التمويل والتنمية

مارس ٢٠١٨

لمحة عن شخصية
أنغاس ديتون ص٣٤

محاربو التكنولوجيا
الرقمية ص٤٠

الأخلاقيات
والاقتصاد ص٥٤

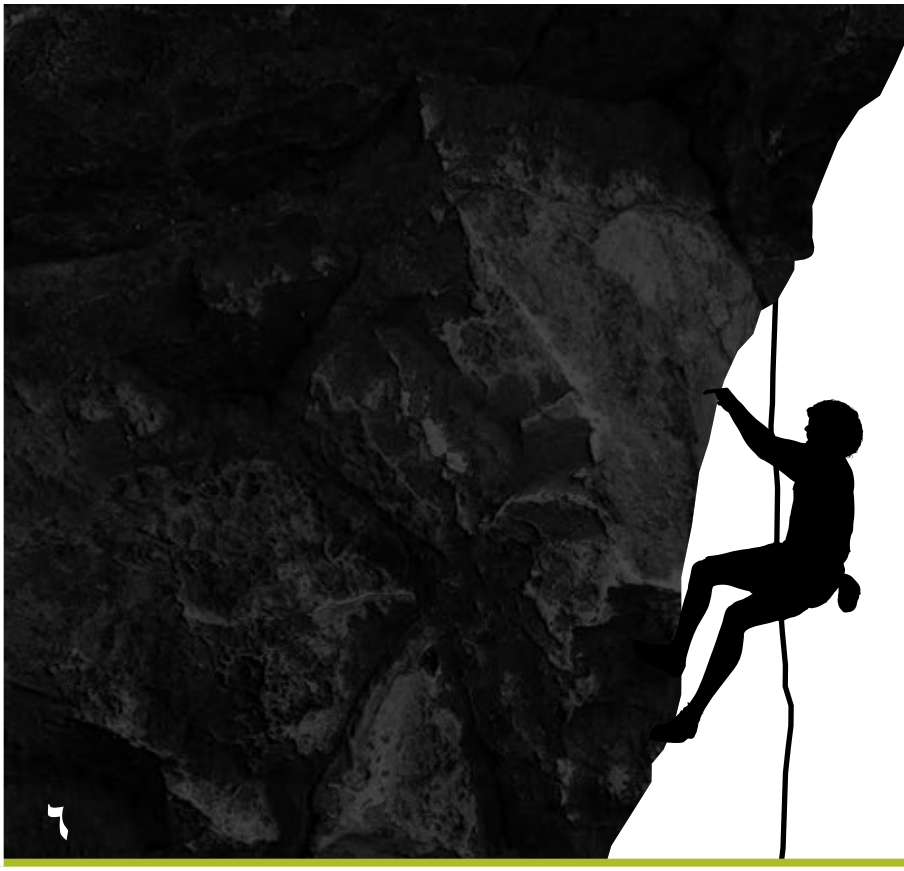
تحقيق التوازن

إدارة المال العام

صندوق النقد الدولي

المحتويات

التجارب الأخيرة تحمل دروسا حول اختيار الوقت المناسب لمعالجة الديون — أو عدم معالجتها.



٦

تحقيق التوازن: إدارة المال العام

٤ **اغتنام اللحظة**
فترات اليسر الاقتصادي فرصة لمعالجة عجوزات الموازنة
كريستوف روزنبرغ

٦ **تسلق جبال الديون**
دراسة جديدة توفر مزيدا من الأدلة على أن خفض الإنفاق أقل ضررا للنمو من رفع الضرائب
ألبرتو أليسينا، وكارلو فافيرو، وفرانشيسكو جيافاتسي

١٢ **رقمنة المالية العامة**
التكنولوجيا تعيد تشكيل كيفية جمع الحكومات للأموال وإنفاقها
سانجيف غوبتا ومايكل كين وألبا شاه وجينيفييف فيرديه

١٦ **وجهة نظر: فخ الدخل المنخفض**
يلزم اتخاذ خطوات عاجلة لكسر حلقة الفقر والديون
فانويل كينالا بوكوسي

١٨ **زيادة الإيرادات**
توضح دراسة الحالة في خمسة بلدان أفضل طريقة لتحسين تحصيل الضرائب
برناردين أكيتوبي

٢٢ **توزيع الثروة**
أدوات المالية العامة يمكنها الحد من عدم المساواة، ولكن بعضها يحقق نتائج على المدى القصير بينما الأخرى تؤتي ثمارها على المدى الطويل
فرانسوا بورغينيون

٢٦ **سياسات المالية العامة**
عشاء تاريخي يرسي أسس المالية العامة الأمريكية
فيتور غاسبار وديفيد أماغلوبيلي

٣٠ **شبكة الدين**
تبين دراسة لفترة ما بين الحربين العالميتين كيف يمكن أن تؤدي شبكة معقدة من الديون السيادية إلى تفاقم الأزمات المالية
مارك دي بروك، وإيرادا بلانوريس، ونيكولا آند، ومارينا مارينكوف

التمويل والتنمية
التمويل والتنمية
مجلة فصلية تصدر عن صندوق النقد الدولي
مارس ٢٠١٨ | العدد ٥٥ | الرقم ١

وفي هذا العدد أيضا

٤٠ **محاربو التكنولوجيا الرقمية**
توفر التكنولوجيا أسلحة لمكافحة الفساد
كريس ويليز

٤٤ **تحرير الثروة العامة**
يمكن للحكومات القيام بعمل أفضل في إدارة أصولها
داغ ديتير وستيفان فولستر

٤٨ **الاستعداد للعاصفة**
بناء الصلابة في منطقة الكاريبي يشكل مسألة تتعلق بالبقاء
إنجي أوتكر وكريشنا سرينيفازان

أبواب ثابتة

٣٤ شخصيات اقتصادية
فنان الهروب
بيتر ووكر يقدم لمحة عن **أنغوس دايتون** الذي ابتكر منهجيات تربط بين النظرية والقياس والسياسة والحياة

٣٨ في خندق العمل
إستونيا تنطلق
توماس هندريك إلفيس يوضح كيف يمكن أن تجعل الرقمنة حياة الناس أسهل بكثير

٥٢ تأمل معي
منحنى التعلم
حتى تفي البلدان بوعودها في مجال التعليم، عليها إعطاء أولوية للتعلم وليس التعليم المدرسي وحده
ماري بورسيكو

٥٤ وجهة نظر
استعادة الجانب الأخلاقي للاقتصاد
ينبغي للاقتصاد الحديث أن يعود إلى جذوره
أنطوني آنيت

٥٧ استعراض الكتب
الملاذ الأخير: الأزمة المالية ومستقبل عمليات الإنقاذ، إريك بوزنر
إعادة تصميم الرأسمالية في عصر البيانات الضخمة، فيكتور مايرـشونبرغر وتوماس رامج
الأراضي المكسيكية الأصلية، جون توتينو

٦٠ أوراق العملة
حشرة أشجار على العملة الفيجية
بادرة تقدير من دولة فيجي الجزرية تجاه بيئتها الحيوانية والنباتية الثرية
إستر بالاج

مشكلة الديون

نظرا لأن الاقتصاد العالمي يمضي في مسيرته حاليا بسلاسة، يبدو أنه ليس هناك ما يدعو للقلق بشأن المستقبل. ولكن المستقبل في كثير من البلدان بات مرهونا بارتفاع مستويات الدين العام والخاص، مما يهدد بخنق النمو. وفي هذا العدد من مجلة التمويل والتنمية نطرح السؤال «ما مقدار الدين الذي يعتبر مبالغا فيه؟»

وتتمثل مشكلة الديون في أنها تحول دون استثمار البلدان في النمو المستقبلي — أي توجيه مزيد من الموارد للتعليم والصحة، مثلا، وإيجاد طرق لمعالجة مشكلة انخفاض الانتاجية، التي ما زالت تعيق نمو الأجور في كثير من البلدان.

ويمكننا القول ببساطة إن الاقتصادات المتقدمة يمكنها اللجوء إلى رفع الضرائب أو تخفيض الإنفاق لكي تخفض ديونها. ويخلص ألبرتو أليسينا وكارلو فافيرو وفرانشيسكو جيافاتسي إلى أن النمو يتعرض لصدمات أقل في البلدان التي تخفض الإنفاق، بما في ذلك برامج الاستحقاقات، مقارنة برفع الضرائب. وفي واقع الأمر، أشاروا في مقالهم إلى أن رفع الضرائب قد يتسبب في حدوث نتائج معاكسة، مما يؤدي إلى ارتفاع مستويات الدين أكثر وانخفاض النمو.

ولكن مع تزايد القلق بشأن عدم المساواة قد يتعذر حاليا تبرير أي تخفيضات في الإنفاق الاجتماعي. ويستعرض كبير الاقتصاديين السابق في البنك الدولي، فرانسوا بورغينيون، أفضل سبل لعلاج تزايد عدم المساواة وتقدير المفاضلات الصعبة في هذا الشأن.

ويتمثل التحدي في الاقتصادات منخفضة الدخل واقتصادات الأسواق الصاعدة في توسيع الوعاء الضريبي ورفع كفاءة الإنفاق العام. ويذكر «فانويل بوكوسي»، من المنتدى الإفريقي والشبكة المعنية بالدين والتنمية، في مقاله أنه على عكس أزمات الدين السابقة، التي تمت تسويتها من خلال التعاون الدولي، تتسم الأزمات الراهنة بقدر أكبر من الصعوبة في تسويتها لأن نطاق المديونية أصبح أكثر تعقيدا.

ومع عدم ظهور أي بوادر للحلول السهلة، وفي ظل تزايد الشعور بفقدان الصبر بين المواطنين من جميع أنحاء العالم إزاء الوضع القائم، يجب أن تستغل الحكومات الانتعاش الاقتصادي الراهن لتعيد ترتيب أوضاعها. وبينما ينبغي لكل بلد أن يحدد المسار الذي يسلكه فإن التعافي العالمي يقدم فرصة نادرة — فأسعار الفائدة الآخذة في الارتفاع سيتعذر معها قريبا خدمة الدين وإعادة تمويله. FD

كاميلا لوند أندرسن، رئيس التحرير

على الغلاف

تحمُّل قدر من الديون يعد أمرا طيبا، لكن الديون المفرطة يمكن أن تعيق النمو. ويعرض غلاف عدد مارس ٢٠١٨ من مجلة التمويل والتنمية للرسام مايكل واراكسا صورة لواقع الاختيار الصريح أمام بلدان العالم بين الإنفاق والادخار — وصعوبة تحقيق التوازن الصحيح.

التمويل والتنمية
مجلة فصلية تصدر عن صندوق النقد الدولي

رئيس التحرير:
كاميلا لوند أندرسن

مدير التحرير: مورين بيرك

محررون أوائل:
كريس ويليز

محررون مساعدون
إيسزتير بالازس
بروس إدواردس
ماري بورسيكوت

محرر المحتوى الرقمي:
رحيم كناني

محررو الطبعة الإلكترونية:
ليجون لي

مدير الإنتاج:
نيكول برينن–كيماني

محرر النسخ:
لوسي موراليس

مستشارو رئيس التحرير:
برناردين أكيتوبي
سيلين آلارد
باس باكر
ستيفين بارنيت
نيكوليتا باتيني
هيلج برغر
بول كاشين
آدريين شيستي
لويس كوبيدو
ألفريدو كوفاز
روبا دوتاغوبتا
توماس هلبلينغ
لورا كودريس
توماسو مانسيني–غريفولي
جيان ماريا ميليس–فيريتي
إنجي أوتكر
كاتريونا بيرفيلد
أوما راماكريشنان
عبد الحق الصنهاجي
آليسون ستوارت

© ٢٠١٨ صندوق النقد الدولي. جميع الحقوق محفوظة. للحصول على تصريح بإعادة طبع أو نسخ أي محتوى من مجلة التمويل والتنمية، يقدم طلب إلكتروني على الاستمارة المتاحة على الموقع التالي: (www.imf.org/external/terms.htm) أو بإرسال بريد إلكتروني إلى copyright@imf.org. ويمكن أيضا الحصول على تصريح للأغراض التجارية مقابل رسم رمزي من مركز تراخيص النشر (Copyright Clearance Center) في العنوان الإلكتروني التالي: www.copyright.com.

الآراء الواردة في المقالات وغيرها من المواد تعبر عن أصحابها ولا تعبر بالضرورة عن سياسة صندوق النقد الدولي.

للاستفسار بشأن خدمات الاشتراك وتغيير العنوان والإعلان:

IMF Publication Services
Finance & Development
PO Box 92780
Washington, DC, 20090, USA
Telephone: (202) 623-7430
Fax: (202) 623-7201
E-mail: publications@imf.org

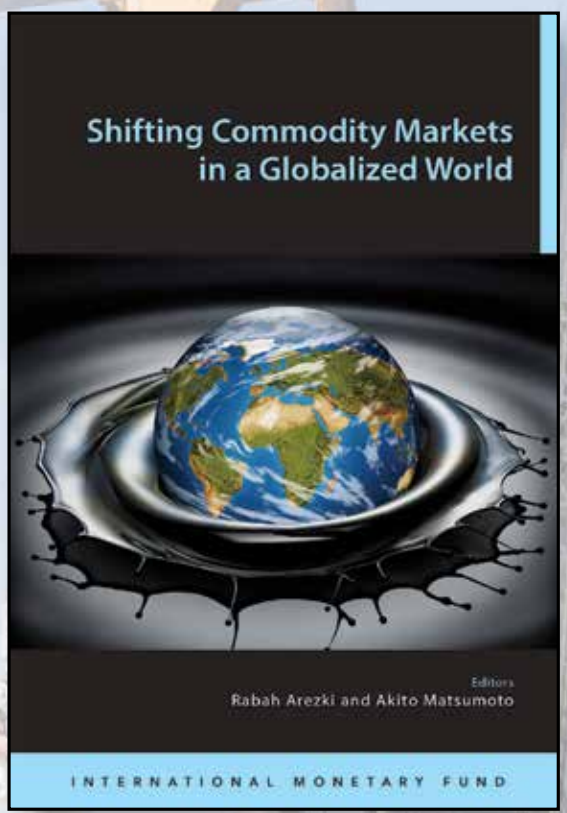
Postmaster: send changes of address to *Finance & Development*, International Monetary Fund, PO Box 92780, Washington, DC, 20090, USA. Periodicals postage is paid at Washington, DC, and at additional mailing offices.

The English edition is printed at Dartmouth Printing Company, Hanover, NH.

Finance & Development is published quarterly by the International Monetary Fund, 700 19th Street NW, Washington, DC 20431, in English, Arabic, Chinese, French, Russian, and Spanish. English edition ISSN 0145-1707

FSC FPO

Shifting Commodity Markets in a Globalized World



"Commodity markets are increasingly complex and poorly understood. Energy markets, in particular, are going through a period of rapid transformation. This book is a valuable resource for understanding how policy, technology, demographic and geographic forces are reshaping global commodity markets."

—Jason Bordoff, Professor of Professional Practice in International and Public Affairs & Founding Director, Center on Global Energy Policy, Columbia University

$25. English. ©2018. ISBN 978-1-48431-032-8. Stock# FBBUCMEA

Visit bookstore.imf.org/fd3a

INTERNATIONAL MONETARY FUND

اغتنام اللحظة

فترات اليسر الاقتصادي فرصة لمعالجة عجوزات الموازنة

كريستوف روزنبرغ

يسير الاقتصاد العالمي بخطى وثابة. فالنمو يتحسن، والصندوق مستمر في رفع تنبؤاته. وبدأت خزائن الحكومات تمتلئ، والطلب ينخفض على الدعم الاجتماعي العام مع زيادة معدلات التوظيف. ويبدو أننا تجاوزنا مآسي العقد الماضي التي أثقلت كاهل المالية العامة.

غير أن هذا المنظور المشرق يُغفل مستويات الدين التي لا تزال قريبة من ارتفاعاتها التاريخية، كما يُغفل حتمية انتهاء الانتعاش الدوري الراهن. فلم يحدث تغير يُذْكَر في التقديرات الأساسية للنمو الممكن، كما بدأ ارتفاع أسعار الفائدة — أي تكلفة خدمة كل هذا الدين — مما يزيد من صعوبة إعادة تمويل السندات والقروض.

وعليه، أصبحت كيفية فرض الحكومة للضرائب وتوجيهها للإنفاق وتعاملها مع الدين موضوعا سياسيا ساخنا أكثر من أي وقت مضى. ويكفي أن ننظر إلى النقاشات التي جرت مؤخرا داخل الكونغرس الأمريكي ومحادثات تشكيل الائتلاف في ألمانيا. وفي حين أن اختيارات المالية العامة تتعلق بالشأن السياسي، إلا أن الأبحاث والتجارب الأخيرة يمكن أن تعلمنا الكثير عن المسار الأفضل في الفترة المقبلة.

ونبدأ بمسألة حجم الدين الذي يعتبر مفرطا. فقد اتفق الأكاديميون وصناع السياسات على أنه لم يعد من المنطقي وضع حد عام للدين — كأن يكون ٦٠٪ من إجمالي الناتج المحلي كما تنص معاهدة ماستريخت المؤسِّسة للاتحاد الأوروبي — لأن هذا الحد لا يعكس الانخفاض طويل الأمد في أسعار الفائدة والنمو الاسمي أو الظروف المعقدة للبلدان أو درجة مصداقيتها في الأسواق المالية. فلا شك أن بمقدور اليابان أن تتحمل أعباء ديون أكبر مما تتحمله مصر، على سبيل المثال. لكن قلة فحسب هي التي تنكر ما يمثله الدين من حاجة ملحة كبيرة ومتزايدة.

وقد تكون الاقتصادات منخفضة الدخل في خطر أكبر. فقد اعتادت الاقتراض من الدائنين الرسميين بأقل من أسعار السوق. ولكن كثيرا منها اغتنم فرصة أسعار الفائدة بالغة الانخفاض في السنوات الأخيرة وحصل على ديون تجارية كبيرة، مما جعل هذه الاقتصادات عرضة لتقلبات السوق المالية. ويمكن أن يؤدي ارتفاع الأسعار العالمية إلى تحويل موارد الموازنة الثمينة إلى خدمة الدين بدلا من مشروعات البنية التحتية والخدمات الاجتماعية الحيوية. ولذلك، أصبح تعزيز الطاقة الضريبية في هذه البلدان أهم مما كان عليه في أي وقت سابق.

وفي الآونة الأخيرة، جاءت تجربة ما بعد الأزمة بدروس مهمة أيضا حول التوقيت المناسب لمعالجة قضية الديون — ومتى ينبغي الإحجام عن معالجتها. فقد لا تؤدي تخفيضات الإنفاق والزيادات الضريبية الكبيرة في فترات الركود إلا لتفاقم الهبوط. أما الحل الأقل إيلاما بكثير فهو إصلاح نظام الضرائب والاستحقاقات في فترات الصعود الاقتصادي وفي إطار عملية تصحيحية متعددة السنوات. وتشير الأبحاث إلى أن الأثر التحفيزي الذي يُحْدثه التوسع المالي يزداد ضعفا كلما اقترب الاقتصاد من مستَوى طاقته الكاملة. وعليه، فإن الاتجاه إلى زيادة عجز الموازنة الآن من شأنه الوصول بمعظم البلدان إلى نتائج عكسية. وفي المقابل، نجد أن زيادة أرصدة الموازنة في اتجاه الهدف متوسط الأجل يمكن أن تتحقق بتكلفة زهيدة على النشاط الاقتصادي.

فما هي أفضل السبل لتخفيض العجز؟ الأفضل لزيادة الإيرادات هو تبسيط قانون الضرائب، وتوسيع القاعدة الضريبية، وتحسين قدرات التحصيل. أما المسار الأفضل على جانب الإنفاق فهو خفض النفقات الجارية غير المنتجة (على الخدمة المدنية غير الكفؤة، مثلاً) والدعم (كالذي يقدَّم على استهلاك الطاقة). كذلك ينبغي الحفاظ على الاستثمارات الداعمة للنمو في مجال البنية التحتية والخدمات الاجتماعية الحيوية كالصحة والتعليم. ويمكن معالجة عدم المساواة وتحفيز النمو أيضا من خلال سياسة المالية العامة جيدة التصميم.

إن الوقت الملائم لإصلاح سقف المالية العامة هو الآن، بينما الشمس ساطعة. وعلى صناع السياسات الانتباه للدروس المستفادة والمبادرة بمعالجة الدين في فترة الانتعاش. FD

كريستوف روزنبرغ هو مدير مساعد في إدارة التواصل بصندوق النقد الدولي.

تسلق
جبال
الديون

دراسة جديدة توفر مزيدا من الأدلة على أن خفض الإنفاق أقل ضررا للنمو من رفع الضرائب

ألبرتو أليسينا، وكارلو فافيرو، وفرانشيسكو جيافاتسي

بعد ما يقرب من عقد من بداية الأزمة المالية العالمية، لا يزال الدين القومي في الاقتصادات المتقدمة من إلى أعلى مستوى له منذ الحرب العالمية الثانية، إذ يبلغ ١٠٤٪ من إجمالي الناتج المحلي في المتوسط. ففي اليابان، تبلغ النسبة ٢٥٠٪ وفي اليونان ما يقرب من ٢٠٠٪. وفي إيطاليا والبرتغال، يتجاوز الدين ١٢٠٪ من إجمالي الناتج المحلي. وبدون تدابير لخفض الإنفاق أو زيادة الإيرادات، لن يزداد الأمر إلا سوءا. وبعد أن تتخلى البنوك المركزية عن التدابير النقدية الاستثنائية التي اعتمدتها للتصدي للأزمة، فإن أسعار الفائدة ستزيد لا محالة عن أدنى مستويات وصلت إليها على الإطلاق. وهذا يعني أن مدفوعات الفائدة ستلتهم جزءا كبيرا من الإنفاق الحكومي، مما سيترك نقودا أقل لتقديم الخدمات العامة أو اتخاذ تدابير لتأمين النمو الاقتصادي طويل الأجل، مثل الاستثمار في البنية التحتية والتعليم. وستصبح خدمة الدين عبئا رئيسيا.

الرسم التوضيحي: ISTOCK/4X6, DANIELVILLENEUVE, PHANASITTI

ولكن ما أفضل طريقة لخفض الدين إلى مستويات قابلة للاستمرار؟ فقد تجدد الاهتمام بهذا السؤال منذ الأزمة المالية العالمية لعام ٢٠٠٨، عندما أدى الإنفاق الحكومي لدعم النمو ومساعدة العاطلين إلى زيادة عجز الموازنات إلى أعلى مستويات لها بعد الحرب. ويزعم بعض الاقتصاديين أن خفض الإنفاق أفضل علاج لاستعادة صحة المالية العامة. وعلى العكس من ذلك، يصر آخرون على أن خفض الإنفاق يلحق ضررا ذاتيا لأنه يضر بالنمو الاقتصادي. ويطالبون بمزيد من الإنفاق الحكومي لتنشيط الاقتصاد الضعيف.

ولفهم هذه المسألة، من المفيد إلقاء نظرة على رياضيات خفض الدين. والرقم ذو الصلة في هذه الحالة ليس المبلغ الكلي للدين، ولكن نسبة الدين إلى الدخل القومي، أو إجمالي الناتج المحلي، وهو مقياس للموارد التي يمكن أن يستخدمها الاقتصاد لسداد دينه. وهناك طريقتان لخفض نسبة الدين إلى إجمالي الناتج المحلي. والطريقة الأولى هي خفض حجم عجز الموازنة (عن طريق خفض الإنفاق أو زيادة الإيرادات)؛ والطريقة الثانية هي توسيع حجم الاقتصاد. ومن الناحية المثلى ستخفض الحكومات العجز وتنتقل إلى فوائض أولية (أي، المقدار الذي تزيد به الإيرادات الضريبية عن الإنفاق، صافي الفائدة) بطريقة لا تضر بالنمو. وإذا تسببت السياسات الموجهة نحو خفض العجز في كساد عميق أيضا، فإنها ستؤتي بنتائج عكسية: سيؤدي الانخفاض في إجمالي الناتج المحلي إلى زيادة نسبة الدين إلى إجمالي الناتج المحلي على الرغم من الجهود المبذولة لخفض العجز.

وما هي السياسات المرجح أن تؤدي إلى انخفاض أكبر في نسبة الدين إلى إجمالي الناتج المحلي؟ فقد تناول عدد من الدراسات هذا السؤال منذ أوائل تسعينات القرن الماضي على الأقل (تقدم دراسة Alesina and Ardagna 2013 ملخصا للدراسات السابقة). وقررنا أن نتناول هذه المسألة مرة أخرى باستخدام منهجية جديدة ومجموعة أكبر بكثير من البيانات تغطي ١٦ من بين ٣٥ بلدا من بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بين عامي ١٩٨١ و٢٠١٤، بما في ذلك كندا واليابان والولايات المتحدة ومعظم بلدان أوروبا ما عدا دول ما بعد عهد الشيوعية. ويركز تحليلنا على حوالي ٣ آلاف وخمسمائة تغير في السياسات موجهة نحو خفض العجز إما عن طريق رفع الضرائب أو عن طريق خفض الإنفاق. واستبعدنا تدابير المالية العامة التي تهدف إلى تحقيق استقرار الناتج — مثل، خفض الإنفاق لتهدئة فورة النشاط الاقتصادي — لأن مثل هذه التدابير تعتمد على حالة الاقتصاد وبالتالي لا تمثل تغيرات خارجية في السياسات.

ويجدر التأكيد على أن دراستنا تركز على مجموعة محدودة نسبيا من الاقتصادات المتقدمة. وسيكون لسياسات التقشف انعكاسات مختلفة في الاقتصادات النامية التي لديها حكومات أصغر بكثير. وثانيا، فإننا نهتم بالمسائل قصيرة الأجل ونترك جانبا المسائل طويلة الأجل مثل الأثر على المعاشات التقاعدية للسكان المتزايدة أعمارهم. وأخيرا، فإننا لا نتناول الجانب المعاكس للتقشف — السياسات التوسعية مثل خفض الضرائب أو زيادة الإنفاق.

وعند دراسة هذه الفترات، أدركنا أن التحولات في سياسة المالية العامة عادة ما تأتي في شكل خطط متعددة السنوات تعتمدها الحكومات بهدف خفض نسبة الدين إلى إجمالي الناتج المحلي على مدى فترة من الزمن — عادة ما تكون من ثلاث إلى أربع سنوات. وبعد إعادة بناء هذه الخطط، قمنا بتقسيمها إلى فئتين: خطط قائمة على النفقات تتألف معظمها من خفض في الإنفاق، وخطط قائمة على الضرائب تتألف معظمها من زيادات في معدلات الضرائب. ونخلص إلى نتيجة تختلف عن الرسالة الكينزية الأساسية، والتي تفيد بأن خفض الإنفاق يؤدي إلى حالة من الكساد

كانت خطط النفقات عموما أقل ضررا بالنمو من الخطط القائمة على الضرائب.

«ركزت الموازنة على خفض الإنفاق لتعديل الاحتياجات من حيث الإنفاق وفقا لقاعدة الإيرادات، التي انخفضت نتيجة التقلص العام للاقتصاد وخسارة بعض مصادر الدخل. وبالإضافة إلى ذلك، ... استفادت الحكومة من الأدلة الواردة من المنظمات الدولية مثل مفوضية الاتحاد الأوروبي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وصندوق النقد الدولي، فضلا عن الأدبيات الاقتصادية التي تشير إلى أن ضبط الأوضاع الذي يحركه خفض النفقات أكثر نجاحا في خفض العجز من ضبط الأوضاع القائم على الزيادات الضريبية.» (مستجدات برنامج تحقيق الاستقرار في آيرلندا، ١٥ ديسمبر ٢٠٠٩)

مقارنة بالزيادات الضريبية. وعلى العكس، تؤكد دراستنا أن الخطط القائمة على النفقات أقل ضررا بالنمو من الخطط القائمة على الضرائب.

وعلى وجه التحديد، وجدنا أن الخطط القائمة على النفقات ترتبط في المتوسط بانخفاضات صغيرة جدا في النمو: الخطة التي تبلغ قيمتها ١٪ من إجمالي الناتج المحلي تؤدي إلى خسارة تبلغ حوالي نصف نقطة مئوية مقارنة بمتوسط نمو إجمالي الناتج المحلي للبلد. واستمرت خسارة الناتج في العادة أقل من سنتين. وبالإضافة إلى ذلك، إذا أطلقت خطة قائمة على النفقات خلال فترة نمو اقتصادي، فإن التكاليف من حيث الناتج قدرها صفر في المتوسط. وهذا يعني أن بعض خطط المالية العامة القائمة على النفقات ارتبطت بانخفاضات صغيرة، بينما ارتبطت خطط أخرى بارتفاعات شبه فورية في النمو، وهي ظاهرة يطلق عليها في بعض الأحيان «التقشف التوسعي» التي أشير إليها للمرة الأولى في دراسة Giavazzi and Pagano (1990) وعلى العكس من ذلك، كانت التصحيحات المالية القائمة على الضرائب مرتبطة بحالات كساد أكبر وأطول. وكانت الخطط القائمة على الضرائب التي تبلغ ١٪ من إجمالي الناتج المحلي متبوعة في المتوسط بانخفاض قدره ٢٪ من إجمالي الناتج المحلي مقارنة بمساره ما قبل التقشف. ويميل هذا التأثير الانكماشي الكبير إلى الاستمرار لسنوات كثيرة.

وتشير نتائجنا إلى حدوث توسع تقشفي عندما يكون التصحيح المالي مصحوبا بنمو أسرع من النمو الذي كان ليحدث في حالة عدم حدوث التصحيح المالي. وهناك تعاريف أخرى ممكنة — يمكن مثلا النظر إلى إجمالي الناتج المحلي مقارنة بالبلدان الأخرى في العينة. واشتملت التصحيحات المالية القائمة على النفقات التي أسفرت عن نمو إجمالي الناتج المحلي بمعدلات أكبر من متوسط البلدان الأخرى في العينة، لنفس الفترة، على النمسا والدانمرك وآيرلندا في ثمانينات العقد الماضي وكندا وإسبانيا والسويد في التسعينات. وبعد الأزمة المالية كان أداء البلدين الاثنين اللذين طبقا تدابير تقشف قائمة على الإنفاق وكان أداؤهما أفضل من بقية العينة هما آيرلندا والمملكة المتحدة على الرغم من المشاكل المصرفية الضخمة في آيرلندا.

ويبدو أن الحكومات تكون على علم في بعض الأحيان بالانعكاسات المختلفة للخطط القائمة على الضرائب والخطط القائمة على الإنفاق. وعلى سبيل المثال، أشارت الحكومة الآيرلندية في عام ٢٠١٠ إلى ما يلي:

والنتيجة الثانية التي خلصنا إليها هي أن التخفيضات في برامج الاستحقاقات والتحويلات الحكومية الأخرى أقل ضررا بالنمو من الزيادات الضريبية. فقد كانت هذه التخفيضات مصحوبة بتراجع اقتصادي معتدل وقصير المدة، وربما يرجع ذلك إلى أن دافعي الضرائب يتصورونها على أنها دائمة وبالتالي توقعوا أن الضرائب اللازمة لتمويل البرامج ستكون أقل في المستقبل. وبالتالي، تشير البيانات إلى أن إصلاحات قواعد الضمان الاجتماعي التي تهدف إلى خفض الإنفاق الحكومي مشابهة لخفض الإنفاق العادي أكثر من الزيادات الضريبية. وبالنظر إلى أن إصلاحات الضمان الاجتماعي تميل إلى أن تكون مستمرة، ولا سيما في البلدان التي تتزايد فيها أعمار السكان، فإنه يترتب عليها أقل التكاليف من حيث الناتج المفقود.

واستجاب الاستثمار الخاص أيضا بشكل مختلف جدا لنوعي خطط التقشف، حيث استجاب إيجابيا للخطط القائمة على الإنفاق وسلبيا للخطط القائمة على الضرائب. وتحركت ثقة مجتمع الأعمال في نفس اتجاه الاستثمار الخاص. ومن الناحية الأخرى لا يبدو أن استهلاك الأسر المعيشية وصافي الصادرات (الفرق بين الصادرات والواردات) قد اختلفا كثيرا في المتوسط خلال نوعي التصحيح.

ولكن ماذا عن فترات التقشف الأخيرة التي حدثت بعد الأزمة وبدأت خلال حالة كساد؟ فعلى الرغم من أن الحجم الكلي لبعض خطط التقشف هذه كان كبيرا جدا — وليس في اليونان فقط ولكن في آيرلندا والبرتغال وإسبانيا أيضا

وبقدر أقل في إيطاليا والمملكة المتحدة — لم تختلف النتائج اختلافا كبيرا عن نتائج الفترات السابقة. فقد شهدت البلدان التي اختارت التقشف القائم على الضرائب كسادا أكثر عمقا من تلك التي اختارت خفض الإنفاق. وكانت من بين البلدان التي اختارت خفض الإنفاق آيرلندا على الرغم من البرنامج الضخم لإنقاذ البنوك، والمملكة المتحدة التي كان أداؤها الاقتصادي أقوى بكثير من الأداء الذي توقعه صندوق النقد الدولي. وتألفت خطة المملكة المتحدة في معظمها تقريبا من تخفيضات في الإنفاق. واشتمل ذلك على تخفيضات في الاستهلاك الحكومي والاستثمار العام، وتخفيضات في التحويلات، بما في ذلك سياسات أكثر تقييدا على مساهمات أصحاب العمل في المعاشات التقاعدية، وبدلات الدعم، والمعاشات التقاعدية في الخدمة العامة. ووصلت التخفيضات في الإنفاق (المقررة في الخطة أو المنفذة فورا) بين عامي ٢٠١٠ و٢٠١٤ إلى ٢,٩٪ من إجمالي الناتج المحلي — نحو ٠,٦٪ في السنة في المتوسط. ومن كل هذه التدابير، تم تنفيذ ٨٧٪ منها في غضون هذه الفترة الزمنية البالغة خمس سنوات، وتأجيل النسبة المتبقية. وكانت النتائج كالتالي: كان النمو في المملكة المتحدة أكبر من متوسط النمو في أوروبا. وتعافى نمو الاستثمار من التراجع البالغ ٢١٪ في عام ٢٠٠٩ وزاد بنسبة ٦٪ تقريبا في عام ٢٠١٠.

وهناك ثلاثة تفسيرات محتملة على الأقل لهذه النتائج المذهلة. والنتيجة الأولى هي أن الفرق بين الخطط القائمة على الضرائب والخطط القائمة على الإنفاق يرجع إلى الفرق في السياسات المصاحبة. وأكثر الأمور وضوحا هي السياسة النقدية. فتزعم دراسة Guajardo, Leigh, and Pescatori (2014) أن الفرق في استجابة السياسة النقدية مسؤولة بدرجة كبيرة عن التأثيرات المختلفة للتصحيحات القائمة على الضرائب وتلك القائمة على الإنفاق التي تم تناولها في الدراسة. غير أننا نخلص إلى أن جزءا صغيرا فقط من الفرق يتعلق بالسياسة النقدية.

ويتعلق احتمال آخر بتحركات سعر الصرف. فيمكن أن يكون التصحيح المالي أقل ضررا إذا كان مسبوقا بتخفيض في قيمة العملة، مما يجعل الصادرات أكثر تنافسية ويدعم النمو. ونخلص إلى أن الحال لم يكن كذلك: فلم يكن هناك فرق نظامي بين التحركات في سعر الصرف قبل نوعي التصحيح المالي. فإذا كان سعر الصرف عاملا مهما، لكان الفرق بين الحالتين من حيث نمو إجمالي الناتج المحلي مرتبطا بنمو أعلى في صافي الواردات بعد تخفيض قيمة العملة، بصرف النظر عن نوع خطة المالية العامة المعتمدة. ولم يكن الحال كذلك. وعلى النحو المذكور أعلاه، كان المحرك هو الاستثمار الخاص المحلي.

وأخيرا، كثيرا ما تحدث عمليات التصحيح المالي الكبيرة في فترات من الإصلاحات الهيكلية العميقة، التي يمكن أن تشتمل على تحرير أسواق المنتجات و/أو العمل. وإذا كانت هذه العمليات تحدث بانتظام وقت خفض الإنفاق، فقد تفسر نتائجنا. ولكن، في الواقع، لم تحدث هذه الإصلاحات بشكل منتظم خلال فترات خفض الإنفاق.

شهدت البلدان التي اختارت التقشف القائم على الضرائب كسادا أكثر عمقا من تلك التي اختارت خفض الإنفاق.

ويشير تفسير أقرب إلى الواقع إلى دور الثقة والتوقعات. فتخيل اقتصاد ما يسير على مسار غير قابل للاستمرار ولديه دين عام ضخم. ويؤدي رفع أسعار الفائدة في البلدان التي لديها دين كبير إلى حدوث هذا السيناريو بالضبط. ويجب أن يتحقق استقرار المالية العامة عاجلا أو آجلا. وكلما زاد التأخير، كلما يتعين رفع الضرائب (أو خفض الإنفاق) في المستقبل. وعندما يحدث الاستقرار، يختفي عدم اليقين حول التأخيرات الأخرى التي يمكن أن تزيد التكاليف أكثر من ذلك.

