التمويل والتنمية

لغز الصين الاقتصادى

أحدث عملية اشراف لصندوق النقد الدولى

تمهيد بشأن سعر الصرف الحقيقى

صورة عن قرب لروبرت بارو

جونسون يكتب عن الثروات السيادية

www.imf.org/fandd
سبتمبر ٢٠٠٧

مسيرة المدن

Finance & Development, September 2007 - Arabic
MFIAA2007003

التمويل والتنمية

التمويل والتنمية تصدر كل ثلاثة أشهر عن صندوق النقد الدولى. وقد طبعت النسخة العربية بمساعدة مالية من صندوق النقد العربى والصندوق العربى للإنماء الاقتصادى والاجتماعى

سبتمبر ٢٠٠٧ • المجلد ٤٥ • العدد ٣

التمويل والتنمية يصدرها صندوق النقد الدولى كل ثلاثة أشهر باللغات الإنجليزية والعربية والصينية والفرنسية والروسية والأسبانية.

English edition ISSN 0015-1947

أعد الترجمة العربية عن النص الإنجليزى
مركز الأهرام للترجمة والنشر، مؤسسة الأهرام
طباعة : مطابع الأهرام التجارية ـ قليوب ـ مصر

رئيس التحرير
لورا والاس

محررون أوائل
كاميلا اندرسن
جيريمى كليفت
جيمس روو
سيمون ويلسون

محررون مساعدون
إليزا ديبل
اينا كوتا

مدير الإبداع
لويزا منجفار

المحرر الفنى
لاى أوى لوى

مساعدا رئيس التحرير
ليجون لى
كيلى ماكولوم

مستشارو رئيس التحرير
فرانسيسكو كارامازا
أدريان تشيستى
ألفريدو كوفاس
دومنكو فانيزا
اندرو فيتنشتين
بول هيلبرز
باولو ماورو
عدنان مزارى
توماس ريتشاردسون
جيرالد شيف
جان – ويليام فان درفوسن
جيرومين زتيلمير

خدمات الاشتراك وتغيير العناوين والاستفسار عن الإعلانات

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

مدير مكتب البريد : يرجى إرسال تغيير العناوين إلى *Finance & Development,* International Monetary Fund, Washington, DC, 20431 USA.

تدفع أجرة بريد الدرجة الثانية فى واشنطن العاصمة، وفى مكاتب الإرسال البريدى الإضافية.

© ٢٠٠٧ حقوق النشر لصندوق النقد الدولى. كافة الحقوق محفوظة . ينبغى إرسال طلبات الإذن باستنساخ المقالات لأغراض غير تجارية إلى رئيس التحرير Finance & Development, International Monetary Fund, Washington, DC, 20431 USA.
Telephone: **(202) 623-8300**
Facsimile: **(202) 623-6149**
Website: **http://www.imf.org/fandd**

يمكن تأمين الحصول على إذن للأغراض التجارية عن طريق الانترنت من مركز الترخيص بحقوق الطبع من موقعه wwww.copyright.com
وسيتم تحصيل رسوم اسمية مقابل هذه الخدمة.
الآراء المعبر عنها فى المقالات وغيرها من المواد تخص كتابها؛ ولا تعبر بالضرورة عن سياسة صندوق النقد الدولى.

تحقيقات

الحضرنة والمدن الكبرى

٨ **الثورة الحضرية**
قد يثبت أن الحضرنة السريعة نعمة، شريطة أن يهتم العالم بذلك ويقوم بالتخطيط تبعاً له.
ديفيد – إى – بلوم وتارون خنا.

١٥ **الفقر الحضرى**
هل ينجذب الفقراء إلى المراكز والمدن؟
نعم، ولكن ربما ليس بالسرعة الكافية.
مارتن رافايون

٢٠ **كبيرة أم كبيرة أكثر مما يجب**
تثير المدن العملاقة قضايا خاصة بالحكومة والتمويل وتوفير الخدمات
احتشام أحمد

٢٤ **وجهة نظر: ما هو أضخم التحديات فى إدارة المدن الكبرى؟**
ثلاث وجهات نظر بشأن الطرق المختلفة للإدارة الجيدة.
ماثيو ماورى، كيثور ما هبوبانى ورامش راماناثان وسواكى راماناثان

٨

١٥

فى هذا العدد أيضا

٢٧ **اعادة التوازن فى الصين**
ربما تتعرض المعجزة الاقتصادية للصين للخطر، مالم تعتمد البلاد بدرجة أكبر على الاستهلاك المحلى.
جاهانجير عزيز وستفن داناوى

٣٢ **حل لغز اعادة التوازن فى الصين**
قوى السوق ستقوم بهذه العملية بشكل طبيعى
جوناثان أندرسون

٣٦ **وجهة نظر**
يستند النمو الاقتصادى السريع إلى أهداف طويلة المدى ترمى إلى تحقيق الاستقرار
هو زياوليان

٣٨ **ازدهار صادرات الصين**
تتبدى ديناميتها فى التصدير فى انتقالها الحاد إلى الإلكترونيات والآلات.
مارى أميتى وكارولين فرويند

٤٢ **تنامى اعتماد الصين على الخارج**
يزداد ارتباط مصائر البلاد الاقتصادية بمصائر الاقتصاد العالمى
لى كوى

٤٨ **مساعدة الاقتصاد العالمى على البقاء على مايرام**
يتبنى صندوق النقد الدولى اطار عمل جديد لرصد الأداء الاقتصادى للبلدان
كارول جوتاريللى وايزابيل ماتيوس واى لاجو

٣٨

أبـــواب

٢ رسائل

٣ باختصار

٤ **شخصيات اقتصادية**
براكاش لوجانى يكتب لمحة مختصرة عن حياة روبرت بارو

١٨ **صورة عن قرب**
مسيرة المدن
باتريك سلاير وديفيد إى بلوم.

٤٦ **العودة للأساسيات**
لماذا أسعار الصرف حقيقية
لويس. أف. كاتاو

٥٢ **عروض الكتب**
Ethics and Finance: Finding a Moral Compass in Business Today, Avinash D. Persaud and John Plender
Legal Foundations of International Monetary Stability, Rosa Maria Lastra
The Practice of Economic Management: A Caribbean Perspective, Sir Courtney Blackman
Essays on the Organization of Eastern Caribbean States (OECS) Economies, Dr. S.B. Jones-Hendrickson

٥٥ **صورة عن قرب: المكسيك**

٥٦ **حديث صريح**
سيمون جونسون: صعود صناديق الثروات السيادية.

الرسوم الإضافية: الغلاف تيم ويب؛ ص ٤٨، ستيفا بيكا.

الصور الفوتوغرافية: ص ٣، آلان جريج/ زومها برس وبيوس فتومى ار بى/ ايه اف بى؛ ص ٤، وحدة التصوير فى صندوق النقد الدولى؛ ص ٨، سيمون ويلسون/ صندوق النقد الدولى؛ ص ص ١٢ و ١٣، ايبا/ كوربس، ليستر لفكوويتز/ كوربس، جورج ايسيرى/ رويترز، الين جريجر/ ديترويت فرى برس، وفيفيان موس/ كوربس؛ ص ١٥، ادريان موريل/ جيتى ايماج؛ ص ٢٠، ستيف جاف/ صندوق النقد الدولى؛ ص ٢٧، جون هيكز/ كوربس؛ ص ٣٢، رويترز/ كوربس، ص ٣٨، زانج هيبنج/ تشينا فوتوبرس؛ ص ٤٢، يورجن افنر/ نيوز كوم؛ ص ص ٥٢، ٥٣، ٥٤ و ٥٦، وحدة التصوير بصندوق النقد الدولى.

من المحرر

نقطة الانقلاب الحضرى

فى خلال العام القادم، وللمرة الأولى فى التاريخ، سيعيش أكثر من ٥٠ فى المائة من سكان العالم فى مناطق حضرية بدل المناطق الريفية، وذلك طبقا لأحدث إسقاطات الأمم المتحدة. وسيعيش نحو ٧٥ فى المائة من سكان المدن فى البلدان النامية – وهو رقم ينتظر أن يرتفع إلى ٨٠ فى المائة بحلول عام ٢٠٣٠.

ما هى التداعيات الاقتصادية لهذه الثورة الحضرية؟ فى قصة الغلاف لعدد سبتمبر من مجلة التمويل والتنمية يذكر لنا ديفيد بلوم، وتارون خنا الأستاذان بجامعة هارفارد أن الاقتصاديين يتفقون عادة على أن عملية الحضرنة، إذا ما تمت إدارتها جيدا، تهيئ مستقبلا واعدا بزيادة النمو، وبنوعية أفضل من الحياة. إلا أن العكس يصدق أيضا: فإذا ما كانت إدارة العملية ضعيفة، فإن الحضرنة لا تعرقل التنمية فحسب، بل تؤدى لظهور الأحياء العشوائية وغيرها من المشاكل الاجتماعية، مثل الجريمة والنزاعات العنيفة. وفى عام ٢٠٠٧، وفقا لتقارير الأمم المتحدة، سجل العالم رقما قياسيا آخر وهو: أن أكثر من مليار شخص من سكان العالم يعيشون فى أحياء عشوائية – أى شخص من بين كل ثلاثة أشخاص يقيمون فى الحضر على نطاق العالم، وأكثر من ضعف هذا المعدل فى أفريقيا جنوب الصحراء.

هل أصبح الفقر ظاهرة حضرية فى العالم النامى؟ يقول مارتن رافايون المدير بالبنك الدولى إن ٧٥ فى المائة من الفقراء فى العالم النامى لا يزالون يعيشون فى المناطق الريفية، على الرغم من بعض التباين الملحوظ. إلا أن نصيب الفقراء الذين يعيشون فى المناطق الحضرية يزداد ارتفاعا، وبسرعة أكبر منه بالنسبة للسكان فى مجموعهم. وفضلا عن ذلك، يقول إنه «من خلال تسهيل النمو الاقتصادى الشامل، ساعدت حضرنة السكان على تقليل الفقر الشامل – ومع ذلك فإن عملية الحضرنة قد أثرت على الفقر الريفى بدرجة أكبر من تأثيرها على الفقر الحضرى».

وكجزء من هذه الثورة الحضرية، فإننا نشهد نمو المزيد من المدن العملاقة (أكثر من ١٠ ملايين نسمة) – وعلى الرغم من حجمها، فإنها موطن لما لا يزيد على ٥ فى المائة فقط من سكان العالم. ومن أكبر ٢٠ مدينة عملاقة، يوجد العدد الأكبر فى آسيا، ويأتى ترتيب أمريكا اللاتينية فى المركز الثانى بعد ذلك بكثير. ونعرف من احتشام أحمد، من صندوق النقد الدولى أنه ربما لا يكون من المستغرب أن تعانى المدن العملاقة من مشاكل عملاقة أيضا عندما يتعلق الأمر بالحوكمة والتمويل وتوفير الخدمات.

* * * * *

ونظرا لأن قدرا كبيرا من المسئولية يقع على عاتق صناع السياسة لمعالجة مسألة الحضرنة جيدا، فقد توجهنا إلى خبراء من آسيا وأفريقيا، وهما المنطقتان الأسرع نموا فى سكان الحضر، لمعرفة آرائهم الثاقبة. ويوافق الجميع، حتى الآن، على أنه لا يبدو أنه يحدث تفويض للسلطة بين مختلف الدوائر. ويشير ماتيو ماورى من «جماعة الموئل البشرى الدولية» إلى عدم قدرة أفريقيا على توفير المساحة الكافية، والمأوى والخدمات لسكانها من ذوى الدخل المنخفض وسريعى الهجرة. وتشير كيشور محبوبانى من جامعة سنغافورة الوطنية إلى أن بضع مدن آسيوية تدرك أن تحولها لتصبح مراكز عالمية يستدعى تخفيض التوازن الصحيح بين نواحى القوة فى «البنيان المادى» (البنية الأساسية المادية) و«البنيان المعنوى» (الإثارة الثقافية التى تغرى المواهب العظيمة). ويدعو راميش راماناثان وسواتى راماناثان من مركز جانا جراها للمواطنة والديمقراطية فى الهند، إلى زيادة أكبر فى المشاركة الجماهيرية فى حل المشكلة الحضرية لتحقيق استدامة التغير.

لورا والاس
رئيس التحرير

إلـــى المحـــرر

رسائل

الجانب المظلم للمعونة

كلنا نعلم أن المعونة الموجهة لمنطقة أفريقيا جنوب الصحراء لم تستخدم دائما استخداما ناجحا. ولكننى أتفق أيضا مع مارك سندبرج وألان جيلب فيما ورد بمقالهما («إعمال المعونة» ديسمبر ٢٠٠٦) فى أن جزءا كبيرا من الأموال لم يكن المقصود منه على الإطلاق أن ينفق على التنمية فى المكان الأول. [وكثيرا ما يتم تحويل أموال المعونة إلى الاستعمال الشخصى. إلا أن بعضها أيضا ينتهى إلى تمويل نواحى نشاط تدميرية – بما فى ذلك حروب ظالمة – فى أفريقيا جنوب الصحراء. فمن أى مكان آخر يمكن لهذه البلدان أن تحصل على الأموال اللازمة لمتابعة هذه الحروب الباهظة التكلفة؟

إن الدولة المانحة التى تقدم المعونة إلى حكومة غير شرعية أو مجموعة متمردة، تقصد من وراء ذلك خدمة أهدافها الجيوبوليتيكية، مثل زعزعة الاستقرار فى البلد المتلقى للمعونة أو إقامة حكومة عميلة. بيد أنه فى نهاية الأمر، يظل المانحون يسجلون المكاسب والخسائر الناشئة عن معوناتهم من زاوية التنمية، على الرغم من أهدافهم الأصلية المستترة، ثم يستديرون ليلقوا باللوم على البلد لأنه لم يضع المعونة موضع الاستخدام السليم. لقد حان الوقت لتصحيح السجلات. إن الفشل فى معونات التنمية لا ينبغى الحديث عنه بعد ذلك فى عبارات عامة ولكن ينبغى تقسيمه حسب البلدان، كل منها على حدة.

كما أن اللوم يقع جزئيا على المانحين أنفسهم بسبب فشل أموال المعونة. وعلينا من الآن فصاعدا أن نسمى الأشياء بأسمائها حتى يمكن السماح للمعونة فى نهاية المطاف بأن توتى ثمارها.

إيكيتشوكو – ماريان. هـ. أوكوايى
استشارى تسويق – لاجوس – نيجيريا

رد المؤلفين:

أدلى مستر أوكوايى بنقطة مهمة نتفق معها تماما: وهى أن المانحين يجب أن يتحملوا قدرا من اللوم بسبب فشل المعونة، وتحويل نسبة كبيرة من المعونة نحو أهداف غير تنموية. وهو يشير إلى أنه ينبغى عدم استمرار المانحين فى تقديم المعونة إلى النظم الفاسدة. وهذا الرأى يلقى قبولا متزايدا لدى المانحين. وفى الواقع، فإن الحوكمة الجيدة بالنسبة للهيئات متعددة الأطراف هى أهم معيار منفرد لتخصيص المعونة، كما تزداد أهميتها بالنسبة للمعونة الثنائية. إلا أن الحوكمة قضية معقدة. وقد حققت بعض البلدان ضعيفة الحوكمة نموا قويا وتحسنت مؤشراتها الاجتماعية (ولننظر فى هذا إلى بنجلاديش وكمبوديا)، بينما لا يزال لدى كثير من البلدان ضعيفة الإدارة (بما فى ذلك الدول الهشة) احتياجات اجتماعية وإنسانية رئيسية. ويتطلب الأمر تخصيصا أفضل للمعونة ولكن يقتضى أيضا توجيهها من خلال أشكال تصل بالمعونة إلى الأشخاص الذين يحتاجون إليها فعلا.

أوقفوا إساءة استخدام حسابات تكافؤ القوة الشرائية

قامت مقالة تيم كالين عن حسابات القوة الشرائية (تكافؤ القوة الشرائية مقابل السوق: ما هو الوزن المهم؟ فى عدد مارس ٢٠٠٧) لعمل ممتاز فى تحديد الموضوعات الرئيسية لاستخدام أسعار صرف تكافؤ القوة الشرائية.

ومع ذلك، فعندما تطلب الأمر استخدام تكافؤ القوة الشرائية للوصول إلى مقياس شامل للحجم النسبى للاقتصادات الغنية والفقيرة، بخس كثيرا تقدير طبيعة المشاكل التى تثيرها هذه الممارسة، وهى نظرة تنعكس فى كثير من المطبوعات الأخرى لصندوق النقد الدولى.

إن تكافؤ القوة الشرائية، أمر أساسى فعلا لمقارنة مستويات المعيشة عبر البلدان، خاصة عندما تكون أسعار الصرف غير متعادلة بصورة سليمة. ويصدق أيضا أنها تساعدنا على تجنب التشوهات التى تسببها الانحرافات الانتقالية لأسعار صرف السوق من قيم التوازن متوسط الأجل.

إلا أن تكافؤ القوة الشرائية يبالغ بانتظام فى الإنتاجية والناتج فى البلدان الفقيرة. ويرجع ذلك إلى أن ممارسة تكافؤ القوة الشرائية تعيد فى الواقع تقييم الناتج لكافة البلدان بأسعار تقترب من تلك السائدة بالبلدان الغنية. ولذا، (وطبقا لما يقر به كالين فعلا)، فإن أضخم التصحيحات تتم فى أسعار السلع والخدمات غير المتداولة التى تنتجها بغزارة وبسعر رخيص العمالة منخفضة المهارة فى البلدان الفقيرة. ولكن إرجاع أسعار البلدان الغنية إلى هذه المنتجات يعنى بشكل مستتر ومضلل للغاية عزو إنتاجية الدولة الغنية إلى العمالة المستخدمة، ومن ثم تتم المبالغة كثيرا فى الإمكانات الإنتاجية للبلدان الفقيرة.

باختصار، إن تكافؤ القوة الشرائية يبالغ فى «حجم» الاقتصادات الفقيرة. واستخدامها فى هذا الدور، والمنتشر على نطاق واسع حاليا، ينبغى عدم تشجيعه.

باتريك هونوهان
أستاذ، كلية تريينيتى، دبلن ايرلندا

جعل أدوية مقاومة فيروس الإيدز متاحة للجميع

يبرز قسم «باختصار» (عدد سبتمبر ٢٠٠٥) الحاجة الملحة إلى تمويل جديد لمكافحة الإيدز فى أفريقيا، التى تتحمل ٦٠ فى المائة من إجمالى العبء العالمى للإيدز. ومن المسلم به أن الأمراض الاجتماعية – مثل الأمراض المعدية التى تنتقل بالاتصال الجنسى – يصعب استئصالها، لكن الخطر الذى تفرضه على الصحة العامة يمكن تقليله. ولنأخذ حالة أوغندا، التى تلقت معونة على نطاق واسع فى السنوات الأخيرة، ومع ذلك فمازال معدل الخصوبة بها مرتفعا إذ يبلغ ٦,٩ فى المائة، ويبلغ النمو السنوى للسكان ٣,٤ فى المائة، مع معدل مطرد لانتشار فيروس الإيدز يتراوح ما بين ٦ – ٧ فى المائة.

والمشكلة أنه لا يوجد أى مبلغ من المعونة يمكنه تحقيق نتائج ما لم تكن السياسات قائمة على أساس الشواهد. والمفتاح الأساسى للسيطرة على انتشار فيروس ومرض الإيدز هو إيقاف الإصابات الجديدة بالعدوى. ولدينا الآن أدلة وافرة على أن علاجا قصير الأجل باستخدام توليفة من أدوية مقاومة فيروس الإيدز يمنع انتقال فيروس الإيدز من الأم إلى الطفل. وأصبحنا نعرف أيضا أن مخاطر انتقال فيروس الإيدز فى الاتصال الجنسى المغاير تنخفض بنسبة ٩٨ فى المائة إذا ما تم إيقاف تركيز فيروس الإيدز فى الدورة الدموية (الذى يطلق عليه الحمل الفيروسى) عند أقل من ١٥٠٠ – ١٧٠٠ نسخة من الحامض النووى الرايبوزى / ملليلتر – وهو أمر يمكن تحقيقه عن طريق استخدام أدوية مقاومة الفيروس.

ويبدو من المنطقى الدعوة إلى استخدام هذه الأدوية كأداة إضافية فى مكافحة الإصابات الجديدة بعدوى فيروس الإيدز. ويتطلب الأمر تغيير السياسات للسماح بأن يقفز العلاج بأدوية مقاومة الفيروس من التغطية الحالية التى تبلغ ١٥ فى المائة فى أوغندا، بحيث يغطى كل الأفراد الذين تم تشخيص إصابتهم بفيروس الإيدز.

د. بيرياهواهو بينون
رئيس HRL / QA
معهد أوغندا لبحوث الفيروسات

باختصار

المحاصيل الاستوائية تشعر بالحرارة

من المحتمل أن يقوض تغير المناخ إنتاج الغذاء فى العالم النامى، بينما يمكن للبلدان الصناعية أن تزيد من إمكانات الإنتاج، طبقا لما يقوله جاك ضيوف، المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة. ففى حديثة إلى مؤتمر عقد أخيرا فى تشينناى، بالهند، أكد أن الزراعات التى تروى بالأمطار فى المناطق الحدية فى الأقاليم شبه الجافة ومنخفضة الرطوبة هى الأكثر تعرضا للمخاطر – فى الواقع قد تفقد الهند ١٢٥ مليون طن من إنتاج الحبوب المروية بالأمطار، أو ما يعادل ١٨ فى المائة من إجمالى إنتاجها.

وقال ضيوف إنه حتى الزيادات الصغيرة فى درجات الحرارة على مستوى العالم يحتمل أن تقلص غلة المحاصيل المحتملة فى مناطق خطوط العرض الاستوائية الجافة موسميا، مما يزيد من مخاطر الجوع. وعلى النقيض من ذلك، فإن ارتفاع ثلاث درجات مئوية فى متوسط درجات الحرارة فى العالم يمكن أن يزيد من غلة المحصول المحتملة فى بعض المناطق الواقعة على خطوط عرض معتدلة الحرارة.

وقد أضاف أن تغير المناخ يؤثر فعلا فى الغابات، وفى الأشخاص الذين يعتمدون على الغابات، والذين يواجهون عددا أكبر من الحرائق الهائلة سريعة الانتشار وانتشار آفات وأوبئة الغابات. وسيتطلب الأمر تكييف مجموعة مختلفة من النظم الأيكولوجية بما فى ذلك المراعى والغابات والنظم البحرية مع تغير المناخ. كما يقتضى الأمر أن يتصدر العلم والتكنولوجيا رأس الحربة فى التقدم بالإنتاج الزراعى فى خلال السنوات الثلاثين القادمة بسرعة أكبر مما فعلته الثورة الخضراء فى خلال العقود الثلاثة الماضية.

حصاد القمح بالقرب من أمرستار – الهند حيث تقول الفاو إن تغير المناخ يمكنه أن يؤثر على إنتاج بعض الحبوب.

المعونة بالمعرفة

«يتعين على الدول الخمسين الأكثر فقرا فى العالم تسخير العلوم والتكنولوجيا والابتكار حتى تصبح قادرة على تحقيق ذلك النوع من النمو الاقتصادى المطلوب لتخفيض أعداد الفقراء»، هذا ما يذكره تقرير جديد لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية. ويقول تقرير البلدان الأقل نموا، ٢٠٠٧ إن هذه البلدان يجب أن تبتكر طريقها للخروج من ربقة الفقر». ويلاحظ التقرير، أن النمط الحالى كما يبدو هو التحرر الاقتصادى بدون تعلم، والتكامل العالمى بدون ابتكار.

خريطة تبين الطريق

تعتزم بلدان شمال ووسط آسيا رسم خريطة طريق إقليمية لإنجاز الأهداف الإنمائية الثمانية للألفية، والتى تتضمن تخفيض أعداد الفقراء ورفع مستويات المعيشة بحلول عام ٢٠١٥. وقد استمع المسؤولون الرسميون الذين اجتمعوا هذا الصيف فى بيشكيك، فى جمهورية القيرغيز، فى منتدى ترعاه الأمم المتحدة، إلى أن آسيا الوسطى قد تخلفت فى مقاييس تحديد أهداف الألفية الإنمائية. وعلى الرغم من التقدم فى تخفيض أعداد الفقراء وتشجيع تعليم البنات، تفشل آسيا الوسطى فى مواصلة الحد من انتشار فيروس مرض الإيدز والسل وتوفير فرص الحصول على مياه الشرب وتحسين الصرف الصحى فى الريف.

مناسبات فى عام ٢٠٠٧

٢٧ – ٢٨ أيلول / سبتمبر شيكاغو – الولايات المتحدة
المؤتمر المصرفى الدولى العاشر
العولمة والمخاطر النظامية

٢٠ – ٢٢ تشرين الأول / أكتوبر، واشنطن – العاصمة.
الاجتماعات السنوية لصندوق النقد الدولى والبنك الدولى

١١ – ١٥ تشرين الثانى / نوفمبر، روما – إيطاليا
مؤتمر ومعرض الطاقة العالمى العشرون

١٩ – ٢٣ تشرين الثانى / نوفمبر، جنيف – سويسرا
مؤتمر الأونكتاد الأقاليمى لإدارة الدين

٤– ٢٠ كانون الأول ديسمبر، باريس – فرنسا
المؤتمر الدولى للمنظمات غير الحكومية – اليونسكو

اضغط هنا: منغوليا إلكترونيا e-Mongolia

أصبحت تكنولوجيا المعلومات أداة قوية لتحقيق تكامل منغوليا التى ليس لها سواحل مع الاقتصاد العالمى، طبقا لندوة عقدت أخيرا فى ألان باتورعن حوكمة الإنترنت برعاية الأمم المتحدة. وقد قال سايخانبيلج كايمد، رئيس مجلس إدارة هيئة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات فى منغوليا، إن استراتيجية «e-Mongolia» وضعت على أساس الاستفادة من الحصة المتنامية لقطاع الخدمات فى الاقتصاد والمعدل المرتفع لمعرفة السكان للقراءة والكتابة. وقد طفقت سوق منغوليا للتليفون النقال تنمو بنسبة تزيد على ١٠٠ فى المائة سنويا منذ أن بدأت قبل بضع سنوات من إصلاح قطاع الاتصالات.

مركز الحاسب الآلى فى خارخورين – منغوليا حيث تهدف استراتيجية e-Mongolia للاستفادة من نمو قطاع الخدمات

اسألوا الصندوق

أنشأ صندوق النقد الدولى صندوق بريد جديدا على موقعه بشبكة الإنترنت، مكرسا للقضايا المتعلقة بالدين فى البلدان منخفضة الدخل، بما فى ذلك استدامة الدين ومدى التيسير فيه. والقصد منه هو توفير منتدى للرد على الأسئلة المتعلقة بسياسات الصندوق أو الخاصة ببلدان معينة. ويحث الدائنون صندوق النقد الدولى على إنشاء «نقطة اتصال واحدة» يمكنهم أن يحصلوا منها على إجابات لأسئلتهم عن هذه الموضوعات المرتبطة بالديون. والآن يمكن للدائنين أن يوجهوا أسئلتهم مباشرة إلى صندوق النقد الدولى من خلال صفحات الموقع التالية – بشأن استدامة الدين www. imf. org / dsa ولمدى التيسير www. imf. org / concessionality

التربع على قمة الخرائط البيانية

براكاش لوجانى يكتب لمحة مختصرة عن حياة روبرت بارو
أستاذ الاقتصاد الكلى – جامعة هارفارد

Prakash Loungani profiles
*Harvard macroeconomist **Robert Barro***

عادة ما تسقط المقالات العلمية دون أن تحدث صوتا فى الغابة الأكاديمية. إلا المقالات التى يكتبها روبرت بارو. وفى قائمة حديثة ضمت ١٤٦ مقالا من أكثر المقالات تأثيرا فى الاقتصاد منذ السبعينيات، تربع بارو على قمة الخرائط البيانية بست مقالات فذة – وهو شرف لم يتقاسمه معه سوى اثنين آخرين (إيوجين فاما وجوزيف ستيجليتز). وقد كان من الصعب التنبؤ بهذه النتيجة من عنوان أول إصدارات بارو فى عام ١٩٧٠ «الهيكل البللورى لمركب الكوبالت مزدوج الصيغة الجزيئية المحتوى على جسر كلورى» ما الذى حدث؟ «عليك إلقاء اللوم على ريتشارد فينمان» هكذا يقول بارو الذى كان قد تقدم للحصول على إحدى وظائف علوم الفيزياء فى كالتيك. «لقد كان فينمان إلهاما عظيما، إلا أن ما كان يعلمه كان يمر سريعا فوق رأسى. وجعلنى أدرك أننى لن أقترب من القمة فى هذه الميادين». وبدلا من ذلك، تحول بارو إلى الاقتصاد، مدفوعا بإمكان استخدامه «لما لدية من خلفية فنية ورياضية فى تناول المشاكل الاجتماعية «وبالمثل الذى ضربه شقيقه الذى تخصص فى الاقتصاد.

وكانت حياة بارو المهنية فى الاقتصاد الكلى جديرة بالملاحظة بسبب تحولين آخرين. حدث أولهما فى خلال السبعينيات عندما أدار ظهره للاقتصاد الكلى الكينزى الذى تعلمه فى دراسته العليا بجامعة هارفارد، وأصبح أحد زعماء الفتنة فى كلية شيكاغو – إذ قاد ثورة أدت إلى خلعه من مكانه – كان كينز قد أشاع الفكرة التى حظيت بالانتشار بأن سياسات الحكومة يمكنها أن تسوى بين التقلبات فى الدخل، والمعرفة أيضا باسم دورات الأعمال. وعلى امتداد سنوات السبعينيات أعاد العلماء وصناع السياسات النظر فى قدرة الحكومة على القيام بهذا. وقد

كان أربع من المقالات الست الفذة لبارو، إلى جانب كتاب دراسى كتبه عن الاقتصاد الكلى، جزءا من العمل الأساسى الذى حول الاتجاه فى الآراء الأكاديمية إلى صالح دور أكثر تواضعا للحكومة.

وحدث التحول الثانى فى حياة بارو المهنية فى الثمانينيات عندما صحح مجال الاقتصاد الكلى مساره بنفسه. فمنذ ما يقرب من منتصف الأربعينيات إلى منتصف الثمانينيات من القرن الماضى كان هذا المجال يركز إلى حد كبير، على فهم أسباب التذبذبات المؤقتة فى الدخل المصاحبة لدورات الأعمال. وفى خلال تلك العقود، لم تكن الأسئلة عن الأسباب التى دفعت إلى ارتفاع الدخول، وإن كانت بمعدلات مختلفة فى العقود المختلفة، أو لماذا توجد تلك الاختلافات الضخمة فى الدخول بين البلدان التى لم تكن من اللاعبين الرئيسيين، تحتل صدارة المسرح. ولكن، ومرة أخرى نتيجة للتقدم النظرى الناتج من جامعة شيكاغو، تحول علماء الاقتصاد الكلى إلى هذه الأسئلة من منتصف الثمانينيات وما تلاه. وركب بارو الموجة مبكرا وكتب بحثين فذين أديا إلى «قفزة للبداية فى الاستكشاف التجريبى» للإجابات، وفقا لما قاله سيمون جونسون الخبير الاقتصادى الرئيسى بصندوق النقد الدولى، وهو أيضا من المساهمين البارزين فى دراسة النمو الاقتصادى.

قم بالبناء وهم سيأتون

كانت الفكرة التى يقوم عليها البحث الفذ «الأول الذى كتبه بارو عن النمو الاقتصادى – مقالا فى عام ١٩٩١ فى مجلة الاقتصاد الفصلية – بسيطة بشكل مذهل. وكان قد جمع مجموعة من بيانات عن مجموعات من الدخول عن نحو مائة بلد منذ الستينيات. كما جمع أيضا بيانات عن قائمة طويلة من المتغيرات التى تؤثر على النمو فى الدخول، طبقا لما يقوله المنظرون. وتضمنت القائمة معدلات القيد فى المدارس (وهى وكيل لما يطلق عليه الاقتصاديون «رأس المال البشرى»)، والاستثمار الخاص، وحجم وطبيعة نواحى النشاط الحكومية. كما ضمت أيضا مقاييس للنظام الاقتصادى المطبق، والتشوهات التى تسببها الحكومة للأسواق، وعدم الاستقرار السياسى.

وفحص بارو الارتباطات الإحصائية بين نمو التدخل وقائمة هذه المتغيرات. ووجد أن البلدان الفقيرة تنزع إلى اللحاق بالبلدان الغنية إذا ما كان لدى البلدان الفقيرة رأس مال بشرى كبير «ولكن ليس بدونه». كما وجد أيضا أن الاستثمارات الحكومية لم تفعل الكثير لقدح زناد النمو وأن الإنفاق الحكومى الآخر قد قلل فعلا من النمو. ونزع عدم الاستقرار السياسى وتشوهات السوق إلى تخفيض النمو.

وهناك حقيقة بسيطة عن مجموعة من البيانات والعلماء وهى: قم بالبناء وهم سيأتون. وهذا هو ما حدث مع مجموعة البيانات التى قام بارو ببنائها – فقد اجتذبت خبراء الاقتصاد الكلى لدراسة النمو الاقتصادى. وبالفعل، أصبحت القائمة الطويلة من المحددات الممكنة التى جمعها، تسمى «متغيرات بارو» فى الأدبيات التى أقرضها مقاله فى عام ١٩٩١. وبعض الاستنتاجات التى توصل إليها فى بحثه كان أكثر صحة من بعضها الآخر. ولكن، كما يقول جونسون، فإن ما قام به بارو كان أساسيا لتوفير الأساس العملى لأدبيات كان يمكن بدون ذلك أن تختفى فى الجزء الأعلى النظرى من الغلاف الجوى.

والواقع، أن أعمال بارو عن النمو كان لها تأثير كبير حتى أن شباب العاملين فى الاقتصاد الكلى، والذين هم الآن فى الثلاثينيات من أعمارهم، ربما كانوا يعرفونه من أعماله فى التسعينيات أكثر من أعماله السابقة عن دورات الأعمال.

الحق بى إذا أمكنك

وصمدت النتيجة الرئيسية للبحث الفذ الآخر لبارو عن النمو الاقتصادى – مقال فى عام ١٩٩٢ فى مجلة الاقتصاد السياسى. كتبه بالاشتراك مع زافير سالا – مارتين – لاختبار الزمن بشكل جيد، حتى أن زميله فى هارفارد لارى سامرز أطلق عليها، فى الواقع، «القانون الحديدى للتقارب». وكما حدث بالنسبة لمقال بارو فى عام ١٩٩١، فإن الفكرة كانت بسيطة وتطلبت الإتيان ببيانات جديدة: وكانت المهارة فى هذه المرة استخدام بيانات لمناطق فى داخل بلد ما. وكانت الميزة من وراء هذا هى أن كثيرا من «متغيرات بارو» يمكن الافتراض – على نحو مقنع – أنها هى ذاتها بالنسبة لجميع المناطق فى داخل بلد ما – النظام الاقتصادى أو مقاييس عدم الاستقرار السياسى.

ووفر عدم وجود داع للقلق بشأن قياس هذه المتغيرات، طريقة أكثر براعة للتركيز على سؤال معين واحد: هل يمكن أن تلحق المناطق الفقيرة أصلا بالمناطق الغنية؟ بالنسبة للولايات فى الولايات المتحدة الأمريكية كانت الإجابة هى نعم – فعقب الحرب الأهلية الأمريكية، كانت الولايات الجنوبية – بصفة عامة – أفقر من الولايات الأخرى. إلا أن بارو وسالا – إ. مارتين أوضحا أنه فى خلال مائة عام أو نحوها بعد عام ١٨٨٠، نمت الولايات التى كانت هى الأفقر أصلا على نحو أسرع. وكانت هناك عملية لحاق – أو بلغة الاقتصاديين – «تقارب». ومع ذلك، لم يكن معدل النمو، الذى تمكنت به الولايات الفقيرة من اللحاق بالولايات الغنية، سريعا بشكل خاص بل كان يتراوح بين ٢ و ٣ فى المائة فقط.

وقد أدى هذا التقدير إلى التزام بارو جانب الحذر، على صفحات وول ستريت جورنال فى عام ١٩٩١، فى تلقاء الأمل أن ترتفع الدخول فى شرق ألمانيا بسرعة وتلحق بالدخول فى غرب ألمانيا بعد توحيد شطرى البلاد. وقد كتب «إن عوامل قوى التقارب قادرة فى نهاية الأمر»، إلا أنه من غير المتصور أن يحدث أى شئ يقترب من التكافؤ بين شرق وغرب ألمانيا فى الأجل القصير». وهذا ما حدث، فبعد الفورة الأولى، ركدت مستويات الإنتاجية فى شرق ألمانيا عند نحو ٧٥ فى المائة من مستوى الإنتاجية فى الغرب على الرغم من المحاولات المكثفة التى بذلتها الحكومة للإسراع بالعملية.

للأغنى أم للأفقر

فى مقالاته العلمية، وفى الأعمدة التى كان يكتبها فى وول ستريت جورنال وبيزنس ويك، استمر بارو فى استكشاف مسألة السبب فى غنى بعض الدول وفقر بعضها الآخر. ويرى بارو، أن الدليل يوضح أن البلدان الفقيرة يمكنها أن ترفع

مستوى الدخول بها من خلال المحافظة على حقوق ملكية آمنة، وتشجيع حكم القانون، وتعزيز الأسواق المحلية الحرة، والانفتاح أمام التجارة الدولية. ويساعد على ذلك استقرار الاقتصاد الكلى، وكذلك الاستثمار فى التعليم والصحة وبعض أنواع البنية الأساسية.

أما ما لا يساعد فهو تلك السياسات التى يشير إليها بارو بالسياسات «اللينة» – تشجيع الديمقراطية، والتعليم الموجه خصيصا للنساء، والحماية البيئية، والقضاء على عدم المساواة فى الدخول، وتشجيع المنظمات المدنية ورأس المال الاجتماعى. وكما لاحظ بارو فى كتابه الصادر عام ٢٠٠٢ عن مجموعة مقالاته المسمى «لا شئ مقدس» فإن آراءه لا يشاطره فيها الكافة: «وقد كتب أن جائزة نوبل فى الاقتصاد التى منحت لزميلى أمارتياسن رآها بعض المعلقين كموافقة على اتباع الطريق الأكثر لينا إلى التنمية».

إلا أنه بينما يعترف بأنه «بالنسبة لكثير من الناس، تمثل هذه الموضوعات اللينة أهدافا مرغوبة بشكل متأصل»، يتشبث بارو بآرائه، مبديا أن دعواه ترجع جذورها إلى دراساته التفصيلية عما إذا كانت هذه العوامل اللينة تؤدى فعلا إلى زيادة نمو الدخل. وفى الواقع، فإن بارو وزوجته راشيل ماكليرى، والتى تشغل منصب أستاذ زميل فى جامعة هارفارد، قد قاما ببعض من العمل الأكثر تفصيلا حتى الآن عن أهمية الدين – الذى ربما كان العامل اللين الأخير – بالنسبة لنمو الدخل (انظر الإطار).

دع الأمور تجرى فى أعنتها

فى ضوء مغزى أعمال بارو عن النمو، فليس من المستغرب أن يعتقد، كما ذكر فى مجموعة مقالاته لعام ١٩٩٦ الصادرة بعنوان «تصحيح الأمور» أن الحكومات لا ينبغى أن تقوم إلا «بنطاق محدود من الوظائف» للنهوض بها. وقد كتب يقول إنه اعتاد أن يكون ليبراليا فى أثناء سنوات دراسته بالجامعة فى كالتيك.«وبالنسبة لأية مشكلة كانت تثور، لم يكن يساورنى أى شك فى أن العلاج يتطلب تدخل الحكومة». ولكنه يعتقد الآن بالعكس تماما، وهو يصف فسلفته الحالية بأنه «ليبرالى» (أو ليبرالى كلاسيكى) وليس محافظا أو جمهوريا.

هل يمكن للدين أن يعزز النمو؟

حاج عالم الاجتماع ماكس ويبر الشهير بأن الدين يمكن أن يؤثر فى الأداء الاقتصادى من خلال أثره على الخصال الشخصية مثل أخلاق العمل. وقد أخضع بارو وماكليرى هذا الرأى للاختبار الصارم. وكما كان الحال مع العمل السابق لبارو عن النمو، فإن الجانب الفريد لبحثه هذا هو العملية المجهدة لجمع مجموعة بيانات جديدة، وفى هذه الحالة كانت البيانات التى تم جمعها تتعلق بالمعتقدات الدينية، وشهود مراسم العبادات الدينية، المستمدة من ست عمليات مسح دولية تغطى نحو خمسين دولة.

وقد وجد بارو وماكليرى أن البلدان التى يتمسك فيها الناس بمعتقداتهم الدينية بقوة، كما ينعكس ذلك فى الإيمان بالجنة والنار، تتمتع بمعدل أعلى من النمو – وهى نتيجة تتوافق مع نظرية ويبر. ومع ذلك، فإنه بمجرد تفسير أثر المعتقدات الدينية، تؤدى المحافظة على أداء طقوس العبادات الدينية الرسمية، إلى تخفيض النمو. ومن ثم فإن حضور العبادات الرسمية له أهميته، إلى الحد الذى يؤثر فى المعتقدات، ولكن بالنسبة لما يتجاوز هذا، فإنه يستخدم الموارد والوقت اللذين يتم خصمهما من جهود النمو.

واتساقا مع الآراء الليبرالية، يعتقد بارو أن الوظيفة الرئيسية للحكومة هى «تحديد حقوق الملكية وحمايتها». أما نواحى النشاط الأخرى للحكومة فيمكن أن تضم «ضمان (ولكن ليس إنشاء) مستوى الحد الأدنى من التعليم، وتوفير حد أدنى من شبكة الرفاه، والمشاركة فى نطاق ضيق من الاستثمارات فى البنية الأساسية، مثل الطرق والمطارات». ويقول إن التوسع فى سيطرة الحكومة على الاقتصاد فيما يتعدى هذه الوظائف يلحق الضرر بالنمو.

اتساقا مع الآراء الليبرالية، يعتقد بارو أن الوظيفة الرئيسية للحكومة هى «تحديد حقوق الملكية؛ وحمايتها.»

ويرى بارو أن تجربة الصين – بسبب ارتباطه بإحدى الجامعات الصينية التى يتردد كثيرا عليها فى الوقت الحالى – تؤكد صحة هذه الآراء. ويقول إن تجربة هذا البلد فى ظل الشيوعية هى «برهان مدى السوء الذى يمكن للحكومات أن تفسد به الأشياء» عندما تحاول ممارسة التأثير على كافة نواحى الاقتصاد. ويضيف قائلا أما الآن فإنه مندهش من مواقف «السلوك الرأسمالى الصميم والمناصر لمشروعات الأعمال» لموظفى الحكومة وكثير من الأشخاص الذين التقى بهم. ويقول مازحا «بل إن إحدى الجامعات الصينية بها تمثال لآدم سميث فى الحرم الجامعى. ولو حاولنا عمل ذلك فى هارفارد لتعرضنا لاحتجاجات حاشدة».

وربما تفسر المعتقدات الليبرالية لبارو جزئيا السبب. فى أنه على عكس كثير من علماء الاقتصاد الكلى المشهورين، لم يعمل مستشارا سياسيا بارزا لحكومة الولايات المتحدة أو غيرها. ويقول إنه من الصعب «أن تحظى بالشعبية عند الحكومات» عندما تساند الرأى القائل بأن كثيرا من وظائفها يجب أن تتلاشى. وعلى أية حال، فإنه لم يكن له تأثير كبير فى غزواته النادرة. لإعطاء نصائح إلى الحكومات، كما اعترف بذلك صراحة فى كتابة «لا شئ مقدس». وفى إحدى مقالات ذلك الكتاب، يصف كيف تم نقله سريعا إلى موسكو بينما كان يقضى إجازة فى كاب كود فى صيف عام ١٩٩٨، ولم تقبل نصيحته إلى الحكومة الروسية بأن تنشئ مجلسا للنقد. كما لم ترحب حكومة جنوب كوريا بنصيحته بشأن استخدام الدولار كعملة رسمية والإقلاع من مقاومتها لملكية الأجانب للبنوك فى البلاد.

لا «نقود بلا مقابل»

إن شهرة بارو كعالم بارز للاقتصاد الكلى كانت ستحقق حتى بدون بحوثه فى التسعينيات عن النمو الاقتصادى. ففى السبعينيات وأوائل الثمانينيات، كان قد أحدث دويا ببحوثه التى كانت تحاج بأن الحكومات ينبغى أن تتبع نهج حرية «النشاط الاقتصادى» للتخلص من تذبذبات الدخل.

وقد كانت أعمال بارو جزءا مما أطلق عليه ثورة التوقعات الرشيدة التى اقتلعت الرأى الكينزى فى ذلك الوقت بأن الحكومات ينبغى أن تستخدم سياسات الاقتصاد الكلى استخداما نشيطا لترويض دورة الأعمال. وفى أثناء الستينيات كان الاعتقاد بقدرة الحكومة على القيام بذلك فى أوجه، معززا بما كان يبدو أنه علاقة اقتصادية مستقرة تعرف باسم منحنى فيليبس. وتبين تجربة الستينيات أن الحكومة يمكن أن تقوم بتوظيف الناس (تخفيض معدل البطالة) بمجرد طبع

المزيد من أوراق النقد. وطبقا لرطانة الاقتصاديين، بدا أن منحنى فيليبس يعنى ضمنا أن السياسة النقدية يمكن أن يكون لها تأثير حقيقى.

