عامل بناء صيني يشرف على إنشاء طريق في إثيوبيا

# يد يد

## الشراكة الجديدة بين أفريقيا والصين من أجل المعونة والتجارة

أولريخ جاكوبي  
Ulrich Jacoby

البحرية التي تم بيعها بالمزاد أخيرا، وتخطط الشركة لبناء معمل تكرير يتكلف ٣ مليارات دولار. وفي الجابون، يستثمر كونسورتيوم «سميك»/ سينوستيل، الذي يموله بنك التصدير والاستيراد الصيني، نحو ٣ مليارات دولار في استغلال ترسيبات خام الحديد؛ وتقضى الخطة ببناء سكة حديد، وميناء، ومحطة لتوليد القوى الكهرومائية مقابل حقوق حصصية في تنمية المنجم. وفي غينيا الاستوائية، وقعت شركة تابعة لشركة النفط الوطنية البحرية الصينية (سنوس) أخيرا، عقدا لتقاسم الإنتاج مع شركة النفط الوطنية في غينيا الاستوائية (جيبترول).

### تكثيف المعونة الصينية

كثفت الصين بصورة كبيرة المعونة التي تقدمها في شكل: مساعدات تقنية، مع التركيز على التدريب في المؤسسات الصينية؛ والمنح؛ والقروض المعفاة من الفوائد؛ والقروض التفضيلية التي تتضمن دعما للفائدة؛ والإعفاء من الديون. لكن الصين لا تشارك في لجنة المساعدات الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، التي ترصد المعونة الدولية، ولا تقدم تقارير عن مستوى وشروط معونتها المقدمة للبلدان الأخرى. لذلك، فإن البيانات والمعلومات في هذا الصدد ضئيلة.

ومساعدات الصين المالية لأفريقيا كبيرة. ففي ٢٠٠٦، قدر إجمالي القروض وحدود التسهيلات الائتمانية القائمة بنحو ١٩ مليار دولار. والبلدان المستفيدة من أكبر التدفقات هي أنجولا، وغينيا الاستوائية، والجابون، وجمهورية الكونغو، ونيجيريا. وبلغ إجمالي ما حصلت عليه أنجولا وغينيا الاستوائية وحدهما من حدود للتسهيلات الائتمانية نحو ١٤ مليار دولار. ونسبة المنح صغيرة، لكن الصين ألغت أخيرا ديونا تقدر بمبلغ ٢٦٠ مليون دولار مستحقة على جمهورية الكونغو الديمقراطية وإثيوبيا ومالي والسنغال وتوجو ورواندا وغينيا وأوغندا.

وإلى حد كبير، تقدم المساعدات إلى مشروعات الطاقة والاتصالات السلوكية واللاسلكية والنقل. وتقدم المعونة غالبا في شكل عيني، من قبل الشركات الصينية عادة، وتنزع إلى أن تتم على أساس تسليم المفتاح، أساسا بمدخلات صينية، بما في ذلك العمل. وتتركز المشروعات على البنية الأساسية الاقتصادية والاجتماعية مثل الطرق والمستشفيات؛ والقطاع الإنتاجي، خاصة الزراعة؛ ومشروعات التشييد الأخرى، مثل المباني الحكومية، والاستادات الرياضية. وتصطبح عادة بصفقات لتطوير موارد التعدين والطاقة.

نفسها بلد نام، لكنها تغدو أيضا بصورة سريعة لاعبا أساسيا في تنمية أفريقيا جنوب الصحراء. فقد حفز نموها النشط وما أسفر عنه من جوع إلى النفط وغيره من السلع الأساسية، التجارة مع أفريقيا الغنية بالموارد، وطفقت الشركات الصينية تستثمر عبر القارة. وإضافة إلى ذلك، ففي وقت لا تزال فيه أفريقيا تنتظر زيادة المعونة التي وعدت بها البلدان الصناعية الكبرى في قمة جلين ايجلز الاقتصادية في ٢٠٠٥، كثفت الصين بصورة حادة معونتها لأفريقيا جنوب الصحراء، وتعهدت أخيرا بأن تفعل ذلك حتى على نحو أكبر. والملاحظ أن ذلك يتم من قبل بلد لا يزال بين أكبر ١٠ متلقين للمساعدة الإنمائية الرسمية.

### ارتفاع ضخم في التجارة والاستثمار

على جبهة التجارة، في ٢٠٠٥، قفزت صادرات أفريقيا جنوب الصحراء إلى الصين إلى ١٩ مليار دولار أو ١٥ في المائة من إجمالي صادرات الإقليم، وذلك من نحو ٥ مليارات دولار في ٢٠٠٠ ومستويات ليس لها شأن يذكر في ١٩٩٠. ويمثل هذا النمو السنوي البالغ ٣٠ في المائة منذ عام ٢٠٠٠ نحو خمس إجمالي نمو الصادرات في أفريقيا جنوب الصحراء خلال تلك الفترة. وظهور الصين باعتبارها شريكا تجاريا مهما لأفريقيا جنوب الصحراء أشد جلاء فيما يتعلق بالوقود والمواد الخام، ففي ٢٠٠٥، تلقت الصين ربع صادرات أفريقيا جنوب الصحراء من المواد الخام، وسدس صادراتها من الوقود؛ وبالعكس، جاء خمس واردات الصين من الوقود من أفريقيا جنوب الصحراء. وإجمالا، تعد الصين حاليا أكبر شريك تجاري آسيوي بمفرده لأفريقيا جنوب الصحراء، وأسرع مقصد للنمو التجاري لها (انظر الشكل).

كما طرفت واردات أفريقيا جنوب الصحراء من الصين - معظمها منتجات صناعية - من ٣,٥ مليار دولار في ٢٠٠٠ إلى ما يربو على ١٣ مليار دولار في ٢٠٠٥، وهو ثمانية ما يشكل نحو ١٥ في المائة من إجمالي واردات أفريقيا جنوب الصحراء.

وعلى جبهة الاستثمار، غالبا ما تدخل الشركات الصينية المملوكة للدولة في مشروعات مشتركة مع الشركات المملوكة للدولة في أفريقيا جنوب الصحراء، لضمان الحصول على مصادر للسلع الأولية. ففي أنجولا، تستثمر شركة سينوبك الصينية ٣,٥ مليار دولار في شراكة مع سون انجول لضخ النفط من كتل الخام



القمة، أبرمت عقود تجارية قيمتها ١,٩ مليار دولار في مختلف القطاعات، وتم الإعلان عن اعتراف زيادة التجارة الثنائية لأكثر من الضعف لتصل إلى ١٠٠ مليار دولار بحلول عام ٢٠١٠.

### تداعيات السياسة بالنسبة لأفريقيا جنوب الصحراء

كيف ينبغي أن يكون رد فعل البلدان الأفريقية، في مواجهة هذا السخاء؟ من المؤكد أن القارة في حاجة لموارد إضافية لتحقيق مزيد من التقدم تجاه بلوغ أهداف الألفية الإنمائية - وأفريقيا متخلفة للوراء فيها - وتعزيز مستويات المعيشة. إن زيادة التجارة والاستثمار المباشر يمكن أن تخلق فرص العمل وتيسر نقل التكنولوجيا. ولكن بغية استغلال الفرص التي توفرها الصين لأقصى حد، يتعين على البلدان الأفريقية أيضا أن تدعم سياساتها الخاصة المتعلقة بالتجارة واستخدام المعونة على حد سواء.

التجارة. يتعين على بلدان أفريقيا جنوب الصحراء أن تلمس قدمها في تحرير التجارة عن طريق تشجيع التجارة الإقليمية وتقسيم العمل. وسيساعد هذا في الإبقاء على التكاليف منخفضة والقدرة على المنافسة مرتفعة، والاستغلال الأقصى لفرص الشحن. كما سيفيد تحسين البنية الأساسية الإقليمية وتطبيق إجراءات أكثر فاعلية للحدود والجمارك. كما سيزيد الارتفاع بسلسلة القيمة استنادا إلى الصادرات التقليدية لأفريقيا جنوب الصحراء، خاصة في الزراعة والمواد الخام، قيمة الصادرات ويساعد هذه البلدان على الاستغلال الأفضل لفرص الوصول التفضيلية للاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة. وعندما تفعل بلدان أفريقيا جنوب الصحراء هذا، ستستفيد من التعاون مع الشركاء الصينيين في التغلب على عقبات الدخول للأسواق مثل المعايير التقنية ومعايير الجودة، في ضوء تجربتهم الناجحة في دخول الأسواق الغربية. إن مجال السعي لشراكات مع الشركات الصينية كبير، خاصة مع ارتفاع تكاليف العمالة الصينية. بيد أن الأمر يقتضى أن تضمن بلدان أفريقيا جنوب الصحراء تكافؤ الفرص بالنسبة لكل المستثمرين الأجانب، بغية تعظيم الاستثمار القادم من الخارج.

المعونة. في ضوء أوجه القصور الراهنة في اندماج الصين في عدد من الهيئات الدولية التي تيسر تنسيق أنشطة المانحين، يتعين إعلان تدفقات المعونة من الصين بصورة شفافة على المانحين وشركاء التنمية الآخرين، بمن فيهم الموجودون محليا.

وللحفاظ على الاستدامة المالية والخارجية، ينبغي أن يتسق حجم القروض وشروطها مع إطار استدامة ديون البلدان منخفضة الدخل الذي وضعه صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. كذلك يتعين تنسيق المساعدات مع الأولويات الوطنية للبلدان المتلقية لها، كما هي مصاغة في استراتيجيات تخفيض أعداد الفقراء الخاصة بها.

وأخيرا، فإن لتقديم المشروعات الجاهزة تسليم المفتاح التي تستخدم العمالة الصينية أساسا، مزاياه ومثالبه. فهو يوفر منافع خاصة في البلدان التي تواجه قيودا قصيرة الأجل على القدرة على التنفيذ والاستيعاب فيها، ويبدو أنه يوفر في الوقت المناسب رصيد رأس المال الذي يوسع العرض استجابة للاقتصاد المحلي. بيد أنه يبدو أيضا متدينا من حيث خلق فرص العمل المحلية، والتمكين من نقل التكنولوجيا الفعالة، وضمان استدامة المشروعات.

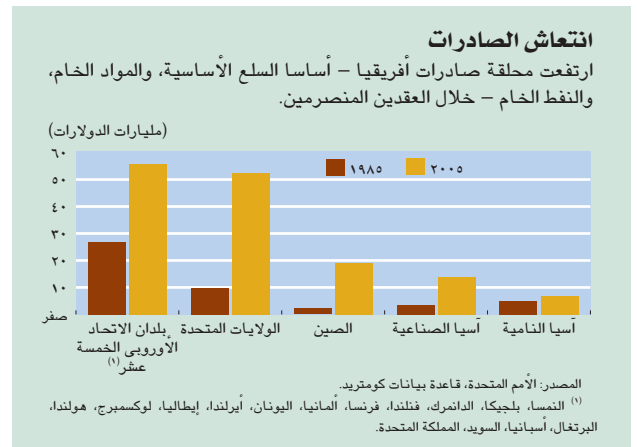
وفي المدى المتوسط، ينبغي لبلدان أفريقيا جنوب الصحراء أن تتجه لتوفير مزيد من العمالة الماهرة المحلية، وبذا تزيد فرص التوظيف، وتنتقل نحو أشكال من التعاون مثل المشروعات المشتركة التي تنهض بنقل التكنولوجيا واستدامتها على نحو أفضل. ■

أولريخ جاكوبي خبير اقتصادي أقدم في دائرة أفريقيا في صندوق النقد الدولي.

وتزدهو الصين بأنها لا تربط معونتها بشروط سياسية (فيما عدا تأييد سياسة «صين واحدة»)، وتؤكد أن الشركاء يقفون على قدم المساواة بالتركيز على التعاون بين الجنوب والجنوب. وتتباين المشروطية في القروض تباينا واسعا. فلم يكن بعض القروض وحدود التسهيلات الائتمانية الكبيرة ميسرا بالكامل، رغم أنها تقدم بشروط أكثر مواتاة من شروط السوق. بيد أن الصين قدمت أخيرا بشروط ميسرة تسهلا ائتمانيا قدره مليارا دولار لغينيا الاستوائية، وقروضا أصغر عديدة لبلدان أفريقيا جنوب الصحراء. كذلك تعتمد درجة التيسير في مشروع ما على جوانب أخرى مثل اشتراط أن يقتصر تقديم العروض للمشروعات على شركات صينية تستخدم منتجات صينية (تم استخدام ٧٠ في المائة من حدود التسهيلات الائتمانية في أنجولا بهذه الطريقة). كما تم أحيانا ربط سداد القروض (مثلما حدث في أنجولا) بتوريد النفط. وتقدم الصين إعفاء من الديون بموجب شروط مبادرتها الخاصة. وما يقلق بعض خبراء اقتصاد التنمية الدوليين هو أن هذه الشروط لا تتسق بالضرورة مع شروط مبادرة تخفيض ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون متعددة الأطراف.

### زيادات كبيرة معتمدة

تخطط الصين لتقديم المزيد من المعونات بصورة كبيرة إلى أفريقيا. ففي قمة بكين لمنتدى التعاون بين الصين وأفريقيا في نوفمبر ٢٠٠٦، أعلن الرئيس هوجنتاو أن الصين ستضاعف معونتها المقدمة لأفريقيا في ٢٠٠٦ بحلول عام ٢٠٠٩. كما قال إن الصين ستقدم ٥ مليارات دولار ائتمانا تفضيلا (منها مليارا دولار ائتمانا للمشتريين)، وتنشئ صندوقا للتنمية بمبلغ ٥ مليارات دولار لتشجيع ودعم قيام الشركات الصينية بالاستثمار في أفريقيا، وتلغى كل القروض الحكومية المعفاة من الفوائد المستحقة في نهاية ٢٠٠٥ والتي تدين بها أفقر البلدان وأقلها نموا في أفريقيا التي تربطها علاقات دبلوماسية مع الصين. كذلك ستعزز الصين فرص هذه البلدان التجارية بزيادة عدد بنود صادراتها التي تحصل على إعفاء تام من الرسوم الجمركية من ١٩٠ بندا إلى أكثر من ٤٤٠ بندا؛ وتنشئ من ثلاث إلى خمس مناطق للتجارة والتعاون الاقتصادي في أفريقيا؛ وتقدم المساعدات في القطاع الاجتماعي والقطاع الصحي؛ وتبني مركزا للمؤتمرات للاتحاد الأفريقي. وخلال





# الربط بين أفريقيا وآسيا

يمكن أن يعزز تحسين فرص الوصول للأسواق الآسيوية صادرات أفريقيا، لكن أفريقيا في حاجة لإصلاحات محلية لاغتنام المنافع الاقتصادية بالكامل

هارى ج. برودمان  
Harry G. Broadman

## ياخص

في ١٩٩١ و٢٠٠٤ في المائة في ٢٠٠٤. لكن حصص أفريقيا من سوق التصدير انخفضت بصورة مستمرة عبر العقود الستة المنصرمة (برودمان، ٢٠٠٧). ومنذ ١٩٩٩، زادت بصورة ملحوظة أسعار سلع التصدير الأساسية الرئيسية لأفريقيا. وقد نجم ارتفاع الأسعار إلى حد كبير عن التطور السريع لبلدان آسيا النامية، خاصة الصين والهند. وفي الوقت نفسه، طفتت تزداد رغبة الطبقات الوسطى في هذه البلدان الآسيوية في الحصول على السلع المصنعة. وخلقت هذه القوى المحركة للطلب فرصا مهمة لمشروعات الأعمال الأفريقية لزيادة الصادرات وتنويعها. كذلك وفرت إمكانية لمنظمي المشروعات الأفارقة لاستخلاص مزيد من القيمة محليا بزيادة تجهيز السلع الأساسية قبل تصديرها.

الازدهار الأخير في تجارة البلدان النامية بين أفريقيا وآسيا، انفجار التجارة بين الجنوب والجنوب. ويحرك هذه التدفقات التجارية طبقات وسطى آخذة في النمو في عملاقي الاقتصاد الناهضين في آسيا - الصين والهند - اللذين تتنامى شهتهما للسلع الأساسية الأفريقية، ويحركها النمو الاقتصادي المتصاعد في أفريقيا جنوب الصحراء، الذي يزيد الطلب على السلع الآسيوية المصنعة. وتدعم هذه الاتجاهات التجارة التي تختلف من حيث الجودة عن تجارة أفريقيا التقليدية بين الشمال والجنوب مع الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة، والتي حفزت فيها اتفاقات المعاملة التفضيلية إلى حد كبير تدفقات التجارة. وهناك أوجه دامة لتكامل الجنوب مع الجنوب بين الإقليمين الناميين على النحو الذي يجعل التجارة التي ندرسها مستدامة على الأرجح.

ومع ازدياد تكامل السوق العالمية بوتيرة مطردة، يصبح الكثير على المحك فيما يتعلق برفاهية الملايين من الناس في أفريقيا جنوب الصحراء، ويبحث هذا المقال تطور التجارة بين أفريقيا وآسيا وكذلك تداعياتها التنموية والترويجية والسياسية.

## أفريقيا في السياق العالمي

عبر العقد الماضي، حقق كثير من بلدان أفريقيا جنوب الصحراء تقدما اقتصاديا كبيرا. ففي ١٩٩٦-٢٠٠٤، كان ٣٤ في المائة من سكان القارة يقطنون بلدانا بلغ النمو فيها ٤,٥ في المائة أو أكثر - ولم تكن هذه من البلدان المنتجة للنفط. وحقيقة أن هناك طرازا بارزا من «قصص النجاح» الاقتصادية الأفريقية، خاصة خارج البلدان المنتجة للنفط، ليست معروفة على نطاق واسع، وذلك أمر يدعو للدهشة.

وحتى على الرغم من ذلك، لا يزال سجل التجارة ضعيفا - ويعزى ذلك في جانب لا يستهان به إلى كثرة عدد البلدان الصغيرة غير الساحلية والتفتت الجغرافي بدرجة كبيرة (انظر الإطارات). وكانت التجارة العالمية تشكل ١٦ في المائة من الناتج العالمي

## الجغرافيا تشكل الحظوظ الاقتصادية

تضم أفريقيا جنوب الصحراء مجموعة متباينة من البلدان، يختلف حجم اقتصاد كل منها وعدد سكانه ومساحته، ويتراوح نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي فيها بين أقل من ٢٠٠ دولار و٧٠٠٠ دولار. ويوجد نحو ثلث اقتصادات العالم المعتمدة على الموارد في أفريقيا.

وهناك ٤٥ اقتصادا صغيرا وقوتان إقليميتان (جنوب أفريقيا ونيجييريا) - تمثلان معا ٥٥ في المائة من النشاط الاقتصادي للقارة. ومع ذلك، فقد نما ١٨ بلدا، تمثل ٣٦ في المائة من سكان أفريقيا، بطريقة مستدامة خلال العقد المنصرم. وشهد ١٤ بلدا آخر، تمثل خمس سكان أفريقيا، نموا قليلا أو سلبا في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي خلال العقد المنصرم، وتضررت بلدان كثيرة من جراء المنازعات. ومن بين تلك البلدان، بوروندي وجمهورية الكونغو الديمقراطية وإريتريا.

وأفريقيا فريدة أيضا من حيث جغرافيتها الطبيعية والبشرية على حد سواء. ولديها أكبر عدد من البلدان قياسا بالمساحة المربعة بالنسبة لأي من المناطق النامية، حيث يتقاسم كل بلد الحدود مع أربعة جيران في المتوسط. وتعيش نسبة كبيرة من سكان أفريقيا في بلدان يتوافر لها أساس جغرافي واقتصادي غير موات للتنمية. ويعيش نحو ٤٠ في المائة من سكانها في بلدان غير ساحلية، مقابل ٢٣ في المائة في أوروبا الشرقية والاتحاد السوفيتي السابق. وإضافة لذلك، فإن كثافة السكان المنخفضة تتفاقم بفعل تكاليف النقل الداخلي المرتفعة، والتي تقدر بنحو ضعف مستوياتها في الأقاليم النامية الأخرى. والنتيجة هي قيام أسواق صغيرة وضحلة، فيما عدا جنوب أفريقيا ونيجييريا. وهذه الظروف الموقوفة عليها تجعل التجارة في أفريقيا مكلفة.

## أنماط التجارة بين آسيا وأفريقيا

عبر الخمسة عشر عاما المنصرمة، زادت تدفقات التجارة بين أفريقيا وآسيا سريعا، وهي البصمة البارزة للنمو الأخير للتجارة بين الجنوب والجنوب.

حصة متغيرة. خلال ١٩٩٥-١٩٩٥، نمت صادرات أفريقيا إلى آسيا بنسبة ١٥ في المائة، ونمت عبر السنوات الخمس المنصرمة بنسبة ٢٠ في المائة، مع تجاوز نمو صادرات أفريقيا إلى آسيا نمو صادرات كافة الأقاليم الأخرى (انظر الشكل ١). وتعد آسيا حاليا ثالث أهم مقصد لصادرات أفريقيا بعد الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة. كذلك نمت واردات أفريقيا من آسيا، وإن كان بسرعة أقل من نمو الصادرات (انظر الشكل ٢).