وتوفر دراسة Blanchard (1990) نموذجا بسيطا يوضح هذه الحالة. فالاستقرار الذي يزيل عدم اليقين حول زيادة التكاليف المالية في المستقبل يدعم الطلب الآن — ولا سيما من المستثمرين، الذين يكونون أكثر حساسية لعدم اليقين بسبب الطابع طويل الأجل لخططهم. ولا تميز النماذج المستخدمة في دراستي Blanchard (1990) و Alesina and Drazen (1991) بين الاستقرار على جانب الضرائب وعلى جانب الإنفاق. غير أنه من المحتمل إلى حد ما أن المنافع

الناتجة عن إزالة عدم اليقين ستتحقق على الأرجح في حالة خطط التقشف القائمة على الإنفاق أكثر من تلك القائمة على الضرائب. وتقل احتمالات أن تؤدي الخطط القائمة على الضرائب التي لا تعالج النمو التلقائي للاستحقاقات والبرامج الأخرى مع مرور الوقت إلى تأثير طويل الأجل على الموازنة. وإذا لم تعالج الخطة الزيادات التلقائية في الإنفاق، يجب رفع الضرائب باستمرار لتغطية النفقات الإضافية. وبالتالي من المرجح أن يكون الأثر على الثقة أقل بكثير في حالة الخطط القائمة على الضرائب، نتيجة زيادة التوقعات بشأن الضرائب في المستقبل. ومن الناحية الأخرى، تؤدي الخطط القائمة على الإنفاق إلى تأثيرات معاكسة. والنتيجة التي خلصنا إليها بشأن استجابة ثقة مجتمع الأعمال للتقشف تدعم هذا الرأي. فتزيد ثقة مجتمع الأعمال فورا في بداية خطة التقشف القائمة على الإنفاق، على عكس ما يحدث في بداية الخطة القائمة على الضرائب.

وتتعلق مجموعة أخرى من التفسيرات بجانب العرض في الاقتصاد، الذي يختلف رد فعله كثيرا لرفع الضرائب وخفض الإنفاق. ويعتبر استمرار التغير في سياسة المالية العامة أيضا بالغ الأهمية لأي خطة تقشف ويعمل في الاتجاهات المعاكسة حسب نوع الخطة. ونخلص إلى أن الخطة القائمة على الضرائب التي تستمر لفترة أطول تؤدي إلى كساد أعمق. وأحد تفسيرات ذلك هو أنه بدون خفض في الإنفاق، يجب أن تكون الزيادات في الضرائب طويلة الأمد، مما ينتج عنه انعكاسات سلبية طويلة الأمد — مثلا على العرض من العمالة والاستثمار — بسبب الضرائب الأعلى التي تحدث تشوهات. وعلى العكس، يؤدي خفض الإنفاق طويل الأمد إلى كساد أكثر اعتدالا لأنه يشير إلى أنه سيكون من الممكن عاجلا أو آجلا خفض الضرائب والتشوهات المرتبطة بها.

والخلاصة هي أن خفض نسبة الدين إلى إجمالي الناتج المحلي يعتمد كثيرا على طريقة تصحيح عجز المالية العامة. فإذا زاد الفائض عن طريق رفع الضرائب، فقد يكون تراجع النمو كبيرا لدرجة أنه يرفع نسبة الدين إلى إجمالي الناتج المحلي بدلا من خفضها. غير أن سياسات الحد من العجز التي تستند إلى خفض الإنفاق عادة ما لا يكون لها أي تأثير تقريبا على الناتج، وبالتالي فهي بالطبع أفضل لخفض الدين إلى إجمالي الناتج المحلي. FD

ألبيرتو أليسينا أستاذ ناثانيل روبس للاقتصاد السياسي في جامعة هارفارد. **وكارلو فافيرو** حاصل على كرسي دويتشه بنك في التمويل الكمي وتسعير الأصول في جامعة بوكوني في ميلانو. **وفرانشيسكو جيافاتسي** أستاذ اقتصاد في جامعة بوكوني في ميلانو. وتستند هذه المقالة إلى كتابهم قيد الإصدار بعنوان التقشف: متى يعمل ومتى لا يعمل، المقرر أن تصدره جامعة برينستون.

المراجع:

Alesina, Alberto, and Silvia Ardagna. 2013. "The Design of Fiscal Adjustments." *Tax Policy and the Economy* 27 (1): 19–68.

Alesina, Alberto, and Allan Drazen. 1991. "Why Are Stabilizations Delayed?" *American Economic Review* 81 (5): 1170–88.

Blanchard, Olivier J. 1990. "Can Severe Fiscal Contractions Be Expansionary? Tales of Two Small European Countries: Comment." *NBER Macroeconomics Annual* 5: 111–16.

Giavazzi, Francesco, and Marco Pagano. 1990. "Can Severe Fiscal Contractions Be Expansionary? Tales of Two Small European Countries." *NBER Macroeconomics Annual* 5: 75–122.

Guajardo, Jaime, Daniel Leigh, and Andrea Pescatori. 2014. "Expansionary Austerity? International Evidence." *Journal of the European Economic Association* 12 (4): 949–68.

رقمنة المالية العامة

التكنولوجيا تعيد تشكيل كيفية جمع الحكومات للأموال وإنفاقها

سانجيف غوبتا ومايكل كين وألبا شاه وجينيفييف فيرديه

في كينيا، يمكن للمواطنين دفع ضرائبهم باستخدام هواتفهم المحمولة. وفي الهند، يتلقى المواطنون الدعم ومدفوعات الرعاية الاجتماعية مباشرة في حساباتهم المصرفية المربوطة بقياسات بيومترية فريدة لتحديد هوية المستفيدين. وفي عدد من الاقتصادات المتقدمة واقتصادات الأسواق الصاعدة، تجمع السلطات الضريبية معلومات عن المبيعات والأجور في الوقت الحقيقي، مما يعطيها فكرة عن الوضع الاقتصادي بصورة فورية. وتشهد المالية العامة أيضا ثورة رقمية مثلها مثل مجالات أخرى كثيرة.

والمالية العامة هي فن جمع الأموال وإنفاقها لتقديم الخدمات والمزايا، وإعادة توزيع الدخل، وتمهيد تقلبات الدورة الاقتصادية. وتعتمد كفاءة الحكومات في أداء هذه المهام اعتمادا كبيرا على قدرتها على جمع مجموعة كبيرة من المعلومات ومعالجتها واتخاذ القرارات على أساسها: قيمة دخل الشركات والعاملين، وعدد العاطلين عن العمل، ومستحقي المزايا الحكومية.

وقد بدأت الرقمنة في إعادة تشكيل هذا الجانب المعلوماتي الأساسي الذي يحدد كيفية تصميم سياسات الضرائب والإنفاق وتنفيذها، حيث تتيح أدوات لزيادة فعالية السياسات الحالية واستحداث سياسات جديدة تماما. ولكن ثمة جانب مظلم: فقد أدت الرقمنة إلى تفاقم المخاوف بشأن الخصوصية والسرية والأمن الإلكتروني واحتدام الجدال الأوسع نطاقا بشأن عدم المساواة وإعادة التوزيع.

مخزون ثري من المعلومات

من خلال النظم الرقمية وصيغ الإبلاغ الموحدة والواجهات الإلكترونية، تكون السلطات الضريبية أقدر على الوصول إلى المخزون الثري من المعلومات التي جمعها القطاع الخاص عن أنشطة مثل المعاملات والدخل من الفوائد في البنوك. ففي أستراليا والمملكة المتحدة على سبيل المثال، تتلقى السلطات بيانات عن الأجور التي يدفعها أرباب الأعمال فور صرفها. وفي البرازيل وروسيا، تتيح نظم الفواتير الإلكترونية الاطلاع على بيانات مبيعات الشركات فور تنفيذها.

وفي ظل تحسن أساليب جمع البيانات وزيادة القدرة على معالجتها، يمكن للحكومات تطوير أساليب جمع الضرائب المطبقة حاليا. وتتيح الإقرارات الإلكترونية وسيلة أسهل وأقل تكلفة لملء الإقرارات الضريبية، ولمعالجة البيانات الواردة فيها من قبل الحكومات. ويمكن في الوقت الحالي الاطلاع على معلومات شاملة للغاية عن الطرف الثالث بحيث يوجد عدد قليل ولكن متزايد من السلطات الضريبية التي تسجل البيانات في الإقرارات الضريبية مسبقا، ولا يكون على دافعي الضرائب في هذه الحالة سوى التحقق من المعلومات المعروضة عليهم.

وفي البرازيل، تتمكن السلطات بفضل النظام العام الرقمي لمسك الدفاتر من تحديد التزامات ضريبة الدخل المفروضة على الشركات. وتستخدم الصين تكنولوجيا مراجعة الفواتير للتحقق من أن التجار الراغبين في استرداد ضريبة القيمة المضافة سبق وأن دفعوها بالفعل، وهي خطوة كبيرة للغاية نحو حل مشكلة طالما فرضت معوقات أمام سلطات جمع الضرائب حول العالم.

البصمة الرقمية

ثمة أساليب فعالة للغاية حاليا لجمع بيانات فرادى دافعي الضرائب. ففي المملكة المتحدة، يعتمد نظام الحاسب الآلي Connect المستخدم لدى إدارة الإيرادات والجمارك الملكية على مجموعة كبيرة من مصادر الحكومة والشركات والبصمات الإلكترونية للأشخاص لتحديد إجمالي دخل دافعي الضرائب واستخدامه لاحقا في تقييم مدى دقة ما يقدمونه من معلومات. ويمكن الاستفادة أيضا من زيادة قدرات معالجة البيانات في تعزيز دقة تنبؤات الإيرادات. ومع زيادة القدرة على تخزين البيانات وتحليلها، يمكن للحكومات استغلال الارتباط بين حجم المتحصلات الضريبية والدورة الاقتصادية في التنبؤ بالأزمات الاقتصادية وربما منعها، أو مراقبة أرصدتها النقدية لتقييم احتياجاتها من السيولة والقروض.

كذلك فإن انتشار نموذج الأنشطة الاقتصادية بين النظراء، الذي يمكِّن المشترون والبائعون من إجراء المعاملات التجارية عبر وسائل رقمية، يتيح فرصا جديدة لتطوير عملية تحصيل الضرائب. ففي إستونيا، يمكن لشركة أوبر للتكنولوجيا إبلاغ الدخل الذي يكسبه السائقون إلى مصلحة الضرائب الوطنية مباشرة (راجع الإطار ١). ويمكن لمنصات الأنشطة الاقتصادية بين النظراء أن تؤدي دور أمناء الحفظ أيضا. ومن أمثلة ذلك موقع Airbnb الذي يقتطع الضرائب الفندقية نيابة عن مالكي العقارات الذين يستخدمون هذه المنصات في ١٠ اقتصادات متقدمة وصاعدة.

والتكنولوجيا الرقمية، بما في ذلك نظم الدفع الإلكتروني، لا تسهم في تخفيض تكلفة تحصيل الضرائب فحسب، بل تتيح كذلك إمكانية توسيع القاعدة الضريبية (على سبيل المثال، من خلال تطوير آليات التعرف على هوية دافعي الضرائب ومراقبتهم وتسهيل الامتثال عليهم باستخدام وسائل مثل تكنولوجيا الهاتف المحمول). وتسهم هذه التكنولوجيا أيضا في تحسين آليات توصيل مدفوعات الرعاية الاجتماعية. فقد أدت رقمنة المدفوعات إلى تراجع كبير في تكلفة تنفيذ بعض البرامج مثل برنامج Ti Manman Cheri في هايتي الذي يساعد الأمهات في دعم أسرهن، وبرنامج 4Ps في الفلبين الذي يقدم منحا نقدية إلى الأسر الأكثر فقرا.

البصمة البيومترية

كانت الهند هي أول بلد يستخدم تكنولوجيا البصمة البيومترية لزيادة عدد المستفيدين من المزايا الاجتماعية (راجع الإطار ٢). وتتيح التكنولوجيا التي تراقب وتسجل السمات البيومترية، مثل بصمات الأصابع ومسح حدقة العين، وسيلة أكثر دقة وأقل تكلفة للتحقق من هوية الأفراد، مما يضمن وصول المزايا إلى مستحقيها فقط. ووفقا للتقديرات التي أعدتها شركة ماكينزي وشركاه، فإن رقمنة عمليات الدفع الحكومية (الإيرادات والمصروفات) من شأنها تحقيق وفورات لا تقل عن ١٪ من إجمالي الناتج المحلي في الاقتصادات النامية. ولكن هذه التقديرات لا تراعي الآثار الإيجابية غير المباشرة الناتجة عن تحسين آليات تقديم الخدمات العامة وتوسيع القاعدة الضريبية. فعلى سبيل المثال، أدى فرض الضريبة الجديدة على السلع والخدمات في الهند إلى زيادة عدد دافعي الضرائب المسجلين بنسبة ٥٠٪ في أقل من عام واحد.

وقد بدأت الاقتصادات النامية أيضا في استغلال الإمكانات الهائلة التي تتيحها التكنولوجيا المتنقلة. ففي إفريقيا جنوب الصحراء وحدها، بلغ عدد المشتركين في خدمة الهاتف المحمول ٤٢٠ مليون شخص في عام ٢٠١٦، وهو رقم يُتوقع أن يرتفع إلى ٥٣٥ مليون (أي شخص مشترك من كل

الإطار ١:
إستونيا تمهد الطريق نحو الرقمنة من خلال برنامج X-ROAD

في إستونيا، يُمنح كل مواطن عند الميلاد سلسلة فريدة من الأرقام مكونة من ١١ خانة وبطاقة هوية رقمية. ويستخدم المواطنون هذه البطاقات في الإدلاء بأصواتهم عبر الإنترنت، والاطلاع على السجلات الطبية، واستخدام الخدمات العامة والمالية والطبية وخدمات الطوارئ، وتقديم الإقرارات الضريبية. وتقدم الحكومة أكثر من ٦٠٠ خدمة عبر الإنترنت.

وفي عام ٢٠١١، استحدثت إستونيا نظام X-Road وهو عبارة عن منصة تسمح بالتبادل الآمن للبيانات بين نظم المعلومات عبر الإنترنت. ويمكن لشركات ومؤسسات القطاعين العام والخاص ربط نظم معلوماتها باستخدام نظام X-Road بدون أي رسوم. وقد أتاح النظام إمكانية تقديم إقرارات ضريبة الدخل الرقمية من خلال ربط السجلات الوظيفية والضريبية للمواطنين.

وبفضل استخدام نظام X-Road، أمكن توفير ما يعادل ٨٢٠ سنة عمل في عام ٢٠١٦ حسب التقديرات الحكومية. وتشير التقديرات كذلك إلى أن استخدام التوقيعات الرقمية أدى إلى تحقيق وفورات غير متكررة بقيمة ٢٪ من إجمالي الناتج المحلي تقريبا، أي ما يعادل أسبوع عمل للشخص الواحد.

الرسم التوضيحي: ISOTCK / MALUA; GUENTER GUNI

شخصين)، وذلك حسب جمعية النظام العالمي للاتصالات المتنقلة (Groupe Speciale Mobile Association)، وهي منظمة تجارة دولية. وتعد كينيا من البلدان الرائدة في استخدام تكنولوجيا مدفوعات الهاتف المحمول، حيث استحدثت نظام M-Pesa في عام ٢٠٠٧ والذي يمكن استخدامه في دفع الضرائب. وقد تكون هذه الحلول واعدة للغاية في الدول الهشة حيث يعوق الصراع والفساد عمليات تحصيل الضرائب وصرف المزايا. ويمكن أيضا استخدام التكنولوجيا المتنقلة في تحسين الخدمات العامة ومتابعة السجلات الطبية ونشر المعلومات.

واستخدام وسائل التحقق من الهوية من خلال الخصائص البيومترية ونظم الدفع الرقمية في تحسين آليات توجيه الدعم قد يحد من الاعتماد على أدوات إعادة التوزيع غير الفعالة. ومن أمثلة ذلك تخفيض معدلات ضريبة القيمة المضافة على الضروريات، والتي، بالرغم من أنها تستهدف الفقراء، تعود بالنفع الأكبر على الأغنياء. وتعد المدفوعات الموجهة بدقة التي من شأنها مساعدة الفئات الأكثر فقرا على نحو موثوق وسيلة أكثر كفاءة وفعالية. ومما يثير مزيدا من الجدل دور التكنولوجيا في إمكانية استحداث مصادر جديدة للإيرادات الضريبية. فالعديد من الشركات، مثل شركة فيسبوك وشركة غوغل التابعة لشركة ألفابت، تجمع في الوقت الحالي معلومات قيمة للغاية عن عملائها عند تعاملهم معها عبر الإنترنت. وإذا صح ذلك، أو كما يقول البعض أن «البيانات هي النفط الجديد»، هل نحتاج إلى نظام خاص لفرض ضرائب على البيانات كما هو الحال مع أي مورد طبيعي آخر؟

الإطار ٢:
الحسابات المصرفية واستخدام القياسات البيومترية في الهند

أطلقت الحكومة في السنوات الأخيرة عدة مبادرات بغرض رقمنة الاقتصاد الهندي على نطاق واسع. فقد تم تسجيل حوالي ١,١٥ مليار مواطن مقيم في برنامج الهوية البيومترية الوطني (برنامج Aadhaar). وفي أغسطس ٢٠١٤، تم تنفيذ برنامج لزيادة عدد المستفيدين من النظام المالي. وبحلول مارس ٢٠١٧، تم فتح ما يزيد على ٢٨٠ مليون حساب مصرفي.

وقد استفادت الحكومة الهندية من هذه المبادرات في تحسين آليات تقديم المزايا الاجتماعية. وساهم برنامج التحويل المباشر للمزايا الذي تم إطلاقه عام ٢٠١٣ في إحداث تغيير كبير في كيفية تقديم مدفوعات الدعم وغيرها من المدفوعات خلال تحويلها مباشرة إلى حسابات مصرفية مربوطة بالهويات البيومترية للمستفيدين المسجلين في نظام Aadhaar. (يقدم أحد هذه البرامج مدفوعات دعم على غاز الطهي.) وفي إبريل ٢٠١٧، تم إلزام المواطنين الهنديين بإدراج الأرقام المسجلين بها في نظام Aadhaar في إقراراتهم الضريبية. كذلك تم إلزامهم مؤخرا بربط حساباتهم المصرفية بنظام Aadhaar. وتضمنت موازنة عام ٢٠١٨ مقترحا بتنفيذ برنامج للشركات أيضا كجزء من نظام Aadhaar.

وبرغم تفاوت التقديرات، أشارت وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات في مارس ٢٠١٧ إلى أن الوفورات المحققة من هذه البرامج وصلت إلى حوالي ٧ مليارات دولار أمريكي في العامين ونصف العام الماضية، بينما بلغت تكلفة نظام Aadhaar خلال مرحلة تسجيل ما يزيد على المليار مواطن حوالي ١,١٦ دولار للمواطن الواحد، أو ١,٣ مليار دولار أمريكي في المجمل.

التخزين الآمن

التخزين الآمن للبيانات السرية من المجالات الأخرى المهمة التي تهتم بها سلطات المالية العامة في الاقتصادات النامية والمتقدمة على حد سواء. وتعد مجموعة سلسلة البيانات «بلوك تشين» (Blockchain)، أو تكنولوجيا دفتر الأستاذ الموزع، من التكنولوجيات الواعدة للغاية في هذا المجال. وتعزز تكنولوجيا «بلوك تشين» الثقة في نظم المعاملات من خلال تسجيل البيانات في سجلات مشتركة في دفتر الأستاذ الموزع بحيث تكون هناك قيود دائمة للمعاملات لا يمكن محوها أو تعديلها أو الاستيلاء عليها. وفي المملكة المتحدة، تستخدم وزارة العمل والمعاشات البريطانية تكنولوجيا «بلوك تشين» بشكل تجريبي لقيد مدفوعات المزايا والحد من المطالبات المبالغ فيها.

وبالرغم من أن التكنولوجيا الرقمية يمكن الاستفادة منها في تطوير النظم الضريبية الحالية، فإنها توفر أيضا أدوات لاستحداث نظم جديدة. فعلى سبيل المثال، تستخدم نظم ضريبة الدخل الحالية فترة سنة واحدة كأساس جزافي للتقييم. ولكن هذا النطاق الزمني قصير للغاية نظرا لأن مستوى رفاهية الأفراد يتحدد على أساس دخلهم خلال فترة أطول كثيرا — طوال حياتهم من حيث المبدأ. كذلك تعد فترة السنة قصيرة للغاية لتحديد حجم المزايا وفق الاحتياجات العاجلة. ويمكن أن تتيح التكنولوجيا تحصيل الضرائب وتقديم المزايا على مدى فترات زمنية أكثر ملاءمة.

ويمكن استخدام البيانات الضخمة أيضا في تقييم مخاطر عدم الامتثال والتنبؤ بأثر سياسات الضرائب والإنفاق الجديدة على السلوك. وشيوع استخدام تكنولوجيا «بلوك تشين» يمكن من حيث المبدأ أن ينفي الحاجة إلى ضريبة القيمة المضافة التي تفرض على كل مرحلة من مراحل الإنتاج مع السماح للشركات بالحصول على خصم ضريبي بقيمة الضرائب المدفوعة على المدخلات. فوجود سلسلة كاملة من المعاملات يسمح، في حال قيدها في صورة آمنة (وهي مسألة مهمة للغاية)، بإنشاء حساب ضريبي يتم تحديثه باستمرار في كل مرحلة من مراحل الإنتاج. ويمكن ببساطة حساب الضريبة وفرضها لاحقا في مرحلة الاستهلاك النهائي.

الحدود والمخاطر

ثمة حدود بالطبع لمزايا التكنولوجيا الرقمية. وهي ليست بديلا عن الأساسيات التي تضمن إتمام الإجراءات والعمليات على النحو الصحيح. فالتسجيل المسبق لمعلومات مغلوطة في الإقرارات الضريبية على سبيل المثال يمكن أن يشجع على التلاعب نظرا لأن دافعي الضرائب ليس لديهم

حافز لتصحيح الأخطاء التي تقلل من فواتيرهم الضريبية. وقد تحول المعوقات السياسية والمؤسسية وقيود القدرات البشرية دون تطبيق الحكومة للحلول المبتكرة والمتطورة. فالبيروقراطيون ودافعوا الضرائب الفاسدون قد يتحايلون على النظم الرقمية، كما يمكن استخدام العملات المشفّرة في التهرب من دفع الضرائب. وبالنسبة للحديث عن استفادة البلدان منخفضة الدخل من التكنولوجيا الجديدة بغرض اللحاق بركب الاقتصادات الأكثر تقدما، ستكون إمكانية تحقيق مثل هذه القفزة محدودة إذا لم تستطع شرائح كبيرة من السكان الدخول إلى العالم الرقمي. ويجدر بنا أن نتذكر أن الماضي يحفل بمشروعات غير ناجحة ومكلفة في مجال تكنولوجيا المعلومات.

والأكثر من ذلك أن التكنولوجيا الرقمية تثير مخاوف جديدة فيما يتعلق بالأمن الإلكتروني والخصوصية والاحتيال. فقد أبرزت سرقات البيانات من الهيئات الأمريكية مثل مصلحة الضرائب ووزارة الخارجية مدى ضعف النظم الحكومية. وقد شهدت بعض البلدان الأوروبية مطالبات احتيالية عديدة لاسترداد ضريبة القيمة المضافة، وكانت كل منها منخفضة القيمة بحيث لا تلفت الانتباه ولكن ضخمة في مجملها. وينبغي أن نتوقع أن رقمنة المالية العامة ستنطوي على سباق قوة قد لا يكون النصر فيه من نصيب الحكومات الخيرية دائما.

وفي عالم الشركات، أدت الرقمنة إلى تفاقم التحديات التي تواجه النظام الحالي الذي يركز على الوجود المادي للشركات. فشركات مثل ألفابت وأمازون وأبل وفيسبوك يمكن أن يكون لها تواجد اقتصادي كبير في البلدان رغم أن وجودها المادي محدود أو منعدم. وثمة قضية أساسية أخرى أكثر أهمية أشرنا إليها آنفا. إذ يعتقد الكثيرون— وهذه قضايا خلافية للغاية — أن نماذج الأعمال التي تنتج قيمتها التجارية (لا سيما شركات الإعلانات) لا عن النشاط نفسه فقط ولكن عن مستخدمي الخدمات عبر الإنترنت أيضا لا تتناسب كثيرا مع المناهج الحالية. واستجابة لذلك، اقترحت بعض البلدان الأوروبية فرض ضريبة على بعض العناصر المرتبطة بحجم الأعمال، بدلا من الأرباح، عندما تكون تلك القيمة الناتجة عن المستخدمين كبيرة. غير أن تطبيق معاملة ضريبية خاصة على الشركات الرقمية دون غيرها ينطوي على مشكلات بطبيعة الحال، نظرا لأن هذه التكنولوجيات أصبحت ضرورية لعمليات جميع الشركات بالفعل. كذلك أثار التطور في مجالات الذكاء الصناعي والروبوتات مخاوف من تزايد معدلات البطالة وعدم المساواة. وإذا صحت هذه المخاوف، فمن المحتمل أن يواجه صناع السياسات تراجعا في حجم القاعدة الضريبية وزيادة في مدفوعات الرعاية الاجتماعية. ويقترح بعض الملاحظين فرض ضرائب على رأس المال المكوّن من الروبوتات التي تحل محل العمالة. ويرى البعض الآخر ذلك على أنه تقدم فعلي في مجال الضرائب، ويشجعون بدلا من ذلك على مزيد من العدالة في توزيع ملكية رأس المال وفرض ضرائب على الأرباح الناتجة عن الأتمتة، مما سيساعد في رأيهم على الحفاظ على زيادة الإنتاجية المحققة بفضل استخدام التكنولوجيا الجديدة. كذلك يوجد تأييد متزايد لفكرة الدخل الأساسي المعمم رغم ارتفاع تكلفة تطبيقها مقارنة بالنظم التي تعتمد على قياس السعة المالية.

إدارة التغير

ولكن هذه القضايا تتجاوز نطاق المالية العامة. إذ تفرض الثورة الرقمية على الأسواق والمجتمع والحكومات تحديات تتعلق بكيفية التأقلم مع التغيرات المستمرة. وبالنسبة للحكومات، من المحتمل أن تكون الآثار الإيجابية والسلبية عميقة للغاية. ونظرا لسرعة الابتكارات في القطاع الخاص، توجد ضرورة واضحة للعمل بسرعة للاستفادة من الفرص وتخفيف المخاطر. وتشير التجارب حتى الآن إلى أن العديد من مزايا الرقمنة يسهل تحقيقها. وللاستفادة من جميع مكاسب الثورة الرقمية، يتعين على البلدان التركيز على الحلول التي تلبي احتياجاتها الملحة

وبالرغم من أن التكنولوجيا الرقمية يمكن الاستفادة منها في تطوير النظم الضريبية الحالية، فإنها توفر أيضا أدوات لاستحداث نظم جديدة.

ذات الأولوية. فالاقتصادات النامية التي تجد صعوبة في تحديد الفئات محدودة الدخل ومساعدتها قد تستفيد بالدرجة الأكبر من القياسات البيومترية ونظم المعلومات (السجلات الاجتماعية) التي تستخدم في تنفيذ البرامج الاجتماعية. وقد تستخدم بلدان أخرى نظم الدفع الإلكتروني والتكنولوجيا المتنقلة للحد من التسرب. ولكن جميع البلدان سيتعين عليها اتخاذ خطوات لتجنب المخاطر — الاستبعاد من العالم الرقمي والهجمات الإلكترونية والاحتيال وانتهاك الخصوصية. وسيتطلب ذلك وجود مؤسسات مالية عامة وسياسية قوية وحوكمة رشيدة. FD

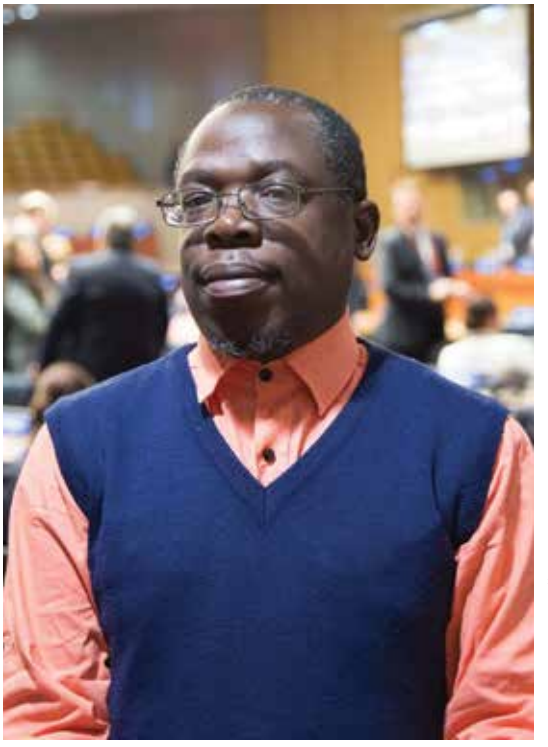
سانجيف غوبتا زميل زائر أقدم في مركز التنمية العالمية ورئيس الممارسات المالية في مجموعة سنتنيال (Centennial Group). **ومايكل كين** نائب مدير وألبا شاه اقتصادي و**جينيفييف فيرديه** نائب رئيس قسم، وجميعهم يعملون في إدارة شؤون المالية العامة بصندوق النقد الدولي.

هذه المقالة مستمدة من كتاب الثورات الرقمية في المالية العامة (Digital Revolutions in Public Finance) الصادر عن صندوق النقد الدولي في عام ٢٠١٧ وحرره المؤلفون. ويمكن تنزيل الكتاب من خلال هذا الرابط http://www.elibrary.imf.org.

فخ الدخل المنخفض

يلزم اتخاذ خطوات عاجلة لكسر حلقة الفقر والديون

فانويل كينالا بوكوسي



الصورة: DANIEL GOODMAN

سجل الدين الأجنبي **زيادة حادة** في البلدان النامية، مما أثار القلق من إمكانية وقوع أزمة في وقت قريب. وينطبق هذا على إفريقيا بوجه خاص، حيث بلغ الدين الخارجي في كثير من البلدان مستويات يتعذر الاستمرار في تحملها. ولا مفر من وقوع عبء الإصلاح، حين يأتي، على كاهل الشرائح الأكثر ضعفا — أي النساء والأطفال والفقراء. ولهذا يجب على المجتمع الدولي أن ينشئ ويطبق أساليب جديدة لإعادة هيكلة الدين وإجراءات لحماية الأمم المثقلة بالديون من تقلبات أسواق الائتمان الدولية. ويجب على كل من المقترضين والدائنين أن يتفقوا على ممارسات مسؤولة للإقراض تساندها الحكومات المنتخبة ديمقراطيا والمجتمع المدني.

وقد استفادت الاقتصادات النامية في إفريقيا ومناطق أخرى من تخفيف أعباء الديون في ظل برنامجين برعاية مؤسسات الإقراض الدولية — مبادرة ١٩٩٦ المعنية بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون ومبادرة ٢٠٠٥ متعددة الأطراف لتخفيف أعباء الديون. وحين سمح تخفيف أعباء الديون للبلدان منخفضة الدخل باستئناف الاقتراض، سرعان ما اغتنمت فرصة انخفاض أسعار الفائدة العالمية لبيع السندات في أسواق رأس المال الدولية. ولكن الهبوط الحاد في أسعار السلع الأولية كان بمثابة ضربة مالية أصابت البلدان التي تعتمد على تصدير المنتجات الزراعية والنفط والغاز وغيرها من الموارد الطبيعية للحصول على الإيرادات اللازمة لسداد التزاماتها. وتعاني حاليا بلدان إفريقيا جنوب الصحراء لخدمة دينها الخارجي الذي وصل في كثير من الحالات إلى أكثر من ٩٠٪ من إجمالي الناتج المحلي. ويشير تحليل أجراه الصندوق بشأن استمرارية القدرة على تحمل الديون (٢٠١٨) إلى أن ١٤ بلدا إفريقيا يمر بحالة مديونية حرجة أو يواجه مخاطر كبيرة تهدد بوصوله إلى هذا المستوى من المديونية، بما في ذلك بوروندي والكاميرون وجمهورية إفريقيا الوسطى وتشاد وغانا والسودان وزمبابوي.

المعاناة مستمرة

ولا شك أن كثيرا من البلدان بذلت جهدا كبيرا لتحسين قدراتها في مجال إدارة الديون منذ المبادرة المعنية بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون. فقد قامت بحوسبة سجلات الديون، وأنشأت مكاتب لإدارة الدين تضم مجموعة المهام التي كانت مشتتة من قبل، واعتمدت استراتيجيات متوسطة الأجل لإدارة الدين، وحسنت قدرتها على تحليل مدى إمكانية الاستمرار في تحمل الدين، وحاولت إقامة أسواق للدين المحلي. لكن البلدان منخفضة الدخل لا تزال تعاني. فنقص الإيرادات يمنعها من تخفيض المديونية، مما يجبرها على اقتراض المزيد لتلبية احتياجاتها الأساسية. ولا تؤدي تخفيضات الموازنة إلا إلى زيادة الأمر سوءا عن طريق إبطاء النمو الاقتصادي، مما يخفض بدوره الإيرادات الضريبية.

وسيكون منع الأزمة القادمة أو تسويتها أصعب مما حدث في الأزمة الأخيرة، لأن الديون اتسع نطاقها وأصبحت أكثر تعقيدا. ففي الماضي، كان دائنو الاقتصادات النامية هم جهات سيادية في الأساس يمثلها نادي باريس ومؤسسات الإقراض الدولية، ومن ثم كان التفاوض على تخفيف أعباء الديون خال من التعقيدات نسبيا. أما اليوم، فالدائنون ينتمون إلى القطاع الخاص أو أطراف ثنائية ومتعددة الأطراف، وهناك أدوات مالية جديدة ينبغي التعامل معها. ويستهدف المضاربون البلدان التي تمر بأزمات، مما اضطر بلدان مثل غانا وموزامبيق إلى العودة لمساعدات صندوق النقد الدولي. وتتعرض البلدان التي تدخل في اتفاقيات

لإعادة هيكلة الديون إلى الهجوم مما يسمى «الصناديق النسور» أو الصناديق الجشعة التي تشتري سندات الكيانات المتعثرة بسعر مخفض من السوق الثانوية، لإجبار البلد المدين على سداد مبلغ أكبر، كما حدث مع الأرجنتين واليونان.

نظام معيب

فكيف يمكن كسر هذه الحلقة المفرغة من الدين والإفقار؟ واحدة من أهم الخطوات هي القيام بإصلاح شامل لنظام الضرائب عبر الحدود الذي يتسم بعيوب عميقة. فالباحثون في صندوق النقد الدولي (٢٠١٥) يقدرون أن الإيرادات الضائعة سنويا على الاقتصادات النامية ربما تتراوح بين ١٠٠ و٣٠٠ مليار دولار أمريكي بسبب استراتيجيات التهرب الضريبي التي تتبعها الشركات متعددة الجنسيات التي تنتهك روح القانون، وإن لم تنتهك نصه الحرفي في كل الأحوال. ويضيع على البلدان الفقيرة إيرادات سنوية أخرى بقيمة ١٧٠ مليار دولار أمريكي حين تتم حماية الدخل في الملاذات الضريبية. كذلك تخسر البلدان حين تدخل في سباق دولي نحو القاع وهي تتنافس على جذب الاستثمار الأجنبي بتخفيض المعدلات الضريبية، وتقديم حوافز، والتفاوض على اتفاقيات تجارية بشروط مجحفة.

والأهم من ذلك هو الحاجة الملحة لآلية دولية تُستَخدم في إعادة هيكلة الدين السيادي. فالافتقار إلى مثل هذه الآلية يمثل ثغرة كبيرة في البنيان المالي الدولي. ويمكن أن يؤدي وجود آلية عادلة ومنظمة إلى منع أزمات الدين

سيكون منع الأزمة القادمة أو تسويتها أصعب مما حدث في الأزمة الأخيرة، لأن الديون اتسع نطاقها وأصبحت أكثر تعقيدا.

عن طريق المعالجة المبكرة لمستويات الدين التي تتجاوز قدرة البلد المدين على تحملها، أو على الأقل تخفيف الضرر حين تكون الأزمة واقعة. ولمثل هذه الآلية دور حيوي في وقف السلوك الجائر من جانب الدائنين، وتعزيز الاستقرار المالي، وتخفيض أعباء الديون، وتشجيع السلوك المسؤول في الاقتراض والإقراض.

وينبغي تكميل هذه الآلية بمجموعة من المبادئ للإقراض والاقتراض بغية منع أزمات المديونية في المستقبل وزيادة الشفافية والمساءلة. ولمنع السلوك غير الرشيد في الإقراض والاقتراض، يتعين إجراء تغيير كبير في المعايير التي يجب أن يتبعها الجانبان وكيفية تنفيذها. وعلى وجه الخصوص، يجب أن يكون أي قرار بالاقتراض قد حظي بموافقة المؤسسات الديمقراطية. ويجب أن تخضع القروض لكل القوانين الوطنية والدولية، وتُراعى فيها قدرة البلد المدين على الدفع، وتحصَّل عنها فوائد ورسوم معقولة، وتبتعد عن أي شروط ضارة تُفرَض على السياسات، وتحَول دون المقاضاة الانتهازية بشأن الديون، وتدعم استراتيجيات التنمية.