وبالنسبة للاقتصاديين المحافظين مثل ميلتون فريدمان، فإن منحنى فيليبس لم يكن يعنى شيئا، وكان يبدو وكأنه يوحى بأن الحكومة يمكنها إنجاز شئ حقيقى – مثل خلق وظائف – عن طريق قيامها بعمل شئ لا يكلف شيئا وهو طباعة النقود. وكان ذلك كما لو أن المرء يمكن أن يجعل الناس أكثر طولا بمجرد قياسهم بمسطرة مقسمة إلى سنتيمترات بدلا من البوصات. وتعرض فريدمان للسخرية بسبب آرائه حينئذ، حسب ما يقوله بارو «وحتى قبل أن أترك هارفارد فى صيف ١٩٦٨، أدركت أن التهجم على ميلتون كان فارغا من المضمون وعلامة حسد».

وبوحى من أعمال فريدمان، وأعمال روبرت لوكاس – وهو أيضا من جامعة شيكاغو – كتب بارو ورقة بحثية نشرت فى المجلة الاقتصادية الأمريكية فى عام ١٩٧٧، مقدما فيها الدليل على أن السياسة النقدية النشيطة لم تؤد إلى تخفيض البطالة فى الولايات المتحدة إلا عندما نجحت البنوك المركزية فى إثارة دهشة الناس عن حجم التضخم الذى سيتولد عنها. وتابع ذلك ببحثين آخرين، كتبهما بالاشتراك مع دافيد جوردون، خريج جامعة شيكاغو ويعمل حاليا بجامعة كليمسون. وقد أوضح البحث الأول أن الناس عندما يتحققون أن البنوك المركزية قد تفاجئهم، فإن المجتمع ينتهى إلى توازن سيئ: حيث يكون التضخم مفرطا، بينما لا تنخفض البطالة عما كانت ستصبح عليه فى غير هذا. وقدم البحث الثانى وصفا للخروج من التوازن السيئ. وإذا ما كان البنك المركزى قادرا على الالتزام بقاعدة تحكم سلوكه، فإن معدل التضخم يمكن أن يكون أقل إفراطا عما سيكون عليه دون هذا الالتزام. وسيظل لدى البنك المركزى حافز لمحاولة توليد تضخم مفاجئ، إلا أن هذا الحافز يمكن أن يخفف منه ضياع المصداقية.

وكان البحثان اللذان كتبهما بارو وجوردون جزءا من حركة غيرت سلوك البنوك المركزية. والبنوك المركزية الحديثة أكثر ميلا إلى اتباع القواعد التى تبعدها عن توليد تضخم مفرط، للمحافظة على مصداقيتها باعتبارها مكافحا للتضخم. إن كثيرا من البنوك المركزية – بعيدا عن محاولة مفاجأة الناس بأهدافها التضخمية – يرجح الآن أنها تجعل أهدافها للتضخم إما صريحة أو ضمنية.

إنك تمزح بالتأكيد يا مستر بارو

كان هجوم بارو على أسس النظرية النقدية لكينز، والتى قام بتنفيذها مع مجموعة من خبراء الاقتصاد الكلى البارزين، قد سبقه هجوم أيضا على سياسة المالية العامة لكينز، والذى قام به بارو بمفرده. ومرة ثانية كانت وجهة نظر كينز بشأن سياسة المالية العامة، هى وجهة نظر من مذهب الفعالية: وهى أن الحكومة ينبغى أن تستخدم عجز الموازنة العامة لتخفيف التذبذبات فى الدخل الخاص. وعندما يركد الاقتصاد الخاص، ينبغى على الحكومات أن تحاول تعزيز الإنفاق الخاص من خلال إحداث عجز أكبر فى الموازنة العامة، وتمويل هذا العجز عن طريق الاقتراض بدلا من زيادة الضرائب.

وفى إحدى بحوثه لعام ١٩٧٤ فى مجلة الاقتصاد السياسى أقام بارو الحجة على أن اختيار التمويل، سواء أكان من خلال الاقتراض أم من خلال الضرائب، ليس بذى أهمية. وإذا ما اقترضت الحكومة لإحداث عجز بالموازنة، فلابد أن يدرك الناس أنها ستقوم بفرض ضرائب وتحصيلها فى المستقبل لسداد ما اقترضته. ومن ثم فإنهم ببساطة سيزيدون من مدخراتهم الآن حتى يتمكنوا من دفع الضرائب فى المستقبل. وهكذا يتم إحباط محاولات الحكومة لتعزيز الإنفاق الخاص من خلال قيامها بالاقتراض. ولكن ما الذى سيحدث إذا ما تم نقل هذه الضرائب المستقبلية إلى الأجيال التالية؟ ألن يشعر الناس فى الوقت الحالى بأنهم أغنى، نتيجة لاقتراض الحكومة؟ أبدا، كما يحاج بارو فى بحثه، إذا ما كان أفراد الجيل الحالى لا يهتمون إلا بإنفاقهم فحسب ولكن يهتمون أيضا بما سيتوافر لأولادهم لإنفاقه. فإذا كانوا يهتمون بأولادهم، فإنهم ببساطة سيدخرون أكثر ليتركوا لأولادهم نقودا إضافية لدفع الضرائب فى المستقبل. ومرة أخرى، فإن قدرة الحكومة على جعل الجيل الحالى يزيد الإنفاق من خلال إحداث عجز فى الموازنة لن يصيبها إلا الإحباط.

وكان رد الفعل على مقولات بارو هو عدم إنكارها. وكما صورت الأمر «الملخصات المدرسية» المنشورة فى الإيكونوميست فإن فكرة النظر إلى الأمام إلى مالا نهاية وإيثار الآباء لأبنائهم تبدو مجنونة. وفى البداية، كان الاقتصاديون يجاهدون حتى لا يضحكوا ولكن مع مرور الوقت، أصبح نموذج بارو معيارا، حتى أن منتقديه اضطروا إلى استخدامه كنقطة بداية لنماذجهم. وقد خلصت مجلة الإيكونوميست إلى أنه نتيجة لتأثير أعمال بارو «فإن قليلين يتوقعون أن يحصلوا على ما اعتادوا عليه من الاستخدام النشيط لسياسة المالية العامة».

هل ستستمر الأعمال الفذة تترى؟

يقول روبرت كينج من جامعة بوسطون، وهو أحد زملاء بارو القدامى عنه إنه «أكثر علماء الاقتصاد الكلى التطبيقى تأثيرا من بين أبناء جيله» ولكنه يقول لمجلة التمويل والتنمية إن تأثيره لا ينبع من إسهام وحيد ولكن من واقع «أنك فى كل المجالات الرئيسية لهذا الميدان لابد لك أن تناقش أبحاث بارو».

وفى السنوات الأخيرة، طفق بارو يعمل على إيجاد حل ممكن لأحد الألغاز القائمة منذ زمن طويل فى الاقتصاد الكلى والتمويل، وهو ما يطلق عليه لغز العلاوة على الأصول – وهى إشارة إلى حقيقة أن الأسهم كانت تاريخيا تحصل على عائد يزيد على عائد السندات الحكومية. وبالطبع، فإن الأسهم أكثر خطورة من السندات وهو ما يبرر جزءا من الفرق فى العوائد. إلا أن الفرق مرتفع بحيث يوحى بوجود درجة من النفور من المخاطر من قبل المستثمرين، يرى الاقتصاديون أنها غير محتملة. بيد أن بارو يحاج بأن الكوارث النادرة مثل الكساد العظيم أو أحداث ١١ سبتمبر، حتى وإن كانت احتمالات حدوثها منخفضة، يمكن أن تحافظ على ارتفاع طلب المستثمر على أصول آمنة مثل سندات الحكومة بالنسبة للطلب على الأسهم.

وسواء أكان هذا العمل يلحق بأبحاثه الأخرى أم لا فى استعراض الأعمال الفذة، فليس هناك شك فى أن بارو يعتزم الاستمرار فى المحاولة. وفى إحدى مقالاته فى ١٩٩٩ فى مجموعة. «لا شىء مقدس» كتب يقول «إننى فى الواقع لم أفهم تماما سر الجاذبية الكبيرة للخروج من الميدان بينما لم أزل على القمة» وتعجب لماذا تقاعد أحد أفذاذ نيويورك جوديماجيو فى ١٩٥١ و «لماذا توقف عن العمل فريق البيتلز وسيمون وجارفونكل بينما كانوا فى أفضل حالاتهم». إذ كانت العاقبة الرئيسية لذلك هى فقدان الجمهور لسنوات عديدة من الأداء الرائع إن لم يكن الأداء الأعظم». وسيفرج المعجبون الكثيرون ببارو بالوعد الضمنى الذى ذكره بارو، بالنسبة لحالته على الأقل، بأن أعماله الفذة ستستمر تترى. ■

براكاش لونجانى، يعمل رئيس شعبة بدائرة العلاقات الخارجية بصندوق النقد الدولى.

الثورة الحضرية

قد يثبت أن الحضرنة السريعة نعمة، شريطة أن يهتم العالم بذلك ويقوم بالتخطيط تبعا له

ديفيد إ. بلوم وتارون خنا
David E. Bloom and Tarun Khanna

من المنتظر أن يشهد عام ٢٠٠٨ حدا فاصلا فى الثورة الحضرية المعقدة والمستمرة. إذ أنه لأول مرة فى التاريخ سيعيش أكثر من ٥٠ فى المائة من سكان العالم فى مناطق حضرية (انظر الشكل ١). وإذا ما استمر المعدل الحالى للحضرنة، فإن حصة الحضر من سكان العالم يمكن أن تبلغ ٦٠ فى المائة فى عام ٢٠٣٠ طبقا لإسقاطات الأمم المتحدة.

ويرى كثيرون أن بلوغ نسبة سكان الحضر ٥٠ فى المائة من مجموع السكان فى العالم، يعتبر تطورا إيجابيا. ويرون أن الانتقال من مناطق الريف إلى المدن نتيجة طبيعية للتحديث والتصنيع فى المجتمعات، ويشير إلى كثير من أوجه الارتفاع فى مستوى الحياة فى الحضر، والتى تتراوح بين ارتفاع متوسط الدخل إلى تحسن الصحة. وهناك آخرون أقل حماسا. فالنقاد لا يرون الحضرنة باعتبارها عملية طبيعية بل عملية تنشأ نتيجة لتحيز السياسات الحكومية والاستثمار إلى المدن، وهو تحيز يدفع الأشخاص إلى الهجرة من الريف للبحث عن فرص عمل. والتقييم السلبى تعززه الدلائل على أوجه الانخفاض فى الحضر، مثل ارتفاع معدلات الجريمة، ونمو الأحياء العشوائية الفقيرة. وفى ضوء الاتجاهات العالمية الحالية المقدرة مستقبلا فى الحضرنة، فإن فهم وحل هذه الآراء المتعارضة يعتبر مفتاحا لوضع برامج وسياسات فعالة للتنمية الاقتصادية فى العقود القادمة.

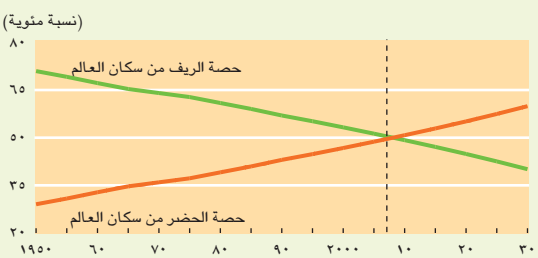
ديناميات الحضرنة:

إذا استمر اتجاه العقود الأخيرة فإن معظم النمو فى المناطق الحضرية سيحدث فى البلدان النامية (انظر «مسيرة المدن» فى ص ١٨). وفى المناطق الأكثر تقدما، لن يرتفع عدد القاطنين فى المناطق الحضرية إلا بصورة طفيفة فى السنوات الخمس والعشرين القادمة، بينما ستشهد المناطق الأقل نموا معدلا حادا بشكل خاص للزيادة فى العدد. (انظر الشكل ٢)

ولكن هناك كلمة تحذير ضرورية فى تفسير هذه البيانات. إذا أن الحكومات تحدد المناطق «الحضرية» على أساس معايير متباينة تماما – مثل المقاييس الإدارية والكثافة السكانية، أو تكوين النشاط الاقتصادى – وأحيانا لا يتم التمييز بين الحضر والريف على الإطلاق. وتعريفات الأمم المتحدة مفيدة، ولكنها فى المحل الأول تجمع بين هذه المقاييس المختلفة.

ومع ذلك، فإن هناك كثيرا مما يمكن أن نقوله عن عملية الحضرنة وآثارها. وفى البداية نقول إننا نعرف أن الحضرنة تتم من خلال ثلاثة مسالك متمايزة. وينشأ النمو الأشد بروزا عن الهجرة من المناطق الريفية إلى الحضرية – وتشهد على ذلك عملية الحضرنة الحديثة فى الصين. والتى كانت الهجرة هى الدافع وراءها إلى حد كبير. وثانيا، قد ينمو سكان الحضر من خلال «الزيادة الطبيعية» – أى نمو سكان الحضر الموجودين به – وتقدر الأمم المتحدة أن هذا مسئول عن

الشكل ١
انقلاب الميزان
فى العام القادم ولأول مرة فى التاريخ سيعيش عدد من السكان فى المناطق الحضرية أكبر ممن سيعيشون فى المناطق الريفية



المصدر: الأمم المتحدة: إدارة الشئون الاقتصادية والاجتماعية، شعبة السكان، التوقعات السكانية فى العالم، تنقيح عام ٢٠٠٦ (٢٠٠٧).

٦٠ فى المائة من النمو الحضرى. وثالثا، أن الحضرنة يمكن أن تحدث بإعادة تصنيف المناطق الريفية على أنها حضرية نتيجة لنمو السكان.

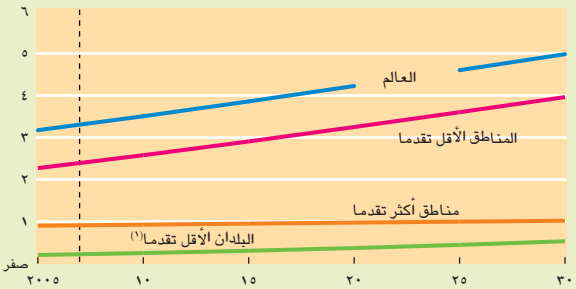
كما أننا نعرف جيدا أن عملية الحضرنة لم تكن متساوية. إذ يجذب بعض المدن أعدادا من المهاجرين أكبر مما يجذبه بعضها الآخر. وعلى الرغم من أن ٨٤ فى المائة من سكان العالم فى الحضر يعيشون فى مدن صغيرة ومتوسطة الحجم، فإن الباقى من سكان الحضر يعيشون فى مدن كبيرة أو مدن عملاقة (تضم أكثر من ١٠ ملايين نسمة). وعلى الرغم من الزيادة الكبيرة فى عدد المدن العملاقة فى خلال الأعوام الثلاثين الأخيرة، فإن عدد السكان المقيمين بها يقل بشكل طفيف عن ٥ فى المائة من عدد سكان العالم. (انظر الشكل ٣). ومع ذلك، فإن الأمر الأكثر إثارة هو النمو المتوقع فى خلال العقد القادم فيما يعرف باسم «ما بعد المدن» وهى تجمعات تضم أكثر من ٢٠ مليونا من السكان – وحاليا تضم منطقة العاصمة طوكيو ٣٥ مليونا من السكان، ومن المحتمل أن تلحق بهذه الفئة مومباى وساوباولو ومكسيكوسيتى بحلول عام ٢٠١٥ (انظر الجدول).

الشكل ٢

نمو غير متساو

سيحدث معظم النمو المستقبل فى المناطق الحضرية فى البلدان النامية

(سكان الحضر بالمليار نسمة)



المصدر: الأمم المتحدة: إدارة الشئون الاقتصادية والاجتماعية. شعبة السكان، آفاق سكان العالم: طبعة ٢٠٠٦ بعد التنقيح (٢٠٠٧).

ملاحظة: يستند الرسم البيانى إلى التعريفات الجارية للمناطق الأكثر والأقل تقدما. سينتقل بعض البلدان إلى فئة البلدان الأكثر تقدما بمرور الوقت، ومن ثم فإن هذا الرسم البيانى سيبدو مختلفا بشكل كبير فى ٢٠٣٠ إذا ما أخذت هذه الحقيقة فى الحسبان.

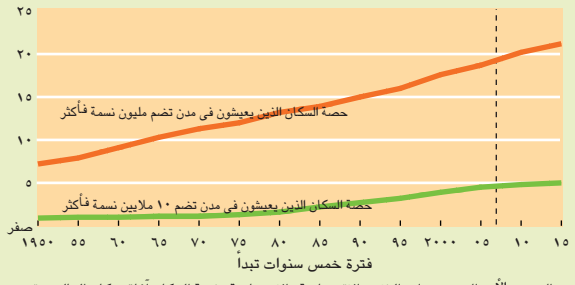
(١) البلدان الأقل تقدما، وفقا لتعريف الجمعية العامة للأمم المتحدة فى عام ٢٠٠٣ تضم ٣٤ بلدا فى أفريقيا، و١٠ بلدان فى آسيا، وبلد واحدا فى منطقة أمريكا اللاتينية والكاريبى، و٥ بلدان فى منطقة جزر المحيط الهادىء.

الشكل ٣

بزوغ المدن العملاقة

على الرغم من حجمها، فإن المدن العملاقة هى موطن لما لايزيد على ٥ فى المائة فقط من سكان العالم

(حصة من سكان العالم، نسبة مئوية)



المصدر: الأمم المتحدة: إدارة الشئون الاقتصادية والاجتماعية. شعبة السكان آفاق سكان العالم، تنقيح ٢٠٠٥ (٢٠٠٦).

وقد تتضخم مشاكل الحضرنة فى المدن العملاقة، خاصة إذا كانت الحضرنة سريعة. إذ أن توفير فرص العمل، والإسكان، والصرف الصحى، ومرافق النقل، والتعليم والرعاية الصحية، مهمة معقدة بالنسبة للبلدان الغنية وهى بالطبع أكثر صعوبة بالنسبة للدول النامية التى تشهد الآن أكثر الزيادات حدة فى عدد المدن العملاقة.

وأخيرا، فإن هناك عددا من العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التى تقوم على أساس الحضرنة، وعلى وجه الخصوص الهجرة إلى المدن. وتتضمن هذه هجرة الأفراد، والبحث عن وظيفة(أو وظيفة أعلى أجرا)، ونوعية أفضل للحياة من حيث الصحة والتعليم، وتنوعا أكبر فى خيارات التسلية وأساليب الحياة. وقد يتأثر المهاجرون بصور حياة الحضر التى تعرضها أجهزة الإعلام أو بنجاح الأقارب الذين سبق لهم الانتقال إلى المراكز الحضرية. كما ترتبط الحضرنة بالتغيرات على المستوى القومى، مثل تركز الحكومة والاستثمار الأجنبى فى المناطق الحضرية، وكذلك بالعمليات الاجتماعية مثل انخفاض معدل الخصوبة.

ما هى دوافع التفاؤل بعملية الحضرنة؟

يشير من يعتبرون الحضرنة فى البلدان النامية عملية مفيدة، إلى عدة عوامل. أولها، يلاحظون أن كثيرا من مزايا الحضرنة تعود على الأفراد. ومن بين أهم المزايا الفروق فى الدخل، حيث تتجه الدخول إلى الارتفاع فى المناطق الحضرية عنها فى المناطق الريفية. فعلى سبيل المثال، يبلغ متوسط دخل الأسرة فى المدن فى الصين ما يناهز ثلاثة أمثال دخل الأسرة الريفية.

وهناك عوامل أخرى تحسن من نوعية الحياة قد تكون أكثر انتشارا فى المدن عنها فى الريف، مثل أن البرامج الحكومية يمكن الحصول عليها بطريقة أكثر كفاءة فى المناطق الحضرية، عن طريق تحقيق وفورات الحجم فى توفير خدمات النقل، والاتصالات والإمداد بالمياه والصرف الصحى، وخدمات إدارة المخلفات.

أضخم التجمعات الحضرية فى العالم

معظمها فى آسيا، تليها أمريكا اللاتينية فى المركز الثانى بمسافة بعيدة.

		التصنيف		
		✓ مدينة عملاقة (١٠ – ٢٠ مليون)		
		✓✓ ما بعد المدينة > ٢٠ مليون		
	السكان بالمليون			
اسم المدينة	٢٠٠٥	١٩٧٥	٢٠٠٥	٢٠١٥
طوكيو، اليابان	٣٥,٢	✓✓	✓✓	✓✓
مكسيكوسيتى، المكسيك	١٩,٤	✓	✓	✓✓
نيويورك، الولايات المتحدة	١٨,٧	✓	✓	✓
ساوباولو، البرازيل	١٨,٣		✓	✓✓
مومباى، الهند	١٨,٢		✓	✓✓
دلهى، الهند	١٥,٠		✓	✓
شنغهاى، الصين	١٤,٥		✓	✓
كلكتا، الهند	١٤,٣		✓	✓
جاكارتا – إندونيسيا	١٣,٢		✓	✓
بونيس آيرس، الأرجنتين	١٢,٦		✓	✓
دكا – بنجلاديش	١٢,٤		✓	✓
لوس أنجلوس	١٢,٣		✓	✓
كراتشى، باكستان	١١,٦		✓	✓
ريو دى جانيرو، البرازيل	١١,٥		✓	✓
أوزاكا – كوبى، اليابان	١١,٣		✓	✓
القاهرة – مصر	١١,١		✓	✓
لاجوس – نيجيريا	١٠,٩		✓	✓
بكين – الصين	١٠,٧		✓	✓
مانيلا – الفلبين	١٠,٧		✓	✓
موسكو – روسيا	١٠,٧		✓	✓

المصدر: الأمم المتحدة: إدارة الشئون الاقتصادية والاجتماعية – قسم السكان – آفاق الاقتصاد العالمى تنقيح ٢٠٠٥ (٢٠٠٦).

كما أن النظم التعليمية قد تكون أكثر فعالية فى المدن لدرجة أن العرض أكبر من الأشخاص المتعلمين الذين يمكنهم القيام بالتدريس فى المدارس والجامعات. وفى البلدان النامية، عادة ما يكون القيد بالمؤسسات التعليمية بصفة عامة أكثر ارتفاعا بالمدن عنه فى المناطق الريفية، بل إن الأحياء الفقيرة فى المدن تتفوق عادة على المناطق الريفية فى أدائها. وبالمثل فإن معدلات معرفة القراءة والكتابة لدى الإناث أعلى بنسبة ٣٥ فى المائة فى المتوسط لدى سكان الحضر عما هى عليه لدى سكان الريف. كما أن التجمعات الكبيرة من العاملين فى مجال الرعاية الصحية الحضرية والتخصص الأكبر فى الأنشطة الطبية – مما قد يؤدى إلى عوائد مرتفعة للاستثمار فى الرعاية الصحية – تسفر كلها عن تمتع قاطنى المدن بصفة عامة لصحة أفضل من أولاد أعمامهم فى الريف.

وفى معظم المناطق الحضرية، ينخفض كل من معدلات الخصوبة المرغوبة والفعلية نسبيا نظرا لأن رعاية الأطفال فى أثناء عمل الوالدين أمر أكثر تكلفة، فضلا عن ارتفاع تكلفة السكن الحضرى – إلى جانب أن الأطفال تقل قيمتهم فى الإنتاج العائلى فى الحضر، مع سهولة الحصول على وسائل تنظيم الأسرة، وخدمات الصحة الإنجابية بدرجة أكبر فى المدن. والأسرة فرادى ذات الأطفال الأقل فى وضع أفضل لتركيز مواردها على توفير تربية أفضل لكل طفل، وتقوية الاحتمالات الاقتصادية فى حياة الطفل فيما بعد.

ثانيا، يقول المتفائلون إن الحضرنة لها نتائج إيجابية على المستوى القومى. إن الحضرنة هى جزء طبيعى من عملية الانتقال من الزراعة منخفضة الإنتاجية إلى الصناعة والخدمات مرتفعة الإنتاجية. والمدن تجذب منشآت الأعمال والوظائف، كما أن تركز الصناعات والخدمات يشجع بدوره نمو الإنتاجية. وهناك مسارات أخرى لتعزيز الإنتاجية. فعلى سبيل المثال، فإنه مع زيادة فرص تقسيم العمل (بسبب زيادة الكثافة السكانية وتنوع الوظائف الذى توفره الصناعة) يصبح التخصص داخل الصناعة فى نواحى نشاط محددة أكثر احتمالا. كما أن الشركات الحضرية يمكنها أن تتعلم من الشركات الأخرى التى تعمل فى نفس الصناعة، وأيضا من مورديها، إلى جانب أنها أكثر قربا من أسواقها ومن ثم فقدرتها أفضل فى الاستجابة لتغيرات الطلب. ويتضافر النقل الأرخص نسبيا مع هذا القرب من العملاء والموردين لتخفيض تكلفة التجارة. كذلك فإنه بتجميع عدد كبير من الناس المتعلمين والخلاقين فى مكان واحد، تعمل المدن على احتضان وتفريخ الأفكار والتكنولوجيات التى تزيد من سرعة التقدم الاقتصادى. هذا بالإضافة إلى حقيقة أن الحياة الحضرية التى تشجع على تقليل الخصوبة يمكنها دعم تمتع المجتمع بأسره «الربح الديمجرافى» – نظرا لأن الجيل المولود قبل انخفاض الخصوبة يمكنه أن يقوم بمزيد من العمل بأجر ومن ثم يدخر أكثر، بسبب قلة عدد الأطفال الذين يعولهم فى خلال سنواته ذات الإنتاجية المرتفعة.

ثالثا، يحاج المتفائلون بإسهام الحضرنة فى التنمية الريفية. فالناس الذين يهاجرون إلى المدن غالبا ما يرسلون تحويلات إلى أسرهم القاطنة فى المناطق الريفية. وتقلل هجرتهم من حجم مجمع العمالة المتاح للعمل فى المناطق الريفية، ومن ثم ترتفع الأجور فى الريف. وهناك بعض الشواهد على أن الحضرنة ترتبط بدرجة أقوى بتخفيض أعداد الفقراء فى المناطق الريفية عنها. فى المناطق الحضرية، إلا أن هذا يرجع جزئيا إلى أن المهاجرين الريفيين الفقراء الذين ينتقلون إلى المدن يزيدون على الذين يعيشون فى المدن (انظر «الفقر الحضرى» ص ١٥).

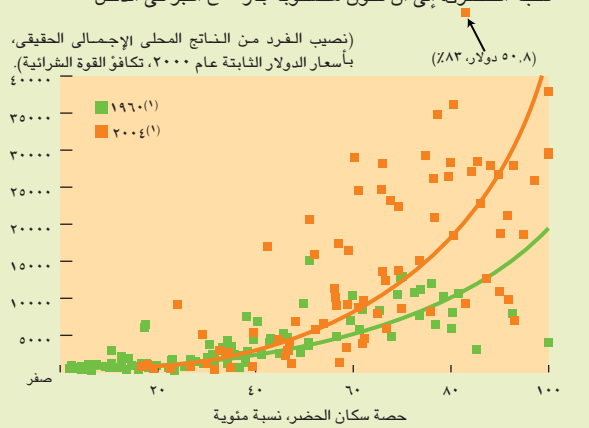
بيد أنه من غير المؤكد ما إذا كانت كل هذه المزايا الظاهرة تفيد فعلا فى زيادة نصيب الفرد من الناتج المحلى الإجمالى الحقيقى. وقد وجدنا بالفعل أن هناك ارتباطا إيجابيا عبر البلد بين الدخل والحضرنة، كما يبين ذلك (الجزء الأعلى) فى الشكل ٤، الذى يضع جنبا إلى جنب البيانات على المستوى القطرى، الخاصة بنصيب الفرد من الناتج المحلى الإجمالى الحقيقى، وحصة السكان الذين كانوا يعيشون فى المناطق الحضرية والريفية فى عام ١٩٦٠ وعام ٢٠٠٤. إلا أن التعاقب الصعودى للارتباط على مر الزمن يشير إلى أن الدخول المرتفعة كانت مرتبطة مع كل مستوى للحضرنة فى ٢٠٠٤ بدرجة أكبر مما كان عليه ذلك فى عام ١٩٦٠. كذلك، فإن حقيقة أن المنحنيات كانت مسطحة تماما فى البداية، تتوافق مع الرأى الذى يرى أن الروابط بين الحضرنة والدخل ضعيفة نسبيا عند المستويات الدنيا من التنمية.

وفضلا عن ذلك، فإنه إذا كان للحضرنة تأثير كبير على دخل الفرد، فإن المرء يمكن أن يتوقع حدوث زيادات أكثر فى نمو الدخل فى البلدان أو المناطق الأسرع حضرنة. ولكن فى حين اصطحبت الحضرنة فى أفريقيا فى خلال السنوات الخمس والأربعين الأخيرة بنمو اقتصادى بطىء، فإن النمو الاقتصادى كان سريعا فى آسيا حيث حدثت الحضرنة لمدى مماثل تقريبا. (انظر شكل ٤ الإطار السفلى). وهذه المقارنة لا تستبعد وجود علاقة بين الحضرنة والنمو الاقتصادى – بل ربما كانت الدخول فى أفريقيا ستنمو بدرجة أكثر بطئا بدون الحضرنة، مثلا – ولكن هذا لا يوحى بأن العوامل الأخرى بخلاف الحضرنة تعتبر محددات أكثر أهمية لنمو الدخل. وهناك دراسات أكثر تفصيلا تتضمن تحليلا متعدد المتغيرات لبيانات مجمعة عبر البلاد عن الفترة من ١٩٦٠ إلى ٢٠٠٠ تلقى شكوكا أكثر على الحضرنة باعتبارها محددا مهما للنمو الاقتصادى.

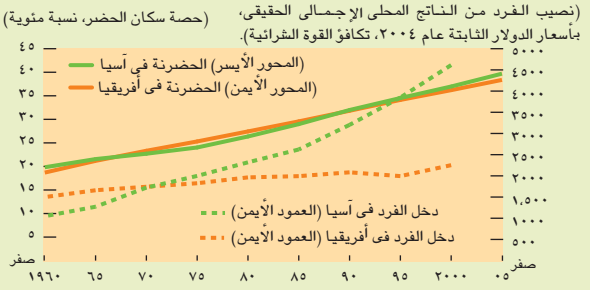
الشكل ٤

هل أصبحوا أكثر غنى؟

تتجه الحضرنة إلى أن تكون مصحوبة بارتفاع أكبر فى الدخل



... ولكن الصلة ضعيفة



المصادر: البنك الدولى، مؤشرات التنمية العالمية (٢٠٠٧) وصيغة جداول بين العالمية ٢٠٠٦.

(١) حجم العينة: 1960 N = 97; 2004 N = 79.

قطار شديد الازدحام فى مومباى

أنوار ساطعة فى ميدان تايمز سكوير – مدينة نيويورك

وعلى النقيض من ذلك، فإن دراسة حديثة للبنك الدولى (رافايون، تشن وسانجرولا، ٢٠٠٧) تقدم دليلا يتفق مع الرأى الذى يقول إن الحضرنة تؤدى إلى تخفيض أعداد الفقراء من خلال تشجيع النمو الاقتصادى، ويأخذ هذا التحليل فى اعتباره بصورة جديدة وملائمة الاختلافات فى تكلفة المعيشة بين الريف والحضر، ويقدم دليلا مقنعا على أن الحضرنة تشجع على تخفيض معدلات الفقر المدقع فى كل من المناطق الريفية والحضرية. ومع ذلك، فإن المؤلفين لا يحللون نمو الدخل بصورة مباشرة، ومازالت علاقة السببية دون برهان.

ماهى دواعى قلق المتشائمين؟

يشير من يرون أن الحضرنة فى البلدان النامية أمر ضار غالبا إلى عوامل عديدة، بما فى ذلك أثر الحضرنة على البيئة ونوعية الحياة. وبسبب آثار ازدحام المرور، وتركز الصناعة، وعدم كفاية شبكات التخلص من المخلفات، فإن التلوث البيئى بصفة عامة أكثر ارتفاعا فى المدن عما هو عليه فى الريف، وغالبا ما يتجاوز الطاقة المتأصلة فى البيئة المحلية على استيعاب المخلفات – وهو ما يؤثر سلبا على الصحة البشرية. كما أن للمدن متطلباتها من الأراضى، والمياه، والموارد الطبيعية التى تكون مرتفعة بشكل غير متناسب مع مساحتها من الأراضى، ومع حجم سكانها، بسبب ارتفاع الدخول والاستهلاك بها.

ورغم أن الحضرنة قد تزيد الدخول، فإنها ترتبط أيضا بزيادة الفقر الحضرى، مع تجاوز معدل نمو أعداد فقراء الحضر فى العالم، معدل نمو سكان الحضر فى العالم. وعدم مساواة صارخة فى مدن العالم النامى. ونظرا للارتفاع الشديد فى تكلفة الإسكان الحضرى الجيد، فإن فقراء الحضر يلجأون عادة للسكنى فى الأحياء العشوائية الفقيرة، حيث لا تكفى مرافق للمياه والصرف الصحى، وحيث ظروف الحياة تتسم بالازدحام وبأنها غير صحية. وتقدر الأمم المتحدة أن عدد الأشخاص الذين يعيشون فى الأحياء العشوائية الفقيرة قد تعدى مليار نسمة فى عام ٢٠٠٧ ويمكن أن يبلغ ١,٣٩ مليار نسمة فى ٢٠٢٠. على الرغم من وجود تفاوتات كبيرة بين المناطق (انظر الشكل ٥). ويوجد فى آسيا حتى الآن أعلى عدد من سكان المدن الذين يقيمون فى الأحياء العشوائية الفقيرة – والمشكلة أكثر سوءا فى جنوب آسيا، حيث يشكل سكان الأحياء العشوائية الفقيرة نصف سكان الحضر. ولكن عند النظر فى المشكلة على أساس النسب المئوية فإن منطقة أفريقيا جنوب الصحراء تحتل مركز القيادة:: إذ تبلغ نسبة من يعيشون فى الأحياء العشوائية الفقيرة ٧٥ فى المائة من بين سكان المدن.

وفى كثير من مجتمعات تلك الأحياء العشوائية الفقيرة، يتم قضاء الحاجة فى العراء، مما يشكل ضررا شديدا بالصحة والنواحى الجمالية. وسوء التغذية فى مناطق الأحياء العشوائية الفقيرة أعلى منه فى غيرها من المناطق الحضرية. ففى أثيوبيا، على سبيل المثال، أفادت تقارير منظمة الأمم المتحدة للموئل أن معدلات سوء التغذية بين الأطفال تبلغ ٤٧ فى المائة فى الأحياء العشوائية الفقيرة، بينما تبلغ المعدلات فى الأحياء الحضرية الأخرى ٢٧ فى المائة. ومعدلات وفيات الأطفال أعلى، القيد فى التعليم الابتدائى أقل فى الأحياء العشوائية الفقيرة عنها فى الأحياء الحضرية الأخرى، كما أن المقيمين فى الأحياء العشوائية الفقيرة أكثر تعرضا للكوارث البيئية والتلوث.

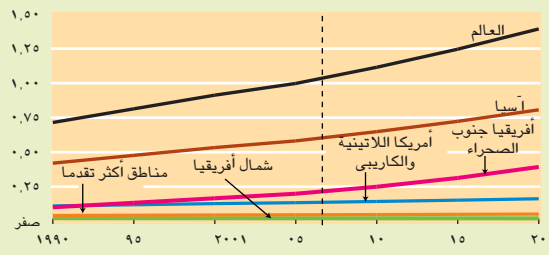
وهذه الأوجه لعدم المساواة غالبا ما تؤدى إلى أوجه أخرى، تكون أحيانا، مثل المشاكل الاجتماعية كالجريمة والنزاعات العنيفة. والنمو فى أعداد سكان الحضر فى البلدان النامية هو فى الجزء الأكبر منه نمو فى أعداد الشباب. ويتنبأ صندوق الأمم المتحدة للسكان بأنه بحلول عام ٢٠٣٠، سيكون ٦٠ فى المائة ممن يعيشون فى المناطق الحضرية دون سن ١٨ عاما. ونسبة الشباب مرتفعة بشكل خاص فى الأحياء العشوائية الفقيرة، حيث تكون فرص التوظف محدودة. وهذا المزيج من الشباب والفقر يمكن أن يؤدى إلى ارتفاع معدلات الجريمة. وقد تنبأ بعض الإخصائيين فى شئون السكان بأن التركز المتزايد لأعداد البشر فى

الشكل ٥

نمو الأحياء العشوائية الفقيرة

يعيش أكثر من شخص من بين كل سبعة من البشر الآن فى أحد الأحياء العشوائية الفقيرة فى الحضر

(تعداد سكان الأحياء العشوائية الفقيرة، مليارات)

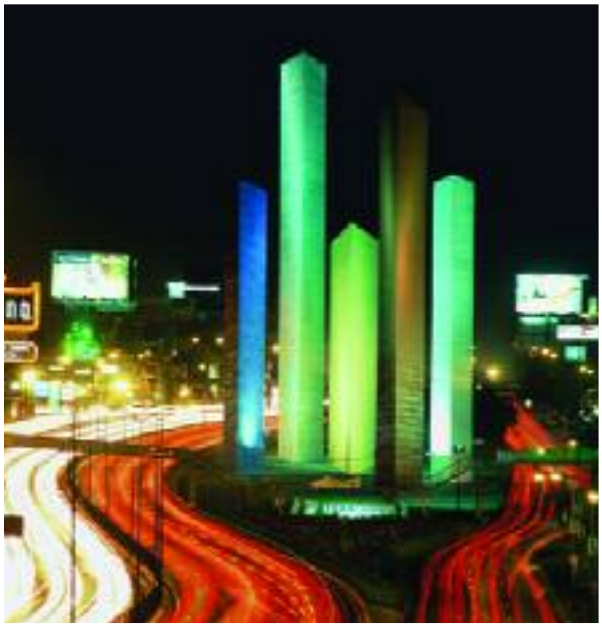


المصدر: الأمم المتحدة: الموئل، قاعدة بيانات المرصد الحضرى.

ملحوظة: الأرقام عن عام ١٩٩٥ تم استقراؤها باستخدام تقدير لعامى ١٩٩٠ و٢٠٠١. والأرقام عن عام ٢٠٠٥ هى إسقاطات تم إدراج استراليا واليابان ضمن المناطق الأكثر تقدما.

الناس والمرور فى شارع مزدحم فى لاجوس

نساء يتسوقن فى إحدى أسواق القاهرة



طريق سريع، يمر من خلال مدينة مكسيكوسيتى

المدن الكبرى سيؤدى إلى نزاعات كبيرة تؤثر على المناطق الحضرية وعلى البلاد بأكملها على حد سواء.

مستقبل الحضرنة

على الرغم من المزايا المفترضة للحضرنة، فإن الأدلة تؤيد وجهة النظر بأن الحضرنة، خاصة عندما تتسارع وتيرتها، يمكن أن تعوق التنمية وتفاقم المشاكل البيئية. وما إذا كانت الحضرنة تلعب دورا رئيسيا فى التنمية الاقتصادية أم لا، فإن من الواضح أنه إذا تمت إدارتها بشكل جيد، يمكن أن تكون عاملا فى النهوض بتعليم وصحة أفضل.. ويتوقف ما إذا كانت الحضرنة نعمة أم نقمة على التفويض الملائم للسلطات بين مختلف الدوائر، بما فى ذلك الحكومات القومية والإقليمية والمجتمع المدنى، والمطالبون الشرعيون بحقوق الملكية الخاصة (انظر المقال «كبير أم أكبر من اللازم؟» ص ٢٠). بيد أن هذا لا يبدو أنه هو الذى يحدث. (انظر مقال «ما هو التحدى الأكبر فى إدارة المدن الكبيرة» ص ٢٤).

أما بالنسبة لآراء القادة الحكوميين، فقد كشف مسح أخير أجرته الأمم المتحدة أن ١٤ فى المائة فقط من المستجيبين بالرد على أسئلته كانوا راضين عن المزيج الريفى – الحضرى وعن توزيع السكان حسب أحجام المدن. ويتحسر معظم من عبروا عن عدم رضائهم على الحضرنة المتزايدة التى تحدث فى بلادهم. وكان لدى ٧٣ فى المائة من الحكومات المستجيبة للمسح سياسات لإبطاء الحضرنة، بينما لم تكن هناك سياسات للإسراع بالعملية سوى لدى ٣ فى المائة منها.

ومعظم السياسات الرامية لتقليل الحضرنة تحاول الحد من، أو عكس، الانتقال من المناطق الريفية إلى الحضرية، من خلال وضع خطط لتوفير العمالة الريفية، أو حرمان المهاجرين إلى المدن من الخدمات فور وصولهم إليها. ومع ذلك، فإن الزيادة السريعة فى هذه الهجرة تبين أن هناك طلبا قويا عليها؛ وليس من المحتمل أن تؤدى السياسة، على الأقل فى الأجل القصير، إلى تخفيض هذا الطلب. وإيقاف الهجرة يخفض أعداد الراغبين فى الهجرة لعيش حياة أفضل، ويهدد بجعلهم أكثر فقرا وأكثر سخطا، وينتهك حقوقهم. كما يحد من إمكانات استفادة المناطق الريفية من تحويلات العمال. وقد يكون الإيقاف لا طائل من ورائه، نظرا لأن المهاجرين يتسمون بالذكاء فى العثور على طرق للانتقال للمدن والحياة فيها مهما كانت العقبات.

ونظرا لأن معظم النمو الحضرى فى البلدان النامية يأتى نتيجة للنمو بين سكان الحضر الموجودين، وليس نتيجة للهجرة من الريف إلى الحضر فإن خير برهان هو البرامج التى تمكن للمرأة، مثل برامج الصحة الإنجابية فى المناطق الحضرية والتعليم الأفضل، وقانون العمل الذى يحقق المساواة بين نوعى الجنس، والسياسات التى توسع فرص العمل للنساء مهمة لتخفيض الخصوبة، لأن الأسر التى تتوافر للمرأة فيها فرص قوية للارتقاء الوظيفى، يرجح أن ترغب أكثر فى أسرة صغيرة. ويمكن لتنظيم الأسرة وخدمات الصحة الإنجابية أن تسهل للمرأة تحقيق هذا الهدف. كما أن لهذه السياسات مزايا أخرى بخلاف تخفيض الخصوبة، وبالطبع – فإنها أيضا تتصدى لفقر الإناث وتحسن صحة الأم والطفل، ومن ثم تحسن ظروف المعيشة الحضرية.

والأرجح أن التخطيط للحضرنة المتزايدة والتكيف معها، وهو ما لم يجر عمله بشكل كاف عادة، أكثر أهمية من محاولة منعها. والحقيقة هى أن تخطيط المدن ليس ترفا، بل ضرورة. والاستثمار فى البنية الأساسية أمر حيوى، إذا أردنا أن تتجنب المدن الوقوع فى المشاكل الصحية والبيئية – والاستفادة لأقصى حد من الفرص الاقتصادية التى تتيحها المدن. وهذا لن يكون عملا يسيرا قليل التكلفة. ويقدر البنك الآسيوى للتنمية أن آسيا وحدها تحتاج إلى تريليونات من الدولارات لاستثمارها فى تنمية البنية الأساسية لمسايرة معدلات الحضرنة.

كذلك فإن التخطيط لعملية الحضرنة سيتطلب فى كثير من الحالات، حلولا تكنولوجية ومؤسسية أكثر ابتكارا. وإذا ما أخذنا، على سبيل المثال، مشكلات النقل، التى استنبطت المدن لها عددا من النظم المبتكرة. فقد ساعد فرض رسوم على استخدام سيارة فى المناطق المزدحمة فى كل من لندن وسنغافورة على تقليل كثافة المرور والتلوث. وخفضت دلهى تلوث الهواء بمقدار النصف عندما طلبت من عربات الريكشا الآلية والحافلات استخدام الغاز الطبيعى. واتبعت بانكوك سياسات مماثلة. وقامت مدينة قرطبة فى البرازيل بابتكار نظام رائد، تم استنساخه أيضا فى بوجوتا وكويتو، يتم فيه تشغيل حافلات أكبر حجما من المعتاد فى الطرق المزدحمة فى حارات مخصصة فقط للحافلات. وخلق هذا نظاما شبيها بشبكة لمترو الأنفاق فوق الأرض. وبجزء بسيط من التكلفة. كما انخفضت حركة مرور السيارات فى قرطبة على الرغم من نمو السكان.

وهناك مثال آخر وهو بناء مدن «صديقة للبيئة» ففى الصين، بدأ العاملون فى التنمية العمرانية فى بناء مدينة بالقرب من شنغهاى يطلقون عليها أنها صديقة للبيئة – ويدعون أنها – من بين أشياء أخرى لا تولد تقريبا أى انبعاثات كربونية. وعلى الرغم، من أن دونجتان عندما تبنى، لن تقلل كثيرا من المشكلات الحضرية والبيئية المتزايدة فى الصين، فربما تصبح نموذجا لنهج جديد لإسباغ

الخضرة على المدن. وحتى على مستوى المبانى فرادى، فإن من الجوهرى أن تتضمن تصميمات مبتكرة لمواجهة التمدد الحضرى. ففى طوكيو، على سبيل المثال، يضم المجتمع العقارى فى رويونجى هيلز مزيجا من المرافق السكنية والتجارية والثقافية فى مكان واحد ويعرض الدور التنظيمى الريادى الذى يمكن أن يلعبه القطاع الخاص فى تخطيط المساحات الحضرية.