أوجه تكامل بارزة. لا تمثل السلع المصنعة سوى ٢٠ في المائة من إجمالي صادرات أفريقيا، ويتسق نمط صادرات أفريقيا إلى آسيا مع هذا النمط العالمي. فالسلع الأساسية تمثل ٨٦ في المائة من صادرات أفريقيا جنوب الصحراء لآسيا، و٨٠ في المائة من واردات أفريقيا جنوب الصحراء من آسيا مصنعة. لكن هناك قوى محركة فاعلة تشير إلى أوجه التكامل المتنامية بين القارتين. فالبلدان الأفريقية تستطيع توريد المواد المجهزة للبلدان الآسيوية، في ارتباط بالنمو الصناعي والاستهلاكي. فنمو عدد السكان ذوى الدخل المرتفع في الصين والهند، يحفز المشتريات من أفريقيا. وفي الوقت نفسه، تستورد أفريقيا المنتجات المصنعة الآسيوية اللازمة لاستهلاك الأسر المعيشية وللاستخدام كسلع رأسمالية في قطاع الصناعة التحويلية، التي ينطلق النمو فيها.

دور الصين والهند. ضاعفت الصين والهند، وهما اثنان من أكثر اقتصادات العالم دينامية، معدلات النمو السنوى لنصيبهما من صادرات أفريقيا في الفترات ١٩٩٥-١٩٩٩ و ١٩٩٩-٢٠٠٤ (انظر الشكل ٣). وهذا الدور القيدى لهذين البلدين - خاصة الصين - ينطبق أيضا على واردات أفريقيا (انظر الشكل ٤).

وتصدر أفريقيا أساسا البترول والمواد الخام للصين، والمعادن من غير النفط إلى الهند. وتمثل صادراتها من النفط والغاز إلى الصين ما يربو على ٦٢ في المائة من صادراتها لهذا البلد، تليها الخامات المعدنية والفلزات (١٧ في المائة) والمواد الخام الزراعية (٧ في المائة). كذلك تهيمن على صادرات أفريقيا للهند، المنتجات المعتمدة على الموارد، وتمثل خامات المعادن والفلزات ٦١ في المائة منها وتمثل المواد الخام الزراعية ١٩ في المائة منها.

وتستورد أفريقيا من الصين والهند، سلعا أساسية قيمتها المضافة أعلى - خاصة المنسوجات والملابس، والآلات والمعدات الكهربائية، وسلعا استهلاكية مثل الأدوية وأدوات التجميل والبطاريات. وتمثل السلع المصنعة ٨٧ في المائة من الواردات من الصين.

## سياسات التجارة «عند الحدود»

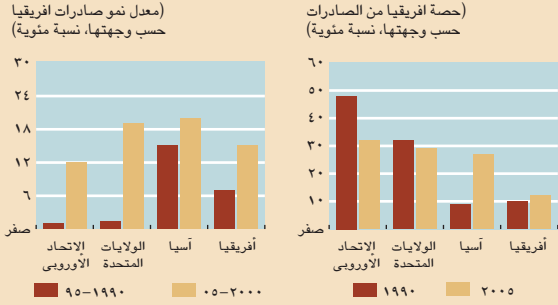
كان تحسين فرص البلدان منخفضة الدخل في الوصول إلى الأسواق، على رأس جدول أعمال التجارة في السنوات الأخيرة، خاصة في سياق جولة الدوحة متعددة الأطراف، وكذلك في المنتديات الثنائية والإقليمية. ولا بد أن يزيد تخفيض الحواجز الجمركية وغير الجمركية متعددة الأطراف في البلدان الصناعية المفروضة على منتجات أفريقيا، صادراتها بصورة كبيرة. لكن البلدان الأفريقية تواجه أيضا حواجز في الجنوب، بما في ذلك بلدان آسيا النامية. كذلك، فإن لدى بعض البلدان الأفريقية حواجز جمركية وغير جمركية مرتفعة، تحد من تدفقات التجارة، وتضفي في بعض الحالات تحيزا ضد صادرات أفريقيا.

ورغم أن الرسوم الجمركية التي تفرضها آسيا على صادرات أفريقيا، طفتت تقل تدريجيا، فإن هذا الاتجاه ضعيف، خاصة بالنسبة للبلدان الأقل نموا في

الشكل ١

### آسيا تهيمن

زادت صادرات أفريقيا إلى جميع المناطق، ولكن صادراتها إلى آسيا شهدت أقوى نمو.



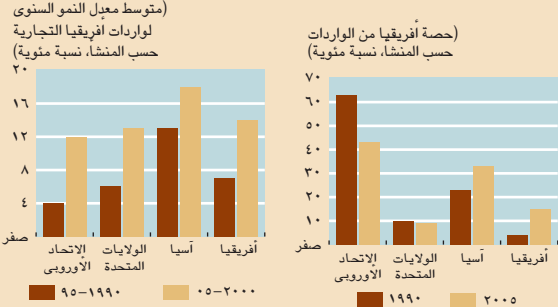
المصدر: برودمان (٢٠٠٧).

ملاحظة: معدل النمو هو المتوسط البسيط لمعدلات النمو السنوية في كل فترة. تشمل آسيا: أفغانستان وأندونيسيا وباكستان وبنجلاديش وبنان وتايلند وتايوان (إقليم تابع للصين) وجمهورية كوريا وجمهورية كوريا الديمقراطية وجمهورية لاو الشعبية الديمقراطية وسري لانكا وسنغافورة والصين (ما في ذلك هونغ كونغ ومكاو) والفلبين وفيتنام وكمبوديا والمالديف ومنغوليا وميانمار ونيبال والهند واليابان.

الشكل ٢

### الحصة المتزايدة

زادت واردات أفريقيا من آسيا، في غضون السنوات الخمس السابقة، بوتيرة أسرع من المناطق الأخرى.



المصدر: برودمان (٢٠٠٧).

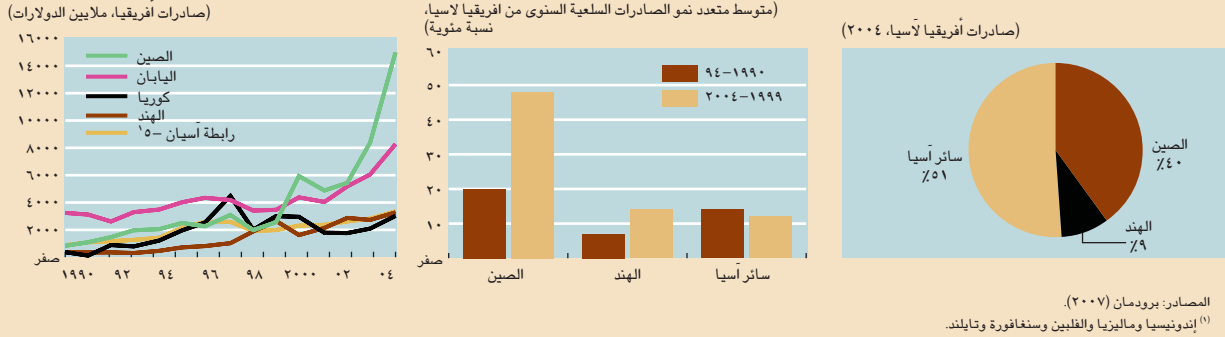
ملاحظة: معدل النمو هو المتوسط البسيط لمعدلات النمو السنوى في كل فترة. أنظر الشكل ١ للاطلاع على البلدان الآسيوية المعنية.

أفريقيا. وبالنسبة لبعض مجموعات المنتجات المحددة، تزيد أسعار الرسوم الجمركية الآسيوية المفروضة على صادرات البلدان الأقل نموا عنها بالنسبة للبلدان التي لا تعد من أقل البلدان نموا. وتمثل هذه المجموعات - المواد الخام غير الصالحة للأكل والأغذية والماشية الحية - ثلثي إجمالي صادرات البلدان الأفريقية الأقل نموا إلى آسيا.

وتبين الدلائل الأخيرة أنه، مع تساوى كل الأمور الأخرى، قد يحبط ارتفاع أسعار الرسوم الجمركية الآسيوية المفروضة على بعض المنتجات الأفريقية، صادرات أفريقيا للبلدان الآسيوية. فالرسوم الجمركية الهندية المرتفعة المفروضة على المنتجات الزراعية، تمثل مصدر قلق خاص لأنها تؤثر على منتجات تتوافر لأفريقيا إمكانيات النمو فيها. والصين هي سوق ليبرالية نسبيا، والرسوم الجمركية المفروضة على ٤٥ في المائة من وارداتها منعدمة أو تكاد تكون منعدمة. وتعترزم إجراء مزيد من التخفيض في رسومها الجمركية لتقليل التباين في هيكل الرسوم الجمركية فيها بنهاية ٢٠٠٧.

## القوى الثنائية المحركة

تصاعدت صادرات أفريقيا للصين والهند تصاعدا كبيرا، حيث تستقبل هاتان القوتان المحركتان نصف صادرات أفريقيا لآسيا.



ورغم أن صادرات أفريقيا لآسيا ككل لا تكشف عن تنوع كبير للمنتجات، فإن مواردها الطبيعية من عوامل الإنتاج تكمل الموارد الطبيعية للصين والهند منها. ولأفريقيا مواردها الغنية، ميزة نسبية طبيعية في إنتاج الخام بما في ذلك موارد الطاقة. وللصين والهند، بغناهما بالعمالة الماهرة، ميزة نسبية في المنتجات المصنعة.

لكن هناك ثلاثة شواهد تبين التحولات الإيجابية في أوجه التكامل هذه - وهي تحولات يمكن أن تدعمها الإصلاحات المحلية في أفريقيا. الشاهد الأول هو الأفق المرتقبة للصادرات الصناعية ذات القيمة المضافة المعتمدة على الموارد، التي تستوردها الصين والهند. إذ تستطيع البلدان الأفريقية أن تزيد صادراتها الصناعية إلى الصين والهند اعتمادا على صادراتها القائمة من المواد الخام. بيد أن النمو محدود دائما بالتنوع الأفقي. والبلدان الأفريقية لا تريد أن تظل «سلة للموارد» للاقتصادات الأخرى بل تأمل بدلا من ذلك في تحقيق مكاسب في الكفاءة المحلية الفعالة باستخلاص القيم من مواردها الطبيعية. ولابد أن تتيح الموارد الطبيعية للبلدان الأفريقية استهلاك الأنشطة ذات القيمة المضافة. ورغم أن المنتجات المصنعة المعتمدة على الموارد مثل الألومنيوم والحديد والصلب لا تزال مقصورة على عدد قليل من البلدان، مثل جنوب أفريقيا ونيجيريا، فإنها تظهر بين صادرات أفريقيا للصين والهند.

والشاهد الثاني هو أفق المشاركة الأوسع في سلسلة القيم العالمية. إذ تبين الدلائل الجديدة أن أوجه التكامل الرأسي في مختلف سلاسل سلسلة القيم بين أفريقيا والصين والهند أخذت في النمو. فعلى سبيل المثال، فإنه فيما بين أكبر عشرين مصدرا ومستوردا مع الصين والهند، توجد أوجه تكامل واضحة في سلسلة قيم المنسوجات والملابس القطنية. فبلدان غرب أفريقيا تورد المادة الخام (القطن) إلى الصين والهند، اللتين توردان المواد الوسيطة (المنسوجات) لمنتجي الملابس في موريشيوس ونيجيريا وجنوب أفريقيا وغيرها من بلدان أفريقيا جنوب الصحراء. وتبين دراسة حالات جديدة في أنشطة الأعمال أن المنتجين الأفارقة يستطيعون المشاركة في شبكة التجارة العالمية في قطاع الملابس.

والشاهد الثالث هو التنوع بين البلدان الأفريقية والمنافع المحتملة من التكامل الإقليمي، فقد طورت جنوب أفريقيا محورا إقليميا للتنمية الصناعية والتجارية في أفريقيا جنوب الصحراء وما وراءها. وتوفر أوجه التكامل التكنولوجية بين جنوب أفريقيا والصين والهند مجالاً أكبر للتجارة فيما بين الصناعات. ويمكن أن تؤدي أوجه التكامل البازغة بين القطاعات في الدول الصناعية الكبرى في أفريقيا وبين الصين والهند، من خلال التكامل الإقليمي، إلى منافع أوسع في الأسواق دون الإقليمية من خلال إقامة مزيد من الروابط التي تمتد بين السواحل والداخل.

وهيكل بعض الرسوم الجمركية في آسيا يثير المشاكل بصفة خاصة لآفاق التصدير من أفريقيا إلى ذلك الإقليم. إذ تفرض رسوم جمركية أعلى على المنتجات الأكثر تجهيزا للاحتفاظ بالأنشطة ذات القيمة المضافة الأعلى في السوق المحلية، وتطبق رسوم جمركية أقل على المواد الخام المتوافرة محليا، مما يوفر حوافز للصناعة المحلية للحصول على مدخلات رخيصة من الخارج وتجهيزها محليا. ويسمى النمط المتدرج لأسعار الرسوم الجمركية حسب مستوى التجهيز «تدرج الرسوم الجمركية»، الذي يثني أفريقيا عن تجهيز المنتجات المصدرة لآسيا. وهناك مثال صارخ هو شركة للبلاستيك الأمريكي يملكها الهنود في تنزانيا لا تستطيع تصدير الجوز المحمص للهند لأن الهند تفرض رسوما جمركية أعلى على الجوز المجهز أعلى مما تفرضه على الجوز الخام.

وفي بعض المنتجات، لا يستطيع المنتجون الأفارقة الانتفاع بمزايا الرسوم الجمركية المنخفضة في الأسواق الآسيوية لأنهم يفتقرون إلى الطاقة الإنتاجية. وحبوب الكاكاو مثال لذلك. فالصين تقبل بصورة طفيفة من وارداتها من حبوب الكاكاو الخام وتزيد من استيرادها من منتجات حبوب الكاكاو المجهز، مثل مسحوق الكاكاو، وعجينة الكاكاو، والشوكولا. لكن صادرات أفريقيا من حبوب الكاكاو إلى الصين تفوق كثيرا صادراتها من مسحوق الكاكاو والشوكولا. وتفرض الصين رسوما جمركية تبلغ ٩ في المائة فقط على الشوكولا تامة الصنع، وذلك لا يختلف كثيرا عما تفرضه على حبوب الكاكاو والذي يبلغ ٨ في المائة. ولكن حتى مع الرسوم الجمركية المنخفضة نسبيا على الشوكولا تقل فرصة أفريقيا للتغلغل في سوق الشوكولا الصينية لأنه ليس لديها طاقة التوريد اللازمة لإنتاج شوكولا عالية الجودة.

## سياسات التجارة «ما وراء الحدود»

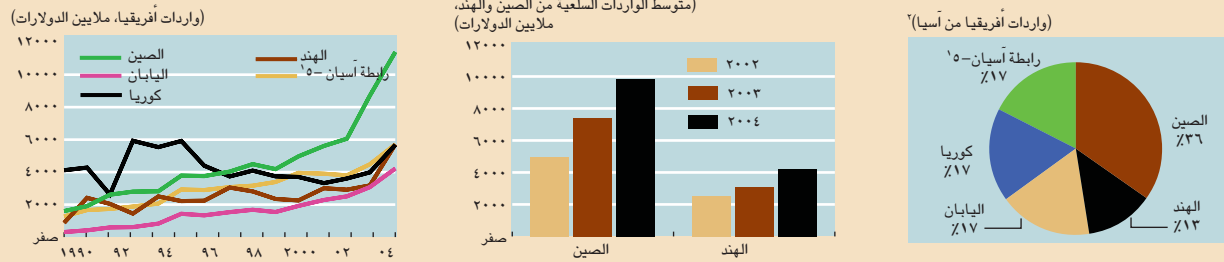
يمكن تقديم حجج دامغة لا تدحض لإلغاء الحواجز الجمركية التصاعدية (وغيرها) لتمكين المصدرين الأفارقة من الوصول إلى الأسواق الآسيوية، لكن مثل هذه الإصلاحات ليست بديلا لإصلاح الأسواق المحلية الأفريقية. وتشمل هذه الإصلاحات، تخفيض الحواجز المحلية على الدخول والخروج وإقامة مؤسسات تعزز المنافسة المحلية القوية بين الشركات؛ ووضع حوافز ونظم للضبط فعالة لتحقيق الحوكمة الجيدة؛ وانتهاج سياسات تجعل أسواق رأس المال والعمل المحلية أكثر مرونة. وإضافة لذلك، فإن إلغاء الحواجز الجمركية لن يعزز التجارة ما لم تستطع البلدان الأفريقية إنتاج السلع بطريقة مردودة التكاليف وتحديد أين يوجد الطلب.



الشكل ٤

## ورقة الصين

ارتفعت واردات أفريقيا من الصين ارتفاعا كبيرا، لتصبح الصين أكبر مورد مستقل للبضائع لأفريقيا.



المصدر: برودمان (٢٠٠٧).

<sup>(١)</sup> إندونيسيا وماليزيا والفلبين وسنغافورة وتايلند.<sup>(٢)</sup> تستند الواردات إلى بيانات صادرات الفريك، ماعدا بيانات عام ٢٠٠٢ عن تايلند، التي استندت إلى بيانات صادرات أفريقيا.

شمل أيضا الموارد الطبيعية لأفريقيا، بما في ذلك قطاع النفط (على سبيل المثال، السودان). وخلال ١٩٩٥-٢٠٠٤، كانت أفريقيا تمثل ١٦ في المائة من الاستثمار الأجنبي المباشر للهند، أو ٢,٦ مليار دولار. ومثلها مثل الصين، تسعى الهند للحصول على مصادر الطاقة الآمنة في المحل الأول وغيرها من الموارد الطبيعية من أفريقيا لدعم نموها الاقتصادي المعجم بالحيوية. وفي شرقي أفريقيا وجنوبها، لعب المهاجرون الهنود ممن لهم علاقات أعمال مع الهند ومعرفة جيدة بأفريقيا، دورا كبيرا في جذب استثمارات جديدة للقارة. ويصدق هذا بصفة خاصة على السنوات الأخيرة، لأن الهند تزخر بالاحتياجات النقدية الأجنبية، ولأن الحكومة ألغت التنظيمات والقيود، بما سمح للشركات بالتوجه نحو الخارج، وألغت الحد الأقصى الذي يبلغ ١٠٠ مليون دولار المفروض على استثمارات الشركات الهندية في الخارج.

## خطة لعب أفريقيا

لم تسهم صادرات أفريقيا إلى آسيا بصورة كبيرة بعد في تنويع مستدام واسع لصادرات أفريقيا جنوب الصحراء، سواء بالنسبة للشركاء التجاريين أو بالنسبة للمنتجات، بما في ذلك ما يتعلق بتحقيق قيمة مضافة أعلى من خلال زيادة التصنيع. وعلى الرغم من أن الازدهار في صادرات الموارد الطبيعية للصين والهند يوفر منافع قصيرة الأجل، فإن البلدان الأفريقية في حاجة إلى استراتيجيات لاستغلال انفجار الصادرات الحالي لخلق الفرص اللازمة لتحقيق منافع اقتصادية طويلة الأجل.

ولا ريب أن مزيدا من الإصلاحات في سياسات التجارة عند الحدود - مثل تخفيض الرسوم الجمركية التصاعديّة الآسيوية أو تنسيق الاتفاقيات التجارية الإقليمية المتداخلة أو توحيدها في أفريقيا - سيساعد في تيسير وصول صادرات أفريقيا إلى آسيا وأماكن أخرى. ولكن التصدي للقيود المحلية في أفريقيا مباشرة من المرجح أن يكون أمرا حاسم بشدة، إن لم يكن أكثر من ذلك. والواقع، أنه إذا أرادت البلدان الأفريقية تعزيز أدائها الاقتصادي على الصعيد العالمي في آسيا وما وراءها، فإن الأمر سيقتضى ما يزيد كثيرا على مجرد تحرير السياسات التجارية لتبلغ ذلك الهدف. ■

هارى ج. برودمان مستشار اقتصادي، إقليم أفريقيا في البنك الدولي. وهذا المقال مأخوذ من كتابه الجديد، طريق الحرير في أفريقيا: الحدود الاقتصادية الجديدة للصين والهند (٢٠٠٧)، صدر عن البنك الدولي.

ويمكن لأفريقيا أن تستفيد من الأسواق النامية سريعا في الصين والهند لتحقيق تنمية اقتصادية عريضة القاعدة. ولكي تحقق ذلك، ينبغي لها أن تحدد كيفية خلق مناخ يمكن من أسباب القوة للانخراط في إنتاج له قيمة مضافة في الموارد الطبيعية وغيرها من القطاعات، وكيفية المشاركة بصورة فعالة في سلسلة العرض العالمية. ويتمثل أحد السبل الرئيسية للدخول في سلاسل العرض في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر.

## أنماط الاستثمار الأجنبي المباشر بين آسيا وأفريقيا

تذهب نسبة كبيرة من تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى قطاع النفط. فخلال الخمسة عشر عاما المنصرمة، تم استثمار ٧٠ في المائة من الاستثمار الأجنبي المباشر في خمسة من البلدان الأفريقية السبعة المصدرة للنفط وفي جنوب أفريقيا، التي اجتذبت أكثر الاستثمارات الأجنبية المباشرة دينامية بين البلدان الأفريقية، بما في ذلك القطاع المالي بعد تحريره في منتصف التسعينيات. ومع ذلك، فغلى الرغم من أن ٥٠-٨٠ في المائة من الاستثمار الأجنبي المباشر في معظم البلدان الأفريقية يذهب لاستغلال الموارد الطبيعية، فإن بعض البلدان يستطيع على نحو متزايد أن يجذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى قطاعات الاتصالات السلكية واللاسلكية، وتصنيع المواد الغذائية، والسياحة، والتشييد، والكهرباء، وتجارة التجزئة، والصناعات الخفيفة، ومعدات النقل. وتلك ظاهرة حديثة، يأتي المستثمرون الآسيويون، خاصة الصينيين والهنود، في طبيعتها.