كذلك يجب أن توفر إعادة هيكلة الديون الحماية لحقوق الإنسان، وأن تعزز النمو الاقتصادي، وتسمح بالإنفاق العام على الخدمات الضرورية. ومن خلال عملية عادلة وسريعة للتفاوض على الديون أن تحقق منافع كبيرة ليس فقط للبلد المدين، بل أيضا للفقراء والنساء والأطفال، وهم الشرائح الذين يقع عليهم الضرر الأكبر في هذا السياق. FD

فانويل كينالا بوكوسي هو المدير التنفيذي للمنتدى الإفريقي والشبكة المعنية بالدين والتنمية.

المراجع:

Crivelli, Ernesto, Ruud A. De Mooij, and Michael Keen. 2015. "Base Erosion, Profit Shifting and Developing Countries." IMF Working Paper 15/118. https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp15118.pdf

International Monetary Fund (IMF). 2018. "List of LIC DSAs for PRGT-Eligible Countries as of January 01, 2018." https://www.imf.org/external/Pubs/ft/dsa/DSAlist.pdf

مدونة صندوق النقد الدولي
رؤى وتحليلات في شؤون الاقتصاد والتمويل

آراء صندوق النقد الدولي حول قضايا الاقتصاد والتمويل

طالع مدونة الصندوق التي يكتب فيها كبار خبراء الاقتصاد ومسؤولو الصندوق حول قضايا الاقتصاد العالمي الملحة

https://blogs.imf.org

تبليسي، عاصمة جورجيا، حيث ساعد الإصلاح الضريبي على توسيع القاعدة الضريبية.

زيادة الإيرادات

توضح دراسة الحالة في خمسة بلدان أفضل طريقة لتحسين تحصيل الضرائب

برناردين أكيتوبي

يحصّل الاقتصاد النامي في العادة ١٥٪ فقط من إجمالي الناتج المحلي في شكل ضرائب، مقارنة بنسبة ٤٠٪ في الاقتصاد المتقدم العادي. وتعتبر القدرة على تحصيل الضرائب أمرا أساسيا لقدرة البلد على تمويل الخدمات الاجتماعية مثل الصحة والتعليم والبنية التحتية الحيوية مثل الكهرباء والطرق والسلع العامة الأخرى. وفي ضوء الاحتياجات الهائلة للبلدان الفقيرة، يُعرّض هذا المستوى المنخفض من تحصيل الضرائب التنمية الاقتصادية للخطر.

فكيف يمكن لصناع السياسات التصدي لهذا التحدي؟ نحصل على بعض الإجابات من خلال عمليات الإصلاح الناجحة بين عامي ٢٠٠٤ و٢٠١٥ في خمسة من الاقتصادات منخفضة الدخل واقتصادات الأسواق الصاعدة — التي حققت بعضا من أكبر مكاسب الإيرادات بعد الإصلاح الضريبي. فتبين تجارب هذه المجموعة المتنوعة من البلدان — كمبوديا وجورجيا وغيانا وليبيريا وأوكرانيا — أنه بصرف النظر عن القيود التي تواجهها البلدان، فإنها تستطيع تعزيز قدرتها على تحصيل الإيرادات الضريبية عن طريق اتباع استراتيجيات إصلاح تتسم ببعض السمات المعينة. ونركز في هذا المقال أساسا على جورجيا. وعن طريق تحليل ما الذي حقق نجاحا في هذا البلد، يمكن أن نستخلص دروسا بشأن الاستراتيجيات التي يمكن أن تنظر فيها البلدان الأخرى.

وتعطينا جورجيا مثالا مدهشا عن عملية الإصلاح الناجحة للإيرادات الضريبية. فبعد انهيار الاتحاد السوفييتي، عانت الحكومة في تحصيل الإيرادات الضريبية.

وبحلول عام ٢٠٠٣، كان الفساد المستشري الذي ينطوي على التهرب الضريبي، والخصومات الضريبية غير المشروعة، وسرقة الإيرادات الضريبية الحكومية قد تركت الماليات العامة مثقلة بالأعباء. ولم تعد الحكومة قادرة على الوفاء بالتزاماتها تجاه الموظفين الحكوميين وأصحاب المعاشات التقاعدية، حتى وإن كانت الرواتب والمعاشات التقاعدية منخفضة جدا.

وتحقق الإصلاح الضريبي واسع النطاق في جورجيا في أعقاب ثورة الزهور في عام ٢٠٠٣ التي كلفت الحكومة الجديدة بإصلاح الاقتصاد ومكافحة الفساد المستشري. واعتمد قادة البلد الجدد سياسة عدم التسامح المطلق إزاء الفساد وبدأت الثقافة تتغير جنبا إلى جنب مع القوانين. فقد أدى قانون الضرائب المعدل الذي صدر في عام ٢٠٠٤ إلى تبسيط النظام الضريبي وتخفيض المعدلات وإلغاء مجموعة من الضرائب المحلية البسيطة التي كانت تولد إيرادات ضعيفة (على التلوث وألعاب القمار، مثلا). ولم تتبق إلا ٧ ضرائب من أصل ٢١ ضريبة، وانخفضت معدلات الكثير منها.

وتم الاستعاضة عن معدلات ضريبة الدخل الشخصي التصاعدية (١٢٪ إلى ٢٠٪) بضريبة ثابتة قدرها ٢٠٪، وتم تخفيض معدل ضريبة الاشتراكات في الضمان الاجتماعي من ٣٣٪ إلى ٢٠٪ ثم ألغيت تماما بعد ذلك. وفرضت ضريبة ثابتة على دخل الشركات قدرها ١٥٪، وتم تخفيض ضريبة القيمة المضافة من ٢٠٪ إلى ١٨٪. وتم تعويض الإيرادات التي فقدت نتيجة انخفاض المعدلات الضريبية من خلال توسيع القاعدة الضريبية وامتثال أفضل وإنفاذ أكثر صرامة.

وسهلت الحكومة أيضا عملية دفع الضرائب بتطبيق تدابير مثل النظام الإلكتروني لتقديم الإقرار الضريبي. وبهذه الطريقة، أدت التكنولوجيا إلى تحسين الكفاءة وقللت فرص الفساد. وبالتوازي مع ذلك، خفضت الحكومة الحد الأدنى لرأس المال المطلوب لبدء أي مشروع تجاري، مما أدى أيضا إلى توليد مزيد من الإيرادات الضريبية.

ويعد التحسن في قدرة البلد على تعبئة الإيرادات بين عامي ٢٠٠٤ و٢٠١١ مثيرا للإعجاب نظرا للانخفاض الحاد في معدلات الضرائب. وبحلول عام ٢٠٠٨، ارتفعت نسبة الإيرادات الضريبية إلى إجمالي الناتج المحلي في جورجيا بمقدار الضعف لتصل إلى ٢٥٪.

الدروس المستفادة للإصلاح الضريبي

ما الذي نتعلمه من تجربة جورجيا حول أفضل طريقة لزيادة الإيرادات الضريبية؟ وفي حين أنه لا يوجد حل يناسب جميع البلدان، فهناك عدد قليل من الدروس التي يمكن استخلاصها من حالة جورجيا وكذلك من تجربة البلدان الأربعة الأخرى.

وضع مهمة واضحة. غالبا ما تنجح الحكومات التي لديها صلاحيات واضحة بشأن إصلاح النظام الضريبي. ولم يكن الإصلاح الضريبي الشامل في جورجيا ممكنا إلا بعد أن وصل البلد إلى درجة عالية من الاختلال، مما أدى إلى قيام الثورة. وبالمثل، كانت الثورة البرتقالية في أوكرانيا عام ٢٠٠٤ عاملا حافزا للإصلاح الضريبي. وفي عام ٢٠٠٣، شرعت ليبيريا في عملية إصلاح بعد انتهاء الحرب الأهلية.

تأمين التزام سياسي رفيع المستوى وضمان مشاركة كل الأطراف المعنية. ففي حين أن الولاية الواضحة ضرورية، فإنها ليست كافية. فكثير من الحكومات المنتخبة الجديدة لها مثل هذه الولاية، ولكن لا تجري كلها إصلاحات. ولذلك، هناك حاجة إلى التزام سياسي على أعلى مستوى ومشاركة واسعة النطاق. ويزيد الحوار الاجتماعي من احتمالية تنفيذ الإصلاحات واستمراريتها. ويمكن أن يساعد التواصل الفعال مع الأطراف المعنية الذي يركز على

تتكبد الكثير من البلدان خسائر كبيرة في الإيرادات بسبب الإعفاءات المصممة بشكل غير جيد مثل الإعفاءات الضريبية المؤقتة المكلفة.

المنافع المتوخاة من الإصلاحات في التغلب على مقاومة أصحاب المصالح الأخرى. وقد ثبت أن تعويض الخاسرين هي أداة فعالة في كسب التأييد العام لمبادرات الإصلاح الضريبي.

تبسيط النظام الضريبي وتقييد الإعفاءات. فيعتبر النظام الضريبي البسيط الذي يشمل عددا محدودا من المعدلات بالغ الأهمية لتعزيز امتثال المكلفين كما يتضح من مثال جورجيا. وفي الدول الهشة، بصفة خاصة، يتعين التركيز أولا على تبسيط الضرائب والإجراءات والهياكل. فبساطة النظام الضريبي والتشريع هي المبدأ التوجيهي للدول الهشة. ويؤدي ذلك إلى تيسير الإدارة الضريبية في الدول الهشة التي تفتقر إلى المؤسسات الأساسية مثل الأجهزة الأمنية والنظام القضائي الفعال.

ومن الأمثلة على ذلك ليبيريا. فبعد الخروج من الحرب الأهلية، فرضت ليبيريا ضرائب على أرقام المبيعات أو قيم الواردات، مثل ضريبة السلع والخدمات والضرائب الانتقائية والتعريفات الجمركية التي ترتكز على تشريع ضريبي بسيط.

ويمكن أن يؤدي تقييد الإعفاءات أيضا إلى الحد من تعقيد النظام الضريبي بالإضافة إلى زيادة الإيرادات عن طريق توسيع القاعدة الضريبية. وتتكبد الكثير من البلدان خسائر كبيرة في الإيرادات بسبب الإعفاءات المصممة بشكل غير جيد مثل الإعفاءات الضريبية المؤقتة المكلفة والحوافز الأخرى التي لا تجذب الاستثمار. ويؤدي منح إعفاءات استنسابية إلى فتح الباب أمام الفساد.

الصورة: PHOTO: ALAMY / IMAGEBROKER

واحتل الحد من الإعفاءات مكانة بارزة في جميع البلدان الخمسة تقريبا. وطبقت غيانا، على سبيل المثال، إصلاحا شاملا للإعفاءات تضمن من بين عناصره الأساسية إلغاء صلاحية وزير المالية بمنح إعفاءات استنسابية، ونشر الإعفاءات سنويا، وتقييد الإعفاءات الضريبية المؤقتة على الدخل على كل ٥ أو ١٠ سنوات، حسب القطاع.

إصلاح الضرائب غير المباشرة على السلع والخدمات. فقد ثبت أن ضريبة القيمة المضافة هي أداة تتسم بالكفاءة والقوة لدعم الإيرادات: حيث تميل البلدان التي تفرض هذه الضريبة إلى تحصيل إيرادات أكثر من تلك التي لا تفرضها (دراسة Keen and Lockwood 2010). وبالإضافة إلى تخفيض المعدل، قامت جورجيا بتبسيط آلية استرداد ضريبة القيمة المضافة، مما أتاح زيادة الإيرادات الناتجة عن هذا المصدر من ٨,٥٪ من إجمالي الناتج المحلي في عام ٢٠٠٥ إلى حوالي ١١,٥٪ في عام ٢٠٠٩.

وطبقت غيانا بنجاح ضريبة القيمة المضافة في ١ يناير ٢٠٠٧ على الرغم من التحديات الكبيرة التي واجهتها أثناء الأعمال التحضيرية، بما في ذلك إنشاء إدارة جديدة معنية بضريبة القيمة المضافة مزودة بموظفين مدربين تدريبا كاملا ووضع نظام وإجراءات تكنولوجيا المعلومات ودعمها وتدريب المسجلين والممارسين المحتملين. وكانت ضريبة القيمة المضافة واسعة النطاق، وبمعدل واحد نسبته ١٦٪ وعدد محدود من الإعفاءات للخدمات المالية والطبية والتعليمية. وفي إطار عملية الإصلاح، قيدت أوكرانيا أيضا إعفاءات ضريبة القيمة المضافة وعدلت النظام الخاص بالزراعة بتخفيض المعدل وإلغاء استرداد الضريبة.

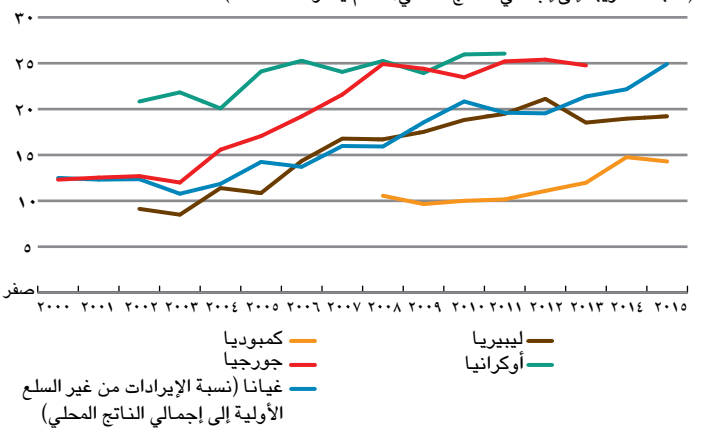
وتعتبر الزيادات في الضرائب الانتقائية وضريبة المبيعات أبسط التدابير لأنهما يمكن أن يزيدا الإيرادات بسرعة نسبيا بدون تغييرات جوهرية في النظام الضريبي. وعلى سبيل المثال، استفادت غيانا في عام ٢٠١٥ من انخفاض أسعار النفط الدولية لرفع الضريبة الانتقائية على الوقود. ودعم هذا الإجراء الإيرادات خلال التباطؤ الاقتصادي الذي شهده البلد. وبالمثل، وسعت ليبيريا نطاق ضريبة السلع والخدمات ورفعت الضرائب الانتقائية على المشروبات الكحولية والسجائر.

تطبيق إصلاحات شاملة للإدارة الضريبية. فتميل الحالات الناجحة في تعبئة الإيرادات إلى اتباع منهج شامل إزاء تحديث المؤسسات الضريبية. وفي دراسات الحالة الخمس كلها، احتلت الإصلاحات ذات الصلة بإدارة الإيرادات مكانة بارزة وشملت طائفة واسعة من التدابير القانونية والتقنية والإدارية، من قبيل:

- الإدارة والحوكمة والموارد البشرية: طبقت أربعة من البلدان الخمسة نوعا من أنواع التغيرات في الإدارة والحوكمة. فقامت جورجيا بتعيين موظفين جدد في الإدارات الضريبية والجمركية بشكل تدريجي واستغنت عن القدامى تدريجيا في إطار إصلاحها لمكافحة الفساد.
- إنشاء مكاتب لكبار المكلفين: فوجود مكتب لكبار المكلفين يسمح للبلد بتركيز جهود الامتثال لدفع الضريبة على كبار المكلفين، كما فعلت كمبوديا. وتدعم هذه المكاتب أيضا الإدارات الضريبية الجيدة؛ وكثيرا ما تقوم بتجريب إجراءات ضريبية وجمركية جديدة قبل تطبيقها على القسم الأكبر من السكان.
- الاستخدام الذكي لنظم إدارة المعلومات: فيعتمد نجاح تعبئة الإيرادات على إدارة المعلومات والاستفادة من قدرة البيانات الضخمة لتحسين الامتثال ومكافحة الفساد. واستفادت معظم البلدان قيد الدراسة من نظم تكنولوجيا المعلومات لتحقيق قفزة كبيرة في إصلاحاتها المتعلقة بتعبئة الإيرادات. وقامت جورجيا بأتمتة معظم العمليات، بما في ذلك تقديم الإقرارات الضريبية إلكترونيا. ووضعت أيضا نظاما لتبادل المعلومات بين السلطات الضريبية والمكلفين والبنوك، وكذلك بوابة الخدمات الموحدة القائمة على الإنترنت. وقامت كل من كمبوديا وغيانا وليبيريا بالمثل بحوسبة إداراتها الضريبية والجمركية.
- وضع نظم أحدث لتسجيل الالتزامات الضريبية وتقديم الإقرارات وإدارة عمليات الدفع: فقد التمست البلدان الخمسة جميعا وضع قواعد وإجراءات أو تحديثها في مجالات الامتثال الرئيسية هذه. فعلى سبيل المثال، طبقت غيانا نظاما فريدا لأرقام تحديد المكلفين وقامت

إيرادات آخذة في الارتفاع

حققت كل البلدان الخمسة تقدما مثيرا للإعجاب في تحصيل الإيرادات الضريبية خلال فترة الإصلاح.
(نسبة الضريبة إلى إجمالي الناتج المحلي، ما لم يذكر خلاف ذلك)



المصدر: دراسة Akitoby and others، قيد الإصدار، بعنوان: "Large Tax Revenue Mobilization in Low-Income Countries and Emerging Markets: Lessons from a New Database."

الصورة: IMF/STEPHEN JAFFE

بتبسيط هذه العملية. وبدأت أيضا اقتطاع ضريبة الدخل من المنبع، وهو إجراء حاسم لدعم الامتثال.

- تعزيز برنامج التدقيق والتحقق الضريبي: فيعتبر التدقيق القائم على المخاطر، الذي يربط احتمالات إجراء التدقيق وطبيعته بالمخاطر المرتبطة أساسا بالمكلفين، أكثر الأنواع فعالية من حيث تشجيع الامتثال. وجعلت كافة البلدان الخمسة هذا الإجراء جزءا أساسيا من استراتيجيتها لتعبئة الإيرادات. وتجدر الإشارة إلى أن كمبوديا أجرت عمليات تدقيق قائمة على المخاطر للمكلفين عند الجمارك ولأكبر ١٥٠ من المكلفين وقامت بتعيين ٢٠٠ مدقق جديد. وقامت أوكرانيا بتطبيق برنامج تدقيق موجه، وتحسين الرقابة الداخلية في الإدارات الضريبية، ومكافحة المطالبات غير المشروعة لاسترداد ضريبة القيمة المضافة ووضع برنامج لمكافحة التهريب في المكاتب الجمركية.

أخذ وجهة نظر طويلة

على الرغم من أن أمثل توقيت وتصميم لتدابير الإصلاح يختلف بين البلدان، فإن الحالات الخمس تسلط الضوء على بعض الدروس الأساسية. ومن بين هذه الدروس هي أن البلدان التي تتبع تدابير متصلة بإدارة الإيرادات بالتزامن مع إصلاح السياسات الضريبية تميل إلى تحقيق مكاسب أكثر بكثير.

ولكن يجب أن تعطي البلدان عملية الإصلاح الضريبي بعض الوقت لتؤتي ثمارها. وتراوحت مدة فترات الإصلاح بين سنتين وسبع سنوات. ويتطلب النجاح القابل للاستمرار تغييرا مؤسسيا لا يحدث إلا تدريجيا.

وقد كانت زيادة الإيرادات في كل من البلدان الخمسة مذهلة وبلغت في المتوسط ١٪ على الأقل من إجمالي الناتج المحلي سنويا خلال فترة الإصلاح (راجع الرسم البياني). ويتسق ذلك مع الهدف الكمي للإيرادات الضريبية على مدى الأفق الزمني البالغ من أربع إلى ست سنوات الذي دعا له فيتور غاسبار وأبييي سيلاسي من صندوق النقد الدولي مؤخرا. وفي جورجيا، بلغت مكاسب الإيرادات ٢٫٥٪ من إجمالي الناتج المحلي في المتوسط سنويا، كما كان الحال في أوكرانيا. وبالإضافة إلى ذلك، واصلت جميع البلدان الخمسة تحقيق مكاسب في الإيرادات في السنوات الخمس التالية لفترات الإصلاح، مما يؤكد جودة التدابير التي وضعت موضع التنفيذ.

وتبين هذه الحالات الخمس بوضوح أنه يمكن تعبئة إيرادات ضريبية كبيرة واستمرارها. وعلى الرغم من أنه ينبغي تصميم الإصلاح بما يناسب الأوضاع الفردية، فإن هناك ثلاثة دروس بارزة: يتطلب الإصلاح الضريبي أولا وقبل أي شيء التزاما اجتماعيا وسياسيا واسعا، ويستند إلى استراتيجيات واسعة النطاق تعترف بأن ما ومن يفرض عليه الضرائب ينبغي أن يسير جنبا إلى جنب مع كيف تُفرض الضرائب وينبغي تصميم الإصلاح الضريبي مع وضع وجهة نظر طويلة المدى في الاعتبار. FD

زيادة الإيرادات الضريبية يمكن أن تدعم مدارس مثل هذه في مالي.

برناردين أكيتوبي مساعد مدير في إدارة شؤون المالية العامة بصندوق النقد الدولي.

يستند هذا المقال إلى ورقة عمل للصندوق قيد الإصدار، بعنوان *"Large Tax Revenue Mobilization in Low-Income Countries and Emerging Markets: Lessons from a New Database,"* إعداد برناردين أكيتوبي، وأنيا بوم، وكلاي هاكني، وأولاميد هاريسون، وكيرا بريموس، وفيرونيك ساينز.

المراجع:

Gaspar, Vitor, and Abebe Aemro Selassie. 2017. "Taxes, Debt and Development: A One-Percent Rule to Raise Revenues in Africa." IMF blog. https://blogs.imf.org/2017/12/05/taxes-debt-and-development-a-one-percent-rule-to-raise-revenues-in-africa

International Monetary Fund (IMF). 2015. "Current Challenges in Revenue Mobilization: Improving Tax Compliance." IMF Policy Paper, Washington, DC.

_____. 2017. "Building Fiscal Capacity in Fragile States." IMF policy paper, Washington, DC.

Keen, Michael, and Ben Lockwood. 2010. "The Value-Added Tax: Its Causes and Consequences." *Journal of Development Economics* 92 (2): 138–51.

World Bank. 2012. *Fighting Corruption in Public Services: Chronicling Georgia's Reforms*. Washington, DC.

توزيع الثروة

أدوات المالية العامة يمكنها الحد من عدم المساواة، ولكن بعضها يحقق نتائج على المدى القصير بينما الأخرى تؤتي ثمارها على المدى الطويل

فرانسوا بورغينيون

بعد سنوات من شبه الإهمال، أصبح عدم المساواة الاقتصادية التركيز في حوار السياسات في جميع أنحاء العالم. ففي الاقتصادات المتقدمة، هناك شواغل إزاء الأثر الملحوظ للعولمة والتغير التكنولوجي والتكاليف اللازمة لمواجهة هاتين القوتين. وفي الاقتصادات النامية التي يزيد فيها عدم المساواة، تتمثل المسألة فيما إذا كان عدم المساواة يشكل عائقا كبيرا أمام زيادة النمو والحد من الفقر. وفي كلا الحالتين، يمكن لإعادة توزيع الدخل أن تحقق قدرا أكبر من المساواة، بالإضافة إلى تسريع النمو، وبالنسبة للاقتصادات النامية، فإنها يمكن أن تُسرع الحد من الفقر.

وفي البلدان التي يكون فيها النمو مرضيا ولكنه يفيد الفقراء بقدر أقل بكثير من غير الفقراء، من الواضح أن هناك ما يدعو بقوة إلى تحويل الموارد من الأشخاص عند قمة سلم الدخل إلى الأشخاص عند قاعه. ومن الطرق التي تساعد على الحد من عدم المساواة وتعزيز النمو والحد من الفقر في المستقبل، توفير تعليم أفضل للأطفال الفقراء وسداد تكاليفه عن طريق فرض ضرائب على الأغنياء. ويمكن أن تساعد سياسات إعادة توزيع الثروة أيضا على تضييق الفجوة بين الأغنياء والفقراء في البلدان التي يتزايد فيها عدم المساواة، أو في الحالات التي يثبت فيها أن التوترات الاجتماعية والسياسية أو ظهور النظم الشعبوية قد يؤثر سلبا على النمو على المدى الطويل.

ومعرفة أن تزايد المساواة في توزيع الموارد قد يكون مفيدا للتنمية شيء، وامتلاك الأدوات السليمة لتنفيذه شيء آخر. وهذه الأدوات موجودة — من الضرائب التصاعدية، والتحويلات النقدية، والاستثمار في رأس المال البشري إلى القواعد التنظيمية واستراتيجيات النمو الشامل للجميع. ولكنها غير مستخدمة بما فيه الكفاية في الاقتصادات النامية.

إعادة توزيع الدخل بشكل مباشر

يعتبر فرض الضرائب وتحويلات الدخل إلى أشد فئات المجتمع فقرا هما أكثر الطرق المباشرة للحد من عدم المساواة والفقر على المدى القصير. وتعتبر هذه الأدوات ملائمة للغاية عندما لا تصل منافع النمو إلى الفقراء. ولكنها تكون في معظم الأوقات صغيرة جدا لإحداث أي تغيير ملموس. وفي المتوسط، تقل الضرائب على الدخل الشخصي والمنافع النقدية التي

الرسم التوضيحي: ISTOCK/TOPP_YIMGRIMM

ينبغي ألا تتكون التحويلات إلى الفقراء من النقود فحسب، بل ينبغي أن تساعدهم أيضا على تحسين قدرتهم على توليد الدخل.

يحصل عليها الفقراء في البلدان النامية، كنسبة من إجمالي الناتج المحلي، عشرة مرات تقريبا عن نظيرتها في الاقتصادات المتقدمة.

وأوضح نجاح برامج التحويلات النقدية المشروطة أنه من الممكن تحويل النقود إلى الفقراء بطريقة فعالة في الاقتصادات النامية. وتعطي برامج التحويلات النقدية هذه أموالا للأسر شريطة أن تمتثل لمتطلبات معينة محددة مسبقا، من قبيل الحصول على اللقاحات في الوقت المحدد أو حضور الأطفال للمدارس بشكل منتظم. ويبين انتشار مبادرات مثل ازدهار المكسيك (*Prospera*) المعروف سابقا باسم التقدم (*Progresa*)، أو حقيبة الأسرة في البرازيل (*Bolsa Família*) من أمريكا اللاتينية إلى الأقاليم النامية الأخرى — فضلا عن نتائج العديد من البرامج التجريبية في البلدان الأكثر فقرا من إفريقيا جنوب الصحراء — التقدم المحرز خلال السنوات الخمس عشرة الأخيرة تقريبا في مجال إعادة التوزيع. وقد أتاحت الأساليب الجديدة لقياس السعة المالية وتوزيع النقود تحقيق ذلك (راجع «الوصول إلى الفقراء» في عدد ديسمبر ٢٠١٧ من مجلة التمويل والتنمية).

وينبغي الاستمرار في تحسين هذه البرامج في المستقبل بفضل التطورات في تكنولوجيا المعلومات، ولا سيما استخدام تحويل النقود الإلكترونية المحمولة. ولكن تأثيرها الحالي على الفقر وعدم المساواة محدود. ويكمن موطن ضعفها الأساسي في حجمها الذي يشكل ٠,٥٪ من إجمالي الناتج المحلي في معظم البلدان متوسطة الدخل. وفي البلدان الأكثر فقرا، لا تزال هذه البرامج في مرحلة الاختبار.

ويتطلب توسيع نطاق هذه البرامج المزيد من الموارد. ويمكن أن تساعد ضريبة الدخل الأعلى والأكثر فعالية عند قمة سلم الدخل في تحصيل الأموال اللازمة لذلك. وفي هذا الصدد، ينبغي أن يؤدي الاستخدام المعمم للحسابات المصرفية، وبطاقات الائتمان، وبطاقات الخصم الفوري من جانب الأشخاص أصحاب الدخل العالي في معظم البلدان إلى تيسير مراقبة الدخول الشخصية والحد من التهرب الضريبي. وإذا وضعنا قضايا الاقتصاد السياسي جانبا، ينبغي أن يؤدي ذلك إلى تركيز حكومات الاقتصادات النامية على فرض الضرائب المباشرة بشكل أكبر مما تفعله حاليا.

وتميل الاقتصادات النامية إلى الاعتماد بشكل أكثر نسبيا على فرض ضرائب غير مباشرة على السلع والخدمات المحلية والمستوردة مقارنة بالاقتصادات المتقدمة. ويشار إلى الضريبة غير المباشرة على أنها تنازلية نظرا لأنها تُفرض على الاستهلاك وليس الدخل، ولأن الأغنياء يدخرون جزءا أكبر من دخولهم. ولكن بالإضافة إلى ذلك، فإن الضريبة غير المباشرة في الاقتصادات النامية يمكن أن تؤدي كذلك إلى زيادة الفقر حسب هيكل المعدلات الضريبية وسلة استهلاك الأسر على مختلف درجات سلم الدخل (دراسة Higgins and Lustig 2016). وعلى أية حال، فإن خفض الضرائب على سلع مثل الأغذية التي تشكل جزءا أكبر من ميزانية الفقراء لا يحقق إلا مستوى منخفض نسبيا من إعادة التوزيع لأن الأغنياء يستهلكون أيضا هذه السلع، وربما تكون نسبة هذه السلع إلى ميزانياتهم أقل ولكن قد تكون كميتها أكبر. وتنطبق نفس الحجة على الدعم المقدم لشراء السلع الأساسية مثل الخبز أو الوقود. وتكون تحويلات الدخل مفضلة على الدعم لأن تكلفتها أقل وتوجه بشكل أفضل إلى المحتاجين بحق، على النحو الذي أظهرته البرامج التجريبية بشأن الاستعاضة عن دعم الأغذية «بتحويلات المنافع المباشرة» في بعض الولايات الهندية (دراسة Muralidharan, Niehaus, and Sukhtankar 2017).

وبالتالي هناك دواع قوية لتوسيع نطاق عمليات إعادة توزيع الثروة في الاقتصادات النامية عندما يكون النمو مرضيا ولكن الحد من الفقر بطيئا. غير أن هناك عقبات سياسية تحول دون القيام بذلك، فضلا عن تحديات تتعلق بالقدرة الإدارية للبلد. وقد تستمر المعارضة السياسية لفترة طويلة، ولكن من المرجح أن تؤدي تكنولوجيا المعلومات الحديثة إلى تحسين القدرة الإدارية.

زيادة الفرص المتاحة للفقراء

ستؤدي إعادة توزيع الدخل إلى الحد من الفقر عن طريق الحد من عدم المساواة، إذا ما نُفذت بشكل سليم. غير أن إعادة التوزيع يمكن ألا تسرع النمو بشكل كبير، إلا إذا كان ذلك عن طريق الحد من التوترات الاجتماعية الناشئة عن عدم المساواة والسماح للفقراء بتخصيص موارد أكثر لبناء الأصول البشرية والمادية. فالاستثمار بشكل مباشر في الفرص المتاحة للفقراء أمر ضروري. وينبغي ألا تتكون التحويلات إلى الفقراء من النقود فحسب، بل ينبغي أن تساعدهم أيضا على تحسين قدرتهم على توليد الدخل، الآن وفي المستقبل. ويعتبر التعليم والتدريب فضلا عن القدرة على الحصول على الرعاية الصحية، والائتمان الصغير، والمياه، والطاقة، والمواصلات أدوات قوية. وتعتبر المساعدة الاجتماعية بالغة الأهمية لحماية الناس من الوقوع في مصايد الفقر عند التعرض لصدمات سلبية. ومن البرامج التي تقوم بذلك على وجه التحديد برنامج المهاتما غاندي الوطني لضمان العمالة في الريف في الهند، الذي تقوم فيه الدولة بدور صاحب العمل كملاذ أخير.

وقد تبيّن أن التحويلات النقدية المشروطة تحفز الأسر على إرسال أطفالها إلى المدارس، وتحسين تغذيتهم، ومتابعة صحتهم. ولكن يجب توفير المرافق اللازمة لتلبية هذا الطلب الإضافي ويجب تمويله. وينطبق الأمر نفسه على البرامج الأخرى التي تركز على تحسين الفرص المتاحة للفقراء. وبالتالي، يؤدي تمويل هذه البرامج من خلال

الضرائب التصاعدية إلى جانب تقديم حوافز التحويلات النقدية إلى الأسر الفقيرة إلى الحد من عدم المساواة والفقر على المدى القصير ويساعد هذه الأسر على توليد دخل أكبر على المديين المتوسط والطويل.

ولكن، هل تكون استراتيجية التسوية الساكنة والديناميكية للدخول محصّنة ضد كفاءة تكاليف إعادة توزيع الثروة؟ وبعبارة أخرى، هل تزيل هذه الضرائب والتحويلات الحوافز التي لدى الناس للعمل، والادخار، وأن يصبحوا رواد أعمال؟ وبالنظر إلى النطاق المحدود لعمليات إعادة التوزيع في الاقتصادات النامية، لا يُرجح أن يكون لها تأثير كبير على الحوافز الاقتصادية. ويمكن بالفعل فرض ضرائب تصاعدية بشكل كبير على الدخل بمعدلات ضريبة حدّية تقل بكثير عن نظيرتها في الاقتصادات المتقدمة، حيث لا تشكل إعادة التوزيع عائقا أمام النمو (دراسة Lindert 2004). كما يؤدي الاستعاضة عن الضرائب غير المباشرة أو برامج الدعم التي تحُدث تشوهات بتحويلات الدخل إلى تحسين الكفاءة. وبالإضافة إلى ذلك، يبدو أن التحويلات النقدية المشروطة ليس لها تأثير سلبي

الاختيار صعب، لأن بعض الأطراف ستخسر بالضرورة على المدى القصير.

كبير على عرض العمالة؛ بل من الممكن أن تشجع ريادة الأعمال (دراسة Bianchi and Boba 2013).

وتعتمد الاستراتيجيات التي تعزز المزيد من المساواة والنمو القوي على زيادة الموارد بشكل تصاعدي وإنفاقها على البرامج التي تفيد الفئة الأكثر فقرا من السكان في هذا الجيل أو الجيل القادم. ويمكن للسياسات الأخرى التي لا تعتمد على إعادة التوزيع أن تحقق نفس الأهداف. وينبغي أن تنظر الحكومات في تعزيز استراتيجياتها المتعلقة بالنمو والمراعية لمصالح الفقراء والشاملة للجميع، ولا سيما من خلال دعم توظيف العمالة غير الماهرة، وذلك قبل النظر في إعادة التوزيع.

وهناك أيضا سياسات أخرى بجانب إعادة التوزيع المباشر. وتؤدي قوانين الحد الأدنى للأجور — على الرغم من الجدل الدائر في الاقتصادات المتقدمة بسبب تأثيراتها السلبية المحتملة على توظيف العمالة عندما يكون الحد الأدنى للأجور مرتفعا للغاية — إلى مزيد من المساواة في توزيع الأرباح. وفي الاقتصادات النامية، قد تؤدي هذه السياسات بالفعل إلى زيادة إنتاجية العمالة عن طريق تحسين الحالة المادية للعمال، على النحو الذي تتوقعه نظرية كفاءة الأجور. ويرجع جزء من الانخفاض في عدم المساواة الملحوظ في البرازيل في مطلع القرن الجديد المتزامن مع تسارع النمو في إلى الزيادة الكبيرة في الحد الأدنى للأجور (دراسة Komatsu and Filho 2016).

وكذلك يمكن أن تعزز قوانين مكافحة التمييز المساواة وتدعم النمو من خلال تحسين حوافز العمل والتدريب للأقليات. وربما تكون استراتيجيات مكافحة الفساد، التي تعمل على الحد من الكسب الريعي، أفضل الخيارات المتاحة لتعزيز النمو والمساواة في الدخل، حتى وإن كان من الصعب في كثير من الأحيان ملاحظة عدم المساواة الناجم عن الفساد.

ويمكن أن تعتمد الحكومات على مجموعة من السياسات لتعزيز النمو من خلال الحد من عدم المساواة وضمان أن يؤدي النمو إلى الحد من الفقر. وستعتمد السياسات التي تقرها الحكومات على الأهمية النسبية لهذين الهدفين والأفق الزمني المتوقع أن تحقق فيه نتائج. فالسياسات المخصصة فقط لإعادة توزيع الدخل تولد نموا في المستقبل أقل من السياسات التي توسع نطاق الفرص الاقتصادية للفقراء — ولكنها تحد من الفقر على الفور. وهي تخفف أيضا التوترات الاجتماعية وبالتالي يمكن أن تزيل القيود التي تواجه النمو في حالة عدم المساواة المفرط. وعلى الجانب الآخر، فإن السياسات التي تعزز الفرص المتاحة للفقراء والقائمة أساسا على الضرائب لا تقلل عدم المساواة القائم حاليا بنفس القدر، ولكنها تؤدي إلى نمو أسرع وفقر أقل ومزيد من المساواة في المستقبل.