وينبغى على المخططين أن يسعوا أيضا لتحسين سوق الأراضى الحضرية. إذ يفتقر كثير من المدن سريعة الحضرنة فى العالم النامى إلى نظام رسمى متكامل للملكية أو لديها نظام تتفشى فيه آفة البيروقراطية. والفقراء، بدورهم، غالبا ما «يحتلون» الأراضى بوضع اليد دون سند ملكية قانونى. وبدون الملكية القانونية لا يمكن للفقراء أن يستخدموا ما لديهم من أصول كضمان للحصول على رأس مال يبدأون به مشروعا، وتيسير الاستهلاك، أو سداد المصروفات الطارئة. وقد حاج هرناندو دى سوتو، وهو من خبراء التنمية الاقتصادية البارزين فى بيرو بأن الملكية الرسمية للأراضى من خلال التسجيل وإصدار سندات الملكية يمكن أن تكون عاملا حفازا للتنمية الاقتصادية. ولتشجيع تسجيل الأراضى وإصدار سندات الملكية، يمكن للمخططين أن ينظروا فى تحرير بعض عناصر لوائح استخدام الأراضى، مثل تبسيط عملية تسجيل الأراضى وإصدار سندات ملكيتها وإشهارها، وفقا لما اقترحه البنك الآسيوى للتنمية. أو قد تقوم الحكومات بتوفير فرص حصول العائلات منخفضة الدخل على أراض بأثمان تطيقها عن طريق الائتمان أو إعانات دعم للإسكان الذى يناسب الدخول المنخفضة. ومع أن التسجيل وإصدار سندات الملكية ليس دواءًا شافيا لكل الأوجاع، إلا أن انتشاره المتزايد سيخلق حوافز لبث المعلومات المطلوبة لخلق سوق للأراضى الحضرية بصورة جيدة.

تكوين فريق للتخطيط الحضرى:

على من ينبغى أن تعتمد لإعداد التخطيط الحضرى المطلوب؟ لقد حاجت هيئة للأمم المتحدة للموئل، بأن تحقيق لامركزية السلطة أمر حيوى. إذ أن الحكومات المركزية لا تركز عادة إلا على مدن العواصم وحدها حيث توجد مقارها، مع إهمال عملية الحضرنة فى المدن الأصغر. وقد لاحظ فيرنون هندرسون (٢٠٠٢) أنه فى مراحل الحضرنة الأولية، قد يكون من الأكفأ اقتصاديا للصناعات أن تتجمع فى منطقة حضرية واحدة، لأن ذلك يشجع على خلق مؤسسات وبنية أساسية ملائمين ومنطقة تجمع للعمالة الماهرة. بيد أنه فى المراحل التالية، قد يساعد الاستثمار فى النقل داخل المدن والاتصالات السلكية واللاسلكية، وتحقيق اللامركزية فى تحصيل الضرائب وتفويض ذلك للسلطات الإقليمية، واتخاذ إجراءات تهدف لزيادة فرص العمالة فى المدن الأخرى، على تخفيف عبء الحضرنة عن كاهل المدينة الأولى، ويجعل العملية أكثر خضوعا للسيطرة. وبالطبع، هناك حاجة لبناء القدرات على المستوى الإقليمى لجعل هذا التفويض ممكنا، وكذلك لعمليات التدقيق والمراجعة الملائمة على السلطات المركزية والإقليمية على حد سواء.

وقد طور بعض البلدان آليات إقليمية للحوكمة للتعامل مع هذه المشكلة. فعلى سبيل المثال فإنه لدى المملكة المتحدة وكالات إقليمية للتنمية، تتلقى تمويلا من الحكومة المركزية، وتتمتع بحرية الإنفاق على برامج تعتقد أنها تنهض بالعمالة والتنمية الاقتصادية فى مناطقها. وأقامت بلدان أخرى مثل الصين، مناطق اقتصادية خاصة، وذلك لتوزيع سكان الحضر جزئيا فى جميع أرجاء البلاد. وتتمتع هذه المناطق بمناخ تنظيمى وضرائب أكثر تحررا من المناطق الأخرى. مما يساعد على اجتذاب مشروعات الأعمال وبالتالى المهاجرين الباحثين عن العمل.

كذلك فإن سلطة اتخاذ القرار بشأن الحضرنة، أو على الأقل توفير المدخلات لمثل هذه القرارات، يجب أيضا أن تستقر لدى مستويات أدنى من السلطات الإقليمية. ولكى يصبح تنفيذ البنية الأساسية، وغيرها من التحسينات فعالا، يتعين تشجيع، المجتمعات المحلية على أرض الواقع بما فيها الأحياء العشوائية الفقيرة على المشاركة. وفى نهاية المطاف، فإن البلديات وسلطات المراكز أكثر قربا من احتياجات سكان الحضر عن الحكومات المركزية. كما أن مشروعات الأعمال المحلية أيضا لديها معرفة محلية مقيدة وستلعب دورا رئيسيا فى خلق فرص العمل. ولكن فى المناطق التى تكون فيها القدرة على الإدارة الحكومية ضعيفة بصفة خاصة، قد يكون بناء المؤسسات أمرا ضروريا (وينبغى أن يكون جزءا من استراتيجية التنمية). قبل بدء عملية تحقيق اللامركزية وقبل أن يصبح نقل السيطرة على الموارد إلى المجتمع المحلى أمرا ممكنا.

إن استمرار الحضرنة فى البلدان النامية أمر حتمى لا يمكن تجنبه، ربما كما صورته على خير وجه تلك الجهود التى لا طائل من ورائها للحكومات التى حاولت إيقاف الحضرنة. كما أن التقاعس عن التخطيط لنمو سكان الحضر سيترك المدن معرضة لمخاطر الآثار السلبية مما فى ذلك تدهور البيئة، وسوء الصحة والازدحام المفرط. ومن ناحية أخرى فإن التخطيط النشيط، قد يتيح للمدن الاستفادة من تزايد أعداد العمال الشبان الطموحين مع ما لذلك من تأثير إيجابى على القاطنين فعلا فى المدن، وعلى المهاجرين الجدد، وعلى المجتمعات الريفية. وتعتبر مشاركة نطاق متنوع من أصحاب المصالح حيوية لاستدامة تخطيط المدن، وينبغى على الحكومات المركزية ألا تعطل انفتاح عملية اتخاذ القرار، وأن تتشاور على الأقل مع أصحاب المصلحة، إن لم تشركهم مباشرة فى العمل. ■

ديفيد بلوم هو أستاذ كرسى كلارنس جيمس جامبل للاقتصاد وعلوم السكان بمدرسة هارفارد للصحة العامة، وتارون خنا أستاذ كرسى يورج باولو ليمان فى مدرسة هارفارد لإدارة الأعمال.

المراجع:

Becker, Charles M., 2007, "Urbanization and Rural-Urban Migration," forthcoming in International Handbook of Development Economics*, ed. by Amitava Dutt and Jaime Ros (Cheltenham, United Kingdom, and Northampton, Massachusetts: Edward Elgar).*

Henderson, Vernon, 2002, "Urbanization in Developing Countries," World Bank Research Observer, *Vol. 17, No. 1, pp. 89–112.*

Montgomery, Mark R., Richard Stren, Barney Cohen, and Holly E. Reed, eds., 2003, Cities Transformed: Demographic Change and Its Implications in the Developing World *(Washington: National Academies Press).*

O'Meara, Molly, 1999, Reinventing Cities for People and the Planet *(Washington: Worldwatch Institute).*

Ravallion, Martin, Shaohua Chen, and Prem Sangraula, 2007, "New Evidence on the Globalization of Poverty," Development Research Group (Washington: World Bank).

United Nations Population Fund, 2007, State of the World Population 2007: Unleashing the Potential of Urban Growth *(New York).*

United Nations Human Settlements Program, UN-HABITAT, 2007, State of the World's Cities, 2006/7 *(Nairobi).*

For references to additional papers cited herein and a short bibliography, see this article on the Internet at www.imf.org/fandd.

الفقر الحضرى

هل ينجذب الفقراء إلى المراكز والمدن؟ نعم، ولكن ربما ليس بالسرعة الكافية

مدينة الأكواخ فى مومباى

مارتين رافايون
Martin Ravallion

أخذ العالم النامى يصبح أكثر حضرنة. وبعض المراقبين يعتبرون ذلك نذيرا غير مرحب به بمشاكل جديدة للفقراء، مثل تكاثر الأحياء العشوائية الفقيرة التى أخذت تنتشر فى المدن المكتظة. ولكن هناك آخرين يعتبرون ذلك قوة لتخفيض أعداد الفقراء، مع التحول التدريجى للاقتصادات من الزراعة إلى نواحى نشاط أكثر جزاء مثل الوظائف عالية الأجور فى قطاعات أخرى.

ما الذى يوحى به هذا الدليل؟ هل يتحول ثقل مشكلة الفقراء الهائلة فى العالم، والتى كانت تاريخيا ظاهرة ريفية، إلى المناطق الحضرية؟ وهل الحضرنة أمر طيب أم سيئ من وجهة نظر محاربة الفقر؟

لقد تحسنت البيانات التى تساعد فى الإجابة عن هذه الأسئلة بدرجة كبيرة، فى خلال السنوات العشرين الماضية، أساسا بفضل جهودالهيئات الإحصائية القومية فى كل أرجاء العالم، وغالبا ما كان ذلك بدعم من مجتمع المانحين ووكالات التنمية الدولية. واليوم، يمكن للمرء أن يجد مسوحا للأسر جيدة التصميم وجيدة التنفيذ، بشكل معقول فى أغلب البلدان النامية. وعلى الرغم من أن كثيرا من مشاكل البيانات مازال بحاجة إلى التغلب عليه، فإن هناك تقدما لا يمكن إنكاره فى معرفتنا بالفقر فى العالم.

وفى البنك الدولى، اعتمدنا على تلك المسوح الخاصة بالأسرة وغيرها من المصادر لخلق مجموعة بيانات تهدف إلى إلقاء ضوء جديد على المدى الذى أصبح به الفقر ظاهرة حضرية فى العالم النامى، وعن الدور الذى لعبته الحضرنة فى تخفيض أعداد الفقراء عموما. وتعتمد هذه المجموعة على أكثر من ٢٠٠ عملية مسح لنحو ٩٠ بلدا تمثل أكثر من ٩٠ فى المائة من السكان فى العالم النامى (رافايون، تشن، وسانجراولا، ٢٠٠٧).

وتظهر النتائج التى وصلنا إليها أن ٧٥ فى المائة من فقراء العالم النامى مازالوا يعيشون فى مناطق ريفية، على الرغم من وجود بعض الاختلافات الإقليمية الملحوظة. إلا أن نسبة الفقراء الذين يعيشون فى المناطق الحضرية تزداد ارتفاعا، وبصورة أسرع من الزيادة فى عموم السكان. ونعتقد، أنه من خلال تسهيل النمو الاقتصادى الشامل، تساعد حضرنة السكان على تخفيض أعداد الفقراء عموما – بيد أن عملية الحضرنة قد أثرت فى الفقر الريفى أكثر من تأثيرها فى الفقر الحضرى.

قياس الفقر الحضرى والريفى

ما هو السبب فى أهمية هذه المجموعة الجديدة من البيانات؟ لأول مرة، تم تقسيم تعداد الفقر الدولى (انظر الإطار) الذى يقوم به البنك إلى مكونين حضرى وريفى، ويأخذ فى الحسبان تكلفة المعيشة الأعلى التى تواجه فقراء الحضر عادة. ويبدو أن أفضل المصادر المتاحة للبيانات عن فروق تكلفة المعيشة التى تواجه الفقراء يتمثل فى عمليات التقييم التى يقوم بها البنك الدولى فى بلدان محددة، والتى نفذت فى أكثر من ١٠٠ بلد نام. وتصف هذه التقارير، التى تعتبر عنصرا رئيسيا فى عمل البنك التحليلى على المستوى القطرى، مدى الفقر وأسبابه فى كل بلد.

وتستخدم مجموعة البيانات الجديدة الخط الدولى «دولار واحد يوميا» كخط للفقر الريفى ثم تطبق على توزيعات الاستهلاك أو الدخل المستندة على أساس عملية المسح، تقديرات البلدان المعنية للاختلاف بين خطى الفقر الحضرى والريفى الموجودين فى تقديرات البنك. فعلى سبيل المثال، فإن مبلغ ١,٠٨ دولار يوميا وفقا لتكافؤ القوة الشرائية عام ١٩٩٣ يعادل ١,٥٣ يوان للشخص فى الصين، ويعادل ٢,٤٢ يوان بأسعار عام ١٩٩٩، وهذا هو خط الفقر الريفى المستخدم فى

مسح الأسرة للصين عام ١٩٩٩. وخطوط الفقر التى استخدمها البنك فى تقييم الفقر فى الصين تعنى ضمنا وجود فرق بين الريف والحضر يبلغ ١,٣٧، ومن ثم فإن خط الفقر الحضرى لعام ١٩٩٩ هو ٣,٣٢ يوان للشخص الواحد.

ومن خلال تقدير كل شئ من البيانات الأولية، حققنا قدرا من التناسق الداخلى أكبر منه فى معظم العمليات الأخرى لجمع بيانات التوزيع. ولكن بعض مشاكل المقارنات لا يمكن حلها بالطبع. ومثال ذلك، فإن البلدان المختلفة لديها تعاريف مختلفة لكل من «الحضرى» و «الريفى». كما أن المناهج المستخدمة لتحديد خطى الفقر للمناطق الحضرية والريفية تتباين أيضا فيما بين البلدان. وقد تتباين الفروق بين تكلفة المعيشة الحضرية والريفية حسب الدخل، ومن ثم فإن الفرق الوارد فى تقييمات البنك للفقر فى البلدان متوسطة الدخل قد لا يكون هو الصحيح بالنسبة للخط الدولى المستخدم وهو «دولار واحد يوميا»، والذى يقوم على أساس المفاهيم السائدة عن الفقر فى البلدان منخفضة الدخل.

حالة الفقر الحضرى والريفى

هذه البيانات تلقى ضوءا عمليا جديدا على الوجه المتغير للفقر فى العالم النامى، وتصل بنا إلى أربع نتائج رئيسية:

انتشار الفقر المدقع أكبر بصورة ملحوظة فى المناطق الريفية. يزيد خط الفقر فى المناطق الحضرية بنسبة ٣٠ فى المائة فى المتوسط على خط الفقر فى المناطق الريفية. وفى البلدان الأفقر، تتجه نسبة خط الفقر الحضرى إلى خط الفقر الريفى إلى أن تكون أعلى منها فى البلدان متوسطة الدخل. ويجب توقع ذلك لأن البنية الأساسية للنقل وتكامل السوق الداخلية بصفة عامة يتحسنان مع ارتقاء البلدان لسلم الدخل. ومع ذلك، فإنه حتى إذا ما أدخلت فى الاعتبار تكلفة المعيشة الأعلى التى تواجه الفقراء فى المناطق الحضرية، فإن معدل انتشار الفقر الريفى عند «دولار واحد يوميا» والذى بلغ نحو ٣٠ فى المائة أكثر من ضعف معدل الفقر الحضرى (انظر الجدول). وبالمثل، ففى حين كان ٧٠ فى المائة من سكان الريف يعيشون على أقل من دولار واحد يوميا فى عام ٢٠٠٢، فإن النسبة فى المناطق الحضرية كانت أقل من نصف ذلك الرقم. ولا يزال نحو ٧٥ فى المائة من فقراء العالم النامى يعيشون فى هذه المناطق الريفية.

استمرار ارتفاع حصة القطاع الحضرى من الفقراء بمرور الوقت. من بين من يعيشون على ما لا يزيد على دولار واحد يوميا، ارتفعت النسبة الموجودة فى المناطق الحضرية من ١٩ فى المائة إلى ٢٤ فى المائة فيما بين عامى ١٩٩٣ و ٢٠٠٠؛ وفى الفترة نفسها ارتفعت حصة سكان الحضر من إجمالى السكان بصفة عامة من ٣٨ فى المائة إلى ٤٢ فى المائة. ومع كل ذلك، فقد تمر عقود كثيرة قبل أن يعيش أغلب فقراء العالم فى مناطق حضرية.

حضرنة الفقراء أسرع من حضرنة السكان عامة. يعكس هذا أن وتيرة تخفيض أعداد الفقراء فى المناطق الحضرية.

أقل من المتوسط. وفيما بين عامى ١٩٩٣ و ٢٠٠٢ التحق ما يزيد على ٥٠ مليون نسمة بصفوف من يعيشون على أقل من دولار واحد يوميا فى المناطق الحضرية. ومع ذلك، فقد انخفض الرقم الإجمالى للفقراء بنحو ١٠٠ مليون نسمة، بفضل انخفاض يبلغ ١٥٠ مليون نسمة فى أعداد فقراء الريف.

وهناك اختلافات إقليمية ملحوظة. وحدثت أسرع حضرنة للفقر فى أمريكا اللاتينية حيث يعيش أغلب الفقراء الآن فى المناطق الحضرية (انظر الشكل ١). وعلى النقيض من ذلك فإن أقل من ١٠ فى المائة من فقراء شرق آسيا يعيشون فى مناطق حضرية، ويرجع ذلك إلى أن الفقر المدقع فى الصين يوجد بشكل مسيطر فى الريف. وهناك أيضا بعض الاستثناءات الإقليمية للنمط العام لحضرنة الفقر، إذ توجد فعلا علامات على «ترييف» الفقر فى الصين وفى أوربا الشرقية ووسط آسيا.

ويعنى هذا الدليل الجديد ضمنا أن ١٣٠ مليون نسمة إضافية كانوا يعيشون على أقل من ١ دولار يوميا فى عام ٢٠٠٠. وقد وجدنا أيضا أن وتيرة تخفيض الفقر على مر الزمن، كانت أبطأ نوعا ما عن معدلات العمل السابقة. وقد نبعت هذه الاختلافات من ارتفاع تكلفة المعيشة وبطء خطى تخفيض الفقر فى المناطق الحضرية.

الحضرنة بصفة عامة عامل إيجابى فى التخفيض الشامل لأعداد الفقراء. لا سبيل إلى إنكار أن مشاكل حضرية جديدة تبزغ فى البلدان الفقيرة وسريعة الحضرنة. ومع ذلك، فإن تجارب البلدان تتسق بصفة عامة مع وجهة النظر القائلة بأن حصة متزايدة من السكان الذين يعيشون فى مناطق حضرية يلعبون دورا إيجابيا فى تخفيض أعداد الفقراء الشامل – والاستثناء الإقليمى الوحيد هو أفريقيا جنوب الصحراء. ويكشف تجميع البلدان والتواريخ عن انخفاض فى معدلات الفقر الشامل

الوجه المتغير للفقر

الفقر فى المناطق الريفية أعلى بشكل ملحوظ عنه فى المناطق الحضرية حتى على الرغم من ارتفاع تكلفة المعيشة بالنسبة لفقراء الحضر.

	أعداد الفقراء (مليون نسمة)			النسبة المئوية لسكان العالم النامى تحت كل خط فقر			النسبة المئوية لفقراء الحضر ٪
	حضر	ريف	مجموع	حضر	ريف	مجموع	
١ دولار يوميا ١٩٩٣	٢٣٦	١,٠٣٦	١,٢٧٢	١٣,٥	٣٦,٦	٢٧,٨	١٨,٥
٢٠٠٢	٢٨٣	٨٨٣	١,١٦٥	١٢,٨	٢٩,٣	٢٢,٣	٢٤,٢
٢ دولار يوميا ١٩٩٣	٦٨٣	٢,٢١٥	٢,٨٩٨	٣٩,١	٧٨,٢	٦٣,٣	٢٣,٦
٢٠٠٢	٧٤٦	٢,٠٩٧	٢,٨٤٣	٣٣,٧	٦٩,٧	٥٤,٤	٢٦,٢

المصدر: رافايون، تشن، وسانجراولا (٢٠٠٧)

الاستمرار فى تتبع مسار الفقر

يضع البنك الدولى مقاييسة للفقر فى العالم النامى بأسره وفى أقاليمه الرئيسية على أساس خطين دوليين للفقر هما نحو دولار واحد، ودولارين يوميا (وعلى نحو أكثر تحديدا ٣٢,٧٤ دولار شهريا و ٦٥,٤٨ دولار شهريا) على أساس تكافؤ القوة الشرائية فى ١٩٩٣. وخط الدولار الواحد يوميا هو تعريف متحفظ عمدا للفقر من حيث أنه يستند إلى خطوط الفقر المعتادة فى البلدان منخفضة الدخل. ومن الطبيعى أن تنزع البلدان الأغنى إلى الأخذ بخطوط أعلى للفقر. ولا يمكن للمرء أن يجادل بشكل معقول فى أن أعداد الفقراء فى العالم تصبح أقل، عندما يتم العدد على أساس معايير لما يعنيه الفقراء فى البلدان الأكثر فقرا.

أما خط الدولارين يوميا فهو أكثر انطباقا على البلدان متوسطة الدخل. ولكن الممارسة الجيدة، تقضى بالنظر إلى الخطين أو حقا إلى نطاق أعرض من الخطوط فى بلد بعينه.

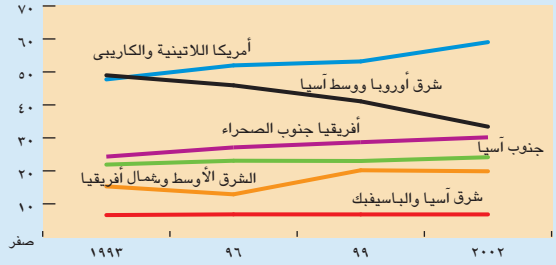
وتهدف الحسابات إلى تحقيق الاتساق فيما بين البلدان: فالخط الدولى للفقر يقصد به أن تكون له نفس القيمة الحقيقية فى مختلف البلدان وطوال الوقت. ويتم تحويل الخط الدولى للفقر إلى العملات المحلية باستخدام أسعار الصرف للبنك الدولى على أساس تكافؤ القوة الشرائية للاستهلاك فى عام ١٩٩٣، وبعدئذ يتم تحديثها عبر الزمن، باستخدام أفضل رقم قياسى متوافر لسعر المستهلك لكل بلد. وتطبق خطوط الفقر المعبر عنها بالعملة المحلية، على البيانات المتاحة على المستوى القومى والتى تمثل أرقام عمليات منح الأسرة بالنسبة لنصيب الفرد من الاستهلاك العائلى أو الدخل لتحديد عدد الأشخاص الذين يقعون تحت خطى الفقر (دولار ودولارين يوميا) فى كل بلد.

الشكل ١

اختلافات اقليمية كبيرة

٦٠ فى المائة تقريبا من فقراء أمريكا اللاتينية يقطنون فى مناطق حضرية، بما يزيد كثيرا على أية مناطق أخرى.

(الحصة من الفقراء على «دولار واحد يوميا» الذين يعيشون فى المناطق الحضرية (نسبة مئوية)



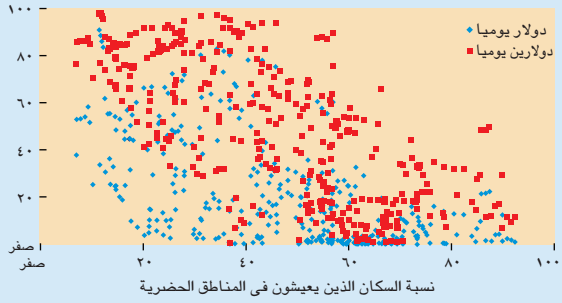
المصدر: رافايون، تشن وسانجراولا (٢٠٠٧).

الشكل ٢

قوة إلى الخير

ينزع مزيد من البلدان النامية المتحضرة، إلى أن تضم فيها معدلات أقل للفقر

(مؤشر أعداد الفقراء نسبة مئوية)



المصدر: رفايون، تشن، سانجراولا (٢٠٠٧).

ملحوظة: مؤشر أعداد الفقراء: هو نسبة مئوية من السكان الذين يعيشون فى أسرات يقل استهلاكها (أو دخلها) عن خط الفقر المحدد.

(الحضرى زائد الريفى) فى الحصص العليا لسكان الحضر. (انظر شكل ٢). وفضلا عن هذا، تنزع المعدلات المرتفعة للزيادة فى سكان الحضر للارتباط بالمعدلات الأكثر انحدارا لتخفيض أعداد الفقراء الشامل.

لماذا يحدث هذا؟ من ناحية المبدأ، فإن نمو سكان الحضر يمكن أن يساعد فى تخفيض أعداد الفقر الشامل بطريقتين. الأولى أن الحضرنة قد تأتى مع متوسط أعلى للدخل، وهو ما يؤدى إلى تخفيض أعداد الفقراء حتى لو لم يتغير توزيع الدخول بالنسبة للمتوسط. والثانية، أنه قد يستدعى تحسين توزيع الدخل حتى إذا لم يكن هناك سوى نمو اقتصادى طفيف أو لم يكن هناك نمو. وتبين الأدلة أن العامل الأول كان أقوى كثيرا من الثانى؛ بعبارة أخرى أن حضرنة السكان وتخفيض أعداد الفقراء يرتبطان أساسا من خلال النمو الاقتصادى.

وهناك عدد من القوى الاقتصادية التى يبدو أنها تدعم الرابطة بين الحضرنة وتخفيض أعداد الفقراء فمن ناحية، يوفر النمو الاقتصادى الحضرى فرصا جديدة لمن يهاجرون من المناطق الريفية، وبعضهم يتمكن من الهروب من دائرة الفقر فى هذه العملية. ومن ناحية أخرى، يمكن أن تكون هناك آثار مهمة غير مباشرة للحضرنة على مستويات المعيشة بالنسبة للباقين فى المناطق الريفية. وتنبع الآثار الإيجابية من حقيقة أن من ينتقلون إلى المناطق الحضرية غالبا ما يرسلون تحويلات إلى المناطق الريفية وتصبح أعداد الأشخاص الباقين فى المناطق الريفية أقل عند المنافسة على فرص العمل المتاحة (وهو الأهم). وقد تكون هناك آثار سلبية أيضا، مثلا عند حدوث هجرات ضخمة تؤدى إلى تدهور طويل الأجل فى البنية الأساسية المادية والبشرية للمجتمعات الريفية.

ويبدو أن الآثار الإيجابية غير المباشرة، من خلال ارتفاع مستوى المعيشة الريفية، أكثر أهمية عما كان يعتقد بصفة عامة. وفى الواقع، فإن الأدلة توحى بأن حضرنة السكان قد فعلت الكثير لتخفيض الفقر الريفى (١ دولار يوميا) أكثر مما فعلته لتخفيض الفقر الحضرى. وتتجه مقاييس الفقر الريفى إلى الانخفاض بسرعة أكبر فى البلدان التى ترتفع فيها معدلات حضرنة السكان. ويبدو أن للحضرنة آثار مركبة على سكان الحضر، حيث أن القاطنين الجدد فى الحضر ينزعون عادة إلى أن يكونوا أكثر فقرا من سكان الحضر السابقين. ومن الطبيعى، أن يؤدى هذا إلى إبطاء خطى تخفيض أعداد الفقراء فى الحضر، حتى على الرغم من تناقص الفقر فى المناطق الريفية وبالنسبة للسكان بصفة عامة.

ماذا يعنيه هذا بالنسبة للسياسة؟

نظرا لأن الحجم الأكبر من الفقر فى العالم النامى مازال فى المناطق الريفية، فإن السياسات الخاصة بتشجيع التنمية الزراعية والريفية ستستمر فى لعب دور حاسم (world Bank, 2007). إلا أن نتائج البحوث هذه تشير أيضا إلى الأهمية المحتملة للسياسات الحضرية فى تخفيض الفقر فى الريف. وتتوقف وتيرة الحضرنة، والمكاسب التى تدرها على الفقراء، خاصة فقراء الريف جزئيا على الإجراءات التى تتخذها الحكومات الحضرية، مثل توفير الخدمات والحماية القانونية. وتحسين النقل، وتقوية نظم استخدام الأراضى وتسجيل ملكية الأراضى.

بيد أن الحكومات الحضرية تكون مسئولة عادة أمام الدوائر الحضرية وحدها. فحكومة المدينة، لو تركت شأنها، ربما تكرس موارد جد قليلة لإجراءات تدر مزايا غير مباشرة تفيض على ظهيرها. إلا أن كثيرا من السياسات الحضرية (فيما يتعلق بتنظيمات استخدام الأراضى، والإسكان، وتوفير الخدمات) يحتمل أن تؤثر على وتيرة الحضرنة. وهنا تثار مسألة ما إذا كانت هذه السياسات مثلى من الناحية الاجتماعية، مع إدخال المكاسب الخارجية للحضرنة التى تحصل عليها المناطق الريفية. فى الحسبان. وفى الواقع فإن بعض المقيمين المستقرين فى الحضر قد يتوقعون أن يصبحوا أسوأ حالا نتيجة للسياسات التى تجتذب مهاجرى الريف. وهكذا لا يصبح مستغربا أن السياسات الحضرية السابقة غالبا ما كانت تتجاهل المهاجرين بل وكانت تحملهم أعباء تكاليف إضافية (سواء أكانت مالية أم غير مالية).

ما هو الحد الأدنى؟ نعم إن الفقراء ينجذبون إلى المدن والبلدان، إلا أن سرعة تخفيض الفقر ربما تتطلب سرعة أكبر للحضرنة، وليس أبطأ – وسيحتاج واضعو سياسات للتنمية تيسير العملية – ولا تعويقها. ■

مارتن رافايون يعمل مديرا لفريق بحوث التنمية. البنك الدولى.

المراجع:

Ravallion, Martin, Shaohua Chen, and Prem Sangraula, 2007, "New Evidence on the Urbanization of Global Poverty," Policy Research Working Paper No. 4199 (Washington: World Bank); http://econ.worldbank.org/docsearch

World Bank, 2007, World Development Report 2008: Agriculture for Development *(New York: Oxford University Press for the World Bank).*

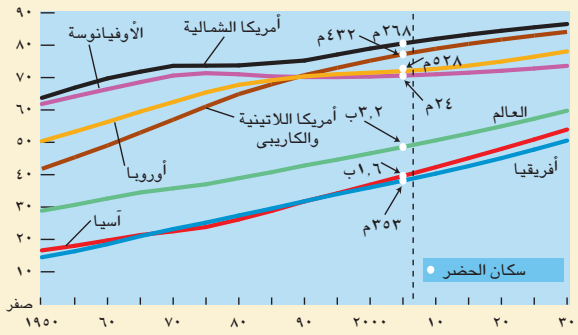
عن قرب

مسيرة المدينة

العام القادم معلما بارزا مثيرا: إذ يتخطى فيه تعداد سكان الحضر فى العالم سكان الريف، وإن كان مع تباينات ضخمة فيما بين المناطق. وستكون أكثر المناطق حضرنة فى العالم النامى هى منطقة أمريكا اللاتينية والكاريبى، حيث يعيش ٧٧ فى المائة من السكان، أو ٤٣٢ مليون نسمة فى المدن إلا أن آسيا بها أضخم عدد من سكان الحضر – يناهز نحو ١,٦ مليار نسمة – على الرغم من أن ٤٠ فى المائة من سكانها فقط يعيشون فى مناطق حضرية.

حتى منتصف القرن العشرين، كانت أكثر المناطق نموا وهى أمريكا الشمالية وأوربا تضم الحصة الغالبة من سكان الحضر فى العالم. ومنذ ذلك الوقت، تحول النمو الحضرى إلى المناطق النامية. وفى عام ٢٠٣٠ يتوقع أن تمثل آسيا، وأفريقيا، وأمريكا اللاتينية والكاريبى أكثر من ٨٠ فى المائة من سكان الحضر فى العالم.

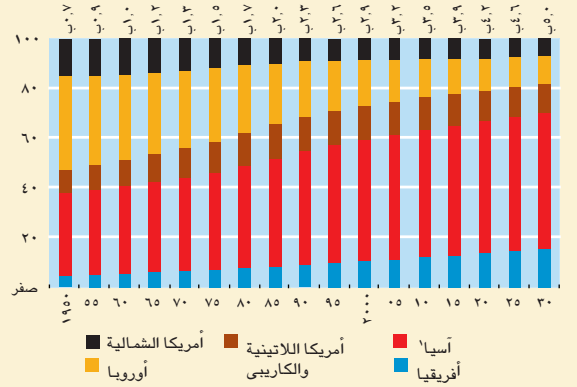
فى خلال العام القادم، سيتجاوز تعداد سكان الحضر فى العالم تعداد سكان الريف



المصدر: الأمم المتحدة: إدارة الشئون الاقتصادية والاجتماعية. شعبة السكان آفاق سكان العالم، تنقيح ٢٠٠٦ (٢٠٠٧).
ملحوظة: م = مليون، ب = مليار نسمة

المناطق النامية تمثل الآن نحو ٧٥ فى المائة من تعداد سكان الحضر فى العالم

(الحصة الإقليمية من إجمالى تعداد سكان الحضر فى العالم، نسبة مئوية)



المصدر: الأمم المتحدة: إدارة الشئون الاقتصادية والاجتماعية. شعبة السكان آفاق سكان العالم، تنقيح ٢٠٠٦ (٢٠٠٧).
ملحوظة: ب = مليار نسمة. يشير الرقم إلى إجمالى التعداد العالمى لسكان الحضر للسنة المعنية.
[1] تشمل الأوقيانوسة، التى تشكل ١ فى المائة أو أقل.

ليس من المستغرب أن معظم البلدان الأسرع نموا فى سكان الحضر كانت تقع بصفة رئيسية فى أفريقيا وآسيا. والنمو الحضرى فى تلك البلد غالبا تتصدره أكبر المدن فيها. فعلى سبيل المثال، نما عدد السكان فى جابرونى، فى بوتسوانا من ١٨٠٠٠ نسمة فى عام ١٩٧١ إلى ١٨٦٠٠٠ نسمة الآن.

بصفة عامة، لم يعد العالم يشهد معدلات النمو الحضرى السريع التى كانت شائعة فى منتصف القرن العشرين. وفى الواقع؛ فإن معدل النمو الحضرى طفق يتراجع فى خلال السنوات الخمسين الماضية. ومع ذلك، فإن الحضرنة مستمرة وبخطى سريعة فى أفريقيا وآسيا – والتى هى أيضا أكثر مناطق العالم سكانا.

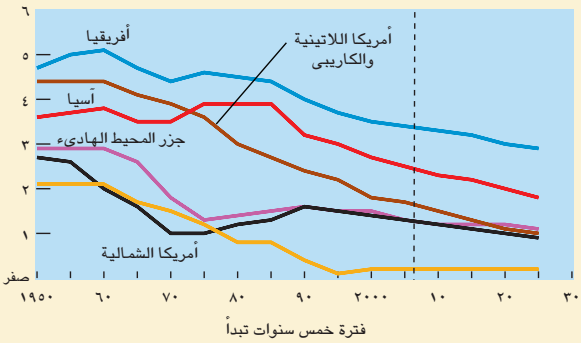
فى خلال السنوات الخمس والعشرين الماضية، كانت البلدان الأسرع نموا فى سكان الحضر هى البلدان متوسطة ومنخفضة الدخل.

	سكان الحضر ١٩٨٠	سكان الحضر ٢٠٠٥	النقطة المئوية للتغير ١٩٨٠ – ٢٠٠٥
	نسبة مئوية من الإجمالى		
بوتسوانا	١٦,٥	٥٧,٤	٤٠,٩
جزر الرأس الأخضر	٢٣,٥	٥٧,٣	٣٣,٨
أنجولا	٢٤,٣	٥٣,٣	٢٩,٠
الجابون	٥٤,٧	٨٣,٦	٢٨,٩
عمان	٤٤,٣	٧١,٥	٢٧,٢
إندونيسيا	٢٢,١	٤٨,١	٢٦,٠
جامبيا	٢٨,٤	٥٣,٩	٢٥,٥
ماليزيا	٤٢,٠	٦٧,٣	٢٥,٣
الفيليبين	٣٧,٥	٦٢,٧	٢٥,٢
ساوتومى وبرنسيب	٣٣,٥	٥٨,٠	٢٤,٦

المصدر: الأمم المتحدة: إدارة الشئون الاقتصادية والاجتماعية قسم السكان. آفاق السكان فى العالم، تنقيح ٢٠٠٥ (٢٠٠٦).

من المتوقع أن تتباطأ معدلات النمو فى سكان الحضر ولكنها ستظل تتراوح بين ١ ـ ٢ فى المائة فى معظم المناطق

(معدل النمو السنوى فى سكان الحضر، نسبة مئوية)

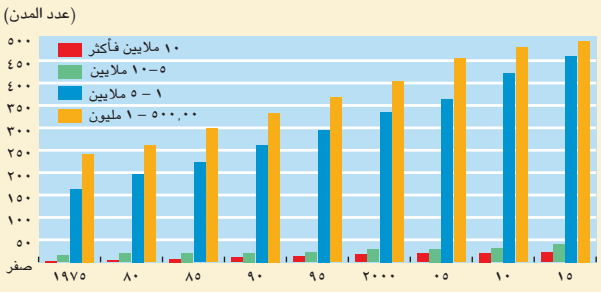


المصدر: الأمم المتحدة: إدارة الشئون الاقتصادية والاجتماعية. قسم السكان، آفاق سكان العالم، تنقيح ٢٠٠٦ (٢٠٠٧).

المدن

إن النمو المثير فى المدن العملاقة (تلك التى يسكنها ١٠ ملايين نسمة أو أكثر) لم ينجح كما كان متوقعا يوما ما. فالآن، يعيش معظم سكان الحضر فى العالم فى مدن صغيرة أو متوسطة الحجم. ولا يعيش سوى ١٦ فى المائة من سكان الحضر فى مدن يزيد عدد القاطنين بها على ٥ ملايين نسمة.

معظم قاطنى المدن يعيشون فى المدن الأصغر حجما



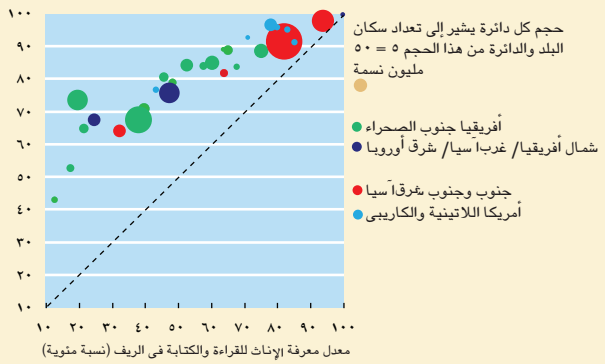
المصدر: الأمم المتحدة: إدارة الشئون الاقتصادية والاجتماعية. قسم السكان وآفاق سكان العالم، تنقيح ٢٠٠٥ (٢٠٠٦).

المثالب الصحية التى يعانى منها فقراء الحضر أكثر إثارة فى الأحياء الفقيرة، التى تفتقر إلى المياه المنقولة بالأنابيب، ومرافق الصرف الصحى، وجمع القمامة، والصرف. ويعتبر تلوث الهواء خارج المبانى مسئولا عن ٣ ملايين حالة وفاة على النطاق العالمى سنويا. ويعيش الآن واحد من كل ثلاثة من سكان المدن على النطاق العالمى فى أحد الأحياء الفقيرة – ويزيد هذا الرقم عند ضعف ذلك فى منطقة أفريقيا جنوب الصحراء.

ترتفع المؤشرات الديمجرافية الخاصة بنوعية الحياة – فى الصحة والتعليم والصرف فى المناطق الحضرية عنها فى المناطق الريفية. فعلى سبيل المثال، ترتفع معدلات معرفة الإناث للقراءة والكتابة بين سكان الحضر عنها بين سكان الريف، نظرا لأن عملية الحضرنة تتجه إلى زيادة فرص حصول الفتيات على التعليم وتشجع القبول الثقافى لحقهن فى التعليم. إلا أن معدلات القراءة والكتابة أعلى كثيرا لدى أغنياء الحضر عنها لدى فقراء الحضر.

ترتفع معدلات معرفة الإناث للقراءة والكتابة بنسبة ٣٥ فى المائة فى المتوسط بين سكان الحضر عنها بين سكان الريف

(معدل معرفة الإناث للقراءة والكتابة فى الحضر، نسبة مئوية)



المصدر: ORC Macro, 2007. MEASURE DHS STATcompiler. http://www.measuredhs.com, June 11, 2007.

ملحوظة: إذا ما تساوت معدلات معرفة القراءة والكتابة بين سكان الحضر والريف، فإن الدوائر ستصطف مع الخط المنقط، وتشير الدوائر الموجودة فوق الخط إلى أن سكان الحضر يحظون بمعدل أعلى لمعرفة القراءة والكتابة عن سكان الريف.

ولكن، بحلول عام ٢٠٠٧، يقيم أكثر من ٣٠ فى المائة من سكان الحضر فى العالم - مليار نسمة - فى أحياء عشوائية فقيرة، ويعيش ٩٠ فى المائة من سكان الأحياء العشوائية الفقيرة فى العالم النامى.

(تعداد سكان الأحياء العشوائية الفقيرة كنسبة مئوية من سكان الحضر فى المناطق النامية)

المصدر: المونل، الأمم المتحدة، DHS. يمكن الوصول إليه فى www.devinfo.info/

أعدها: باتريك سلاير وديفيد بلوم من جامعة هارفارد.

كبيرة أم كبيرة أكثر مما يجب؟

تثير المدن العملاقة قضايا خاصة بالحكومة والتمويل وتوفير الخدمات

احتشام أحمد
Ehtisham Ahmad

إن المدن فى الواقع هى موضوع يتعلق أساسا بوفورات الحجم. والمدن الناجحة هى مراكز لتنظيم مشروعات الأعمال والابتكار مما يجتذب العمال المهرة والموهوبين، ويعزز زيادة الإنتاجية والنمو. وتشجع القوة الضخمة المجمعة لإنفاق سكان المدينة على قيام الأسواق والاختيار، مما يجعل المدن أماكن مثيرة تحبب العيش فيها.

إلا أنه، مع نمو المدن أكبر فأكبر وتطورها بحيث تصبح مدنا عملاقة – تلك التى تضم ١٠ ملايين نسمة أو أكثر – فإنه يمكنها أيضا أن تثير مشاكل عملاقة. وتركز السكان، الذى تعزى إليه جزئيا تلك الدينامية التى تتميز بها مناطق العواصم، يسبب أيضا الازدحام والتكدس، وتدهور البيئة، ونقص الإسكان، وتكوين الأحياء المنعزلة. ويمكن أن تصبح حوكمة مناطق العواصم الآخذة فى الامتداد مسألة تتميز بالتعقد والصعوبة.

ومع نمو المدن العملاقة – سواء نتيجة للهجرة، أم نمو السكان المقيمين، أو إعادة تصنيف المناطق الريفية المأهولة بالسكان باعتبارها مناطق حضرية – تصبح الصعوبات المتصلة بالتخطيط الشامل للبنية الأساسية وتوفير خدمات كافية أكثر بروزا. وقد يحد تداخل عدم وضوح المسئولية عن الإنفاق وعدم كفاية الموارد التى تخضع لتصرف المدينة مباشرة، من المدى الذى يمكن فيه مساءلة إدارة المدينة عن قراراتها. ويفاقم غياب المعلومات فى التوقيت الملائم بشأن ماليات المدينة، مشكلة الخضوع إلى المساءلة، وغالبا ما يثير مصاعب فى الاقتصاد الكلى وكذلك معضلات محتملة فى الاقتصاد السياسى. فعلى سبيل المثال، فى كثير من الحالات تمارس المدن العواصم سلطات سياسية مفرطة. مما يثير توترات مع المجاورات المحيطة بها. ولنأخذ العاصمة البوليفية لاباز. فعلى الرغم من أن لاباز ليست مدينة عملاقة. إلا أن التوترات واضحة بينها وبين البلدية المجاورة الألتو، التى كان لديها القوة على شل مقر الحكومة من خلال الإضرابات والاحتجاجات.

ولا تتجه المدن العملاقة إلى أن تكون لها احتياجات ضخمة للإنفاق فقط، ولكنها تمثل أيضا قواعد أضخم للإيرادات المحتملة ولرأس المال البشرى بدرجة تفوق المدن الأخرى. وهكذا، فقد يكون من المعقول بالنسبة لها، أن تكون لديها مسئوليات أكبر من الإنفاق، وأن تعطى لها حقوق أكبر لتدبير التمويل بدرجة أكبر من نفس المستويات الأدنى المماثلة فى الحكومة. وهو ما يعرف بالفيدرالية غير المتماثلة (انظر كونجلتون، ٢٠٠٦).

ويفحص هذا المقال بعض أوجه عدم التماثل فى الواجبات والسلطات السياسية بين المدن العملاقة وغيرها من المناطق الجغرافية فى البلاد، وتحديات الموازنة العامة التى تنشأ مع نمو مناطق المدن الكبرى، والتعديلات الممكنة التى قد يحتاج إليها الأمر فى مؤسسات وسياسات المالية العامة للقيام بالتحسينات اللازمة فى الخدمات العامة، وكذلك فى الفقر الحضرى وعدم المساواة.