إن الاستثمار الأجنبي المباشر الصيني في أفريقيا يمثل نسبة صغيرة من إجمالي محفظة الصين من الاستثمار الأجنبي المباشر، رغم أن أفريقيا هي التالية لآسيا كمقصد رئيسي للاستثمار الأجنبي المباشر الصيني. وقد كانت للصين روابط اقتصادية وسياسية بالإقليم منذ عصر الحرب الباردة، مع قيامها بدور نشيط في الاستثمار في مشروعات البنية الأساسية. وعلى النطاق العالمي، فإن ٧٥ في المائة من الاستثمار الأجنبي المباشر للصين يتم في القطاع الثالث، بما في ذلك التشييد وأنشطة الأعمال، رغم أن نسبة كبيرة ذهبت أخيرا للبلدان الغنية بالنفط. ففي ٢٠٠٢، سمحت السلطات الصينية لما يبلغ ٥٨٥ مشروعا صينيا بالاستثمار في أفريقيا، بما يمثل ٨ في المائة من إجمالي الاعتمادات. ومن حيث عدد اعتمادات الاستثمار، حصلت جنوب أفريقيا على ٩٨ اعتمادا بقيمة قدرها ١١٩ مليون دولار. واليوم، يعمل في أفريقيا نحو ٧٠٠ مشروع صيني.

وكانت الهند حاضرة في أفريقيا طوال عقود من الزمن وتركز استثمارها الأجنبي المباشر في معظمه على قطاعي الخدمات والصناعة التحويلية، ولكنه





# جعل التحويلات تعمل لصالح أفريقيا

سانجيف جوبتا، كاثرين باتيللو، وسميتا واغ

Sanjeev Gupta, Catherine Pattillo, and Smita Wagh

بحاجات الاستهلاك الأساسية. وعلى النقيض من ذلك، تقتصر دراسة تأثير التحويلات على المستوى الكلى فى معظمها على أمريكا اللاتينية وجنوب آسيا، حيث تكتسح حجوم التحويلات تلك الذاهبة إلى أفريقيا جنوب الصحراء. ويضيف هذا المقال بعض الرؤى الناقبة عن دور التحويلات فى أفريقيا جنوب الصحراء، ويقدم اقتراحات بشأن زيادة فاعلية استخدامها.

## لمحة سريعة عن التحويلات

تحصل أفريقيا على ٤ فى المائة فحسب من إجمالي التحويلات. وهى أقل حصة إلى حد بعيد. المرسله للبلدان النامية، و٣٣ فى المائة فحسب من تلك الوافدة للهند، وهى أعلى متلق لها. وعلى النقيض من ذلك، تحصل بلدان فى أمريكا اللاتينية والكاريبى على نحو ٢٥ فى المائة من كل التحويلات، مثلما تفعل بلدان فى منطقة شرق آسيا والمحيط الهادئ. فمنذ ثمانينيات القرن الماضى، نمت هذه التدفقات إلى بلدان فى أمريكا اللاتينية والكاريبى، وشرق آسيا والمحيط الهادئ على نحو أسرع من نمو المتوسط بالنسبة للبلدان النامية. وفى ٢٠٠٥، شكلت أكبر ثلاثة بلدان متلقية - الصين والهند والمكسيك - ما يربو على ثلث التحويلات إلى البلدان النامية. ومن بين أكبر ٢٥ بلدا متلقيا، كان بلد واحد

التحويلات المتدفقة إلى البلدان النامية اهتماما متزايدا بسبب حجمها المتنامى وتأثيرها على البلدان المتلقية. فقد بلغ مجموعها فى ٢٠٠٥، ١٨٨ مليار دولار. ضعف مبلغ المساعدات الرسمية التى حصلت عليها البلدان النامية. وإضافة لذلك، هناك شواهد على أن هذه التدفقات يبخس تقديرها. فالواقع أن التحويلات من خلال القنوات غير الرسمية يمكن أن تضيف ٥٠ فى المائة على الأقل إلى التدفقات العالمية المسجلة. ويذهب معظم التدفقات التى يتم الإبلاغ عنها إلى مناطق أخرى غير أفريقيا جنوب الصحراء، ومع ذلك فإن أفريقيا جنوب الصحراء لا تزال تعد جزءا من الاتجاه العالمى المتصاعد الشامل. فقد زادت التحويلات إلى هذه المنطقة بين عامى ٢٠٠٠ و٢٠٠٥، بأكثر من ٥٥ فى المائة، لنحو ٧ مليارات دولار، فى حين زادت بالنسبة للبلدان النامية كمجموعة بنسبة ٨١ فى المائة.

وقد أثمرت الدراسات التى تستند إلى بيانات الأسر المعيشية من بلدان مختلفة فى أفريقيا جنوب الصحراء، بعض الرؤى الناقبة بشأن كيفية استخدام التحويلات. فالتحويلات فى جوهرها هى تحويلات خاصة للدخل فيما بين الأسر وفيما بين المجتمعات المحلية، تتجه مباشرة إلى أهم تحدى بمفرده يواجه بلدان أفريقيا جنوب الصحراء: ألا وهو الفقر. وتأثيرها الإنمائى طويل الأجل يحدده ما يتبقى بعد الوفاء

إذا عولجت بطريقة جيدة، فإن تحويلات المهاجرين يمكنها أن تقلل أعداد الفقراء وأن تربط صغار المدخرين بالقطاع المالى الرسمى

فحسب (نيجيريا) فى أفريقيا، لكن القائمة ضمت ثلاثة من بلدان جنوب آسيا (بنجلاديش والهند وباكستان).

وبالنسبة للنتاج المحلى الإجمالى أيضا، فإن حجم التحويلات إلى أفريقيا جنوب الصحراء أصغر منه إلى البلدان النامية الأخرى: نحو ٢,٥ فى المائة من الناتج المحلى الإجمالى فى المتوسط بين عامى ٢٠٠٠ و٢٠٠٥، مقابل نحو ٥ فى المائة للبلدان النامية الأخرى. لكن ليسوتو والرأس الأخضر وغينيا بيساو والسنغال، تعد استثناءات صارخة (انظر الشكل ١)، وتشكل التحويلات فى بعض البلدان، مصدرا مهما للنقد الأجنبى.

والتحويلات المرسله إلى أفريقيا جنوب الصحراء من خلال القنوات غير الرسمية، وتقدر بنسبة ٤٥-٦٥ فى المائة من التدفقات الرسمية، أعلى كثيرا منها فى المناطق الأخرى. وإضافة لذلك، فالأرجح أن يبخص ميزان المدفوعات تقدير التحويلات فيما بين الأقاليم. فالهجرة فيما بين الأقاليم شائعة فى أفريقيا جنوب الصحراء؛ فعلى سبيل المثال، تجتذب بوتسوانا وجنوب أفريقيا، العمال المهاجرين من البلدان المجاورة، وتشجع الروابط الاجتماعية - الثقافية القوية فى غرب أفريقيا حراك العمل فى هذا الأقليم الفرعى.

كيف تبدو التحويلات مقارنة بالتدفقات الأخرى إلى أفريقيا جنوب الصحراء؟ يزيد كل من المساعدات الإنمائية الرسمية والاستثمار الأجنبى المباشر كثيرا عن المتحصلات من التحويلات، ولكنهما أيضا أكثر تقلبا (انظر الشكل ٢). ويبين استقرار التحويلات، أنه يمكنها من خلال توريق التدفقات مستقبلا، أن تيسر على وجه الاحتمال الحصول على رأس المال الدولى وأن تقلل تكاليف اقتراضه. وقد خلص بعض الدراسات إلى أنه نظرا لأن التحويلات مبعثرة على نطاق واسع، فإنه يتم نسبيا احتواء آثار المرض الهولندى الناجمة عنها. بيد أن التحويلات، مثلها مثل أى شكل من التدفقات الخارجية، تنطوى على خطر رفع قيمة سعر الصرف الحقيقى وقد تلحق الضرر بقدرة الصادرات على المنافسة فى البلد المتلقى لها. وهو أمر ينبغى لصانعى السياسة أن يستعدوا له.

وقد اقترنت التحويلات، خاصة من العمال المهاجرين المهرة، باستنزاف العقول، وذلك سبب للقلق فى هذا الإقليم. ويعزو بعض المحللين الأزمات فى القطاع الصحى فى أفريقيا جنوب الصحراء، إلى هجرة المهنيين المهرة فى قطاع الرعاية الصحية، الذين يجدون فرصا متزايدة للعمل فى البلدان عالية الطلب فى

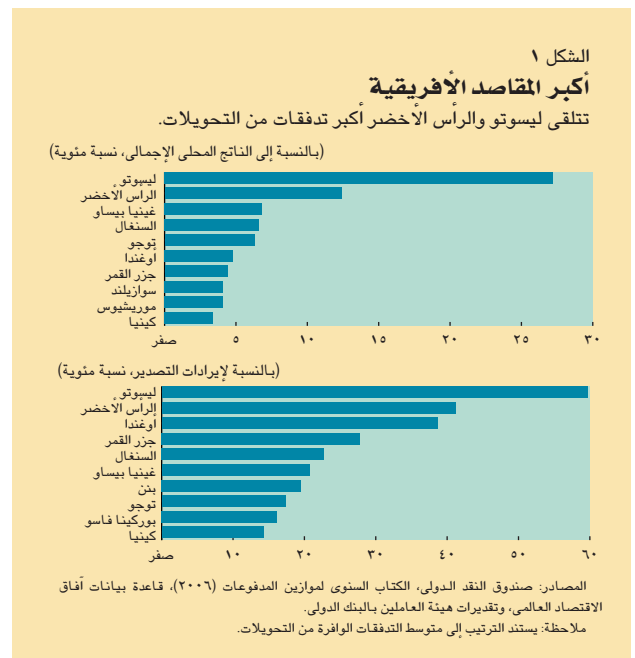
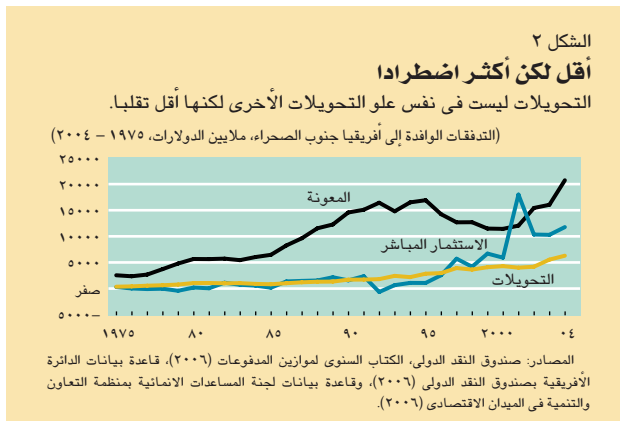
منظمة التعاون والتنمية فى الميدان الاقتصادى. وحسب أحد التقديرات، جاء نحو ربع الأطباء الجدد الذين تلقوا تعليمهم فى الخارج ممن سجلوا لدى إدارة الخدمات الصحية الوطنية فى المملكة المتحدة فيما بين عامى ٢٠٠٢ و٢٠٠٣ من أفريقيا جنوب الصحراء. ويعمل نحو ٨٠ فى المائة من الممرضات القادمات من ليبيريا، وعدد مماثل من الأطباء من موزامبيق فى البلدان الصناعية. وتعزى المعدلات المرتفعة لشغور الوظائف وتآكلها فى النظم الصحية العامة فى بلدان غانا وزامبيا وزمبابوى، إلى الهجرة. ففى المتوسط، يعمل ٢٠ فى المائة من سكان أفريقيا جنوب الصحراء الذين يزيد سنهم على ١٥ سنة والحاصلين على تعليم ما بعد المرحلة الثانوية فى بلدان منظمة التعاون والتنمية فى الميدان الاقتصادى، مقابل ما يقل عن ١٠ فى المائة فى جنوب آسيا. وبالنسبة لبعض البلدان، تتجاوز معدلات الاغتراب ٥٠ فى المائة من السكان المتعلمين.

بيد أن بعض المحللين يحاج بأن إمكانية الحصول على أجور أعلى فى الخارج، زادت فى الواقع عرض العاملين المهنيين فى مجال الرعاية الصحية فى الإقليم، حتى بعد خصم الهجرة. ورغم أن التكاليف البادية للعيان لهجرة العمال المهرة لا تزال محل جدل، فإنها توفر سياقاً مفيداً يتم فيه تقييم منافع التحويلات.

## تأثير التحويلات

كيف تؤثر التحويلات على أفريقيا ككل؟ نبدأ بالنظر فى تأثيرها على الفقر. فالتحويلات تزيد موارد الأسر المعيشية المتقلية لها، وتمهد الاستهلاك، وتوفر رأس المال العامل، ولها تأثير المضاعف من خلال زيادة إنفاق الأسر المعيشية. وتبين الأدلة المستمدة من غانا أن التحويلات تصد التقلبات الدورية، وأنها تساعد على مر الزمن فى تمهيد استهلاك الأسر المعيشية ورفاهيتها، خاصة بالنسبة لزراع المحاصيل الغذائية، الذين يشكلون بصورة نمطية المجموعة الأكثر حرماناً من الناحية الاقتصادية الاجتماعية. وتستخدم التحويلات فى معظمها لتمويل الاستهلاك أو للاستثمار فى التعليم والرعاية الصحية والتغذية. وتنزع الدراسات المستمدة من قطاع مستعرض من البلدان النامية إلى أن تؤكد نتائج هذه المسوح المتمركزة.

والعلاقة بين التحويلات والفقر لا تسير فى اتجاه واحد. فالفقر وما يصحبه من الافتقار للفرص الاقتصادية، يلعب دوراً فى الحفز على الهجرة والتحويلات الناجمة عنها. وفى بعض الأحيان، تجمع قرى فى السنغال فيما بينها الموارد لدفع نفقات الهجرة اللازمة لشبانها الأكثر مهارة. وتعتبر التحويلات عائداً على مثل هذا الاستثمار المشترك. واحتمال حصول الأسر المعيشية الأكثر فقراً التى لديها عضو منها يعمل كعامل مهاجر، على تكملة مطردة للدخل من الخارج، أكبر. وذلك سبب آخر فى أن الفقر الأكبر قد يعنى مزيداً من التحويلات.



ويؤكد تحليلنا القائم على التجربة - الذي استخدم بيانات من ٢٣٣ مسحا من مسوح الفقر في ٧٦ بلدا ناميا، منها ٢٤ بلدا في أفريقيا جنوب الصحراء - أن التحويلات تأثرا يقلل الفقر: إذ ترتبط زيادة بمقدار ١٠ في المائة في نسبة التحويلات إلى الناتج المحلي الإجمالي بانخفاض يزيد قليلا على ١ في المائة في نسبة الناس الذين يعيشون على أقل من دولار واحد يوميا، وفي فجوة الفقر (التي تقيس مدى انخفاض متوسط دخل الفرد الفقير عن خط الفقر). وإضافة لذلك، نجد أنه حتى مع مراعاة تأثير الفقر على التحويلات، فإنه في نموذج يتحدد فيه كل من الفقر والتحويلات في نفس الوقت وعلى نحو باطنى النمو، تبقى آثار التحويلات المخفضة للفقر. بيد أن متوسط التأثير الحافز للتحويلات أكبر بصورة طفيفة.

ماذا عن تأثير التحويلات على إمكانات النمو طويل الأجل؟ يتوقف التأثير المباشر على كيفية استخدام الأسر المعيشية للتحويلات، وكيفية تأثير الهجرة على عرض العمل والإنتاج المحليين، وكيفية استجابة الأسر المعيشية لهذا التحويل المطرد، وما إذا كانت التحويلات تشجع على التعميق المالى. وتجد الدراسات التي تركز على استجابة الأسر المعيشية المتلقية لعرض العمل، أن التحويلات تقلل النمو. لكن الدراسات التي تربط التحويلات بقناة الاستثمار، والتي بموجبها إما أن تحل التحويلات محل فرص الحصول على الأموال أو تحسنها، تنزع إلى أن تخلص إلى أن التحويلات تحفز النمو.

وقد نظرنا في العواقب غير المباشرة لتحويلات الأموال عبر الحدود: تأثيرها على التنمية المالية. ونظرا لأن تحويلات المهاجرين تنطوي على تدفقات عبر الحدود لمبالغ متواضعة نسبيا من النقود، فإنها تمكن الأسر المعيشية منخفضة الدخل من الحصول على الخدمات المالية الرسمية، بدءا بمنتجات المدخرات على الأرجح. ولكن الاهتمام المتنامى من قبل مؤسسات التمويل متناهي الصغر بهذا القسم من السوق، يزيد من إمكانية أن تعمل التحويلات كضمان لرأس مال بدء التشغيل بالنسبة لمشروعات الأعمال الصغيرة، وذلك بالنسبة للأفراد الذين كانوا من قبل مستبعدين من القطاع الرسمى. وبالنسبة لأفريقيا جنوب الصحراء بصفة خاصة، يعرقل الافتقار إلى فرص الحصول على الخدمات المالية الرسمية، التعميق المالى.

وقد فحصنا تأثير التحويلات على التنمية المالية في ٤٤ بلدا أفريقيا عبر ست فترات زمنية، مكونة من خمس سنوات فى المتوسط من ١٩٧٥ إلى ٢٠٠٤. وتؤكد النتائج التى توصلنا إليها أن التحويلات تنهض بالتعميق المالى فى الإقليم، بعد الأخذ بعين الاعتبار المتغيرات الاقتصادية الكلية والمؤسسية التى تستخدم عادة لتفسير التنمية المالية فى البلدان منخفضة الدخل. وتصدق هذه النتائج حتى بعد الأخذ فى الاعتبار إمكانية أن تكون احتمالات توافر التحويلات المبلغ عنها أعلى فى الأسواق المالية الأفضل تطورا. ورغم أن أفريقيا جنوب الصحراء لا تتلقى سوى نسبة صغيرة من التحويلات الذاهبة للبلدان النامية، فإن تأثيرها المقدر على التنمية المالية فى دراستنا يبدو موافيا بالمقارنة بالدراسات الأخرى التى تستخدم عينة أكبر من البلدان النامية.

### جعل تحويلات النقود الرسمية فى المتناول

رغم أن التحويلات يمكن أن تيسر دخول الأسر المعيشية فى الأسواق المالية الرسمية، فإن قسما منها فحسب يجد طريقه إلى النظام الرسمى. فالرسوم المرتفعة التى يحملها القائمون بالتحويل الرسمى، تردع المهاجرين الفقراء، الذين يريدون إرسال مبالغ صغيرة للديار. وحتى لو توافرت لمهاجر فرص الوصول للبنوك، فإن المتلقى قد لا يتوافر له ذلك. ونتيجة لذلك، يعتمد كثير من المهاجرين بدرجة أكبر على القائمين بالاستيراد والتصدير، ومتاجر التجزئة، ووسطاء التعامل فى العملات، الذين لا يمسون سجلات لمعاملاتهم، وتسيطر

النظم غير الرسمية لتحويل النقود التى صيغ نموذجا وفق نظام الحوالة فى الشرق الأوسط، على سوق التحويلات فى كثير من البلدان الأفريقية. ويوفر مقدمو هذه الخدمات غير الرسمية سمات مواتية للعملاء، مثل إغفال الأسماء، والحد الأدنى من العمل الورقى، والسرعة. لكن نقص الاشراف على هذه الأسواق يجعل استمرار الاعتماد على هذه القنوات مقترحا ينطوى على المخاطرة بالنسبة لمتلقى التحويلات الصغيرة.

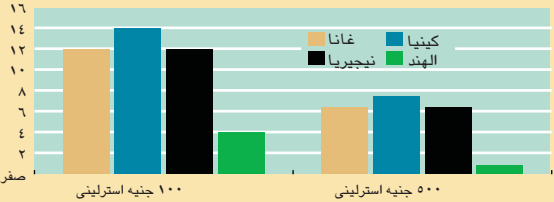
إن تكلفة تحويل الأموال بالنظم الرسمية لأفريقيا جنوب الصحراء، خاصة المبالغ الصغيرة، مرتفعة. وقد توصل مسح للقائمين على تحويل الأموال فى المملكة المتحدة إلى أن الرسوم المفروضة على تحويل الأموال كانت أقل بين المملكة المتحدة والهند، حيث الحجم مرتفع، عنها بين المملكة المتحدة وأفريقيا (انظر الشكل ٣). والخدمة التى توفرها المؤسسات الرسمية لسوق تحويل الأموال فيما بين بلدان أفريقيا جنوب الصحراء ناقصة بصفة خاصة، والرسوم المانعة التى تحملها تقلص استخدامها بشدة. وقد توصلت دراسة أجريت فى جنوب أفريقيا إلى أن التكلفة النسبية لتحويل دولى لمبلغ ٢٥٠ راند كانت الأقل عندما تم ذلك من خلال صديق أو سائق تاكسى، وكانت الأعلى عندما تم من خلال بنك. ورغم أن التحويلات البريدية عبر الحدود يتم تسعيرها بصورة تنافسية، فإنها أبطأ وأقل ضمانا.