وعلى الحكومات أن تختار مزيج السياسات الذي تفضله. والاختيار صعب، لأن بعض الأطراف ستخسر بالضرورة على المدى القصير وقد لا تعوض هذه الخسارة في أي وقت قريب. ولكن تتوافر حاليا أدوات تحقق النفع للجميع على المدى الطويل، من خلال نمو أسرع، والحد من الفقر بوتيرة أسرع، وعدم مساواة أقل. وسيكون عدم استخدام هذه الأدوات خطأ فادحا. FD

فرانسوا بورغينيون أستاذ فخري في كلية باريس للاقتصاد. وكان كبير الاقتصاديين في البنك الدولي في الفترة من عام ٢٠٠٣ إلى عام ٢٠٠٧.

المراجع:

Bianchi, M., and M. Boba, 2013, "Liquidity, Risk, and Occupational Choices." Review of Economic Studies, 80 (2): 491–511.

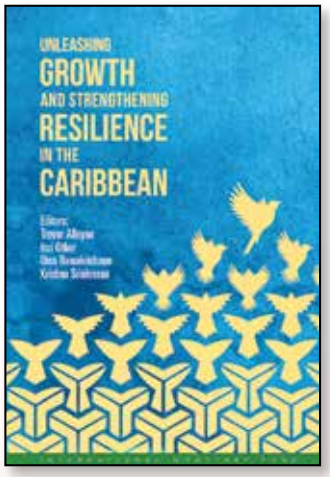
Higgins, Sean, and Nora Lustig. 2016. "Can a Poverty-Reducing and Progressive Tax and Transfer System Hurt the Poor?" Journal of Development Economics 122: 63-75.

Komatsu, B. Kawaoka, and N. Menezes Filho. 2016. "Does the Rise of the Minimum Wage Explain the Fall of Wage Inequality in Brazil?" Policy Paper 16, INSPER, São Paulo.

Lindert, P. 2004. Growing Public. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press.

Muralidharan, K., Paul Niehaus, and Sandip Sukhtankar. 2017. "Direct Benefit Transfers in Food: Results from One Year of Process Monitoring in Union Territories." UC San Diego.

Recommended Reading from the IMF

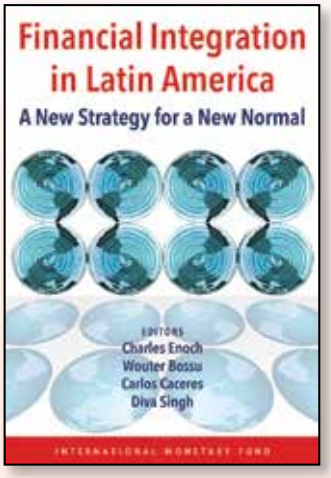


Unleashing Growth and Strengthening Resilience in the Caribbean

"This important publication is a must-read for anyone who cares about the creation of policies that encourage greater economic prosperity for all segments of Caribbean society, and anyone interested in the development of deeper understanding between these island nations and the global economic institutions that exist to help them achieve stability."

—Peter Blair Henry, Dean, New York University Stern School of Business

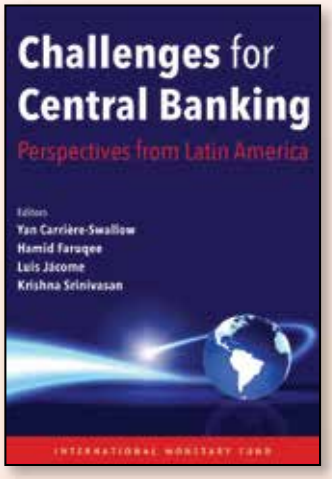
$25. ©2017. Paperback. ISBN 978-1-48431-519-4. 400pp.



Financial Integration in Latin America

With growth slowing across the region, new policies are needed. This book examines the financial landscapes of seven Latin American economies — Brazil, Chile, Colombia, Mexico, Panama, Peru, and Uruguay — and makes a case for regional financial integration.

$25. ©2017. Paperback. ISBN 978-1-51352-024-7. 226pp.



Challenges for Central Banking: Perspectives from Latin America

This volume provides multilateral perspectives on the critical challenges ahead. It includes an analysis of spillovers and monetary independence and a reexamination by central bank staff members of macroprudential and monetary policy frameworks.

$30. ©2016. Paperback. ISBN 978-1-51359-176-6. 272pp.

bookstore.imf.org/fd3b

INTERNATIONAL MONETARY FUND

سياسات المالية العامة

عشاء تاريخي يرسي أسس المالية العامة الأمريكية

فيتور غاسبار وديفيد أماغلوبيلي

في مساء العشرين من مايو في عام ١٧٩٠، التقى جيمس ماديسون وألكسندر هاميلتون في منزل توماس جيفرسون في حي ميدين لين في نيويورك. وأثناء عشاء طويل، توصل ثلاثتهم إلى اتفاق تاريخي أرسى الأسس المالية للأمة الوليدة. فقد وافق ماديسون على أن تتحمل الحكومة الفيدرالية الأمريكية ديون الولايات التي خلفتها حرب الاستقلال الأمريكية. وفي المقابل، وافق هاملتون على دعم نقل عاصمة البلاد إلى ضفاف نهر بوتوماك على مقربة من ولاية فيرجينيا التي يعيش بها ماديسون. وفي هذا الاتفاق مثال قديم وواضح على دور سياسة المالية العامة في تشكيل التاريخ. ولا تزال هذه المرحلة مهمة للغاية نظرا لأنها تبرز الدور المؤثر للسياسات في تحقيق الإصلاحات العميقة في نظام المالية العامة. وإصلاح المالية العامة هو إصلاح سياسي في الأساس، بل إن من شأنه تشكيل النظام السياسي في حد ذاته. وكما يتضح من هذا العشاء الأشهر على الإطلاق، يمكن للمفاوضات السياسية أن تساعد على إزالة المعوقات التي يبدو التغلب عليها مستحيلا وأن تصبح قوة دافعة للتحول المؤسسي. ولذلك فإن صناع السياسات الذين يتجاهلون الواقع السياسي يكون محكوما عليهم بعدم الكفاءة.

وقبل هذا العشاء التاريخي بثمانية عشر شهرا عندما انتخب جورج واشنطن كأول رئيس للولايات المتحدة الأمريكية، كانت الحكومة الاتحادية مفلسة تماما. وحتى سبتمبر من عام ١٧٨٩، لم تكن وزارة الخزانة قد أنشئت ولم يكن قد سبق تحصيل أي إيرادات فيدرالية. ولكن بحلول عام ١٧٩٢، نجحت الإدارة الجديدة في ضبط أوضاعها المالية. وإلى جانب تحمل ديون الولايات، تمكنت من إعادة هيكلة ديونها الناجمة عن فترة الحروب، وبناء قدرات ضريبية فيدرالية قوية تقوم على فرض التعريفات وإنشاء مصلحة جمارك فعالة، وإثبات الجدارة الائتمانية الحكومية، وإنشاء بنك قومي، وتشجيع تطوير الأسواق المالية. وقد أتاحت هذه الخطوات للحكومة الفيدرالية أدوات لتنفيذ سياسات التنمية الاقتصادية النشطة.

ونادرا ما شهد تاريخ المال تحقيق هذا الكم من الإنجازات في مثل هذا الوقت القصير. وقد كان بناء وتشكيل قدرة الدولة على إدارة المالية العامة عملية سياسية في الأساس أدت إلى انقسام الآباء المؤسسين إلى معسكرين متناحرين: الحزب الفيدرالي بقيادة هاملتون وجون آدامز والذي أيد قيام حكومة فيدرالية قوية، والحزب الديمقراطي الجمهوري بقيادة جيفرسون وماديسون والذي أيد قيام حكومة لا مركزية تتمتع بصلاحيات فيدرالية محدودة. وظل الانقسام الحزبي إحدى سمات السياسة الأمريكية منذ ذلك الحين.

رؤية عملية

أدرك هاملتون أن الدستور وحده لن يجعل الحكومة الفيدرالية قوية، وأنه كان من الضروري أيضا إنشاء بنية تحتية لقطاع المالية العامة. واسترشادا برؤية عملية وملموسة لا مطلقة ونظرية، صاغ هاملتون برنامجه في ثلاثة تقارير بارزة: تقرير عن الجدارة الائتمانية الحكومية (يناير ١٧٩٠)، وتقرير عن إنشاء بنك قومي (ديسمبر ١٧٩٠)، وتقرير عن السلع المصنعة (ديسمبر ١٧٩١). وقد تناولت هذه التقارير خمسة مجالات أساسية: الضرائب، والجدارة الائتمانية الحكومية، والأسواق والمنظمات المالية، والاستقرار المالي وإدارة الأزمات، والسياسة التجارية. وقد استوحى هاملتون أفكاره من الدولة الجديدة التي نتجت عن الثورة المجيدة التي قامت في بريطانيا خلال الفترة ١٦٨٨–١٦٨٩: أي الدولة التي تستطيع تعبئة الموارد اللازمة للحروب والمنافسة الدولية والعمل بكفاءة وفعالية على تنمية القطاعين الاقتصادي والمالي. وقد هيمن برنامج بناء الدولة على المناقشات السياسية في الولايات المتحدة الأمريكية خلال العقد التالي.

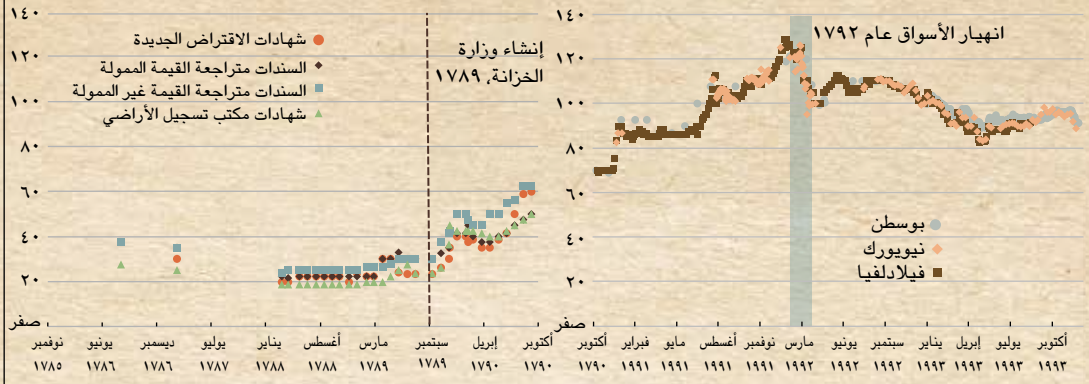
الرسم التوضيحي: ALAMY STOCK PHOTO

الشكل البياني ١

كامل القوة والأثر

بدأت أسعار سندات الخزانة الأمريكية في الارتفاع مع إنشاء وزارة الخزانة الأمريكية في سبتمبر عام ١٧٨٩ واستمر صعودها نتيجة تحسن الجدارة الائتمانية للحكومة الفيدرالية. وعقب فترة الازدهار تلك، شهدت الولايات المتحدة الأمريكية فترة ركود خلال ١٧٩١–١٧٩٢.

(أسعار سندات الدين الأمريكية، بالدولار الأمريكي)



المصادر: راجع الرابط التالي: eh.net/database، وقام بإعداد البيانات ريتشارد سيلا وجاك ويلسون وروبرت رايت.

ملحوظة: ملحوظة: اللوحة اليسرى، تغطي الفترة قبل ١٧٩١، وتعرض أربعة أنواع من السندات المتداولة التي أصدرها المؤتمر القاري. وتعرض اللوحة اليمنى بدءا من أواخر عام ١٧٩٠ أسعار السندات الجديدة بفائدة ٦٪ التي اقترحها ألكسندر هاملتون وصدرت في بوسطن ونيويورك وفيلادلفيا.

ومن المعروف أن ماديسون وهاملتون كانا حليفين سياسيين في البداية. فقد تعاونا معا على تأليف سلسلة مقالات بعنوان *The Federalist Papers*، والتي نجحت في إقناع الولايات بالتصديق على الدستور. وقد استمرا في العمل معا في مجال الضرائب. وفي ٨ إبريل من عام ١٧٨٩، بعد يومين من اكتمال النصاب في مجلس الشيوخ، أعلن ماديسون عن قانون التعريفة الجمركية الأول الذي أصبح قانونا رسميا في الأول من أغسطس، وكان الهدف منه تعبئة الموارد اللازمة لخدمة الدين العام وضمان حسن سير العمل في الحكومة الفيدرالية. وكانت التعريفة الجمركية هي أسرع وسيلة على الإطلاق لجمع الإيرادات، على عكس الضرائب المباشرة التي كان من الأصعب تحصيلها ولم تحظ باستحسان قطاع كبير من المواطنين. وكانت التعريفة أحد مصادر الإيرادات الثابتة، حيث ساهمت بحوالي ٩٠٪ من مجموع الإيرادات. وكان هذا المبدأ الأساسي معمولا به بالفعل حتى قبل أن يتولى هاملتون منصبه كأول وزير خزانة.

وكان الدين العام هو ثاني أولويات وزارة الخزانة، وقد أدت هذه القضية في البداية إلى خلاف بين الحلفاء الأساسيين. وكان الهدف هو التأكد من أن سندات الخزانة سينظر إليها باعتبارها أصولا آمنة ومصدرا موثوقا لتمويل الحكومة الفيدرالية. وقد قدر هاملتون أرصدة الدين العام بحوالي ٧٩ مليون دولار أمريكي (حوالي ٤٠٪ من إجمالي الناتج المحلي)، بلغ نصيب الحكومة الفيدرالية منها ٥٤ مليون دولار أمريكي، بينما بلغ نصيب الولايات ٢٥ مليون دولار أمريكي. وبالرغم من أن هذا المستوى لا يبدو مرتفعا في الوقت الحالي، وكان أقل كثيرا كنسبة من إجمالي الناتج المحلي مقارنة بالدين البريطاني في هذا الوقت، تجاوزت تكلفة خدمة الدين وحدها مجموع الإيرادات الضريبية.

وللحفاظ على الضرائب عند مستويات معقولة، اقترح هاملتون في تقريره بشأن الجدارة الائتمانية الحكومية إتاحة الخيار أمام الدائنين المحليين لمبادلة سنداتهم الحكومية بديون جديدة. وكان الهدف من تحويل الدين تخفيض سعر الفائدة من ٦٪ إلى ٤٪، ومن ثم توفير حوالي ثلث تكلفة الفائدة المحلية. وللتشجيع على قبول المقترح، أعلنت وزارة الخزانة عن حماية حاملي السندات من خلال تقييد قدرة الحكومة على الاسترداد المبكر للدين في حالة تراجع أسعار الفائدة السوقية. وكتب هاملتون في تقريره أن هذا التراجع قد يتوقع حدوثه في حالة اتخاذ تدابير فعالة لإثبات الجدارة الائتمانية الحكومية. وختم تقريره قائلا «يجب أن تهدف سياسة الحكومة إلى رفع أسعار السندات بحيث تصل إلى قيمتها المعيارية الحقيقية في أسرع وقت ممكن».

قضايا خلافية

أثار مقترح هاملتون بشأن الدين قضيتين سياسيتين خلافيتين. أولا، كانت المبادلة ستتم على أساس القيمة الظاهرية للدين. وكان يعني ذلك أن تحقيق أرباح مفاجئة للعديد من حاملي السندات الحاليين الذين كانوا مجرد مضاربين قاموا بشراء السندات الأصلية مقابل نسبة بسيطة من قيمتها الظاهرية — وصلت هذه النسبة أحيانا إلى ٢٠٪ — من المشترين الأصليين الذين اشتروا تلك السندات وقت صدورها. أليس من المفترض مكافأة الدائنين الأصليين والحد من المضاربة المالية؟ لم يكن ذلك رأي هاملتون: فحاملو السندات الأصليون باعوا برغبتهم وحصلوا في المقابل على احتياجاتهم النقدية ولم يثقوا كثيرا في الجدارة الائتمانية للحكومة الأمريكية. ولم يكن من الملائم تدخل الحكومة بأثر رجعي في المعاملات المالية الخاصة. وقد استمدت الحكومة جدارتها الائتمانية من استعدادها للوفاء بشروط العقود المالية التي كانت طرفا فيها. وكان هذا هو الأساس الذي قام عليه النظام المالي الأمريكي. واكتسبت

الحكومة المصداقية سريعا عقب إقرار مقترحات هاملتون. وفي عام ١٧٩١، تجاوزت الأسعار القيمة الاسمية قبل أن تهبط مجددا خلال الأزمة المالية التي وقعت عام ١٧٩٢ (راجع الشكل البياني ١).

وثانيا، تضمن مقترح هاملتون تحمل الحكومة الفيدرالية لديون الولايات. وكان رأي هاملتون أن الولايات تحملت هذه الديون لتحقيق الصالح العام: تمويل حرب الاستقلال. وقد صب ذلك بالطبع في المصلحة العامة للأمة الوليدة.

أسواق عالية السيولة

كان هاملتون مدفوعا بعدة اعتبارات إضافية. على الصعيد السياسي، سعى هاملتون إلى ضمان ولاء الدائنين للحكومة الفيدرالية. وعلى الصعيد المؤسسي، كان يرغب في إيجاد أسواق عميقة وعالية السيولة لسندات الخزانة. وثمة دافع سياسي آخر ارتبط بقضية أساسية، وهي توزيع الصلاحيات الضريبية على مستويات الحكومة. وثمة أمران كان يتعين مراعتهما في هذا الصدد: أولا، منح الدستور الحكومة الفيدرالية الحق الحصري في جمع التعريفة الجمركية. لذلك أدى اشتراك الولايات في صلاحيات جمع الضرائب بأشكالها الأخرى إلى التنافس فيما بينها. وثانيا، كانت الحكومة الفيدرالية ستتحمل ديون الولايات وبالتالي مدفوعات الفائدة التي كانت تشكل الجزء الأكبر من المصرفات في معظم الولايات. وكان ذلك سيؤدي بالتالي إلى تخفيض الحكومة الفيدرالية لاحتياجات الولايات من الإيرادات، ومن ثم تركز القدرة على جمع الضرائب لدى المستوى الفيدرالي (راجع الشكل البياني ٢). وقد اقترح هاملتون تشكيل هيكل الحكومة من خلال هيكل المالية العامة.

ونظرا للطبيعة الخلافية لتقرير هاملتون، ليس من المستغرب أن الكونغرس لم يكن قد قرر بعد تحمل ديون الولايات حتى يونيو من عام ١٧٩٠. وفي الثاني من يونيو، وافق مجلس النواب على قانون التمويل الذي وضعه هاملتون، ولكن دون الفقرة الخاصة بتحمل الدين. ثم ظهرت قضية خلافية أخرى: أين ستكون عاصمة الدولة. فالاختيار لم يكن ليزيد فقط من مستوى الرفاه الاقتصادي في المدينة المضيفة، ولكنه كان ليؤثر تأثيرا مهما غير مباشر على القرارات السياسية والقرارات بشأن مختلف السياسات. وكان هاملتون يفضل نيويورك التي كانت ستصبح حينها مركز القوة السياسية والمالية على غرار لندن — وكانت نيويورك ملائمة للغاية لخطته الهادفة إلى تشكيل حكومة مركزية قوية. وعلى الجانب الآخر، أراد ممثلو فيرجينيا مثل جيفرسون وماديسون إنشاء مقر الحكومة على ضفاف نهر بوتوماك. وتم التوصل إلى اتفاق أثناء هذا العشاء التاريخي، وفي يوليو ١٧٩٠ وافق الكونغرس على قانون الإقامة وعلى قانون تحمل الديون بعد ذلك بفترة قصيرة.

غير أن جيفرسون ظل غير راض. وبعد مرور أكثر من عامين، وتحديدا في سبتمبر عام ١٧٩٢، تحدث أول وزير خارجية للولايات المتحدة الأمريكية عن هذه الفترة في خطاب إلى الرئيس واشنطن:

«عندما توليت منصبي في الحكومة، قررت ألا أتدخل مطلقا في الشؤون التشريعية، وألا أتدخل في شؤون الوزارات الأخرى إلا بأقل قدر ممكن. ولكن المرة الأولى والوحيدة التي لم ألتزم فيها بالجزء الأول من قراري كانت بسبب خداع وزير الخزانة لي، حيث جعل مني أداة لتنفيذ مخططاته التي لم أكن أفهمها جيدا حينها، ويعد ذلك من أكثر أخطائي السياسية إيلاما وإثارة للندم».

لما الشعور بالندم؟ لم يكن ضمان تمويل عمليات الحكومة المركزية وتحمل ديون الولايات سوى الجزء الأول من برنامج هاملتون. وبتسخير موارد المالية العامة المركزية لدعم السلطة التنفيذية، كان هاملتون مستعدا لتنفيذ سياسات معينة في مجالات الاستقرار المالي وإدارة الأزمات والتجارة. ومن هذا المنظور، كانت الموافقة على فصل العاصمة السياسية للبلد عن مركزها المالي تنازلا بسيطا.

وبدا واضحا الآن أن المواجهات السياسية المبكرة بين المعسكرين كانت بادرة على وجود اختلافات جذرية. وفي عام ١٧٩٢، نظم ماديسون وجيفرسون حزبهما لمنافسة الحزب الفيدرالي. ويشكل هذا القرار بداية الحياة السياسية المهنية التي تقوم على التنافس بين الأحزاب، والتي أصبحت أهم سمات الديمقراطية في الولايات المتحدة الأمريكية. وهكذا يوجد تداخل كبير بين سياسة المالية العامة والمالية والسياسة. وينطبق الأمر نفسه على الدين والضرائب والقدرات الحكومية. FD

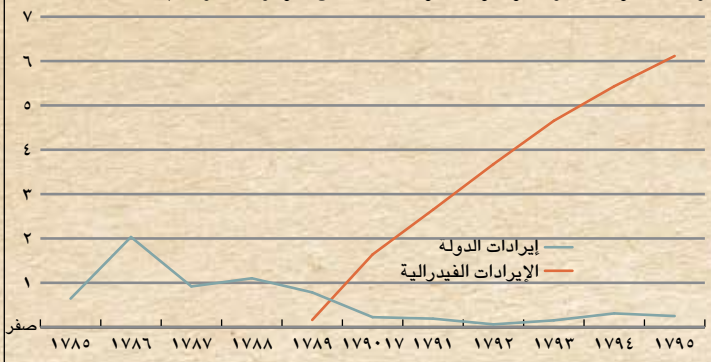
فيتور غاسبار مدير و**ديفيد أماغلوبيلي** مساعد مدير، وكلاهما من إدارة شؤون المالية العامة بصندوق النقد الدولي.

الشكل البياني ٢

تركز القدرات

أدت إصلاحات ألكسندر هاملتون إلى تقليص احتياجات الولايات الأمريكية من الإيرادات، مما أدى إلى تركز القدرات الضريبية على المستوى الفيدرالي.

(إيرادات الحكومة الفيدرالية وحكومات الولايات، بملايين الدولارات الأمريكية)



المصادر: راجع Edling, M., and M. Kaplanoff. 2004. Alexander Hamilton's Fiscal Reform: Transforming the Structure of Taxation in the Early Republic." *William and Mary Quarterly* 61 (4): 713–44; Sylla, R. 2010. "Financial Foundations: Public Credit, the National Bank, and Securities Markets." http://www.nber.org/chapters/c11737; and Historical Statistics of the United States. http://hsus.cambridge.org/HSUSWeb/index.do. Data for state government revenue are for nine states. تغطي بيانات إيرادات حكومات الولايات تسع ولايات.

الرسم التوضيحي: ISTOCK/PRAPANN, EXTEZY :ART

شبكة الديون

تبين دراسة لفترة ما بين الحربين العالميتين كيف يمكن أن تؤدي شبكة معقدة من الديون السيادية إلى تفاقم الأزمات المالية

مارك دي بروك، وإيرا دابلا نوريس، ونيكولا آند، ومارينا مارينكوف

عندما حل الكساد الكبير في أوائل ثلاثينات القرن الماضي، انخفضت تدفقات رأس المال الدولية التي كانت بالغة الأهمية لأداء الاقتصاد العالمي. ولا تزال الأسباب وراء ذلك موضع جدل، ومن بين الأسباب المعتادة المشتبه فيها السلوك المتهور للمضاربين والبنوك، والسياسات النقدية الموجهة بشكل سيء، وعدم التوافق الكبير بين أسعار صرف العملات. وسيدعي عدد قليل من الناس أن سياسات المالية العامة غير القابلة للاستمرار وشطب الديون السيادية كانت الأسباب الرئيسية وراء انهيار أسواق الأصول والتدفقات المالية العالمية. إلا أن الحكومات في أوروبا كانت تحصل في عشرينات وأوائل ثلاثينات القرن الماضي على تدفقات رأسمالية داخلة أكبر من القطاع الخاص في كثير من الأحيان (انظر الرسم البياني ١).

وباستخدام مجموعة فريدة من البيانات التي جمعها الصندوق والتي تسجل الديون السيادية على مستوى الأدوات، ألقينا نظرة فاحصة على شبكة الدين — الذي نشأ معظمه بسبب الحرب العالمية الأولى — التي ربطت الاقتصادات الرئيسية في العالم خلال فترة ما بين الحربين العالميتين. وخلصنا إلى أن الشواغل التي لدى المستثمرين بشأن مصداقية سياسات المالية العامة وخدمة الديون السيادية أدت إلى شدة واستمرارية الاضطرابات المالية المرتبطة بالكساد الكبير، حتى وإن لم تكن هذه الشواغل هي السبب.

وتبين دراستنا لفترة ما بين الحربين العالميتين كيف يمكن أن تؤدي الديون السيادية الخارجية دورا يزيد من تفاقم الأوضاع في الدورات المالية العالمية، ولا سيما عندما تمثل نقاط الوصل في شبكة مالية معقدة. وكما كان الحال مع الأزمة العالمية في عام ٢٠٠٨ وأزمة منطقة اليورو في عام ٢٠١٠، أدى فقدان الثقة بين المستثمرين، واضطرابات أسواق الديون السيادية الناجمة عن قلة السيولة، والتدخل الحكومي في القطاع المالي إلى زيادة عبء الدين الخارجي. وبالتالي، لا تتيح لنا فترة ما بين الحربين العالميتين منظورا لفهم أزمة عام ٢٠٠٨ فحسب، بل أيضا لتحديد وتفسير مواطن الضعف التي نشهدها في الوقت الحالي.

ففي السنوات التي أعقبت الحرب العالمية الأولى، كان لدى البلدان مستويات مرتفعة جدا من الديون السيادية وبيئة اقتصادية كلية عصيبة. واتخذت معظم البلدان تدابير للحد من العجز وحفز النمو. وطبقت المملكة المتحدة سياسات مالية ونقدية تقييدية لتخفيض الأسعار دعما لعودة قاعدة الذهب على مستوى ما قبل الحرب. وعلى العكس من ذلك، فشلت

الرسم التوضيحي: ISTOCK/HAVANA1234

أدى ضامنو الاكتتاب والبنوك دورا كبيرا في تسويق هذه الإصدارات وتحمل مخاطرها.

النمسا وألمانيا في البداية في تحقيق إصلاح مالي ونقدي وانجرفتا إلى طريق التضخم المفرط. وقامت إيطاليا، واليابان، وإلى حد ما فرنسا بتجربة ضوابط رأس المال والكبح المالي — سيطرة الحكومة على البنوك أو التدخل في أسواق المال.

وكانت هناك استراتيجيات موازية في السنوات التي أعقبت أزمة عام ٢٠٠٨: فقد أعادت اليونان هيكلة دينها العام، واعتمدت آيسلندا وقبرص ضوابط رأس المال. ورفعت البنوك في اليونان وإيطاليا والبرتغال وإسبانيا حيازات ديون حكوماتها بشكل حاد. وعلى الرغم من أن ما يطلق عليه التحيز للاستثمار المحلي يساعد على تقليل تكاليف الاقتراض الحكومي ويوفر حيزا ماليا للتصرف في أوقات الضغوط، فهو يحجب أيضا تسعير المخاطر، كما حدث خلال فترة ما بين الحربين العالميتين.

الشبكات المعقدة

كان الترابط بين الديون السيادية بين الحربين أكبر مما كان يمكن أن نستنتجه من المراكز الصافية وحدها (أنظر الرسم البياني ٢). وهو يتخذ أشكالا مختلفة:

- الإقراض فيما بين الحكومات الحليفة والبنوك المركزية خلال الحرب وبعدها: اشتمل الدين الخارجي الرسمي أيضا على التعويضات المفروضة على ألمانيا وبعض البلدان الأخرى. وأضافت هذه التعويضات طبقة أخرى من الترابط، شأنها شأن المحاولات الرامية إلى جعل خدمة الدين بين الحلفاء مشروطة على مدفوعات التعويضات الألمانية.
- ومبيعات الديون السيادية إلى مستثمري القطاع الخاص في الأسواق الأجنبية، التي ارتفعت بشكل كبير في عشرينات القرن الماضي: أدى ضامنو الاكتتاب والبنوك دورا كبيرا في تسويق هذه الإصدارات وتحمل مخاطرها. وعلى سبيل المثال، أدت شركة جي بي مورغان والشركاء دورا هاما في طرح القروض السيادية الأجنبية في سوق الولايات المتحدة.
- ومبيعات الديون في الخارج من مقترضين غير الجهات السيادية، وخاصة لمستثمرين من الولايات المتحدة، التي زادت أيضا في عشرينات القرن الماضي: شجعت ألمانيا القطاع الخاص وحكومات الولايات والحكومات المحلية على الاقتراض الخارجي للمساعدة في توليد نقد أجنبي لتغطية مدفوعات التعويضات.

وكانت مظاهر الترابط هذه داعمة لبعضها البعض، مما جعل النظام المالي العالمي هشا أمام ضغوط الديون السيادية. وأضافت الجولات المتتالية من عمليات إعادة التفاوض المتعددة الأطراف والثنائية المزيد من الروابط. واشتمل كل اتفاق على التنازل عن جزء كبير من الدين وأتاح إعادة تمويل الجزء الأكبر من الالتزامات، مما أدى إلى زيادة تعقيد هذه الروابط المتشابكة. وهناك أمثلة موازية كثيرة لأزمة ٢٠٠٨، عندما ترك الرفع المالي العام — خدمة الدين من خلال تحمل مزيد من الدين — النظام المالي العالمي أكثر ضعفا أمام الصدمات.

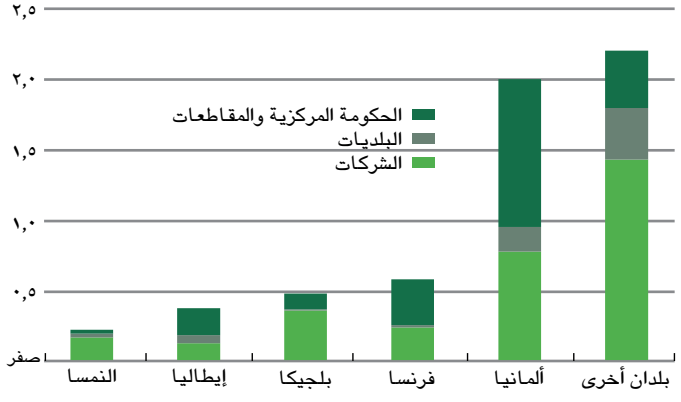
وخلال فترة ما بين الحربين العالميتين، كان على العديد من البلدان أيضا أن تصدر دينا بالعملة الأجنبية في الخارج نظرا لافتقارها لأسواق مالية محلية على درجة جيدة من التطور. وهو ما جعلها أكثر عرضة لمخاطر ارتفاع قيمة ديونها في حالة انخفاض قيمة عملتها، مما يزيد أرجحية التخلف عن السداد. ومن الأمثلة الموازية لذلك التوقفات المفاجئة في تدفقات رأس المال الداخلة أثناء أزمات الأسواق الصاعدة الأخيرة مثل تلك التي حدثت في الأرجنتين والبرازيل والمكسيك في ثمانينات وتسعينات القرن الماضي.

الرسم البياني ١

فدية الملك

اقترضت معظم الحكومات الأوروبية أموالا من الخارج أكثر من القطاع الخاص.

(تدفقات الدين الداخلة خلال الفترة ١٩١٩–١٩٣٢، بمليارات الدولارات)

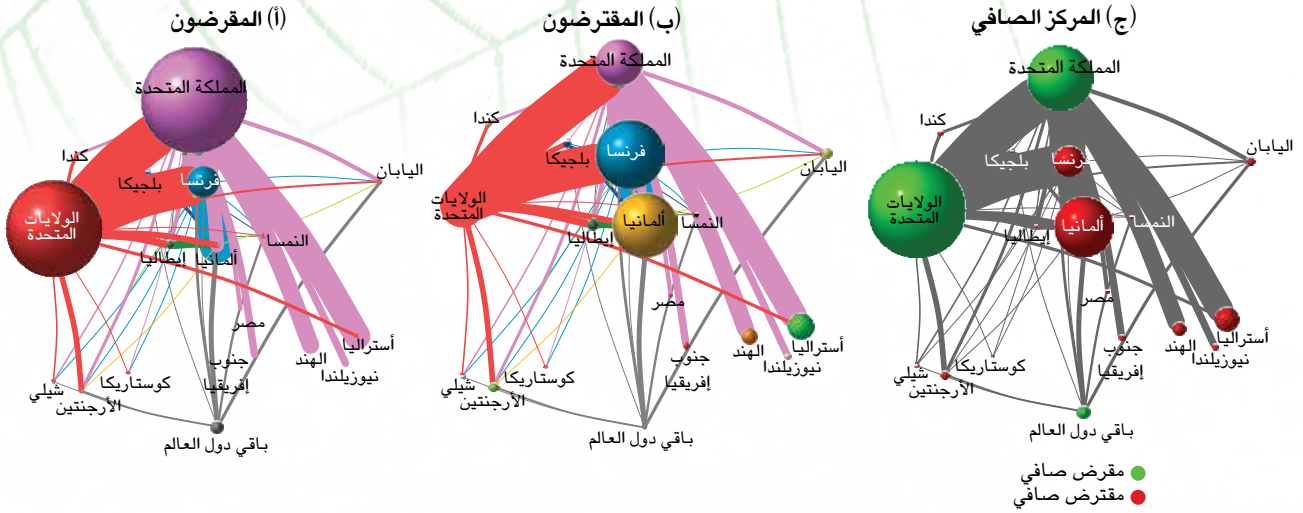


المصدر: عصبة الأمم (١٩٤٣)، تحركات رأس المال في أوروبا خلال الفترة ١٩١٩–١٩٣٢: مذكرة إحصائية؛ وحسابات المؤلفون.

الرسم البياني ٢

نقاط الوصل الخاصة بالديون

هيمن عدد قليل من البلدان الكبيرة، بما في ذلك فرنسا وألمانيا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة، على شبكة الديون الخارجية في عام ١٩٣١.



المصدر: دراسة *De Broeck and others*، قيد الإصدار.

ملحوظة: يمثل عمق كل رابط مبلغ الدين المستحق، بينما يمثل حجم نقطة الوصل الأرصدة القائمة من الدين الذي اقترضته الجهات السيادية المدرجة في الرسم البياني (أ)، والذي تم إقراضه إلى الجهات السيادية المدرجة في الرسم البياني (ب)، وبالقيمة الصافية في الرسم البياني (ج) (استنادا إلى مبالغ محولة إلى دولارات أمريكية، بنفس مَعْلمة القياس لجميع الرسوم البيانية). والمقرض (المقترض) الصافي هو بلد يقرض بقية دول العالم مبالغ أكثر (أقل) من التي يقترضها هو منها.

تتزايد مخاطر العدوى داخل أي شبكة عندما يعتمد جميع المشاركين على نقطة وصل واحدة، كما كان الحال في عشرينات القرن الماضي. وشكلت ألمانيا وحدها الجزء الأكبر من صافي الانكشاف في الشبكة. وفي السنوات التي تلت الحرب العالمية الأولى، أصبح من الواضح بشكل متزايد أن ألمانيا لن تتمكن من خدمة التزاماتها، بما في ذلك دفع التعويضات، دون أي نوع من أنواع تخفيف الدين. ولم يوقف ذلك فرنسا وإيطاليا والمملكة المتحدة من ربط خدمة دينها بمدفوعات التعويضات الألمانية.

المخاطر النظامية

واستندت الجولات المتتالية من المفاوضات التي تهدف إلى تخفيض ديون ألمانيا إلى افتراضات اقتصادية متفائلة للغاية ولم تأخذ في الحسبان احتمال حدوث تراجع حاد مثل الكساد الكبير. وبعبارة أخرى، أصبحت المخاطر المحيطة بالتعويضات الألمانية مؤثرة على الشبكة المالية الدولية. وكانت ألمانيا أكبر من أن تفشل. وأصبحت هناك حاجة إلى معالجة تراكم مواطن ضعف الديون السيادية عندما أدى التوقف المفاجئ لتدفقات رأس المال الدولية في عام ١٩٣١ إلى انقطاع سبل الحصول على تمويل جديد. ولم تعد بعض الجهات السيادية قادرة على خدمة الدين الخارجي باقتراض جديد وتوقفت عن الدفع. وبحلول عام ١٩٣٣، شطبت هذه الجهات جزءا كبيرا من التزاماتها الخارجية وأصبحت تعتمد بدلا من ذلك على بيع الدين الداخلي إلى البنوك المحلية. وفي وقتنا هذا، يمكن للديون السيادية المرتفعة ونقاط الوصل العالمية والإقليمية الكبيرة في الشبكات المالية أن تنقل أيضا الصدمات إلى النظام المالي وتزيد من حدتها.