السلطة والمدينة

يمثل عام ٢٠٠٨ نقطة تحول فى التنمية البشرية، طبقا لما ذكره تقرير أخير للأمم المتحدة. إذ أنه للمرة الأولى، سيعيش أغلب سكان العالم فى المدن، فى مواجهة المناطق الريفية. وبحلول عام ٢٠٣٠، ستزداد نسبة سكان الحضر إلى ما يزيد على ثلثى مجموع سكان العالم. وعلى الرغم من أن نسبة السكان فى المدن العملاقة مازالت صغيرة نسبيا، فإنها

شنغهاى قاطرة كبيرة للنمو

آخذة فى النمو. ويخلق هذا التحول الضخم نحو المدن العملاقة تحدياته الخاصة به فى مجال إمكانيات الحوكمة والمساءلة المالية.

ومع ما يواجهه كثير من المدن العملاقة من المصاعب البيئية والاجتماعية، فإن إمكانيات حكومة هذه التجمعات الضخمة تمثل أحد التحديات الرئيسية فى الألفية الجديدة. وليس من المحتمل أن تتمكن الحكومات المركزية من أن تدير بصورة فعالة التخطيط والموارد المطلوبة لهذه المناطق. فهل ينبغى أن تمنح هذه المدن مسؤوليات أوسع فى المصروفات وجمع الإيرادات أكثر من البلديات؟

وقد توصلت بلدان مختلفة، لأنواع مختلفة من تفويض السلطات للمدن العملاقة. إذ تتمتع المدن العملاقة فى آسيا وأمريكا اللاتينية بسلطات سياسية واقتصادية أكبر من البلديات. وفى بعض الحالات، توكل إليها وظائف ومسئوليات الولايات أو المقاطعات، بالإضافة إلى الوظائف البلدية الخالصة الخاصة بها، بينما يجرى فى حالات أخرى تفويض سلطات أقل، أو تبقى المسئوليات غير واضحة أحيانا.

تفويض قوى: فى الصين تحظى المدن العملاقة مثل بكين وشنغهاى بوضع ثنائى – فهى تحتفظ بالوظائف والمسئوليات الخاصة بالبلديات مضافا إليها وظائف ومسئوليات المقاطعات. وتقر هذه المعاملة غير المتماثلة أيضا بالقوة السياسية التى تمارسها شنغهاى مثلا، بالنسبة إلى المقاطعات أو الولايات الأخرى. بل إن هونج كونج التى تتمتع بالحكم الذاتى لديها استقلال أكبر فيما يتعلق بكل من الإنفاق وجمع الإيرادات، هذا على الرغم من أن هذا إلى حد كبير يمثل جزءا من التسوية السياسية التى تقضى بإنشاء «بلدا واحد ونظامين» التى تم الاتفاق عليها مع المملكة المتحدة لإعادة هونج كونج إلى حكم الصين فى ١٩٩٧.

وتسهل هذه الترتيبات غير المتماثلة تنفيذ سياسات اجتماعية، واستثمارات عامة متمايزة، وقد أدت إلى نمو سريع ورائع فى هذه المدن العملاقة. وبينما تمثل هونج كونج نموذجا جيدا للمدن العملاقة الأخرى فى الصين – وبخاصة من ناحية المسئوليات غير المتماثلة – فإن الأمر يقتضى أن تضمن السلطات الصينية التنسيق بين الاقتراض الشامل الذى تقوم به المدن العملاقة، وبين الأهداف العامة للاقتصاد الكلى. ومن ثم، فإن التركيز ينبغى أن ينصب على توضيح أكثر للمسئوليات عن الإنفاق، وتوفير الحوافز المناسبة والشفافية المطلوبة للخضوع للمساءلة فى المدن الصينية العملاقة.

تفويض جزئى. فى أمريكا اللاتينية. تمثل بوجوتا عاصمة كولومبيا تجربة مثيرة (انظر Fainboim تحت الطبع)، حيث أسفر مزيج من الإجراءات، عن حدوث تحسن كبير فى توصيل الخدمات فى نطاق العاصمة. ويتضمن هذا المزيج من الإجراءات – منح سلطات إضافية للعاصمة (من خلال القانون البرلمانى الصادر بنظام خاص الذى تمت الموافقة عليه فى التسعينيات)، وانتخاب محافظ المدينة – مما أسفر عن ظهور قادة ديناميين (مثل شايم كاسترو ٩٢ – ١٩٩٤، وأنتاناس موكيوس ٩٥ – ١٩٩٧ و ٢٠٠١ – ٢٠٠٣)، وتدعيم ماليات المدينة، مع زيادة كفاءة تحصيل الضرائب، والشفافية فى الإنفاق. وقد عوض تبنى هذه التدابير جزئيا، الصعوبة المزمنة التى خلقها تداخل المسئوليات بين الحكومات المحلية فى كولومبيا.

تفويض قليل. على النقيض من بوجوتا، هناك مثال نموذجى بدرجة أكبر لتطبيق تنفيذ نقل السلطة غير المتماثلة هو مكسيكوسيتى – ثانى أكبر مدينة فى العالم بعد طوكيو – يوكوهاما، ويبلغ تعداد سكانها ١٩ مليون نسمة. فقد حققت وضع المدينة العملاقة إلى حد كبير من خلال الهجرة إلى الداخل (Graizbord and Sanilla'n 2005). ومع ذلك، فمازالت الوظائف الخاصة بالإنفاق غير واضحة، كما أن القدرة على جمع الإيرادات مازالت محدودة مثل مسئوليات البلديات الأخرى.

وعلى الرغم من أن مكسيكوسيتى تولد إيرادات من الضرائب العقارية تفوق ما يمكن أن تولده أى من مناطق المدن العواصم الأخرى فى البلاد، فإن المتحصلات أقل مما ينبغى أن تكون عليه فى بلدان الأسواق والبلدان المتقدمة الأخرى. ومازالت إدارة بعض الوظائف المحلية الرئيسية مثل التعليم والرعاية الصحية تتم بواسطة الحكومة الفيدرالية من خلال التحويلات لأغراض خاصة. وبالمثل، فإن شبكات الأمان الاجتماعى الرئيسية مثل «فرص التقدم» / "Progresa Oportunidades" (انظر Levy and Rodriguez 2004) وبرامج الإنفاق الرئيسية على التعليم والصحة، مازالت خاضعة لجهات فيدرالية بتوريد مباشر

لهذه الخدمات من قبلها، أو يتم إلى حد كبير تمويلها من جانب الحكومة الفيدرالية. وهكذا، لا يزال يتعين تحقيق أو النظر فى المسئوليات والموارد غير المتماثلة التى قد يمكن حشدها لتوفير أكثر فعالية للخدمات العامة فى مكسيكوسيتى. أما المدن والولايات المكسيكية الأخرى محدودة الإيرادات من مصادرها الخاصة، فهى أكثر اعتمادا على التحويلات.

التفويض زائدا الفصل الواضح للوظائف. لا يزال توضيح الوظائف والفصل بينها – المطلوبان للخضوع للمساءلة أوسع نطاقا وللحوكمة الجيدة – على القمة فى قائمة أولويات السياسات فى البلدان المتقدمة والنامية على السواء.

«ستتباين درجة تفويض المسئولية عن المالية العامة من بلد لآخر وغالبا ما تعكس التوازن القائم فى السلطة السياسية والمؤسسية».

ولندن مثال جيد للتفاعل بين إدارة المدينة العملاقة والسلطة السياسية، حيث يتم فصل وظائف «المدينة العملاقة» عن نواحى النشاط ذات المستوى المحلى المحصن. وقد أنشئ مجلس لندن الكبرى فى ظل حكومة العمال عام ١٩٦٥، وكانت له سلطات كبيرة على تقديم الخدمات العامة. وفى منتصف الثمانينيات ألغت حكومة المحافظين المجلس، وفوضت بعض السلطات إلى مدن الحكم الذاتى، وأعيد بعضها الآخر إلى الحكومة المركزية. وأعادت حكومة تونى بلير مجلس لندن الكبرى، إلا أنها أعطته دورا استراتيجيا وتنسيقيا أكبر، بما فى ذلك فى مجال النقل والشرطة والتخطيط للطوارئ، ووظائف التنمية. وهكذا، تم التميز بين الوظائف آلتي تحتاج إلى التنسيق على مستوى العاصمة وتلك التى تعتبر وظائف محلية خالصة مثل التعليم الابتدائى والخدمات الأساسية التى ظلت على مستوى مدن الحكم الذاتى.

وفى بلدان أخرى، تم نقل العواصم من المدن الكبرى مثل ريودى جانيرو، وكراتشى ولاجوس وكان ذلك جزئيا بسبب الرغبة فى عزل الحكومات المركزية عن المصالح الخاصة للعاصمة، ولأغراض أخرى أيضا تتضمن فتح مناطق الظهير (برازيليا) وتقوية الأمن (إسلام آباد).

المسئولية والخضوع إلى المساءلة

من الواضح أن هناك تفاعلا مباشرا بين مسئوليات المدن العملاقة والسلطة السياسية التى تحوزها. ويبدو أن تحديد مسئولياتها جنبا إلى جنب مع خضوعها إلى المساءلة هو أكثر الطرق الواعدة لفعالية توصيل الخدمات وتخفيض أعداد الفقراء ولكن كيف يمكن تحقيق هذا الخضوع إلى المساءلة الأكبر مدى؟

يتمثل عنصر أساسى لتحقيق مساءلة واسعة فى توضيح المستوى الحكومى المسئول عن وظيفة بعينها. وفى كثير من البلدان، خاصة فى أمريكا اللاتينية، تعمل مستويات مختلفة من الحكومة فى تداخل للمسئوليات فيما بينها، حتى فى الوظائف التى قد يكون من الملائم اعتبارها محلية تماما فى أماكن أخرى من العالم.

وأحد الأمثلة على ذلك: التعليم الابتدائى. ففى عديد من دول الأنديز، لا تكون البلديات مسئولة إلا عن مصروفات التشغيل والصيانة للمدارس، ويتم فى أحد البلدان اعتماد ساعات العمل. وتعيين المدرسين فتتولاه غالبا شريحة وسطى من الإدارة، تعمل بالنيابة عن المركز، ودفع المرتبات هو عادة وظيفة للحكومة المركزية. وفى مثل هذه الحالات، لا يوجد أى مستوى من الإدارة يعد مسئولا بدرجة معقولة عن نتائج التعليم الابتدائى. وهذا مثال اللامركزية الناقصة وتداخل الاختصاصات.

ولابد أن تتوافر للمدينة العملاقة فرصة أن يكون لها مصدر مهم خاص للإيرادات، للأمان. وهذا يسمح لها بتحصيل أموال إضافية لأولوياتها الخاصة بها، دون اعتماد على المركز لتوفير التمويل لها من خلال التحويلات، التى تخصص غالبا لأهداف مركزية محددة. ولهذه الفرص للحصول على المصدر الخاص للإيرادات أهمية حاسمة فى ضمان وجود قيود صارمة على الموازنة على مستوى المدينة العملاقة، كما يساعد أيضا فى ضمان ألا تؤدى قرارات اقتراض المدينة واستثماراتها إلى إثارة مصاعب للحكومة المركزية (Ambrosiano and Bordignon 2006).

الإنفاق والأداء

يعتبر توضيح وتبسيط مسئوليات مختلف المستويات الحكومية، خاصة فى جانب الإنفاق، محور الحوار السياسى فى كثير من أجزاء العالم بما فى ذلك الصين، وبعض بلدان منظمة التعاون والتنمية فى الميدان الاقتصادى وحالات دول الأنديز السابق الإشارة إليها. ويتم استكمال هذه الجهود بصورة متزايدة من خلال استخدام العقود لتحقيق نتائج محددة (انظر Spahn 2006). وأصبح جعل المتلقين لاعتمادات الموازنة مسئولين عن نتائج السياسات يعرف باسم «وضع الموازنات طبقا للأداء».

ووضع الموازنات طبقا للأداء، مفيد لأنه يوضح النتائج التى يمكن جعل إدارات المدن أو وكالات الإنفاق مسؤولة بشأنها – بعقود صريحة أو بدونها. بيد أن الخضوع إلى المساءلة يتطلب أن تحدد هذه النتائج أولا، وتحسب تكاليفها، ثم يجرى رصدها عليها. ويولى هذا أيضا أولوية للشفافية فى توليد واستخدام الأموال العامة – ومعظم الحكومات دون القومية قد تجد نفسها فى وضع غير موات فى هذا السياق لأن الموارد والقدرات مقيدة عادة. وحتى بالنسبة للحكومات المركزية، فإن تطبيق موازنات الأداء يتطلب تخطيطا دقيقا، كما يستغرق وقتا فى التنفيذ.

إلا أن المدن العملاقة ربما تتوافر لها مزايا طبيعية. وقيود القدرات لا تمثل عادة مشكلة نظرا لأن المدن العملاقة لا تعانى ندرة فى العمال أو المواهب. بالإضافة إلى أنه مع وجود إطار مرن وخاضع إلى المساءلة السياسية، قد يكون إدخال تغييرات فى الإدارة الحكومية أو إدارة الأعمال، وفى نظم المعلومات على مستوى المدينة العملاقة أيسر من إدخال ذلك على مستوى الحكومة المركزية أو الفيدرالية. وهذه كانت هى حالة بوجوتا، حيث أكدت إدارة موكيوس على الإدارة الكفؤة والمسؤولة والشفافة للأموال العامة، وعلى الحاجة إلى إخضاع الإدارة الحكومية للمساءلة. ومنذ عام ٢٠٠٠ تمكنت المدينة من تنفيذ موازنة على أساس النتائج – وهو شئ يتجاوز كثيرا ما يمكن للحكومة أن تقوم به حاليا (Fainboim تحت الطبع)

والمدن العملاقة يمكنها أن تخلق البنية الأساسية اللازمة لإدارة الماليات العامة القادرة على القيام بوظائف أكثر أهمية مما يمكن تحقيقه فى البلديات الصغرى. فعلى سبيل المثال، فإن لدى مدينة ساوباولو نظام حكومى لإدارة المعلومات المالية أكثر تقدما مما لدى حكومة البرازيل.

وتعتبر تدفقات المعلومات أمرا حاسما لإنشاء مثل هذه البنية الأساسية.

ويتطلب الأمر معلومات كاملة ومعيارية عن وظائف الحكومة والاقتصاد، وكذلك عن البرامج والمشروعات، للتوصل إلى التكلفة الكاملة للمخرجات والنتائج فى نهاية المطاف. ويقدم الدليل الإحصائى لمالية الحكومات الصادر عن صندوق النقد الدولى عام ٢٠٠١، المعايير والمستويات المقبولة دوليا للتصنيف الاقتصادى والوظيفى للموازنة. وينبغى أن توفر هذه المعلومات للحكومات على كافة المستويات، وكذلك لأعضاء المجالس التشريعية والجهود، تفاصيل مقدار ما تم إنفاقه والأغراض التى تم الإنفاق من أجلها.

استخلاص الإيرادات

تميل المدن العملاقة، بصفة عامة، إلى أن تكون لديها قواعد كبيرة للإيرادات، وقد يتقاسم البعض منها مع الحكومات المركزية. كما أن لديها أيضا إمكانات لإقامة إدارات حديثة للإيرادات، فى ضوء وفورات الحجم التى يمكن أن تساير أو حتى تتفوق على المستويات القومية.

وعلى جبهة فرض الضرائب، هناك عادة مجال ما للتحسين فى فرض ضرائب العقارات المحلية لتوفير مصدر خاص كاف للإيرادات فى حدها الأدنى، للسلطة المحلية. فعلى سبيل المثال، حققت إدارة موكيوس فى بوجوتا تقدما كبيرا فى تحصيل إيرادات الضريبة على العقارات باستخدام المبدأ الحديث للتقدير الذاتى، بشرط الاعتماد بقدر أكبر على تقنيات التقييم القائمة على أساس السوق.

وقد لا يكون فرض الضرائب العقارية كافيا لتوفير إيرادات من المصادر الخاصة بالمدينة، إذا ما كان عليها القيام بمسئوليات أوسع نطاقا. فمدينة مكسيكوسيتى، مثلا، تقوم بتحصيل ٤٠ فى المائة من إجمالى الضرائب العقارية فى البلاد، ولكنها ستحتاج إلى إيرادات إضافية إذا ما فوضت إليها وظائف أكثر. ولدى مدينة مكسيكوسيتى إمكانيات كبيرة لتحصيل إيرادات إضافية من مصادرها الخاصة، مثل فرض رسوم إضافية على ضريبة القيمة المضافة أو على ضريبة الدخل، وهو ما تم اقتراحه فى أوقات مختلفة. وبيد أنها لم تشعر بالحاجة إلى فرض هذه الضرائب، نظرا لوزن وحوافز نظام التحويلات ومسؤولياته الراهنة.

وتستطيع المدن العملاقة أيضا توفير التمويل عن طريق الاقتراض. فإلى جانب مصادر الإيرادات الضرورية والبنية الأساسية للإدارة المالية العامة، تنزع المدن العملاقة إلى أن تكون لديها ظروف أخرى قد تسمح أيضا بنهج غير متماثل للاقتراض. ويتضمن ذلك تشغيل وكالات الائتمان والمعلومات عن عمليات الحكومة التى تسهل الاقتراض من أجل احتياجات البنية الأساسية المحتملة.

بيد أن الأمر المهم هو احترام حدود الحيطة، ومعرفة وتسجيل كافة المعلومات عن الاقتراض والمخاطر الناشئة عن العمليات بما فى ذلك الشراكات بين القطاعين العام والخاص. وعلى الرغم من أن انضباط السوق أمر مرغوب وينبغى تشجيعه، فقد تكون هناك حاجة إلى مزيج من الأدوات التى تتضمن قواعد المالية العامة، والقيود الإدارية، جنبا إلى جنب مع انضباط السوق (Ter Minassian & Craig 1997) -. وفى معظم البلدان النامية، ينبغى دائما تذكر التداعيات الاقتصادية الكلية للاقتراض الكبير على المستوى دون القومى. فعلى سبيل المثال، فقد فاقمت أزمة الديون دون القومية فى الأرجنتين والبرازيل فى نهاية التسعينيات اختلال توازن الاقتصاد الكلى فى كلا البلدين.

تفويض خاضع للمسائلة

يطرح الاتجاه نحو التجمعات الحضرية الضخمة وخلق المدن العملاقة تحديات خاصة على السياسة العامة وعلى تخفيض أعداد الفقراء. وإذ تزيد المدن العملاقة الضغوط والمخاطر، إلا أن ذلك توازنه الدينامية والموارد الإضافية للمدن العواصم. وتشير الحاجة إلى رؤية استراتيجية فى المدن العملاقة، خاصة بالنسبة للتخطيط الشامل للبنية الأساسية وتمويلها، إلى وجود حاجة لإخضاع اتخاذ القرارات للمساءلة فى تلك المدن. إلا أن سلطة اتخاذ القرار يمكن أن تصبح بعيدة عن كثير من الشواغل المحلية للمواطنين، كما أن الاحتياجات الضخمة للإنفاق فى المدن العملاقة قد تثير تحديات رئيسية للموازنة العامة. وفى الوقت نفسه، قد ترغم الأهداف القومية – مثل طلب الإنصاف الإقليمى والحفاظ على استقرار الاقتصاد الكلى – أقاليم مدن العواصم على تقديم مساهمة مالية لباقى البلد أو الحد من خطة الاقتراض والاستثمار لتتسق مع الوضع المستدام للاقتصاد الكلى للبلد بأسره.

ويمكن لكل من الحكومات القومية والمدن العملاقة تحقيق فوائد محتملة من خلال استكشاف تفويض مسئوليات محددة بوضوح، توفر مع القدرة على توليد إيرادات إضافية من المصادر الذاتية، حوافز للحوكمة الجيدة. وتتباين درجة تفويض المسئوليات الخاصة بالمالية العامة من بلد إلى بلد، وغالبا تعكس توازن القوى السياسية والمؤسسية القائم. بيد أن تدفقات البيانات النمطية، والشفافية تظلان أمرا حاسما فى عملية الخضوع إلى المساءلة، وكذلك فى الحفاظ على الاستقرار الشامل للاقتصاد الكلى. وقد بدأ عدد من المدن العملاقة فى تحمل المسئوليات غير المتماثلة، ولكن من الواضح ـ أن هناك متسعا للتعلم من تجارب الآخرين ووضع تدابير واستراتيجيات ملائمة، سواء فى آسيا أو أفريقيا أو أمريكا اللاتينية. ■

احتشام أحمد مستشار فى دائرة شئون الماليات العامة، بصندوق النقد الدولى.

المراجع:

Ahmad, Ehtisham, and Giorgio Brosio, eds., 2006, Handbook of Fiscal Federalism *(Cheltenham, United Kingdom; Northampton, Massachusetts: Edward Elgar).*

Ambrosiano, Maria Flavia, and Massimo Bordignon, 2006, "Normative Versus Positive Theories of Revenue Assignments in Federations," in Handbook of Fiscal Federalism*, pp. 306–38.*

Congleton, Roger, 2006, "Asymmetric Federalism and the Political Economy of Decentralization," in Handbook of Fiscal Federalism*, pp. 131–53.*

Fainboim, Israel, forthcoming, "Fiscal Success at the Sub-National Level: The Case of Bogotá," in Emerging Issues in Fiscal Federalism*, ed. by Ehtisham Ahmad, Maria Albino-War, and Maria González.*

Graizbord, Boris, and Marlon Santillán, 2005, "Dinámica demográfica y generación de viajes al trabajo en el AMCM: 1994–2000," Estudios Demográficos y Urbanos*, EDU 58, Vol. 20, No. 1, pp. 71–101.*

Levy, Santiago, and Evelyne Rodríguez, 2004, Economic Crisis, Political Transition, and Poverty Policy Reform: Mexico's Progresa/ Oportunidades Program *(Washington: Inter-American Development Bank).*

Spahn, Paul Bernd, 2006, "Contract Federalism," in Handbook of Fiscal Federalism*, pp. 182–97.*

Ter-Minassian, Teresa, and Jon Craig, 1997, "Control of Sub-National Government Borrowing," in Fiscal Federalism in Theory and Practice*, ed. by Teresa Ter-Minassian (Washington: International Monetary Fund).*

نظـــر

٣ ما هى أضخم التحديات

ثلاث وجهات نظر بشأن الطرق المختلفة للإدارة الجيدة.

فى خلال العام القادم، سيتعدى تعداد سكان الحضر فى العالم، تعداد سكانه فى الريف لأول مرة فى التاريخ – ويعيش ٧٥ فى المائة من سكان المدن فى البلدان النامية، طبقا لتقرير جديد للأمم المتحدة. أما النبأ الطيب فهو أن الاقتصاديين يوافقون بصفة عامة على أن الحضرنة، إذا ما تم التعامل معها بشكل جيد، تنطوى على وعود كبيرة لزيادة النمو وتحسين نوعية الحياة. إلا أن الوجه الآخر للعملية يصدق أيضا: إذا عولجت الحضرنة بصورة سيئة، فقد لا تؤدى إلى إعاقة عملية التنمية فحسب بل تؤدى إلى نشأة الأحياء العشوائية الفقيرة – وبالفعل فإن تقارير الأمم المتحدة تبين أن واحد من كل ثلاثة من بين سكان الحضر يقيم فى أحد هذه الأحياء. ونظرا لأن جزءا كبيرا من المسئولية سيظل فى أيدى صناع السياسات، الذين سيحتاجون إلى اتباع نهج الفريق لحل المشاكل. وقد توجهت مجلة التمويل والتنمية إلى ثلاثة من الخبراء فى آسيا وأفريقيا، وهما المنطقتان اللتان تشهدان أسرع نمو فى تعداد سكان الحضر للتعرف على آرائهم الثاقبة.

توفير مأوى
ماثيو ماورى
نائب رئيس منطقة أفريقيا والشرق الأوسط
الموئل للبشرية الدولية

مازالت إدارة المدن الكبرى فى أفريقيا تواجه تحديات متزايدة مع سرعة نمو أعداد الفقراء من سكان الحضر. وقد كانت معظم سياسات التخطيط الحضرى فى أثناء فترة الاستعمار تهدف إلى المحافظة على بقاء الفقراء خارج المدينة. ومع انتشار الاستقلال، وتولى الحكومات المحلية الجديدة الإدارة الحضرية، فتحت أبواب المدن وبدأ الفقراء فى نقل إقامتهم إلى مدن غير مستعدة. وفى السنوات الأخيرة، أصبح هذا التحول السكانى طوفانا. وأفريقيا الآن، وستظل طوال العقد القادم، هى أسرع المناطق حضرنة فى العالم. وتذكر تقارير موئل الأمم المتحدة أن ٧٢ فى المائة من قاطنى الحضر فى منطقة أفريقيا جنوب الصحراء يعيشون فى أحياء عشوائية فقيرة، وهو ما يجعل المنطقة تحتل الترتيب الثانى فى قائمة أضخم تعداد لسكان الأحياء العشوائية الفقيرة فى العالم بعد جنوب وسط آسيا الوسطى وتشير التوقعات إلى أن هذا التركز فى قاطنى الأحياء العشوائية الفقيرة سيزداد فحسب نظرا لأن معظم الحضرنة ستحدث فى نطاق السكان المعرضين للمخاطر اقتصاديا.

وقد كان هناك نمو ضخم فى الأحياء العشوائية الفقيرة الحاشدة فى جميع أرجاء القارة. ولم ينجح أى مركز حضرى كبير من المستوطنات غير الرسمية والأحياء العشوائية الفقيرة. وأكبر الأحياء العشوائية الفقيرة وبشكل طاغ فى أفريقيا هو كيبيرا فى نيروبى، حيث يقيم به ما يتراوح بين نصف مليون والمليون نسمة. وقد لاحظ تحالف الإسكان الدولى أنه فى عدد كبير من المدن فى أرجاء أفريقيا يعيش أقل من ١٠ فى المائة من السكان فى القطاع الرسمى فى مساكن مشيدة بشكل لائق. أما الإحصاءات التى يصدرها الموئل فى الأمم المتحدة فهى تصوير جيد للأوضاع وصادمة: ففى زامبيا يعيش ٧٤ فى المائة من سكان الحضر فى أحياء عشوائية فقيرة، وفى نيجيريا: يعيش فيها ٨٠ فى المائة، وفى السودان ٨٥,٧ فى المائة وفى تنزانيا ٩٢,١ فى المائة، وفى مدغشقر ٩٢,٩ فى المائة وفى إثيوبيا، تبلغ النسبة حدا مثيرا ألا وهو ٩٩,٤ فى المائة.

لماذا لا ينتهى هذا القدر الكبير من النمو الحضرى إلى ازدهار الأحياء العشوائية الفقيرة؟ على الرغم من وجود كثير من الأسباب التى لا شك فيها، فإن المشكلة الأساسية فى كل المدن تقريبا هو غياب استراتيجية ملائمة للتخطيط الحضرى. وأعتقد، أن التحدى الأكبر الذى يواجه مديرى المدن الكبرى فى أفريقيا هو القدرة، أو عدم القدرة على توفير المساحات الكافية، والمأوى، والخدمات للمهاجرين بسرعة من السكان منخفضى الدخل.

وعندما أقوم بزيارة المجتمعات المحلية على المستوى الجماهيرى فى أرجاء أفريقيا، سرعان ما يصبح واضحا أن هذا التخطيط الحضرى المحدود للسكان منخفضى الدخل الذين تنمو أعدادهم بسرعة يفاقم المشكلات للحكومات المحلية. وبالنسبة إلى كثير من البلديات، فإن الافتقار إلى التخطيط الحضرى يفاقم عجز الفقراء عن الحصول على عقود ملكية للأرض المأمونة، وعن الحصول على تمويل للإسكان، أو الحصول على الخدمات الضرورية، والإيجار فى خضم بيئة تنظيمية معقدة ومتقادمة فى أغلب الأحيان. وغالبا ما تتطلب هذه الجهات التنظيمية اشتراطات تتعارض مع استخدام تكنولوجيات البناء الملائمة ومحتملة التكلفة. فبعض قوانين البناء التى مازالت باقية منذ فترة الاستعمار، على سبيل المثال، تفرض اشتراطات أسقف باهظة التكاليف لتحمل الثلوج فى هذا المناخ الاستوائى.

وقد ابتعد معظم الحكومات عن الاستراتيجية التى تعتمد على معلومات ضعيفة، والخاصة بالتخلص من مشاكل الأحياء الفقيرة فى الحضر عن طريق الهدم والإزالة. وفى الواقع. فإن معظم المدن، لديها بعض المشروعات المحدودة والممولة بشكل خاص للنهوض بالأحياء الفقيرة العشوائية القائمة. إلا أن هناك قلة تحركت إلى الطرف الآخر للسلسلة من خلال التخطيط السباق على النطق

فى إدارة المدن الكبرى؟

الملائمة لمنع نشأة أحياء عشوائية فقيرة فى المستقبل. وفى غياب مثل هذه الاستراتيجيات، تواجه الحكومات بتكاليف إضافية للأحياء العشوائية الفقيرة، حتى على الرغم من أن منع تكوين الأحياء العشوائية الفقيرة أكثر مردودية للتكاليف عن النهوض بها وترقيتها أو تغيير مواقعها.

منع الأحياء العشوائية الفقيرة

إذن ما الذى يستطيع صناع السياسات أن يفعلوه؟ نحن نعلم أن التخطيط السليم لاحتياجات الفقراء للإسكان يتضمن التخصيص السليم للأرض مع حق الحيازة. وأنا أقول «السليم» لأن تخصيص الأراضى للأسر الفقيرة بعيدا عن مركز المدينة نادرا ما يتم دون توفير وسائل النقل الملائمة، والبنية الأساسية وسبل الحصول على فرصة اقتصادية. وهناك نماذج إيجابية قد تستحق التقليد.

فقد كرست جنوب أفريقيا موارد ضخمة منذ انتهاء التمييز العنصرى لضمان مأوى لائق لكل شخص، والبرنامج متعدد الوجوه ولكنه يتضمن، فى جوهره، تقديم دعم للإسكان يمكن لجميع المواطنين أن يحصلوا عليه مرة واحدة فى حياتهم. وحتى وقت قريب، كان البرنامج يتضمن تمويل القائمين بالتنمية العمرانية، لإنشاء البنية الأساسية المطلوبة. وفى حين أن النظام لا يخلو من العيوب، فإن الالتزام بالمكان، والمأوى والخدمات بالنسبة لفقراء الحضر، مثال إيجابى ساعدت على تغيير حياة مئات الألوف من الأسر الحضرية وشبه الحضرية منذ أوائل التسعينيات.

وقد قامت ملاوى، على الرغم من انخفاض معدلات الحضرنة بها عن بعض الدول، بصورة سباقه بتخصيص أراض لائقة فى مدن مثل ليلونجوى لمشروعات الإسكان منخفض الدخل. وفضلا عن ذلك فعندما كانت الحكومة تعمل على وضع سياستها الجديدة للإسكان، دعت أصحاب المصالح الذين يعملون مباشرة مع الفقراء ليجلسوا معا حول المائدة لتقييم السياسة الجديدة وأثرها على غالبية السكان الذين يناضلون كى يجدوا مأوى لائقا فى البيئات الحضرية.

ولا يمكن بأى حالة من الأحوال أن تقوم مدينة بمفردها بحل مشكلتها بنفسها. فالحلول التى يمكن التوصل إليها والارتقاء فيها تتطلب المشاركة النشيطة من القطاع الخاص والمجتمع المدنى – وفى الواقع، من جميع أصحاب المصالح – إذا ما أردنا ألا تخلد قيام الأحياء العشوائية الفقيرة نفسها سريعا. ونادرا ما يستمع مديرو المدن والقائمون بالتخطيط الحضرى إلى أصوات الفقراء بنفس مستوى درجة الصوت أو بنفس الأولوية التى يستمعون بها إلى الأغنياء من أصحاب مشروعات التنمية العمرانية أو الشركات التى تبحث فى بناء مصنع. ومع ذلك، فإن التكلفة التى تتحملها المدينة نتيجة لعدم إيلاء اهتمام كاف وسباق إلى احتياجات الفقراء للإسكان تمثل لقيام عدد كبير من الكيبيرات، وهى أحياء الفقراء.

٢ تحقيق التوازن السليم

كيشور ماهبوبانى
عميد مدرسة لى كوان للسياسة العامة
جامعة سنغافورة الوطنية

الحضرنة عملية ليست قابلة للتوقف. وقد عجلت العولمة بانتشار الأسواق الحرة والتكنولوجيا الحديثة، وإلى خلع أعداد أكبر وأكبر من السكان من جذورهم الريفية وتوجيههم إلى المدن. وبحلول العام القادم، سيعيش ٣,٣ مليار نسمة، أى نصف سكان العالم فى مدن. وبالنسبة للمدن فى كافة المناطق، ستمثل إدارة هذا التدفق الضخم الجديد تحديا رئيسيا – ولكنه تحد ستواجهه كل منطقة بشكل مختلف.

وستحظى آسيا بحصتها العادلة من المدن العملاقة. ومن المنتظر أن تضم الصين ١٠ من أسرع ٣٠ من مدن العالم الكبرى الأسرع نموا فيما بين ٢٠٠٥ و ٢٠٢٠، وأن تضم الهند ثمانى من هذه المدن. وسيوفر النمو السريع فى عدد من مدن الاقتصادات الآسيوية بما فيها اقتصاد كل من الصين والهند، ميزة تنافسية لهذه المدن فى التعامل مع موجات الهجرة الجديدة إلى الحضر. ولكن المدن الآسيوية تتطلع أيضا إلى أن تكون مدنا عالمية، مثل لندن وباريس ونيويورك، التى حققت تقدما فى شبكات النقل والاتصالات، وأن تصبح بيئة متعددة الثقافات وعالمية، مشهدها الثقافى متطور، وتجمعا ضخما من المؤسسات المالية، والمنشآت القانونية والشركات الكبرى، والحضور القوى لأجهزة الإعلام، ومقرا للأحداث الرياضية الكبرى وبيئة حضرية نظيفة صحية وجميلة – تصميماتها المعمارية رائعة، وهواؤها نظيف، وتتوافر بها المياه والمنتزهات والحدائق. ولكى تنجح فى أن تصبح مراكز عالمية، سيكون على المدن الآسيوية أن تستحدث التوازن الصحيح بين أوجه القوة بين التجهيزات المادية والبرمجيات – وقليل منها هو الذى حقق ذلك.

والجزء الخاص بالتجهيزات المادية لا يتسم بالجمال والفتنة إلا أنه حاسم: إذ أنه يشمل نظم شبكات الصحى الحديثة، ونظاما يعول عليه للإمداد بالكهرباء، وطرقا وجسورا صالحة وتجرى صيانتها باستمرار. وربما يفسر العجز عن توفير البنية الأساسية المادية على غرار ما فى العالم الأول، السبب فى أن ٤ مدن آسيوية فقط هى التى حصلت على ترتيب بين أعلى ٥٠ مدينة من حيث نوعية الحياة وهو الترتيب الذى أعدته مؤسسة ميرسر للاستشارات. وهذه المدن هى سنغافورة (٣٤)، ويوكوهاما (٣٨) وكوبى (٤٠) وأوزاكا (٤٢). وقد حصلت سنغافورة على الترتيب الأول فى آسيا، نظرا لأنها لا جدال فى أنها أفضل المدن تخطيطا فى العالم، بينما كان ترتيب نيويورك ٤٨، وهو ما يبين أنه حتى مدن العالم الأول مثل نيويورك ولندن تنحدر إلى مستوى البنية الأساسية للعالم الثالث نظرا لضعف الصيانة. ويشهد على ذلك غطاء البالوعة الذى انفتح فى مانهاتن فى يوليو ٢٠٠٧.

ومع ذلك، فإن المدن الآسيوية الكبرى إذا فشلت فى مجاراة البنية الأساسية، فإنها يمكن أن تجد الإنقاذ فى نواحى القوة المعنوية لديها: وهى البهجة الثقافية التى تجتذب المواهب العظيمة. وفى مومباى، أكثر المدن ازدحاما بالسكان فى العالم (٢٩٦٥٠ نسمة فى الكيلو متر المربع)، تتهاوى البنية الأساسية المادية وليس هناك سوى القليل من التخطيط طويل الأجل، ولكن المشهد الثقافى هناك مفعم بالحيوية. إذ أن صناعة السينما بها فى بوليوود، لها بصمة جيوبولينيكية ضخمة، تمتد من إندونيسيا إلى المغرب (بل وربما إلى ضواحى نيوجيرسى فى الولايات المتحدة). وفى شنغهاى، تبدو البنية الأساسية فى صورة أفضل، ظاهريا على الأقل، بالطرق الواسعة الجديدة، وناطحات السحاب اللامعة، إلا أن الحقيقة هى أنه لابد من إعادة النظر فى «الأساسيات نفسها لضبط الأمور»،– فعلى سبيل المثال، فإن نظام الصرف الصحى ليس فى مستوى نظم العالم الأول. ومع ذلك، فإن الإثارة الثقافية فى شنغهاى صخابة تماما كما هو الحال فى مومباى، ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى قادة المدينة الذين ركزوا اهتمامهم على المشروعات الخلابة (المسارح، المكتبات، المتاحف – وهناك نحو مائة من هذه المنشآت تم التخطيط لإقامتها فى خلال السنوات الأربع القادمة).

لماذا كل هذه النهضة الثقافية؟ إن أبسط إجابة لذلك هى النمو الاقتصادى. أن القرن الحادى والعشرين سينتمى إليهم. إذ تتزايد أعداد الشباب الآسيوى يوما بعد يوم الذين يعتقدون وهم يتقاسمون ذلك النوع من التفاؤل الذى تنبأت به دراسة أخيرة لجولد مان ساكس، توقعت أنه بحلول عام ٢٠٠٥، ستضم آسيا ثلاثة من بين أكبر أربعة اقتصادات فى العالم: وهى الصين والهند واليابان. وهذا التفاؤل يؤثر حتى على سكان الأحياء العشوائية الفقيرة. وقد أخبر أحد الدبلوماسيين الأمريكيين أخيرا المؤلف الهندى نيرانجان راجادياكشا – الذى ألف كتاب نهضة الهند: تحولها من الفقر إلى الرخاء – أنه على النقيض من الأحياء العشوائية الفقيرة فى أفريقيا وأمريكا اللاتينية – حيث غالبا ما كان يرى الجريمة واليأس والمخدرات والعصابات الحضرية، لاحظ فى الأحياء العشوائية الفقيرة فى مومباى الطاقة والثقة ويبلغ الناتج المحلى الإجمالى لحى مومباى الفقير الغريب «دهارافى» وهو الأضخم فى آسيا، نحو مليار دولار، طبقا لما ذكرته مجلة تايم.

إلا أنه إذا أخفقت المدن الآسيوية فى أن تجد التوازن الصحيح بين التجهيزات المادية والمعنوية والثقافية، فإنها قد تصبح بدلا من ذلك عنق زجاجة بالنسبة إلى النمو. ولا يمكن لأى اقتصاد حديث أن ينجح دون أن تكون لديه القدرة على اجتذاب المواهب الجديدة، والمتنقلة عالميا إلى مدنه. وهذه القبائل الجديدة المكونة من أولئك الأولاد الصخابين ذوى القدرات المالية العالية ومستشارى الإدارة، وأصحاب الأداء الثقافى البارع، ونجوم الإعلام، تقدم «الخميرة» الحيوية التى تحتاج إليها أى مدينة عالمية كى تنمو وتزدهر. والنبأ الطيب هو أن تلك القبائل بدأت فعلا فى الهجرة إلى المدن الآسيوية، على الرغم من أوجه النقص الكثيرة فى تلك المدن.

٣ التشاور مع المواطنين

رامش راماناثان وسواتى راماناثان
مؤسسان مشاركان، مركز جانا جراها للمواطنة الديمقراطية

تقتصر ملاحظاتنا على خبراتنا فى المناطق الحضرية بالهند. والمصطلح المستخدم فى السؤال هو كلمة «إدارة»، لكننا نفضل مصطلح «حكم» لأنه لا يتضمن وظيفة الإدارة فحسب، بل يضعها أيضا فى سياقها الأكبر.

إن مشاكل الحوكمة الحضرية فى المدينة الكبرى ليست هينة الشأن. فهناك قضايا تقنية، مثل التخطيط الحضرى، وتصميم شبكات النقل الجماعى وإداراتها، والحصول على موارد مثل المياه والطاقة جنبا إلى جنب مع تسعيرها وتوزيعها. وهناك قضايا التمويل العام الخاصة بضمان حصول المدن على الموارد التى تحتاج إليها لتوفير خدمات مقبولة النوعية. وهناك قضايا إقليمية أيضا: مثل كيف ترتبط المدينة بالمنطقة الأكبر التى تقع فيها؟ وكيف يمكن إدارة العلاقة بين الاثنين؟

وتكمن الخدع فى تصميم تشريعات يمكن التعامل بها مع كل هذه القضايا المعقدة، على أن تكون قريبة بدرجة كافية للمواطنين لتقديم السلع العامة المحلية بشكل فعال. وهذا تحد تنظيمى معقد لا يمكن حله ببساطة عن طريق حلول الإسعافات السريعة.

وفضلا عن ذلك، فإننا نؤكد أن الأمر يقتضى القيام بذلك بطريقة تجمع بين العمليات الديمقراطية وحلول الإدارة الحضرية القائمة على أساس النظم. وبدون ذلك، فإن الخدمات العامة سيتم إنشاؤها وتقديمها بطريقة من أعلى إلى أسفل، وهو ما يحدث فى النظم الاستبدادية. والمقيمون فى هذه المدن هم مجرد مستهلكون أو منتجون للسلع والخدمات، وليسوا مواطنين يأتون بالطاقة والحيوية والملكية إلى مدنهم.

وهذه الأفكار لم تنشأ فى فراغ. وقد شهد عملنا فى تشجيع الحوكمة الحضرية القائمة على المشاركة فى بنجالور بالهند، مشاركة أكثر من ١٢٥٠٠٠ شخص فى مختلف الحملات فى خلال السنوات العديدة الماضية، وضم أكثر من ٧٠٠٠ من المتطوعين أسهموا بما يناهز ٦ ملايين ساعة / شخص. وقد تعلمنا أن التغير المستدام فى الحوكمة الحضرية لا يمكن تحقيقه بدون حل قائم على أساس النظم وله جذور عميقة فى الديمقراطية. ولنأخذ المثالين التاليين.

تضمنت إحدى حملاتنا الأولى حث المواطنين على المشاركة فى تخصيص الاعتمادات المالية المحلية لتنمية المجاورات. وقد اشترك أكثر من ٥٠٠٠ مواطن فى هذه الممارسة، واختار المواطنون أنفسهم نحو ٢٢ فى المائة من إجمالى موازنة الأعمال المحلية. وشكلت هذه الممارسة نجاحا كبيرا، ولكن نظرا لعدم وجود نص رسمى على هذه المشاركة من جانب المواطنين فى التخطيط على مستوى الأحياء، فليس من المحتمل تكرار هذا المسعى. وقد كان نجاحه نتيجة لوجود عزيمة لدى المواطنين – الذين كان بعضهم يعمل مع أحد الممثلين المنتخبين المرحبين بالسماح بمثل هذه الجهود، بينما وجد آخرون إدارة ترحب بتأييد نشاطهم. ولكن تلك العوامل لن تتوافر بشكل دائم.

وقد قمنا بحملة ثانية للتحقيق من كشوف الناخبين فى المناطق الحضرية، بدعم من لجنة الانتخابات الهندية. والمدهش أن معدلات الخطأ تجاوزت ٥٠ فى المائة، وهو ما يبين كيف أن النظم الانتخابية يمكن اختطافها على مر الزمن. والواقع فعلا أن السياسيين يستخدمون «الشرعية» التى تسبغها الانتخابات عليهم ليستولوا على المناصب الحكومية من أجل تحقيق الكسب الشخصى – وهو ما ينتقل بالديمقراطية بعيدا جدا عن المواطنين ويجعلهم يتحررون من وهم الديمقراطية ذاتها. وهذا يمكن أن يفسر السبب فى تفضيل المواطنين أحيانا للديكتاتور الخير على حكومة ديمقراطية عاجزة. والحوكمة القائمة على المشاركة فى مدننا يمكن أن تكون قاطرة قوية تعمل كروضة أطفال سياسية للمواطنين وتغرس فيهم حاسة الوكالة فى كافة نواحى العملية الديمقراطية.

وقد قال أمارتيا سن الفائز بجائزة نوبل «إن البلدان ينبغى ألا تصبح ملائمة من أجل الديمقراطية، وبل تصبح ملائمة من خلال الديمقراطية». وفى رحلة عبور نهر الديمقراطية قطعت الهند منتصف الطريق فحسب. ومن ثم فإننا لا يمكن أن نجنى مكاسب الديمقراطية الكاملة. ولهذا فإننا ننظر فى اشتهاء إلى الوراء إلى النظم السلطوية الكفوّة على أحد ضفتى هذا النهر، وننظر بإعجاب إلى الديمقراطيات الناضجة على الشاطئ الآخر. إننا بحاجة إلى المضى قدما بحذر إلى الأمام «لعبور النهر مع إحساسنا بالحصى تحت أقدامنا» كما يقول المثل القديم.