والبنية الأساسية المالية غير المتطورة رادع آخر. فعدم وجود جهة كبيرة فى جنوب أفريقيا تقوم بالتحويل مثل شركة وسترن يونيون، يحد بدرجة أكبر من المنافسة بين القائمين بالعمل فى السوق الرسمية، ويزيد احتمال استخدام العمال المهاجرين للقنوات غير الرسمية لإرسال النقود للديار. ومنذ ١١ سبتمبر ٢٠٠١، زاد التدقيق فى التحويلات الدولية للنقود، وتفرض بنوك كثيرة مزيدا من اشتراطات التحقق على الأفراد وصغار القائمين بالتحويل على حد سواء. وفى جنوب أفريقيا، لا يستطيع تحويل الأموال سوى الوسطاء الرسميين، الذين يتعين أن يكون لديهم ترخيص مصرفى وأن يكونوا قد استثمروا فى نظام مكلف لابلاغ الرقابة على النقد. وزيادتها للتكلفة الفعلية لمدى أبعد، فإن القواعد تحبط التحويل من خلال القنوات الرسمية. ورغم أن هذه التكاليف لا مناص منها لمنع غسيل الأموال وتمويل الإرهاب، فإن هناك بعض التفاوت فى المدى الذى تحمل به على العملاء.

وإضافة لذلك، فإنه نظرا لتوافر سيولة مفرطة فى معظم بنوك أفريقيا جنوب الصحراء، فإن الاهتمام قليل بسوق التحويلات الصغيرة. ويرى معظم المحللين أن هناك فرصا كبيرة غير مستغلة تتوافر للبنوك لتخفيض تكاليف المعاملات

الشكل ٣  
الرسوم المانعة

نظرا للرسوم المرتفعة التى تفرض على التحويلات من المملكة المتحدة، فإن المهاجرين يفضلون القنوات غير الشرعية على شركة وسترن يونيون. (النسبة المئوية للتحويلات)



المصدر: المملكة المتحدة، إدارة التنمية الدولية (٢٠٠٦). ملاحظة: يمكن أن تتغير الرسوم نتيجة لتغيرات سعر الصرف، ولذا ينبغي تفسير الرقم باعتباره مؤشرا أكثر منه محددًا بدقة.

## الاستفادة من التحويلات على نحو أكبر

إن إدخال الأسر المعيشية المتلقية إلى القطاع المالى الرسمى، هو الخطوة الأولى فحسب فى استخدام التحويلات على نحو أكثر فاعلية. وتبين المسوحات القطرية أنه على الرغم من أن الأسر المعيشية تنفق على نحو نموذجى نسبة كبيرة من تحويلاتها، فإن نزوعها للاذخار يمكن أن يعلو إلى ٤٠ فى المائة، والتحدى الذى يواجهه صانعو السياسة يتمثل فى توجيه هذه المدخرات للاستخدامات المنتجة. ويبين معظم الدراسات أن نسبة كبيرة من التحويلات يستخدم لتنمية رأس المال البشرى ومنافعه طويلة الأجل بادية للعيان، أو للاستهلاك. فقد حفز تشييد منازل كبيرة للعمال المهاجرين فى غرب أفريقيا النشاط الاقتصادى المحلى من خلال تأثير المضاعف. وفى المكسيك، توفر مؤسسة سوسيداد هيبوتكاريا فيدرال، وهى مؤسسة مالية حكومية، تمويلًا طويل الأجل وتأمينًا جزئيًا بالرهن لمقدمى الخدمات بالرهن فى المكسيك، الذين يقدمون قروضًا مسماة بالبيزو للمهاجرين من أجل بناء المنازل فى المكسيك. ويشجع البرنامج فى الوقت نفسه التحويلات واستخدامها بصورة منتجة. ونظرا لعدم كفاية البنية الأساسية المالية فى أفريقيا، فإن استهلال مشروعات ماثلة قد يكون أكثر اتساما بالتحدى هناك، لكنها يمكن أن تحفز ازدهارًا مستدامًا للإسكان بنتائج فيضية إيجابية على القطاعين العينى والمالى فى الاقتصاد.

وفى مقدور بنوك أفريقيا جنوب الصحراء أن تشجع الاستثمار من التحويلات بتوفير خدمات مالية مثل منتجات الادخار وقروض إقامة المشروعات للأسر المعيشية التى تتلقى تحويلات. والسوق يسيطر عليها حاليا القائمون بخدمات التحويل المتخصصون مثل وسترن يونيون، الذين يقل احتمال أن يقدموا لعمالهم منتجات مالية إضافية. كذلك يمكن للبنوك أن تنظر فى استخدام تدفقات التحويلات، كضمان لقروض إقامة المشروعات الصغيرة.

والنقطة الجوهرية هى أن التحويلات لا يمكن أن تكون بديلا لجهد انمائى مستدام جرت هندسته محليا. وإضافة لذلك، فإن الهجرة واسعة النطاق قد تضر أسواق العمل المحلية فى قطاعات محددة، خاصة عندما يكون من يرحلون عمالا مهرة لحد كبير. كذلك، تقتضى تدفقات التحويلات المرتفعة والمتصاعدة أن يظل صانعو السياسة متيقظين لآثار المرض الهولدى المحتملة على سعر الصرف الحقيقى. ومع ذلك، فإن تحويلات المهاجرين يمكن أن تساعد فى تخفيف قيود الميزانية المباشرة بالنسبة للأسر المعيشية المتلقية. وبالنسبة للبلدان النامية ككل، فإنها تعد تحويلات للموارد أكبر من كل المساعدات الانمائية، ولها تأثير مباشر أكبر على الفقر. والسوق الواسعة غير المستغلة فى مجال تحويل الأموال، تعد فرصة لصغار المدخرين للحصول على موضع قدم فى القطاع المالى الرسمى. ■

سانجيف جويتا مستشار أدم فى دائرة الشؤون المالية فى صندوق النقد الدولى، وكاثارين باتيللو خبيرة اقتصادية أدم فى الدائرة الأفريقية، فى حين تعمل سميتا واغ مسؤولة عن مشروع.

يستند هذا المقال إلى ورقة العمل رقم ٣٨/٧ «تأثير التحويلات على الفقر والتنمية المالية فى أفريقيا جنوب الصحراء». يرجى الرجوع لهذه الورقة للاطلاع على تفاصيل المنهج التجريبي، وقائمة بالمراجع للكتابات الخاصة بالموضوع، والمصادر الأولية التى استمدت منها بعض المواد المستخدمة فى هذا المقال.

المراجع:

Clemens, Michael, 2007, "Do Visas Kill? Health Effects of African Health Professional Emigration," CGD Working Paper No. 114 (Washington: Center for Global Development).

على التحويلات، خاصة التحويلات الصغيرة التى يرسلها فقراء المهاجرين. كذلك من المرجح أن تقلل إصلاحات القطاع المالى التى تعالج أى من، أو كل، المشاكل الهيكلية فى البلدان المتلقية والمرسلة، تكلفة التحويلات. وفى أوغندا، أدت التدابير التى تسمح للمقيمين بفتح حسابات بالعملية الأجنبية إلى حدوث طفرة مثيرة فى التحويلات الخاصة فى مطلع التسعينيات من القرن الماضى. كما اقترح تحقيق الاتساق بين التنظيمات عبر الحدود فيما يتعلق بالتحويلات والتدخلات التنظيمية حيثما تكون الرسوم مانعة، باعتباره أحد التدابير الأخرى لتخفيض التكاليف.

وقد استحوذ الطلب المتنامى على خدمات التحويلات فى الأسواق المالية جيدة التطور مثل الولايات المتحدة، على اهتمام البنوك التجارية الكبرى، مثل سيتيزنس بنك وويلز فارجو. فهذه البنوك تعتبر التحويلات وسيلة لجذب اهتمام عدد كبير من السكان الذين لا يتعاملون مع البنوك إلى منتجاتها المالية الرئيسية. وفى ترتيب مع بنكين فى الرأس الأخضر، يقدم سيتيزنس بنك لعمال الرأس الأخضر المهاجرين، تسهيلات للتحويلات أقل تكلفة مما تقدمه وسترن يونيون. وفى خلال ثلاث سنوات من عمله، جعل هذا البرنامج أكثر من ١٠٠٠ مهاجر لم يكونوا يتعاملون مع البنوك من قبل، زبائن لدى سيتيزنس بنك. بيد أن، معظم هذه البرامج يتطلب أن يفتح المهاجر حسابا مصرفيا، ومن ثم لا يرجح أن يجتذب العمال الذين ليس لديهم وثائق رسمية.

ومن بين مقدمى الخدمة الرسميين، فإن البنوك الأصغر حجما ومؤسسات التمويل متناهى الصغر هى التى استغلت الإمكانات غير المستخدمة لهذه السوق. ومؤسسات التمويل متناهى الصغر ملائمة تماما لتلبية احتياجات الأسر المعيشية النموذجية المتلقية للتحويلات. وفى الوقت نفسه، فإنها تعتبر التحويلات ضحا فى الوقت المناسب لرأس المال للتغلب على مشكلات التشغيل التى تحيق بالقطاع حاليا. وفى البلدان التى لها تاريخ طويل فى الهجرة، طوعت بعض البنوك الصغيرة نفسها حسب احتياجات الجالية المهاجرة. فعلى سبيل المثال، يقدم بنك ثيبا، وهو بنك لعمال المناجم، تحويلات منخفضة التكلفة من جنوب أفريقيا إلى العائلات التى لديها حسابات مصرفية فى موزامبيق وسوازيلند. ولا تشترط «شبكة التحويلات الدولية» - وتضم نحو ٢٠٠ اتحاد ائتمانى تقدم خدمات منخفضة التكلفة للتحويلات فى ٤٠ بلدا فى آسيا وأفريقيا وأوروبا وأمريكا اللاتينية - أن يكون لدى الأسرة المتلقية حساب مصرفى.

كذلك، فإن التكنولوجيات الجديدة تقلل تكلفة تحويل الأموال. فقد يسرت الخطوات الواسعة الأخيرة فى تكنولوجيا التشفير بالتليفون الخليوى، التحويل السريع منخفض التكلفة للأموال بين بلدان منظمة التعاون والتنمية فى الميدان الاقتصادى وبلدان متلقية متنوعة مثل الفلبين وزامبيا، مما سمح للعمال بتجنب الرسوم المرتفعة وفترات الانتظار الأطول المرتبطة بالقائمين بالتحويل وبالبنوك. ومؤخرا، أعلن القائمون بالتحويل عن طريق التليفون الذين لديهم شبكات فى أكثر من ١٠٠ بلدا، أنهم سيتيحون للزبائن إرسال النقود لديارهم بصورة بسيطة مثلما يرسلون رسالة مكتوبة. فإن لم يكن لدى الأسر المعيشية فى الطرف المتلقى حساب مصرفى، فإن المبلغ المنقول يمكن تحويله إلى بطاقة مدينة مدفوعة مقدما يمكن استخدامها مباشرة فى إجراء المشتريات. وفى مقدور المؤسسات المالية أن تجعل هذه المبتكرات التكنولوجية تعمل لصالحها بأقصى فاعلية فى المجالات التى تكون فيها شبكات أعمال الصرافة بالتجزئة هى الأضعف. ومؤخرا، اشترى بنك فرست راند فى جنوب أفريقيا، شركة سيلباى، وهى شركة تقدم الخدمات المصرفية عن طريق التليفون الخليوى تعمل فى زامبيا وجمهورية الكونغو الديمقراطية.





إينا كوتا  
Ina Kota

## التمويل متناهي الصغر: توجيه العمل المصرفي لخدمة الفقراء

على شاكلة جرامين، لكنهم يستطيعون أن يذهبوا أيضا إلى اتحادات ائتمان التمويل متناهي الصغر، وبنوك القطاع العام والبنوك التجارية، ومؤخرا نسبيا، إلى البنوك الإسلامية (التي تطبق المبادئ المالية الإسلامية مثل تقاسم المخاطر). وبجانب قروض المشروعات الصغرى، تقدم مؤسسات التمويل متناهي الصغر منتجات الإيداع والتوفير والمعاشات والتأمين. والتمويل متناهي الصغر أخذ في النمو لأن المقترضين في حاجة إلى تأمين أصول مثل المعدات الزراعية التي يشترونها بالائتمان متناهي الصغر. والواقع أن مؤسسات التمويل متناهي الصغر مهمة في توفير أدوات التوفير وخدمات المعاملات مثلما هي مهمة في الاقتراض.

ويعيش عملاء التمويل متناهي الصغر في المناطق الريفية والحضرية على حد سواء. ويقترض الفقراء لإجراء عمليات تسمين الماشية، وتصنيع منتجات الألبان، وصنع منتجات الخيزران، أو أعمال النسيج، في حين يقترض فقراء الحضر لكي يصبحوا باعة جائلين، أو سائقين لعربات الريكشا أو حانكات للملابس. وإضافة لذلك، فقد انتقل التمويل متناهي الصغر إلى ما وراء جودره في البلدان النامية: إذ يخدم بعض مؤسسات التمويل متناهي الصغر حاليا الفقراء في البلدان الصناعية.

ومع ذلك، فإنه يصعب التوصل إلى البيانات التي يعول عليها. ويقدر أن عدد مؤسسات التمويل متناهي الصغر العاملة حاليا يتراوح بين ٣٠٠ و٢٥٠٠٠. حسب التعريف. وتورد هيئة تبادل معلومات التمويل متناهي الصغر المشهورة باسم «بلومبرج» التمويل متناهي الصغر، تقارير عن نحو ١٠٠٠ مؤسسة للتمويل متناهي الصغر على النطاق العالمي، نحو نصفها مكثف ذاتيا. ومن الصعب تحديد عدد المقترضين، وتتراوح التقديرات من ٣٠ إلى ٥٠٠ مليون. وقد حددت هيئة حملة قمة مجموعة تشجيع الائتمان متناهي الصغر ومقرها

موفيه خاتون - وهي امرأة شابة فقيرة وأميرة تعيش في ريف بنجلاديش - أن تقضى يومها في استجداء بضع أوقيات من الأرز لإطعام أطفالها. وكانت ترغب بصورة يائسة في الحصول على وسيلة للرزق، لكنها كانت تفتقر إلى الأموال اللازمة للبدء في مشروع صغير، ولم يكن هناك ملجأ تقترض منه بشروط تستطيع تحملها. وظل الوضع كذلك، إلى أن اكتشفت بنك جرامين، وهو واحد من مؤسسات التمويل متناهي الصغر الأولى، قام بفتح أبوابه للعمل في ريف بنجلاديش عقب مجاعة ١٩٧٦. ففي ١٩٧٩، قدم بنك جرامين إلى موفيه قرضا لمدة عام واحد بمبلغ ٥٠٠ تاكا (نحو ٢٢ دولارا)، كان يكفي لبدء مشروع لتصنيع منتجات الخيزران. ولكي تتأهل للحصول على القرض، كان عليها أن تشكل مجموعة مع أربعة آخرين لهم ظروف مماثلة. وقد دفعت سعر فائدة قدره ٢٠ في المائة، مع سداد أقساط قدرها ٢ في المائة من القرض كل أسبوع. ربما كانت هذه الشروط قاسية، لكنها أفضل من سعر الفائدة البالغ ١٥٠ في المائة الذي يطلبه مقرضو النقود المحليون. وبعد ذلك بعام، سددت موفيه قرضها وأصبحت قادرة على بدء مشروعها الخاص بتصنيع منتجات الخيزران. وهي أحسن حاليا من الناحية المادية وأكثر تحكما في مصيرها.

لقد أتاح التمويل متناهي الصغر لموفيه - مثلما فعل بالنسبة لملايين غيرها من الفقراء الذين ليس لهم تاريخ ائتماني أو ضمانات أو دخل ثابت - فرصة الحصول على الخدمات المالية الأساسية. ويفتقر نصف سكان العالم - نحو ثلاثة مليارات من الفقراء إلى مثل هذه الفرص. إذ تعتبر معظم البنوك التقليدية التعامل مع هؤلاء الفقراء مخاطرة كبيرة وأنه تصعب خدمتهم لأنهم عادة يعيشون مبعثرين عبر مناطق نائية، فضلا عن أن توفير القروض الصغيرة التي يحتاجونها والحفاظ عليها عملية مكلفة. لكن التمويل متناهي الصغر، الذي يتخصص في توفير القروض الصغيرة والخدمات المالية الأخرى حتى لأكثر الناس عوزا في العالم، يتحدى هذه الافتراضات التقليدية.

وفي العقود الثلاثة المنصرمة، تكاثرت التمويل متناهي الصغر من تجربة بنك جرامين الضئيلة غير الساعية للربح في بنجلاديش ليصبح صناعة عالمية. وحصل بنك جرامين ومؤسسه محمد يونس على جائزة نوبل للسلام في ٢٠٠٦ لجهديهما الرائدة في توفير الخدمات المالية لأفقر الفقراء. ويعتقد كثيرون من المتحمسين أن التمويل متناهي الصغر أداة مهمة في جهود القضاء على الفقر في العالم. ولا تزال مسألة ما إذا كانوا على صواب أم لا موضع نقاش.

### المشهد الراهن

حاليا، تشمل القوى الفاعلة في مجال التمويل متناهي الصغر، الحكومات والهيئات الخيرية والمستثمرون في المجال الاجتماعي والبنوك التجارية مثل «سيتي كورب» «وأي إن جي»، التي تجتذبها إمكانيات تحقيق الأرباح والوفاء بالمسؤولية الاجتماعية للهيئات. ولا يزال في مقدور العملاء أن يمضوا إلى بنك

### حجم كبير من الأعمال

تقول هيئة حملة قمة الائتمان متناهي الصغر أن التمويل متناهي الصغر ذاع على النطاق العالمي في السنوات الست الماضية فحسب.

السنة	عدد المؤسسات التي تم التحقق منها	عدد أفقر العملاء الذين تم التحقق منهم
٢٠٠٠	٧٨	٩٢٧٤٣٨٥
٢٠٠١	١٣٨	١٢٧٥٢٦٤٥
٢٠٠٢	٢١١	٢١٧٧١٤٤٨
٢٠٠٣	٢٣٤	٣٥٨٣٧٣٥٦
٢٠٠٤	٢٨٦	٤٧٤٥٨١٩١
٢٠٠٥	٣٣٠	٥٨٤٥٠٩٢٦
٢٠٠٦	٤٢٠	٦٤٠٦٢٢٢١

المصدر: تقرير حالة حملة قمة الائتمان متناهي الصغر (٢٠٠٦).

واشنطن العاصمة أكثر من ٦٤ مليون مقترض على النطاق العالمي في ٢٠٠٦. محققين زيادة على عددهم في عام ٢٠٠٠ حيث كانوا يبلغون ٩ ملايين مقترض (انظر الجدول). ولدى ملايين أخرى أكثر عددا من الفقراء مدخراتهم في مؤسسات التمويل متناهي الصغر.

## كيف تعمل

تفترض مؤسسات التمويل متناهي الصغر أن عملاءها ماهرون بما يكفي لتدبير أمورهم، لكنها لا تفترض أن كل الفقراء سيكونون جديرين بالثقة فيهم. وقد انتهجت نهجين أساسيين:

## «إن تحقيق الاستدامة مع الوصول للفقراء في المناطق النائية، خاصة من هم في أدنى سلم الدخل، يمثل تحديا».

الإقراض الجماعي. يعتبر بنك جرامين رائدا لنموذج الإقراض الجماعي، والذي اعتمد حاليا في بلدان كثيرة. وفيه يطلب إلى المقترضين الأفراد أن يشكلوا مجموعة ويتحملوا مسؤولية قروض بعضهم البعض. ويعتمد بنك جرامين في المحل الأول على ضغط النظراء لضمان السداد. وإضافة لذلك، فإنه يحد من الخطر بالتوجه للمقترضات من الإناث، اللاتي يعتبرن أكثر جدارة بالثقة فيهن بسبب الروابط المجتمعية المستندة للأسرة. وفي مطلع ٢٠٠٧، سجلت تقارير بنك جرامين نحو ٧ ملايين مقترض - ٩٦ في المائة منهم نساء فقيرات وأميات من قرى نائية. ويقول البنك أنه قام منذ ١٩٧٦، بتقديم قروض قيمتها ٦ مليارات دولار بمعدل سداد يبلغ ٩٨ في المائة.

الإقراض الفردي. هذه القروض أكبر وتقدم لأفراد دون ضمانات جماعية، وبشروط أكثر مرونة. والمقترضون التقليديون ليسوا ممن يعيشون في فقر مدقع ويسعون لبدء مشروع، وإنما من الفقراء ذوي المهن الحرة ممن يعدون من رجال الأعمال المهرة. وفي بعض الحالات، يكون لدى المقترضين قدر قليل من الضمانات. وقد اعتمدت هيئة «اكسيون» - وهي مؤسسة رائدة في مجال التمويل متناهي الصغر تعمل في أمريكا اللاتينية والكاريبي وأفريقيا وآسيا - الإقراض الفردي في شكل قروض صغيرة قصيرة الأجل تبلغ ما بين ١٠٠ و ٥٠٠ دولار بسعر فائدة تقول إنه يعكس تكلفة الإقراض. ولا ينظر المسؤولون عن القروض إلى الإمكانات المالية للمقترض فحسب وإنما ينظرون أيضا في شهادة العملاء والجيران بشأنه. وتشجع السداد، حوافز مثل إمكانية اقتراض مبالغ أكبر بصورة مطردة وفرص الحصول على تدريب في إدارة الأعمال وتدريب مهني. وقد أقيمت مكاتب الائتمان في بلدان مثل بوليفيا، لغرض السداد.