وانتقلت تداعيات الانكشاف المشترك لمدين واحد كبير في فترة ما بين الحربين العالميتين إلى القطاع الخاص من خلال قنوات متعددة. أولا، تضمنت المفاوضات الثنائية والمتعددة الأطراف في عشرينات القرن الماضي قروضا جديدة إلى بلدان مدينة كان يقدم لها القروض أساسا مستثمرون من القطاع الخاص. وبالتالي كان للدول المشاركة مصلحة في حماية هؤلاء المستثمرين من التخلف عن سداد الديون السيادية.

وثانيا، أدى الدور المحوري لضامني الاكتتاب، من القطاعين العام والخاص، إلى تفاقم الوضع المعقد جدا بالفعل. وحتى أكثر مما نشهده اليوم، كان تسويق وإصدار السندات السيادية الخارجية فنا دقيقا. وخلال فترة ما بين الحربين العالميتين، كثيرا ما كانت الحكومات تعيّن ضامني اكتتاب من القطاع الخاص (مثل شركة جي بي مورغان وشركة روتشيلد) لإدارة عمليات الإصدار وضمان مستوى أدنى من البيع، وبالتالي افتراض مخاطر مالية. وفي بعض الحالات، عملت البنوك المركزية والبنوك التابعة للحكومة كضامني اكتتاب. واعتمدت فرنسا وألمانيا وإيطاليا واليابان والمملكة المتحدة كلها اعتمادا كبيرا على سلطاتها المعنية بإصدار النقود بهدف التأثير على أسعار السندات، والإعلان عن الأوراق المالية السيادية في الداخل والخارج، والعمل كضامني اكتتاب، وتقاسم بعض المخاطر مع الحكومة.

لم يكن هناك أيضا إطار دولي فعال لمنع الانجراف إلى الحمائية.

وثالثا، أدت الالتزامات المشروطة إلى تضخيم المخاطر السيادية. ففي عشرينات القرن الماضي شجعت ألمانيا الحكومات المحلية وحكومات الولايات على الاقتراض من مستثمري القطاع الخاص في الخارج. وأصبح هذا الاقتراض مصدرا للأخطار الأخلاقية والتزاما سياديا عندما تعثرت الحكومات المحلية وحكومات الولايات عن السداد. وتحملت النمسا في عام ١٩٣١ جزءا من الالتزامات الأجنبية لأكبر بنك في البلد، وهو بنك كرديتانستالت.

ولهذه الحالات أمثلة موازية في الأزمة المالية العالمية الأخيرة: تعرضت البنوك الخاصة والعامة والجهات السيادية، بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، لمخاطر التخلف عن السداد الناجمة عن الحكومات. وطرحت الروابط بين المالية العامة والقطاع المالي أسئلة عن أفضل الطرق لخفض الديون السيادية، وما إذا كان تخفيف أعباء الدين خيارا قائما.

ضعف الترتيبات المؤسسية

عندما بدأت الشبكة تنهار في أوائل ثلاثينات القرن الماضي، أدى الافتقار إلى منصة فعالة متعددة الأطراف إلى تعقيد عملية تسوية الديون السيادية. ولم تتمكن عصبة الأمم من العمل كمؤسسة عالمية بحق، ويرجع ذلك في جزء منه إلى أن الولايات المتحدة لم تصدق على معاهدة فرساي لعام ١٩١٩ ولم تشارك في المؤسسة حديثة المنشأ. وكان هذا يعني أن الولايات المتحدة لا تستطيع حشد التعاون الدولي للتصدي للانعكاسات السلبية العالمية الناجمة عن الكساد الكبير، مما يؤكد مخاطر انسحاب بلد رئيسي من الاتفاقات والمؤسسات الدولية.

وأضاف غياب ملاذ أخير للإقراض العالمي المزيد من الضعف. وافتقر بنك التسويات الدولية إلى الأدوات اللازمة للتدخل عندما يتوقف بلد ما عن السداد. وقدم هذا البنك، الذي أُنشئ في عام ١٩٣٠ للمساعدة في ضمان انضباط ألمانيا في سداد مدفوعاتها الخارجية، قروضا طارئة في منتصف عام ١٩٣١ ولكنه أنه لم يستطع منح قروض طويلة الأجل. ولم يكن هناك أيضا إطار دولي فعال لمنع الانجراف إلى الحمائية، والعمليات غير المنسقة لتخفيض قيمة العملات، والحروب التجارية في أوائل ثلاثينات القرن الماضي. ولم تمتلك عصبة الأمم أنواع تسهيلات الإقراض التي لدى صندوق النقد الدولي اليوم؛ ففي أفضل الأحوال، كان بإمكانها المساعدة على تصميم برامج محلية لتصحيح الأوضاع والتفاوض بشأنها وتنسيق الضمانات للإقراض الخاص الذي تمنحه الحكومات الفردية. ونتيجة لذلك، تدخل مصرفيون بارزون مثل توماس لامونت وجون بيربونت مورغان جونيور لسد الفراغ وقاموا بتمثيل الولايات المتحدة بصفة غير رسمية. واتجهت بعض الحكومات المعسرة إلى «أطباء النقود»، وهم مصرفيون دوليون ومستشارون ماليون من القطاع الخاص، ممن يعملون في كثير من الأحيان كمبعوثين غير رسميين للقوى العظمى. ويقدم انهيار هذا الاتفاق في أوائل ثلاثينات القرن الماضي دليلا حيا على منافع التعاون الدولي.

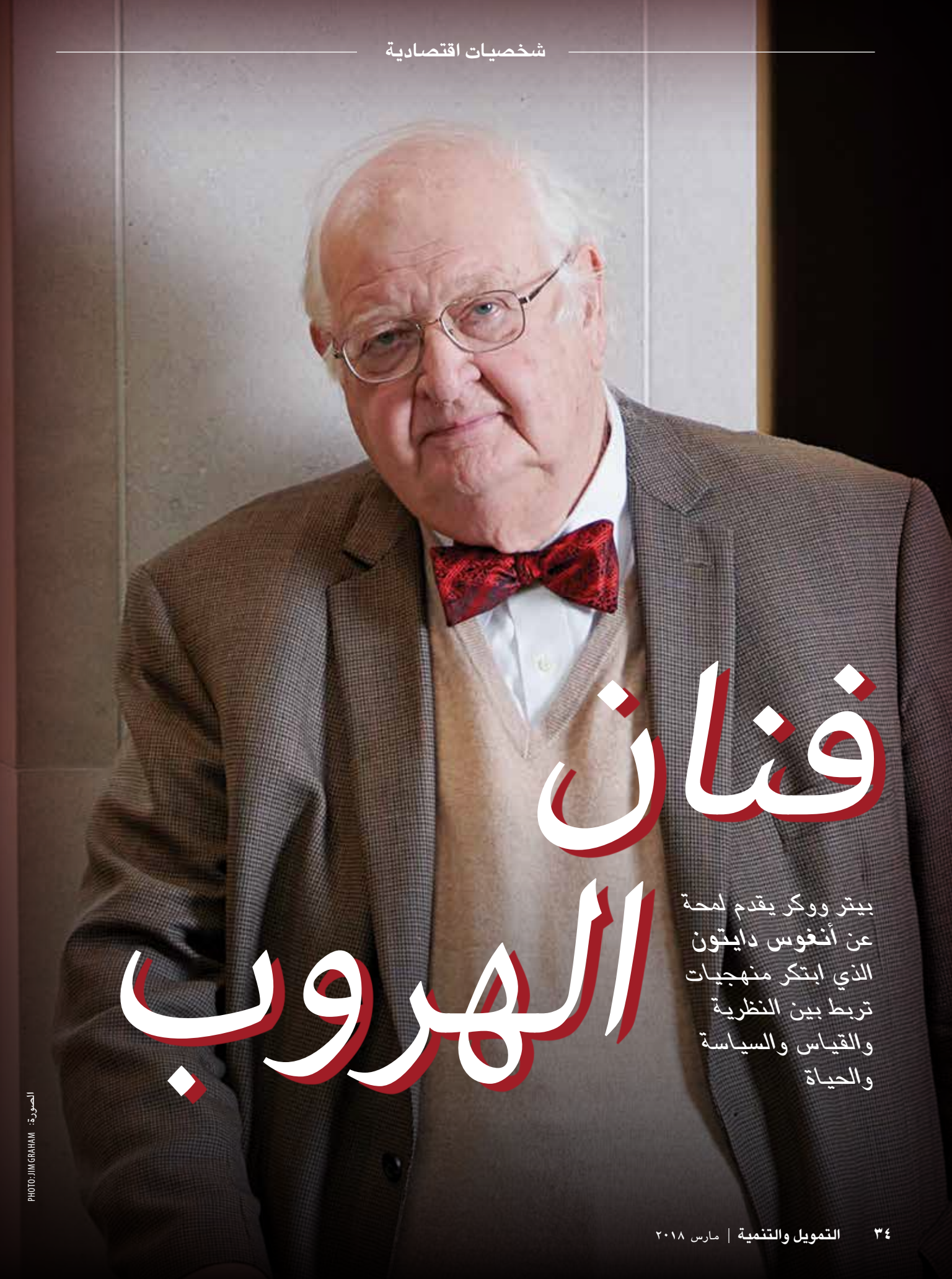
ومن خلال دراسة فترة ما بين الحربين العالميتين، رأينا كيف يمكن لشبكات الدين المعقدة التي تنطوي على انكشافات مشتركة كبيرة أن تؤدي إلى ارتفاع المخاطر التي تواجه النظام المالي العالمي في ظل غياب مؤسسات دولية فعالة. وبعد الحرب العالمية الثانية مباشرة، أنشئت مؤسسات دولية جديدة، بما في ذلك صندوق النقد الدولي، وأبرمت اتفاقات دولية جديدة — على وجه الخصوص خطة مارشال — استجابة لأوجه القصور التي انكشفت خلال فترة ما بين الحربين العالميتين. وعلى الرغم من تحقيق مزيد من التقدم في بناء المؤسسات والأطر التنظيمية منذ ذلك الحين، ينبغي مواصلة الجهود الرامية إلى تعزيز هذه المعمارية خشية تكرار الأزمات التي وقعت في الفترة ما بين الحربين العالميتين. FD

مارك دي بروك نائب رئيس قسم، و**إيرا دابلا نوريس** رئيسة قسم، و**نيكولا آند** و**مارينا مارينكوف** اقتصاديان في إدارة شؤون المالية العامة في الصندوق.

المراجع:

De Broeck, Mark, Nicolas End, Marina Marinkov, and Fedor Miryugin. Forthcoming working paper on interwar database and financial linkages, International Monetary Fund, Washington, DC.

هذا المقال جزء من مشروع أوسع يضطلع به الصندوق حول الديون السيادية في فترة ما بين الحربين العالميتين. وهو يستند إلى مجموعة من البيانات التي تسجل الديون السيادية على مستوى الأدوات، ويغطي البلدان الحليفة والمعادية، فضلا عن أعضاء مختارين من الكومنولث البريطاني خلال الفترة ١٩١٣–١٩٤٥. وتقدم مجموعة البيانات سلاسل زمنية مفصلة للمبالغ المستحقة لأدوات الديون السيادية الرئيسية. ويتعاون المؤلفون مع الأستاذ توماس سارغنت من جامعة نيويورك والأستاذ جورج هال من جامعة براندیز بشأن المشروع.



فنان الهروب

بيتر ووكر يقدم لمحة عن **أنغوس دايتون** الذي ابتكر منهجيات تربط بين النظرية والقياس والسياسة والحياة

الصورة: PHOTO: JIM GRAHAM

كان ديسمبر من عام ٢٠١٥ شهرا حافلا بالأحداث بالنسبة لأنغوس دايتون. فكانت هناك رحلته إلى ستوكهولم لتلقي جائزة نوبل في الاقتصاد من غوستاف ملك السويد. ثم كانت هناك دراسته الرائدة الجديدة التي ألفها بالاشتراك مع آن كيس عن الوفاة في منتصف العمر في الولايات المتحدة الأمريكية والتي لفتت انتباه الرأي العام إلى الجدال الأوسع نطاقا حول عدم المساواة وثبات الأجور.

وفي مقابلة مع دايتون في مكتبه بجامعة برينستون، يتذكر قائلا وقد كست اللكنة الأمريكية لغته الاسكتلندية الرقيقة «عندما تفوز بجائزة نوبل، تجد اهتماما كبيرا من الصحافة، ولم أعتقد وقتها أنه من الممكن تحقيق إنجاز أهم من ذلك، ولكن دراستنا أثارت مزيدا من الاهتمام بالفعل — كنت أشعر وكأن إعصارا قد ثار ثم بدأ في الانحسار وتبعه إعصار آخر أشد ضراوة».

وفي الدراسة، توصل دايتون وآن كيس، وهي اقتصادية بارزة وزميلة بجماعة برينستون، إلى اكتشاف مدهش: فبعد عقود من التقدم، شهدت معدلات وفاة الأمريكيين متوسطي العمر من ذوي البشرة البيضاء ثباتا أو ارتفاعا بعد أواخر تسعينات القرن الماضي، ويتمثل السبب الأكبر وراء ذلك في الانتحار وإدمان المشروبات الكحولية والمواد المخدرة مثل مركبات الأفيون. وعندما التقى كيس ودايتون، وهما متزوجان، بالرئيس الأمريكي باراك أوباما بالبيت الأبيض في حفل استقبال الأمريكيين الفائزين بجائزة نوبل، قاطع أوباما دايتون الذي كان يقدم إليه كيس قائلا «أنا أعرف من تكون الدكتورة كيس، وسوف أتحدث معكما عن دراستكما».

وفي الدراسة التي تحمل عنوان «تزايد معدلات الإصابة بالأمراض والوفاة في منتصف العمر بين الأمريكيين ذوي البشرة البيضاء من أصل غير إسباني في القرن الحادي والعشرين» (Rising Morbidity and Mortality in Midlife among White Non-Hispanic Americans in the 21st Century)، يتناول المؤلفان وباء إدمان المواد الأفيونية، مشيرين إلى أنه تعدى مجرد كونه أزمة صحة عامة — وأصبح أزمة اقتصادية أيضا. يقول دايتون «حتى وإن تعافيت من الإدمان، فإن ذلك لا يحل المشكلة نظرا لوجود مشكلة أكثر عمقا — فبالنسبة للمواطنين الذين لا يحملون مؤهلات دراسية بخلاف الشهادة الثانوية، أخذت الأجور الحقيقية في التراجع على مدار الخمسين عاما الماضية».

وقد كانت الجائزة والدراسة تتويجا لحياة أكاديمية ثرية حفلت ببحوث مهمة ومتنوعة — شملت مجالات مثل الصحة العامة والفقر والاستهلاك والادخار وغيرها كثير.

ويقول أورلي آشنفلتر، أستاذ الاقتصاد بجامعة برينستون، «لقد استغل دايتون مهاراته المتميزة في مجال القياس الكمي لمناقشة مجموعة واسعة من الموضوعات في الاقتصاد والعلوم الأخرى. وما يبديه دايتون من اتزان في استخدام الأدلة والشواهد واهتمام بالبيانات يعد أكثر أهمية حاليا من أي وقت مضى، نظرا لأن الآراء الحماسية التي لا تستند إلى أي شواهد أصبحت حاليا قوة سياسية كبيرة ومتنامية».

وتبدأ قصة دايتون في عالم مختلف تماما. فقد نشأ في إدنبرة في خمسينات القرن الماضي، وكانت على حد تعبيره «مكانا قاسيا للغاية وقتها». وكان دايتون في صغره يهرب من واقعه إلى كتبه عن الهند وغيرها من الأماكن البعيدة. وكان يحب كذلك الأماكن الفتوحة، فكثيرا ما كان يقضي فترة بعد الظهيرة في اللعب في حديقة ذا ميدوز (The Meadows)، وهي عبارة عن فضاء واسع مفتوح كان قد بدأ وقتها في التحول مجددا إلى منطقة حدائق بعد أن كان قد تم تقسيمه إلى أراض زراعية تم توزيعها على المواطنين لتشجيعهم على «الزراعة من أجل النصر» خلال الحرب العالمية الثانية التي انتهت قبل أيام قليلة من ولادة دايتون.

وفي عمر التاسعة، انتقل دايتون مع عائلته إلى قرية صغيرة قرب الحدود بين اسكتلندا وبريطانيا حيث أثار انتباه معلميه في المدرسة. وكان ذلك بمثابة دافع كبير لأبويه، لا سيما والده الذي لم يسمح له بدخول المدرسة الثانوية ولكنه استكمل دراسته لاحقا في الفصول الدراسية

لم تكن مسيرته المهنية في بدايتها عبارة عن مجموعة من النجاحات المستمرة، بل كان يشعر أحيانا بأنه لا يحرز أي تقدم يذكر مما أصابه بالإحباط.

الليلية وأصبح مهندسا وشجع ابنه على الدراسة بكل حماس وشغف. وقد حقق دايتون حلم والده الصعب عندما فاز لاحقا بمنحة إلى مدرسة فيتيس العريقة — في عمر الثالثة عشر عاما كأحد الصبيين اللذين تم قبولهما من المناطق المعوزة في ذلك العام.

وفي مدرسة فيتيس، كان الطلاب يتعلمون بشكل مستقل، وهو نهج أفاد دايتون كثيرا. فقد أصبح التعلم بمثابة هواية. وعلى غرار الصبية الآخرين، التحق دايتون بفريق البحرية الملكية في مدرسته، وكان يقضي فترات الصيف في البحر، وسافر إلى الخارج للمرة الأولى — إلى مدينة بريتاني في فرنسا حيث كان «الطلاب جميعهم ينزلون إلى الشواطئ ويشترون النبيذ الأحمر الرخيص».

وبعدما أتم دايتون تعليمه الثانوي، التحق بجامعة كامبريدج لدراسة الرياضيات ولكنه فقد اهتمامه بها سريعا نظرا لأنها كانت «تدرس بطريقة سيئة للغاية» في ذلك الحين. وبدأ يبحث عن مجال آخر، وتم توجيهه إلى دراسة الاقتصاد ولم تكن لديه أي فكرة عن ماهية «الاقتصاد».

وازداد اهتمام دايتون بهذا المجال بمرور الوقت. وقضى إحدى الإجازات الصيفية في قراءة كتب عن الاقتصاد وكان يعمل حينها في بيع الملابس على متن سفينتي الملكة إليزابيث والملكة ماري اللتين كانتا تعبران المحيط الأطلنطي. وكان يغادر السفينة كل أسبوعين في ميناء بيير ٩٢ في نيويورك، وكانت المنطقة «مزعجة للغاية وزاخرة بالمطاعم الرديئة»، وكان يبتعد عن الضفة تدريجيا لاستكشاف باقي أنحاء مانهاتن.

ولدى عودة الطلاب إلى كامبريدج، كانت تلك اللمحات من الواقع الصعب للحياة تحتل الجانب الأكبر من

مناقشاتهم. ويقول دايتون «كنا جميعا نقرأ الصحف اليسارية ونعمل من أجل الثورة — أيا ما كان يعنيه ذلك — ولكن ذلك كان يعني في معظم الوقت الجلوس واحتساء الخمر ولعب الكوتشينة».

وبعد تخرج دايتون في عام ١٩٦٧ وعمله لفترة قصيرة في بنك إنجلترا المركزي، عاد إلى كامبريدج لدراسة الدكتوراه والعمل كباحث مساعد — ولكي يكون مع زوجته الأولى ماري آن بيرنسايد. وانتقلا لاحقا إلى قرية قريبة وأنجبا طفلين، هما ريبيكا وآدم.

وأثناء عمله، وجد دايتون في ريتشارد ستون، الذي فاز بجائزة نوبل لاحقا، مرشدا، وعمل كلاهما معا على تحليل الادخار والطلب — وهما أساسان من أساسيات الاقتصاد. وقد توصل دايتون مبكرا إلى فكرة مهمة عندما استغل تردده في شراء قهوة في بريطانيا في سبعينات القرن الماضي التي شهدت ارتفاعا في معدلات التضخم كدليل على أن التضخم غير المتوقع من شأنه، على عكس الفكرة التقليدية الشائعة، المساعدة على زيادة المدخرات — وليس تراجعها. وقد استغرب المشككون عندما أعلنت الحكومة ارتفاعا في مدخرات قطاع الأسر، على نحو ما توقعته نظرية دايتون.

وقد خلف دايتون انطباعا قويا في الأذهان، ولكن مسيرته الأكاديمية المبكرة لم تكن سلسلة من النجاحات المستمرة، بل كان يشعر أحيانا بأنه لا يحرز أي تقدم يذكر مما أصابه بالإحباط. ولم يقتصر الأمر عليه. فدايتون وزميله في لعبة التنس، ميرفن كينغ الذي تقلد فيما بعد منصب محافظ بنك إنجلترا المركزي، اشتركا في شعورهما المتبادل والمبكر بالإحباط بسبب عدم حصولهما على درجة الأستاذية. ولم يكن أي منهما قد بلغ عامه الثلاثين.

ولكن ذلك تغير في عام ١٩٧٥ عندما أصبح دايتون أستاذا للاقتصاد القياسي في جامعة بريستول. وقبل ذلك بأشهر قليلة، توفت ماري آن، وسعى دايتون إلى الانتقال إلى مكان جديد لأسباب شخصية ومهنية.

وفي جامعة بريستول، وضع دايتون «نموذج الطلب الأقرب للمثالية» بالتعاون مع جون ميلباور الذي كان يعمل في كلية بيركبيك بلندن آنذاك. والنموذج، كما يوحي اسمه، لا يدعي الكمال — إنما هو أقرب للمثالية — ولكنه يعطي صورة أكثر شمولا وواقعية لسلوك المستهلكين مقارنة بالمحاولات السابقة. ومن المزايا الأخرى للنموذج أنه يمكنه التنبؤ بدقة أكبر بتأثير السياسات، مثل التغيرات الضريبية، على مختلف مجموعات الدخل والمجموعات الديمغرافية. وقد أشارت لجنة نوبل فيما بعد إلى أن النموذج «لا يزال، حتى بعد مرور ٣٥ عاما، إحدى الركائز التي يُستند إليها في تقدير الطلب في مختلف أنحاء العالم، سواء كان هذا التقدير يقوم على بيانات إجمالية أم فردية أم أسرية».

وقد حصل دايتون على إجازة تفرغ لقضاء السنة الأكاديمية ١٩٧٩–١٩٨٠ في جامعة برينستون — وكان ذلك تمهيدا لانتقاله بصفة دائمة في عام ١٩٨٣ — وأعجب كثيرا بمواردها ومستواها الفكري. وكانت المشكلة الوحيدة في إجازة التفرغ أن جامعة برينستون «لم تدفع سوى راتب تسعة أشهر، وكان علي أن أجد عملا في فترة الصيف». وقد وجد بالفعل وظيفة في البنك الدولي، حيث أجرى بحثا جديدا بعنوان «دراسة قياس المستويات المعيشية» كان الهدف منه فهم تأثير السياسات على الحياة الاجتماعية في الاقتصادات النامية. وكان لدايتون دور محوري في تطور هذه الدراسة، لا سيما وضع مسوح قطاع الأسر.

ومع تقدم المسيرة المهنية لدايتون، أصبحت مسوح قطاع الأسر من أهم إسهاماته. وقد استحدث أساليب لاستخدام وتفسير هذه المسوح لوصف الواقع العملي بمزيد من الدقة من خلال دراسة الاستهلاك وتحليل مجموعات السكان الذين ولدوا في نفس الفترات وتقدير الأسعار السوقية المحلية. وأجرى دايتون جزءا كبيرا من عمله في الهند مستحضرا ولعه الشديد بهذا البلد في مرحلة الطفولة.

الصحة والأجور

في دراسة «تزايد معدلات الإصابة بالأمراض والوفاة في منتصف العمر بين الأمريكيين ذوي البشرة البيضاء من أصل غير إسباني في القرن الحادي والعشرين» الصادرة عام ٢٠١٥، يتناول المؤلفان آن كيس وأنغوس دايتون أفكارا مهمة عن وباء إدمان المواد الأفيونية الذي يقارن تأثيره بأزمة الإيدز.

وقد توصلا إلى أن معدلات وفاة الرجال والنساء من ذوي البشرة البيضاء من أصل غير إسباني في المرحلة العمرية من ٤٥ إلى ٥٤ عاما ارتفعت بمقدار ٠,٥٪ سنويا خلال الفترة من ١٩٩٩ إلى ٢٠١٣ بعد تراجعها خلال العقدين الماضيين. وتعد المخدرات والمشروبات الكحولية والانتحار من أهم أسباب ارتفاع معدلات الوفاة التي كانت أكثر تركزا بين المواطنين غير الحاصلين على تعليم عال. كذلك ارتفعت معدلات الإصابة بالأمراض، مع زيادة كبيرة في التقارير التي تتناول ضعف الصحة الجسدية والعقلية. وعلى العكس، استمر تراجع معدلات الوفاة بين المجموعات الديمغرافية الأمريكية الأخرى وفي الاقتصادات المتقدمة الأخرى.

ما الأسباب وراء هذه الاتجاهات المقلقة وفقا لدراسة كيس ودايتون؟ في أواخر تسعينات القرن الماضي، ازداد انتشار المسكنات التي تصرف بوصفات طبية، والمعروفة بالمركبات الأفيونية – وهي مواد أفيونية اصطناعية، وهي نفس الفترة تقريبا التي شهدت ارتفاع معدلات الوفاة والإصابة بالأمراض. وقد يكون لانعدام الأمن الاقتصادي دورا أيضا، نظرا لأن المواطنين في منتصف العمر من ذوي البشرة البيضاء الأكثر فقرا كانوا أكثر تأثرا بتراجع نمو متوسط الأجور الأمريكية والتحول من نظام التقاعد ذي المزايا المحددة إلى نظام التقاعد ذي الاشتراكات المحددة الذي ينقل المخاطر المالية إلى الموظف. ويحذر كل من كيس ودايتون من أن عدم القدرة على السيطرة على هذا الوباء يمكن أن ينتج عنه «جيل ضائع».

ووفقا لدراستهما اللاحقة عن الموضوع نفسه والتي صدرت عام ٢٠١٧ بعنوان «معدلات الوفاة والإصابة بالأمراض في القرن الحادي والعشرين» ("Mortality and Morbidity in the 21st Century")، استمر هذا الاتجاه في عام ٢٠١٥.

وخلال الجزء الأكبر من ثمانينات وتسعينات القرن الماضي، توصل دايتون إلى مزيد من الاكتشافات الرائدة في دراسة الاستهلاك، حيث اكتشف ضرورة الربط بين السلوك الفردي والمؤشرات الإجمالية. كذلك حلل تغيرات الاستهلاك بمرور الوقت، ووضع مفارقة دايتون التي تشير إلى أن فرضية الدخل الدائم في صيغة الوكيل الممثل المعتاد والتي تقوم على مفهوم الوحدة الاقتصادية الممثلة غير متسقة ذاتيا نظرا لأن سلوك سلاسل متوسط الدخل الزمنية يعني ضمنا أن التغيرات المؤقتة في الدخل تؤدي إلى تغيرات كبيرة في الاستهلاك، وليس إلى تغيرات صغيرة.

وخلال هذه الفترة، ازداد اهتمام دايتون باقتصاديات التنمية. فتناول على سبيل المثال ما يطلق عليه اسم «مصيدة الفقر». واعترض على الرأي الشائع بأن سوء التغذية يمنع الناس من تحقيق دخل كاف للهروب من الفقر. واستنادا إلى بحوث تم إجراؤها في الهند، أثبت دايتون وشانكار سوبرامنيان من جامعة كورنل أن التغذية الكافية لا تكلف سوى ٥٪ من الأجر اليومي. وتوصلا إلى أن سوء التغذية نتيجة للفقر وليس سببا له.

وفي كتاب «الهروب الكبير: الصحة والثروة وأسباب عدم المساواة» (*The Great Escape: Health, Wealth, and the Origins of Inequality*) المنشور في عام ٢٠١٣، يشير دايتون إلى أن المساعدات الأجنبية يمكن أن تتسبب في أضرار نظرا لأنها تجعل حكومات البلدان المتلقية موضع مساءلة أمام البلدان المانحة الأجنبية وليس أمام شعوبها. ويؤدي ذلك إلى الإخلال بالعقد الاجتماعي بين الحكومة ومواطنيها، مما يحد من الحافز على تعزيز المؤسسات وتنفيذ الإصلاحات الأخرى اللازمة لتحقيق التنمية المستدامة. ويقول دايتون «إن الحجة القائلة بأنه يتحتم علينا القيام بأمر ما لأن هؤلاء الناس فقراء للغاية تبدو حجة قوية جدا، حتى وإن لم تكن كذلك. فالشيء الوحيد الذي لا تود القيام به هو إلحاق الضرر بهم، ولكن ذلك تحديدا هو ما يحدث الآن».

وتبدو هذه الحجج جدلية للغاية. فقد كتب دانكن غرين من أوكسفام بريطانيا على مدونة المنظمة التي تعمل في مجال مكافحة الفقر «لدينا العديد من المزايا القوية والملموسة في صورة ممرضين ومدرسين ولقاحات وحالات وفاة أمكن تجنبها وغيرها في مواجهة ادعاء مبهم بحدوث أضرار مؤسسية طويلة الأجل لا يستند إلى أدلة قوية. ويرى آخرون أن المشكلة الأساسية تكمن في كيفية تقديم المساعدات الأجنبية. ويستمر الجدال.

وتستمر أيضا المناقشات حول الأطروحة الأساسية للكتاب — وهي أن السبعين عاما الماضية شهدت تراجعا ملحوظا في معدلات الفقر وتحسنا كبيرا في مستويات الصحة حول العالم. وكتب يقول دايتون «لولا العولمة لما كان من الممكن أن تتحقق هذه الإنجازات». ويرفض دايتون فكرة أن العولمة هي المشكلة، مؤكدا على أن المذنب الحقيقي هو «الفائزون الذين يسحبون السلم وراءهم» — وتنتج عن ذلك سياسات عامة ضعيفة تؤدي إلى سعي الشركات للكسب الريعي وعدم كفاية خدمات الرعاية الصحية وثبات الأجور. وترد مختلف جوانب هذه الأطروحة في دراسة كيس ودايتون الصادرة عام ٢٠١٧ بعنوان «معدلات الوفاة والإصابة بالأمراض في القرن الحادي والعشرين».

الاقتصادي أنغوس دايتون يرى أن المساعدات الأجنبية يمكن أن تكون لها أضرارها.

وقد التقى دايتون وكيس في جامعة برينستون، وتزوجا عام ١٩٩٧ ويعملان اليوم في مكتبين متجاورين. ويعترف دايتون بأن زواج الزملاء له مزايا عديدة ويجلب شعورا كبيرا بالسعادة، ولكنه ينطوي أيضا على مفاضلات لم يجدا لها حلا إلى الآن. «يطلب الناس منا أن نتحدث في كل مكان طوال الوقت، وإذا تحدثت أنا وقامت آن بالتدريس، سيكون من الصعب علينا للغاية أن نجد وقتا للقيام بعملنا». وفي أوقات فراغهم القليلة، يحب الاثنان ممارسة صيد السمك بذبابة الصيد الصناعية والطهي والسفر.

وفي ديسمبر ٢٠١٦، بعد عام واحد على مضي الأيام الحافلة التي شهدت فوز دايتون بجائزة نوبل وصدور دراسة معدلات الوفاة، استقل دايتون تاكسي لندن الأسود بصحبة كيس وولده آدم وطلب من السائق أن يقلهم إلى قصر باكينغهام. وسألهم سائق التاكسي قائلا «لما أنتم هنا؟» غير متأكد مما إذا كانوا سائحين أم ضيوف ملكيين. أجاب ولده مازحا «لقد اخترع أبي نوعا جديدا من حاملات ورق المرحاض، وأعجبت الملكة به كثيرا». وبمجرد دخولهم إلى القصر، منح الأمير ويليام، دوق كامبريدج، لقب فارس إلى دايتون.

ويقول الأستاذ سير أنغوس دايتون «إنه لتكريم كبير للعلماء وأمر أكثر متعة من امتطاء جواد وارتداء درع والإمساك برمح والسير إلى قاعة المعركة من أجل نصرة الملكة». FD

بيتر ووكر هو مسؤول تواصل أقدم في إدارة التواصل بصندوق النقد الدولي.

الصورة: ALAMY / KRISTOFFERTRIPPLAAR

إستونيا تنطلق

توماس هندريك إلفيس يوضح كيف يمكن أن تجعل الرقمنة حياة الناس أسهل بكثير

توماس هندريك إلفيس هو رئيس إستونيا السابق والذي يرجع إليه الفضل في إعادة تغيير صورتها بعد أن اشتهرت بكونها موقع تسجيل الدخول إلى مكان نشأة تطبيق سكايب. ومستلهما بتجربته خلال سنوات الطفولة في تعلم برمجة الكمبيوتر في مدرسة ثانوية بنيو جيرسي، أطلق إلفيس مشروع قفزة النمر (Tiger Leap) — الذي انطوى على بناء البنية التحتية للشبكة وتوصيل المدارس بالإنترنت. وكان ذلك في أوائل تسعينات القرن الماضي؛ وقد استعادت إستونيا استقلالها بعد انهيار الاتحاد السوفيتي، وأدرك إلفيس الوعد الذي تبشر به التكنولوجيا كوسيلة لتعزيز اقتصادها الضعيف.

وقد ولد إلفيس في السويد لأبوين من مواطني إستونيا هربا من الستار الحديدي، ونشأ في الولايات المتحدة. ووضع إلفيس أساس برنامج الرقمنة في إستونيا المعروف اليوم باسم إستونيا الإلكترونية (e-Estonia) حين كان يعمل في واشنطن العاصمة سفيرا لإستونيا لدى الولايات المتحدة وكندا. وانتخب رئيسا لإستونيا في عام ٢٠٠٦ وتولى المنصب لمدة فترتين.

وفي هذه المقابلة مع محرر مجلة التمويل والتنمية بروس إدواردز، يقول إلفيس إنها كانت السياسة المبتكرة أكثر من التكنولوجيا التي مكّنت التحول الرقمي الهائل في إستونيا.

التمويل والتنمية: إلى أي درجة أصبح المجتمع الإستوني رقميا؟

توماس هندريك إلفيس: هناك ثلاث معاملات فقط تشترك فيها الحكومة وعليك أن تتوجه إلى المكاتب بنفسك. والمعاملة الأولى هي الزواج، والثانية بيع العقارات، والثالثة الطلاق.

التمويل والتنمية: هل الناس جاهزون للعمل بهذا النظام؟

توماس هندريك إلفيس: نعم. تتمثل الشكوى العامة للإستونيين المقيمين في الخارج في أن النظم لا تعمل. وبعد انتهاء مدة خدمتي جئت إلى سيليكون فالي، وهي كعبة تكنولوجيا المعلومات والابتكار. وتقع في حدود ١٠ أميال مقار شركة آبل وفيسبوك وغوغل وتسلا، وغيرها. ولكن عندما سجلت ابنتي في المدرسة، كان علي أن أثبت أننا نعيش في بالو ألتو عن طريق إحضار نسخة من فاتورة الكهرباء. ولذلك هناك هذا التباين الهائل.

ونحن الإستونيون في سيليكون فالي نتساءل كيف أنه من الممكن أن يكون هذا هو مركز التكنولوجيا في الكون، ومع ذلك فإن الحياة اليومية مماثلة جدا للحياة في خمسينات القرن الماضي!

التمويل والتنمية: إن بعض جوانب الرقمنة موضع خلاف كبير في الكثير من البلدان بسبب جمع البيانات الشخصية. فما مدى صعوبة جعل الإستونيين يتقبلون هذه الفكرة؟

توماس هندريك إلفيس: لم يعترض الناس حقا لأنها مؤمنة تأمينا عاليا. فجزء من المسألة يتعلق بالمعمارية: ليس لدينا أي قواعد بيانات مركزية. ولا يمكنك الوصول إلى هذا النظام إلا من خلال نظام عالي التشفير يصرح بالدخول من طرف إلى آخر بعد اجتياز خطوتين للتحقق. ولهذا الغرض، فأنت بحاجة إلى هوية رقمية آمنة أو بطاقة هوية.

التمويل والتنمية: ما هي التكنولوجيا التي يقوم عليها هذا النظام؟

توماس هندريك إلفيس: لديك طبقة موزعة لتبادل البيانات، مما يعني أنه لا يمكن أن يصل إلى البيانات الخاصة بك إلا أنت والأشخاص الذين تأذن لهم بذلك. فإذا أذنت لطبيب ما، لن يستطيع أحد أن يرى بياناتك الطبية إلا هذا الطبيب. وفي كل مرة يطلع فيها شخص ما على البيانات، يقوم النظام بالإبلاغ عن ذلك. وهذه هي الطريقة التي يعرف بها الناس أنه سيتم اكتشافهم إذا قاموا بالمحاولة.