إعادة التوازن فى الصين

المتسوقون والمشاة أمام أحد المحلات الكبرى فى وانفوجينج – بكين

جاهانجير عزيز وستفن داناوى
Jahangir Aziz and Steven Dunaway

خلال السنوات العشرين الماضية، أضافت الصين نحو تريليون دولار إلى الناتج المحلى الإجمالى للعالم، وخلقت ١٢٠ مليون وظيفة جديدة، وانتشلت ٤٠٠ مليون نسمة من وهرة الفقر. وهذه أرقام كبيرة – تعادل إضافة بلد بالحجم الاقتصادى للبرتغال، وخلق وظائف جديدة سنويا تعادل إجمالى العاملين فى أستراليا؛ والقضاء على الفقر فى إثيوبيا، ونيجيريا وتنزانيا وزامبيا مجتمعة.

وفى السنوات الأخيرة، طفقت الصين تنمو بمعدل يزيد على ١٠ فى المائة سنويا فى حين حافظت على التضخم دون ٣ فى المائة. والآن أصبحت رابع أكبر اقتصاد فى العالم، وثالث أكبر دولة تجارية.

وعلى الرغم من هذه الإنجازات الرائعة، هناك قدر متنام من القلق فى داخل الصين وفى الخارج عن حالة اقتصادها. وفى مؤتمر الشعب الوطنى الذى عقد فى مارس الماضى، حذر رئيس الوزراء وين جياباو من «أن أضخم مشكلة للاقتصاد الصينى هو أن النمو غير مستقر وغير متوازن وغير متناسق وغير مستدام». وبصفة أكثر عمومية، فإن السؤال هو ما إذا كانت خطى النمو مستدامة أم لا أو ما إذا كان عدم التوازن فى الاقتصاد قد يؤدى إلى إبطاء النمو، وربما بشكل كبير. وهذا هو السبب فى أن صناع السياسات فى الصين ينظرون فى استعادة توازن الاقتصاد لتقليل درجة الاعتماد على الصادرات والاستثمار والاعتماد بدرجة أكبر على الاستهلاك والاستثمار كمصدر للنمو.

ما هى الأسباب الكامنة وراء عدم التوازن هذا، وكيف ينبغى أن يتم التصدى له؟ هذان سؤالان حاسمان ليس فقط بالنسبة للصين ولكن أيضا بالنسبة لجزء كبير من باقى العالم، الذى يرتبط ازدهاره بالصين. لأنه مع نمو الصين، تضخم حجم تأثيرها الاقتصادى على كثير من البلدان، سواء من خلال عجز ميزانها التجارى الضخم، وقضايا أسعار الصرف، أو بسبب حاجتها الضخمة والمتنامية للموارد والغذاء. وهناك كثير من المقترحات بشأن السياسات التى ينبغى على الصين اتباعها. لإعادة التوازن إلى اقتصادها – بل إن البعض يحاجون بأن استعادة التوازن ستحدث «بشكل طبيعى» نتيجة لقوى السوق (انظر المقال «حل لغز إعادة التوازن للصين ص ٣٢). ونحن نعتقد أن استعادة التوازن لن تحدث من تلقاء نفسها وتميل وتتجه نحو جهد يعتمد على السياسة النقدية، وتحرير الأسعار، وإصلاح السوق المالية، وتغيير سياسات الإنفاق الحكومية.

ربما تتعرض المعجزة الاقتصادية للصين للخطر، ما لم تعتمد البلاد بدرجة أكبر على الاستهلاك المحلى

كيف بدأت المشكلة

ينقسم تحرر الصين عادة إلى ثلاث مراحل – إصلاحات ١٩٧٨ و ١٩٨٤ و ١٩٩٤ – والتى أدى كل منها إلى زيادة انفتاح الاقتصاد. وكان لإصلاحات عام ١٩٩٤ ثلاث شعب: توحيد أسعار الصرف الرسمية والسوقية؛ وإلقاء القيود على المدفوعات الخاصة بالسلع التجارية والخدمات والدخول؛ وفتح قطاع التصدير أمام الاستثمار الأجنبى المباشر، وإصلاح المنشآت المملوكة للدولة. وقد أدى التغيران الأولان إلى تحويل قطاع التصدير إلى قاطرة قوية للنمو، وأطلق التغير الثالث العنان لروح المبادرة.

واستخدمت المنشآت الأجنبية، سواء بنفسها أو من خلال المشروعات المشتركة، العمالة الصينية الرخيصة

وإن كانت ماهرة لتحويل الساحل الصينى إلى «ورشة العالم» ومفصل حاسم فى سلسلة العرض العالمية. وفى الوقت نفسه، بدأت المنشآت المحلية، التى تخلصت من المسئوليات الاجتماعية مرتفعة التكلفة، والتى لم يعد مطلوبا منها اقتسام أرباحها مع الحكومة، الاستثمار فى التكنولوجيات الجديدة، والتوسع بسرعة، والسعى وراء أسواق جديدة. كما تطورت شركات القطاع الخاص. وساعدت وفرة فى الحوافز من كل من الحكومة المركزية والحكومات المحلية – فى شكل إعفاءات ضريبية، وأرض رخيصة وأسعار منخفضة للمرافق – على بقاء تكاليف الإنتاج منخفضة، وزيادة الأرباح التى يعاد استثمارها فى توسعات جديدة.

ومع القيود على رأس المال وتخلف أسواق رأس المال مما يحد من اختيارات الاستثمار، زودت تلك التجمعات الضخمة من المدخرات الصينية تلك المنشآت بمصدر حصرى ورخيص للتمويل من خلال النظام المصرفى الذى تسيطر عليه الدولة. وبهذا بدأت الصين توسعا اقتصاديا بخطى غير مسبوقة يحركها الاستثمار والصادرات. إلا أن نمو الاستهلاك بصفة خاصة، لم يتمكن من مسايرة القدرة التى خلقها الاستثمار السريع. ونتيجة لهذا، ارتفعت حصة الاستثمار من الناتج المحلى الإجمالى، بينما انخفضت حصة الاستهلاك، مع تصاعد الفرق بارتفاع الفائض التجارى. (الشكل ١).

نمو آخذ فى التصاعد واختلال توازن آخذ فى الارتفاع

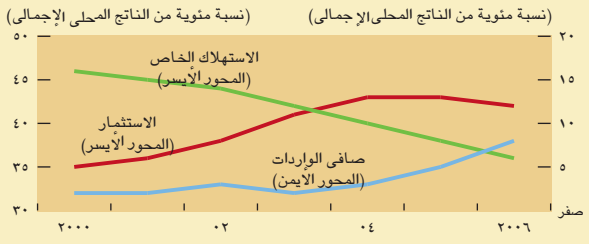
وهناك مصدر للقلق هو احتمال تباطؤ النمو السريع فى الصين، ربما بشكل حاد، (إذا كان التوسع المستمر فى الطاقة سيؤدى فى نهاية الأمر إلى هبوط فى الأسعار، ويقلل الأرباح، ويزيد التوقف فى سداد الديون، ويقوض ثقة المستثمر. ومع نمو عدم التوازن، تزداد احتمالات مثل هذا التطور. وإذا تباطأ الاقتصاد العالمى فى الوقت نفسه وارتفعت المنافسة من بلدان أخرى، فستجد الشركات الصينية أن بيع منتجاتها فى الخارج بدون تخفيض كبير فى الأسعار أصبح أكثر صعوبة. وفضلا عن هذا، فإن أخطار نزعة الحماية الآخذة فى الارتفاع فى البلدان الشريكة فى التجارة يمكن أن يزيد الوضع سوءا.

ولكن ألم يستمر كثير من الاقتصادات الناجحة الآن فى هذه الاستراتيجية للتنمية لبعض الوقت؟ فى الواقع أن استراتيجية النمو القائمة على أساس التصدير والتى تعززها مدخرات محلية واستثمارات ضخمة كانت الطريق الصحيح بالنسبة للصين فى أوائل التسعينيات. وقد حققت فيها نجاحا ملحوظا. ومع هذا، فإن كثيرا من الأمور لحق به التغيير منذ التسعينيات، عندما كانت الصين اقتصادا صغيرا بدأ فحسب فى الانفتاح، واستيراد مدخلات متقنة، وتجميعها فى شكل سلع استهلاكية

الشكل ١

بعيدًا عن التوازن

لم يساير الاستهلاك زيادة القدرة، مما أدى إلى ارتفاع فائض الميزان التجارى



المصدر: شركة CEIC Data Co.Ltd؛ والسلطات الصينية؛ وتقديرات هيئة موظفى صندوق النقد الدولى.

للغرب. أما الآن، فإن مشروعات أعمال خطوط التجميع هذه لا تمثل سوى أقل من ١٠ فى المائة من فائض الميزان التجارى للصين والذى يقدر بـ ٢٥٠ مليون دولار. وبدلا من ذلك، فإن صادرات الصين قد تفرعت إلى منتجات جديدة أكثر إتقانا، مع ازدياد نسبة المدخلات المصنوعة محليا. كما أصبحت الصين أيضا لاعبا مسيطرا فى كثير من الأسواق. وبينما كان من السهل نسبيا توسيع حصة السوق قبل ذلك، فإن تحقيق مزيدا من التوسع سيتطلب، على الأرجح، أن تخفض الشركات الصينية أسعارها. وإذا ما تبين أن التخفيضات المطلوبة فى الأسعار، من أجل بيع منتجات القدرة المنشأة ستكون عميقة، فإن كثيرا من الاستثمارات الحالية قد تصبح غير قادرة على البقاء، وتتحول إلى حالات من التوقف عن سداد الديون فى المستقبل.

لماذا يرتفع الاستثمار؟ ليس هناك سر كبير هنا. فقد ارتفعت أرباح الشركات الصينية ارتفاعا حادا خلال عدة سنوات ماضية، مما يوحى بأن العوائد على الاستثمار جذابة جدا. ويرجع ذلك جزئيا إلى انخفاض تكلفة المدخلات الرئيسية – بما فى ذلك الطاقة والمرافق وأسعار الأراضى ومكافحة التلوث. ولكن ربما كان الأمر الأكثر أهمية هو انخفاض تكلفة رأس المال. ويمثل الاستثمار نحو ٤٥ فى المائة من الناتج المحلى الإجمالى للصين، ويتم تمويل ٩٠ فى المائة منه محليا (يبلغ معدل الادخار الوطنى ٥٥ فى المائة من الناتج المحلى الإجمالى، ولا يمثل الاستثمار الأجنبى المباشر سوى أقل من ٥ فى المائة من الناتج المحلى الإجمالى. ويتقاسم إقراض البنوك المحلية مع إعادة استثمار أرباح المنشآت، تمويل القدر الأكبر من احتياجات المنشآت. وأسعار الإقراض المصرفى منخفضة نظرا لانخفاض معدلات الفوائد على الودائع التى تحددها الحكومة.

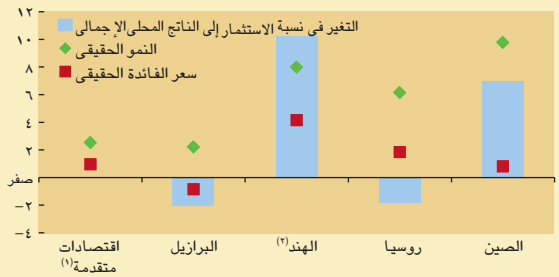
ومنذ إصلاح المنشآت، لم تسع الحكومة للحصول على أرباح المنشآت المملوكة للدولة، بل حتى من الشركات المقيدة فى بورصة الأوراق المالية والتى تدفع أرباحها للمساهمين بها من القطاع الخاص. وبالنسبة لهذه المنشآت، فإن الأرباح إما أن يعاد استثمارها أو يجرى إيداعها فى حسابات الإيداع منخفضة العائد فى البنوك. وقد كان ارتفاع مدخرات الشركات السبب الرئيسى وراء الارتفاع العام فى المدخرات بالصين. وتكاد مدخرات الشركات تتساوى تقريبا مع مدخرات القطاع العائلى – التى تبلغ ما بين ٢٣ – ٢٤ فى المائة من الناتج المحلى الإجمالى. وقد أبقى انخفاض معدلات فوائد البنوك على القروض على

الشكل ٢

حافز قوى للاستثمار

تفسر الفجوة الواسعة بين تكلفة الاستثمار ومعدل نمو الناتج المحلى الإجمالى الحقيقى حصة الاستثمار الكبيرة فى الناتج المحلى.

(متوسط ٢٠٠١ – ٢٠٠٥، نسبة مئوية)



المصادر: صندوق النقد الدولى، آفاق الاقتصاد العالمى، وتقديرات هيئة موظفى الصندوق.

[١] طبقا لتعريف آفاق الاقتصاد العالمى.

[٢] متوسط ٢٠٠٤ – ٢٠٠٥.

مستويات الاستهلاك متعثرة بدرجة سيئة

الاستهلاك فى الصين أقل بصورة جوهرية عما هو عليه فى الاقتصادات الرئيسية الأخرى.

(نسبة مئوية من الناتج المحلى الإجمالى لعام ٢٠٠٤)

	دخل الأسرة المتاح للإنفاق	الضرائب على الدخل الشخصى[١]	استهلاك الأسرة/ الدخل المتاح للإنفاق	دخل العمل	الاستهلاك الشخصى	الاستهلاك الحكومى للصحة والتعليم	الاستهلاك المصحح[٢]
الولايات المتحدة	٧٤	٩	٩٥	٥٧	٧٠	١٠	٨٠
المملكة المتحدة	٦٦	١٠	٩٨	٥٦	٦٥	١٢	٧٧
إيطاليا	٦٧	...	٩٠	٤٢	٦٠	١٢	٧٢
استراليا	٥٨	١٢	١٠٣	٤٩	٦٠	١١	٧١
الهند	٨٤	٢	٧٦	...	٦٧	٤	٧٠
ألمانيا	٦٦	٩	٨٨	٥١	٥٧	٦	٦٣
كندا	٥٨	١٢	٩٦	٥٠	٥٦	٧	٦٣
فرنسا	٦٢	٨	٩٠	٥٢	٥٦	٦	٦٢
اليابان	٥٩	٨	٩٦	٥١	٥٧	٥	٦١
كوريا	٥٤	٣	٩٥	٤٤	٥١	٥	٥٦
الصين	٦٠	١	٦٩	٥٦	٤١	٣	٤٤

المصادر: منظمة التعاون والتنمية فى الميدان الاقتصادى، وشركة CEIC Data Company Ltd وتقديرات موظفى صندوق النقد الدولى.
ملحوظة (...) تدل على أن البيانات غير متاحة
(١) أرقام عام ٢٠٠٣
(٢) الاستهلاك الشخصى والاستهلاك الحكومى للصحة والتعليم.

انخفاض تكلفة تمويل الاستثمار. وفى حين بلغ متوسط نمو الناتج المحلى فى الصين نحو ١٠ فى المائة، فإن التكلفة الحقيقية للاستثمار كانت تحوم حول ١ و ٢ فى المائة. وفى الاقتصادات المتقدمة فإن هذه الفجوة لا شأن لها. وهى إيجابية فى معظم اقتصادات السوق الصاعدة. ولكنها ليست بهذا الاتساع مثلما هى فى الصين (انظر الشكل ٢).

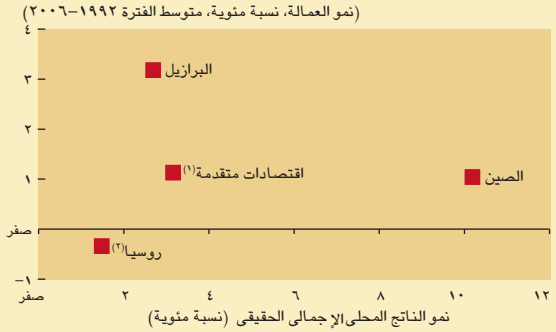
وليس من المستغرب أن يكون نمو الاستثمار سريعا جدا فى الصين، وأن تكون حصة الاستثمارات من الناتج المحلى الإجمالى من أعلاها فى العالم.

وتكلفة رأس المال ليست منخفضة فحسب، بل إنها هبطت بالنسبة للأجور، على الرغم مما تتمتع به الصين من وفرة فى عرض العمل. ونتيجة لذلك، وكما تتنبأ النظرية الاقتصادية، فإن الإنتاج يتزايد انحرافه تجاه العمليات كثيفة رأس المال، كما يتباطأ خلق العمالة. وفى معظم البلدان يرتبط النمو الذى يتراوح بين ٣ و٤ فى المائة فى الناتج المحلى الإجمالى، بنمو فى العمالة يتراوح بين ٢ و٣ فى المائة، ولكن فى الصين لم يؤد النمو بنسبة ١٠ فى المائة فى الناتج المحلى الإجمالى إلى توليد نمو فى العمالة بلغ نحو ١٪ فى المائة (أنظر الشكل ٣). وبالاضافة لذلك، فإن تخفيض سعر الصرف إلى أقل من قيمته، والتوقعات واسعة الانتشار بين المستثمرين بأن قيمة العملة لن ترتفع إلا بصورة تدريجية أديا إلى تميز الاستثمار إلى الصادرات والإحلال محل الواردات، مما زاد من ارتفاع فائض الميزان التجارى.

الشكل ٣

وظائف أقل من اللازم كثيرا

على الرغم من الارتفاع الشديد فى نمو الناتج المحلى الإجمالى، تباطأ معدل خلق الوظائف.



المصادر: صندوق النقد الدولى: آفاق الاقتصاد العالمى وتقديرات موظفى الصندوق.
(١) وفقا للتعريف الوارد فى آفاق الاقتصاد العالمى.
(٢) متوسط الفترة ١٩٩٣ – ٢٠٠٦

لماذا ينخفض الاستهلاك؟ على الرغم من نمو الاستهلاك بمعدل حقيقى يبلغ ٨ فى المائة منذ أوائل التسعينيات، إلا أنه عرقل نمو الناتج المحلى الإجمالى. فقد انخفضت حصة الاستهلاك الشخصى من الناتج المحلى الإجمالى بأكثر من ١٢ فى المائة لتصبح نحو ٤٠ فى المائة، وهو ما يمثل واحدا من أدنى المستويات فى العالم (انظر الجدول). ومع أن المدخرات العائلية مرتفعة فى الصين وزاد معدلها شيئا ما فى السنوات الأخيرة، فإن هذا لا يمكن أن يفسر سوى نقطة مئوية واحدة فقط من الانخفاض. ويعزى كل الهبوط تقريبا إلى هبوط الحصة من الدخل القومى التى تذهب إلى الأسر، بما فى ذلك الأجور، ودخل الاستثمار، والتحويلات الحكومية. وقد شهد كثير من الدول انخفاضا فى حصة الأجور فيه. ولكن دخل الأسرة الشامل تماسك بدرجة معقولة فى معظم البلدان لأن ارتفاع الدخل من الأرباح والفائدة عوض الهبوط فى حصة الأجور. ومع ذلك، ففى الصين انخفض دخل الاستثمار العائلى من أكثر من ٦ فى المائة من الناتج المحلى الإجمالى فى منتصف التسعينيات، إلى أقل من ٢ فى المائة الآن، ويرجع ذلك بصفة رئيسية إلى انخفاض معدلات الفائدة على الودائع وملكية الأسرة المحدودة للأسهم. (سواء بشكل مباشر أو من خلال مؤسسات الاستثمار).

وبالإضافة إلى هذا، فإنه فى معظم البلدان يتم تحويل أرباح المنشآت المملوكة للدولة إلى الحكومة، التى تستخدمها لتوفير سلع استهلاكية مثل الرعاية الصحية والتعليم، وتحويلات الدخل إلى الأسر. ولكن الحكومة فى الصين لا تتلقى أية أرباح، وقد هبطت التحويلات إلى الأسر وكذلك الإنفاق العام على الصحة والتعليم.

لماذا لا تحدث إعادة التوازن من تلقاء نفسها؟

إن الطريقة التى يتم بها التصدى لاختلال التوازن هذا تبدو مباشرة: وهى التحول

من الاستثمار والصادرات باعتبارهما المحركين الرئيسيين للنمو، إلى الاستهلاك. ويتساءل بعض المحللين عما إذا كانت هناك مشكلة رئيسية ويشيرون إلى أن الدورة الطبيعية للأعمال ستعيد توازن الاقتصاد. ففى خلال أوقات الانتعاش تقوم المنشآت بالاستثمار والتوسع، مما يزيد الطلب على الموارد مثل رأس المال والعمل. وهذا يؤدى إلى رفع تكاليف المدخلات، وهبوط الأرباح وتباطؤ الاستثمار. وتخرج

«إن الطريق الواضح للخروج هو القيام فى الوقت نفسه برفع الحد الأدنى لأسعار الإقراض، وإلغاء الحد الأعلى المفروض على أسعار الإيداع، والسماح بارتفاع أسعار الصرف بشكل أسرع».

الشركات الأقل إنتاجية من الميدان، ويتباطأ النمو الاقتصادى وتستقر الأسعار.

بيد أنه، فى حالة الصين، تكون هذه المقولة غير واضحة. إذ أن دورات الأعمال تحدث عادة فى الاقتصادات الأكثر تقدما التى تكون أسواقها متطورة بشكل جيد، وتوفر الأسعار فيها إشارات مبكرة تسمح للشركات والأسر بتعديل أوضاعهما بشكل سلس. أما فى الصين فالأسواق غير المتطورة والأسعار لا تقدم انعكاسا حقيقيا للأحوال الأساسية للعرض والطلب فى الأسواق. وبدلا من ذلك، فإنها تتأثر بالحكومة بدرجات مختلفة، وبالتالى فإن عملية إعادة التوازن تتطلب تدخلا نشيطا من جانب الحكومة فى شكل إصلاحات وتغييرات فى السياسة.

ما هى تلك التغييرات والإصلاحات المطلوبة فى السياسة؟ هناك أربع خطوات رئيسية:

أولا: زيادة تكلفة رأس المال. فى المستقبل المتوسط، تملك أسعار الفائدة وأسعار الصرف مفتاح تخفيض سرعة نمو الاستثمار، وما يصاحبه من زيادة فى إقراض البنوك. وقد كان تخفيض الاستثمار هو الهدف الرئيسى لسياسات الاقتصاد الكلى خلال معظم السنوات الثلاث الماضية. كما حاولت السلطات الصينية أيضا التحكم فى الاستثمار بشكل مباشر باستخدام مزيج من الإجراءات الإدارية، والإقراض المصرفى، «الموجه»، إلا أن ذلك لم يوفر حلا دائما. ويتعين على الصين أن تزيد من اعتمادها على السياسة النقدية للحد من نمو الاستثمار والائتمان عن طريق رفع تكلفة رأس المال، وهى السبب الرئيسى فى نمو الاستثمار بهذه السرعة. إلا أن السلطات تخشى من أنه إذا ما تم توجيه العملة بصورة متشددة، فإن ازدياد أسعار الفائدة سيشجع تدفقات رأس المال إلى الداخل، التى ستزيد السيولة فى النظام المصرفى، مما يتطلب ارتفاعات أكثر فى أسعار الفائدة لامتصاصها. ولا تفرض حكومة الصين سقفا على أسعار الإيداع فحسب، بل إنها تعين أيضا حدا أوفى لأسعار الإقراض وتتشدد فى توجيه أسعار الصرف، حتى بعد التغييرات التى أجريت فى نظام سعر الصرف فى عام ٢٠٠٥.

والطريق الواضح للخروج هو القيام فى الوقت نفسه برفع الحد الأدنى لأسعار الإقراض، وإلغاء الحد الأعلى المفروض على أسعار الإيداع، والسماح بارتفاع أسعار الصرف بشكل أسرع. وسيوفر هذا المجال الذى يحتاج إليه التضييق فى السياسة النقدية كى يصبح فعالا. ولن يؤدى هذا فقط إلى زيادة التكلفة المالية برأس المال، بل إن زيادة قوة العملة فى الأجل المتوسط ستساعد فى الحد من الاستثمارات فى قطاعى الصادرات والإحلال محل الواردات؛ فى حين ترتفع دخول الأسر. وينبغى أن يتمثل غرض السياسة الاقتصادية فى زيادة السوق فى تحديد أسعار الفائدة وأسعار الصرف، بحيث يتم توفير إشارات السعر الصحيح اللازمة للمستثمرين والأسر.

ثانيا: تحرير الأسعار. سيتطلب تخفيض نمو الاستثمار أكثر من مجرد تشديد السياسة النقدية. إذ يتطلب الأمر أن تعكس الأسعار الرئيسية الأخرى فى الاقتصاد أيضا ظروف السوق، والتكلفة الأساسية للموارد. وفى بضع السنوات القليلة الماضية، بدأت الحكومة فى رفع أسعار الأراضى الصناعية، والطاقة، والبنزين والأهم من كل ذلك، بدأت فى تطبيق معايير بيئية أكثر تشددا، وإنفاذ أفضل لضوابط التلوث. وتهدف الحكومة إلى تخفيض استخدام الطاقة لكل وحدة من الناتج المحلى الإجمالى بنسبة ٢٠ فى المائة فى خلال السنوات الخمس القادمة وهو الأمر الذى لن يساعد فقط فى تحسين كفاءة الطاقة وتخفيض التلوث، بل أيضا فى تخفيض نمو الاستثمار من خلال زيادة تكلفة القيام بالأعمال.

وعلى جبهة الضرائب، أخذت الحكومة توحد سعر ضريبة الدخل على المنشآت، ولكن لا يزال عليها أن تخفض الضرائب وحوافز الاستثمار الأخرى التى تكاثرت خلال العقدين الماضيين، خاصة على المستوى المحلى. كما تتطلب زيادة تكلفة رأس المال من الحكومة ممارسة حوكمة شركات أفضل على المنشآت المملوكة للدولة، بما فى ذلك مطالبة الشركات الرابحة بأن تحول الأرباح إلى الموازنة العامة. وقد تم تخطيط برنامج رائد تدفع بموجبه بعض المنشآت المملوكة للدولة أرباحا إلى موازنة عام ٢٠٠٨، وهذه هى المرة الأولى منذ عام ١٩٩٤. وهذه خطوة فى الاتجاه الصحيح ولكن الأمر يتطلب توسيع البرنامج، خاصة ليغطى الشركات المقيدة بالبورصة، التى ينبغى أن تدفع إلى الحكومة نفس الأرباح التى تدفعها إلى مساهميها من القطاع الخاص.

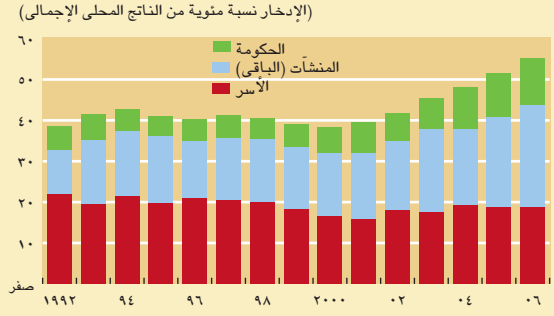
ثالثا: إصلاح الأسواق المالية. فى حين سمح ضعف الحكومة فى مجال حوكمة الشركات للمنشآت المملوكة للدولة بأن تكدس مدخرات ضخمة، فإن المنشآت الخاصة، خاصة المنشآت الصغيرة ومتوسطة الحجم، فعلت الشئ نفسه لأن ضعف مؤسسات الوساطة المالية حد من قدرتها فى الحصول على الائتمان المصرفى (عزيز، ٢٠٠٦). وفى أوائل الألفية الجديدة، شرعت الصين فى تطبيق برنامج طموح للإصلاح المصرفى، وحققت تقدما كبيرا فى التخلص من القروض المتعثرة، وإعادة رسملة البنوك، وفتح القطاع المصرفى أمام المشاركة والمنافسة

الشكل ٤

الحاجة إلى إصلاح مالى

يتزايد تحول الشركات الخاصة والأسر إلى المدخرات للاستثمار، وتمويل المشتريات الرئيسية.

(الإدخار نسبة مئوية من الناتج المحلى الإجمالى)



المصادر: CEIC، السلطات الصينية، وتقديرات موظفى صندوق النقد الدولى.

الأجنبية. ولكن كان من نتيجة ذلك أن أصبحت البنوك متحفظة – نظرا لضعف إدارة المخاطر داخليا، ونظم تسعير المخاطر – واستمرت فى توجيه معظم ائتمانها إلى المنشآت الغنية بالنقود والمملوكة للدولة على حساب الشركات الخاصة والأسر. ونظرا لأن أسواق رأس المال – السندات والأسهم – ضعيفة أيضا، فإنها لم تكن مصدرا بديلا لتمويل الشركات أو المدخرات للأسر. وكان على الشركات بدلا من ذلك أن تعتمد على المدخرات الداخلية للاستثمار، وفعل المستهلكون الشئ نفسه بالنسبة لكافة المشتريات الضخمة تقريباً – التعليم والرعاية الصحية وهكذا، أصبحت الوساطة المالية الأفضل فى قمة أولويات الحكومة. وتعمل السلطات جاهدة لزيادة التحسينات فى عمليات البنوك التجارية، والضوابط الداخلية والحوكمة. وينبغى عليها أيضا إلغاء الحد الأعلى لأسعار الفوائد على الإيداعات، الذى لن يساعد فقط على زيادة تكلفة رأس المال، ولكنه سيسمح أيضا للبنوك الأصغر والأكثر إقداما بأن تتنافس بشكل أفضل مع البنوك الكبيرة المملوكة للدولة، وسيوفر حافزا للبنوك الكبيرة كى تتوسع فى تقديم الائتمان إلى المنشآت الصغيرة ومتوسطة الحجم. وتتطلع الصين أيضا إلى توسيع أسواقها المالية الأخرى، خاصة أسواق السندات والأسهم. بيد أن استمرار سيطرة الحكومة على إصدار السندات والأسهم يمثل عائقا خطيرا أمام تلك الأسواق. ولا تتطلب زيادة استهلاك الأسرات زيادة حصة الأسرة من الدخل القومى فحسب ولكن تتطلب أيضا تخفيض أوجه عدم التيقن التى حافظت على ارتفاع المدخرات التحوطية. وبالنسبة للأمر الأول، يتمثل عامل رئيسى فى زيادة دخل الأسر من الاستثمار – من خلال أسعار أعلى الإيداعات ومشاركات أكبر فى أسواق الأسهم، وذلك بشكل مباشر أو غير مباشر من خلال التوسع فى صناديق المعاشات وصناديق الاستثمار. وقد أعادت إصلاحات سوق الأسهم التى تمت خلال بضع السنوات الماضية، الحيوية. إلى السوق المالية الضعيفة، ولكن لايزال الأمر يتطلب زيادة عرض الأسهم.

رابعا، تغيير اتجاه المصروفات الحكومية للحكومة دور آخر مهم فى ممارسة إعادة التوازن وهو تحسين الإمداد بالخدمات الاجتماعية الرئيسية، خاصة التعليم والرعاية الصحية والمعاشات (انظر الشكل ٥). وسيقلل تخفيض أوجه عدم التيقن المحيطة بالإمداد بهذه الخدمات، بصورة كبيرة الدافع القوى للادخار التحوطى، ويوفر للأسرة الثقة لزيادة استهلاكها، وفى إصلاحات عام ١٩٩٤ للمنشآت المملوكة للدولة، تم نقل تقديم خدمات الرعاية الصحية والتعليم والمعاشات من الشركات إلى الحكومات المحلية. بيد أنه، وبصفة عامة، تزود الحكومات المحلية بالموارد الكافية للقيام بهذه المسئوليات. وبالتالى، كان على الأسرات أن تتحمل نسبة متزايدة من تكاليف الرعاية الصحية، والتعليم. وتدفع الأسر الصينية نحو ٨٠ فى المائة من تكلفة الرعاية الصحية من جيوبها الخاصة، وهى واحدة من أعلى النسب فى العالم. كما أنها تواجه أيضا قدرا كبيرا من عدم اليقين بالنسبة للمعاشات، نظرا لأن الإصلاحات فى هذا المجال لم تنتج نظاما جديدا قادرا على البقاء للمعاشات، على الرغم من أن سياسة الطفل الوحيد فى الصين كثفت تقدم السكان فى السن، وزادت الحاجة للادخار لمواجهة أعباء كبر السن.

وقد زادت الحكومة إنفاقها على التعليم والرعاية الصحية فى الموازنات الأخيرة إلا أن الزيادات كانت محدودة. وفى الواقع، فإن الأسر قد قامت بتأمين أنفسها فى مواجهة أوجه عدم اليقن المرتبطة بالمعاشات والرعاية الصحية والتعليم. ونتيجة لذلك، قامت بالادخار بشكل كبير، بأكثر مما كانت ستفعله لو كان قد تم تجميع المخاطر اجتماعيا.

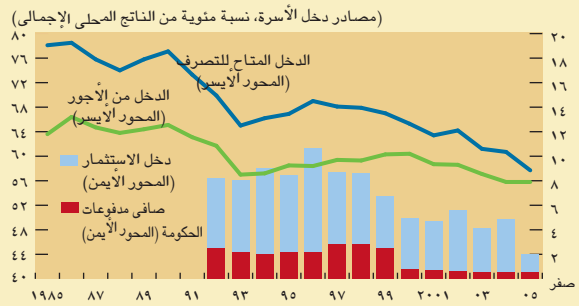
وبدلا من تقديم إصلاحات سريعه، قررت الحكومة، وحسنا فعلت، إعادة توازن الاقتصاد من خلال تنفيذ إصلاح أساسى على امتداد عدة أبعاد للتحول بالاقتصاد وبعيدا عن الاعتماد الشديد على الاستثمار والصادرات والاتجاه إلى الاستهلاك. وحققت الصين، بالفعل، تقدما فى كثير من هذه الأبعاد، ويوافق معظم المحللين على العناصر الأساسية لهذه الاستراتيجية. ومع ذلك، فإن هناك قلقا من أن النمو المرتفع الحالى والتضخم المنخفض فى الصين والاقتصاد العالمى الجيد يعطى انطباعا زائفا بأن الوقت يقف إلى جانب الصين فى تنفيذ تلك الإصلاحات. والحقيقة قد تكون مختلفة. فما لم يتم كبح جماح عدم التوازن، فيستمر فى النمو ومعه تصبح الحاجة لإجراء تصحيح كبير تهديدا رئيسيا للنمو الاقتصادى للبلاد ولاستقرارها. ■

«قد يعطى النمو المرتفع الحالى والتضخم المنخفض فى الصين، والاقتصاد العالمى الجيد، انطباعا زائفا بأن الوقت يقف إلى جانب الصين فى تنفيذ تلك الإصلاحات»

الشكل ٥

اللجوء إلى الاعتماد على النفس

كانت المدفوعات التى تقدمها الحكومة للأسر للرعاية الصحية والتعليم، والمعاشات منخفضة وغير مؤكدة.



المصادر: CEIC، السلطات الصينية، وتقديرات موظفى صندوق النقد الدولى.

جاها نجير عزيز رئيس شعبة وستيفن داناواى نائب مدير فى دائرة آسيا والمحيط الهادى بصندوق النقد الدولى.

المراجع:

Aziz, Jahangir, 2006, "Rebalancing China's Economy: What Does Growth Theory Tell Us?" IMF Working Paper No. 06/09 (Washington: International Monetary Fund).

———, and Li Cui, 2007, "Explaining China's Low Consumption: The Neglected Role of Declining Household Income," forthcoming IMF Working Paper (Washington: International Monetary Fund).

حل لغز إعادة التوازن فى الصين

قوى السوق ستقوم بهذه العملية «بشكل طبيعى»

عامل يحمل أنابيب من الصلب فى سوق فى مقاطعة هيوبى فى وسط الصين.

جوناثان أندرسون
Jonathan Anderson

على مدى العام الماضى استمتع المراقبون لمسرح الاقتصاد العالمى بمشهد نادر جلس فيه حشد من كبار المسؤولين الأمريكيين على المستوى الوزارى مع نظرائهم الصينيين فى سلسلة من الاجتماعات التى حظيت بقدر كبير من المراقبة والمتابعة تحت شعار «الحوار الاقتصادى بين الولايات المتحدة والصين». ويغطى البرنامج الرسمى قائمة طويلة من الموضوعات، تشمل فرص الوصول إلى السوق، وحقوق الملكية الفكرية، والضوابط الأمريكية على الصادرات وضمانات الاستثمار؛ بيد أنه من باب السلامة القول إن جدول الأعمال الحقيقى هو العجز المستديم فى تجارة الولايات المتحدة الثنائية مع الصين والفائض المتدفق فى تجارة البر الرئيسى للصين مع العالم أجمع. بعبارة أخرى، إن المهمة التى جرى التفويض بها يتركز على إعادة توازن الاقتصاد الصينى، وهو موضوع ألح عليه العديد من المراقبين لشؤون الصين فى الشهور الأخيرة.

ولكن ماذا يعنى «إعادة التوازن» فى الحقيقة، وكيف يمكن تحقيقه؟ هذا السؤال ليس بأى حال سؤالا بسيطا لأن الصين من أكثر الاقتصادات تفردا وإثارة للحيرة فى العالم، وكما يتضح، فإن الحكمة التقليدية حول هذا الموضوع قد تكون مضللة.

ما الذى يجرى؟

هنا تكمن المشكلة الأساسية. فمن ناحية، شهدت الصين على مدى السنوات الثلاث الماضية، فوائض تجارية وفى الحساب الجارى تتصاعد سريعا – نحو ١٠ فى المائة من الناتج المحلى الإجمالى فى النصف الأول من عام ٢٠٠٧، ارتفاعا من ٣ فى المائة فى ٢٠٠٤ و نحو ٢ فى المائة فى الأعوام ٢٠٠٠ – ٢٠٠٣. ومن الناحية الأخرى، تزايد أيضا نصيب الاقتصاد من الاستثمار الإجمالى فى نفس الفترة، فوصل إلى رقم قياسى هو ٤٣ فى المائة من الناتج المحلى الإجمالى، صعودا من ٣٥ فى المائة فى بداية العقد. هذه هى المرة الأولى منذ خمسين عاما، جدلا، التى يشهد فيها الاقتصاديون شيئا مماثلا. ففى الوضع الطبيعى، تدفع نسبة الاستثمار التى ترتفع بشكل جاد، الحساب الجارى إلى العجز: لنتذكر على سبيل المثال جنوب شرق آسيا فى صعودها السريع إلى الأزمة المالية الآسيوية. وعلى العكس، كانت الفوائض التجارية الضخمة فى اليابان وتايوان فى أواسط أعوام الثمانينيات ترجع فى الأغلب إلى تناقص حصص الاستثمار الداخل. وقد ابتدى هذا الانتظام المرة تلو الأخرى فى الأسواق الناشئة عبر الكوكب، فيما عدا فى الصين، حيث سار معدل الاستثمار المتصاعد مع ارتفاع فائض الحساب الجارى بسرعة الصاروخ جنبا إلى جنب.

ما الذى يجرى؟ بمقتضى التعريف، إذا كانت النسبتان كلتاهما ترتفعان، إذن لابد أن يكون معدل الادخار المحلى قد طفق يرتفع حتى بشكل أسرع، وهو ما يعنى ضمنا بدوره أن حصة الاستهلاك المحلى من الناتج المحلى الإجمالى لابد أنها آخذة فى التناقص – بل وفى تناقص شديد الاندفاع. ولا ريب أن البيانات الرسمية تبين أن الإنفاق الاستهلاكى الكلى فى الصين قد انخفض من أكثر من ٦٠ فى المائة من الناتج المحلى الإجمالى فى بداية العقد إلى نحو ٥٠ فى المائة اليوم، مع انخفاض استهلاك الأسر إلى رقم قياسى هو ٣٧ فى المائة من الناتج المحلى الإجمالى. وهذه هى أقل نسبة فى آسيا كلها، وربما أيضا فى كل بلدان الأسواق الناشئة.

من الجلى، أن هناك شيئا «خارجا على المعتاد» على نحو أكبر مما يبدو فى اقتصاد البر الرئيسى للصين النابض والسريع النمو، والاستنتاج الواضح

من السيناريو السابق هو أن الاستهلاك المنخفض هو المتهم. وبالتداعى، فإن الحل لعدم التوازنات المحلية والخارجية للصين هو العمل العاجل لتعزيز الإنفاق الاستهلاكى، فهو المحرك الوحيد الذى يستطيع إعادة النمو المتوازن.

هذه باختصار شديد هى صيغة توافق الرأى بالنسبة للأحداث. إلا أنه كما يتبين، هناك أسباب قوية جدا للتشكيك فى توافق الرأى هذا، ونظرة أوثق فى بيانات الاقتصاد الكلى توحى فى الواقع بأن القصة الحقيقية تكمن فى مكان آخر. وسوف أحاج فى هذا المقال بأن الاستهلاك الأسرى ليس هو المشكلة الأساسية، وبدلا من ذلك، فإن الجزء الأكبر من الادخار الزائد قد أتى من الشركات الصينية وهى «تستولى على» حصة السوق والأرباح من بقية العالم. وعلاوة على ذلك، فإن عدم التوازن هذا ظاهرة مؤقتة وليس ظاهرة هيكلية، والاقتصاد يمر بالفعل بعملية تصحيح ذاتى. بالطبع، مازالت الصين تحتاج لإصلاحات هيكلية أطول مدى فى مجالات التمويل الاستهلاكى وشبكات الأمان الاجتماعى – ولكن هذه ليست الحل للتفاوت الدورى الحالى.

ثلاثة ألغاز إضافية

كيف نصل إلى حل؟ لنبدأ فى التفكير فى ثلاثة ألغاز اقتصادية إضافية:

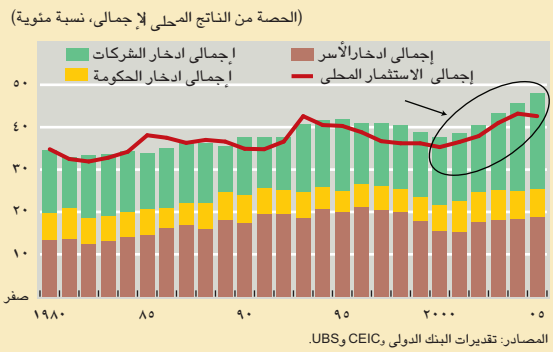
أولا. إذا كان الإنفاق الأسرى بهذا الضعف، فلماذا لا يوجد شعور بذلك؟ تبين أرقام الناتج المحلى الإجمالى الرسمية أن الاستهلاك متأخر كثيرا عن النمو الكلى فى الاقتصاد، ولكن هذه فى الواقع حتى الأرقام الوحيدة التى تدل على ضعف أداء الاستهلاك. فنمو مبيعات التجزئة كان فى نطاق رقمين، وتصاعد الإنفاق الاستهلاكى الريفى بسرعة الصاروخ مع ارتفاع أسعار الغذاء، وزادت مشتريا ت سيارات الركاب السنوية ثلاثة أمثال منذ عام ٢٠٠٢. كما لا يبدو أن المستهلكين الصينيين «أقل قوة فى التأثير»؛ فقد زادت ارتفاع الرهونات وتمويل السيارات دين الأسر الكلى بشكل كبير منذ بداية العقد.

ثانيا. إذا كانت الصين تستثمر بشكل مفرط إلى هذه الدرجة، فلماذا لا تتناقص الأرباح؟ تثير بيانات الاستثمار مشكلة محيرة مماثلة: إن نسبة الاستثمار الذى يرتفع بشكل حاد مجتمعة مع تراجع الاستهلاك لابد أن يؤديا إلى أرباح ضئيلة ومتناقصة للشركات، ولكن البيانات الرسمية عن الصناعة على مدى السنوات الخمس الأخيرة تبين ربحية عالية. لقد تراجعت الهوامش الصناعية لحد ما منذ ٢٠٠٤، خاصة فى القطاعات ذات الطاقة الفائضة، ولكنها لا تزال عالية جدا بالمستويات التاريخية الصينية.

الشكل ١

مدخرون كبار جدد

إجمالى مدخرات قطاع الشركات آخذ فى الارتفاع بشكل حاد.



المصادر: تقديرات البنك الدولى وCEIC وUBS.

ثالثا. إذا كانت مدخرات المستهلكين تتضخم لدرجة الانفجار، فلماذا لا تستطيع التوصل إليها؟ حتى الآن، فإن النقد الأبلغ دلالة لوجهة نظر توافق الرأى يأتى من جانب الادخار فى المعادلة. فعلى أى حال، قد يكون الاستهلاك الفعلى أعلى والاستثمار أدنى مما توحى به الأرقام الرسمية للناتج المحلى الإجمالى – ولكن الارتفاع المثير فى فائض الحساب الجارى على مدى السنوات القليلة الماضية لا يزال يعنى ضمنا حدوث ارتفاع مثير فى المدخرات، وأى شرح متماسك لعدم التوازن الصينى يجب أن يفسر من أين تأتى هذه المدخرات.

وخير ما يمكن أن نقوله هو أنها لا تأتى من الأسر. إذ توضح بيانات النظام المصرفى أن نصيب الأسر من إجمالى الودائع قد انخفض منذ بداية العقد، وهو ما يعوض ارتفاع فى نصيب المشروعات من الودائع. ويؤكد هذا تقديرات تدفق الأموال، التى تشير أيضا إلى أنه فى حين أن معدلات ادخار الأسر والحكومة عالية بشكل عام، إلا أن أى النسبتين لم تتغير على مدى السنوات الخمس الأخيرة. وبدلا من ذلك، فإن المحرك الحقيقى «لازدهار المدخرات» الصينية الأخير هو قطاع الشركات، والذى قفز فيه معدل الادخار الكلى المقدر بنحو سبع نقط مئوية منذ بداية العقد (انظر الشكل ١).