## الطريق للمضى قدما

رغم أن التمويل متناهي الصغر يبدو طريقا واعدة لتوفير الخدمات المالية للفقراء، فهناك جدل كبير بشأن مستقبله.

هل التمويل متناهي الصغر قابل للاستدامة؟ إذا كان في مقدور التمويل متناهي الصغر أن يحقق نجاحا تجاريا، فإنه يستطيع التحرك إلى ما وراء الاعتماد على الدعم، الذي يبلغ إجماليه حاليا مئات الملايين من الدولارات. والمتوقع أن تزيد مؤسسات التمويل متناهي الصغر نطاق وصولها إلى فقراء الحضر. الذين تسهل خدمتهم بسبب تركيزهم. لكن تحقيق الاستدامة مع الوصول لفقراء المناطق النامية في الريف، خاصة من هم في أدنى سلم الأجور، أمر يتسم بالتحدي بسبب ما ينطوي عليه ذلك من تكاليف ومخاطر مرتفعة.

هل ينبغي أن يكون التمويل متناهي الصغر قابلا للاستدامة؟ إن حركة

التمويل متناهي الصغر التي هي حركة تجارية في الأساس ربما تغير محور تركيزها من أفقر المقترضين إلى الميسورين نسبيا، وعلى نحو تقليدي بدرجة أكبر الزبائن المأمونين. وهكذا، فإن مؤسسات التمويل متناهي الصغر يمكن أن تتطور لتصبح منافسا مباشرا للبنوك، وقد تضع المزايا الخاصة العائدة على أفقر الناس في البحث عن الاستدامة المالية. ومع ذلك، ففي بعض المواقع، قد تزيح مؤسسات التمويل متناهي الصغر المدعومة بصورة كبيرة، مؤسسات التمويل المتناهي الصغر المستدامة، ومن ثم قد يصبح ما يضيفه الدعم من منافع قليلا. ويمكن للمرء أن يتساءل عما إذا كان ينبغي لمؤسسات التمويل متناهي الصغر أن تركز على أفقر المقترضين، أو أن هناك آليات أخرى أفضل، في ضوء القيود على ميزانيات المعونة؟

لماذا ترتفع أسعار الفائدة على هذا النحو؟ تتراوح أسعار الفائدة على القروض متناهية الصغر من ٢٠ في المائة إلى ٣٥ في المائة (حتى بعد مراعاة التضخم). وتخضع مؤسسات التمويل متناهي الصغر لتكاليف أعلى كثيرا من تكاليف البنوك التجارية، بسبب تكاليف الإقراض والمخاطر والنقبات الإدارية (على سبيل المثال تحديد العملاء وفرزهم). وتغطي أسعار الفائدة بالنسبة لبعض مؤسسات التمويل متناهي الصغر تكلفة القيام بالأعمال، في حين تضيف مؤسسات أخرى زيادة لمواجهة المخاطر. ويقول البعض أنه على الرغم من أسعار الفائدة المرتفعة، لا تزال القروض توفر مزايا كبيرة للرفاهية بالنسبة للمقترضين وأن التكاليف ستنخفض مع نمو البنية الأساسية للصناعة. وهناك توافق واسع في الرأي على أن زيادة المنافسة هي المفتاح لتخفيض أسعار الفائدة.

ما هو الإطار التنظيمي والقانوني اللازم؟ قد لا يكون النهج التنظيمي والقانوني المستخدم للمؤسسات المالية التجارية الكبيرة، مناسباً للتمويل متناهي الصغر. وقد طورت بلدان مثل المغرب وكينيا أطرا قانونية لتنظيم مؤسسات التمويل متناهي الصغر. وتتمثل التحديات الأساسية في تحديد أفضل كيفية لحماية المودعين والمقترضين وفي الوقت نفسه النهوض بقطاع مؤسسات التمويل متناهي الصغر، وكيفية الحد من تكاليف الإشراف على مؤسسات التمويل متناهي الصغر، وكيفية الحيلولة دون تقييد عملية التنظيم للابتكار والمنافسة. فعلى سبيل المثال، كيف يتحقق التوازن بين حماية المستهلك وعبء التنظيم والاستدامة والتنمية؟

## التحول للنظام الرقمي

قد توفر التكنولوجيا بعض الإجابات. فحاليا ينشط «العمل المصرفي بغير إنشاء للفروع» في الفلبين وجنوب أفريقيا وكولومبيا. وتستخدم القوى الفاعلة التجارية وسائل نقاط البيع والتليفون المحمول للاتصال بفقراء الريف، والترخيص للتجار المحليين وملاك الحوانيت لإجراء معاملات نقدية نيابة عنهم. وتوافر خدمات التحويل هذه مهم في المناطق التي تعتمد فيها العائلات على التحويلات القادمة من أقارب يعملون في المراكز التجارية أو في الخارج. والمرجح أن تخفض التكنولوجيا تكاليف المعاملات، بما يتيح لمؤسسات التمويل متناهي الصغر أن تنمو وتصل لمزيد من الزبائن.

وأخر المبتكرات هو سوق التمويل متناهي الصغر الرقمي، حيث تتعاون مؤسسات التمويل متناهي الصغر التي تمارس أنشطتها عبر مواقعها على الإنترنت مثل Kiva.org مع مقدمي الائتمان المحليين للتوفيق بين المقترضين ذوي الدخل المنخفض والمستثمرين الأعلى دخلا في المجالات الاجتماعية. حيث يقدم مقرضون أفراد قروضا إلكترونية بمبالغ صغيرة حتى ٢٥ دولارا. وتستطيع مقترضة محتملة، هي زمفيرا بايراموفا من أذربيجان، أن تعلن عن حاجتها إلى ألف دولار لشراء ثلاثة عجول. وبمجرد تلقي الألف دولار، يتم إرسال الأموال لشريك محلي، هو اتحاد كوماك الائتماني، الذي يصرف الأموال لزامفيرا. وتدعى مؤسسة Kiva.org أنها قدمت نحو ٥ ملايين دولار قروضا في أبريل ٢٠٠٧، مرتفعة عما قدمته في أكتوبر ٢٠٠٦، حيث كان يبلغ ٤٠٠ ألف دولار فقط. ■

إينا كوتا من العاملين بمجلة التمويل والتنمية.

# صافي ثروة الحكومة

بوب ترا وإلينا كاراري

Bob Traa and Alina Carare

**هناك أداة جديدة للإشراف، هي الميزانية العمومية للقطاع العام، يمكن أن تساعد في تشخيص مكانم الخطر التي لا تبدو ظاهرة للعيان فوراً في الموازنة.**

مع

نشوب الأزمات الاقتصادية في تسعينيات القرن الماضي، تذكر الاقتصاديون أنه لم يعد في مقدورهم الاعتماد على ما يسمى بمتغيرات التدفق القطرية فحسب (ومن بينها الإيرادات، والمصروفات، والواردات والصادرات، والافتراض) كدليل يكشف مكانم الخطر الاقتصادية. وقد اتضح أن السلامة المالية أكثر تعقيداً من العلاقة بين الدخل والمصروف. تحليل التدفقات للاقتصاديات الكلية الذي كان هو القوة المحركة للسياسة المالية منذ أن قدم جون ماينارد كينز هيكلًا لتحليل تأثيرها على النمو، والتضخم، والعمالة. ويمكن لدراسة الأرصدة المتراكمة من الأصول والخصوم في بلد ما (العامية والخاصة والأجنبية) ومدى عدم التناقص بينها أن توفر دليلاً إضافياً لاكتشاف النكبات.

وما يصدق على البلد يصدق على القطاع العام أيضاً. فكثير من مكانم الخطر لا يظهر في الموازنة، لكنها تغدو واضحة عندما يتم وضع موازنة عامة للقطاع العام تعكس كل الأصول والخصوم. ويمكن أن يؤدي تحليل صافي ثروة الحكومة وما يتسبب في تغييرها في فهم الحاجة إلى وضع سياسات أفضل. فعلى سبيل المثال:

• يسهم إنتاج النفط في إكوادور بإيرادات كبيرة في الموازنة، لكنه يستنزف تدريجياً احتياطيات النفط المملوكة للدولة (الأصول). وقد تبدو تدفقات إيراداتها صحية عندما تبين ميزانيتها العامة (مفهوم الرصيد) أن الثروة الصافية أخذت في التناقص.

• عندما يتم الاعتراف بالقيمة الحالية لاستحقاقات الضمان الاجتماعي مستقبلاً باعتبارها خصوماً في الميزانية العامة، يبدو المركز المالي في ألمانيا وسويسرا، بين بلدان متقدمة أخرى، فجأة أكثر اتساماً بالتحدي.

ويمكن للصدّات في متغيرات الأرصدة أن تدمر البلدان. ففي كثير من الأزمات المالية الأخيرة - كوريا، وتايلند، وإندونيسيا، والأرجنتين، وأوروغواي، وإكوادور - لم يكن السبب الجذري يتمثل في مجرد اختلال توازن التدفقات (على سبيل المثال عجز القطاع العام أو الخاص)، وإنما تمثل في خسارة مفاجئة في ثقة المستثمرين أثرت على أسعار الأصول المالية، أو أزمات في سعر الصرف أدت إلى انهيار صافي الثروة مع زيادة الديون المسماة بالعملة الأجنبية مع إحداث خسائر في الأصول. ولا تستسلم الكيانات الخاصة أو العامة بسهولة للضغوط الناجمة عن عجز

الموازنة، حتى وإن استمر بضع سنوات، وذلك لأن اختلال توازن التدفقات، مثله مثل العجز، يمكن تصحيحه بسرعة نسبياً بمجرد أن تتجسد الرغبة السياسية في القيام بذلك. لكن تصحيح اختلال توازن الرصيد قد يتطلب بذل جهود تمتد عقداً من الزمان.

وفي السنوات الأخيرة، أدرج صندوق النقد الدولي على نحو متزايد تحليل متغيرات الأرصدة في رصده للاقتصادات القطرية والاقتصاد العالمي - وهو ما يعرف بنهج الميزانية العمومية في الإشراف (الآن وآخرون، ٢٠٠٢، ٢٠٠٧؛ روزنبرج وآخرون، ٢٠٠٥). وتستخدم هذه المنهجية الروابط داخل وفيما بين الميزانيات العمومية للقطاع العام والخاص والمركز الخارجي للاقتصاد للكشف عن التوتر الذي يؤثر على قطاعات

عاملون في مجال النفط يقومون بتحديث منشأة إنتاجية في إكوادور



الجدول ١

## ما الذى تبينه الميزانية العمومية للقطاع العام

أنها تجمع الأصول والخصوم للتوصل لصافي ثروة الحكومة

ميزانية القطاع العام العمومية حسب مفهومها (نسبة مئوية من الناتج المحلى الإجمالى)	
الأصول	١٢٠
الأصول المالية	٣٠
النقدية	٥
الودائع	٢٥
الأصول غير المالية	٩٠
صافي رصيد رأس امال المشروعات العامة	٥٥
	٣٥
الخصوم	١٢٠
إجملى الدين	٧٠
خصوم أخرى <sup>(١)</sup>	٣٥
صافي الثروة	١٥

(١) قد يشمل الخصوم المشروطة أو الضمنية

أحيانا من خيار سوى تشريك جانب من تكاليف الديون الخاصة غير المسددة من خلال التأمين على الودائع أو الكفالات. ولا يمكن ملاحظة أى من مخاطر عدم اتساق العملات بصورة مباشرة فى حسابات التدفقات، دون إجراء تحليل شامل للميزانية العمومية، وهى تنزع إلى أن تضى فى طريقها دون اكتشافها لفترة طويلة جدا. فعلى سبيل المثال، كان التعرض لمخاطر سعر الصرف كبيرا فى الأرجنتين وأوروغواى وأفضى إلى وقع أزمات مطلع القرن الحادي والعشرين.

المشروعات العامة. يعرف الناخبون عادة ما يتعلق بالدين العام لكنهم أقل وعيا بمليكتهم لأصول ومشروعات الدولة وأدائها. فأنخذ أوروغواى فى ٢٠٠١ مثلا، فقد كانت مشروعات الدولة فيها تغل القليل نسبيا بالنسبة لدافعى الضرائب، وكان صافى ثروتهم كمجموعة آخذ فى التعثر، خاصة فى بنوك الدولة. وفى الوقت نفسه، كانت أوروغواى تراكم الديون بصورة سريعة، وكان كثير منها بالعملة الأجنبية، وقد بينت التقديرات الأولية التى أجراها العاملون أن قيمة المشروعات كانت لاتزال كافية حتى ٢٠٠٠ أو ما إلى ذلك وأمكن بيعها واستخدام الحصيلة فى إخماد لهيب الديون أو تخفيضها بصورة حادة، مما قلل بدوره أو قضى على عدم اتساق العملات الأجنبية فى الميزانية العمومية للقطاع العام (انظر الجدول ٢). وقد انهمكت أوروغواى بالفعل فى مناقشة جوهريه حول ما إذا كان ينبغى بيع المشروعات ولكنها اختارت فى النهاية نقيض ذلك، ربما لأن الرأى العام فيها لم يدرك على نحو كامل أن المشروعات لا تدر عائدا كافيا. وعلى النقيض من ذلك، أثبتت استراليا أنه يمكن استثارة التأييد السياسى للإدارة الأفضل أو بيع المشروعات إذا أحاطت السلطات الرأى العام علما بحيازاته من الأصول وأوضحت بصورة نظامية عن عائدها.

استنزاف الموارد. بالنسبة لبعض البلدان، تعد احتياطات النفط أهم أصل فى الميزانية العمومية للقطاع العام، وتشعر أنها أفضل حالا إذا استطاعت بيع النفط لاستخدام الحصيلة فى الإنفاق (الجارى). ولكن من منظور الميزانية العمومية، فإن البلد يستخدم أصلا غير متجدد ويستهلك أصوله ذلك أن صافى الثروة السيادية يأخذ فى الانخفاض. ويمضى هذا دون ملاحظته عندما لا يتم وضع أى ميزانية للقطاع العام (انظر الجدول ٣). وقد ناقش صندوق النقد الدولى والإكوادور استنزاف الموارد فى ٢٠٠٣، وأوصى العاملون فى الصندوق بوضع حصيلة النفط فى قائمة التمويل (بدلا من الموازنة) وتركيز السياسات على تنمية الاقتصاد غير النفطى بما يكفل هبوطا سلسا عندما ينضب النفط. وهناك حالات طورت فيها البلدان صناديق لإدارة الثروة من إيرادات النفط ولسع أساسية أخرى - لتمهيد الاستهلاك على مر الزمن فيما يتعلق بهذه الأصول الحكومية

مختلفة، وكيف يمكن للتغيرات فى التقييم والصدمات الأخرى أن تتسبب فى حل إختلالات التوازن هذه. وهى تتضمن عادة ميزانية عمومية جزئية للقطاع العام، تركز على الأصول والخصوم المالية (باستبعاد المعلومات غير المالية أو الزمنية). ويتجاوز هذا الدين العام المحدد على نحو أضيق لكنه غير كامل لأنه يهمل كثيرا من المعلومات الحيوية. إن نهجا يركز على الثروة الصافية للقطاع العام فى حد ذاته يجد طريقه بصورة تدريجية إلى مجال الإشراف.

والواقع، أن دائرة الإحصاءات فى صندوق النقد الدولى ودائرة الشؤون المالية قدمتا مخططا لربط حسابات تدفقات القطاع العام (رفع التقارير عن الموازنة) وبين حسابات الأرصدة (تقديم التقارير عن الميزانية العمومية) فى دليل الإحصاءات المالية الحكومية (صندوق النقد الدولى، ٢٠٠١). وهو يعكس أنشطة الحكومة فى قائمة عمليات الحكومة التى تغطى المعاملات فى مجال الإيرادات والمصروفات وصافى تملك الأصول غير المالية، والتمويل؛ وقائمة إجمالى التدفقات النقدية، والميزانية العمومية التى تفسر التغييرات فى مراكز أرصدة الأصول والخصوم فى بداية فترة المحاسبة ونهايتها حسب المعاملات فى مجال الإيرادات والمصروفات التى تؤثر على صافى الثروة والتدفقات الاقتصادية الأخرى بما فى ذلك التغييرات فى التقييم والحجم (صندوق النقد الدولى، ٢٠٠٥؛ داكوستا وخوان رامون، ٢٠٠٦). وتنفذ البلدان هذه المبادئ التوجيهية، لكن التقدم كان تدريجيا نظرا لأن اشتراطات البيانات كثيرة المتطلبات. وفى الوقت نفسه، طفقت هيئة العاملين تنقص مواد الميزانية العمومية المتوافرة لمعرفة ما إذا كان يمكن أن تلقى الضوء على المخاطر وقضايا الاستدامة الأوسع فى التحليل المالى.

## إحصاء الأصول والخصوم

إن المفهوم الأساسى للميزانية العمومية للقطاع العام مفهوم واضح: جمع كل الأصول المالية وغير المالية التى تراكمت عبر السنوات فى جانب، وكل الديون والخصوم الأخرى فى الجانب الآخر - والفرق هو صافى ثروة القطاع العام (انظر الجدول ١). ويتسجيل كل من الأصول (المالية وغير المالية) والخصوم، تمكن الميزانية العمومية المحللين من تقييم أثر السياسات المالية على صافى الثروة وتقييم اتجاهات صافى الثروة على مر الزمن كأساسى لتحديد استدامة السياسات المالية.

لكن الحقيقة ليست واضحة المعالم. فكثير من الحكومات لا يعرف ما هى الأصول التى يملكها على مر السنين، وما يدين به، أو من يحوز سند الملكية (على سبيل المثال بالنسبة للالتزامات مشروطة أو التزامات آجلة معينة). وإضافة لذلك، فإن الأسعار التى ينبغى إدراج الأصول والخصوم بها فى الميزانية العمومية تحدث فرقا مهما.

وتشمل الأمثلة عن كيف أنه حتى الميزانية العمومية البسيطة المستقلة عن استخدام الكمبيوتر قد تكشف مكانم للخطر فى التحليل المالى ما يلى:

أسعار الصرف. يتحمل كثير من القطاعات العامة والخاصة بعض الديون المسماة بعملة أجنبية أو المربوطة بتغيرات فى ميزانيتها العمومية، والتى يمكن أن تتراكم إلى الحد الذى يمكن أن يصبح فيه حتى إجراء تغييرات بسيطة فى سعر الصرف أمرا مكلفا. ويمكن لهذا أن يؤثر على مالية الحكومة بطريقتين. أولا، يمكن لتغيير سعر الصرف أن يزيد تكلفة الدين العام فى دفاتر الحكومة. ثانيا، يمكن أن يجبر الحكومات على استيعاب ديون القطاع الخاص إذا دفع الإفلاس بين الأسر المعيشية ومشروعات الأعمال التى عليها ديون بعملة أجنبية مقرضين مثل البنوك إلى الإعسار. وللحيلولة دون وقوع مزيد من الضرر، لا يكون أمام القطاع



المهمة، بما في ذلك النرويج وروسيا وشيلي (النحاس).

البيئة. لسنوات كثيرة، بدأ التلوث وكأنه يمكن استيعابه في البيئة بدون صعوبة، لكن ضغط التلوث نما بدرجة كبيرة إلى حد جعل أعراض النكبة تطفو على السطح. وتتمثل مشكلة في أن الهواء النظيف والمياه النظيفة، أو مفاهيم فضاضة مثل التنوع الإحيائي، ليس لها سعر محدد جيدا ويصعب تقييمها في النمذجة الاقتصادية. ولكن إن كانت سلعة ما هي سلعة عامة لها منافع اقتصادية، فإنه من الرشد محاولة تقييمها في الميزانية العمومية للقطاع العام، وإدراجها إما بتنظيمات ملائمة أو تراخيص تولد إيرادا. ويتم ببطء تسعير قيمة سلع «جيدة» مثل احتجاز ثاني أكسيد الكربون أو التنوع الحيوي، أو سلع «سيئة» مثل انبعاثات الكربون، في نظم السوق لتصبح سلعا للتبادل التجاري تغل تدفقات نقدية.

لنأخذ حالة إكوادور مثلا، التي لديها واحدة من أغنى البيئات الطبيعية في العالم. ففي عام ٢٠٠٣، عندما اجتمع العاملون بصندوق النقد الدولي مع

سلطاته لإجراء المشاورات القطرية السنوية، اتفقوا على إدراج البيانات البيئية في الميزانية العمومية للقطاع العام (انظر الجدول ٣). وبالرغم من أنه ليس لدى الصندوق أي معيار للمحاسبة البيئية، فقد استشار العاملون خبراء في إكوادور ممن استخدموا صيغا مستمدة من معاهدة كيوتو لتقييم التنوع الحيوي وقدرة الغابات على العمل كبالوعات للكربون لحساب القيمة الاقتصادية الافتراضية للثروة الإيكولوجية في بلدهم. وكانت المفاضلات البيئية في ذلك الوقت حادة بصفة خاصة، لأن البلد كان قد أصدر تصاريح لإقامة خط جديدة لأنابيب النفط اقتحم غابات الأمازون المطيرة الداخلية وحمل النفط عبر المناطق الحساسة من الناحية الإيكولوجية. ولم تكن الفكرة من هذه الممارسة أن توفر تحليلا جيدا للتكاليف والمنافع لمشروع خط أنابيب النفط بل تشجيع مناقشة المفاضلات التي ينبغي إجراؤها عند المقارنة بين النمو الاقتصادي والاستدامة البيئية.