وفي نهاية المطاف، فإن كل ذلك يقوم على الثقة. وأستطيع أن أؤكد لك أنه حتى في أشد الجرائم فظاعة، فإن حكومة إستونيا لن تفتش بياناتك الخاصة لأن هناك اعترافا كاملا من جانب الحكومة بأنه إذا كان النظام سيتعرض للخطر، فإنه سيفشل وينهار. ولذلك لا يخاطر أي شخص بذلك.

التمويل والتنمية: ولكن في بداية العملية، ألم يتردد الإستونيون في تبادل بياناتهم؟

توماس هندريك إلفيس: إن بياناتهم مخزنة؛ وهم لا يتبادلونها. ويحب الإستونيون هذا النظام لأنه مريح. وتكون سجلاتك أكثر أمنا بكثير بهذه الطريقة من على الورق. وبالفعل، لا يزال من الممكن أن تقوم بكل شيء على الورق. والمسألة هي أن الناس لا يفضلون ذلك.

التمويل والتنمية: هل تعتبر التكنولوجيا مرهقة لبعض كبار السن؟

توماس هندريك إلفيس: في الواقع، إننا نقوم بذلك منذ ٢٥ عاما. وبالتالي، إذا كان عمرك ٥٠ سنة فقد كان عمرك ٢٥ سنة عندما بدأت هذه التكنولوجيا. وكل ما تحتاج إليه بالفعل هو كمبيوتر، وأن تستطيع القراءة، وأن يكون لديك بطاقة هوية. وبالتالي لم يكن ذلك مشكلة. ومن حيث الوظائف، فإن معدل البطالة في إستونيا قدره ٤,٤٪، وهو ما يقرب من العمالة الكاملة. وسيكون المستقبل قائما بشكل أكبر وأكبر على التكنولوجيا بالطبع. ونحن نرى أنفسنا نسبق الركب لأننا نُعلِم الأطفال البرمجة في المدرسة الابتدائية.

التمويل والتنمية: أثارت عملية الرقمنة في إستونيا بعض المفاهيم المثيرة للاهتمام مثل «الإقامة الإلكترونية»، التي تتيح إقامة افتراضية لغير المقيمين. فما المنفعة من أن تصبح مقيما إلكترونيا؟

توماس هندريك إلفيس: المنفعة الرئيسية هي للمشروعات الصغيرة والمتوسطة التي تريد أن تكون داخل الاتحاد الأوروبي. فيمكنها مجرد إنشاء شركتها في إستونيا رقميا. وتدفع الضرائب في إستونيا، وهي إحدى المنافع لأن معدلات الضرائب أقل.

التمويل والتنمية: هل هذه طريقة لكي توسع الحكومة قاعدتها الضريبية؟

توماس هندريك إلفيس: هذا ليس صحيحا. فنحن نحقق بعض المال، ولكن الأكثر من ذلك هو أنها فكرة مبتكرة. فهي تجعل الناس يفكرون بشكل مختلف في دور الدولة والسوق الموحدة للاتحاد الأوروبي. وهي تشكك في فكرة أنه يجب أن تكون هناك شخصيا من أجل ممارسة الأعمال في الاتحاد الأوروبي. فلم يعد ذلك ضروريا — وهناك شركات افتراضية في حالات كثيرة بالفعل. ولقد قمنا بمجرد التحرك خطوة أخرى إلى الأمام.

التمويل والتنمية: هل يمكن أن تتخيل اتحاد أوروبي مدمج رقميا؟

توماس هندريك إلفيس: هذا هو ما كان جدول أعمال رئاسة إستونيا في الاتحاد الأوروبي التي انتهت لتوها— وهو دفع الاتحاد الأوروبي إلى التحرك في اتجاه وضع الإطار القانوني. والآن، هناك حرية حركة العمالة ورأس المال والسلع وبعض الخدمات. ولكن لا توجد نفس حرية الحركة للخدمات أو البيانات الرقمية. وقد دفعت إستونيا إلى إزالة تلك الحواجز الأساسية.

وفيما يلي مثال على ابتكار مثير: في إستونيا، لدينا وصفات طبية رقمية. فأنت تذهب لرؤية الطبيب الذي يقوم بتسجيل وصفتك الطبية في الكمبيوتر. ومن هذه اللحظة، إذا كنت تريد تجديد الوصفة الطبية، يمكنك الذهاب إلى أي صيدلية في البلد، وإدراج بطاقتك، والحصول على أدويتك. وقد اعتمدت فنلندا منصتنا أساسا. ولذلك، اقترحت على رئيس فنلندا أن نربط النظامين ببعضهما البعض، نظرا لأننا نستقبل ٨ ملايين زيارة من فنلندا كل عام. وقد استغرق الأمر ست سنوات تقريبا، ولكن ابتداء من هذا الصيف، إذا كنت فنلنديا وتزور إستونيا وتحتاج إلى تجديد الوصفة الطبية من طبيبك، يمكنك مجرد إجراء مكالمة مع طبيبك في فنلندا والتوجه إلى صيدلية إستونية. وربما يعمل هذا النظام يوما ما في جميع أنحاء أوروبا، ولكن تمثل هذه المسألة الآن خطوة كبيرة إلى الأمام.

التمويل والتنمية: هناك الكثير من الجوانب المثيرة لهذه القصة. فلماذا لا تقوم بلدان أخرى بذلك؟

توماس هندريك إلفيس: أؤكد دائما أن المسألة لا تتعلق بالتكنولوجيا، بل بالإرادة السياسية والسياسات والقوانين والقواعد التنظيمية، بهذا الترتيب. ولكي يعمل مثل هذا النظام، فإنك تحتاج إلى قوانين تدعمه. وعليك تعريف الهوية الرقمية، ثم تحديد القواعد التنظيمية لتجنب إساءات الاستخدام. وفي إستونيا، تحقق ذلك. FD

أجريت تعديلات تحريرية على نص هذه المقابلة لمراعاة الطول المناسب والوضوح.

بلد صغير يمتلك أساسا قويا

نادرا ما يقف مواطنو إستونيا البالغ عددهم ١,٣ مليون نسمة في طابور انتظارا لأي شيء. وتوفر جميع الخدمات الحكومية تقريبا وعدد متزايد من خدمات القطاع الخاص عبر الإنترنت من خلال بوابتها الدقيقة e-Estonia.com. وهي تحتل إحدى المراتب الأولى من بين أكثر البلدان تقدما من الناحية الرقمية في العالم بفضل مبادرة الاستثمار التكنولوجي التي تدعمها الحكومة والتي يرجع تاريخها إلى أوائل تسعينات القرن الماضي. وضخت إستونيا منذ ذلك الحين استثمارات ضخمة لزيادة عرض النطاق الترددي وتصميم مناهج دراسية يكون موضوعها «التكنولوجيا والابتكار». ويتعلم الأطفال كيفية كتابة التعليمات البرمجية من سن السابعة.

ويكمن في قلب المجتمع الرقمي في إستونيا بطاقة هوية قومية مشفرة تتيح الوصول إلى جميع الخدمات الإلكترونية التي تقدمها إستونيا، مثل تقديم الإقرار الضريبي بنقرة واحدة والتصويت الإلكتروني والسجلات الطبية الإلكترونية. وتسمح تكنولوجيا المعلومات لخدمات الأمن بتحديد مواقع ضحايا الحوادث بشكل أكثر فعالية، وأدت إلى زيادة فعالية عمل الشرطة بمقدار ٥٠ مرة.

وأصبحت إستونيا أيضا نوعا ما مركزا ساخنا للشركات المبتدئة، بما في ذلك سكايب. ويواصل برنامجها بشأن الإقامة الإلكترونية — الذي يوفر إقامة افتراضية لغير المقيمين — جذب أصحاب المشروعات الذين يرغبون في إنشاء شركة داخل الاتحاد الأوروبي.

محاربو التكنولوجيا الرقمية

توفر التكنولوجيا أسلحة لمكافحة الفساد

كريس ويليش

كان أولكسي سوبوليف يعمل كمدير صندوق نهارا ويشارك في المظاهرات المؤيدة للديمقراطية ليلا. وبعد عمله، كان يترك مكتبه في شركة دراغون لإدارة الأصول في كييف للانضمام إلى الجماهير المحتشدة في ميدان الاستقلال مطالبين باستقالة رئيس يرونه فاسدا. وكان سوبوليف يوزع الطعام ويساعد في تنظيف الميدان. وعندما بدأت الشرطة في إطلاق النار على من يطلق عليهم «متظاهرو الميدان»، أحضر إطارات وتم إشعالها لبناء ستارة واقية من الدخان.

ويتذكر سوبوليف أن الهتاف كان «النيران تنقذ الأرواح».

وانتهى الأمر برئيس أوكرانيا في المنفى، وتخلى سوبوليف عن إدارة الأموال ليشغل منصبا استشاريا دون أجر للمساعدة في إعادة هيكلة الشركات المملوكة للدولة. وبعد مرور أربع سنوات، كرس مهاراته في مجال الأعمال التجارية للعمل على مكافحة الفساد، وهي مشكلة لا تزال تعصف بدولة أوروبا الشرقية التي يبلغ عدد سكانها ٤٤ مليون نسمة. واحتلت أوكرانيا المرتبة ١٣١ من بين ١٧٦ بلدا وفقا لمؤشر تصورات الفساد الصادر عن منظمة الشفافية الدولية في عام ٢٠١٦.

وأنشأ فريق الناشطين الذي يشارك فيه سوبوليف نظاما للمزادات الإلكترونية أضفى الشفافية على المبيعات الغامضة الشهيرة للأصول العامة بدءا من القروض المصرفية حتى الخردة المعدنية. ويقول ماكس نيفيودوف، أول نائب لوزير الاقتصاد في أوكرانيا، إن النظام الذي يُطلق عليه اسم ProZorro.Sale تناول، خلال شهوره الثلاثة عشر الأولى، معاملات قيمتها ٢١٠ ملايين دولار، أي ما يقرب من الأموال التي تم تحصيلها من مبيعات الخصخصة التقليدية في السنوات الخمس الماضية. وكان ذلك بمثابة دفعة قوية للحكومة الأوكرانية التي تعاني من نقص شديد في الموارد المالية.

وينتمي سوبوليف إلى جيل جديد من الشباب المثالي الذين يستخدمون التكنولوجيات الرقمية لتعزيز الشفافية والنزاهة. ومثلما ساعدت الهواتف الذكية ووسائل التواصل الاجتماعي على تمكين الانتفاضات الشعبية من أوكرانيا إلى تونس، فإن تكنولوجيات القرن الحادي والعشرين من قبيل سلاسل مجموعات البيانات «بلوك تشين» والبيانات الضخمة توفر أسلحة جديدة قوية لمكافحة الفساد، وهو ظاهرة يرجع تاريخها إلى القرن الأول قبل الميلاد على الأقل، عندما قام يوليوس قيصر بتأمين منصب بونتيفيكس ماكسيموس بدفع رشاوى للناخبين.

وفي جميع أنحاء العالم، تُقدر تكلفة الرشاوى وحدها بمبلغ ٢ تريليون دولار سنويا، أي ما يعادل إجمالي الناتج المحلي لإيطاليا تقريبا، وأكثر عدة مرات من المعونة الإنمائية العالمية البالغة ١٤٢ مليار دولار. ولكن يتسبب الفساد في خسائر أكبر بكثير، وفقا لدراسة أجراها صندوق النقد الدولي في عام ٢٠١٦ بعنوان «الفساد: تكاليفه واستراتيجيات تخفيف حدته.» ويؤدي الفساد إلى تثبيط استثمارات القطاع الخاص، ويكبح النمو الاقتصادي. ويوجه المسؤولون الفاسدون الأموال العامة إلى مشروعات تهدر الأموال وتولّد الرشاوى، وتستنزف الأموال التي يمكن إنفاقها على الصحة والتعليم والخدمات الأخرى التي تعود بالنفع على الفقراء. ولا يكون لدى الشباب أي حافز على اكتساب مهارات جديدة في المجتمعات التي تزيد فيها أهمية من يعرفونه عما يعرفونه.

و«تحقق البلدان التي يقل فيها الفساد معدلات نمو أعلى، ولديها مستويات أعلى من إجمالي الناتج المحلي، وتحتل مراتب أعلى وفقا لمؤشر التنمية البشرية للأمم المتحدة»، الذي يقيس أمورا مثل متوسط العمر وعدد سنوات الدراسة، كما تقول سوزان روز أكرمان، أستاذة القانون بجامعة ييل التي تبحث الاقتصاد السياسي للفساد.

وهذا ما يفسر السبب وراء المساعدة التي تقدمها المؤسسات المالية الدولية، مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، إلى الحكومات لمكافحة الفساد من خلال تحسين الشفافية والمساءلة وبناء المؤسسات. وتوفر حركة مكافحة الفساد فرصا للشركات الخاصة المعنية بالتكنولوجيا مثل مجموعة شركات بيتفوري، التي وقعت عقدا مع جمهورية جورجيا لتسجيل سندات ملكية الأراضي باستخدام تكنولوجيا سلاسل مجموعات البيانات «بلوك تشين». وتعمل هذه التكنولوجيا كوسيلة للتبادل — النقود أو المعلومات — وكقاعدة بيانات تسجل المعاملات تلقائيا. ويتم تشفير السجلات وتخزينها عبر شبكة من أجهزة الكمبيوتر، وليس في موقع مركزي، بحيث لا يمكن تعديلها أو سرقتها.

الرسم التوضيحي: ISTOCK.COM / MASTAKA, AF ARCHIVE / ALAMY STOCK PHOTO

أولكسي سوبوليف مقره كييف ويساعد على نشر الشفافية في الحكومة.

وتقدم بعض الشركات المبتدئة خدماتها إلى المنظمات الخيرية وكذلك إلى الحكومات. ومن بينها شركة AID:Tech التي تتخذ من دبلن مقرا لها، والتي أنشأت منصة تضمن نزاهة المساهمات الخيرية ومدفوعات الرعاية الاجتماعية.

ويقول جوزيف طومسون المدير التنفيذي لشركة AID:Tech وأحد مؤسسيها «إنني أعرف الكثير من الناس الذين يرغبون في التبرع بالأموال ولكنهم لا يقومون بذلك لأنهم لا يعرفون أين تذهب».

واستمدت شركة AID:Tech إلهامها من حدث خيري في عام ٢٠٠٩. وقطع طومسون مسافة ١٥٢ ميلا عدوا عبر الصحراء الكبرى لجمع أموال للأطفال الذين يحتاجون إلى عمليات جراحية ترميمية. وعندما طُلب منه دليل على وصول المساعدات إلى المتلقين المقصودين، لم تتمكن المؤسسة الخيرية من تقديمه.

وسعى طومسون، الحاصل على درجة الماجستير في إدارة الأعمال والعملات الرقمية وعلوم الكمبيوتر، إلى إيجاد وسيلة لضمان وصول التبرعات الخيرية إلى محلها. ووجد الحل في سلاسل مجموعات البيانات «بلوك تشين»، المعروفة أيضا باسم تكنولوجيا السجل الموزع. وتم تطوير هذه التكنولوجيا في الأصل لتخزين وتبادل البتكوين (Bitcoin)، وهي عملة مشفرة، ولكن تم تعديلها منذ ذلك الحين لمجموعة متنوعة من الاستخدامات.

ويقول طومسون «إذا تمكنت من الوصول إلى مستفيد نهائي في سلسلة بلوك تشين، فهذا هو حسابه المصرفي». فالتبرعات تذهب مباشرة إلى المستفيد، دون وسطاء؛ حيث توفر الشركة التكنولوجيا ولكنها لا تتناول أي أموال. ويستطرد قائلا «لن يكون هناك احتيال بعد الآن، ولا أشخاص يطالبون بمنافع لآباء وأمهات توفوا أو إخوة وأخوات هاجروا».

ووافق الصليب الأحمر الآيرلندي على اختبار الحل الذي قدمه طومسون ببرنامج لتوزيع المعونة على اللاجئين السوريين في لبنان. ومُنح كل مستفيد بطاقة بلاستيكية صغيرة مختومة برمز الاستجابة السريعة (QR) — وهو نوع من العلامات المرئية المقروءة آليا. وتُخصم الأموال عندما يتم مسح البطاقات ضوئيا بأجهزة الدفع في المحلات التجارية الكبيرة. وتم تحصيل خمسمائة قسيمة إلكترونية قيمة كل واحدة منها ٢٠ دولارا في لبنان، ولم يذهب أي سنت إلى غير محله.

ويقول دانييل كوران، رئيس قسم جمع الأموال في الصليب الأحمر الآيرلندي «لقد كانت النتائج رائعة». وباستخدام لوحة بيانات أعدها طومسون، تتبع دانييل كوران إنفاق المستفيدين في الوقت الحقيقي، وهو ما ساعد على استخلاص رؤى قيّمة لاحتياجاتهم. (فوجئ بأن اللاجئين المتجهين للتوطين في آيرلندا اشتروا منتجات للأسنان بدلا من ملابس للشتاء).

وتسمح هذه التكنولوجيا أيضا للمؤسسات الخيرية بمناشدة فئة أصغر سنا من المتبرعين الذين يستخدمون الهواتف الذكية، وتقلل من اعتمادها على حملات التسويق المباشر المكلفة. وهذا يعني تدفق مزيد من الأموال إلى الأشخاص الذين يحتاجون إليها.

الصورة: PHOTO COURTESY OF OLEKSII SOBOLEV

ويقول كوران «هذه الطريقة أرخص وأكثر شفافية وسرعة وفعالية لا لمجرد الحصول على التبرعات، ولكن لتوصيل التبرع فعلا في نهاية المطاف إلى المستفيد».

وتتوسع شركة AID:Tech بسرعة، بعقود لتوفير برمجية لتسليم تحويلات العاملين إلى صربيا، ومدفوعات الرعاية الاجتماعية في الأردن، والمعونة إلى النساء المشردات في آيرلندا. وتحُصّل الشركة ما بين ٣ ملايين و٥ ملايين دولار من المستثمرين وتعتزم فتح مكاتب في سنغافورة ودبي. ويتمثل الهدف في أن يكون هناك ما لا يقل عن ١٠٠ ألف شخص على المنصة بحلول شهر يونيو.

ولا يتردد طومسون في أن يقول إنه يسعى إلى القيام بعمل جيد من خلال عمل الخير. فيقول «إننا مؤسسة تهدف إلى تحقيق الربح، ولكننا نستخدم التكنولوجيا لحل بعض من أكبر مشاكل العالم». ويضيف أن المنصة يمكن أن تستخدمها الحكومات والوكالات المعنية بالرعاية الاجتماعية حول العالم، بقاعدة عملاء محتملين يُقدر عددهم بالمليارات.

وهناك استخدام واعد آخر لسلاسل مجموعات البيانات «بلوك تشين» وهو التخزين الرقمي الآمن للوثائق.

وتعتبر «سلاسل مجموعات البيانات «بلوك تشين» قوية للغاية لأنها تمنحنا شيئا لم نكن نملكه في العالم الرقمي» كما يقول غونزالو بلوسون، أحد مؤسسي منصة Signatura ومديرها التنفيذي، وهي منصة يمكن استخدامها لتوقيع الوثائق والتصديق عليها بين عدة أشخاص. ويضيف «من السهل تعديل المعلومات الرقمية. وتمنحنا سلاسل مجموعات البيانات «بلوك تشين» خاصية عدم قابلية التعديل».

ويعمل بلوسون مع ثاني أكبر مدينة في الأرجنتين وهي قرطبة التي سنّت مؤخرا قانونا يلزم الموظفين العموميين بتقديم استمارات الإفصاح المالي. وتضمن سلاسل مجموعات البيانات «بلوك تشين» أن هذه الاستمارات مرئية للجمهور وألا يكون بالإمكان تعديلها.

واستخدم بلوسون وفريقه أيضا هذه التكنولوجيا لإنشاء منصة مشتريات، باسم Teneris، يمكن أن تستخدمها الشركات والحكومات لطلب الحصول على عطاءات من موردي السلع والخدمات، وهي عملية كثيرا ما تكون مليئة بإمكانيات تقديم الرشاوى والتواطؤ في العطاءات.

ومع ذلك، لسلاسل مجموعات البيانات «بلوك تشين» قيودها، كما يقول بيث نوفيك، الأستاذ بجامعة نيويورك والمتخصص في استخدام التكنولوجيا لتحقيق الشفافية في الحكومة. ويحدث الفساد أيضا بعد منح العطاءات — على سبيل المثال عندما يستخدم مقاول بناء موادا رديئة ليقوم بعمله بأقل تكلفة.

وهنا تقدم البيانات الضخمة أداة تحقيقات واعدة، كما يقول نوفيك. فالتكنولوجيا تتيح تجميع بيانات عن الإنفاق الحكومي والتعاقدات الحكومية وتحليلها للبحث عن علامات تفيد بالإهدار والاحتيال والفساد. وكما يوضح نوفيك، «يمكن اكتشاف أي نماذج للمحسوبية في الحصول على العقود».

ويقول نوفيك، وهو محام بحكم التدريب يرأس مختبر الحوكمة في جامعة نيويورك، أن حشد مشاركة المواطنين يحدث فرقا أيضا. ويقوم أشخاص مثل دييغو مينديبورو بذلك بالفعل. فقد أنشأ مينديبورو، الصحفي السابق ومحب التكنولوجيا، فريقا من المبرمجين لتطوير تطبيق على الأجهزة المتنقلة يسمح للمكسيكيين بالإبلاغ عن الخدمات العامة دون المستوى. فيمكن لمستخدمي الهواتف الذكية التقاط مقاطع فيديو قصيرة للحفر الفارغة في الطريق أو الأشجار التي تتم إزالتها بشكل غير قانوني ونشرها كوسيلة لفضح الموظفين العموميين والضغط عليهم لاتخاذ إجراء حيال ذلك.

ويستخدم هذا التطبيق، الذي يطلق عليه اسم Super-civicos، تكنولوجيا نظام تحديد المواقع عالميا (GPS) للإشارة إلى تاريخ وموقع تصوير مقاطع الفيديو، ثم يبني

يمكن اكتشاف أي نماذج للمحسوبية في الحصول على العقود.

قاعدة بيانات للتقارير التي يمكن أن تستخدمها الجماعات المدنية والوكالات الحكومية لتحديد المشاكل في الخدمات وإيجاد حلول لها.

ويريد مينديبورو أن يكون المستخدمون صحفيين مدنيين منخرطين. ويقول «إن الأمر لا يتعلق بالإشارة إلى ما هو خطأ فحسب، بل إنه يتعلق بسرد قصص». ويضيف «نعتقد أنه يمكن تصدير هذا المشروع إلى بلدان أخرى في أمريكا اللاتينية».

وفي أوكرانيا، هناك طموحات مماثلة لنظام .ProZorro Sale (اسم يجمع كلمة الشفافية باللغة الأوكرانية واسم زورو (Zorro)، الشخصية المكسيكية الخيالية التي دافعت عن الفقراء ضد المسؤولين الفاسدين). وفي شهر ديسمبر، كانت منظمة الشفافية الدولية بأوكرانيا تجري محادثات مع البنك الأوروبي للإنشاء والتعمير من أجل تكييف النظام لاستخدامه في أماكن أخرى في أوروبا.

وبالطبع، رغم فعالية التكنولوجيا الرقمية فإنها قد تواجه معوقات من الحكومات التي يعتبر دعمها ضروري لمكافحة الفساد الرسمي. وفي أواخر العام الماضي، انتقد صندوق النقد الدولي والبنك الدولي أوكرانيا على تقويض المكتب الوطني لمكافحة الفساد الذي أنشأته مؤخرا وعدم الوفاء بوعودها بإنشاء محكمة مستقلة لمكافحة الفساد.

ويقول فيكتور نستوليا، مدير برنامج مشروعات الابتكار في منظمة الشفافية الدولية بأوكرانيا «إن الأدوات الإلكترونية مهمة، ولكن المؤسسات أكثر أهمية بكثير». FD

كريس ويليش من فريق مجلة التمويل والتنمية.

تحرير الثروة العامة

يمكن للحكومات القيام بعمل أفضل في إدارة أصولها

داغ ديتير وستيفان فولستر

تمتلك الحكومات الوطنية والمحلية منجم ذهب محتملا من الأصول، معظمها في شكل عقارات وشركات مملوكة للحكومة. ومن خلال حوكمة أفضل، يمكن للعديد من هذه الأصول — مثل المباني القديمة، والأراضي غير المستغلة، والمساحات التي توجد بها منشآت قائمة، وحقوق ملكية المساحات فوق الأراضي — أن تولد قيمة وتدفقا من الإيرادات لتمويل موازنات الحكومة، أو خفض الضرائب، أو دفع تكاليف البنية التحتية الحيوية. وللأسف، فُقدت معظم فرص حوكمة الثروة العامة بشكل أفضل في النقاش حول ملكية الدولة مقابل الخصخصة.

ولننظر في حالة مدينة مثل بوسطن التي لا يبدو من المحاسبة الخاصة بها أنها غنية للغاية. فقد أبلغت المدينة عن أصول إجمالية قدرها ٣,٨ مليار دولار في عام ٢٠١٤، منها ١,٤ مليار دولار في شكل عقارات. وتتجاوز خصوم المدينة البالغة ٤,٦ مليار دولار أصولها، ولكن يقلل هذا

التقييم إلى حد كبير القيمة الحقيقية للأصول العامة. وباستخدام الأعراف المحاسبية التي تطبقها معظم المدن في الولايات المتحدة، تقيد بوسطن الأصول بقيمتها الدفترية، التي تقيّم بالتكاليف التاريخية. ولكن إذا استخدمت المعايير الدولية لإعداد التقارير المالية، التي تتطلب استخدام القيمة السوقية، لتقييم حيازات المدينة، فإن قيمة الأصول ستكون أعلى بكثير مما يتم الإبلاغ عنه في الوقت الحالي. وبعبارة أخرى، فإن المدينة تعمل دون الاستفادة الكاملة من ثروتها الخفية.

ويشير تقدير مستقل حديث لحافظة الممتلكات العقارية التي تقتنيها مدينة بوسطن، استنادا إلى قائمة موحدة للعقارات المملوكة للقطاع العام، إلى قيمة إرشادية للعقارات وحدها تقدر بنحو ٥٥ مليار دولار. وتشتمل حافظة بوسطن العقارية على حيازات هيئة الإسكان في بوسطن من المباني والأرضي التي تبلغ قيمتها ٤,٧ مليار دولار إلى سوق بوسطن العامة التي تبلغ قيمتها ٥,٦ مليون دولار. (التقييمات مستمدة من دراسة أجراها أحد مؤلفي هذا المقال وشركة Tolemi، وهي شركة تقدم خدمات تحليل البيانات إلى الحكومات المحلية).

وتشكل المحاسبة على أساس القيمة السوقية في الاستخدام الحالي الخطوة الأولى نحو إدارة الأصول بشكل جيد. وتتمثل الخطوة التالية في فهم العائد الذي تجنيه المدينة من إيرادات أصولها وارتفاع قيمتها السوقية. ولا يعتبر هذا الأمر ضروريا لمقارنة استخدامها الحالي مع أفضل استخدام محتمل فحسب، ولكن أيضا لفهم ما إذا كان الأداء مرضيا وإبلاغ الأطراف المعنية بأن ثرواتهم تُدار بطريقة مسؤولة.

وعلى الرغم من أن بوسطن تحقق عائدات على بعض حيازاتها، فإن المدينة، بحكم التصميم أو بحكم الوضع الأساسي، لا تبلغ عن تحقيق أي عائد على أصولها — أي أنها لا تقيم أي صلة بين قيمة الأصول والعائد عليها. وإذا افترضنا بتحفظ أن المدينة يمكن أن تحقق عائدا قدره ٣٪ على أصولها التجارية عن طريق إدارة أكثر مهنية ومستقلة سياسيا، فإن العائد على حافظة قيمتها ٥٥ مليار دولار سيصل إلى دخل يبلغ ما يقرب من ١,٧ مليار دولار سنويا. ويشكل هذا الرقم نحو أربعة أضعاف الخطة الرأسمالية الحالية لبوسطن التي تُقدر بنحو ٤٠٠ مليون دولار. وبعبارة أخرى، حتى بعائد متواضع، يمكن أن تضاعف بوسطن استثماراتها في البنية التحتية بأربعة أضعاف.

ولإلقاء نظرة سريعة عما يمكن تحقيقه بإدارة أفضل للعقارات المملوكة للمدينة، لننظر إلى مشروع التنمية الحضرية لشركة تطوير مدينة وميناء كوبنهاغن «By og Havn» — وهو أكبر مشروع في أوروبا، حيث تبلغ مساحته ١٢٩٠ فدانا في المناطق ذات الواجهة المائية والمناطق الداخلية. وسيسهم التطوير الناجح لهذه الأصول المجمعة تحت مظلة مؤسسة مستقلة واحدة وميزانية عمومية في تمويل وإدارة بناء أكثر من ٣٣ ألف وحدة سكنية جديدة، و١٠٠ ألف مكان عمل، وجامعة جديدة لما يزيد على ٢٠ ألف طالب، فضلا عن حدائق جديدة ومرافق للبيع بالتجزئة ومرافق ثقافية. وقد ساعدت العائدات من شركة تطوير المدينة والميناء في تمويل استثمارات البنية التحتية، بما في ذلك توسيع شبكة المترو المحلية. ويعد تطوير مشروع حي هافن سيتي في هامبورغ على مساحة ١٥٧ هكتارا (٣٨٨ فدانا) مثالا آخر. ويتم تحويل هذا الحي الكائن داخل المدينة والمكون من مبان قديمة عند المرفأ إلى أكثر من ٢ مليون متر مربع من المساحات المكتبية والفنادق والمحلات التجارية والمناطق السكنية.

فرص ضائعة

هناك الكثير من الفرص المماثلة التي لا تستغل. ويسلط كتابنا الصادر في عام ٢٠١٧ بعنوان الثروة العامة للمدن الضوء على أحد الأمثلة في منطقة بوسطن. فإذا نُقل مطار لوغان في بوسطن من منطقة العقارات المميزة ذات الواجهة المائية إلى منطقة داخلية تكون أسعار الممتلكات فيها أرخص، فإنها ستحقق مكاسب استثنائية كبيرة من الأصول العقارية على الأراضي ذات الواجهة المائية المرجح أن تتجاوز بكثير تكلفة بناء مطار جديد وبنية تحتية جديدة. وبطريقة غير مباشرة، سيحصل إجمالي الناتج المحلي أيضا على دفعة من الاستثمارات اللاحقة. ويمكن أن ترتفع مستويات المعيشة لأن الناس يقدرون المناظر ذات الواجهة المائية. ولكن سيمثل ذلك أساسا مكسبا في ثروة حكومة الولاية وحكومة المدينة، التي يمكن تجميعها بعد ذلك في إطار ميزانية عمومية موحدة واستخدامها، على

تشكل المحاسبة على أساس القيمة السوقية في الاستخدام الحالي الخطوة الأولى نحو إدارة الأصول بشكل جيد.

سبيل المثال، للإنفاق على البنية التحتية المطلوبة بشدة. وكحافز إضافي، يمكن أن تواصل وسائل النقل الحالية إلى لوغان نقل الناس إلى ما يمكن أن يصبح جزءا شديد الجمال من بوسطن.

وعندما يتعلق الأمر بمعرفة الأصول التي تمتلكها، لدى الكثير من المدن حول العالم معلومات أقل يمكن أن تعتمد عليها من تلك التي لدى بوسطن. وعلى سبيل المثال، خلص تدقيق أجراه المفتش العام لواشنطن العاصمة في عام ٢٠١٧ إلى أن دائرة الخدمات العامة للمدينة «لم تحتفظ بجرد كامل ودقيق لمخزون المدينة من الممتلكات، ولم تقدم تقارير سنوية توضح تفاصيل التغييرات التي طرأت على هذا المخزون من الممتلكات إلى مجلس مدينة واشنطن العاصمة على النحو المطلوب بموجب القانون. فقد كانت دائرة الخدمات العامة تفتقر إلى سياسات وإجراءات فعالة للحفاظ على سجلات مخزون الممتلكات؛ وتجميع البيانات

الصورة: ISTOCK.COM / NORTHLIGHTIMAGES

يُكافأ السياسيون الذين يحصلون بمهارة على الدعم من مختلف الفئات، ولا يُكافأ الذين يسنون إصلاحات تصب في المصلحة العامة الأوسع نطاقا.

المطلوبة وتسجيلها؛ ووضع خانات البيانات اللازمة في قاعدة بياناتها لتسجيل وتحديث مخزون الممتلكات».

وحتى بعض البلدان لا يكون لديها معرفة أفضل بكثير بقيمة الأصول التي تمتلكها.

وقد لا تحتاج بعض أصول «السياسات» الممولة بالضرائب — كالحدائق الوطنية أو الطرق — إلى تقييم دقيق. والأكثر إثارة للقلق هي معرفة الحكومات المحدودة بالأصول التجارية العامة التي يمكن أن تؤدي إلى تدفق الإيرادات. وتشمل الشركات المملوكة للحكومة؛ والمرافق؛ والأصول المرتبطة بالنقل مثل المطارات والموانئ؛ والموارد الطبيعية التي يمكن تسويقها مثل حقوق ملكية المساحات فوق الأراضي، وأطياف النطاق العريض، والعقارات، والبنية التحتية القائمة على الرسوم.

وقد حاول صندوق النقد الدولي جمع إحصاءات عن القيمة الدفترية للأصول التجارية العامة في ٢٧ بلدا في دراسة أجراها في عام ٢٠١٣ (IMF 2013). وأضفنا المزيد من البلدان في كتابنا الصادر في عام ٢٠١٥ بعنوان الثروة العامة للأمم. ووفقا لتقديراتنا، فإن الأصول التجارية العامة تبلغ نفس حجم إجمالي الناتج المحلي العالمي السنوي الذي أشار الصندوق إلى أنه يبلغ ٧٥ تريليون دولار في عام ٢٠١٣، وهو أعلى بكثير من الدين العام العالمي البالغ ٥٤ تريليون دولار. وعلى مستوى المدن، تشير أرقام التقييم المتاحة إلى أن إجمالي الحافظة العامة من العقارات داخل المدينة لها نفس قيمة إجمالي الناتج المحلي للمدينة ويشكل ربع مجموع القيمة السوقية للعقارات.

وعلى الرغم من وجود شركات مملوكة للدولة تُدار بشكل ممتاز، مثل شركة Statoil في النرويج، فإن هذه الشركات قد تكون الاستثناء. وتشير دراسات Bloom and van Reenen (2010)، باستخدام معلومات مفصلة عن أساليب الإدارة، إلى أن الشركات المملوكة للدولة تتخلف كثيرا عن شركات القطاع الخاص.

وتشير المقارنة مع بعض المؤسسات المهنية الأفضل في مجال حوكمة الأصول التجارية العامة، مثل شركة Temasek في سنغافورة، أو صناديق المعاشات التقاعدية التي تدير أصولا مماثلة إلى أنه من الممكن تحقيق عائدات أعلى بكثير. ولننظر بتحفظ في حالة تحقيق عائدات سنوية إضافية قدرها ٣٪ في جميع أنحاء العالم: سيشكل ذلك ٢,٧ تريليون دولار، أي أكثر من الإنفاق العالمي الحالي على النقل والطاقة والمياه والبنية التحتية للاتصالات مجتمعة.

وبالإضافة إلى ذلك، هناك تكاليف مرتبطة بالديمقراطية. فالثروة العامة التي يكون من السهل لإدارات المدن أو الحكومات الوطنية الحصول عليها تتيح حوافز لسوء الاستخدام — على سبيل المثال، المجاملات السياسية مقابل العقود المربحة أو المناصب في الشركات المملوكة للدولة؛ والحصول مجانا على أراضي الدولة أو المياه من شركات المياه العامة مقابل الحصول على دعم سياسي؛ ودعم النقابات إذا رفعت الشركات المملوكة للدولة الأجور؛ والرضوخ للأقليات الصاخبة التي تعارض مشروعات التنمية. وبكل هذه الطرق، تتحول الديمقراطية من أجل الصالح العام إلى المحسوبية أو إلى ما هو أسوأ من ذلك. ويُكافأ السياسيون الذين يحصلون بمهارة على الدعم من مختلف الفئات، ولا يُكافأ الذين يسنون إصلاحات تصب في المصلحة العامة الأوسع نطاقا.

ثورة طال انتظارها

ولدت الميزانية العمومية بعد اختراع نظام القيد المزدوج والمحاسبة على أساس الاستحقاق منذ حوالي ٧٠٠ سنة. وعلى العكس من ذلك، بدأ للتو وضع المحاسبة السليمة للقطاع العام. وبالنسبة للقطاع العام، ستكون الميزانية العمومية قادرة على تحديد مخاطر مالية محددة ونشرها، مثل الضمانات والالتزامات المشروطة الأخرى، على النحو المحدد في الركيزة الثالثة من ميثاق شفافية المالية العامة في الصندوق. وتعتبر كل من نيوزيلندا والمملكة المتحدة رائدتين في استخدام المحاسبة على أساس الاستحقاق — التي تسجل الإيرادات والمصروفات وقت تكبدها — للماليات العامة.