الشركات وليس الأسر

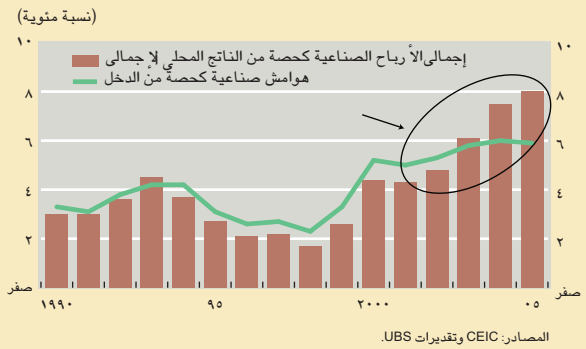
المعنى المتضمن هو أن ضعف المستهلكين، لم يكن هو السبب فى الظهور المفاجئ لعدم التوازن فى الصين على مدى السنوات القليلة الماضية – الارتفاع الحاد فى فائض التجارة وما يعنيه ذلك ضمنا من زيادة مثيرة فى المدخرات المحلية بالنسبة لمستويات الاستثمار فى البر الرئيسى العالية جدا بالفعل. بل إن معظم الشواهد تشير إلى الشركات الصينية ومدخرات هذه الشركات الآخذة فى الارتفاع كمصدر للمشكلة.

وبمقتضى التعريف، فإن إجمالى مدخرات الشركات يساوى إجمالى الأرباح – أى أن كمية الإيرادات المتاحة للاستثمار أو للتوزيع على الملاك – وهو من أرباح الشركات كانت عالية ولكن مستقرة أو حتى آخذة فى التناقص على مدى السنوات الخمس الماضية. بيد أن هناك فرقا كبيرا بين هوامش الأرباح وحجم الأرباح الكلية فى الاقتصاد، فالأرقام الأخيرة تقول شيئا آخر. منذ عام ٢٠٠٢، كان هناك تفاوت حاد بين الأداء النسبى للهوامش وبين الأرباح الكلية للشركات الصناعية الصينية الضخمة كحصة من الناتج المحلى الإجمالى، وقد ارتفعت

الشكل ٢

أرباح متزايدة دوما

لأرباح الكلية للشركات الصناعية الكبرى آخذة فى النمو، على الرغم من أن هوامش الأرباح لاتنمو.



المصادر: CEIC وتقديرات UBS.

الأرباح الكلية ارتفاعا صاروخيا كحصة من الاقتصاد (انظر الشكل ٢). وبعد عمل حساب أرباح شركات الصناعات التحويلية الأصغر وقطاع الخدمات، يصبح من السهل أن نرى كيف أن قطاع الشركات هو الذى قاد ازدهار الادخار فى الصين.

ما هو السبب فى الطلاق المفاجئ بين هوامش الأرباح وإجماليها على مدى السنوات القليلة الماضية؟ الجواب هو أن أحجام المبيعات الصناعية ارتفعت بشكل هائل. ففى أغلب العقدين الماضيين، كانت هناك علاقة مستقرة بين إيراد المبيعات الصناعية والناتج المحلى الإجمالى، ولكن منذ عام ٢٠٠٢، قفزت النسبة فجأة من ٩٠ فى المائة من الناتج المحلى الإجمالى إلى رقم مذهل هو ١٤٠ فى المائة فى عام ٢٠٠٥ (انظر الشكل ٣، اللوحة العليا). والأكثر من ذلك أن هذه لم تكن زيادة متساوية للجميع، بل تركزت القفزة فقط فى قطاعات الصناعة الثقيلة.

وارتفع إنتاج الصناعة الثقيلة بشكل أسرع كثيرا من الطلب المحلى على السلع الصناعية (انظر الشكل ٣، اللوحة السفلى). بالطبع، لدى الصين فائض متصاعد فى الصناعات التحويلية الخفيفة والصناعات الإليكترونية، ولكن أكبر مساهم بمفرده فى الفائض التجارى كان هو التحول المفاجئ فى وضع التجارة بالنسبة للقطاعات الثقيلة مثل الصلب، والمواد، والآلات، والكيماويات.

القصة الحقيقية

كما يتبين، فإن القصة الحقيقية وراء عدم التوازنات فى الصين ليس لها علاقة بالاستهلاك، بل الأمر كله يتعلق بشبكة للتحويل واسعة النطاق للمدخرات من الخارج إلى قطاع الشركات فى البر الرئيسى. وبسبب إنشاء الطاقة المحلية المفرطة، استولت شركات الصناعة الثقيلة فعليا على المدخرات القادمة من باقى أنحاء العالم من خلال مكاسبها من الحصص الكبيرة من السوق بشكل غير طبيعى فى الداخل وفى الخارج على حد سواء. وبدلا من أن يكون هذا انعكاسا لعدم توازن هيكلى طويل الأجل فإنه صدمة دورية عميقة تحمل فى طياتها بذور انعكاسها ذاته.

وهذه هى الطريقة التى تعمل بها. فمنذ عام ٢٠٠١ وحتى عام ٢٠٠٥، شهد اقتصاد البر الرئيسى ازدهاراً استثماريا مكثفا فى قطاعات البناء والقطاعات المرتبطة بالآلات. وكان لابد أن يخفض التباطؤ الموجع فى الطلب المحلى عقب التشدد الاقتصادى الكلى فى عام ٢٠٠٤ بصورة طبيعية، الإنتاج ويعصف بالأرباح فى تلك القطاعات، ولكن الشركات فى الصناعات المهمة استطاعت أن «تثبت زيادات الطاقة بالاستحواذ على حصة الموردين الخارجيين من السوق المحلية، إلى جانب زيادة شحنات صادراتها الخاصة. وكانت النتيجة هى انخفاضا كبيرا فى نمو الوارد وزخماً منشطا للتصدير – أى زيادة سريعة فى الفائض التجارى. وبالطبع انخفضت بالفعل هوامش الربح فى القطاعات التى تشهد فورة فى نشاطها، ولكن مكاسب الحصص من السوق سمحت للشركات بتسجيل زيادة كبيرة فى الأحجام فى الوطن وهوامش أفضل مما كانت ستشهدها فى ظروف أخرى، الأمر الذى ساعد بدوره على دفع الزيادة الجمة فى مستوى أرباح الشركات كحصة من الاقتصاد. ويفسر هذا اللغز الكبير الثانى: وهو لماذا لم نر مزيدا من الضغط على الإيرادات والهوامش على الرغم من النسبة القياسية المرتفعة للاستثمار إلى الناتج المحلى الإجمالى.

ترفع المساهمة العالية بشكل غير عادى لصافى الصادرات فى النمو الكلى أيضا مستوى الناتج المحلى الإجمالى بالنسبة للطلب المحلى وبذلك تدفع إلى أسفل بشكل «مصطنع» حصة الاستهلاك من الاقتصاد. ويساعد هذا على تفسير اللغز الأول: لماذا تنخفض النسبة الرسمية لاستهلاك الأسر على الرغم من مؤشرات الاستهلاك المنتعشة فى الواقع.

وصفات شائعة لإعادة التوازن

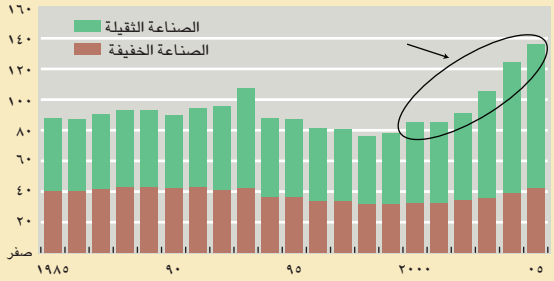
إذن فهذا هو باختصار نموذج عمل عدم التوازن فى الاقتصاد الكلى الصينى: استثمارات دورية مفرطة فى قطاعات الصناعة الثقيلة، وحصص متزايدة فى السوق من خلال تصحيح التجارة، ومدخرات أعلى للشركات المحلية كنتيجة لذلك. والآن، إذا اتخذنا هذا النموذج كمقياس أداء، نعرض هنا الوصفات المختلفة لإعادة التوازن. مجرد جعل الأسر تزيد من إنفاقها. مرة أخرى، إن وجهة النظر هذه هى على الأرجح الأكثر شيوعا بين المحللين الصينيين والصحافة المالية. إلا أنها ليست بالضرورة صائبة. فالأسر الصينية لديها بالفعل معدل ادخار عال فى المتوسط بالمقاييس العالمية، ولكن هناك فرقا كبيرا بين المدخرات الهيكلية العالية والمدخرات الدورية المفرطة. فالمدخرات الهيكلية العالية، والتى تعزى جزئيا إلى الأسر، هى المحرك الرئيسى لمعدلات الاستثمار الهيكلى والنمو العالية فى اقتصاد البر الرئيسى للصين. وتخفيض معدلات الادخار لابد أن يؤدى إلى تخفيض متوسط معدلات الاستثمار على مدى الدورة الاقتصادية وبذلك يرفع العائد الهيكلى على رأس المال، ولكن لابد أن يؤدى أيضا إلى تخفيض الناتج المحلى الإجمالى ونمو الدخل. والسؤال لا يزال مطروحا عما إذا كانت هذه هى النتيجة المثلى للصين.

الشكل ٣

رفع شديد

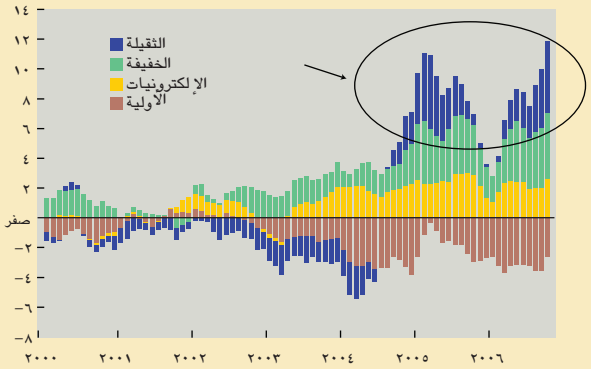
كانت الصناعات الثقيلة مسؤولة عن الارتفاع الحاد فى حجم المبيعات...

(المبيعات الصناعية كحصة من الناتج المحلى الإجمالى، نسبة مئوية)



... التى تحرك فائض التجارة المتزايدة.

(المساهمة فى تغيير الميزان التجارى، مليارات الدولارات)



المصادر: CEIC وتقديرات UBS.

وفى الوقت نفسه، فإن المدخرات الدورية المفرطة هى مسألة خاصة بالشركات وليس مسألة خاصة بالاستهلاك، وببساطة فإن دفع الاستهلاك إلى أعلى اليوم لتخفيض الفائض التجارى بدون علاج العوامل التى تكمن وراء عدم التوازن الحالى يمكن أن يدفع النمو المحسوم بالفعل إلى مستويات عبثية.

«إن إجراء إعادة تقييم كبيرة قد يبدو أمراً جيداً من الناحية النظرية، ولكن ثبت حتى الآن أن تنفيذها مستحيل عملياً».

تقليل مدخرات الشركات والحكومة وإعادة توجيه الأموال للأسر. يعترف المتخصصون الاقتصاديون الأكثر اعتدالا بهذه المفاهيم الخاطئة وركزوا بدلا من ذلك على حل العوامل الشاملة للنظام كله التى تكمن وراء عدم التوازن الصينى: تقليل نزوع الصين الهيكلى للاستثمار المفرط بانتزاع مدفوعات من أرباح المشروعات المملوكة للدولة فى البر الرئيسى، وإدخال قيود أشد على الميزانية من خلال إصلاحات سوقية فى النظام المصرفى، وإعادة توجيه الفوائض الكمالية من المشروعات الاستثمارية للحكومات المحلية إلى شبكة الأمان الاجتماعى لحماية الأسر الصينية (انظر «قانون إعادة توازن الصين»، صفحة ٢٧). وهذه هى إعادة التوازن الحقيقية بمعنى أنها لا تحرك المدخرات بعيدا عن الحكومة والشركات وتوجهها نحو الأسر فحسب، بل تقلل أيضا الدوافع العامة لسوء التصرف. وجميع هذه الوصفات تشق طريقها فى الوقت الحالى وبالتدريج إلى جدول أعمال السياسة الرسمية. بيد أن هناك عقدة واحدة صغيرة، وهى أن هذه السياسات جميعها طويلة الأجل بطبيعتها، وتهدف إلى منع النوبة القادمة من عدم توازن المدخرات والاستثمارات الدورية أكثر مما تهدف إلى حل النوبة الحالية.

تدعيم الصناعات الثقيلة. هل يجب على الحكومة أن تتخذ خطوات فورية لتقليل الطاقة المفرطة للقطاعات بإغلاق الشركات الهامشية وتدعيم صناعات ثقيلة مختارة؟ إن هذا سيقلل كلا من مستوى مدخرات الشركات والميزان التجارى بتخفيض العرض المحلى بالنسبة للطلب وتعزيز نمو الوارد. وعلى الرغم من أن هذه فكرة عظيمة من الناحية النظرية، فإنه ثبت أيضا أنها كارثة فى التطبيق. فقد طفقت الحكومة المركزية تحاول الحد من الاستثمار الجديد وتدعيم الطاقة الحالية فى الصلب والألومنيوم والأسمنت والسيارات وما إلى ذلك، طوال السنوات الثلاث الماضية ولم تظهر سوى علامات مرئية قليلة جدا تدل على نجاحها، وليس هناك الكثير الذى يوحى بأن الأمور ستتغير بشكل جذرى نحو التقدم للأمام.

اتركوا الرينمينبى يمضى فى طريقة. ربما كان دور سعر الصرف فى عدم التوازن الصينى من أكثر الموضوعات التى تدور حولها مناقشات ساخنة فى مسرح السياسة الأكاديمية اليوم. ووجهة النظر الأكثر شيوعا حول الفوائض الخارجية للصين لا تترك ضمنا سوى دور ضئيل لتعديل سعر الصرف كوسيلة لإعادة التوازن للاقتصاد. فإذا كان الميزان التجارى العالى يعكس استهلاكا هيكليا ضعيفا ومدخرات أسرية مفرطة، فليس من الواضح كيف يمكن أن يسهم رفع سعر الرينمينبى فى حل المشكلة. وبنفس المنطق، فإن التفسير الأساسى البديل بأن فوائض التجارة قد نجمت عن تخفيض قيمة العملة بدرجة كبيرة، لا يذكر بالضبط فى العادة كيف أن خفض قيمة العملة الهيكلى نتج عنه مثل هذا الارتفاع المفاجئ والمثير فى إجمالى المدخرات المحلية.

وعلى عكس وجهتى النظر هاتين، فإن التركيز على دور الطاقة المفرطة الدورية يفسر كلا من سرعة وحجم التصحيح التجارى فى الصين والزيادة الحادة فى إجمالى المدخرات، ويوضح أيضا دور سعر الصرف. فالعملة منخفضة القيمة ليس لها دور يذكر فى زيادة الاستثمار المفرط وخلق الطاقة – ولكن تدعيم الرينمينبى يستطيع رغم ذلك أن يلعب دورا مهما فى تعزيز التصحيح بأثر رجعى فى وجه الفائض التجارى الناتج، بتحويل الإنفاق مرة أخرى ليعود لموردى الصناعة الثقيلة فى الخارج، ويعجل بخروج المستوردين المنافسين الحديين، ويقلل مدخرات الشركات المحلية فى نفس الوقت.

إن إجراء إعادة تقييم كبيرة قد يبدو أمراً جيداً من الناحية النظرية، ولكن ثبت حتى الآن أن تنفيذها مستحيل عملياً. والوتيرة التدريجية للتدعيم الأسمى لم يتبين لها أى تأثير مرئى حتى الآن على الميزان التجارى أو أرباح الشركات، وتعمل القيود السياسية كحاجز كبير أمام القيام بتحرك أكبر فى سعر صرف الرينيميبنبى.

إعادة توازن طبيعية

فى ظل غياب تعديل أسرع فى سعر الصرف، يورث هذا إعادة توازن «حقيقية» على المدى القصير. والاتجاهات التى يرجح أن تدفع إيرادات الشركات والفائض التجارى عائدة إلى مستويات أكثر استدامة على مدى السنوات الفعلية القادمة هى النهاية التدريجية لنمو الطاقة المفرط، وما يتلو ذلك من عودة صافى الطلب على الاستيراد، والنمو الأدنى للناتج المحلى الإجمالى الكلى. وكل هذه الأمور ستحقق إعادة توازن حقيقية على المدى القريب.

فى البداية، إن توسع الطاقة المفرطة أخذ يقترب من النهاية. ولا يرجع هذا إلى سياسة الحكومة، بل يرجع إلى قوى السوق الطبيعية – فقد تدعمت هوامش الربح بمكاسب قوية بصورة غير عادية ناجمة عن الحصة من السوق، ولكن الهوامش انخفضت مع ذلك فى قطاعات رئيسية مفرطة الطاقة مثل السيارات، والصلب والمواد الصناعية. ونتيجة لذلك، أخذ الإنفاق الاستثمارى فى هذه القطاعات يتباطأ ولابد أن يساعد هذا على الحد من تراكم الإنتاج الصناعى الهائل على مدى السنوات الخمس الماضية.

ومع حدوث هذا، لابد أن يرتفع الفائض التجارى إلى الذروة ثم يتراجع فى آخر الأمر مع عودة الصين إلى وضع الاستيراد الصافى فى بعض الصناعات التى تم ذكرها أعلاه. وهناك حدود لقدرة الشركات الصينية على استغلال الأسواق الخارجية أو الإحلال محل حصة السوق من الاستيراد فى الداخل، ولقد كانت أكثر القطاعات نجاحا هنا هى قطاعات المواد المتجانسة التى اكتسبت طابعا سلعيا مثل الصلب والأسمنت والألومنيوم، بينما كان الاستثمار والهوامش فى مجالات أخرى مثل الآلات أكثر استجابة نسبيا للظروف المحلية.

التداعيات النهائية لهذا هى انخفاض نمو الناتج المحلى الإجمالى. وستحاج وجهة النظر القائلة بتوافق الرأى بالفعل من أجل نموا أسرع للإنفاق المحلى مع تسارع الاستهلاك، ولكن الحقيقة هى أنه لا توجد طريقة مستدامة لإعادة التوازن للاقتصاد الصينى بمعدلات لنمو الناتج المحلى الإجمالى تصل إلى ١٠,٥ فى المائة أو ١١ فى المائة. ويبلغ معدل النمو الحقيقى للصين المستدام هيكليا نحو ٩ فى المائة، ويجب أن يرجع الاقتصاد لهذا المستوى. وتتضمن إعادة التوازن الحقيقية إحداث تباطؤ فى الاستثمار وانخفاض فى صافى الصادرات وليس زيادة أخرى فى الاستهلاك الحضرى، وهذا هو حتى الآن السيناريو الأكثر احتمالا حتى نهاية العقد الحالى. ■

جوناثان أندرسون هو رئيس اقتصادات آسيا – الباسيفيكى فى هيئة UBS.

نهج الصين فى الإصلاح

هو زياوليان، نائب محافظ بنك الشعب فى الصين ومدير الإدارة الحكومية لسعر الصرف.
Hu Xiaolian, Deputy Governor of the People's Bank of China and Administrator of the State Administration of Foreign Exchange

يستند النمو الاقتصادى السريع إلى أهداف طويلة الأجل ترمى إلى تحقيق الاستقرار

تحدث بعض الأشياء المذهلة فى الصين فى التو واللحظة فالمدن آخذة فى التغير بحيث لا يمكن التعرف عليها فى مجرد بضع سنوات قليلة أو حتى أشهر قليلة. ويجذب التصنيع السريع مئات الملايين من الفلاحين إلى المدن بحثا عن العمل – وعندما يقترب عيد رأس السنة القمرية الجديدة تزدحم محطات السكة الحديد والحافلات بهم وهم متجهون لمسقط رأسهم ليروا أقاربهم. وتندمج الصين بسرعة مع باقى العالم. فعلى سبيل المثال، انبثقت مئات الآلاف من المشروعات، الكثير منها بمساندة الاستثمار الأجنبى، فى مدن شرقى الصين لصناعة الملابس، والأحذية، وأغطية الرأس، والمعدات الإليكترونية، واللعب، وأصناف أخرى للتصدير عبر كوكب الأرض كله.

ومع التصنيع السريع، حظى البلد الذى يضم ١,٣ مليار نسمة بمعدل نمو سنوى للناتج المحلى الإجمالى بلغ فى المتوسط ٩ فى المائة على مدى العقود الثلاثة الماضية، محولا الصين إلى قاطرة مهمة للنمو الاقتصادى العالمى. والواقع، أنه طبقا للبنك الدولى، أسهمت الصين بنسبة ٠,٥ نقطة مئوية فى النمو الاقتصادى العالمى الذى بلغ ٣,٩ فى المائة فى عام ٢٠٠٦. وارتفع مستوى المعيشة فى الصين بشكل كبير. وتخلص ما يصل إلى ٤٠٠ مليون صينى من أغلال الفقر. وبسبب التصنيع والحضرنة والعولمة فى الصين، فإن بقية العالم تولى بالطبع اهتماماً كبيرا لكيفية مصارعة الصين لتحديات ضمان تنمية مستدامة ومطردة والتعامل مع مشاكل مثل البطالة، واتساع الفجوة فى الدخول، وعدم التوازن بين الاستثمار والاستهلاك، وحماية البيئة، والضمان الاجتماعى. وقد وضعت الحكومة الصينية سياسة للتنمية – آخذة فى اعتبارها تجارب البلدان الأخرى وتطويع الدروس المستفادة من أماكن أخرى مع ظروفها – وهى تتابع باستمرار كيفية سير عملية التنمية عبر البلاد.

التنمية المستدامة أولوية عليا

بالنسبة للصين، تتمثل الأولوية العليا للسياسة الاقتصادية فى تعزيز التنمية المستدامة – وهى المفتاح لتحسين معيشة الناس وتحقيق الازدهار عريض القاعدة. ومع وضع هذا فى الاعتبار، حاولت الحكومة باستمرار تقوية إدارة الاقتصاد الكلى فى السنوات الأخيرة ونتيجة لذلك، انخفضت التقلبات الاقتصادية بدرجة كبيرة.

وفى أثناء الفترة من ٢٠٠١ إلى ٢٠٠٦، نما الناتج المحلى الإجمالى للصين بمعدل سنوى قدره ٩,٨ فى المائة، وزادت الإيرادات المالية بنسبة ١٨ فى المائة، ونما دخل الفرد القابل للتصرف فيه بالنسبة لسكان المدن بنسبة ١٠ فى المائة. وزاد دخل الفرد الصافى لسكان الريف بمقدار ٦ فى المائة. وتم إنشاء ٥٦ مليون فرصة عمل جديدة فى المناطق الحضرية. وفى الوقت نفسه، زادت الحكومة من إنفاقها على الزراعة، والتعليم، والرعاية الصحية والضمان الاجتماعى.

وساند البنك المركزى للصين هدف التنمية الاقتصادية من خلال مواصلة سعيه لتخفيض استقرار العملة، وهو هدف سياسته النقدية. ولمواجهة التوسع المتزايد السرعة فى الاستثمار والائتمان اتخذ البنك سلسلة من التدابير على مدى السنة الماضية لتشديد شروط الائتمان بإصدار كمبيالات البنك المركزى ورفع كل من نسبة متطلبات الاحتياطى والأسعار الاسترشادية للإقراض والإيداع. ومنذ عام ٢٠٠٦، رفع نسبة متطلبات الاحتياطى فى تسع مناسبات والسعر الاسترشادى للإقراض فى خمس مناسبات، والسعر الاسترشادى للودائع فى أربع مناسبات. وقد أدى الضبط المتكرر للسياسة النقدية إلى الحد من التوسع المفرط لنمو الائتمان وتجنب تأثير الانكماش غير الضرورى لسحب السيولة بأسرع مما يجب.

مؤسسات أفضل مستندة إلى السوق

بدأت الصين عملية الإصلاح والانفتاح فى أواخر أعوام السبعينيات، ومنذ ذلك الوقت، نفذت الحكومة بشكل ثابت إصلاحات فى عدد من المجالات. ولكن على مدى العامين الماضيين، تزايد عدم التوازن الخارجى، خاصة فائض حسابها الجارى. لماذا حدث ذلك؟ تعزى المشكلة لعوامل عديدة. فمعدل الادخار المحلى القومى مرتفع بسبب عدم ملائمة شبكة الضمان الاجتماعى فى الصين، إلى جانب عدم كفاية الرعاية الصحية، والتعليم وأنظمة الإسكان؛ وقد أسهمت الزيادة السريعة فى استثمار رأس المال الثابت على مدى السنوات القليلة الماضية وما ترتب على ذلك من توسع فى طاقات الصناعات التحويلية فى توفير حافز للمشروعات لزيادة صادراتها، بينما ظل الطلب المحلى راكدا.

وعلى المستوى العالمى، وبسبب انفتاح الصين على بقية أنحاء العالم، أخذ الاستثمار الأجنبى المباشر فى التدفق إلى داخل البلاد منذ سنوات عديدة، محولا الصين، فى نواح عديدة، إلى قاعدة مهمة لتجهيز الصادرات بالنسبة للشركات متعددة الجنسيات. وفى عام ٢٠٠٦، كان حجم صادرات وواردات المشروعات التى يمولها الأجانب، يمثل ٥٨,٩ فى المائة من إجمالى التجارة الخارجية

«مضى اصلاح نظام سعر صرف الرينمينبى قدماً بطريقة سباقة، ويمكن التحكم فيها، وتدريجية لزيادة دور السوق فى تثبيت سعر، صرف الرينمينبى».

للصين و ٥١,٤ فى المائة من الفائض التجارى. بالإضافة إلى ذلك، دفع الهيكل الاقتصادى للبلدان المتقدمة الكبرى، الذى يتسم بصورة مزمنة بمعدل الادخار المنخفض، والنمو العالى، والاستهلاك الكبير والمديونية العالية، إلى زيادة الطلب على الصادرات الصينية. وهذه العوامل هى فى الأساس عوامل طويلة الأجل وهيكلية، وبالتالى تحتاج للتعامل معها تدريجيا بتعميق الإصلاحات وتنفيذ تصحيح هيكلى.

وفى هذا الصدد، اتخذ البنك المركزى خطوات فى المجالات الثلاثة الآتية:

أولا: زيادة تعزيز الدور الإيجابى للأنشطة المالية فى النهوض بالاستهلاك من خلال بذل جهود لتنمية الائتمان الاستهلاكى، وتيسير الحصول على التمويل، وتوفير مزيد من المنتجات المالية. وقد سجل الائتمان الاستهلاكى زيادة سنوية بمتوسط ٢٨ فى المائة فى خلال السنوات ٢٠٠١ – ٢٠٠٦.

ثانيا: مضى إصلاح نظام سعر صرف الرينمينبى قدما بطريقة سباقة، ويمكن التحكم فيها وتدريجية لزيادة دور السوق فى تثبيت سعر صرف الرينمينبى. وفى ٢١ يوليو ٢٠٠٥، انتقلت الصين إلى نظام موجه للسعر القائم للعملة يستند إلى العرض والطلب فى السوق وبالرجوع إلى سلة من العملات. وعلى مدى العامين الماضيين، ارتفع تقييم الرينمينبى بمقدار ٩,٤ فى المائة فى مقابل الدولار الأمريكى، وارتفع سعر صرفه الفعلى بمقدار ٦,٣ فى المائة طبقا لبنك التسويات الدولى وتم استهلاك عدد من الإصلاحات لإعطاء السوق دورا أكبر فى تحديد سعر صرف الرينمبيبى. وتشمل هذه التدابير إدخال نظام صانع السوق والعاملات خارج البورصة فى سوق الصرف الأجنبى بين البنوك، وتوسيع الحيز اليومى لتقويم الرينمينبى فى مقابل الدولار الأمريكى فى سوق الصرف الأجنبى الفورية بين البنوك من ٣, فى المائة إلى ٥, فى المائة.

ثالثا: تم التعجيل بإصلاح نظام إدارة الصرف الأجنبى بهدف التعزيز التدريجى لقابلية الرينمينبى للتحويل بموجب حساب رأس المال. وأتخذت خطوات لتيسير حيازة واستخدام الأفراد والمشروعات للنقد الأجنبى. وتم إنشاء نظام للمستثمرين والمؤسسيين المؤهلين، وبذلت جهود لتحرير الأسواق المالية وأسواق رأس المال المحلية بطريقة منظمة. وتم تقصى الوسائل المختلفة لتسهيل تدفق رؤوس الأموال للخارج، وتشجيع المشروعات على الاستثمار فى الخارج. وتم تدعيم الرقابة على تدفقات رؤوس الأموال عبر الحدود لتمهيد الطريق لمزيد من الانفتاح.

نهج يؤكد على تحقيق الاستقرار

فى تنفيذ سياستها الاقتصادية، تبنت الصين نهجا منظما وتدريجيا مع التأكيد على الاستقرار، مما يعكس حقيقة أن تحسين البنية الأساسية للنظام المستند إلى السوق، بما فى ذلك وضع الإطار القانونى والتنظيمى، والنظام المصرفى، ومعايير المحاسبة والخبرة المهنية، والقدرة المؤسسية، يستغرق وقتا.

ولنأخذ مثلا إدخال هيكل لسعر الفائدة يستند إلى السوق. فقد جرى وضع استراتيجية الإصلاح الكلى منذ البداية: أولا تحرير سعر الفائدة فى سوق النقود والسندات، ويتلو ذلك تحرير تدريجى لسعر الفائدة على القروض والودائع، وعند تحرير سعر الإقراض والودائع، لابد من تطبيق تدابير الإصلاح على العملات الأجنبية قبل العملة المحلية، وعلى القروض قبل الودائع، وعلى القروض والودائع طويلة الأجل وكبيرة القيمة قبل الصكوك قصيرة الأجل صغيرة القيمة.

ومنذ عام ١٩٩٦، تم تحرير سعر السوق فيما بين البنوك، وسعر سوق السندات وسعر إصدار السندات الحكومية والسندات المالية المستندة إلى السياسة الاقتصادية، وتم إلغاء القيود على سعر الفائدة على القروض بالعملات الأجنبية والودائع بالعملات الأجنبية الكبيرة القيمة، كما تم توسيع نطاق تقويم سعرإقراض الرينمينبى تدريجيا. وفى عام ٢٠٠٤، أدخلنا نظام سعر الإقراض العائم للبنك المركزى، وألغينا الحد الأقصى لسعر الإقراض والحد الأدنى لسعر الودائع بالنسبة للبنوك التجارية. وفى وقت مبكر من هذا العام، أطلقنا مبادرة سعر بنك شنغهاى المعروض للتعاملات فيما بين البنوك بهدف خلق سعر استرشادى لسوق النقود.

وهكذا مضى إصلاح تحرير سعر الفائدة فى طريقة للأمام بشكل منظم وتدريجى ويتسق مع هدف البنك المركزى فى إصلاح طاقة إدارة الاقتصاد الكلى، وإصلاح المؤسسات المالية، وتنمية الأسواق المالية. وقد ساعد هذا النهج على حماية استقرار النظام المالى وخلق مناخ موات لتقديم وتعميق وإصلاح القطاع المالى.

* * * * *

باختصار، ستستمر الصين فى تحسين استراتيجيتها للتنمية باستخلاص الدروس من تجربتها فى الإصلاح وانفتاح اقتصادها. وستبذل جهود متسقة لتعميق الإصلاحات وزيادة الانفتاح على العالم الخارجى حتى يمكن الحفاظ على التنمية الاقتصادية المستديمة والسريعة والصحية. ■

ازدهار صادرات الصين

تتبدى ديناميتها فى التصدير فى انتقالها الحاد إلى الإليكترونيات والآلات

مارى أميتى وكارولين فرويند

Mary Amiti and Caroline Freund

على مدى السنوات الخمس عشرة الماضية قفزت صادرات الصين إلى أكثر من عشرة أمثال، متجاوزة الزيادة التى بلغت ثلاثة أمثال التجارة العالمية التى حدثت فى نفس الفترة. ونتيجة لذلك، تخطت الصين فى عام ٢٠٠٤ اليابان، باعتبارها ثالث أكبر مصدر فى العالم، فقط بعد ألمانيا والولايات المتحدة. وليس غريبا أن يجذب هذا النمو انتباه الإعلام والدوائر الأكاديمية وصناع السياسة. ويمكن للنظرة الثاقبة إلى القوى المحركة وراء هذا النمو، أن تساعد فى التعرف على أفضل الطرق التى تستطيع بها الصين وبلدان أخرى الاستفادة من هذا. وعلاوة على ذلك، قد تجد البلدان التى ترغب فى محاكاة نجاح الصين دروسا تستحق التكرار.

كيف حققت الصين هذا النمو فى الصادرات الذى يعتبر ظاهرة؟ تبرر دراسات أخيرة إتقان صادراتها، وتنوع خليط منتجاتها، والنمو فى مجموعات متنوعة جديدة. والإتقان يمكن أن يكون مهما إذا حققت هذه المنتجات نموا أكبر فى إنتاجيتها. والتنوع يمكن أن يساعد النمو بتقليل تأثير الصدمات على قطاعات معينة وتيسير اكتشاف فرص جديدة للتصدير. وقد يسمح تصدير منتجات جديدة للصادرات بأن تنمو بسرعة بضغط أقل لتخفيض سعرها.

ولكى نفهم هذه الآليات بشكل أفضل، اضطلعنا بدراسة منذ فترة قريبة تحلل نمو الصادرات بطرق عديدة جديدة. وتشير نتائج دراستنا إلى أنه رغم التحول المثير (بعيد عن الزراعة والملابس والمنسوجات إلى الإليكترونيات والآلات) فإن الهيكل الكلى لصادرات الصين أصبح أكثر تخصصا وليس أكثر تنوعا. ويعود

ارتفعت حصة الأجهزة الكهربائية الموجهة للمستهلكين فى صادرات الصين منذ عام ١٩٩٢.

الفضل فى إتقان الصين لجودة صادراتها بدرجة كبيرة إلى تجارة التجهيز أى ممارسة تجميع المدخلات الوسيطة المعفية من الجمارك.

إعادة التوزيع عبر القطاعات

كخطوة أولى، تقارن صورة سريعة لقطاع التصدير فى الصين فى عام ١٩٩٢ بصورة لعام ٢٠٠٥ بفحص الكيفية التى تغير بها تكوين صادراتها. نجد أن هذا القطاع قد مر بتحول مثير منذ عام ١٩٩٢. فقد حدث تراجع كبير فى حصة الزراعة والصناعات الخفيفة مثل المنسوجات والملابس مع نمو حصة الصناعات التحويلية الثقيلة، مثل الإليكترونيات الاستهلاكية والأجهزة وأجهزة الكمبيوتر.

وبمزيد من التجزئة، نلقى نظرة على التغيرات فى داخل قطاع الصناعة التحويلية. ونبحث بشكل خاص كيف تم تصحيح حصص التجارة فى كل القطاعات الكبرى، التى تشكل معا ٧٠ فى المائة من صادرات الصين من

الصناعة التحويلية. فنجد أن هناك انتقالا ملحوظا من المنسوجات والملابس والأحذية واللعب إلى أجهزة المكاتب والآلات الكهربائية وأجهزة الاتصالات السلكية واللاسلكية (انظر الشكل ١)

أحسن اتقانا

هل يعنى هذا الانتقال إلى الإليكترونيات ومعدات الاتصالات اللاسلكية إن صادرات الصين الصناعية قد أصبحت أكثر تركيزا على المهارة؟ على مدى السنوات القليلة الماضية أبرزت دراسات عديدة (رود ريك ٢٠٠٦، وسكوت، ٢٠٠٦) الإتقان المدهش فى صادرات الصين، مما يبين أنها تميل لأن تبدو أكثر تماثلا مع صادرات البلدان الصناعية بدرجة أكبر من المتوقع فى ضوء مستوى الدخل فى الصين. إن إتقان صادرات الصين مجتمعا مع النمو القوى لدخل البلاد يدفع رود ريك لاستنتاج أن ما يصدره بلد ما مهم بالنسبة لنموه فى المستقبل. والفكرة هى أن إنتاج سلع عالية الإنتاجية له فوائد أعظم للنمو عن إنتاج سلع أخرى – فرقائق الكمبيوتر أفضل من رقائق البطاطس.

ولمعرفة ما إذا كان محتوى المهارة فى نمو صادرات الصين قد تزايد على مدى السنوات الخمس عشرة الماضية، ننظر فى حصة منتجات التصدير التى تتراوح المهارة فيها من المتوسطة إلى المرتفعة – والتى تعرف بأنها منتجات يعلو ترتيبها على العشرين فى المائة الأدنى من حيث كثافة المهارة. ونظرا لأن بيانات مستوى المهارة فى الصناعة الصينية غير متاحة، فقد بنينا ترتيب كثافة المهارة على معلومات من إندونيسيا – وهى بلد من بلدان السوق الناهضة من المحتمل أن تكون لديه تكنولوجيات مماثلة. (استخدمنا أيضا بيانات من الولايات المتحدة عن ترتيب المهارة وكانت النتائج متماثلة تقريبا.) وقد وجدنا أن ٤٥ فى المائة من الصادرات فى عام ١٩٩٢ كانت من المنتجات التى تتراوح فيها المهارة المتوسطة المرتفعة، ولكن بحلول عام ٢٠٠٥، ارتفعت حصة الصادرات من هذه الصناعات إلى ٦٨ فى المائة (انظر الشكل البيانى ٢، الأعمدة اليسرى).

ولكن نظرا للحصة الكبيرة لتجارة التجهيز التجميعية فى الصين، فإن الزيادة فى محتوى المهارة فى صادرات الصين يمكن أن تعزى لاستيراد الصين مدخلات وسيطة بها محتوى أعلى من المهارة ثم تقوم بتجميعها للتصدير. والحقيقة، أننا عندما نستبعد تجارة التجهيز التجميعية (انظر الشكل ٢، الأعمدة على اليمين) تصبح الحصة المتزايدة من التجارة فى صناعات المهارات المتوسطة والعالية أقل كثيرا. بل إن هذه النتيجة تغدو أقوى فى مستويات المهارات الأعلى، حيث تمثل تجارة التجهيز التجميعية كل الزيادة فى حصة التجارة فى الصناعات عالية المهارة.

وقد بحثنا أيضا التغيرات فى نمط المدخلات المستوردة فى الصين لنرى ما إذا كان محتوى المهارة المتزايدة فى صادرات التجهيز يأتى من مرحلة الإنتاج الأجنبية أو المحلية. وبمقارنة التغيير فى محتوى المهارة فى المدخلات الصناعية المستوردة من أجل تجارة التجهيز فى التغيير فى محتوى المهارة فى المدخلات المستوردة للتجارة التى لا تعمل فى التجهيز، وجدنا زيادة أكبر كثيرا فى محتوى المهارة فى الواردات المجهزة. وتعنى النتائج ضمنا أن الزيادة فى محتوى المهارة فى صادرات الصين ربما ترجع للزيادة فى محتوى المهارة فى المدخلات المستوردة الداخلة فى صلب هذه الصادرات.

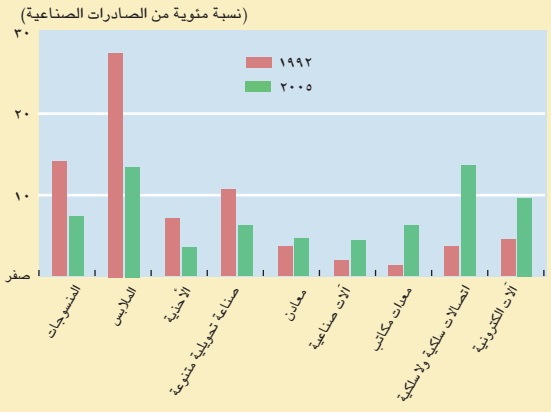
صادرات تصبح أكثر تخصصا

فى السنوات الأخيرة بدأت حكومات عديدة فى تعزيز هيكل للصادرات أكثر تنوعا بأمل تعويض الصدمات السلبية المحتملة فى قطاعات رئيسية. وهذا الأسلوب يستند إلى تفكير اقتصاديين مثل هاوزمان وورود ريك (٢٠٠٣)، اللذين يحاجان بأنه فى المرحلة المبكرة من التنمية قد يساعد المزيد من تنظيم مشروعات الأعمال وأيضا التنويع الأكبر المحتمل، المنتجين على التعرف على منتجات جديدة

الشكل ١

نحو صادرات إليكترونية

فيما بين ١٩٩٢ و٢٠٠٥ اتجه تركيب الصادرات الصناعية الصينية نحو التكنولوجيا المتقدمة.



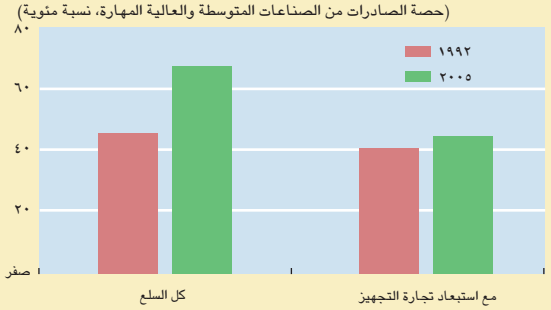
المصدر: جمارك الصين، بكين.

ملاحظة: يعتبر القطاع كبيرا إذا كانت حصته من إجمالى التجارة تزيد على ٣ فى المائة فى ١٩٩٢/ أو ٢٠٠٥، وتمثل القطاعات الكبرى حوالى ٧٠ فى المائة من الصادرات الصناعية.

الشكل ٢

زيادة محتوى المهارة

ينشأ الكثير من صادرات الصين ذات المحتوى الأعلى من المهارة من مدخلات مستوردة بها محتوى أعلى من المهارة.



المصدر: جمارك الصين، بكين.

لهم فيها ميزة تنافسية عالمية والتوسع فيها. وبالمثل، يرى إمبز و واكزيارج (٢٠٠٣) أن التنويع الأكبر للإنتاج قد سار جنبا إلى جنب مع ارتفاع الدخل من مستويات منخفضة، بما يوحى بأن ذلك قد يكون مرحلة مهمة فى النمو. ولكن النظرية التقليدية تبرز تعزيز التخصص باعتباره الطريق للاستفادة من التجارة:، فإن كان كل بلد يصدر سلعا له فيها ميزة نسبية فى التكلفة، فإن الناتج العالمى والرفاه العالمى سيرتفعان.

ولمعرفة إذا ما كانت الصين قد تحركت فى اتجاه مزيد من التخصص أو التنويع سننظر فى توزيع الصادرات على مر الزمن. وقد وجدنا أنه على الرغم من الزيادة فى إجمالى عدد المنتجات المصدرة من الصين، فإن درجة التخصص قد زادت بشكل طفيف. وهذه الزيادة ملحوظة بشكل خاص فى المنتجات عالية المرتبة. إذ تمثل أعلى عشرة منتجات للتصدير الآن ما يقرب من ٢٥ فى المائة من قيمة الصادرات، بينما كانت أعلى عشرة صادرات تمثل فى عام ١٩٩٢ مجرد ١٠ فى المائة من قيمة الصادرات. وبالمثل، فإن أعلى مائة منتج تمثل ٥٤ فى المائة من التجارة مقابل ٤٥ فى المائة فى ١٩٩٢. وتعنى هذه النتائج ضمنا، أن المزيد من التخصص، دون سواه، هو الذى أسهم فى نمو الصادرات، وهو ما يتسق مع أعمال أخيرة لـ دى جيوفانى وليفتشينكو (٢٠٠٧)، التى تجد أن زيادة التجارة تصطحب بالتخصص فى مقطع مستعرض كبير من البلاد.

محاباة المنتجات القائمة

هل تصدر الصين منتجات جديدة؟ تبين أبحاث أخيرة وجود ارتباط قوى بين عدد المنتجات المصدرة ومستويات الدخل فى البيانات المستمدة عبر البلدان (هاملز وكليناو، ٢٠٠٥). وتوحى الشواهد بأن نمو الدخل يؤدى إلى استحداث نوعيات جديدة من السلع. ويتفق هذا مع نظرية التجارة الجديدة التى تبين أن عدد السلع المنتجة فى اقتصاد ما يزيد مع زيادة حجم الاقتصاد. وبالإضافة إلى ذلك، فإن النمو فى نوعيات المنتجات الجديدة مفيد للمصدرين لأنه من المرجح أن يعوض بعض الضغوط لخفض أسعار التصدير بسبب زيادة عرض السلع فى العالم. وعلى العكس من ذلك، فإن النظرية التقليدية لا تسمح سوى بتوسع الصادرات القائمة عندما يتوسع الدخل.

وللتعرف على أهمية المنتجات الجديدة، نحلل نمو صادرات الصين فى الفترة من عام ١٩٩٢ إلى ٢٠٠٥ باستخدام المدونات الدولية للمنتجات، وهى أكثر مستوى مفصل للتجزئة التى يمكن مقارنتها على مر الزمن. ونظرا لأن هذه المعلومات إجمالية بأكثر مما ينبغى للسماح بالتعرف على منتجات جديدة تماما – فبحلول عام ١٩٩٢ كانت الصين تصدر أكثر من ٩٠ فى المائة من هذه النوعيات – فإننا نقسم الصادرات إلى أعشار على أساس قيمتها فى ١٩٩٢ وتحسب حصتها من الصادرات فى ٢٠٠٥ (كما فى كيهوى ورهل rohl، ٢٠٠٣).. وإذا كان نمو الصادرات قد ارتفع أساسا بسبب نوعيات المنتجات الجديدة، فيجب أن يكون هناك نمو سريع فى الأعشار الدنيا، التى كانت التجارة فيها لا شأن لها فى ١٩٩٢. وتكشف البيانات عن أن الفئات التى تمثل أدنى ٢٠ فى المائة من التجارة من حيث القيمة قد زادت على الضعف فى ١٥ عاما، بينما انكمشت الفئات فى الأعشار الأخرى أو ظلت كما هى (انظر الشكل ٣، اللوحة العليا).