المحاسبة الزمنية والاستدامة المالية. عادة يتم تحليل الاستدامة المالية من زاوية مدى الجودة التي يمكن بها إدارة الديون. لكن الديون هي مجرد أحد الخصوم في الميزانية العمومية للقطاع العام. ومن الصعب التوصل إلى ما يسمى الخصوم الزمنية. بما في ذلك استحقاقات الضمان الاجتماعي غير القائمة على الرسملة الكاملة في المستقبل التي تحظى حاليا بالاهتمام مع اقتراب جيل طفرة معدلات المواليد من سن التقاعد.

وفي محادثات جرت مؤخرا مع ألمانيا وسويسرا، وضع العاملون في الصندوق ميزانية عمومية زمنية أولية للقطاع العام تتضمن القيمة الحالية الصافية للخصوم غير الرسملة بالكامل المستحقة في المستقبل (انظر الجدول ٤). وتعكس هذه الخصوم العجز المالي المتوقع، والذي تحركه في الأساس تكاليف تقدم السكان في السن في نظم الضمان الاجتماعي (مثل المعاشات، والرعاية الصحية، والرعاية طويلة الأجل) في ظل السياسات الراهنة (سيناريو الحد الأدنى) عبر أفق زمني متجدد يبلغ ٥٠ عاما. وتكون هذه الخصوم أحيانا أكبر من الدين القائم، ويحول إدراجها في الميزانية العمومية صافي ثروة القطاع العام من صاف إيجابي إلى صاف سلبي.

وفي الوقت الحالي، لا يعتبر العرف الدولي، بما في ذلك منهجية صندوق النقد الدولي، المعاشات غير الرسملة بالكامل من الخصوم الحكومية، لكن من المرجح أن يتغير هذا التفسير. وقد حذرت وكالة استاندر آند بور لتحديد الجدارة الائتمانية من أنه مع عدم تغيير السياسة، قد تفقد مجموعة البلدان السبعة الصناعية (كندا، وفرنسا، وألمانيا، وإيطاليا، واليابان، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة) مرتبتها الائتمانية بالنسبة للاستثمار خلال العقدين القادمين استنادا إلى الآثار الضارة لتكاليف تقدم السكان في السن على المالية العامة (كريمير، تشامبرز، وميرينو، ٢٠٠٥). ومن ثم، لا غرو في أن ألمانيا وسويسرا وكثيرا من البلدان الأخرى أخذت تشرع في إجراء عمليات تصحيح وإصلاح هيكلية لإعداد اقتصاداتها للموجة القادمة من تكاليف التقاعد وتكاليف التقدم في السن الأخرى.

وإضافة لذلك، فإن الميزانية العمومية الزمنية للقطاع العام يمكن أن توفر معلومات قيمة يمكن أن تبين منافع الأخذ بسياسات اقتصادية أقوى. فعلى سبيل المثال، فإن من الصعب على نحو مشهور الموافقة على إجراء الإصلاحات الهيكلية وتنفيذها لأن الرأي العام لا يدرك في الأجل القصير منافعها بصورة واضحة. وبدلا من ذلك، فإن نهجا زمنيا يمكن أن يتيح للناس أن يفهموا على نحو أفضل المفاضلة بين القيام بشيء ما حاليا أو الانتظار. واستعراض السيناريوهات المختلفة عبر الميزانية العمومية، يمكن أن يبين أن عدم التحرك قد يؤدي إلى الحاجة للقيام بعمل أشد قسوة فيما بعد، لأن البلد سيواجه عندئذ ثروة صافية للقطاع الخاص أكثر تدهورا. وبالعكس، فإنه إذا نفذت إصلاحات تحسن النمو

الجدول ٢

### المحاسبة للشركات العامة

لا بد أن تنطوي الميزانية العامة على إدراك معزز للمفاضلات بين الشركات العامة منخفضة الإيرادات وتنامي الديون مرتفعة الفائدة

أورجواي - ميزانية عامة أولية للقطاع العام (ملايين الدولارات)						
	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠
الأصول	١١٤٩٧	١١٤٤٨	١١٢٥٩	١١٩٨٧	١٢٠٢٣	١٠٨٨٧
صافي ثروة البنك المركزي	١	٢٩-	١٤٠-	١٣-	٦-	١٢٣-
المشروعات العامة	٦١٦٠	٦٣٦٢	٦٤٦٨	٦٨٦٠	٦٨٦٢	٥٦٦٢
صافي رأس المال	٤٩٣٥	٤٧٠٤	٤٥٢٠	٤٧٣٠	٤٧٥٦	٤٩٣٧
صافي الأصول الأخرى	٤١١	٤١١	٤١١	٤١٠	٤١١	٤١١
الخصوم	١١٤٩٧	١١٤٤٨	١١٢٥٩	١١٩٨٧	١٢٠٢٣	١٠٨٨٧
الدين	٥١٩٩	٥٤٤١	٥٧٧٩	٦٣٦٨	٦٦٢١	٧٢٢٢
صافي الثروة	٦٢٩٨	٦٠٠٧	٥٤٨٠	٥٦١٩	٥٤٠٢	٣٦٥٥

المصدر: تقرير قطري رقم ١٨٥/١، أكتوبر ٢٠٠١، لصندوق النقد الدولي.

الجدول ٣

### المحاسبة للبيئة

من الصعب تقييم الأصول الإيكولوجية، لكن صندوق النقد الدولي حاول أن يقوم بذلك في الإكوادور، إضافة إلى حساب القيمة المتناقصة لاحتياطيات النفط والغاز.

الإكوادور - الميزانية العمومية للقطاع العام (ملايين الدولارات)					
	١٩٧٠	١٩٨٠	١٩٩٠	٢٠٠٠	٢٠٠٢
الأصول	٧٨١٨	٢٥٨٧٢٤	١٣١٠٨٢	١٤٠٤٠٠	١١٦٤٨٩
صافي ثروة البنك المركزي	٥٤	٤٩٤	٣٥٩	١٢٢٨	١٢٨٢
صافي ثروة البنك المركزي	٣٥	٣٢٧	٢٢٧	١٣٤٣	١٠٢٧
المشروعات العامة	٥٨٦	٥٤٠٤	٣٩٢٧	٤٤٣٠	٥٣٨٩
صافي رصيد رأس المال	٦٠٦	٣٧٧٧	٧٤٤٥	١١٢٠٤	١٢٨١٩
احتياطيات النفط والغاز	٦١٣٤	٢٤٥٠٠٠	١١٦٤١٠	١١٨٠٩٣	٨٩٦٩٤
التنوع الحيوي واحتجاز الكربون	٤٠٣	٣٧٢٢	٢٧٠٤	٤١٠٢	٦٢٦٨
الخصوم	٧٨١٨	٢٥٨٧٢٤	١٣١٠٨٢	١٤٠٤٠٠	١١٦٤٨٩
صناديق نقص التأمين	٣٩٥	٣٦٤٥	٢٦٤٨	٤٠١٧	٦١٢٨
الديون	٥٦٣	٥١٣٢	٨٥٥٤	١٣٢٢٧	١٣٧٢٠
المتأخرات	صفر	صفر	٣٠٣٣	١٣٣١	٧٨٩
صافي الثروة	٦٨٦٠	٢٤٩٩٤٧	١١٦٨٤٧	١٢١٨٢٥	٩٥٨٣٢
الغاز والنفط بأسعار ٢٠٠١	١٣٩٣٠٣	١٣٣٤٨٦	١١٤٣٨٠	٩٦٣٧٤	٩٤١٢٩

المصدر: تقرير قطري رقم ٩١/٣، لصندوق النقد الدولي، أبريل ٢٠٠٣.

## متى ترتفع التكاليف في المستقبل

بعد أخذ القيمة الحالية لخصوم الرفاهية في المستقبل مثل الضمان الاجتماعي، يختفى صافي الثروة الإيجابي لألمانيا وسويسرا.

ألمانيا - ميزانية عمومية أولية للقطاع العام (نسبة من الناتج المحلي الإجمالي)					سويسرا - ميزانية عمومية أولية للقطاع العام (نسبة من الناتج المحلي الإجمالي)				
٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦ <sup>(١)</sup>		٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦ <sup>(١)</sup>	
٤٦-	٤٩-	٥١-	٥٣-	صافي الثروة المالية	٢٣-	٢٤-	٢٢-	٢١-	صافي الثروة المالية
٦٣-	٦٥-	٦٦-	٦٨-	إجمالي الديون	٥٤-	٥٣-	٥٢-	٤٨-	إجمالي الديون
١٧	١٦	١٥	١٥	غيره	٣١	٢٩	٣٠	٢٧	غيره
٥٦	٥٥	٥٥	٥٤	صافي الثروة غير المالية	٧٢	٧١	٧٣	٧٠	صافي الثروة غير المالية
٥١	٥٠	٥٠	٤٩	صافي رصيد رأس المال	٥٦	٥٥	٥٥	٥٣	صافي رصيد رأس المال
٥	٥	٥	٥	غيره	١٦	١٦	١٨	١٧	غيره
١٠	٦	٤	١	صافي الثروة الجارية	٤٩	٤٧	٥١	٤٩	صافي الثروة الجارية
١٩١-	١٥٠-	١١٤-	٣٠-	صافي القيمة الحالية للخصوم الضمنية مستقبلا	١٥٣-	١٥٢-	١٥٢-	١٠٣-	صافي القيمة الحالية للخصوم الضمنية مستقبلا
١٨١-	١٤٥-	١١١-	٢٨-	صافي الثروة عبر الزمن	١٠٤-	١٠٥-	١٠١-	٥٤-	صافي الثروة عبر الزمن

المصدر: تقرير قطري رقم ٤٣٨/٦، بصندوق النقد الدولي. <sup>(١)</sup> بافتراض أن الميزان المالي سيبلغ صفراً في ٢٠١٠؛ وأن تكاليف التقدم في السن الحدية ستبلغ ٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي بحلول ٢٠٥٠.

المصدر: تقرير قطري رقم ٢٠٣/٦، بصندوق النقد الدولي؛ وتقديرات موظفي الصندوق. <sup>(١)</sup> بافتراض أن تكاليف التقدم في السن الحدية ستبلغ ٦.٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي بحلول ٢٠٥٠.

لإلقاء الضوء على الآثار الفيزية للسياسة. فعلى سبيل المثال، يمكن توضيح القضايا المتعلقة باختلالات التوازن العالمية بتحليل العام للموازنة العمومية لأن بعض البلدان تصدت بصورة مبكرة نسبياً لمسألة تقدم السكان في السن، ومن ثم عززت مدخراتها المحلية، في حين بدأت بلدان أخرى في ذلك بالكاد، وهي بلدان تنزع لتقليل المدخرات. وعندما يعزز بعض البلدان مدخراته الصافية لاستباق تقدم السكان في السن، في حين لا تفعل ذلك بلدان أخرى، تظهر اختلالات التوازن العالمية. وسيكون نشر حتى الميزانيات العمومية الأولية كجزء من وثيقة

الموازنة السنوية مفيداً لإدراجها في مناقشة السياسات. ■

بوب ترا رئيس شعبة وإلينا كاراري خبيرة اقتصادية في الدائرة الأوروبية بصندوق النقد الدولي.

## المراجع:

Allen, Mark, Brett House, and Christoph Rosenberg, 2007, "World Economy Balance Sheet Approach/Effects," forthcoming in Princeton Encyclopedia of the World Economy.

Allen, Mark, Christoph Rosenberg, Christian Keller, Brad Setser, and Nouriel Roubini, 2002, "A Balance Sheet Approach to Financial Crises," IMF Working Paper No. 02/210 (Washington: International Monetary Fund).

Barnhill, Theodore M., and George Kopits, 2003, *Assessing Fiscal Sustainability under Uncertainty: Application of the Value-at-Risk Approach* (unpublished; Washington: International Monetary Fund).

Da Costa, Mercedes, and V. Hugo Juan-Ramon, 2006, "The Net Worth Approach to Fiscal Analysis: Dynamics and Rules," IMF Working Paper No. 06/17 (Washington: International Monetary Fund).

Gapen, Michael T., Dale Gray, Cheng Hoon Lim, and Yingbin Xiao, 2005, "Measuring and Analyzing Sovereign Risks with Contingent Claims," IMF Working Paper No. 05/155 (Washington: International Monetary Fund).

International Monetary Fund, 2001, *Government Finance Statistics Manual* (Washington).

———, 2005, *Using the GFSM 2001 Statistical Framework to Strengthen Fiscal Analysis in the Fund* (Washington).

Kraemer, Moritz, John Chambers, and Beatriz Merino, 2005, "In the Long Run, We Are All Debt: Aging Societies and Sovereign Ratings," S&P Research Note, March 18.

Rosenberg, Christoph, Ioannis Haliakias, Brett House, Christian Keller, Jens Nystedt, Alexander Pitt, and Brad Setser, 2005, *Debt Related Vulnerabilities and Financial Crises. An Application of the Balance Sheet Approach to Emerging Market Countries*, IMF Occasional Paper No. 240 (Washington: International Monetary Fund).

في الأجل الطويل وتقلل تكاليف التقدم في السن، فإن مركز الدولة عبر الزمن سيتحسن، ويستطيع الرأي العام أن يدرك أن هذا يدعم استدامة دولة الرفاهية. والواقع، أن ألمانيا استهلكت في ٢٠٠٣-٢٠٠٤ إصلاحات مهمة لتقليل تكاليف تقدم السكان في السن. وبعد ذلك في ٢٠٠٦-٢٠٠٧، اتخذت حكومة التحالف تدابير مهمة أخرى (بما في ذلك رفع ضريبة القيمة المضافة بصورة كبيرة) لدعم التوازن المالي. وبالمثل، طفت سويسرا تدعم حساباتها المالية الأساسية بمساعدة قواعد المالية العامة الرامية لكبح الديون، وحققت أيضاً تقدماً كبيراً في إجراء الإصلاحات الهيكلية التي حسنت، من وجهة نظر صندوق النقد الدولي، احتمالات نمو الناتج. ومرة ثانية تبدت منافع هذه السياسة واضحة في الميزانيات العمومية الأقوى عبر الزمن في ألمانيا وسويسرا.

## خطوات أخرى

يقتضى الأمر مزيداً من العمل لتنفيذ الميزانيات العمومية للقطاع العام وتعلم كيفية تحقيق التكامل بين تحليل الأرصد وتحليل التدفقات الاقتصادية الكلية التقليدي. وقد تتمثل الخطوة الأولى في إدراج الميزانيات العمومية للقطاع العام في كل البلدان بالقيمة الدفترية بقدر ما يمكن (تكلفة التملك ناقصاً الإهلاك). ويمكن أن تتمثل الخطوة الثانية في تقييم أصول وخصوم معينة بأسعار السوق، على النحو الملائم؛ وبالفعل يعد كثير من الحكومات تقارير عن ديونه المسجلة على أساس من السوق إلى السوق. بل إن نهجاً أكثر انصفاً يمكن أن يتمثل في إعداد «ميزانيات عمومية عشوائية». وتقر هذه بأن الميزانيات العمومية المعيارية هي لمحة موجزة عن الأصول والخصوم في مرحلة من الزمان. وتعالج الميزانية العمومية العشوائية تقييم المخاطر، وتتيح لصانعي السياسة والناخبين التعرف على احتمالات تقلب قيمة الأصول والخصوم عبر الزمن مع تغير الظروف. ويتم تطبيقها بصورة تدريجية على الميزانيات العمومية للقطاع العام (جانب وآخرون، ٢٠٠٥؛ بارنهيل وكوبتس، ٢٠٠٣).

ومن حيث المبدأ، ينبغي إدراج الميزانية العمومية المستقلة للقطاع العام في تحليل الإشراف على الميزانيات العمومية القطاعية. ويقدم هذا روابط بين القوى الفاعلة العامة والخاصة المهمة في الاقتصاد، وبين مختلف الاقتصادات،



# تصحيح الإنفاق

يمتد جسر الرئيس جوسيلينو كويتشيك بطول ٤٠٠٠ قدم فوق بحيرة بارنوا في برازيليا في البرازيل.

بنديكت كليمنتس، كريستوفر فيركلوث، ومارجن فيرهوفن

*Benedict Clements, Christopher Faircloth, and Marijn Verhoeven*

الوقت نفسه، يعاني الإقليم من النوعية المنخفضة لبنيته الأساسية والمستويات المرتفعة من عدم المساواة في الدخل. وإذا كان لحكومات الإقليم أن تخفض الإنفاق مع تحسين البنية الأساسية وتوفير مستوى أكبر من الخدمات، بما في ذلك خدمات الفقراء، فإنه ينبغي لها أن تحسن كفاءة الإنفاق العام والإنصاف فيه.

## الاتجاهات الحديثة في الإنفاق العام

تصاعدت الاعتمادات في أمريكا اللاتينية (مخصوصا منها مدفوعات الفائدة) منذ منتصف تسعينيات القرن الماضي (انظر الشكل ١). بيد أن الزيادات في الإنفاق لم تكن مستمرة. فقد تم بشكل جيد احتواء الزيادات في المراحل الأولى للتوسع الاقتصادي الجارى في المنطقة، خاصة في ٢٠٠٣-٢٠٠٤. بيد أنها استأنفت اتجاهها الصعودى منذئذ، فارتفعت في ١١ بلدا من مجموع ١٧ بلدا فيما بين ٢٠٠٤ و٢٠٠٦. ونما الإنفاق الحقيقي بمتوسط ٧,٥ في المائة سنويا خلال العامين المنصرمين، لكنه كنسبة مئوية من الناتج المحلى الإجمالى، نما بقدر متواضع قدره نقطة واحدة مئوية لأن الناتج المحلى الإجمالى نما سريعا هو أيضا.

الأداء الاقتصادى لأمريكا اللاتينية قويا مؤخرا. إذ يمر الإقليم فى خضم أقوى توسع له منذ سبعينيات القرن الماضى، بمتوسط للنمو يربو على ٥ فى المائة عبر السنوات الثلاث المنصرمة. كذلك انخفض التضخم إلى متوسط يبلغ نحو ٥ فى المائة فى ٢٠٠٦، ويقدر صندوق النقد الدولى أن ميزان الحساب الجارى الخارجى سيحقق فائضا فى ٢٠٠٧ للعام الخامس على التوالى. كذلك ساعد النمو الأقوى على تقليل معدلات الفقر.

ومع ذلك، هناك اعتراف شائع بأن الأمر يقتضى عمل المزيد لزيادة النمو - الذى لا يزال متخلفا عن متوسطه فى البلدان النامية ككل - وتقليل مكامن الأخطار الاقتصادية الكلية، بما فى ذلك المستويات المرتفعة للديون العامة، وقد تحسنت المراكز المالية بسبب ارتفاع الإيرادات الحكومية، الذى حركته أساسا حصيلة الإيرادات المستندة للسلع الأساسية. ولا يزال الدين العام مرتفعا إذ يبلغ ٥٢ فى المائة من الناتج المحلى الإجمالى (كمتوسط مرجح فى نهاية ٢٠٠٦). ومن ثم، يتمثل تحدى رئيسى فى تخفيض الإنفاق الحكومى، الذى ارتفع سريعا فى السنوات الأخيرة وعرقل إجراء تخفيض أعمق فى أعباء الدين العام. وفى

يقتضى الأمر أن تصلح أمريكا اللاتينية الإنفاق العام لجعله أكثر كفاءة، ولمساعدة الفقراء على نحو أفضل، وتحسين البنية الأساسية المتعثرة

وقد حرك الإنفاق الجارى الزيادات فى المصروفات منذ منتصف تسعينيات القرن الماضى. وانخفضت الاعتمادات الرأسمالية بالنسبة لإجمالى الناتج ومجمل الإنفاق، فى حين غدا الإنفاق الاجتماعى أكثر بروزا فى الموازنات الحكومية، خاصة بالنسبة للتعليم والتأمين الاجتماعى. وفيما بين ١٩٩٥ و ٢٠٠٤ على سبيل المثال، ارتفع الإنفاق الاجتماعى بمتوسط يبلغ نحو نقطتين مئويتين من الناتج المحلى الإجمالى، وهو ما يساوى تقريبا الزيادة فى إجمالى الاعتمادات الأساسية (أى غير المدرة لفائدة) خلال هذه الفترة.

ويعد إصلاح المصروفات أمرا أساسيا إذا كان للبلدان أن تخفف الإنفاق العام مع الإبقاء على الخدمات العامة عند المستوى القائم. ومن المفضل رفع هذا المستوى. ذلك أن قدرا كبيرا من الإنفاق فى الإقليم غير كفاء. إذ يمكن تقديم مستوى أعلى من الخدمات العامة بنفس المستوى من الاعتمادات العامة. كذلك يمكن أن يساعد تحسين تكوين الإنفاق عبر الفئات والبرامج المختلفة فى حفز النمو وتخفيض أعداد الفقراء على نحو أسرع. ويشمل بعض الأولويات الأساسية ما يلى:

إصلاح النمط المتغير للإنفاق الحكومى. نزع الإنفاق الحكومى إلى التصاعد فى فترات الازدهار، بحيث لا يتم تخفيضه بصورة حادة سوى فى فترات ركود النشاط الاقتصادى (انظر الشكل ٢). وقد وجد أكيوتوبى وآخرون (٢٠٠٦)، أنه يوجد فى نحو ثلثى بلدان أمريكا اللاتينية، علاقة قصيرة الأجل مهمة من الناحية الإحصائية بين الصدمات التى يتعرض لها الناتج الحقيقى وبين المصروفات الأساسية الحقيقية، مع تحرك الإنفاق والناتج على نحو يساير الاتجاهات الدورية. أى فى نفس الاتجاه. ونسبة البلدان التى يساير فيها الإنفاق الاتجاهات الدورية أعلى فى أمريكا اللاتينية منها فى البلدان النامية ككل. والمصروفات الرأسمالية على ما يبدو هى الأكثر حساسية للتغيرات الاقتصادية الكلية، بما يعكس الاتجاه السائد فى الإقليم لتخفيض الاعتمادات بصورة حادة خلال فترات الركود الاقتصادى.