وفي المملكة المتحدة، يتزايد الطلب على استخدام الميزانيات العمومية في الحكومات المحلية بشكل أفضل، ويرجع ذلك في جزء منه إلى الطلب القوي على الإسكان

العام في جميع أنحاء البلد. وبالإضافة إلى ذلك، فإن المجالس المحلية في المملكة المتحدة تدخل بتهور في سوق الملكية التجارية، حيث تقترض بأسعار حكومية مواتية لشراء العقارات التجارية سعيا لتحقيق عائدات أعلى لسد الفجوات في ميزانياتها بعد سنوات من خفض إنفاق الحكومة المركزية. وهو دور غير مناسب لها، والنتيجة هي مخاطر ضخمة للقطاع المالي وللمالية العامة.

ونتيجة لذلك، تتخذ حكومة المملكة المتحدة حاليا تدابير لتحسين إدارة الميزانية العمومية. وفي آخر مشروع للميزانية، أطلقت حكومة المملكة المتحدة مراجعة للميزانية العمومية لتستخدم أصولها التجارية العامة بفعالية أكبر، حيث تناولت مجالات مثل زيادة العائد على الاستثمارات والحد من تكاليف الالتزامات. وستساعد هذه المراجعة على تحرير الموارد من أجل زيادة الاستثمار في الخدمات العامة وتحسين استمرارية الماليات العامة.

نحو حوكمة فعالة

إن الهدف الأسمى لإدارة الأصول التجارية العامة هو وضع ترتيب مؤسسي يفصل الشواغل بشأن الحوكمة عن المسؤولية المباشرة للحكومة. ويمكن تحقيق ذلك من خلال ميزانية عمومية مستقلة تشجع الحوكمة الفعالة طويلة الأجل التي تهدف إلى زيادة القيمة الاجتماعية والمالية. وتؤدي الحوكمة الفعالة إلى تعظيم القيمة بطريقة شفافة وفقا لأعلى المعايير الدولية وبشكل مستقل عن التأثير السياسي قصير الأجل.

وقد أحرزت بعض البلدان تقدما بإنشاء صندوق للثروة الوطنية، على غرار صندوق حصص الملكية الخاصة ولكن يمتلكه القطاع العام بالكامل، وينطوي على ملكية مهنية نشطة لتحقيق أقصى قيمة على المدى الطويل. وتعمل صناديق الثروة العامة هذه بموجب صلاحيات تحددها الحكومة وتظل مستقلة إلى حد ما عن التأثير السياسي قصير الأجل، شأنها في ذلك شأن البنك المركزي المستقل. ويجمع هذا الترتيب بين مصالح الإدارة التجارية ودورة حياة الأصول طويلة الأجل ويدعم تمويل تكاليف التشغيل التي تمثل الجزء الأكبر من التكاليف على مدار العمر الافتراضي.

وفي النمسا مثلا، فإن شركة (Österreichische ÖIAG Industriholding AG) شركة قابضة مملوكة للدولة مثل شركة Solidium في فنلندا التي تمتلك الشركات الحكومية المدرجة على البورصة. ومن الأمثلة الأخرى على ذلك شركة Temasek في سنغافورة، التي سجلت عائدا سنويا قدره ١٥٪ في المتوسط على مدى ٣٥ عاما منذ إنشائها.

وقد حقق عدد قليل من المدن نجاحا كبيرا في إنشاء شركات قابضة أو صناديق مستقلة ومهنية لإدارة ثرواتها التجارية والمساعدة في تمويل استثمارات البنية التحتية — شركة مدينة وميناء كوبنهاغن ومشروع هافن سيتي في هامبورغ على سبيل المثال. وقامت شركة MTR (أصلا اختصار للاسم الكامل Mass Transit Railway Corporation)، في منطقة هونغ كونغ الإدارية الخاصة، بتمويل وإدارة الاستثمار الضخم في البنية التحتية للسكك الحديدية في المدينة، فضلا عن إنشاء مجمعات سكنية كبيرة ومجمعات للتسوق في محطاتها. وبالإضافة إلى ذلك، تدفع شركة MTR أرباحا كبيرة إلى المدينة، مما يوفر دخلا للحكومة تم تخصيصه لسداد الديون القائمة وإنشاء أصول أخرى.

وعلى مدى العقود القادمة، ستفتح الاضطرابات التكنولوجية والعولمة العديد من الفرص الجديدة لاستخدامات متعددة للأصول العامة. وعلى سبيل المثال، قد تفرغ السيارات ذاتية القيادة الكثير من المساحات المخصصة كمواقف للسيارات العامة التي يمكن استغلالها بشكل أفضل، وسيتم تجديد المرافئ والمطارات وغيرها من البنى التحتية للنقل. ومن المرجح أن تنجح المدن والبلدان بالمحاسبة الشفافة للأصول التي تمتلكها وهيكل الحكومة الذي يعزز توليد القيمة. FD

داغ ديتير أخصائي في مجال الأصول التجارية العامة ويعمل مستشارا لدى الحكومات المحلية والوطنية، والمستثمرين، والمؤسسات المالية الدولية. **وستيفان فولستر** مدير معهد الإصلاح السويدي في ستوكهولم. وديتير وفولستر هم مؤلفا الكتابين الثروة العامة للأمم والثروة العامة للمدن، اللذين يستند إليهما هذا المقال.

المراجع:

Bloom, Nicholas, and John van Reenen. 2010. *Journal of Economic Perspectives* 24 (1): 203–24.

Buiter, Willem. 1983. "Measurement of the Public Sector Deficit and Its Implications for Policy Evaluation and Design." *IMF Staff Papers* 30(2), International Monetary Fund, Washington, DC.

Detter, Dag, and Stefan Fölster. 2015. *The Public Wealth of Nations: How Management of Public Assets Can Boost or Bust Economic Growth*. London: Palgrave Macmillan.

———. 2017. *The Public Wealth of Cities*. Washington, DC: Brookings Institution.

International Monetary Fund (IMF). 2013. "Another Look at Governments' Balance Sheets: The Role of Nonfinancial Assets." IMF Working Paper 13/95, Washington DC.

الصورة: ISTOCK.COM / SAMXMEG, CHENGYUZHENG

الاستعداد للعاصفة

بناء الصلابة في منطقة الكاريبي يشكل مسألة تتعلق بالبقاء

إنجي أوتكر وكريشنا سرينيفازان

من بين الأمور المشتركة بين بلدان منطقة الكاريبي إلى جانب جمالها الساحر هي قابلية تعرضها للكوارث الطبيعية المتكررة والمكلفة. وكثير من بلدان هذه المنطقة تعتبر من أكثر ٢٥ دولة ضعفا من حيث نصيب الفرد من الكوارث أو مساحة الأرض. ويعد إعصار إرما وماريا — وهما إعصاران من الفئة الخامسة ضربا منطقة الكاريبي في سبتمبر ٢٠١٧ — أحدث عاصفتين استوائيتين دمرتا المنطقة، مما تسبب في خسائر كبيرة في الأرواح ودمار واسع النطاق من جزر تركس وكايكوس وحتى دومينيكا.

وتكون التكاليف الاقتصادية والبشرية للكوارث الطبيعية باهظة: فهي تؤثر تأثيرا عميقا على آفاق النمو وتؤدي إلى تآكل احتياطيات المالية العامة. وتتسبب تكاليف إعادة البناء الضخمة في أعقاب الكوارث إلى مزاحمة الموارد الشحيحة التي يمكن تخصيصها للصحة والتعليم والإنفاق الاجتماعي. ولن يؤدي تغير المناخ إلا إلى تكثيف هذه المخاطر. ويمكن أن تعتمد البلدان سياسات لخفض التكاليف البشرية والاقتصادية للكوارث وبناء الصلابة أمام الصدمات في المستقبل من خلال الاستعداد بشكل أفضل والاستجابة بطريقة أكثر فعالية.

درجة عالية من التعرض للمخاطر

وقعت ٥١١ كارثة حول العالم منذ عام ١٩٥٠ في الدول الصغيرة — أي اقتصادات نامية لا يتجاوز عدد سكانها ١,٥ مليون نسمة. ومن بين هذه الكوارث، وقعت ٣٢٤ كارثة في منطقة الكاريبي، التي تتركز فيها نسبة كبيرة من الدول الصغيرة، أودت بحياة ٢٥٠ ألف شخص وأثرت على أكثر من ٢٤ مليون شخص من خلال الإصابة وفقدان المنازل وسبل العيش.

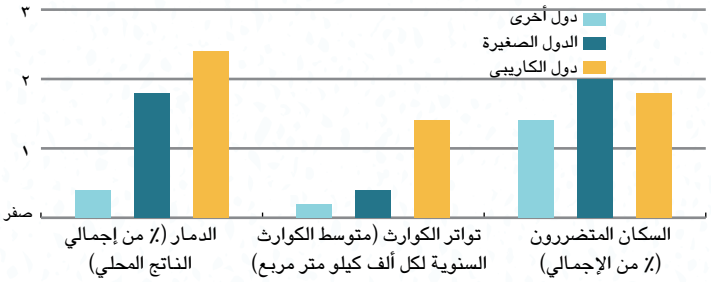
وتعتبر حالة الضعف التي تعاني منها منطقة الكاريبي من خصائص الدول الجزرية الصغيرة، ولكن تعرضت هذه المنطقة في العادة إلى أضرار أكثر من غيرها. فقد كان متوسط نسبة الأضرار المقدرة الناجمة عن الكوارث إلى إجمالي الناتج المحلي أكبر في الدول الصغيرة من نظيره في الدول الكبيرة بمقدار ٤,٥ أضعاف، ولكنه كان أعلى بمقدار ستة أضعاف في حالة بلدان الكاريبي. وبالإضافة إلى ذلك، تزيد احتمالات تعرض المنطقة لكوارث طبيعية بمقدار سبعة أضعاف مقارنة بالدول الكبيرة وبمقدار الضعف مقارنة بالدول الصغيرة الأخرى (راجع الرسم البياني).

والتكلفة الاقتصادية لهذه الكوارث في منطقة الكاريبي كبيرة، إذ تتجاوز ٢٢ مليار دولار (بالقيمة الثابتة للدولار في عام ٢٠٠٩) للفترة الممتدة بين عامي ١٩٥٠ و٢٠١٦، مقابل ٥٨ مليار دولار للكوارث المماثلة على مستوى العالم. وبالنسبة لبعض البلدان، يتجاوز الدمار بكثير حجم الاقتصاد: تشير التقديرات إلى أن إعصار ماريا كلف دومينيكا ٢٢٥٪ من إجمالي ناتجها المحلي، في حين كان الدمار الناجم عن الإعصار في غرينادا عام ٢٠٠٤ قدره ٢٠٠٪ من إجمالي الناتج المحلي، وهو ما خلّف احتياجات ضخمة لعملية إعادة البناء التي قد تستغرق سنوات لإنجازها.

ومن المتوقع أن يؤدي تغير المناخ إلى تفاقم هذه المشكلة بجعل هذه الكوارث أكثر تواترا وشدة. وعلى الرغم من أن منطقة الكاريبي تشكل جزءا ضئيلا من انبعاثات غازات الدفيئة على مستوى العالم، فهي معرضة بشكل أكبر وغير متناسب للمخاطر المناخية. ويعيش عدد كبير من سكان المنطقة في مناطق عالية المخاطر ذات بنية تحتية ضعيفة. وبالإضافة إلى ذلك، تعتمد اقتصاداتها اعتمادا كبيرا على قطاعات تتأثر بالطقس، مثل السياحة

درجة عالية من الانكشاف

تحدث الكوارث الطبيعية بشكل أكثر تواترا ومتوسط تكلفتها أعلى في منطقة الكاريبي مقارنة بأي مكان آخر —حتى بالمقارنة مع الدول الصغيرة الأخرى.



المصادر: قاعدة البيانات الدولية للكوارث (EM-DAT)؛ صندوق النقد الدولي، ٢٠١٦؛ «صلابة الدول الصغيرة تجاه مخاطر الكوارث الطبيعية وتغير المناخ – دور صندوق النقد الدولي»؛ وصندوق النقد الدولي، تقرير آفاق الاقتصاد العالمي؛ والبنك الدولي، مؤشرات التنمية العالمية؛ وحسابات المؤلفين.

والزراعة، في حين أن القدرات والموارد المتاحة لإدارة المخاطر محدودة. وتشكل الحالات المتكررة من الفيضانات، والجفاف، والأعاصير وارتفاع مستوى سطح البحر تهديدا للزراعة والمناطق الساحلية وتزيد مخاطر انعدام الأمن المائي والغذائي. وتشجع الكوارث المتعلقة بالمناخ على الهجرة، على النحو الذي أشارت إليه دراسة مايكل بيرلمان وماكس ستينهاردت الصادرة عام ٢٠١٧ بعنوان «تغير المناخ والكوارث الطبيعية والهجرة — مسح للأدلة التجريبية.» وقد يصبح هذا الأمر شاغلا مهما في مجال السياسات بالنسبة لمنطقة الكاريبي، حيث تشكل هجرة العقول تهديدا خطيرا للنمو.

وتنطوي على الكوارث انعكاسات اقتصادية كبيرة وممتدة تتراوح من فقدان الدخل إلى تدمير رأس المال المادي والبشري والبنية التحتية والممتلكات. وتعطي إعادة البناء دفعة مؤقتة، ولكن يمكن أن تنتشر الآثار غير المباشرة في جميع أرجاء الاقتصاد وتقوض الاستثمار والنمو والأداء الاقتصادي الكلي. كما أنه لا مفر من أن تزداد ديناميكيات الدين سوءا نتيجة لجوء الحكومات إلى الاقتراض لتمويل التعافي وتباطؤ النمو.

ويؤيد هذا الرأي تحليل أجري في ١٢ من بلدان الكاريبي التي تكبدت أعلى تكاليف بسبب الأضرار بالنسبة لإجمالي الناتج المحلي منذ عام ١٩٥٠. وعلى الرغم من أن معظم البلدان شهدت انخفاضا في النمو في العام الذي وقعت فيه الكارثة، فقد تعافت في العام التالي. ولكن زاد عجز المالية العامة في ٧ بلدان من أصل ١٢، وتدهورت الحسابات الجارية، وارتفعت نسب الدين إلى إجمالي الناتج المحلي. وفي بعض البلدان، واصلت الديون الارتفاع، مما يشير إلى أن التعرض للكوارث المتكررة يعطل الجهود الرامية إلى الحفاظ على النمو القوي وتحسين الماليات العامة.

وإذا استطاعت هذه البلدان تقليل الأضرار الناجمة عن الكوارث، فإنها قد تولد مكاسب نمو كبيرة وتجد الطريق الذي يخرجها من فخ الحلقة المفرغة للديون المرتفعة والنمو المنخفض التي وقع فيه العديد منها حاليا.

أوقية من الوقاية

عادة ما يكون الاستعداد للكوارث أكثر فعالية من حيث التكلفة من الاستجابة بعد وقوعها. ويتعين أن تضع المنطقة كأولوية لها تصميم تدابير التكيف التي تقلل احتمالية الكوارث المتعلقة بالمناخ وتكلفتها، وتبني الصلابة أمام الصدمات في المستقبل. وبالنسبة لمنطقة كثيرة التعرض للكوارث، فإن بناء الصلابة لا يمثل خيارا بل مسألة تتعلق بالبقاء.

وتتمثل نقطة البداية في تقييم احتمالية تحقق مخاطر الكوارث وتغير المناخ وأثرها المحتمل. فإذا ارتئي أن هذه المخاطر عالية، يمكن أن يدمجها صناع السياسات بشكل صريح في أطر السياسات وأن يضعوا خططا لإدارة التعرض لها. ومن شأن إطلاق حملات إعلامية لرفع الوعي، ووضع نظم للإنذار المبكر، والاستثمار في البنية التحتية الصلبة أمام الكوارث، وإنفاذ قواعد استخدام الأراضي وتقسيمها للحد من إزالة الغابات وتعرض المناطق الساحلية للمخاطر، وضمان معايير ملائمة للبناء أن تقطع شوطا طويلا نحو الحد من المخاطر.

غير أنه لا يمكن تجنب المخاطر بشكل دائم، وفي هذه الحالات، ينبغي أن تستثمر البلدان في سبل تخفف فيها أثر الكوارث، بما في ذلك ما يلي:

- التأمين الذاتي عن طريق بناء احتياطيات وقائية للمالية العامة يمكن أن يحمي البلد في الأيام الصعبة عندما يحتاج إلى تمويل صغير ولكن لا يمكن التنبؤ به. ويساعد بناء الاحتياطيات الوقائية في السنوات التي لا تقع فيها كوارث الحكومات على تعويض الآثار السلبية عندما تقع. ويمكن أن توفر القواعد المالية الانضباط اللازم للحفاظ على الاحتياطيات الوقائية وأن توجه السياسات. وتقوم العديد من دول منطقة الكاريبي بوضع أطر للتأمين الذاتي بشكل منهجي.
- أدوات التأمين والتحوط تتيح للقطاعين العام والخاص تجميع المخاطر للكوارث المعتدلة، التي تكون تكاليف الاحتياطيات الوقائية الكبيرة الخاصة بها من خلال التأمين الذاتي مرتفعة جدا. وهي تساعد على حماية الحكومات من العبء الاقتصادي للكوارث وتعزز قدرتها على الاستجابة وتحد الضغوط الواقعة على الموارد العامة لتغطية الخسائر الخاصة. وتدعو هذه الأدوات إلى بناء أسواق مالية أكثر عمقا وتطورا تيسر تجميع المخاطر، وتوسع نطاق سوق التأمين، وتتيح إمكانية الحصول على التمويل لمشروعات البنية التحتية التي تبني الصلابة.
- الأدوات المبتكرة لتقاسم المخاطر توفر للحكومات دعما إضافيا في إدارة مخاطر الكوارث. فيحدد التأمين القائم على المعلمات المدفوعات على أساس طبيعة الكارثة ويتجاهل تقييم الخسائر في الموقع، مما يتيح إغاثة سريعة. ويتيح تجميع المخاطر للبلدان تقاسم التكلفة العالية للتأمين في الأسواق النامية. ومن الأمثلة على ذلك تسهيل التأمين ضد مخاطر الكوارث في منطقة الكاريبي التابع للبنك الدولي — وهو صندوق إقليمي يسمح للحكومات بأن تحد الأثر المالي للكوارث الطبيعية

عن طريق توفير سيولة سريعة عند وقوع كارثة كبرى. وتعتبر سندات الكوارث أداة أخرى لتقاسم المخاطر حيث تنقل المخاطر إلى الأسواق مقابل مدفوعات منتظمة كبيرة (قسائم) وتسمح لجهة الإصدار بعدم سداد المبلغ الأصلي في حالة وقوع كارثة كبرى.

- خطوط الائتمان الطارئة مع الدائنين الثنائيين ومتعددي الأطراف والتجاريين تضع التمويل قبل وقوع الكوارث، مما يحد من حالات عدم اليقين إزاء التمويل. ويتيح خيار السحب في حالات الكوارث للبنك الدولي — وهو خط ائتمان يمكن السحب منه بعد إعلان حالة طوارئ بسبب كارثة طبيعية — للبلدان متوسطة الدخل إمكانية الحصول الفوري على أموال عندما تكون السيولة شحيحة. واستخدم العديد من بلدان أمريكا اللاتينية هذه الأداة، ولكنها لم تُستخدم حتى الآن في منطقة الكاريبي، ويرجع ذلك في جزء منه إلى تكلفتها والوصم بالعار المرتبط بالاقتراض.

الاستعداد للأسوأ

ينبغي أن يقلل الاستعداد الأفضل من حاجة البلدان إلى تمويل تكاليف إعادة البناء بعد الكوارث. إلا أن التجربة تشير إلى أنه على الرغم من المنافع الواضحة للاستعداد، فإن البلدان دائما ما لا تستثمر بما فيه الكفاية في الحد من المخاطر والوقاية منها.

ولكن ما السبب في ذلك؟ فهناك العديد من العوامل التي قد يكون لها دور في ذلك. أولا، إمكانية الحصول على الأموال للاستعداد لكارثة محدودة، نظرا لمعايير الأهلية والصرف المعقدة، وفجوات المعلومات، وعدم وجود خطط متسقة للحصول على الأموال بسبب صعوبة تصميمها في بيئة منخفضة القدرات.

وثانيا، لا تزال تغطية التأمين منخفضة، نظرا لارتفاع التكلفة، أو الأسواق المالية الضحلة، أو المنافسة المحدودة، أو عندما تكون كارثة معينة غير مشمولة في عقد التأمين. ففي بليز وغرينادا، على سبيل المثال، لم يغط التأمين سوى ٤,٥٪ من الأضرار الكلية لكارثة كبيرة وقعت في الفترة الأخيرة.

وثالثا، على الرغم من أن الكثير من دول الكاريبي تشترك في تسهيل التأمين ضد مخاطر الكوارث في منطقة الكاريبي، فقد كانت المدفوعات صغيرة مقارنة بالتكاليف، لأن البلدان لا تستطيع تحمل سداد تكاليف تغطية التأمين المرتفعة. ومن شأن تجميع المخاطر لإدراج دول صغيرة أخرى من جميع أنحاء العالم أن يقلل أقساط التأمين، مما يعكس انخفاض مخاطر أن تتعرض جميع البلدان لنفس الصدمة. ويعتبر سوق سندات الكوارث الخاص بالكوارث الكبيرة جدا صغيرا وضحلا، مما يجعل سندات الكوارث مكلفة جدا لبلد واحد. وعلى الرغم من أن العديد من دول الكاريبي تنشئ صناديق طوارئ، يتعين أن تراعي حكومات أخرى هذه المخاطر عند صياغة السياسات.

وعندما لا يمكن تفادي المخاطر أو تخفيف أثرها بتكلفة معقولة، قد يكون الاعتماد على الاقتراض أو المعونة الخارجية أو تسهيلات تمويل الكوارث من المؤسسات المالية الدولية الملاذ الوحيد. وتأتي هذه الخيارات بتحدياتها، ويرجع ذلك لعدة أسباب ليس أقلها أن معظم بلدان الكاريبي وصلت إلى مركز البلدان متوسطة أو مرتفعة الدخل وأصبحت غير مؤهلة للحصول على تمويل بأسعار فائدة تيسيرية بموجب معايير الأهلية الحالية. وبالإضافة

دائما ما لا تستثمر البلدان بما فيه الكفاية في الحد من المخاطر والوقاية منها.

إلى ذلك، عادة ما تكون حدود تسهيلات التمويل منخفضة مقارنة بالأضرار الضخمة المتكبدة.

ومن الممكن أن يُحدث المجتمع الدولي فرقا عن طريق مساعدة صناع السياسات في المنطقة على تنمية القدرات اللازمة لإدارة المخاطر. ويمكن أن تركز المشورة على تصميم نظم لتقييم مخاطر الكوارث وتغير المناخ؛ وتطوير أسواق معقولة السعر للتأمين والتحوط؛ وتحسين إمكانية الحصول على التمويل من أجل الاستعداد؛ وتعزيز الاقتصادات وتنويعها حتى يتسنى لها امتصاص الأثر الاقتصادي للكوارث بطريقة أفضل.

ومن شأن تعزيز تسهيل التأمين ضد مخاطر الكوارث في منطقة الكاريبي لتوسيع قاعدة رأس ماله وعضويته، فضلا عن خفض أقساط التأمين أن يساعد على توسيع نطاق تغطية التأمين. ويمكن أن تقلل هذه الأداة أيضا أقساط التأمين للبلدان التي تبذل جهودا متضافرة للاستعداد قبل وقوع الكارثة.

وينبغي أن يساعد تمويل الكوارث البلدان على الحد من مواطن الضعف أمام المخاطر وبناء الصلابة أمام الصدمات في الوقت الذي يتم فيه مكافأة الجهود المبذولة للاستعداد والحد من المخاطر. وهناك حاجة إلى التفكير المبتكر لضمان أن يحقق هذا التمويل منافع قصيرة وطويلة الأجل على حد سواء، وألا يؤدي إلى تفاقم دورة الديون المرتفعة والنمو المنخفض في المنطقة. FD

إنجي أوتكر رئيسة قسم **وكريشنا سرينيفازان** نائب مدير إدارة نصف الكرة الغربي في صندوق النقد الدولي.

يستند هذا المقال إلى كتاب صادر في عام ٢٠١٧ بعنوان إطلاق عنان النمو وتعزيز الصلابة في منطقة الكاريبي من تأليف تريفور آلين، وإنجي أوتكر، وأوما راماكريشنان، وكريشنا سرينيفازان.

منحنى التعلم

حتى تفي البلدان بوعودها في مجال التعليم، عليها إعطاء أولوية للتعلم وليس التعليم المدرسي وحده

مئات الملايين من أطفال العالم النامي يتعرضون لأشكال من التقصير في تجربتهم التعليمية، حيث يصلون إلى سن الشباب المبكر دون أن يكتسبوا حتى أبسط المهارات اللازمة في رحلة الحياة. فيكبر كثير منهم وهو يجهل كيف يحسب المبلغ المتبقي من أي معاملة يجريها في السوق المحلية، أو يقرأ تعليمات الطبيب، أو يفسر وعدا انتخابيا — حتى وإن كان قد حصل على تعليم مدرسي. وخلاصة القول إن التركيز على مدى الانتظام في حضور الحصص المدرسية هو مقياس ضعيف لما يتعلمه الطفل، إن كان هناك ما يتعلمه.

وبالنظر إلى معدل التحسن الحالي، نجد أن مراهقي البرازيل سيحتاجون إلى ٧٥ عاما حتى يتمكنوا من تحقيق متوسط الدرجات التي يسجلها نظراؤهم في البلدان الغنية في مادة الرياضيات، بينما تصل هذه المدة إلى ٢٦٠ عاما حتى يصلون إلى هذا المستوى في مادة القراءة. وفي ١٤ بلدا من بلدان إفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، لا يستطيع معلم الصف السادس متوسط المستوى أن يقرأ بصورة أفضل من التلميذ المتفوق في الصف السادس. وفي المناطق الريفية في الهند، لا يستطيع حوالي ٧٥٪ من طلاب الصف الثالث حل مسألة حسابية بسيطة. وتؤدي أزمة التعلم هذه إلى توسيع فجوة عدم المساواة، لأن أسوأ النتائج هي التي يحققها الطلاب الفقراء. وتتفاقم الأزمة بسبب سوء التغذية والرسوم المرتفعة والعوائق المترتبة على عدم المساواة بين الجنسين، وكذلك بسبب غياب المعلمين وسوء إعدادهم وقصور الدعم المقدم لهم. أما العامل الذي يقف وراء كل هذه الأوضاع فهو النظام السياسي الذي لا يضع التعلم في مصاف الأولويات.

وهناك منافع عديدة تتحقق من جودة تقديم الخدمات التعليمية — وما ينشأ عنها من رأسمال بشري. فبالنسبة للأفراد، يعزز التعليم فرص التوظيف، وزيادة الدخل، وتحسين المستوى الصحي. وبالنسبة للمجتمعات، يحفز التعليم النمو الاقتصادي طويل الأجل، ويحد من الفقر، ويشجع الابتكار، ويقوي المؤسسات، ويدعم التماسك الاجتماعي.

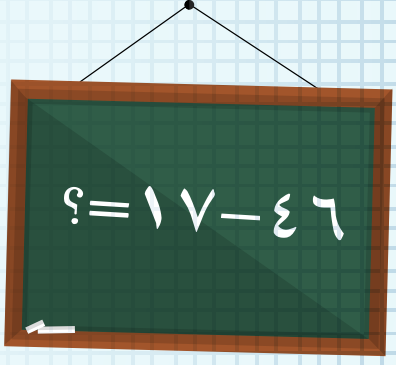
ويقترح عدد ٢٠١٨ من تقرير التنمية في العالم (*World Development Report 2018*) الصادر عن البنك الدولي منهجا من ثلاثة مستويات لإحكام السيطرة على هذه الأزمة. أولا، ينبغي أن تستخدم البلدان تقييمات التعلم لتسليط الضوء على مشكلة التعلم الضعيف. ثانيا، ينبغي لها الاستفادة من الأبحاث التي تنظر في التدخلات التعليمية الفعالة. ثالثا، ينبغي أن تجعل التعلم وجمع البيانات والإصلاح أولويات قومية.

وفي نهاية المطاف، تمثل القوى العاملة المتعلمة عاملا حيويا لتمكين أي بلد من تحقيق الازدهار في المستقبل. FD

إعداد: **ماري بورسيكو**. ويستند النص والرسوم البيانية إلى عدد ٢٠١٨ من تقرير التنمية في العالم (*World Bank's* World Development Report 2018) الصادر عن البنك الدولي.

المسألة

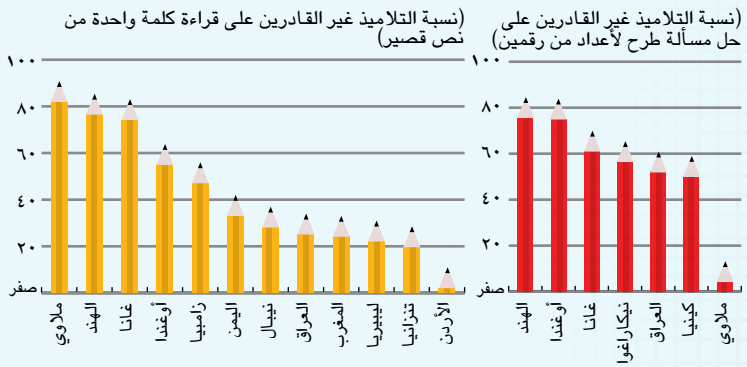
التعليم المدرسي لا يساوي التعلم



في المناطق الريفية في الهند، لا يستطيع **حوالي ٧٥٪ من تلاميذ الصف الثالث حل مسألة حسابية بسيطة**، أي طرح أعداد مكونة من رقمين مثل ٤٦ – ١٧. وعند بلوغهم الصف الخامس، يظل ٥٠٪ منهم غير قادر على القيام بهذه العملية.

القصور في التعلم يبدأ في مرحلة مبكرة

النسبة المئوية من تلاميذ الصف الثاني غير القادرين على قراءة نص بسيط أو القيام بعمليات حسابية بسيطة في بعض البلدان المختارة.



المصدر: عدد ٢٠١٨ من تقرير التنمية في العالم (World Bank,*World Development Report 2018*) الصادر عن البنك الدولي.
ملحوظة: هذه البيانات تخص مناطق مختارة في العادة وليست بالضرورة ممثِّلة للمستوى القومي.

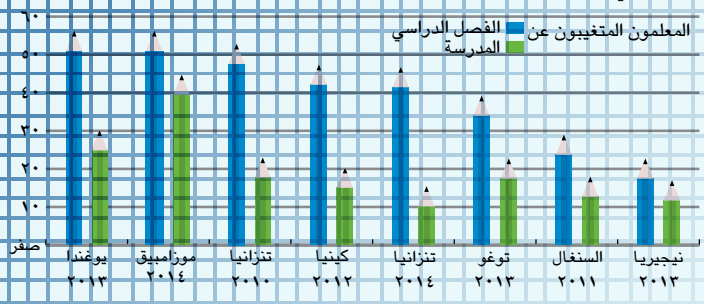
القصة وراء الأرقام

لماذا لا يتعلم التلاميذ في المدرسة؟

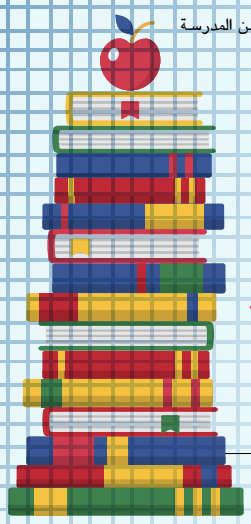
أربعة عوامل مؤثرة:

أحيانا يغيب المعلمون

النسبة المئوية للمعلمين الذين يتغيبون عن المدرسة والفصل الدراسي في يوم زيارة مفاجئة في البلدان الإفريقية المشاركة



المصدر: البنك الدولي، تقرير التنمية في العالم لعام ٢٠١٨.
ملاحظة: التغيب عن الفصل الدراسي يجمع بين حالات التغيب عن المدرسة والتغيب عن الفصل الدراسي بين المعلمين الموجودين في المدرسة.



من بين البلدان البالغ عددها ١٢١ بلدا التي أجريت عليها الدراسة، **النصف يفتقر إلى البيانات المطلوبة لإعداد تقارير عن مستويات إتقان القراءة والرياضيات** لدى الأطفال في نهاية التعليم الإعدادي.

أرقام أساسية

٥٧ عاما

إذا استمر معدل التحسن الحالي، لن يصل البرازيليون الذين يبلغون من العمر ١٥ عاما إلى متوسط درجات الرياضيات التي يحصل عليها نظراؤهم في البلدان الغنية قبل مرور أكثر من ٧٥ عاما.

١٨٠ عاما

إذا استمر معدل التحسن الحالي، لن يصل التونسيون الذين يبلغون من العمر ١٥ عاما إلى متوسط درجات الرياضيات التي يحصل عليها نظراؤهم في البلدان الغنية قبل مرور ١٨٠ عاما.

٢٦٠ مليونا

حوالي ٢٦٠ مليون طفل على مستوى العالم غير مقيدين في التعليم الابتدائي أو الإعدادي أو الثانوي.

الحل

حققت البلدان تقدما هائلا في إلحاق الأطفال بالمدارس. وحان الوقت للتركيز على تحسين التعلُّم.

الرسم التوضيحي: ISTOCK/UCKYVECTOR

استعادة الجانب الأخلاقي للاقتصاد

ينبغي للاقتصاد الحديث أن يعود إلى جذوره

أنطوني آنيت

الصورة: STEVE JAFFE / IMF

يواجه **النموذج الاقتصادي السائد** أزمة تتعلق بالشرعية. وثمة أبعاد عديدة لهذا الفشل — تزايد عدم المساواة وانعدام الأمن الاقتصادي، الذكريات المؤلمة التي خلفتها الأزمة المالية العالمية والحصانة التي يتمتع بها المتسببون فيها، ونمط العولمة الذي ينظر إليه على أنه يعود بالنفع الأكبر على الشركات الكبيرة والنخبة المالية. ويخيم على ذلك كله شبح تغير المناخ. وجميع هذه الأخطاء تؤدي إلى زعزعة الثقة في المؤسسات المحلية والعالمية، وتثير في بعض الأحيان ردود فعل سلبية في صورة انعزالية ونزعة إلى التطرف.

ونجد في أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر التي أقرتها ١٩٣ بلدا في عام ٢٠١٥ تحت رعاية الأمم المتحدة استجابة لهذه التحديات. وتقوم هذه الأهداف على فكرة مفادها أن التقدم الاقتصادي لم يعد بالإمكان تقييمه دون مراعاة الاحتواء الاجتماعي والاستدامة البيئية. وتنطوي هذه الفكرة على فكرة أخرى، وهي أن الأسواق وحدها لا يمكنها حل هذه المشكلات التي تتطلب تعاون جميع البلدان على المستوى العالمي والشركاء الاجتماعيين على المستوى المحلي.

ويتطلب هذا التحول بدوره إعادة التفكير بشكل جاد في الأسس الأخلاقية للاقتصاد الحديث. غير أن هذا الاستنتاج قد يبدو مستغربا. فقد تطور الاقتصاد الكلاسيكي الحديث في نهاية المطاف على نحو أدى إلى التمييز الحاد بين الإيجابي والمعياري، وبين الحقائق والقيم. ولكن من المستحيل بأي حال من الأحوال استبعاد القيم من المناقشات حول الاقتصاد. ويقترح علم الاقتصاد بالفعل إجابات عن المسائل المهمة التي تثيرها الفلسفة الأخلاقية — فيما يتصل بالطبيعة البشرية، والغرض أو الهدف من الحياة، والسلوك الصحيح في مختلف الظروف.

غير أنني أعتقد أن هذه الإجابات غير كافية. فالإطار الأخلاقي للاقتصاد الكلاسيكي الحديث يتركز حول مفهوم «الإنسان الاقتصادي» الذي تحركه المصلحة الشخصية نحو البحث عن تعظيم أفضلياته المادية الذاتية — وهو أمر يبدو سهل التحقيق (وفق افتراضات تقييدية للغاية) بفضل الأسواق التنافسية.

ولكن هل الإنسان الاقتصادي يعد انعكاسا دقيقا للطبيعة البشرية؟ فالإجابة بالنفي وفقا لآخر الشواهد المستمدة من علم النفس وعلم الأعصاب وعلم الأحياء التطوري. فعالم الأحياء إدوارد ويلسون بجامعة هارفارد يرى على سبيل المثال أن قوى التطور تعني أن الأشخاص الأنانيين ينتصرون على الإيثاريين داخل المجموعات، ولكن مجموعات الإيثاريين تنتصر على مجموعات الأنانيين. وإذا صح ذلك، فإن الإنسان ميال للتعاون والالتزام بالمعايير الأخلاقية. ولكن ذلك يعني أيضا وجود ميل طبيعي نحو تفضيل أعضاء المجموعة الواحدة وتشويه الخارجين عنها.