ويتمثل شاغل أساسى فى استخدام هذا النوع من الحساب لتقييم أهمية نوعيات التصدير الجديدة فى أن الصادرات تميل لأن تكون شديدة الانحراف – فأصغر عشرين يمثلان الأغلبية العظمى لفئات المنتجات، وبذلك فمن الطبيعى توقع أن يبدى هذان العشران نموا مرتفعا. ولهذا السبب، فنحن نقيم إعادة التخصيص بتفصيل أكبر بتقسيم الصادرات إلى أعشار تبعا لعدد فئات التجارة فى ١٩٩٢. فعلى سبيل المثال، يمثل العشر العاشر أعلى ١٠ فى المائة من فئات المنتجات، إذا ما رتبنا المنتجات تبعا لقيمتها. ويبين انخفاض حصة العشر الأعلى أنه كانت هناك إعادة تخصيص كبيرة الحجم فى التجارة، ولكن لم تكن الخمسين فى المائة الأدنى من المنتجات هى كسبت. إن أكثر من ٨٠ فى المائة من الانخفاض فى حصة التجارة للعشر الأعلى كان السبب فيه هو الزيادة فى حصة التجارة للأربعة الأعشار التى تلى القمة مباشرة (انظر الشكل ٣، اللوحة السفلى). وباختصار، تعنى النتائج ضمنا أنه كان هناك إعادة توجيه كبيرة فى الصادرات إلى المنتجات التى كانت فى العشرين فى المائة الدنيا حسب القيمة ولكن كان ذلك فى المستوى المتوسط إلى المرتفع حسب مرتبة المنتج.

وأجرينا أيضا تحليلا أكثر تفصيلا باستخدام بيانات قوائم الرسوم الجمركية من الولايات المتحدة، وهى أكثر تفصيلا، وتحتوى على أكثر من ١٦ ألف مدونة للمنتجات. وتبين النتائج التى توصلنا إليها أن أغلبية النمو – على الأقل ٨٠ فى المائة منه – نشأت من منتجات قائمة. وهذا يعنى ضمنا أن التوسع فى الصادرات حركته سلع كانت تصدر بالفعل فى عام ١٩٩٢.

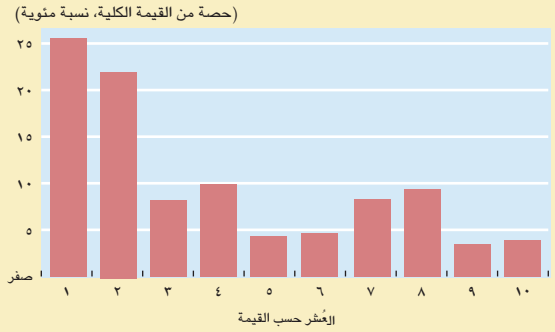
تراجع أسعار الصادرات

مع زيادة الصين لعرضها من السلع فى الأسواق العالمية، من المرجح أن يؤدى ذلك إلى ضغط لتخفيض الأسعار العالمية لهذه السلع وبذلك يؤدى إلى تدهور فى معدل التبادل التجارى للصين.

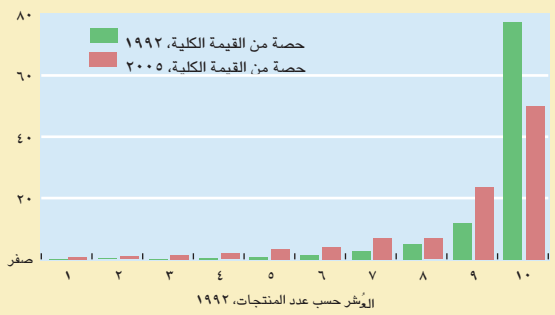
الشكل ٣

النمو فى السلع الجديدة

تُظهر السلع فى العشرين فى المائة الأدنى من التجارة أكبر نمو لها...



... ولكن إعادة تنظيم الصادرات أثناء التوسع حدث أساسا فى المنتجات ذات الترتيب المتوسط والأعلى



المصدر: جمارك الصين، بكين.

ملاحظة: تتضمن البيانات ذات الستة الأرقام، أكثر من ٥٠٠٠ مدونة للمنتجات.

ونظرا لأننا وجدنا أن أغلب نمو صادرات الصين يأتى من السلع القائمة بالفعل، فمن المرجح بوجه خاص أن يكون هذا موضع خلاف. والتمييز بين المنتجات يمكن أن يقلل من آثار الأسعار إن لم تكن المنتجات الجديدة بديلا جيدا للسلع القائمة.

وإذا ما أخذنا المجموعة الفرعية من السلع التى صدرتها الصين للولايات المتحدة من ١٩٩٧ إلى ٢٠٠٥ (والتى توجد بيانات موثوق بها عن أسعارها)، فإننا نستطيع أن نضع مؤشرا لمتوسط أسعار التصدير باعتباره مبلغا مرجحا لمعدلات نمو أسعار مختلف المنتجات، حيث تكون الأوزان هى حصة المنتجات من القيمة الكلية. ونجد أن مؤشرات سعر التصدير للصين فى نفس هذه الفترة هو ٠,٨٧، مما يشير إلى انخفاض بمقدار ١٣ فى المائة فى الدولار الأمريكى الحالى.

«إن تكلفة افتتاح مشروع أعمال فى الصين تعادل ٩,٣ فى المائة من متوسط دخل الفرد، بالمقارنة بأكثر من ٤٠ فى المائة فى المتوسط فى أمريكا اللاتينية وشرق آسيا والمحيط الهادى».

وعلى العكس من ذلك، فإن مؤشر سعر التصدير لنفس هذه المنتجات من بقية أنحاء العالم إلى الولايات المتحدة هو ١,٠٦، مما يشير إلى زيادة تبلغ ٦ فى المائة فى الأسعار. وهكذا يبدو أن نمو الصادرات السريع ارتبط بانخفاض فى أسعار صادرات الصين فى نفس الفترة.

ويتسق انخفاض أسعار التصدير فى الصين مع الآثار السلبية على معدل التبادل التجارى، مع انخفاض أسعار التصدير بسبب زيادة الصادرات. بيد أنه يمكن إرجاعه أيضا إلى تحسن الإنتاجية فى الصين، وتراجع هوامش الربحية، أو تحركات سعر الصرف. وهذا موضوع مهم لأبحاث قادمة.

المضى قدما

بتحليل نمو صادرات الصين المذهل الذى زاد على ٥٠٠ فى المائة منذ عام ١٩٩٢، استطعنا استخلاص عدد من النتائج، التى قد يساعد بعضها فى إرشاد صناع السياسة.

أولا، إن التغير المثير فى هيكل صادرات الصين على مدى الخمس عشرة سنة الماضية يعنى ضمنا أن مناخ الأعمال فيها مرن نسبيا، مما يمكنها من الحركة دخولا وخروجا فى مختلف القطاعات. ومن حيث مرونة التوظيف، تقع الصين تقريبا فى مرتبة مساوية لشرق آسيا والمحيط الهادى وأعلى كثيرا من المتوسط فى مناطق أخرى، بما فى ذلك تلك التى تضم بلدانا صناعية، طبقا لمؤشرات «إدارة الأعمال» للبنك الدولى لعام ٢٠٠٧. وعلاوة على ذلك، فإن تكلفة افتتاح مشروع أعمال فى الصين تعادل ٩,٣ فى المائة من متوسط دخل الفرد، بالمقارنة بأكثر من ٤٠ فى المائة فى المتوسط فى أمريكا اللاتينية وشرق آسيا والمحيط الهادى. وعلى ضوء هذه التجربة، فإن الدرس الذى يجب أن تتعلمه البلدان التى ترغب فى اتباع خطى الصين هو أنه لابد من السماح لقطاع التصدير بأن يتغير وهو ينمو.

ثانيا، تشير النتائج التى توصلنا إليها إلى قطاعا للتصدير يستفيد من عرض العمال الضخم فى الصين ومن زيادة تجزؤ الإنتاج عبر البلدان فى الوقت الحالى وخاصة فى آسيا. وقد مكن القدر المتزايد من تجارة التجهيز الصين من تصدير منتجات تزداد إتقانا بتجميع مدخلات مستوردة عالية النوعية ومعفاة من الجمارك. ومن خلال هذه العملية، زادت صادرات سلع عديدة بشكل مثير، مما أدى لتعزيز التخصص. وهذه قصة تقليدية تتسق مع التوصية التقليدية للسياسة. فمن المرجح أن يساعد تحقيق تكاليف التجارة، والحواجز الجمركية وغير الجمركية، وضبط الأسعار من الموارد على الاتجاه نحو الاستخدامات الأكثر إنتاجية لها. والحقيقة، أن متوسط الرسوم الجمركية الصينى قد انخفض من نحو ٤٥ فى المائة فى ١٩٩٢ إلى ١٠ فى المائة فى الوقت الحالى، الأمر الذى لا ريب فى أنه يسر هذا التحول.

ثالثا، يعنى اكتشافنا أن نمو الصادرات السريع فى الصين صاحبة انخفاض أسعار التصدير ضمناً أن المستهلكين فى كل أنحاء العالم قد استفادوا من الأسعار المنخفضة. وبينما ظل نمو صادرات ودخل الصين قويا فى السنوات الأخيرة، فإن نمو الصادرات، يمكن أن يؤدى إلى مزيد من تخفيض الأسعار، مما يجعل أرباح المصدرين تعانى فى نهاية الأمر. وبالمضى قدما للأمام، قد يجد المصدرون حوافز لتعويض النقص فى أسعار الصادرات بالتوسع فى منتجات جديدة وتحسين منتجاتهم عن منتجات المنافسين.

مارى أميتى خبيرة اقتصادية أقدم فى بنك الاحتياطى الفيدرالى للولايات المتحدة، وكارولين فرونيد خبيرة اقتصادية أقدم فى دائرة الأبحاث فى صندوق النقد الدولى. ووجهات النظر المعبر عنها فى هذا المقال خاصة بهما ولا تعكس بالضرورة وجهات نظر بنك الاحتياطى الفيدرالى فى نيويورك أو نظام الاحتياط الفيدرالى. ■

المراجع:

Amiti, Mary, and Caroline Freund, 2007, "An Anatomy of China's Export Growth," forthcoming in China's Growing Role in World Trade, *ed. by Robert Feenstra and Shang-Jin Wei (Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research).*

Di Giovanni, Julian, and Andrei Levchenko, 2007, "Trade Openness and Volatility" (unpublished; Washington: International Monetary Fund).

Hausmann, Ricardo, and Dani Rodrik, 2003, "Economic Development as Self-Discovery," Journal of Development Economics, *Vol. 72 (December), pp. 603–33.*

Hummels, David, and Peter Klenow, 2005, "The Variety and Quality of a Nation's Exports," American Economic Review, *Vol. 95 (June), pp. 704–23.*

Imbs, Jean, and Romain Wacziarg, 2003, "Stages of Diversification," American Economic Review, *Vol. 93 (March), pp. 63–86.*

Kehoe, Timothy, and Kim Ruhl, 2003, "How Important Is the New Goods Margin in International Trade?" Research Department Staff Report No. 324 (Minneapolis: Federal Reserve Bank of Minnesota).

Rodrik, Dani, 2006, "What's So Special about China's Exports?" NBER Working Paper No. 11947 (Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research).

Schott, Peter, 2006, "The Relative Sophistication of Chinese Exports," NBER Working Paper No. 12173 (Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research).

تنامى اعتماد الصين على الخارج

لى كوى
Li Cui

يزداد ارتباط مصائر البلاد الاقتصادية بمصائر الاقتصاد العالمى

كانت التجارة الخارجية سريعة النمو هى مفتاح أداء الصين الاقتصادى الرائع على مدى العقود الثلاثة الماضية، ومع ذلك فإن النظرة التقليدية تعتبر أن نمو الصين حركته بدرجة كبيرة عوامل محلية. وطبقا لهذه النظرة، فإن الصين تستخدم عمالة وفيرة لتجميع مدخلات مستوردة فى سلع استهلاكية، وصادرات من السلع الرأسمالية ذات تكنولوجيا منخفضة، مما يجعلها «ورشة العالم».

مثل هذه التجارة التجهيزية التجميعية تضيف فى العادة قيمة قليلة للاقتصاد المحلى لأن المحتوى المستورد فى الصادرات مرتفع. ونتيجة لذلك، تمضى المقولة إلى أن تأثير التغيرات فى الطلب العالمى أو فى سعر الصرف على الميزان التجارى للاقتصاد أو على النمو سيكون ضعيفا – لأن أى تغيير فى الصادرات ستعوضه بدرجة كبيرة تغييرات فى الواردات.

إذن كيف تسهم التجارة فى النمو؟ الإجابة هى أن ذلك يتم من خلال نقل التكنولوجيا الأفضل. وهذا التصوير الكاريكاتيرى لتجارة الصين هو أساس العديد من التحليلات الرسمية ومناقشات السياسة بل ويكتسب تأييدا من بعض الدراسات التجريبية. فعلى سبيل المثال، يجد شو ويب (٢٠٠٦) أن التغييرات النسبية فى الأسعار كان لها تأثير ضعيف على صادرات الصين وميزانها التجارى، وهى نتيجة تم غزوها لدورها كمركز للتجهيز.

غير أن مثل هذه القراءة لاقتصاد الصين لا تعكس الواقع الحالى. ورغم أن دراسة حديثة لصندوق النقد الدولى ربما وصفت الاقتصاد الصينى فى مراحل الإصلاح الأولى، عندما كانت الصين تفتقر للدراسة الفنية التكنولوجية المحلية وكان عليها أن تعتمد على منتجات وسيطة مستوردة وسلع رأسمالية لإنتاجها للتصدير (انظر ليموان وأونال كينرينس،

الصورة اعلاه: ميناء للحاويات فى شنغهاى.

٢٠٠٢)، تشير إلى أن هذه القراءة ربما أصبحت أقل دقة فى السنوات الأخيرة (كوى وسيد، ٢٠٠٧). فقد زاد المحتوى المحلى فى صادرات الصين وأصبحت منتجاتها أكثر إتقانا، ويرجع هذا جزئيا إلى الاستثمارات الكبيرة فى الارتقاء بالتكنولوجيا التى وسعت من طاقة الإنتاج فى الاقتصاد.

وقد ساعد التقدم فى التكامل الإقليمى الرأسى (الدرجة التى تملك بها شركة ما موردين فى العمليات السابقة ومشترين منها فى العمليات اللاحقة على توسيع نطاق القيمة المضافة المحلية للصين فى سلسلة العرض العالمية، خاصة فى القطاعات الأقل إتقانا. وتعنى هذه التطورات مقترنة بتغيير فى تكوين المنتجات الذى قد يجعل الصادرات أكثر استجابة للصدمات الخارجية، ضمنا أن الميزان التجارى للصين ونموها الاقتصادى قد أصبحا أكثر حساسية للطلب الخارجى ولتغييرات الصرف مما هو معترف به بشكل عام أو مقدر من المتوسطات التاريخية. ومن المرجح أن يستمر هذا الاتجاه مادام هيكل تجارة الصين مستمرا فى التطور.

نظرة أوثق إلى الفائض التجارى

على مدى السنوات الأربع الأخيرة، ارتفع الفائض التجارى للصين بشكل حاد، فوصل إلى نحو ٢١٨ مليارا، أو أكثر من ٨ فى المائة من الناتج المحلى الإجمالى فى ٢٠٠٦، من متوسط يبلغ نحو ٣ فى المائة تقريبا من الناتج المحلى الإجمالى فيما بين ٢٠٠٠ و ٢٠٠٤، وما دفع الفائض التجارى للتصاعد هو الزيادة الحادة فى فائض قطاع الصناعة التحويلية. وبشكل خاص، تمثل الآلات والأجهزة الإليكترونية ومعدات النقل أكثر من نصف الفائض التجارى بالمقارنة بعجز كبير منذ سنوات قليلة فقط. واتساع الفائض التجارى حركة أساسا ركود كبيرة فى الواردات، آلتي بدأت فى التخلف وراء نمو الصادرات بهوامش كبيرة فى أوائل عام ٢٠٠٥. وعلى العكس من ذلك، كان نمو الواردات والصادرات فى معظم العقد الماضى متكافئا فى العادة، بما يتسق مع دور الصين كمركز للتجهيز. وكان استيراد السلع الوسيطة (بما فى ذلك أجزاء ومكونات وسلع شبه تامة) هو الأشد، مما يفسر أكثر من نصف الركود فى إجمالى الواردات فيما بين عامى ٢٠٠٣ و ٢٠٠٥ ويمثل نصيب الأسد فى الفجوة بين معدلات نمو الواردات والصادرات. وقد أثر هذا التطور بشكل مباشر على تجارة الصين مع بقية آسيا وربما أخذ يغير دور الصين فى سلاسل الإنتاج الإقليمية. وعلى الرغم من أن فائض التجارة مع الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبى مستمر فى النمو، فإن عجزها التجارى مع بقية آسيا، وهو التعويض التقليدى، قد انكمش على مدى العامين الماضيين. وقد أثار هذا القلق فى بعض الاقتصادات الآسيوية، خاصة تلك التى كانت صادراتها إلى الصين محركا أساسيا لنموها الاقتصادى الأخير.

وقد حدث الركود فى الواردات أثناء فترة ازدهار الاستثمار، عندما مكنت زيادة طاقة الإنتاج المحلى فى الصين من توفير مصادر محلية أكبر للمنتجات الوسيطة (انظر الشكل ١). ففى بعض القطاعات، مثل الصلب والمواد الكيماوية، تم إنشاء طاقة هائلة عقب ازدهار الاستثمار أثناء عامى ٢٠٠٣ و ٢٠٠٤ استجابة للارتفاع الهائل فى أسعار السلع. وفى قطاعات أخرى مثل الإليكترونيات والآلات، لعب الاستثمار الأجنبى المباشر أيضا دورا مهما يعكس تغيرا كبيرا فى شبكة الإنتاج العالمية مع تحول مراحل أكثر من الإنتاج إلى الصين. فعلى سبيل المثال، ازدادت تدفقات الاستثمار الأجنبى المباشر إلى قطاع الإليكترونيات من تايوان المقاطعة الصينية وحدها من ٥٣٨ مليون دولار فى ١٩٩٩ إلى ٢,٤ مليار دولار فى ٢٠٠٥. ومما يعكس ارتفاع طاقة الإنتاج المحلية، أن الصادرات من المنتجات النهائية استمرت فى النمو بقوة فى العديد من القطاعات – بشكل خاص فى الأجهزة الكهربائية، والآلات العادية، وبدرجة أقل فى المنتجات عالية التكنولوجيا مثل أجهزة الضبط – على الرغم من الركود الأخير فى استيراد المدخلات الوسيطة المستخدمة فى إنتاجها.

«ومع التوسع فى العرض المحلى، أخذت الصين تتحول بشكل متزايد من عمليات التجميع البسيطة إلى عمليات بها مجال أكبر فى استخدام المدخلات المحلية»

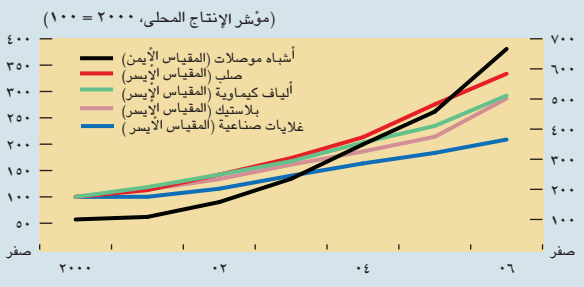
وتبرز هذه التطورات الدور المتطور للصين فى تجارة التجهيز الإقليمية. ومن المهم الاعتراف بأن فئة تجارة التجهيز هى أساسا فئة تجارة حددها موظفو الجمارك الصينية لأغراض تتعلق بالضرائب. وهى تقتصر على عمليات التجميع منخفضة القيمة المضافة، التى يقدم كل موادها موردون أجانب. وتستطيع الشركات أن تختار استيراد كل أو بعض السلع الوسيطة (على سبيل المثال، المواد الخام، أجزاء ومكونات، إكسسوارات، ومواد للتغليف، من الخارج، والحصول على الباقى من موردين محليين وإعادة تصدير المنتجات النهائية مع إعفاءات ضريبية على المدخلات المستوردة. واتخاذ قرار الاستيراد أو اللجوء لمصادر محلية يعتمد على توافر المنتجات فى الأسواق المختلفة وأسعارها النسبية، مثلما يحدث مع الواردات العادية.

ومع التوسع فى العرض المحلى، أخذت الصين تتحول بشكل متزايد من عمليات التجميع البسيطة إلى عمليات بها مجال أكبر فى استخدام المدخلات المحلية. وقد انخفضت بشدة حصته الأولى، فقد مثلت فى ٢٠٠٦ نحو ١٠ فى المائة فقط من ميزان تجارة التجهيز، منخفضة مما يربو على ٣٠ فى المائة فى أواخر أعوام التسعينيات. وعلى العكس من ذلك، زادت أهمية الأخيرة. وعلاوة على ذلك، ارتفع هامشها – محددا باعتباره القيمة المحلية المضافة لكل دولار تصدير أو الميزان التجارى مقسوما على الصادرات – من بين ١٣ و ١٩ فى أواسط أعوام التسعينيات إلى نحو ٤٠ فى المائة فى العام الماضى، بما يتسق مع المحتوى المحلى المتصاعد فى الصادرات (انظر الشكل ٢).

الشكل ١

آفاق آخذة فى الاتساع

تدعم الصين قدرتها على إنتاج منتجات وسيطة محليا.

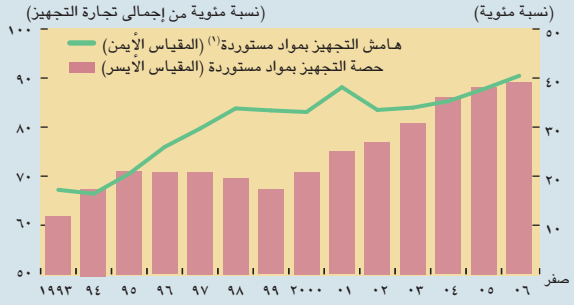


المصادر: CEIC، السلطات الصينية، وتقديرات العاملين فى صندوق النقد الدولى.

الشكل ٢

محتوى محلى أكبر

يزداد استخدام الصين للمواد المحلية فى عملياتها للتصنيع.



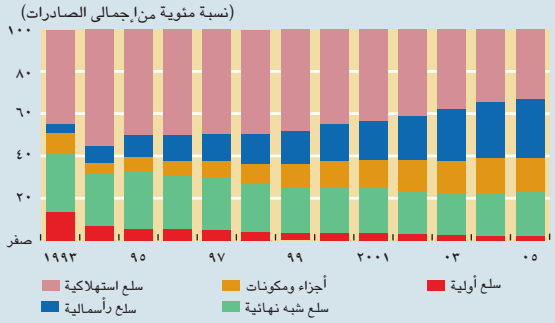
المصادر: CEIC ، والسلطات الصينية، وحسابات العاملين فى صندوق النقد الدولى.

[1] القيمة المضافة المحلية لكل دولار تصدير، أو الميزان التجارى مقسوما على الصادرات.

الشكل ٣

تغير هيكل الصادرات

تزيد الصين بشكل حاد من صادراتها من السلع الرأسمالية والأجزاء والمكونات.

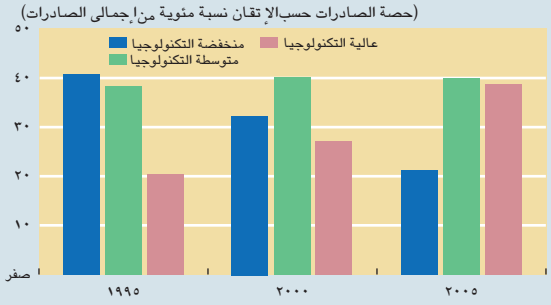


المصادر: CEIC ، والسلطات الصينية، وحسابات العاملين فى صندوق النقد الدولى.

الشكل ٤

الارتقاء بالتكنولوجيا

على مدى السنوات العشر الماضية أصبحت صادرات الصين، أكثر إتقانا.



المصادر: CEIC ، والسلطات الصينية، وحسابات العاملين فى صندوق النقد الدولى.

... وبالنسبة لتركيب التجارة

غيّر الاستثمار المحلى الضخم فى السلع الرأسمالية، وتدفقات الاستثمار الأجنبى المباشر الكبيرة، والارتقاء بالتكنولوجيا أيضا من تركيب التجارة من المنتجات. وبينما كانت السلع الاستهلاكية كثيفة الاستخدام للعمالة (بما فى ذلك الملابس واللعب) تسيطر فى وقت ما على صادرات الصين، تراجع نصيبها من إجمالى الصادرات بأكثر من ٢٠ نقطة مئوية على مدى العقد الماضى. وارتفعت بشكل ملحوظ الصادرات من السلع الرأسمالية والأجزاء والمكونات، فأصبحت تمثل أكبر من ٤٠ فى المائة من إجمالى الصادرات بالمقارنة بنسبة ١٠ إلى ١٥ فى المائة منذ عقد مضى (انظر الشكل ٣). ومثل هذا التحول يشير إلى التغيير فى هيكل التجارة والإنتاج فى الصين والاتجاه نحو منتجات كثافة رأس المال فيها أكبر وأكثر تقدما من الناحية التكنولوجية.

وبشكل أعم، أصبحت صادرات الصين أكثر إتقانا بدرجة كبيرة على مدى العقد الماضى (انظر الشكل ٤)، ومثل وارداتها. وأحد المقاييس المفيدة لإتقان التجارة هو « مؤشر رودريك »: إن كل منتج يقاس بالمتوسط المرجح لنصيب الفرد من الناتج المحلى الإجمالى على أساس تكافؤ القوة الشرائية للبلدان التى تصدره، مع تحديد الأوزان بالميزة النسبية التى يكشف عنها كل بلد. ثم تحسب مؤشرات إتقان التجارة العكسية كمتوسط مرجح لمؤشرات الإتقان عبر المنتجات، مع تحديد الأوزان بحصص التجارة (انظر رودريك ٢٠٠٦). وتميل السلع التى تستوردها الصين لأن تكون أكثر اتقانا من تلك التى تصدرها، والفجوة المستمرة بين إتقان الصادرات والواردات توحى بأن الصين مستمرة فى الاعتماد على الواردات فى بعض المجالات (خاصة المنتجات عالية التكنولوجيا) من أجل إنتاجها المحلى.

حساسية الميزان التجارى

عند بحث تداعيات زيادة نصيب المصادر المحلية فى الصادرات وزيادة إتقان المنتجات بالنسبة لحساسية الميزان التجارى للصدمات الخارجية، يثار سؤالان. **هل انفصلت الواردات عن الصادرات؟** أى كان لزيادة طاقة الإنتاج المحلى التأثير المتوقع بإضعاف العلاقة الوثيقة التقليدية بين الواردات من المنتجات الوسيطة والصادرات من المنتجات النهائية؟ تستخدم بيانات تجارية مفصلة لفحص هذه الرابطة بالنسبة لمجموعة من القطاعات الفرعية فى صناعات الإليكترونيات والآلات ومعدات النقل. وتمثل العينة نحو نصف واردات الصين من الأجزاء والمكونات. ومن خلال تقدير الخبراء ، يتم تحديد انحدار واردات كل صناعة من الأجزاء والمكونات على صادرات المنتج النهائى لنفس الصناعة، مع الأخذ فى الحسبان متغيرات أخرى تمثل الطلب المحلى على هذه المنتجات النهائية، وكذا السعر العالمى للمدخل بالنسبة لسعره فى الصين. وتقسم العينة الكاملة (١٩٩٤ – ٢٠٠٥) أيضا إلى فترتين متساويتين لتقييم ما إذا كانت قوة العلاقة بين الواردات والطلب الأجنبى، من ناحية، والطلب المحلى فى الصين من الناحية الأخرى، قد تغيرت. وتبين النتائج أن واردات الأجزاء والمكونات ترتبط بشكل إيجابى بتصدير المنتجات النهائية لنفس الصناعة بالنسبة للنصف الأول من العقد الماضى. واتفاقا مع فرضية أن استيراد الأجزاء والمكونات قد انفصل عن تصدير المنتجات النهائية فى السنوات الأخيرة، لا توجد رابطة إحصائية كبيرة بينهما فى النصف الثانى من العقد. ففى الفترة الأخيرة، أصبحت المدخلات المستوردة أكثر ارتباطا بالطلب المحلى، مما يوحى بأن واردات الصين من

الأجزاء والمكونات يزداد استخدامها لسد احتياجات الإنتاج المحلى (التى تنمو مع توسع طاقة الإنتاج المحلى).

لذلك، فإن وجهة النظر التقليدية التى تقول إن الدور الأساسى للصين فى التجارة الدولية هو أنها مركز تجميع لم تعد صحيحة الآن كما كانت فى الماضى. فالصدمات الخارجية قد يكون لها تأثير محتمل أكبر على ميزان الصين التجارى واقتصادها المحلى لأن الركود فى الصادرات قد لا يعوضه تراجع مساو فى الواردات. وفى الوقت نفسه، فإن واردات الصين يحركها نمو البلاد الاقتصادى، أكثر من كونها تستخدم بشكل مباشر كمدخلات فى منتجاتها للتصدير.

هل يؤثر إتقان المنتجات على حساسية التجارة؟ أى كيف أثرت خصائص المنتج – خاصة زيادة إتقانه – على استجابة تدفقات التجارة للصدمات الكلية؟ مرة أخرى تستخدم بيانات التجارة المفصلة للإلمام بالاختلافات المحتملة بين المنتجات فى داخل الصناعات، بما يتسق مع وجهة النظر التى ترى أن البلاد تتخصص فى التجارة الدولية بمستويات أكثر براعة من الصناعات (انظر فينسترا وروز، ٢٠٠٠، وسكوت، ٢٠٠٤). وهذا الإطار الإحصائى المستخدم لاختبار هذه الفرضية هو امتداد لنموذج التجارة المعيارى الذى يربط الصادرات والواردات بالطلب الخارجى والمحلى وسعر الصرف الحقيقى الفعال (انظر «لماذا أسعار الصرف الحقيقية؟» فى صفحة ٤٦) بينما يسمح لمرونة التجارة بأن تختلف تبعا لإتقان المنتج.

وتبين النتائج فى جانب الصادرات، أنه كلما زاد إتقان المنتج، مالت صادراته للزيادة استجابة لزيادة معينة فى الطلب الأجنبى، ومالت صادراته للانخفاض مقابل ارتفاع معين فى سعر الصرف الحقيقى الفعال. وعلى جانب الواردات، كلما كان المنتج أكثر إتقانا، مالت وارداته للزيادة استجابة للطلب المحلى المتزايد، على الرغم من أنها تميل للزيادة بدرجة أقل استجابة لارتفاع معين فى سعر الصرف الحقيقى الفعال. لذلك فإن ارتفاع مستوى إتقان المنتج يشير أيضا إلى حساسية أكبر لصادرات الصين وميزانها التجارى لتقلبات الطلب والسعر عما كان عليه الأمر فى الماضى.

هل تغيرت الأدوار؟

تزايدت مساهمة صافى الصادرات فى نمو الصين بدرجة كبيرة فى السنوات الأخيرة، كما يتراءى فى الفائض التجارى المتصاعد كحصة من الناتج المحلى الإجمالى. ويوحى التحليل السابق بأن جزءا كبيرا من الزيادة يعكس تغيرات هيكلية فى الاقتصاد الصينى، خاصة المحتوى المحلى المتزايد فى صادراتها. وعلاوة على ذلك، فإن الاتجاهين الأساسيين اللذين شرحناهما هنا، يعنيان ضمنا أن الصين أصبحت أكثر عرضة لمخاطر الصدمات الخارجية، مثل حدوث ارتفاع حقيقى لسعر الصرف أو ركود فى الطلب الخارجى، عما هو مفترض بشكل عام. ويؤكد هذا الحاجة للإسراع فى إعادة التوازن للنمو فى الصين بعيدا عن تقلب صافى الصادرات المحتمل والاتجاه نحو طريق أكثر استدامة يوجهه الطلب المحلى.

والتغيرات الهيكلية فى الصين لها أيضا تداعيات إقليمية مهمة بالنسبة لتدفقات التجارة داخل آسيا وتطور شبكات الإنتاج الإقليمية. ففى السنوات الأخيرة، حلت الصين محل الولايات المتحدة باعتبارها أكبر سوق للتصدير بالنسبة لعدد متزايد من البلدان الآسيوية وكان لها أيضا دور محورى فى تعزيز التجارة والاستثمار الأجنبى المباشر فى الإقليم، خاصة فى شكل سلع وسيطة تمر من خلال شركات متعددة الجنسيات كجزء من سلاسل تمر عبر الحدود. وفى الحقيقة، فإن المنتجات الوسيطة تمثل ثلاثة أخماس الزيادة فى التجارة داخل آسيا على مدى العقد الماضى. ولكن مع بدء الصين فى التخصص فى مزيد من الأجزاء فى سلسلة الإنتاج، فإن وارداتها من السلع الوسيطة من المنطقة قد تبدأ فى الانخفاض.

وهذه الاتجاهات فى حد ذاتها يمكن أن تقلل من الروابط التجارية فى داخل

«أن الصين أصبحت أكثر عرضة لمخاطر الصدمات الخارجية، مثل حدوث ارتفاع حقيقى لسعر الصرف أو ركود فى الطلب الخارجى، عما هو مفترض بشكل عام».

الإقليم. بيد أن التوسع المحتمل لسوق الصين المحلية يخلق الفرص لاقتصادات الإقليم، على سبيل المثال، لإنتاج سلع عالية التكنولوجيا لا يحتمل أن تستطيع الصين إنتاجها فى المستقبل القريب. وتبرز هذه التطورات حاجة الاقتصادات فى الإقليم لأن تحقق تقدما فى ابتكاراتها التكنولوجية ولأن تحسن السلسلة النوعية. وفى الوقت نفسه، فإن بلدان جنوب شرق آسيا منخفضة الدخل تستطيع أن تأخذ مكان الصين فى الطرف الأدنى من هذه الشبكات، بقدر ما تطور الصين ميزتها النسبية ومن ثم ترتفع تكلفة العمالة فيها. ■

لى كوى خبير اقتصادى أقدم فى دائرة أسيا والمحيط الهادى فى صندوق النقد الدولى.

المراجع:

Cui, Li, and Murtaza Syed, 2007, "The Shifting Structure of China's External Trade and Its Implications," forthcoming IMF Working Paper (Washington: International Moneary Fund).

Feenstra, Robert, and Andrew Rose, 2000, "Putting Things in Order: Trade Dynamics and Product Cycles," Review of Economics and Statistics, *Vol. 82 (August), pp. 369–82.*

Lemoine, Françoise, and Deniz Ünal-Kesenci, 2002, "China in the International Segmentation of Production Process," CEPII Working Paper No. 2002–02 (Paris: Centre d'études prospectives et d'informations internationales).

Rodrik, Dani, 2006, "What's So Special about China's Exports?" NBER Working Paper No. 11947 (Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research).

Schott, Peter, 2004, "Across-Product Versus Within-Product Specialization in International Trade," Quarterly Journal of Economics, *Vol. 119, pp. 646–77.*

Shu, Chang, and Raymond Yip, 2006, "Impact of Exchange Rate Movement on the Mainland Economy," China Economic Issues No. 3 (Hong Kong Monetary Authority).

لماذا أسعار الصرف حقيقية

لويس أ. ف. كاتاو
Luis A.V. Catão

كيف يمكن للمرء أن يحدد ما إذا كانت عملة ما مقدرة أساسا بأقل من قيمتها أو بأعلى من قيمتها؟ ويقع هذا السؤال فى صميم اقتصادات العالم، وفى العديد من المنازعات التجارية وجهود صندوق النقد الدولى الجديدة للإشراف. كان لدى جورج سوروس الإجابة فى وقت ما – فى عام ١٩٩٢ – عندما راهن بنجاح بمليار دولار أمريكى على الجنيه الإسترلينى، فيما تبين أنه بداية عصر جديد للمضاربة على نطاق واسع بالعملة. وتحت ضربات سوروس ومضاربين آخرين، كانوا يعتقدون أن الجنيه كان مقدرا بأكثر من قيمته، انهارت العملة البريطانية، وأجبر هذا بدوره المملكة المتحدة على الخروج بصورة مثيرة «آلية سعر الصرف الأوروبية»، وهى البشير بالعملة الأوروبية المشتركة، والتى لم تعد لها المملكة أبدا.

ولكن فى السنوات التالية، لم يكرر سوروس ولا زملاؤه المضاربون هذا العمل الفذ بشكل منتظم، كما أن مهنة الاقتصاديات تفتقر إلى أسلوب لا يخطئ فى أى حال الإثبات أن قيمة عملة ما مقدرة بشكل صحيح. وهذا الفشل لافت للنظر فى ضوء، أن سعر الصرف جزء محورى فى الاقتصاديات وهناك مقياس من المحتمل أنه يستطيع تقديم الجواب وتوجد له معلومات وفيرة، «سعر الصرف الحقيقى».

ما هى التكلفة الحقيقة للأمور؟

أغلب الناس يعرفون سعر الصرف الأساسى، أى سعر عملة ما بالنسبة لعملة أخرى. ويعبر عنه فى العادة بالسعر المحلى للعملة الأجنبية. وهكذا، إذا كان حائز الدولار يتكلف ١,٣٦ دولار لشراء يورو واحد، فإنه من منظور حائز اليورو يكون السعر الأساسى هو ٠,٧٣٥ . ولكن سعر الصرف الأساسى ليس هو القصة كلها. فالشخص أو الشركة التى تريد أن تشترى عملة أخرى تهتم بما تستطيع أن تشتريه بها. هل هى أفضل حالا مع الدولار أم مع اليورو؟ وهنا يدخل سعر الصرف الحقيقى، فهو يسعى إلى أن يقيس قيمة سلع بلد ما مقابل قيمة سلع بلد أخرى، أو مجموعة بلدان أو بقية العالم، بسعر الصرف الاسمى السائد.

ويستطيع المرء أن يقيس سعر الصرف الحقيقى بين بلدين بالنسبة لسلعة واحدة ممثلة – لنقل ماك الكبير، أو ساندوتش ماكدونالد الذى يباع منه نوع واحد متماثل عمليا فى بلدان عديدة. فإذا كان سعر الصرف الحقيقى هو ١، فإن ساندوتش البرجر سيكلف نفس المبلغ فى الولايات المتحدة كما فى ألمانيا، على سبيل المثال، عندما يتم التعبير عن السعر بعملة مشتركة. ويكون هذا هو الوضع إذ كان ساندوتش ماك الكبير يكلف ١,٣٦ دولار فى الولايات المتحدة ويورو واحد فى ألمانيا. فى عالم المنتج الوحيد هذا الذى تتساوى فيه الأسعار مع سعر الصرف، يكون تكافؤ القوة الشرائية للدولار واليورو هو نفسه ويكون سعر الصرف الحقيقى ١ (انظر الإطار). وفى هذه الحالة، يقول الاقتصاديون إن تكافؤ القوة الشرائية المطلق قائم.

ولكن لنفترض أن ساندوتش البرجر يباع بـ ١,٢ يورو فى ألمانيا إن هذا يعنى أن سعره يزيد ٢٠ فى المائة فى منطقة اليورو مما يوحى بأن اليورو مقيّم بما يزيد على ٢٠ فى المائة بالنسبة للدولار. وإذا كان سعر الصرف الحقيقى فى غير وضعه الطبيعى، كما هو الحال عندما تبلغ التكلفة ١,٢، سيكون هناك ضغط على سعر الصرف الأساسى لكى يصحح نفسه، لأن نفس السلعة يمكن شراؤها بسعر أرخص فى بلد ما عنه فى بلد آخر. ويكون من الرشد اقتصاديا شراء دولارات، واستخدامها لشراء ساندويتشات ماك الكبير فى الولايات المتحدة بما يعادل ١ يورو وبيعها فى ألمانيا بمبلغ ١,٢ يورو. وتسمى الاستفادة من مثل هذه الفروق فى الأسعار موازنة الاستفادة من فروق أسعار العملات. وعندما يشترى المستفيدون من فروق أسعار العملات دولارات ليشتروا ساندويتشات ماك الكبير لبيعها فى ألمانيا، فإن الطلب على الدولارات سيرتفع، كما سيرتفع سعر الصرف الاساسى حتى يتساوى السعر فى ألمانيا مع السعر فى الولايات المتحدة – ويعود سعر الصرف الحقيقى إلى ١.

وفى عالم الواقع، هناك تكاليف عديدة تقف فى طريق إجراء مقارنة دقيقة مباشرة للأسعار مثل تكاليف النقل وحواجز التجارة. ولكن الفكرة الأساسية هى أنه عندما تتباين أسعار الصرف الحقيقية، تواجه العملات ضغطا لتتغير. فبالنسبة للعملات المقيمة بأكثر من قيمتها، يكون الضغط لتخفيض قيمتها، وبالنسبة للعملة المقيمة بأقل من قيمتها، يكون الضغط لرفع قيمتها. ويمكن أن يغدو الأمر أكثر تعقيدا إذا ما تدخلت عوامل مثل السياسات الحكومية لإعاقة التوازن الطبيعى لأسعار الصرف، وهو يمثل كثيرا موضوعا للمنازعات التجارية.

أعلى من القيمة الحقيقية أو أقل منها؟

ماذا عن مقارنة القوة الشرائية عندما تبيع البلدان أكثر من منتج؟ للقيام بذلك، يقيس الاقتصاديون فى العادة سعر الصرف الحقيقى بالنسبة لسلة كبيرة من السلع. ونظرا لأن سعر مثل هذه السلة يتخذ فى الحالة الطبيعية شكل مؤشر – مثل مؤشر سعر المستهلك، الذى يشمل كلا من السلع والخدمات – فإن سعر الصرف الحقيقى يعبر عنه نمطيا كمؤشر يمكن قياسه بالنسبة إلى أى فترة زمنية مختارة. وبالعودة لمثال الدولار واليورو، إذا كان مؤشر سعر الصرف الحقيقى هو ١,٢، فإن متوسط أسعار المستهلك فى أوروبا يزيد بنسبة ٢٠ فى المائة عليه فى الولايات المتحدة، بالنسبة للمقياس المختار. إن المؤشرات لا تقيس الأسعار المطلقة (مثل سعر ساندوتش ماك الكبير)، ولكن التغييرات فى الأسعار الكلية

بالنسبة لسنة الأساس (فعلى سبيل المثال، إذا كان المؤشر ١٠٠ فى سنة ٢٠٠٠ و ١٢٠ فى سنة ٢٠٠٧، فإن متوسط الأسعار يزيد بنسبة ٢٠ فى المائة عليه فى عام ٢٠٠٠). وفى هذه الحالة، فإنه إذا لم تتغير مؤشرات أسعار الصرف الحقيقية بين البلدان على مر الزمن، نقول إن تكافؤ القوة الشرائية باق.

ومؤشرات سعر الصرف الحقيقى بين بلدين يمكن أن تكون مهمة. ذلك أن العجز التجارى الضخم للولايات المتحدة مع الصين قد أصبح مشكلة سياسية واقتصادية، وما إذا كانت جذوره ترجع إلى سعر صرف التناسب منه بين العملات غير سليم بصورة أساسية، موضوع محل خلاف.

ولكن الاقتصاديون وصناع السياسة فى معظمهم أكثر اهتماماً بسعر الصرف الحقيقى الفعال بدرجة أكبر عندما يقيسون التعادل الكلى لعملة ما مع غيرها. وسعر الصرف الحقيقى الفعال هو متوسط أسعار الصرف الحقيقية الثنائية بين البلد وكل من شركائه التجاريين مرجحا بحصص التجارة الخاصة بكل شريك. ونظرا لأن سعر الصرف الحقيقى الفعال فى بلد ما هو متوسط، فقد يكون «متوازنا» (لا يظهر سوء تعادل شامل مع العملات الأخرى) عندما تكون عملة مقيمة بأكثر من قيمتها بالنسبة لعملة واحد أو أكثر من شركائه التجاريين ما دامت مقومة بأقل من قيمتها بالنسبة لبلدان أخرى.

ولإثبات متى تكون عمله ما مقيمة بشكل غير سليم، وإذا كان ذلك كذلك، فبأى قدر، ويمكن الحصول على تقييم تقريبى من سلسله أسعار الصرف الحقيقية الفعالة على مر الزمن. وفى ظل تكافؤ القوة الشرائية المطلق أو النسبى يجب ألا يكون هناك أى تغيير فى أسعار الصرف الحقيقية الفعالة على مر الزمن إذا كانت العملات متوازنة. ولكن نظرا لأن، أنماط الاستهلاك يمكن أن تتغير بسرعة أكبر مما يحدده الأخصائيون لسلال السوق – كما يمكن أن يحدث ذلك للسياسات التجارية والجمارك وتكاليف النقل – فإن الانحرافات فى أسعار الصرف الحقيقية الفعالة لا تدل بالضرورة على سوء تعادل أساسى.