ودفعت طفرة الإنفاق خلال العامين المنصرمين إلى الصدارة، التحدى الخاص بضمان اتساق نمو الإنفاق مع المركز المالى المستدام فى المدى الأطول أجلا. وتحقيقا لهذه الغاية، فإن القواعد المالية التى تحد الإنفاق يمكن أن تكون مفيدة، رغم أن الأمر سيقتضى مساندة هذه القواعد بنظام فعال للرصد والعقوبات لضمان جعلها فعالة.

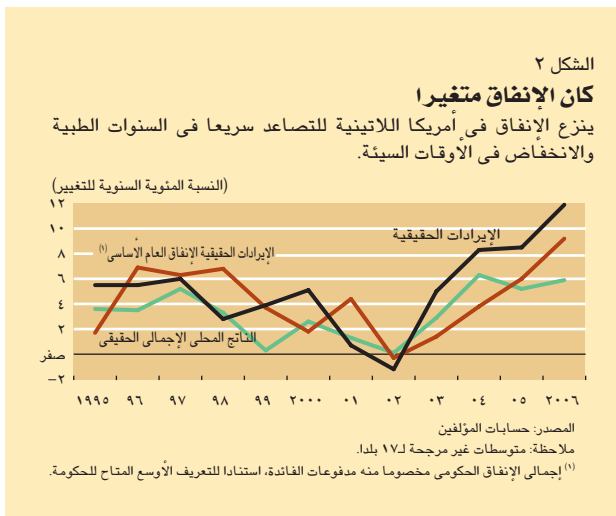
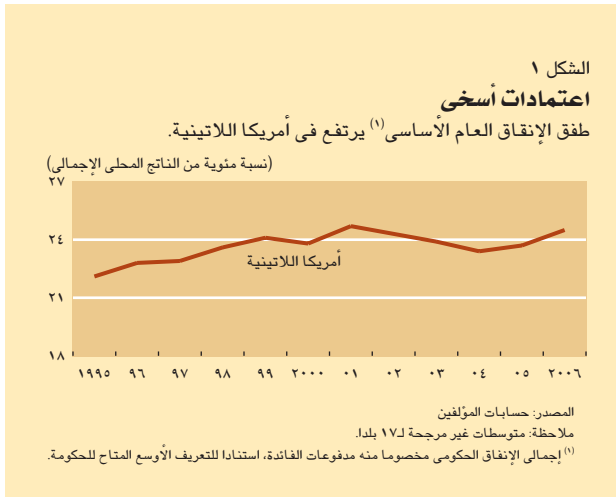
رفع مستوى الاستثمار العام وكفاءته. الاستثمار العام منخفض فى أمريكا اللاتينية بالنسبة للأقاليم الأخرى فى العالم (انظر الجدول ١). وقد أسهم انخفاض معدلات الاستثمار العام فى تعثر البنية الأساسية فى الإقليم، مقيسة على سبيل المثال بنوعية شبكة طرقها وموانئها. وربما يعرقل هذا بدوره النمو الاقتصادى (فاى وموريسون، ٢٠٠٥). وربما أسهمت أوجه عدم الكفاءة فى الاستثمار العام أيضا فى قصور البنية الأساسية. وتتباين القيمة المتحققة مقابل النقود من هذه الاعتمادات، مقيسة بالعلاقة بين الاستثمار العام والتحسينات فى مؤشرات البنية الأساسية، تباينا ملحوظا عبر البلدان. ويدل هذا على أن هناك مجالا للتحسين، وبصفة خاصة بالأخذ بأفضل الممارسات فى الإقليم، فى اختيار المشروعات وتقييمها ورصدها. كذلك يتعين على البلدان أن تنفذ موازنات مستقرة متعددة السنوات من أجل الاستثمار العام، ودعم قدرة العاملين، وتحسين نوعية البيانات من أجل تقييم المشروعات (الدونيت، ٢٠٠٧).

تحسين فاعلية الخدمة المدنية. تقترب فواتير الأجور الخاصة بالخدمة المدنية، والتى تبلغ نحو ٧ فى المائة من الناتج المحلى الإجمالى، من المتوسطات السائدة فى الأقاليم الأخرى. بيد أن نوعية الخدمات الحكومية، أدنى منها فى كثير من الأقاليم سريعة النمو فى العالم ولم تتحسن منذ أواخر التسعينيات.

ويشير تقييم حديث (ايتشباريا وكورتازار، ٢٠٠٦) إلى أن الخدمة المدنية فى أكثر من نصف البلدان فى الإقليم، غير ملائمة لاجتذاب العاملين المؤهلين وضمان الأداء الكفاء للموظفين.

وكما هو الحال فى بلدان كثيرة، لم يكن هناك أى ارتباط عبر العقد الماضى، بين الزيادة فى فاتورة الأجور والتحسينات فى نوعية الخدمات الحكومية. ويدل هذا على أن هناك مجالا لتحقيق قيمة أفضل مقابل النقود التى يتم إنفاقها على فاتورة الأجور، ومن غير المرجح أن يؤدى دفع أجور أعلى وحده إلى تحقيق خدمات عامة أفضل. وبدلا من ذلك، ينبغى أن تنصب جهود الإصلاح على جعل الأجهزة البيروقراطية أكثر استنادا للجدارة وعلاج أوجه الضعف الأساسية فى الإدارة فى الإقليم. وتشمل أوجه الضعف هذه المحسوبية فى التوظيف والترقيات؛ وعدم وجود تقييم للأداء؛ وعدم الإنصاف المتأصل فى نظم منح المكافآت، مثل دفع أجور مختلفة مقابل وظائف متماثلة (ايتشباريا وكورتازار، ٢٠٠٦).

تحسين كفاءة الإنفاق الاجتماعى وتوجيهه. إن اعتمادات الرعاية الصحية، والتعليم، والحماية الاجتماعية، والإسكان، كبيرة، إذ تبلغ نحو ١٣ فى المائة من الناتج المحلى الإجمالى (تقريبا نصف الإنفاق الحكومى الذى لا يحقق فوائد). لكنها أسفرت عن نتائج مختلطة فيما يتعلق بالمؤشرات الاجتماعية. ومؤشرات التحصيل الدراسى والصحة تتفق بصورة عريضة مع مستوى التنمية فى الإقليم (ECLAC، ٢٠٠٦)، وقد تصاعدت مؤشرات الصحة والتعليم مثل معدلات الالتحاق بالمدارس،





التوظيف وتحديد الأجور، في تحقيق كفاءة الإنفاق. وتوفر تجربة الإقليم الأخيرة دروساً مفيدة لصياغة نمط للاعتمادات أكثر مواتاة للفقراء. ويمكن أن تشمل الخطوات المتخذة في هذا الاتجاه مواصلة إصلاح نظم المعاشات العامة للحد من سخائها ووضعها على أساس اكتوارى سليم؛ وزيادة الرسوم التي يدفعها المستفيدون من التعليم العالي، مقترنة بتقديم دعم للأسر منخفضة الدخل؛

## كان للإنفاق الاجتماعي تأثير محدود في تخفيض أعداد الفقراء وفي تقليص الفجوة الكبيرة بين الأغنياء والفقراء.

وتحسين نوعية التعليم الثانوي، وتوسيع برامج المساعدة الاجتماعية الموجهة. وستتسم إعادة هيكلة الإنفاق الاجتماعي - ومعظمه يتجاهل الفقراء - بالتحدي من الناحية السياسية، لكنها أمر ضروري إذا كان للدولة أن تقوم بدورها في بناء مجتمع أكثر إنصافاً.

بندكت ج . كليمنتس رئيس شعبة وكريستوفر فيركلوت خبير اقتصادي في دائرة نصف الكرة الغربي في صندوق النقد الدولي ومارجن فيرهوفن نائبة رئيس شعبة في إدارة الشؤون المالية في الصندوق.

يستند هذا المقال إلى ورقة عمل للصندوق رقم ٢١/٧، «المصرفيات العامة في أمريكا اللاتينية: اتجاهات وقضايا أساسية».

المراجع:

Akitoby, Bernardin, Benedict Clements, Sanjeev Gupta, and Gabriela Inchauste, 2006, "Public Spending, Voracity, and Wagner's Law in Developing Countries," *European Journal of Political Economy*, Vol. 22, pp. 908-924.

Aldunate, Eduardo, 2007, "Sistemas de Gestión de Inversión Pública en América Latina," presented at the 19th Annual Regional Seminar on Fiscal Policy, Economic Commission for Latin America and the Caribbean, Santiago, Chile.

De Ferranti, David, Guillermo Perry, Indermit Gill, J. Luis Guasch, William Maloney, Carolina Sanchez-Paramo, and Norbert Schady, 2003, *Closing the Gap in Education and Technology* (Washington: World Bank).

De Ferranti, David, Guillermo Perry, Francisco Ferreira, and Michael Walton, 2004, *Inequality in Latin America: Breaking with History?* (Washington: World Bank).

Echebarria, Koldo, and Juan Cortázar, 2006, "Public Administration and Public Employment Reform in Latin America," in *The State of State Reform in Latin America*, ed. by Eduardo Lora (Washington: Inter-American Development Bank).

Economic Commission on Latin America and the Caribbean (ECLAC), 2006, *Social Panorama of the Americas* (Santiago: United Nations).

International Monetary Fund (IMF), 2005, *Public Investment and Fiscal Policy—Lessons from the Pilot Country Studies* (Washington).

Lindert, Kathy, Emmanuel Skoufias, and Joseph Shapiro, 2006, *Redistributing Income to the Poor and the Rich: Public Transfers in Latin America and the Caribbean* (Washington: World Bank).

وفرص الحصول على المياه النظيفة، ومعدلات التحصين من الأمراض، جميعها في التسعينيات. ومع ذلك، فهناك تعثر كبير في رأس المال البشري بالنسبة للبلدان الصناعية والأقاليم سريعة النمو في العالم، ونوعية التعليم - مقيسة على سبيل المثال بالأداء في الامتحانات الدولية في القراءة والعلوم والرياضيات - منخفضة هي أيضاً. ورغم أن النوعية السيئة قد تعكس عدداً من العوامل، فإن الحصة الكبيرة من الإنفاق على التعليم المخصصة للأجور - مقارنة بالمدخلات غير المتعلقة بالأجور مثل مواد التدريس - ربما تكون عاملاً مساهماً، فضلاً عن ضعف الحوافز اللازمة للأداء الجيد (دي فيرانتى وآخرون، ٢٠٠٣).

وكان للإنفاق الاجتماعي تأثير محدود في تخفيض أعداد الفقراء وفي تقليص الفجوة الكبيرة بين الأغنياء والفقراء، وفي المتوسط، يحصل الفقراء على حصة من منافع الإنفاق الاجتماعي أقل من المتناسب مع عددهم، رغم أن حصتهم تتباين بصورة ملحوظة حسب برنامج الإنفاق (انظر الجدول ٢). وتذهب حصة كبيرة من اعتمادات التعليم العالي والتأمين الاجتماعي إلى مجموعات الدخل الأعلى، في حين يفيد التعليم الابتدائي والمساعدات الاجتماعية الفقراء إلى حد كبير (دي فيرانتى وآخرون، ٢٠٠٤؛ ECLAC، ٢٠٠٦؛ ليندري، وسكوفياس، وشابيري، ٢٠٠٦).

وتمثل مجال مشرق في الإقليم في نجاح برامج التحويلات النقدية المشروطة، التي أثبتت أنها فعالة في توجيه الموارد للفقراء وتخفيض أعدادهم. وتجعل هذه البرامج المساعدات النقدية متوقفة عادة على قيام المتلقي باتخاذ خطوات للاعتماد على الجهود الذاتية، مثل إرسال أبناء الأسرة للمدارس، مما يحسن آفاق الإفلات من الفقر على أساس طويل الأجل. وفي معظم البلدان، يبلغ متوسط الإنفاق على هذه المساعدات وغيرها من برامج المساعدات الاجتماعية في المتوسط نحو ١-١,٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي ويتضمن حصة صغيرة من الإنفاق الاجتماعي.

## خريطة الطريق نحو الإصلاح

ولجعل الإنفاق أكثر كفاءة، يتعين على الحكومات أن تقلل اتجاه المصروفات للارتفاع بصورة حادة في فترات الازدهار، بحيث لا تنهار سوى في فترات ركود النشاط الاقتصادي. ولا شك أن القواعد المالية الفعالة التي تساعد في احتواء الإنفاق خلال فترات الانتعاش الاقتصادي، مفيدة. كذلك يتعين على الحكومات أن تنظر في تخصيص اعتمادات إضافية توجه للاستثمار العام وتدعم قدرتها على تقييم مشروعات الاستثمار وإدارتها. ويساعد تنفيذ النظم المستندة للجدارة في

## مساعدة الأيسر حالاً

يفيد الإنفاق الاجتماعي في أمريكا اللاتينية من هم على قمة سلم الأجور بأكثر ممن هم في أدناه

توزيع منافع الإنفاق الاجتماعي	
الخمس الأثمن	الخمس الأغنى
٢٠,٢	٢٠,٤
٢٩,٠	٧,٩
١٣,٢	١٨,٣
١,٩	٥٢,١
٢٠,٦	١٧,٦
٥,٦	٥١,٢
١٥,٠	٣٠,٤
٣,٦	٥٦,٤

المصدر: حسابات المؤلفين.

ملاحظة: متوسطات غير مرجحة. تتباين التغطية القطرية حسب الفئة. بالنسبة للإنفاق الاجتماعي، التعليم والصحة، والضمان الاجتماعي، بلغة عدد البلدان التي تمت تغطية ٨, ١٣, ١٤, ٩ وبلدان على التوالي.

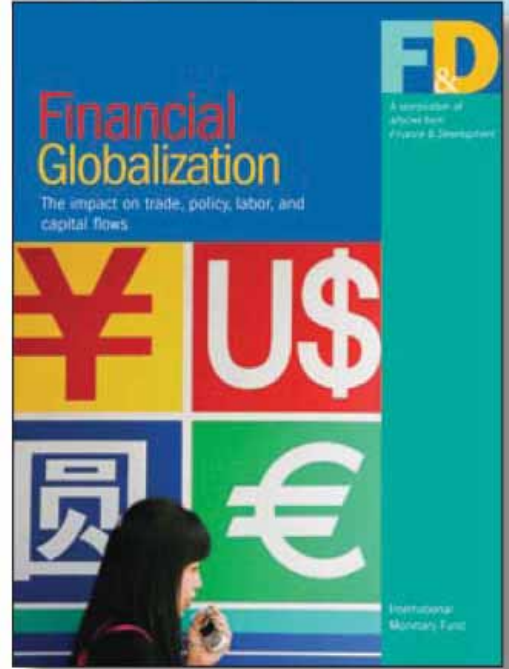
## العولمة المالية: الأثر على التجارة، والسياسات، والعمالة والتدفقات الرأسمالية مجموعة مقالات من مجلة التمويل والتنمية

تقوم مجلة التمويل والتنمية ربع السنوية التي يصدرها صندوق النقد الدولي، بمتابعة منتظمة لاتجاهات وآثار العولمة، كما تبحث خيارات السياسات والتحديات التي تواجهها الحكومات في عصر يمكن فيه للقرارات القومية أن تتجاوز الحدود الوطنية. وهذه المجموعة من المقالات التي صدرت في خلال السنوات الثماني الأخيرة تتناول فحص آثار العولمة وردود الفعل عليها. وكما يوحي العنوان، فإن كثيرا من المقالات يركز على العولمة المالية. بما في ذلك الآثار السياسية للنمو الضخم في التدفقات الرأسمالية عبر الحدود؛ ولكن هناك مقالات أخرى تتناول التوسع في التجارة العالمية، وتحاول استكشاف أثر العولمة على خلق الوظائف، والضرائب والفقراء كما تفحص الانفصال الرقمي بين الدول المتقدمة وبعض الدول النامية.

السعر للنسخة (باللغة الانجليزية) ٢٢ دولار أمريكي

© 2006. vi + 90 pp. Paperback

ISBN: 978-1-58906-571-0. Stock# FGITEA



## تكامل الأسواق المالية الأوروبية التفاعل بين التكامل المالي والاستقرار المالي -

### نموذج عالمي؟

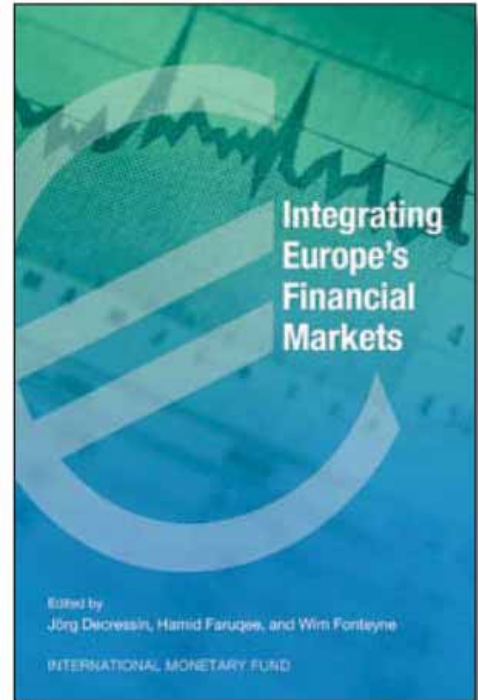
تحرير: جورج ديكريسين، حميد فاروقي، ويم فونتين

يعتبر التكامل المالي للاتحاد الأوروبي، إلى حد كبير، إحدى قصص النجاح. وهذا الكتاب، يتتبع رحلة الاتحاد الأوروبي على مسار تحقيق سوق مالية واحدة، ويحدد التحديات والأولويات التي مازالت تنتظر تناولها. وترتكز هذه الدراسة التي اتبع فيها منظور صندوق النقد الدولي على حقيقتين رئيسيتين هما: النمو والتكامل الاقتصادي من ناحية، والاستقرار المالي من ناحية أخرى. وعلى إثر ذلك، قام الاتحاد الأوروبي بتكثيف جهوده لتحقيق التكامل في أسواقه المالية في خلال الثمانينيات، بهدف أن تكون هناك سوق مالية واحدة حديثة للاتحاد الأوروبي. كما يتناول الكتاب أداء النمو والتقدم الاقتصادي في نواح أخرى لهدف السوق الواحدة الذي نادى به معاهدة روما. هذا إلى جانب توجيه اهتمام خاص إلى التفاعل بين التكامل والاستقرار. وهو ما يفرض تحديا على الاتحاد الأوروبي، إلا أنه يقدم له فرصة أيضا كي يلعب دورا رائدا في وضع نهج إقليمي للاستقرار المالي الذي يمكن أن يصبح نموذجا لباقي العالم.

السعر للنسخة (باللغة الانجليزية) ٢٤,٥ دولار أمريكي

© 2007. 175 pp. Paperback

ISBN: 978-1-58906-623-6. Stock# IEFMEA

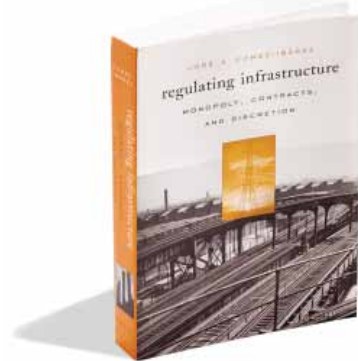


للحصول على تفاصيل ومعلومات أكثر، أو لطلب النسخ يرجى الدخول

إلى موقع [www.imfbookstore.org/fp/P0706GNO-FD](http://www.imfbookstore.org/fp/P0706GNO-FD) أو إرسال رسالة بريد إلكتروني إلى إدارة النشر

publications@imf.org and reference promo code P0706GNO-FD

## تسخير السوق



José A. Gómez-Ibáñez

### Regulating Infrastructure Monopoly, Contracts, and Discretion

Harvard University Press, Cambridge,  
Massachusetts, 2006, 448 pp.,  
\$26.95 (paper).

مرافق الشبكات - مثل الكهرباء،  
والتليفونات، والنقل، والغاز -  
إصلاحات واسعة النطاق عبر  
العقد الماضي، مع قيام حكومات كثيرة بإعادة

## شهادات

يحكى فيه كيف أدى عدم اليقين بشأن العقود إلى سلسلة من عمليات إعادة التفاوض في خصخصة صناعة السكة الحديد في الأرجنتين، مما أسفر عن عمليات تأخير خطيرة - بل والإلغاء وفي بعض الحالات - في الاستثمارات الحيوية. كما يناقش كيف أن خطر المصادرة قد يثبط القطاع الخاص عن القيام بالاستثمار، مستخدماً أمثلة للمصادرة المباشرة وغير المباشرة لصناعة الكهرباء في أمريكا اللاتينية لتوضيح هذه المجموعة من المشاكل.