ومن هذا المنظور، أرى أن معظم الأطر الأخلاقية (العلمانية والدينية) تشترك في نفس الهدف — ألا وهو تشجيع الناس على تبني الخصال الاجتماعية وكبح الخصال الأنانية والعدوانية.

ولكن الاقتصاد الكلاسيكي الحديث يعد استثناء. فهو يشجع على الأنانية ويعلي المساعي المادية ويتجاهل الأخلاق — وتعد التفضيلات في نهاية المطاف ملكية فردية وذاتية ولا يمكن إخضاعها بأي حال من الأحوال للدراسة والتدقيق. ولا يقتصر الأمر على نفي أهمية الفضيلة، بل إن ما اعتبرته الأعراف قديما من الرذائل أصبح ينظر إليه الآن على أنه أمر نافع. وهذا هو الأساس الذي تستند إليه

فكرة آدم سميث الشهيرة التي تدعي أن الاهتمام بالمصلحة الذاتية، وليس الإيثار، هو ما يخدم الصالح العام (وكان سميث أكثر دقة في مناقشة هذه المسألة مقارنة بأقرانه).

ويجب أن يبدأ تقييمنا النقدي للاقتصاد الكلاسيكي الحديث بأن نسأل أنفسنا عن ماهية القيم التي يؤمن بها الإنسان. وإحدى الإجابات الجلية عن هذا السؤال هي السعادة. ولكن مفهوم السعادة يختلف باختلاف الأعراف والتقاليد. فالمذهب النفعي يرى من منظور اللذة أن السعادة هي تعظيم المتعة وتقليل الألم قدر الإمكان، ويقوم الاقتصاد الكلاسيكي الحديث في جزء كبير منه على هذا الفكر. أما منهج أرسطو، فيعتمد على مفهوم أعمق للازدهار الإنساني الذي يعني عيش الحياة بشكل كامل وفق القيم الجوهرية التي يؤمن بها الإنسان — تكوين علاقات مفيدة ووجود غرض من الحياة والمساهمة في المجتمع. وبالنسبة لأرسطو، يستلزم ذلك غرس الفضيلة — وهو ما يمكن فهمه على أنه تحقيق الإمكانات بحيث يتحول الفرد مما هو عليه الآن إلى ما يستطيع أن يكونه إذا ما تمكن من تحقيق طبيعته الجوهرية، ويرتبط ذلك ارتباطا وثيقا بمنهج القدرات الذي وضعه أمارتيا سن ومارثا نوسباوم، والذي يؤكد على فكرة اكتشاف القدرات، أي قدرة أي شخص على أن يفعل أو يكون ما يحب أن يفعله أو يكونه.

أهمية العلاقات

يؤيد علم النفس الحديث هذه الأفكار. فعلى سبيل المثال، تشير دراسات الرفاهية الذاتية إلى أهمية العلاقات والأهداف من أجل الرفاهية، مؤكدة على أن النقود لا تشتري السعادة بعد حد معين. ويشير تقرير السعادة العالمية الذي يصدر سنويا إلى أن البلدان الأكثر سعادة ليست الأغنى فقط، ولكنها أيضا البلدان التي تزداد فيها مستويات الدعم الاجتماعي ومستويات الثقة والكرم والقدرة على إطلاق القدرات بعيدا عن أي معوقات (بما في ذلك الفساد).

وثمة دراسات عديدة تشير أيضا إلى أن الإنسان لديه ميول اجتماعية، كالإيثار والعدل. وعلى سبيل المثال، تشير آخر النتائج المستمدة من دراسات الاقتصاد السلوكي إلى أن الناس يميلون إلى التعاون والمشاركة وإعلاء قيمة الثقة، وإلى معاقبة الغش والانتهازية من ناحية أخرى، حتى ولو تحملوا تكلفة مالية في سبيل ذلك.

وإذا صحت هذه الأفكار، فمن غير المستغرب إذن أن يشعر الناس بالقلق إزاء عدم استقرار آفاق سوق العمل، نظرا لأن الحصول على عمل كريم هو أحد مقومات الازدهار الإنساني — فالعمل مصدر أساسي للكرامة والعزم والمساهمة المجتمعية، وأن يتخذوا ردود أفعال سلبية تجاه الغش والتمييز غير العادل في الاقتصاد العالمي.

ووفقا للتقليد الأرسطي، يقصد بالمصلحة العامة المصلحة الناتجة عن تجربة اجتماعية مشتركة والتي تعلو على المصلحة الفردية ولا تستبعد أحدا ولا تساوي مجموع المصالح الفردية. ويعكس ذلك فكرة أن رفاهية الإنسان لا تتحقق إلا بتحقق رفاهية الآخرين. وعلى الصعيد السياسي، تنعكس هذه الفكرة في المؤسسات التي تعمل من أجل رفاهية الجميع، بما في ذلك الأجيال المستقبلية.

نحن في حاجة إلى الالتزام بالمصلحة العامة بوصفها قيدا أخلاقيا على الاقتصاد السوقي.

وتتعارض فكرة المصلحة العامة تلك مع النماذج الأخلاقية التي نشأت عن حركة التنوير، والتي تؤكد على استقلالية الفرد في سعيه وراء مفهومه الذاتي للمصلحة. وقد نتجت عن هذا النهج تطورات كبيرة على الجانب الأخلاقي، لا سيما من خلال تركيزه على الحقوق الإنسانية العالمية، ولكن التخلي عن مفهوم المصلحة العامة من المنظور الموضوعي يؤدي إلى نتيجة سلبية — فقد أصبح من السهل للغاية اختزال جميع القيم إلى تفضيلات ذاتية.

احتجاب الرؤية الأخلاقية

وقد وقع الاقتصاد الكلاسيكي الحديث فريسة لهذه الإغراءات. ففي ظل عدم وجود أي أهداف مشتركة ومتبادلة، تختزل أهداف الحياة الاقتصادية لتقتصر على تحقيق المكاسب المادية والمالية. ويُتوقع من الوحدات الاقتصادية احترام القوانين وحقوق الملكية بدلا من المعايير الأخلاقية، والاسترشاد بالمحفزات المالية وليس بالفضيلة. وهنا نصل إلى نقطة يحتجب عندها مجال الرؤية الأخلاقية. وهذه العقلية بالتحديد هي التي تدفع نحو حالة جسيمة من عدم المساواة وعدم الاستقرار المالي والأزمة البيئية وكما يشير سن، يمكن أن يكون الاقتصاد انعكاسا لمفهوم كفاءة باريتو — أي أن تحقق عمليات التبادل التجاري داخل الأسواق أقصى درجات الرضا لجميع التفضيلات — بينما تظل «مقززة للغاية».

وإذا تعمقنا في هذا الصدد، نجد شواهد على أن تلقين قيم الإنسان الاقتصادي المجردة يدفع الناس إلى قمع مشاعر التعاطف والتضامن وإعلاء الأنانية والانتهازية. وكما يشير الاقتصادي الأمريكي صامويل بولز، فإن الاعتماد المفرط على الحوافز المالية يمكن أن يقوض

مفهوم الفضيلة، بالرغم من أنه ثمة إدراك متزايد بأن الأسواق والمؤسسات الكبرى لن يمكنها العمل بكفاءة دون درجة من درجات الالتزام بالفضائل كالعدالة والصدق والثقة. ومن غير المعقول القول بأن أي قيم بخلاف الكفاءة تعتبر خارج نطاق الاقتصاد. ولكن الإنسان الاقتصادي لا يدرك أهمية ذلك — وهو في رأي «سن» «كائن اجتماعي أحمق».

ونحن في حاجة إلى الالتزام بالمصلحة العامة بوصفها قيدا أخلاقيا على الاقتصاد السوقي، وهو ما يعني السماح للجميع بإطلاق قدراتهم مع ضمان توجيه هذه القدرات نحو أهداف مشتركة متفق عليها — لا سيما في إطار أهداف التنمية المستدامة. ونظرا لخطورة الأزمة البيئية، من المهم للغاية التحول إلى نظام طاقة خال من الكربون خلال العقود الثلاثة التالية.

مسؤولية عالمية؟

يأخذنا ذلك إلى سؤال آخر: ما حدود مفهوم المصلحة العامة؟ تفترض إحدى الإجابات تحمل مسؤولية تحقيق المصلحة المشتركة تجاه البشر جميعا. وهذا البعد العالمي من الأبعاد الراسخة في الفلسفة الأخلاقية الحديثة، كما يمثل أحد الأسس التي يستند إليها مفهوم الفيلسوف «إيمانويل كانت» حول الالتزام المطلق النابع عن الشعور بالواجب، والذي لا يقر إلا بقواعد السلوك التي يمكن تعميمها عالميا. وهو أيضا من الأسس التي يقوم عليها مبدأ النفعية الذي يدعو إلى تحقيق أقصى قدر من السعادة لأكبر عدد ممكن. ويظهر هذا البعد العالمي بوضوح في آراء الفيلسوف بيتر سينغر من جامعة برينستون الذي يرى أننا ملزمون بمساعدة المحتاجين في أي مكان في العالم ما دام كان ذلك في مقدورنا. ويتسع نطاق المسؤولية العالمية بالطبع عند تحمل جزء من اللوم عن الأزمات (كما في حالة البلدان الغنية وتغير المناخ).

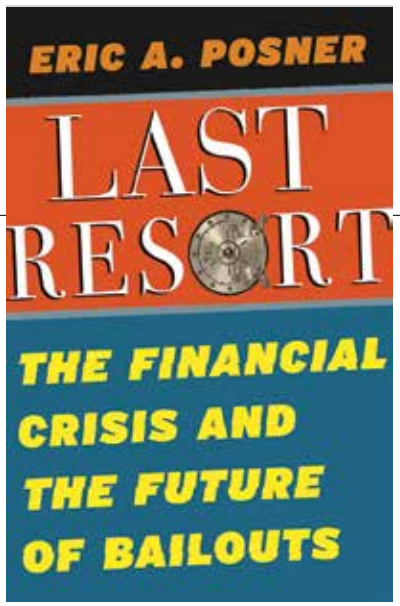
ولكن أرسطو واليونانيين عموما تبنوا نموذجا أخلاقيا تمييزيا — حيث اعتبروا أن المصلحة العامة تقتصر على الدولة واستبعدوا النساء والعبيد من المعادلة. ويرتبط ذلك في جزء منه بميل كل مجموعة إلى التفضيلات الخاصة بها. ولكن علينا أن نعترف أيضا أننا كائنات اجتماعية مرتبطة ارتباطا عميقا بالمجتمع بوصفه أساس الصداقة والهوية والمقصد والأهداف. وهذا جزء أساسي من فهمنا للحرب على العولمة.

ولكن كيف يمكننا الموازنة بشكل أفضل بين هذه الآراء الأخلاقية المتعارضة؟ لا توجد إجابة سهلة، وتتوقف هذه المسألة على عوامل ثقافية واقتصادية. ولكن أهداف التنمية المستدامة تمثل طريقا وسط هذه المتاهة — خارطة طريق من أجل اتخاذ إجراءات عالمية عملية ومنخفضة التكلفة من جهة، ومتوافقة مع أهم الأعراف الأخلاقية العلمانية والدينية من جهة أخرى. وفي هذا السياق، ترسي الأهداف محاور المصلحة العامة، وتحدد المتطلبات الأساسية لتحقيق الرفاهية الإنسانية في كل بلد، إلى جانب المسؤوليات المحددة للبلدان الأكثر ثراء نحو البلدان الأكثر فقرا. وسوف يساعد تنفيذ هذه الأهداف في إصلاح بعض الأخطاء التي تهدد العولمة والتعاون متعدد الأطراف.

وعلينا أن نستعيد الجانب الأخلاقي للفكر الاقتصادي، وأن نركز عملية صنع السياسات مجددا على مفهوم المصلحة العامة، وأن نعاود تدريس الأخلاقيات كجزء من برامج الاقتصاد وإدارة الأعمال. فقد نشأ علم الاقتصاد كفرع جانبي للفلسفة الأخلاقية، ويجب أن يعود إلى جذوره. FD

أنطوني آنيت هو مساعد مدير في إدارة التواصل بصندوق النقد الدولي. وخلال السنوات الثلاث الماضية، شغل آنيت منصب مستشار لدى مركز التنمية المستدامة بجامعة كولومبيا، حيث درس العلاقات بين الأخلاق والاقتصاد والتنمية المستدامة.

عمليات الإنقاذ التي لا مفر منها



إريك بوزنر
الملاذ الأخير: الأزمة المالية ومستقبل عمليات الإنقاذ
Eric A. Posner
Last Resort: The Financial Crisis and the Future of Bailouts
University of Chicago Press,
Chicago, IL, 2018, 272 pp., $27.50

علم الاقتصاد يقول إن عمليات الإنقاذ سيئة لأنها تثير المخاطر الأخلاقية – أي أنها تحمي المتسببين فيها من المخاطر، مما يشجع على اللامبالاة. ويبدو أن الأوساط السياسية توافق على ذلك: فقد كانت مشاعر عدم الإنقاذ بعد الآن قوة دافعة وراء تشريع الإصلاح المالي الأمريكي الضخم لعام ٢٠١٠ المعروف باسم قانون دود–فرانك. وتثير الذكرى السنوية العاشرة للأزمة المالية العالمية مسألة ما إذا كنا في وضع أفضل للتعامل مع الأزمات المستقبلية. ورد إريك بوزنر المدوي هو لا.

وتستند حجة بوزنر في كتاب الملاذ الأخير إلى ثلاث نقاط. أولا، فهو يزعم أن جزءا كبيرا من استجابة الاحتياطي الفيدرالي والحكومة الأمريكية لأزمة القروض العقارية عالية المخاطر لعام ٢٠٠٨ كان غير قانوني. وثانيا، ستتطلب الأزمات المستقبلية حتما عمليات إنقاذ أو وجود مقرض الملاذ الأخير. وثالثا، ما زلنا لا نعرف كيفية إتاحة مقرض الملاذ الأخير بشكل قانوني وفعال في الأزمات. ويخصص جزء كبير للنقطة الأولى، مما يترك مجالا ضئيلا للتصدي للتحدي المتمثل في تصميم أدوات سياسات قانونية كافية (وكاملة).

ومفهوم مقرض الملاذ الأخير في القرن التاسع عشر يتعلق تماما بتوفير السيولة للمؤسسات التي تتمتع بالملاءة وتواجه أزمة. غير أن التمييز الآن بين مشاكل السيولة والملاءة غالبا ما يكون مستحيلا. ولا يزال هناك نقاش حول ما إذا كانت شركة ليمان برادرز في حالة إعسار أو مجرد تعاني من نقص السيولة في سبتمبر ٢٠٠٨. وبالمثل،

غير أن التمييز الآن بين مشاكل السيولة والملاءة غالبا ما يكون مستحيلا.

فإن المجادلات القانونية التي يقوم بوزنر بتحليلها فيما يتعلق بشركة التأمين AIG وشركات الإسكان التي ترعاها الحكومة تتوقف على مسألة الإعسار أو نقص السيولة عندما تدخلت الحكومة. ومن الصعب التمييز بينهما، وبالتالي لا مفر من عمليات الإنقاذ، ويجب أن تكون هناك قواعد لدعم السيولة. وقد قيد قانون دود فرانك من قدرة الاحتياطي الفيدرالي على التصرف، إذا كان قد قام بأي شيء. ويمكن أن تقلل أحكام قانون دود فرانك الأخرى من احتمال حدوث أزمة، ولكن إذا حدثت أزمة، فقد نكون أقل قدرة على الاستجابة لها.

ولا يتعاطف بوزنر مطلقا مع فكرة أن الاحتياطي الفيدرالي، الذي عمل في ظل ظروف متطرفة، كان مبتكرا وخلاقا في استجابته للأزمة. ويقدم موجزا قانونيا عن السبب الذي يجعل تدخل الحكومة من أجل «تحمل» حقوق الملكية في شركة AIG ووكالات الإسكان التي ترعاها الحكومة غير قانوني، مقارنة بعمليات إنقاذ المنظمات التي لا قيمة لها. ولم يعترف بعمله في القضية القانونية لشركة AIG ضد الحكومة إلا في الأسطر الثلاثة الأخيرة من الكتاب.

وفي الفصل الأخير، يرجع بوزنر مرة أخرى إلى تصميم مقرض الملاذ الأخير الحديث. فلا يمكن أن يضمن التشريع أبدا أن الأزمات لن تحدث، وبالتالي ستظل هناك حاجة إلى عمليات الإنقاذ. ويود بوزنر أن يرى مقرض الملاذ الأخير يتمتع بصلاحيات واسعة للإقراض عندما تكون الضمانات غير متاحة أو من الصعب تقييمها، وضخ رأس المال، وتوجيه الشركات للدخول في معاملات مالية. والنظام المعزز لمقرض الملاذ الأخير الذي يعرضه يمكن أن يقدم التزامات مالية أو نفقات، متجاوزا الخط الذي يفصل الخدمات المصرفية المركزية عن الحكومة.

فهل يمكن أن يعطي أي مشرع مثل هذه الصلاحيات الواسعة إلى هيئة تنظيمية مالية مستقلة؟ فهذه الخلاصة تثير القلق: إن النظام المالي الحديث يتطلب مقرض ملاذ أخير بصلاحيات لا تستطيع أن يمنحها أي هيكل سياسي. FD

بول واتشيل، كلية سترن لإدارة الأعمال، جامعة نيويورك.

من النقود إلى البيانات

في صياغة سلسة وشيقة، خرج كتاب إعادة تصميم الرأسمالية في عصر البيانات الضخمة ليصبح واحدا من بضعة كتب ذات منظور مستقبلي تأخذ مفاهيم الاقتصاد الأساسية على محمل الجد. ولا يظهر الحائزون على جائزة نوبل من أمثال فريدريتش هايك وألفين روث في الكتاب ظهورا مقتضبا فحسب، بل إن رؤاهم توجه حجج الكتاب. ويزعم المؤلفان فيكتور مايـر–شونبرغر وتوماس رامج أن صعود شأن البيانات يعني تراجع شأن النقود، وأن النمو الاقتصادي المجد يعتمد بشكل كبير للغاية على الابتكار في مجال البيانات، وأن تنظيم المنافسة في السوق يتطلب إعادة التفكير في إمكانية الحصول على البيانات.

والبيانات ليست النفط الجديد ولكنها شكل من أشكال رأس المال إلى حد كبير مثل رأس المال البشري والاجتماعي والفكري. ويرى المؤلفان أن البيانات ستصبح المبدأ التنظيمي المهيمن لخلق الثروة. وتتطور الأسواق إلى منصات تتيح أنواعا جديدة قيّمة من المنتجات والخدمات والخبرات. فالتكنولوجيا المالية تفوق التمويل التقليدي. وإشارات السوق الكلاسيكية مثل السعر آخذة في الانحدار لتصبح مفارقة تاريخية.

ويشيران في كتابهما «لم يعد المشاركون في الأسواق التي لديها بيانات وافية يستخدمون السعر على أنه الناقل الأولي للمعلومات ... وستختفي إحدى المهام الأساسية التي كانت تؤديها النقود في الأسواق.» فدور النقود سيتراجع إلى درجة إلى «أنه بدلا من مساواة الأسواق بالنقود والاقتصاد بالرأسمالية المالية حيث تسود قواعد النقود، سيكون من المفهوم أن الأسواق ترتفع بسبب تدفقات البيانات الوافية (لا النقود). وستكون الرأسمالية المالية قديمة مثل حركة «قوة الزهور» التي عفا عليها الزمن.»

وتسرّع البيانات الضخمة التدمير الإبداعي للرأسمالية كما نعرفها الآن. ومع وصول أحجام البيانات إلى البيتابايت واستمرار زيادة قوة تجهيز البيانات بشكل مطرد، فإن البحوث التي ستؤدي إلى الحصول على جائزة نوبل ستُلهم الاضطرابات. وعلى سبيل المثال، لا محالة من أن انخفاض تكاليف المعاملات والتنسيق – وهي رؤية رونالد كواس لاقتصاد المشروعات — سيؤدي إلى أشكال تنظيمية جديدة. وستؤدي عمليات المطابقة التي تتعلمها الآلات والخوارزميات التي تقدم توصيات والمتضمنة لأفكار ألفين روث حول تصميم الأسواق إلى نتائج أفضل بشأن الاستثمار والاستهلاك. وكذلك ستتم إدارة القيود البشرية المشار إليها في مفهوم «العقلانية المقيدة» الذي وضعه هيربيرت سيمون والاقتصاد السلوكي لدانيل كاهينمان بخوارزميات عن طريق روبوتات تحاكي تصرفات البشر.

وبعبارة أخرى، ينبغي أن تؤدي البيانات الوافية إلى مجتمعات أغنى — وأكثر كفاءة. ورؤية المؤلفان متفائلة أكثر من كونها تحذيرية، فهذا الكتاب لا يدعو إلى الاكتئاب.

وللتأكيد، فإن مايـر–شونبرغر ورامج ليسا من المتفائلين بشكل مفرط. فاقتراحاتهما بتنظيم احتكار القلة للبيانات تدعو للتفكير. فكيف يمكن تقاسم البيانات لتحفيز المزيد من المنافسة والابتكار وريادة الأعمال؟ وهل يمكن وضع هيكل لزيادة الشفافية من أجل تيسير قدر أكبر من المساءلة؟ وستجد شركات العالم المماثلة لأمازون وغوغل نفسها تكافح للإجابة على هذه الأسئلة. وإذا لم تستطع، من المؤكد أن جهات التنظيم والتشريع ستقوم بذلك.

وبناء على ما تقدم، يدعو الكتاب إلى الحوكمة لا الحكومة. وبالفعل، يحتفي المؤلفان بالأسواق. ويقولان «إذا ألغيت السوق اللامركزية ستختفي الجودة التمكينية للبيانات.» ويضيفان «لهذا السبب فإننا نشير إلى الانتقال من البيانات إلى النقود على أنه تنشيط للسوق وليس ظهور الذكاء الاصطناعي أو البيانات الضخمة.»

وموطن الضعف الوحيد لهذا الكتاب هو التحيز الذي يتسم بالغرور للغرب. ولا تحظى العلوم الصينية والهندية والأفريقية إلا بإشارة سطحية. فالصدامات العالمية الممكنة — والمحتملة — للثقافة الاقتصادية والتجارية للبيانات الضخمة لم تُكتشف. وتقوض هذه الإغفالات تفاؤل المؤلفين وتخدعان القارئ الجاد. فإذا كانت الثروة والنمو ومستويات المعيشة في المستقبل ستعتمد على علم البيانات، فإنها ستكون بالتأكيد مصدرا للتنافس والمنافسة مثل التعاون والتجارة. FD

فيكتور مايـر–شونبرغر وتوماس رامج

إعادة تصميم الرأسمالية في عصر البيانات الضخمة

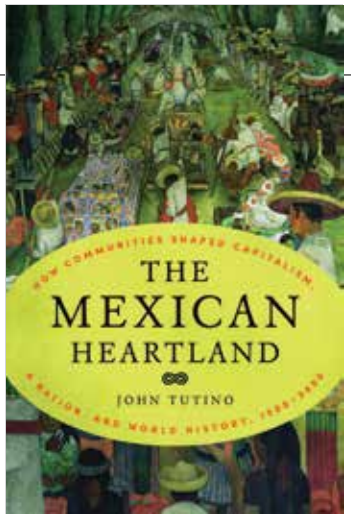
Viktor Mayer-Schönberger and Thomas Ramge

Reinventing Capitalism in the Age of Big Data

Basic Books,
New York, 2018, 288 pp., $28

مايكل شارج، زميل باحث، مبادرة الاقتصاد الرقمي، كلية سلوان بمعهد ماساتشوستس للتكنولوجيا.

درس المكسيك بشأن الرأسمالية



جون توتينو
الأراضي المكسيكية الأصلية — كيف شكلت المجتمعات المحلية الرأسمالية، أمة وتاريخ العالم، ١٥٠٠–٢٠٠٠

John Tutino
The Mexican Heartland—How Communities Shaped Capitalism, a Nation, and World History, 1500–2000
Princeton University Press,
Princeton, NJ, 2017, 512 pp., $39.50

في عمل أكاديمي **رائع** يروي جون توتينو المؤرخ بجامعة جورج تاون رحلة المكسيك الطويلة إلى الحداثة من وجهة نظر المجتمعات الصغيرة المحيطة بمكسيكو سيتي. وتمتد هذه العملية الطموحة عبر خمسة قرون لتحليل كيف تمكنت هذه المجتمعات من «بناء الرأسمالية والحفاظ عليها ودعمها ومقاومتها وتغييرها» في مراحلها المختلفة من الرأسمالية الإمبريالية القائمة على الفضة تحت الحكم الإسباني إلى التحول من الرأسمالية الوطنية إلى العالمية الليبرالية في أواخر القرن العشرين.

ويقدم توتينو وصفا وافيا للصدام بين الحياة المجتمعية التقليدية وتوسع الرأسمالية عبر القرون ويحكي قصص ناس في مجتمعات محلية مثل شالكو وتينانغو ديل فالي وتيبوزتلان، وهي أماكن تجسد الصفات الدائمة للأراضي المكسيكية الأصلية: الفقر، والمجتمعات المنتجة، والحكم الذاتي المحلي، والنظام الأبوي.

ومن الموضوعات الرئيسية للكتاب هي الصلابة التي أتاحت للمجتمعات المحلية الاحتفاظ، بمستويات متفاوتة من النجاح، بدرجة من الاستقلال الإيكولوجي والسياسي والثقافي الذي تم تأمينه خلال عصر الاقتصاد العالمي القائم على الفضة تحت الحكم الإسباني. وفي أواخر القرن التاسع عشر، أتت الرأسمالية الليبرالية بتركيز في ملكية الأراضي أدى، بجانب النمو السكاني والميكنة، إلى تقويض النظام الأسري الأبوي. ويصف توتينو كيف أدى ذلك إلى زيادة العنف، داخل الأسر ومن جانب التمرد المسلح.

الانفتاح الاقتصادي والإدماج الاجتماعي لا يحدثان، بالطبع، تلقائيا.

وكانت النتيجة النهائية هي إصلاح الأراضي الذي أدى إلى تجدد مؤقت للاستقلالية. ولكن أدى النمو السكاني الكبير في القرن العشرين والتوسع السريع لمكسيكو سيتي إلى ضعف المجتمعات الريفية وترك معظم سكان المناطق الريفية يعانون من أجل بناء حياة مرضية في المجتمعات الحضرية المترامية الأطراف.

وبالنسبة إلى توتينو، كانت هذه المرحلة والانهيار اللاحق للرأسمالية الوطنية و«انتصار العولمة» منذ ثمانينات القرن الماضي إشارة إلى النهاية الحاسمة للحكم الذاتي المحلي. ومع ذلك، قد يكون المؤلف قد أشار إلى النهاية في وقت مبكر جدا. فقد كان الصدام بين المجتمعات المحلية والرأسمالية الليبرالية لا يزال واضحا في عام ٢٠٠٦ عندما أجبرت أعمال الشغب التي قادها مجتمع سان سلفادور أنتكو على تأجيل مشروع مطار مكسيكو سيتي الجديد لمدة ١٠ سنوات.

ويبدو أن المؤلف يشير أيضا إلى عدم التوافق بين الرأسمالية ونظام المجتمعات المستقلة التقليدية يعني الاختيار بين التدهور الاجتماعي والإدماج الاجتماعي. ومع ذلك، فإن بعضا من أكثر الاقتصادات انفتاحا وتوجها إلى السوق لديها أفضل سجل أيضا فيما يتعلق بالشمولية والبيئة.

وفي حين أن توتينو قد يكون على حق في أنه لا يزال يتعين الانتظار لمعرفة «كيف سيُشكل الناس المجتمعات ويدفعون احتياجاتهم في عالمنا الجديد»، فهناك أسباب كثيرة تدعو إلى التفاؤل بهذا الشأن بقدر ما تدعو إلى التشاؤم. والانفتاح الاقتصادي والإدماج الاجتماعي لا يحدثان، بالطبع، تلقائيا. فهناك حاجة إلى السياسات السليمة لتحقيق النمو الشامل للجميع والقابل للاستمرار الذي يمكن أن يتصدى للفقر ويؤمن البيئة ويدعم حقوق الإنسان والديمقراطية في نفس الوقت. وفي اجتماع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي عقد في عام ٢٠١٧ وتوليت رئاسته، أُنشئت شبكة الاقتصادات المفتوحة والمجتمعات الشاملة للجميع للدعوة إلى تحقيق هذا المزيج من الأهداف. وتعمل منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشكل وثيق مع السلطات المكسيكية لتصميم وتنفيذ إصلاحات تدعم الإنتاجية وتحسن في الوقت ذاته النمو الشامل للجميع. وآمل وأعتقد أن الأفضل لم يأت بعد للأراضي المكسيكية الأصلية. FD

خوسيه أنجل غوريا، الأمين العام، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

حشرة أشجار على العملة الفيجية

بادرة تقدير من دولة فيجي الجزرية تجاه بيئتها الحيوانية والنباتية الثرية

إستر بالاج

رؤية «النانـاي» أمر نـادر: لا تظهر حشرة السيكادا («النانـاي») ذات الظهر اللامع واللون المائل إلى الصفرة في فيجي إلا مرة كل ثمان سنوات. ومنذ وقت قريب، حل هذا النوع من حشرات الأشجار الذي يقع موطنه في جزيرة «فيتي ليفو» — الجزيرة الرئيسية والأكبر مساحة في فيجي – محل جلالة الملكة إليزابيث الثانية على ورقة البنكنوت من فئة المائة دولار.

ففي عام ٢٠١٢، قررت فيجي أن تجعل من وجهي عملتها الرسمية موقعا لتسليط الضوء على تراثها العريق — وتبيان ضرورة الحفاظ عليه وحمايته والترويج له. وليست هذه الدولة الجزرية الواقعة في جنوب المحيط الهادئ أول بلد يعرض ما لديه من ثروة نباتية وحيوانية على عملته الرسمية. فكل من جنوب إفريقيا ونيوزلندا والبرازيل يزهو بسلالاته الفريدة من الأفيال والصقور وأسماك الهامور داكنة اللون. وفي حالة فيجي، هناك عدد من هذه النباتات والحيوانات إما شديد التعرض للانقراض أو غائب عن الأنظار منذ وقت طويل.

الصورة: RESERVE BANK OF FIJI

الصورة العليا: ورقة بنكنوت فئة خمسة دولارات فيجية يظهر عليها طائر «الكولاواي» (الببغاء ذو الحنجرة الحمراء). الصورة السفلى: ورقة بنكنوت فئة عشرة دولارات فيجية تظهر عليها سمكة «البيلي» («القوبيون»).

ونأخذ، مثلاً، ببغاء «الكولاواي» (*kulawai*)، أو الببغاء ذي الحنجرة الحمراء، وهو أصغر عضو في عائلة ببغاوات فيجي. فقد كان ١٩٩٣ هو آخر عام شوهد فيه هذا الطائر المسجل في ٤ جزر فقط من ٣٣٢ جزيرة في فيجي، وهو طائر يغلب عليه اللون الأخضر مع بقع برتقالية وصفراء حول منقاره وذيله. ويُشتبه في وقوعه فريسة لأنواع دخيلة من جرذان السفن. وقد خُلد هذا الطائر، الذي يُرجح أنه

قررت فيجي أن تجعل من وجهي عملتها الرسمية موقعا لتسليط الضوء على تراثها العريق — وتبيان ضرورة الحفاظ عليه وحمايته والترويج له

انقرض بالفعل، بوضع صورته على ورقة البنكنوت فئة الخمسة دولارات، وهي ورقة العملة الوحيدة المصنوعة من مادة البوليمر.

وعلى ورقة البنكنوت من فئة العشرة دولارات تظهر سمكة البيلي (*beli*)، أو «القوبيون»، التي تعيش في المياه العذبة وتوجد في المجاري المائية سريعة التدفق في مرتفعات فيجي. أما ورقة البنكنوت من فئة العشرين دولارًا فتحمل صورة طائر النوء الغطاس الذي يعشش على جزيرة واحدة تُسمى «غاو» (Gau)، ومنها استمد اسمه المحلي (*kacau ni Gau*). ويعتقد الخبراء أن الباقي على قيد الحياة اليوم هو عدد لا يتجاوز الخمسين زوجًا من هذه الطيور التي تندر رؤيتها – والتي كانت يوما ما تزين طائرات «إير باسيفيك»، شركة الطيران الفيجية الوطنية السابقة.

وبالإضافة إلى أوراق البنكنوت، أصدر بنك الاحتياطي الفيجي مجموعة من العملات المعدنية تظهر عليها أنواعا أخرى من السلالات المتوطنة، من أمثال سمكة الأرنب والوطواط الثعلبي والببغاء وسمكة اللبروس وسحلية الإغوانا وصقر الشاهين.

أما بالنسبة للنباتات، فالزهرة الوحيدة التي وجدت طريقها إلى النقود الجديدة هي التاغيموثيا، الزهرة الأشهر في فيجي والتي تنبت على جزيرة واحدة فقط. وفي هذا الصدد تقول سوزان كومار، كبير مديري المجموعة المعنية بالعملة والخدمات المؤسسية في بنك فيجي الاحتياطي والتي عملت على سلسلة أوراق البنكنوت الجديدة منذ كانت مشروعا قيد الدراسة وحتى صدرت علم ٢٠١٢: «حاول الناس زراعتها في أماكن آخر في فيجي، لكنها تأبى النمو».

وتضيف كومار: «الهدف من استخدامنا حيوانات ونباتات تنفرد بها جزر فيجي هو توعية الناس بوجودها لكي يساعدوا في الحفاظ عليها للأجيال القادمة. فلم يكن هناك من يتحدث عن ظهور الناناي، مثلاً. وفي العام الماضي، نُشرت مقالات صحفية عندما عاد ظهور هذا النوع من حَشرات الأشجار.»

وقد تولى اختيار ما يُعرَض على العملة الورقية والمعدنية فريق من الخبراء يضم علماء أحياء ومؤرخين من متحف فيجي الوطني وممثلين لشرائح مجتمعية مختلفة. وقالت كومار إن اللجنة، بتوجيهات من السيد باري وايتساید محافظ بنك الاحتياطي السابق، توصلت سريعا إلى قرار بالتركيز على الحياة النباتية والحيوانية في تصميم العملة. وكان الأمر المثير بالفعل في نظرها هو رؤية التصميمات وهي تتبلور كاشفة عن ملامحها النهائية، وقد رسم بعضها لويس موريس، الخبير المتقدم السابق في تصميم أوراق البنكنوت لدى شركة دو لا رو (De La Rue) لإنتاج أوراق البنكنوت في المملكة المتحدة، نقلاً عن عينات حقيقية محفوظة.

وتستطرد كومار: «اتصلت به ذات مرة لمتابعة أمر ما، وكان في تلك اللحظة مشغولاً برسم بتلات زهرة التاغيموثيا. ولم يتوقف عن الحديث معي، لكنه أراني لاحقا البتلة التي كان يرسمها ونحن نتجاذب أطراف الحديث. وقد أصبحت هذه الذكرى محفورة في ذهني واسترجعها في كل مرة أرى ورقة البنكنوت.»

الصورة العليا: ورقة بنكنوت من فئة مائة دولار فيجي يظهر عليها حشرة السيكادا المتوطن في فيجي. الصورة السفلى: الببغاء ذو الحنجرة الحمراء (كاساو ني غاو) يظهر محلقا على ورقة بنكنوت من فئة عشرين دولارًا فيجيًا.

وتقول كومار إن «الناس يحبون سلسلة التصميمات الجديدة. فأوراق البنكنوت زاهية الألوان ونابضة بالحياة ويمكن للناس الشعور بالألفة تجاه ما يرونه مصورا على العملات الورقية والمعدنية. إنه التاريخ الطبيعي لبلادهم.» غير أن تغيرا كبيرا صاحب هذا العرض الذي ينم عن الفخر بالثروات الطبيعية المحلية. فبعد ٧٨ عامًا، لم تعد صور العائلة المالكة البريطانية تظهر على عملة هذا البلد العضو في الكومنولث.

وجدير بالذكر أن مجموعة أوراق البنكنوت التي تصور الحياة النباتية والحيوانية الفيجية حصدت جائزة بنكنوت العام على المستوى الإقليمي في ٢٠١٣ بفضل براعة المشاهد المصورة عليها وتقنيتها المتطورة ودقة تعبيرها عن التراث الثقافي للبلاد. FD

إستر بالاج عضو في فريق عمل مجلة التمويل والتنمية.

معرفة اقتصادية عالمية
عند أطراف أصابعك

للاطلاع على أحدث التحليلات حول قضايا الاقتصاد العالمي والضرائب وعدم المساواة وغيرها الكثير...

التمويل والتنمية، مارس ٢٠١٨
MFIAA2018001

bookstore.imf.org/fd3c

صندوق النقد الدولي