وفي الجزء الثاني، يفحص جوميز-إيبانيز الظروف التي يرجح أن تنجح في ظلها استراتيجيات التنظيم الثلاث الرئيسية - عقود الامتياز، والعقود الخاصة، والتنظيم الاستثنائي. كما يتقصى الظروف التي في ظلها يمكن أن تحل العقود الخاصة محل التنظيم الحكومي، ويخلص إلى أن العقود الخاصة يمكن أن تكون بديلاً فعالاً - بل وأرقى - للتنظيم الحكومي في ظروف معينة.

ويدرس القسم الأخير المعنى بتنظيم البنية الأساسية عواقب فك الشبكات - إجبار مورد على إعطاء المنافسين فرصة الوصول إلى بنيته

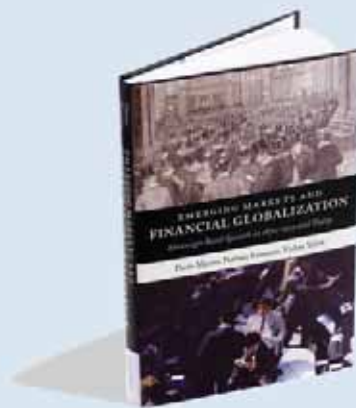
هيكله صناعات البنية الأساسية بأسرها، بل وأحياناً خصصتها. وقد استهدف الإصلاح ضمان مشاركة القطاع الخاص في الصناعات التي كانت تقليدياً خاضعة لسيطرة القطاع العام. وقد اصطبحت هذه التغييرات بإنشاء وكالات للتنظيم وأطر للإشراف لإدارة توفير الخدمات وضمن نوعيتها هي وسياسات التغيير. وهكذا، أصبح أداء القطاع مرتبطاً بصورة فعلية بفاعلية الإطار التنظيمي وتصميم العقود. وباستخدام توليفة من النظرية والتطبيق، يقيم خوزيه جوميز-إيبانيز أثر هذه التغييرات.

وفي الجزء الأول من الكتاب، يصف المؤلف العلاقات بين الحكومة، وهيئات التنظيم، والشركات والمستخدمين ويحلل كيف تشكل هذه الديناميات المعقدة عادة الأطر التنظيمية وسلوك المشاركين. وباستخدام دراسات الحالة، يقيم تأثير الاستحواذ التنظيمي (عندما تولد القوانين الحكومية سلوكاً احتكارياً)؛ ومشاكل التعاقد، ومصادرة الأصول، على الأسعار، والنوعية، والاستثمار. ويسوق مثلاً

## كيف تؤثر الأبناء على فروق أسعار السندات السيادية

بالطبع، أن مقارنة فروق أسعار السندات السيادية بين فترتين تاريخيتين مختلفتين بشكل واضح، لا تخلو من المشاكل. فعلى سبيل المثال، هناك فروق في الطريقة التي أصدرت بها السندات (من حيث طول مدة الاستحقاق، وأحكام الاسترداد) وكيف تم حساب عائد السندات وكيف ينبغي أن يجرى ذلك. بيد أن هذه المشاكل لا تقلل من مزايا محاولة المقارنة في المحل الأول. وفي رأبي، أن المقارنة هي مساهمة منهجية أصيلة ومبتكرة حقاً وتجعل هذا الكتاب يتفوق على الكتب الأخرى التي تعالج نفس الموضوع.

وقد شرع المؤلفون يكشفون عن أهم العوامل التي تحرك فروق أسعار السندات في الأسواق الناهضة في ١٨٧٠ وحالياً. وقد فعلوا ذلك بربط التحولات الكبيرة في فروق أسعار السندات بمختلف أنواع الأبناء كما غطتها وسائل الإعلام. ويتصنيف الأبناء إلى فئات مختلفة، مثل «الحروب»، «الأبناء الاقتصادية السيئة»، و«الإصلاح» و«الأبناء المتعلقة بالديون»، استطاع المؤلفون استخلاص



Paolo Mauro, Nathan Sussman,  
and Yishay Yafeh

### Emerging Markets and Financial Globalization Sovereign Bond Spreads in 1870-1913 and Today

Oxford University Press, Oxford, 2006,  
200 pp., \$74 (cloth).

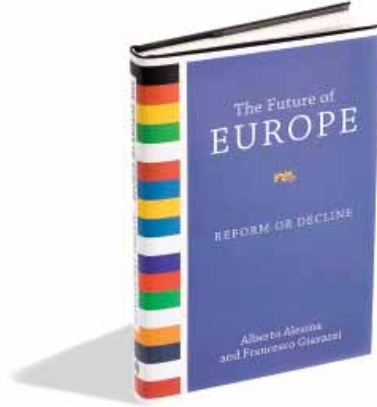
الذي تستطيع بلدان الأسواق الناهضة أن تفعله لتقلل تكلفة الاقتراض الذي تقوم به في أسواق رأس المال الدولية؟ في هذا الكتاب الذي جاء في أوانه بشأن محددات فروق أسعار السندات في الأسواق الناهضة، يحاول الاقتصاديون باولو ماورو، ونathan سوسمان، ويشاى يافخ الإجابة على هذا السؤال المهم. ويستند التحليل الوارد في هذا الكتاب إلى المقارنة بين فترتين تاريخيتين اتسمتا بتجارة نشطة بصورة غير مألوفة في السندات السيادية في الأسواق الناهضة. الفترة الأولى هي ١٨٧٠-١٩١٣، التي تسمى أحياناً العصر الأول للعولمة المالية لأنه تم فيها تداول سندات من كل أنحاء العالم في سوق السندات الكبيرة في لندن. وتغطي الفترة الثانية مطلع التسعينيات عندما انطلقت سندات برادى.

كاميلا اندرسون محررة استعراض الكتب

## دعوة للاستيقاظ فى أوروبا

أوروبا إلى الإصلاح. وفى هذا الكتاب، ينحى البرتو اليسينا وفرانسيسكو جيافازى جانبا الأسلوب الأكاديمى - وإن لم ينحيا خلفيتهما الأكاديمية - لينقلا على نحو أفضل إحساسا بأن الأمر ملح، وهما يركزان على قائمة قصيرة من القضايا الأساسية ويحددان فى كل حالة الاتجاه العام للإصلاح. ولهجتها قاطعة، بل مناضلة، ويمضى الكتاب فى وتيرة سريعة بكثير من الروى الثاقبة الأصلية.

وقد حظى بعض المشاكل بقدر كبير من الاهتمام فى أماكن أخرى. والانخفاض المستمر فى ساعات العمل يكذب زيادة نسبة إعالة كبار السن. وأسواق العمل فى كثير من البلدان الأوروبية تحمى من هم داخل سوق العمل على حساب العاطلين. وتنعكس الاحتكارات وغيرها من أشكال الحماية الربيع الكبير الذى تحظى به الشركات القائمة وأوجه ضعف وكالات التنظيم المستقلة. ويفشل النظام القضائى فى توفير إنفاذ للعقود مردود التكلفة.



Alberto Alesina and Francesco Giavazzi

### The Future of Europe Reform or Decline

MIT Press, Cambridge, Massachusetts, 2006, 186 pp., \$24.95 (cloth).

«دعوة للاستيقاظ». يلخص عنوان الفصل الأخير اتجاه هذا الكتاب الجدير بالقراءة المعنى بحاجة

الأساسية - والمفاضلات ذات الصلة بين المنافسة والتنسيق. وهنا، يستخدم جوميز ايبانيز أمثلة من صناعة السكة الحديدية البريطانية وقطاع الكهرباء فى الأرجنتين لبيان أن المنافسة يمكن أن تؤدى إلى توفير خدمات أفضل وأسعار أقل. بيد أنه، يلاحظ أيضا أن قوة السوق يمكن أن تظل مشكلة حتى بعد إجراء التفكير. وهناك تحد فى هذا الصدد يتمثل فى وضع آلية للتعامل مع قضية رسوم الوصول للشبكة ومشاكل ازدحامها.

ويصف هذا الكتاب الذى صاغه بوضوح واحد من أبرز الاقتصاديين فى هذا الميدان، الأدوار التى يلعبها أصحاب المصلحة المختلفون فى إصلاح المرافق وقيم تأثير ذلك على التنظيم الكفؤ للاحتكارات الطبيعية. ويستخدم المؤلف أمثلة من العالم الحقيقى، مقترنة بنهج اقتصادى جزئى حديث إزاء تكاليف المعاملات وتنظيم الحوافز، مما يلزم أى مفكر أو ممارس جاد فى مجال تنظيم المرافق بأن يقرأ هذا الكتاب.

دانيل أ. بينيتز

اقتصادى، البنك الدولى

وحتى لو كانت الأسس الاقتصادية أوثق ارتباطا اليوم مما كانت عليه من ١٣٠ سنة خلت، فإن هذا لا يفسر زيادة الارتباط بأسرها.

واستنادا إلى هذين الاستنتاجين، يحاج المؤلفون بأن هناك مشكلة عامة تكمن وراء سلوك مؤسسات الاستثمار، مما يزيد خطر العدوى الدولية ويعرض البلدان التى تعد ماليتها سليمة فى الأساس لخطر العدوى من الأزمات المالية الناشئة فى البلدان الأخرى.

إن الأسواق الناهضة والعولمة المالية إنجاز تجريبى يدعو للإعجاب. وهو يوفر على حد سواء أدلة إحصائية جديدة وتحليلا ثاقب النظرة لآليات أسواق الديون السيادية الناهضة. وهو يستحق أن يصبح مادة مطلوبا قراءتها من قبل كل الاقتصاديين المهتمين بالتاريخ المالى وأسواق السندات السيادية لسنوات كثيرة قادمة.

دانيل والدنستروم

معهد بحوث الاقتصاديات

الصناعية، ستوكهولم، السويد

فأولا، تناقص التأثير الشامل للأنباء على فروق أسعار السندات بصورة كبيرة على مر الزمن، مما يمكن أن يدل على أن الاحتمال أكبر فى أن يعامل

### «يحاج المؤلفون بأن هناك مشكلة عامة تكمن وراء سلوك مؤسسات الاستثمار، مما يزيد خطر العدوى الدولية».

المستثمرون الأسواق الناهضة باعتبارها مجموعة متجانسة بأكثر مما كانوا عليه فى نهاية القرن التاسع عشر. ثانيا، إن تحركات فروق الأسعار فى الأسواق الناهضة أكثر ارتباطا حاليا مما كانت عليه فى الماضى.

صورة محددة لنوع المعلومات التى تحرك فروق الأسعار. بالطبع، يمكن للمرء أن يتساءل عما إذا كان فى الإمكان تعميم النتائج المستندة إلى الأنباء بشأن الحروب إلى نتائج عن الحروب الفعلية.

وباستخدام انحدارات البيانات المتخصصة عن عينة كاملة من البلدان، يبين المؤلفون بنجاح أن الأنباء المتعلقة بالحروب وعدم الاستقرار، لها فى الواقع تأثير على فروق الأسعار أكبر من تأثير أى نوع آخر من الأنباء. وعلى النقيض من ذلك، فإن تأثير الأنباء المتعلقة بالإصلاحات المؤسسية، سواء كانت طيبة أو سيئة، على فروق الأسعار غير قابل للقياس. وعلى الرغم من أن هذا الاستنتاج يمكن أن ينشأ ببساطة عن أن كثيرا من الإصلاحات لا تصبح فعالة إلا عبر فترات أطول من الزمان، فإنه يفيد باعتباره تذكرة نافعة بأن الإصلاح المؤسسى وحده لا يمكن أن يحل المشاكل الحادة المتعلقة بالمالية العامة فى العالم النامى. كما يتوصل المؤلفون إلى أدلة تبين أن أسواق سندات الأسواق الناهضة أصبحت معرضة للعدوى.



القوة في الداخل استحوذوا على سلطة الحكومة لمنع المنافسة - وهو ما يعرف بين الاقتصاديين

## «مما يدعو للإحباط أن المؤلفين لم يتصدوا للمسألة الأساسية المتعلقة بسبب تفضي أوجه الجمود التي يدينانها في أوروبا».

باعتباره «الاستحواذ التنظيمي»، وهو للأسف أمر شائع الحدوث في أوروبا. إن تكاثر المشروعات العامة وشبه العامة مظهر مهم لهذه الظاهرة، وذلك امر لم يناقشه الكتاب مما يبعث على الدهشة. وقد تمكن المؤلفان من ملاحظة تراجعها في العقدين المنصرمين، لكن لا يزال هناك الكثير الذي يتعين عمله.

بيير دهونتي

ممثل صندوق النقد الدولي الخاص

السابق لدى الاتحاد الأوروبي

جدوى إبطال التفضيلات القطرية الخاصة، على سبيل المثال في ميادين السياسة الاجتماعية أو حتى السياسة المالية (يشك المؤلفان في أن ميثاق تحقيق الاستقرار والنمو الذي وضعه الاتحاد الأوروبي قد اشتط في المضي في هذا الاتجاه). وقد يقوض الفشل في تخصيص امتيازات «بروكسل» والدول الأعضاء فرادى، بصورة حادة فاعلية المؤسسات الأوروبية في النهوض بالإصلاحات التي تمس الحاجة إليها.

إن ذلك كتاب مفيد بل ومبهج، رغم أنه مما يدعو للإحباط أن المؤلفين لم يتصدوا للمسألة الأساسية المتعلقة بسبب تفضي أوجه الجمود التي يدينانها في أوروبا. ذلك أن فهما أعمق لوظيفتها الاجتماعية سيساعد بلا ريب في تصميم استراتيجيات الإصلاح. ومما يدعو للأسف أيضاً أن المؤلفان يقيمان الفروق في النماذج الاجتماعية بين أوروبا والولايات المتحدة على المواقف المختلفة تجاه عدم المساواة.

والأحرى أن المواقف المختلفة تجاه دور الحكومة في الاقتصاد تبرز كخيوط عام عبر مجالات الإصلاح المتنوعة التي ناقشها الكتاب. وفي كل حالة، تنشأ الحاجة إلى الإصلاح لأن مراكز

ويبحث المؤلفان قضايا مهمة أخرى بالمثل. ويعترفان عن حق بأن الهجرة «إحدى القضايا الهامة لأوروبا في العقد التالي، إن لم تكن القضية الأهم». ومع ادراكهما للمشكلات الاجتماعية المرتبطة بالتنوع الإثنى والعرقى، فإنهما يدافعان عن سياسة انتقائية للهجرة، متناغمة مع سوق العمل في كل بلد.

كما يدينان بشدة تضارب المصالح في النظام المالي، ويرجعانه على نحو مثير للاهتمام، إلى مقاومة البنوك المركزية القومية لخسارة قوتها في أعقاب استخدام اليورو. ويحاجان على نحو مقنع بأن السبب الأساسي للانخفاض في نوعية التعليم والبحوث المتقدمة لا يتمثل في الافتقار للموارد وإنما في الافتقار إلى المنافسة.

لكن مساهمة الكتاب الأكثر أصالة تتمثل في تركيزه على دور المؤسسات الأوروبية. ويحاج المؤلفان بأن تنسيق السياسة يفيد عندما تمثل نشاطات الحكومة وفورات حجم كبيرة، وهو الحال في مجالات مثل السوق الموحدة للاتحاد الأوروبي، وسياسته الخارجية المشتركة، وسياسته الدفاعية المشتركة قريبة العهد. لكن تنسيق السياسة يمكن أن يؤدي أيضاً إلى تدخل مفرط عندما يحاول دون

# IMF Survey

## مسح صندوق النقد الدولي

اقرأ النسخة الإلكترونية من مجلة مسح

صندوق النقد الدولي على الموقع

[www.imf.org/imfsurvey](http://www.imf.org/imfsurvey)

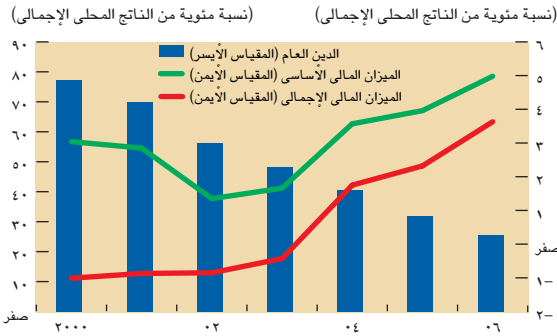
تعليقات الكتب  
ملخصات قطرية  
مسوح قطرية  
حوارات  
بيانات مالية  
منتديات  
مسوح عالمية  
إصلاح صندوق النقد الدولي  
في الأخبار  
تقييمات مستقلة  
مؤسسات  
الإقراض  
آفاق  
الناس  
السياسات  
أضواء إقليمية  
مسوح إقليمية  
بحوث  
تحليلات إحصائية  
المساعدة التقنية  
ما يقوله القراء



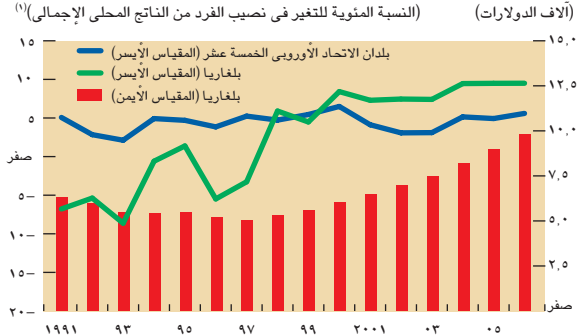
## بلغاريا

بعد أن انضمت إلى الاتحاد الأوروبي في يناير ٢٠٠٧، أصبحت بلغاريا مؤهلة للبدء بصورة واعدة في سباق ماراتون للحاق بمستويات المعيشة لدى شركائها الأوروبيين الجدد. لكن التحدي الذي ينتظرها يتمثل في تحسين الإنتاجية.

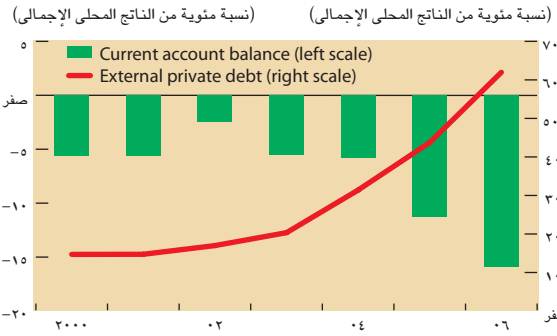
### ٠٠٠ والفضل يرجع لحد كبير لسياسات المائبة السليمة لدعم مجلس العملة في البلاد



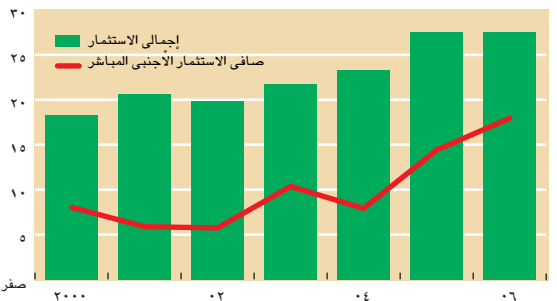
### منذ أزمة ١٩٩٧-٩٦، تحقق تقدم في سد الضجوة في مستويات المعيشة بين بلغاريا وشركائها الأوروبيين ...



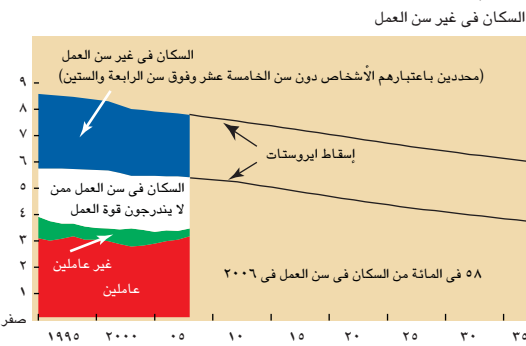
### ٠٠٠ لكن الدين الخارجي الخاص ارتفع أيضا بصورة كبيرة، مما يدل على الحاجة إلى إدارة المخاطر



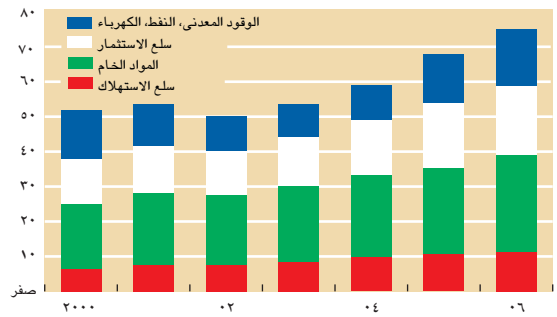
### في السعي لعضوية الاتحاد الأوروبي، أدت ثقة المستثمرين الأقوى إلى استثمارات أعلى وتدفقات أكبر من الاستثمار الأجنبي المباشر



### لكن مع انخفاض عدد السكان ومشكلات التقدم في السن التي تلوح في الأفق، تتوقف استدامة النمو على تحقيق نمو أعلى في الإنتاجية والعمالة



### يعكس عجز الحساب الجاري أساسا نمو الواردات من سلع الاستثمار والمواد الخام، مما يعد بتعزيز الناتج مستقبلا



المصدر: تقرير هيئة العاملين بصندوق النقد الدولي رقم ٨٢٧/٧، المكتب القومي للإحصاء في بلغاريا، وإيستات. (١) حسب استخدام قوة تكافؤ سعر الصرف.