ومع ذلك، فإنه على الرغم من أن تكاليف النقل ورسوم الجمارك قد انخفضت بشكل حاد على مدى العقد الماضى، وإن سلال الاستهلاك الوطنى قد نمت على نحو أكثر تماثلا، فإن حدة التذبذبات فى أسعار الصرف الحقيقية الفعالة قد تزايدت. فمنذ قرن مضى، كانت تذبذبات سعر الصرف الحقيقيى الفعال فى الاقتصادات المتقدمة، فى حدود ٣٠ فى المائة. ولكن فى أعوام الثمانينيات، شهدت الولايات المتحدة تأرجحا فى سعر الصرف الحقيقى الفعال وصل إلى ٨٠ فى المائة! وشهدت بلدان أخرى وضعا مماثلا.

«وأسعار الصرف الحقيقية الفعالة، وإن لم تكن مثالية، إلا أنها نبهت لوجود تقييم عال أكثر من اللازم لأسعار الصرف فى التحرك السريع نحو العديد من الأزمات المالية».

نداءات صارمة

ولكن يجب ألا تفسر كل تذبذبات سعر الصرف الحقيقى الفعال الكبيرة على أنها دليل على سوء التعادل. فبعض التصحيحات الكبيرة لسعر الصرف الحقيقى الفعال تم بسلاسة بشكل لافت، مما يوحى بأنه قد تكون هناك عوامل خلاف تكاليف النقل، والأذواق والرسوم الجمركية تلعب دورا أساسيا فى تحريك سعر الصرف الحقيقى الفعال لعملة ما تعادلها غير سليم.

ويعتقدون أن التقدم التكنولوجى الذى يؤدى إلى زيادة الإنتاجية فى السلع التى يتم التجارة فيها فى العادة، والمسماة بالقابلة للتداول، أحد هذه العوامل. فالإنتاجية الأعلى تخفض تكاليف الإنتاج، ومن ثم تخفض أسعار مثل هذه السلع القابلة للتداول فى البلد الأكثر إنتاجية، والأمر الذى يترجم بعد ذلك إلى أسعار أقل لهذه السلع القابلة للتداول فى أماكن أخرى من خلال المنافسة الدولية. ولكن ليست كل السلع قابلة للتداول. والقطاعات غير القابلة للتداول مثل الإسكان والعديد من الخدمات الشخصية، تواجه حد أدنى من المنافسة الدولية فى الأسعار. لذلك فإن أسعار السلع القابلة للتداول ستميل للانخفاض بالنسبة لأسعار غير القابلة للتداول. وبقدر ثقل وزن السلع غير القابلة للتداول فى سلة استهلاك البلد، فإن مؤشر أسعار السلع الاستهلاكية فى البلد سيرتفع بالنسبة لسلة الاستهلاك العالمية، ومن ثم سيميل سعر الصرف الحقيقى الفعال بها للارتفاع. وعادة ما يشار إلى هذه الآلية باسم «تأثير بالاسا صامويلسون». ويدعم كل من النظرية والبيانات أن الكثير من تغيرات سعر الصرف الحقيقى الفعال عبر البلدان يفسره تذبذبات أسعار السلع غير القابلة للتداول بالنسبة لتلك القابلة للتداول، ويصدق هذا بصفة خاصة بين البلدان النامية.

كذلك يمكن أن تساعد التغييرات المستمرة فى معدلات التبادل التجارى (مثل ما يشهده عادة منتجو النفط) والاختلافات فى السياسات المالية والرسوم الجمركية وحتى التطورات المالية فى تفسير سبب اختلاف أسعار الصرف الحقيقية الفعالة عبر البلدان. ويضع صندوق النقد الدولى والمحللون الاقتصاديون مثل هذه الأساسيات لسعر الصرف الحقيقى فى حسبانهم عند تقدير سعر الصرف الحقيقى الفعال «المتوازن»، والذى يجب أن يتراوح حول سعر الصرف الحقيقى الفعال إذا لم يكن هناك سوء تعادل.

ويمكن أن يكون تقدير أسعار الصرف الحقيقية الفعالة المتوازنة أمرا صعبا لحد ما لأن الأسعار تكون ثابتة لحد ما فى الأجل القصير فى حين أن سعر الصرف الاسمى ليس كذلك (على الأقل بالنسبة للبلدان التى تحدد فيها السوق أسعار الصرف). وهكذا، فإن أسعار الصرف الحقيقية الفعالة تظهر فى العادة تقلباً كبيراً فى الأجل القصير كرد فعل لتداول الأخبار والضجيج، وليس من المستغرب أن الكثير من المشاركين فى السوق وصناع السياسة يفهمون الأمور بشكل خاطئ – وأحيانا خاطئ جدا. ويمكن أن يؤدى هذا إلى سوء تعادل ضخم بين العملات مع نتائج مدمرة – مثل أزمة آلية سعر الصرف فى عام ١٩٩٢. مما يجعل من المهم لصندوق النقد الدولى وغيره مراقبة أسعار الصرف الحقيقية الثنائية وأسعار الصرف الحقيقية الفعالة بين أطراف عديدة. ■

لويس أ.ف. كتاو كبير اقتصاديين فى إدارة أبحاث صندوق النقد الدولى.

ماهو سعر الصرف الحقيقى؟

سعر الصرف الحقيقى بين عملتين هو ناتج سعر الصرف الأساسى (تكلفة اليورو بالدولار، على سبيل المثال) ونسبة الأسعار بين البلدين. والمعادلة الأساسية هى: سعر الصرف الحقيقى ep^*/p، حيث تكون e فى مثالنا هذا هى سعر الصرف الاسمى بين الدولار واليورو، و p هى متوسط سعر السلع فى منطقة اليورو، و p هى متوسط سعر السلع فى أمريكا.

وفى مثال ماك الكبير، فإن e = ١,٣. وإذا كان السعر الألمانى هو ٢,٥ يورو والسعر الأمريكى ٣,٤٠ دولار، إذن فإن (١,٣٦) × (٢,٥) ÷ ٣,٤ تغّل سعر الصرف حقيقيا هو ١. ولكن إذا كان السعر الألمانى ٣ يورو والسعر الأمريكى ٣,٤٠ دولار، إذن سيكون سعر الصرف الحقيقى هو ١,٣٦ × ٣ ÷ ٣,٤٠ = ١,٢

مساعدة الاقتصاد العالمى على البقاء على ما يرام

كارلو كوتاريللى وايزابيل ماتيوس واى لاجو
Carlo Cottarelli and Isabelle Mateos y Lago

يتبنى صندوق النقد الدولى إطار عمل جديدا لرصد الأداء الاقتصادى للبلدان

من منظور اقتصادى، أى بلد ليس جزيرة. وقرارات السياسة فى بلد ما لها عادة عواقب فى البلدان المجاورة. وعندما ما يتعلق الأمر بسياسات البلدان الكبرى، فإن منطقة بأكملها أو حتى العالم بأسره قد يتأثران. ويصدق هذا فى الوقت الحالى عنه فى أى وقت سابق. فقد تزايدت الروابط التجارية، وتستطيع أسواق رأس المال الآن تكبير ونقل الصدمات عبر الحدود بسرعة فائقة.

وكثيرا ما تكون هذه الديناميات حميدة. ولكن فى أواخر أعوام التسعينيات من القرن الماضى، بينت لنا الأزمة الآسيوية مدى قدرة القوى الاقتصادية القادرة على إشاعة الدمار عبر الحدود، عندما تنقل أزمة من بلد ما وتنتشر كالنار فى الهشيم فى اقتصادات أخرى كانت تعتبر سليمة حتى ذلك الوقت. وعلى الرغم من تنامى الوعى بهذه الديناميات العالمية، فإن صناع السياسة الوطنيين ليسوا مؤهلين بشكل متأصل للتعامل معها.

وهنا يدخل صندوق النقد الدولى فى الصورة. فقد أنشئ صندوق النقد الدولى عقب الحرب العالمية الثانية – وهوحدث يعتبره الكثير من المؤرخين أنه يرجع بجذورة جزئيا إلى «الكساد العظيم» – للمساعدة فى ضمان الاستقرار النقدى العالمى. وكان الآباء المؤسسون تواقين بشكل خاص إلى تجنب المنافسة فى تخفيض قيمة العملة، التى زادت من سوء الأزمة وساعدت على جعلها عالمية. وبينما يظل هذا الهدف الأساسى على ما هو عليه حاليا – أصبحت أسعار الصرف مرة أخرى محل مجادلات دولية حامية فى كثير من الأحيان – إلا أن الطريقة التى يقوم بها صندوق النقد الدولى بتعزيز الاستقرار الاقتصادى العالمى قد تطورت استجابة للمشهد الجديد للتجارة والتمويل الدوليين.

وفى العقود القريبة العهد، كان ينُظر إلى صندوق النقد الدولى عادة على أنه رجل إطفاء مالى عالمى أو محفز للمعونة. ولكن توفير المساعدة المالية للبدان المحتاجة لها، كان دائما وسيلة للوصول لغاية ما. واليوم يخضع نموذج صندوق النقد الدولى لأداء الأعمال لإعادة اختبار على نطاق واسع لضمان قدرته على الاستقرار فى القيام بتفويض الأساس بتعزيز الاستمرار المالى العالمى.

مدونة سلوك عالمية

فى عام ١٩٤٥، كان التركيز على تجنب التنافس فى تخفيض قيمة العملات الذى أفسد أعوام الثلاثينيات من القرن الماضى. وفى ظل نظام بريتون وودز، كان هذا الهدف يتم تحقيقه من خلال أسعار صرف ثابتة ولكن قابلة للتصحيح – وهو دعامة أساسية فى مدونة السلوك الأصلية التى تم تشجيع البلدان على الأخذ بها عندما انضمت لصندوق النقد الدولى. وكان لا يمكن أن تتم فى تعادل قيمة أسعار الصرف التى تزيد على ١٠ فى المائة إلا بموافقة صندوق النقد الدولى. وعندما أنهت الولايات المتحدة ارتباط الدولار بالذهب فى ١٩٧١ انهار هذا النظام. ونتيجة لذلك، كان لابد من الاتفاق على مدونة سلوك جديد. وكانت حصيلة هذا المشاورات هى مراجعة المادة ٤ من اتفاقية صندوق النقد

الدولى، التى أصبحت نافذة فى عام ١٩٧٨ ومازالت سارية.

وفى ظل المادة الرابعة المعدلة، تعمدت البلدان ألا تدير سياساتها فى سعى أعمى وراء مصالحها الخاصة قصيرة الأجل، مع تجاهل آثار سياساتها على جيرانها، وفى الحقيقة أيضا على استقراراها فى الأجل الأطول. وبشكل خاص، شجعت مدونة السلوك الجديد البلدان الأعضاء على تعزيز النمو الاقتصادى، والحفاظ فى الوقت نفسه على استقرار معقول للأسعار وظروف مالية منظمة. كما وجهت البلدان الأعضاء أيضا إلى عدم المناورة بأسعار الصرف لأغراض تتعلق بميزان المدفوعات، على سبيل المثال، لاكتساب ميزة تنافسية غير عادلة، ودعتهم إلى اتباع سياسات لسعر الصرف تتفق مع الاستقرار المحلى والخارجى.

أما فيما يتعلق بالالتزامات الخاصة بصندوق النقد الدولى نفسه، فقد فوضت المادة الرابعة المعدلة المنظمة بتقييم ما إذا كانت سياسات البلدان تتفق مع مدونة السلوك وتقديم النصح حول السياسة الاقتصادية. وقد أصبحت هذه العملية تُعرف بالإشراف القطرى أو الإشراف الثنائى، وهى تنطبق على كل البلدان الأعضاء بغض النظر عن حجمها وصحة اقتصادها وتستلزم المادة ٤ أيضا من صندوق النقد الدولى أن يشرف على عمل نظام النقد الدولى ليضمن عمله الفعال – وهى ولاية تُعرف بالإشراف متعدد الأطراف.

نصائح للسياسة الموجهة

يوفر صندوق النقد الدولى من خلال الإشراف، تقييما يقوم به خبراء للظروف الاقتصادية فى البلدان الأعضاء ويحددالمخاطر التى يتعرض لها الاستقرار والنمو. ويُضّمن هذا التحليل فى نصائح للسياسة تقدم فى مناقشات تجرى على مستوى عال مع صناع السياسة فى كل بلد عضو وفى تقارير مكتوبة، أغلبها يمكن الحصول عليه من موقع صندوق النقد الدولى على الإنترنت. بالطبع هناك مصادر عديدة أخرى للتقييم والنصح، ولكن لصندوق النقد الدولى ميزات نسبية واضحة. وتشمل هذه اتصاله بصناع السياسة الاقتصادية وحصوله على كل البيانات المطلوبة لإجراء تحليل اقتصادى دقيق وشامل، ومنظور متحرر من التحيز القومى أو السياسى أو التجارى يعكس مصالح المجتمع الدولى بأسره، والقدرة على الاستناد على رصيد هائل من المعرفة، لا يشتمل فقط على نظرة عامة من أعلى على الأوضاع الاقتصادية والمالية العالمية. بل أيضا على الخبرة المتراكمة لدى ١٨٥ بلدا عضوا فى اكتشاف أى السياسات أفضل أداءاً فى أى الظروف.

ولعملية الإشراف منفعة مضافة وهى إتاحة الفرصة لكل البلدان الأعضاء البالغ عددهم ١٨٥ بلدا – الممثلين بأربعة وعشرين مديرا تنفيذيا يجتمعون فى مجلس إدارة الصندوق – التعليق على السياسات الاقتصادية للأعضاء الأخرين. ويجرى نقل وجهات نظرالمجلس إلى سلطات البلد المعنى بعد الاجتماع.

الإشراف تحت الأضواء

جذب عمل صندوق النقد الدولى الإشرافى بشكل عام اهتماما أقل من حزم التمويل الخارجى التى قدمها وسياسة المشروطية المرتبطة بقروض والتى تثير الخلاف أحيانا. ولكن فى السنوات الأخيرة، تراجعت احتياجات البلدان من التمويل الخارجى، مما وضع موضوع الإشراف تحت الأضواء. وقد أدى التدقيق الذى نتج عن ذلك إلى الاعتراف بأن إشراف صندوق النقد الأجنبى يواجه تحديات كبيرة تعوق فاعليته. وبعض هذه التحديات قديم فى حين أن بعضها الآخر أحدث.

الإقناع. يستند الإشراف إلى الإقناع من خلال الحوار وضغط النظراء، وليس العقوبات. وهكذا، فهو يفتقر إلى «الأنياب» التى تمنحه مشروطية السياسة للبرامج التى يساندها صندوق النقد الدولى. وقد أدى هذا لأن يتساءل العديد من المراقبين عما إذا كان يمكن للإشراف أن يكون فعالا أصلا عندما يفتقر إلى آلية مناسبة لتحقيق هدفة. وهذا تحد قديم متأصل فى طريقة عمل الإشراف.

قوة التأثير. عانى صندوق النقد الدولى أيضا من تصور أن له قوة تأثير على بعض البلدان الأعضاء أكبر منه على بلدان أخرى – مما يعكس اختلافات فى احتمال لجوء البلدان إلى تمويل الصندوق عند الاقتضاء أو فى حساسية البلدان للآراء التى يعبر عنها صندوق النقد الدولى حول وصولها فى المستقبل إلى الأسواق المالية. وهناك أمر مقلق آخر مرتبط بذلك هو تصور أن نزاهة صندوق النقد الدولى مع أعضائه الكبار قد لا تماثل نزاهته مع الأعضاء الأصغر. وبغّض النظر عما إذا كانت هذه التصورات صحيحة، فإن حقيقة ظهور هذه الآراء هى فى حد ذاتها تحد لفاعلية المؤسسة.

توقعات أكبر. تغير العالم بطرق ترفع إشراف النقد الدولى لمستوى إضافة القيمة. فعلى سبيل المثال، لم يعد صندوق النقد الدولى يستطيع الآن ادعاء احتكار توفير التحليل والنصح الاقتصادى الكلى. ففى كل يوم تغرق المؤسسات المالية الأسواق – وصناع السياسة – بتحليلات جديدة للتطورات الاقتصادية، ويتوافر حشد كبير من الخبراء فى متناول اليد لتقديم النصح. وعلى الرغم من أنه منذ عشرين عاما كان على بلدان عديدة أن تعتمد على النصح الخارجى حول مسائل الاقتصاد الكلى، فإن أغلبها طور حاليا موهبته الخاصة لذلك. وعلاوة على هذا، هناك عدد متزايد دوما من المنظمات الإقليمية والدولية – بما فى ذلك الاتحاد الأوروبى ومنظمة التعاون والتنمية فى الميدان الاقتصادى، إذا ما ذكرنا اثنين فقط – بما يسمح للبلدان باللجوء لمصادر عديدة مختلفة للنصح حول السياسة متعددة الأطراف. وأخيرا، فإن اقتصاد العالم نفسه تغير بشكل كبير، وكان أكثر التطورات لفتا للنظر هو التوسع الهائل فى أسواق رأس المال الدولية والزيادة المترتبة على ذلك فى تدفقات رأس المال عبر الحدود. وعلى الرغم من أن الاقتصاد العالمى يوفر للبلدان عددا كبيرا من الفرص الجديدة، فإنه خلق أيضا مخاطر جديدة تهدد الاستقرار. وهذه المخاطر كثيرا ما تروغ من التشخيص الواضح بسبب تعقيدها ونقص البيانات ولذلك. فمن الصعب احتواؤها.

اتخاذ إجراء

زادت كل هذه التحديات من الحاح تطويع الإشراف مع الواقع الجديد للقرن الحادى والعشرين. ذلك أن جعل الإشراف أكثر فعالية هو هدف أساسى لإستراتيجية صندوق النقد الدولى متوسطة الأجل التى بدأها مديره روديجو دى راتو فى نيسان أبريل ٢٠٠٥. وتشمل هذه الاستراتيجية إصلاحات طموحة فى مجالات تتراوح بين الحوكمة إلى الإقراض. وقد تركزت الإصلاحات المتعلقة بالإشراف على البحث عن أهداف أكثر وضوحا ونصح أفضل وتوصيل أحسن.

أهداف أكثر وضوحا تعكس الفكرة وراء المجموعة الأولى من الإصلاحات الفكرة الكامنة وراء إصلاحات القطاع العام التى طبقت فى السنوات الأخيرة فى بلدان عديدة – ألا وهى أن توضيح الأهداف المتوقع تحقيقه بجلاء سيحسن من الفاعلية والخضوع إلى المساءلة من ناحيتين: أولا، بالتركيز على ما هو حاسم، وثانيا، بالسماح لمختلف أصحاب المصلحة برصد التقدم. وفى حالة الإشراف فإن هذا التوضيح يجرى على عدة مستويات.

- على أعلى مستوى، فقد أنهى صندوق النقد الدولى للتو تحديثا كبيرا لإطار عمل سياسته باتخاذ قرار جديد حول الإشراف الثنائى ليحل محل قرار استمر العمل به لفترة ٣٠ سنة، مما وفر مع المادة ٤ الأساس القانونى الرئيسى للإشراف (انظر الإطار). ونتيجة لذلك، لدى صندوق النقد الدولى الآن وللمرة الأولى، قائمة واضحة ومفصلة، مصدق عليها من أعضائه، بما يشكل أفضل الممارسات فى الإشراف.
- وعلى مستوى أقل، طبق صندوق النقد الدولى ببحث فكرة الأخذ بقائمة لأولويات الإشراف المحدد زمنيا (ذكر افق ٣ سنوات كاحتمال ممكن) مما يساعد على تركيز عمله، وتوضيح مسئولياته، وتحقيق تكامل أفضل للإشراف الثنائى مع الإشراف متعدد الأطراف. وهذه الأولويات ستشمل أهدافا عملية (مثل تحسين صندوق النقد الدولى لقضايا سعر الصرف)، وأهدافاً اقتصادية (مثل المساهمة فى تخفيض عدم التوازن العالمى الحالى) على حد سواء.
- على المستوى القطرى، طبق صندوق النقد الدولى منذ فترة حديثة جداول أعمال للإشراف، أى قائمة من الأهداف ذات الأولوية والتى سيعززها الإشراف على مدى السنوات الثلاث القادمة لكل بلد عضو، وخطة عمل لتحقيق هذه الأهداف.

نُصح أفضل: تهدف المجموعة الثانية من الإصلاحات إلى تحسين نوعية تحليل صندوق النقد الدولى فى مجالات حيوية تشمل سياسات وتطورات سعر الصرف، والآثار الجانبية الفيضية عبر البلدان، والإشراف على القطاع المالى، وتقييم نقاط الضعف فى بلدان الأسواق الناشئة. وهناك عدد من المبادرات يجرى تنفيذه.

وكان مجال التركيز الأساسى هو تحليل سعر الصرف. وقد حددت دراسة حديثة أجراها «مكتب التقييم المستقل» التابع للصندوق وجود فجوة فى الفاعلية فى هذا المجال الحاسم خلال الفترة ١٩٩٩ – ٢٠٠٥. وقد لفت المكتب الانتباه إلى عدم وجود تحليل كاف لمستويات سعر الصرف، ووجود مجال لمزيد من الوضوح فى مناقشة أنظمة سعر الصرف القائمة فعلا، وعدم توجيه اهتمام مناسب للآثار الجانبية الفيضية وقضايا التنسيق. وركزت الاستراتيجية متوسطة الأجل أيضا على تحسين تحليل سعر الصرف. والواقع أن صندوق النقد الدولى كان قد بدأ بالفعل فى تقوية الإشراف على سعر الصرف فى نفس المجالات التى حددها «مكتب التقييم المستقل» باعتبارها فى حاجه إلى تحسينها عندما نشر ذلك التقرير.

وهناك العديد من الجهود الجارية، ولكن كان أحد التغييرات الجديرة بالذكر بشكل خاص، هو تدعيم أدوات التحليل لتقييم انحرافات تعادل سعر الصرف. وبصفة خاصة، تستفيد مجموعة متزايدة من البلدان من تقييمات أسعار الصرف لديها التى أجريت فى إطار تحليلى متعدد الأطراف (انظر الشكل).

وكذلك يتم فتح آفاق جديدة فى مجالات أخرى. إذ يجرى استخدام أدوات تحليلية بشكل متزايد لاكتشاف الآثار الجانبية الفيضية عبر البلدان – كيف أن سياسات بلد ما قد تؤثر بشكل غير معتمد على بلدان أخرى. ويتم أيضا استحداث لتحسين إدماج تحليل القطاع المالى وأسواق رأس المال فى تقييمات الاقتصاد الكلى. وهذه النهج الجديدة ستضع صندوق النقد الدولى فى وضع أفضل لتقييم

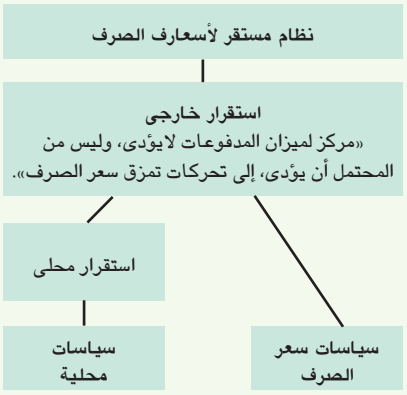
إطار عمل جديد للإشراف

كجزء من عدد من المبادرات الرامية لتقوية إطار عمل الإشراف، وافق المجلس التنفيذى لصندوق النقد الدولى فى يونيو ٢٠٠٧ على «قرار جديد حول الإشراف الثنائى»، يحل محل سابقه المُتخذ منذ ثلاثين عاما.

والقرار الجديد هو أول قائمة شاملة حول سياسة الإشراف. وبتوضيح التوقعات حول أفضل الممارسات للإشراف، سيضمن تركيز الحوار حول السياسة بين صندوق النقد الدولى والبلدان الأعضاء فيه أكبر وأكثر فاعلية. إنه يوفر إطار عمل عصريا وشاملا «لعمليات التدقيق الصحية». منتظمة للاقتصادات الوطنية ويشجع الصراحة والصدق والمعاملة المتساوية لكل البلدان. وهو يؤكد مجددا على أن الإشراف على البلدان يجب أن يركز على تقييم ما إذا كانت سياساتها تعزز الاستقرار الخارجى (انظر شكل الإطار). ويحدد ما هو مقبول وما هو غير مقبول بالنسبة للمجتمع الدولى فيما يتعلق بكيفية إدارة البلدان لسياساتها الخاصة بسعر الصرف، بما فى ذلك تحديد المقصود من التلاعب بسعر الصرف وتوضيح نوع المواقف التى تكون فيها المناقشات مع البلد المعنى مطلوبة. عملية (مثل تحسين تحليل ضد ومن النقد الدولى لقضايا سعر الصرف)، وأهدافا اقتادية.

توضيح الأهداف

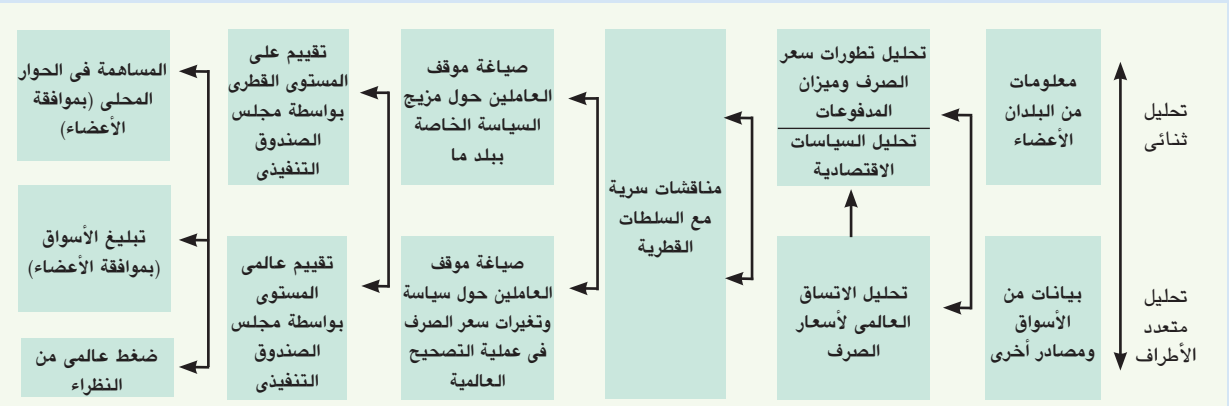
يبين القرار الجديد حول الإشراف كيف يتعين على البلدان أن تدير سياساتها الاقتصادية.



المصدر: العاملون بصندوق النقد الدولى.

كيف يعمل

يضع تحليل صندوق النقد الدولى لسياسات البلدان الأعضاء فيه فى حسبانه العوامل العالمية إلى جانب العوامل المعينة الخاصة بكل بلد على حده.



المصدر: العاملون بصندوق النقد الدولى.

تأثير القطاع المالى على الاقتصاد ككل وستمكنه من تقييم المخاطر متعددة الأوجه التى قد تنشأ من هذا القطاع متزايد الأهمية. كما أن المنهجية التى يستخدمها العاملون فى الصندوق لتقييم نقاط الضعف الكامنة ومخاطر الأزمة فى الأسواق الناشئة قد تم تجديدها أيضا.

توصيل أفضل. وتتعلق المجموعة الثالثة من الإصلاحات بتفاعل صندوق النقد الدولى مع صناع السياسة. والإصلاح الأبعد مدى فى هذه الإصلاحات هو استخدام المشاورات متعددة الأطراف. لقد كان لدى صندوق النقد الدولى منذ أمد بعيد أدوات للإشراف متعددة الأطراف تشمل نشرة «آفاق اقتصادية عالمية» التى تصدر كل عامين و «تقرير الاستقرار المالى العالمى»، ولكن هذه الأدوات تستند أساسا إلى أبحاث الصندوق ولا تتضمن مناقشات تفصيلية للسياسة مع البلدان. إلا أن بعض المشاكل – وحلولها – تشمل بلدانا عديدة فى نفس الوقت.

وتوفر المشاورات متعددة الأطراف منبرا لمناقشة المسائل ذات الأهمية العالمية أو الإقليمية بين البلدان المتأثرة بها بشكل مباشر. وتدعم المحادثات الفهم المشترك لماهية هذه المشاكل وتقدم خطه لمعالجتها. ودور الصندوق فى هذه الممارسة هو أساسا تيسير المناقشات وتوفير المدخلات التحليلية، بما فى ذلك تحديد أوجه التضافر أو عدم التوافق بين سياسات الدول الأعضاء المختلفة. وقد بدأت أول مشاورات متعددة الاطراف فى عام ٢٠٠٦. وغطت مشكلة عدم توازن المدفوعات العالمية وشملت الصين، ومنطقة اليورو، واليابان، والمملكة العربية السعودية، والولايات المتحدة. وأسفرت المناقشات عن بيان عام التزم فيه المشاركون بمجموعة من السياسات التى ستساعد على تقليل عدم التوازن. وسيتابع الصندوق التنفيذ فى عمله المنتظم للإشراف.

وهناك إصلاحات إضافية قيد التنفيذ– أكثر شيوعا ولكنها ليست أقل أهمية فى التطبيق، نظرا لأنها تؤثر على توصيل الإشراف إلى كل أعضاء الصندوق. وإذا ما نظرنا إلى التفاعلات فيما وراء الأبواب المغلقة مع المسئولين، نجد أن صندوق النقد الدولى يعزز جهوده للوصول والتواصل للتأكد من أن رسالة الإشراف توجه مناقشات السياسة المحلية بأوسع الطرق الممكنة. وقد تم إجراء مشاورات أكثر تركيزا مع بلدان تحتاج لمناقشة موضوعات قليلة فقط، مما يسمح بتحليل أكثر شمولا ودقة.

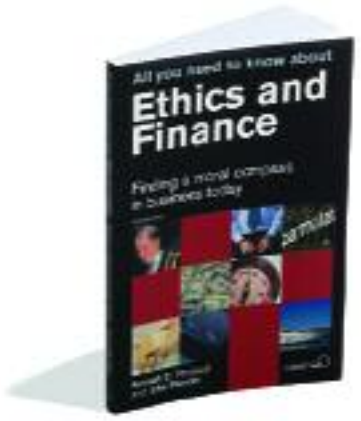
الخلاصة:

الإصلاحات متعددة الأوجه جارية لتكييف الإشراف مع الواقع الحالى وضمان استمرار صندوق النقد الدولى فى القيام بولايته فى مساندة الاستقرار النقدى العالمى. هل ستمكن هذه الإصلاحات الإشراف من حل مشاكل الاقتصاد العالمى وضمان الاستقرار الدائم؟ بالطبع لا. فمهما كانت نصائحه وتحليلاته متقنه، فإن صندوق النقد الدولى لا يسيطر على الروافع المحركة للسياسة التى تحدد فى النهاية السياسات الاقتصادية فى كل أنحاء العالم. ولكن ليس هناك شك فى أن هذه الإصلاحات جاءت فى الوقت المناسب– فلا يزال مناخ الاقتصاد العالمى حميدا، مما يوفر لصندوق النقد الدولى فرصة عظيمة للتوقف وإعادة التفكير فى الطريقة التى يعمل بها.

ماذا سيكون عليه تأثير كل هذه الإصلاحات؟ أن الوقت جد مبكر لمعرفة ذلك بشكل مؤكد، ولكن التغيير يمكن إدراكه بالفعل من الطريقة التى سيقوم بها صندوق النقد الدولى بعمله. وفى النهاية، فالأمل هو أن تساعد هذه الإصلاحات على ضمان أن تظل نصائح الصندوق وثيقة الصلة بالمطلوب وتسعى إليها الدول، وأن يظل صوته مسموعا ويحظى بالاهتمام. إن الإشراف يمكن أن يقدم مساهمة فريدة وحيوية لمساعدة الاقتصاد العالمى على أن يعمل بشكل أفضل بشرط أن يصحح صندوق النقد الدولى أوضاعه تبعا لمطالب الاقتصاد العالمى ويستمر فى السعى نحو أعلى مستويات التحليل والاتصال. وعندما يفعل ذلك فإنه يوفر للبلدان الأعضاء أسبابا للاستمرار فى الإيمان بروح التعددية– القوة التى كانت وراء إنشاء صندوق النقد الدولى. ■

كارلو كوتاريللى نائب مدير وايزابيل ماتيوس واى لاجو نائبة رئيس شعبة فى دائرة تنمية واستعراض السياسة فى صندوق النقد الدولى.

البحث عن أرضية أخلاقية عالية



Avinash D. Persaud and John Plender

Ethics and Finance
Finding a Moral Compass in Business Today
Longtail Publishing Limited, London, 2007, 215 pp., £19.95 (paper).

كثيرا ما تعتبر الأسواق المالية أماكن تهيمن فيها المصلحة الشخصية الجامحة ويعترف فيها المشاركون بقيمة واحدة لا غير – هى النقود. ذلك أن كل مستثمر يريد أفضل معدل للعائد، وكل بنك يريد أعلى عائد على رأس المال، والمحللون والمتاجرون يريدون أكبر مكافأة – والجميع لن يدخروا جهدا فى سبيل الوصول إلى غرضهم. إلا أن الأسواق المالية. مثلها مثل المجتمع نفسه، تعتمد على معايير أخلاقية مشتركة. وتعتبر القواعد المكتوبة وتطبيقاتها مسألة ضرورية بالرغم من أن الناس والمؤسسات، بصفة عامة وإجمالا، يكبحون أنفسهم طواعية. وحتى إذا كانت الفرصة ضعيفة للإمساك بهم متلبسين، فإن الناس لا يقدمون على عمل أشياء معينة يشعرون بأنها غير أخلاقية.

وقد كتبت بيرسود وبليندر دليلا عملياً لتشجيع المستثمرين وشركاء السوق الآخرين على الالتزام بالمعايير الأخلاقية وتحديد المنازعات الأخلاقية حيثما تنشأ. وهما يتجنبان بالتحديد الخوض فى النظريات التجريدية الفلسفية، ويحاجان ببساطة بأن السلوك الأخلاقى مهم فى حد ذاته وضرورى فى أداء الأسواق على حد سواء. ويشيران أيضا إلى أن السلوك الأخلاقى فى صالح المؤسسات المالية والأفراد المعنيين. وبالرغم من أن المفاضلة بين الالتزام الأخلاقى وجمع المال قد تبدو حادة فى الأجل القصير، فإنها ستبدو أقل حدة كثيرا إذا اتخذنا منظورا طويل الأمد – مفاضلة يكون فيها احتواء مخاطر السمعة والحفاظ على مستوى الثقة فيما بين شركاء السوق مسألة مهمة.

وتبادل بيرسود وبليندر فى مختلف الفصول المنازعات الأخلاقية المحددة التى قد تنشأ فى ميادين مثل حماية المستثمر، والمضاربات، والمحاسبة، ومناقشة أدوار المديرين والمنظمين المستقلين، ومراجعى الحسابات. ويركز المؤلفان على الأخلاقيات فى الأسواق المالية، ولا يتصديان للقضايا المتعلقة، على سبيل المثال، بمعاملة العاملين.

وهما يوضحان وجهات نظرهما بالاستشهاد

«يقتضى الأمر أن يدرك المنظمون وشركاء السوق خطر أن تحل القواعد التنظيمية محل الأخلاقيات»

بأمثلة حديثة معروفة للسلوك غير الأخلاقى فى الأسواق المالية، بما فى ذلك كل من الخلاصات التنفيذية والأسئلة الهيكلية التى ينبغى على شركاء الأسواق المالية أن يسألوها لأنفسهم دوريا – وتلك أول مرة بالنسبة لهذا النوع من الكتب. وفى حقيقة الأمر، يبدو من قراءة ما بين السطور أن المؤلفين يقولان بأن حالات كثيرة من السلوك غير الأخلاقى كان يمكن تجنبها لو أن مقترفيها توقفوا ليمعنوا التفكير لحظة واحدة.

ويتركز اهتمام المؤلفين ورسالتهما الواضحة كل الوضوح على تضارب المصالح، حيث تستغل قوى فاعلة – رجلا كانت أم امرأة – الناس المفروض أنها تقوم على خدمتهم. ويقترحان معايير أخرى للسلوك الأخلاقى، مثل احتمال تعرض الآخرين بالاحتيال لوضع غير موات أو لمعاناة أذى داهم، وهى مفاهيم لم يجر شرحها جيدا وبالكامل فى هذا الكتاب المشهود له فى غير هذا بوضوح العبارة، الذى يخلو من الطنين والإفراط فى التبسيط. وبقدر فهمى لما أورده الكتاب، فإنه يتعين على شركاء سوق المال ألا يتسببوا فى إلحاق الضرر البالغ بمن لهم صلة بصفقة ما أو الذى لا يمكن منطقيا توقع أنه يتعين عليهم حماية أنفسهم من ذلك.

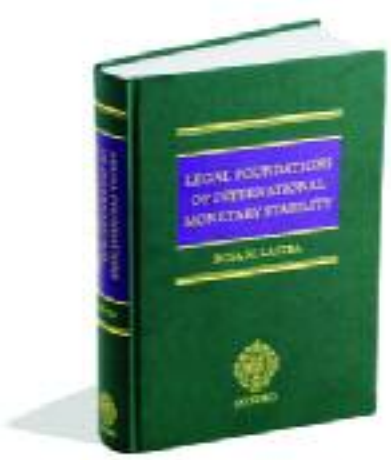
ويقدم الكتاب عدة رسائل لصانعى السياسة، وبصفة خاصة إلى منظمى القطاع المالى والمشرفين عليه. فأولا، يحتاج المنظمون أنفسهم إلى الحفاظ على المعايير الأخلاقية ومنها، على سبيل المثال، تجنب «الاستحواذ» الصريح أو الضمنى. وبعبارة أخرى، ينبغى لهم ألا يصبحوا مدينين بالفضل لأولئك المقصود أن ينظموهم، وأن يعملوا فى مصالح الصناعة المنظمة بدلا من الجمهور إجمالا.

ثانيا، يحتاج المنظمون إلى أن يولوا المزيد من الانتباه لضمان أن الحوافز داخل المؤسسات المالية تتسق مع الالتزامات الأخلاقية. وقد حدثت سقطات أخلاقية كثيرة عندما أعطى للمواطنين فى المؤسسات المالية حوافز (أو اختلقوها لأنفسهم)، ولدت تضاربا فى المصالح، وفى حين أن الحالات الغامضة التى تتوسط فيها مجالس إدارة الشركات والإدارة العليا هى الأكثر صخبا، فإن هناك حالات لمنح حوافز لصغار الموظفين ليسلبوا عملائهم.

ثالثا، وربما كان الأكثر إثارة للمشاكل، أن المنظمين وشركاء السوق يحتاجون إلى اليقظة لدرء المخاطرة بأن تحل القواعد التنظيمية مكان الأخلاقيات. وإن وقوع الفضيحة المرتبطة بسلوك غير أخلاقى يعقبه بصورة نموذجية وضع قواعد تنظيمية إضافية. ولا يقتصر الأمر على زيادة العبء التنظيمى، ولكن شركاء السوق يركنون إلى مزيد من الاعتماد على القواعد التنظيمية وعلى موظفى الشركات المسئولين عن الالتزام الخلقى بدلا من الاعتماد على حسهم الشخصى بالصواب والخطأ. وتميل القوى الفاعلة فى سوق المال إلى الشكوى من «الإفراط فى الحمل التنظيمى»، غير أن هذا الكتاب سينجز شيئا ما لو أنه جعل حتى البعض منهم يدركون أنهم إذا تحملوا المسؤولية عن سلوكهم الأخلاقى الخاص، فقد لا تكون هناك حاجة لجميع تلك القواعد التنظيمية الإضافية.

دانييل هاردى
رئيس شعبة
دائرة أسواق النقد ورأس المال
بصندوق النقد الدولى

القراءة المتأنية



Rosa Maria Lastra

Legal Foundations of International Monetary Stability
Oxford University Press, Oxford, 2006, 600 pp., $199 (cloth).

أصدرت روزا لاسترا عملا يتميز بنفاذ البصيرة والسلاسة حول التنظيم المالى الدولى. وهذا كتاب يروق للمحامين، والاقتصاديين، والمتخصصين فى القطاع المالى. وصانعى السياسة، وربما قبل كل هؤلاء، المهتمين بنقاط التقاطع بين تلك المعارف المختلفة.

ويتميز الكتاب بجودة البناء، حيث يركز الجزء الأول على المستوى الوطنى ويتناول التطورات فى الوظائف النقدية والتنظيمية للبنوك المركزية الوطنية. وينتقل الجزء الثانى إلى المستوى الإقليمى الأوروبى، محللا الهيكل المركب للنظام الأوروبى للبنوك المركزية، الذى يضم البنك المركزى الأوروبى والبنوك المركزية الوطنية فى منطقة اليورو. ويركز الجزء الثالث من الكتاب على المستوى الدولى. وبصفة خاصة على دور صندوق النقد الدولى. ويعزز التحليل المقارن ذلك النهج المشترك الذى تطبقه لاسترا على كل جزء، بدءا بتحديد السياق التاريخى، ثم الانتقال إلى تحليل معمق للإطار المؤسسى، ويبلغ الذروة بتقويم البناء المالى من حيث الإشراف المالى، والقواعد التنظيمية، وإدارة الأزمات.

حدود سلطة البنك المركزى

يتميز كل جزء من الكتاب بأصالته. وتشرع الكاتبة فى الجزء الأول بالتسليم فى جرأة بأنه الوقت الذى تتضمن فيه الأهداف القانونية للبنك المركزى استقرار الأسعار، لا يزال البنك يقوم بوظيفة الحكومة، حتى لو كانت وظيفة من الأفضل إنجازها من خلال الاستقلال فى التشغيل على المستوى دون القومى (وإن كان الأمثل ألا يكون ذلك كاملا) بعيدا عن النفوذ السياسى. وتوفر هذه الصياغة للقضية منظورا جديدا لموضوع يمكنه أن يصبح، فى أيادى الآخرين، مناظرة كليلة حول توتر يبدو مستعصياً على التوفيق بين استقلال البنك المركزى وخضوعه إلى المساءلة. غير أنه بالرغم من أن المؤلفة تجاهد لتقديم تجربة اقتصادات السوق النامية والناهضة فى سياق بعض نواحى المناقشة (على سبيل المثال، عندما تتناول مجالس العملات والأزمات المصرفية)، فقد يستفيد القراء من الإشارة الأكثر انتظاما إلى الممارسات النسبية للبنوك المركزية فى مثل هذه الاقتصادات.

وتصف لاسترا فى الجزء الثانى كيف يعمل النظام الأوروبى للبنوك المركزية داخل السياق الدستورى والإدارى للاتحاد الأوروبى. وإذ تستخدم الكاتبة إصدار العملات لزيادة تطوير موضوع السيادة النقدية، فإنها وسيلة قياس تحليلية آمنة وواضحة لإرشاد قرائها عبر ما يمثل فى غير ذلك تحديات الإطار المؤسسى للمنظومة الأوروبية للبنوك الأوروبية.

إدراك المراد من صندوق النقد الدولى

فى الجزء الثالث من الكتاب الذى يركز على صندوق النقد الدولى، تبرع لاسترا فى السيطرة على التحدى الجوهرى المتمثل فى شرح الإطار القانونى والتنظيمى فيما يخص صندوق النقد الدولى. وكما تعترف المؤلفة فى مقدمة الكتاب فإن «الطبيعة الفريدة لصندوق النقد الدولى، والطابع الاقتصادى لغالبية وظائفه وعملياته، والمصطلحات الخصوصية وإن كانت مبهمة والتى تطبق على أنشطته وهيكله الحالى... والمعارف المحددة المطلوبة لفهم النواحى القانونية لهذه الأنشطة (المعارف التى تمثل تقليديا احتكار للمحامين العاملين فى صندوق النقد الدولى، وقليل من الأكاديميين الذين ينخرطون فى دراسته) تشرح متن العقيدة المحدود نسبيا التى تتعامل مع القضايا المعقدة لقانون النقد الدولى العام.»

وعلى الرغم من إنجازات صندوق النقد الدولى فى إصدار الوثائق الداخلية على مدى العقدين الماضيين، فإن فهم الإطار القانونى للصندوق بعيدا عن المؤسسة يبقى سطحيا فى أفضل الأحوال. وتعكف المؤلفة فى أناة، يساعدها فى ذلك ارتباطها المهنى الطويل بالإدارة القانونية لصندوق النقد الدولى، على إرشاد القارىء عبر بعض القضايا القانونية التى يشيع سوء فهمها: مثل الالتزامات القانونية لصندوق النقد الدولى

«ولا ريب أن كتاب لاسترا سيثرى المناقشات حول الدور المتطور لصندوق النقد الدولى».

والدول الأعضاء البالغ عددها ١٨٥ دولة فيما يتعلق بالإشراف، ولماذا لا تعد ترتيبات الاستعداد الائتمانى عقودا، والأساس القانونى للمشروطة فى أنشطة التمويل التى يقوم بها لصندوق النقد الدولى. وعلى نحو ملحوظ، يتميز السرد التاريخى الذى تقدمه لاسترا لتطور دور صندوق النقد الدولى فى النظام النقدى الدولى من منظم دولى «لاستقرار سعر الصرف» إلى الوصى على «نظام مستقر لأسعار الصرف» بأهمية بالغة فى ضوء التنقيح الحديث لإطار عمليات الصندوق الخاصة بالإشراف على سياسات سعر الصرف للدول الأعضاء. ولا ريب أن كتاب لاسترا سيثرى المناقشات حول الدور المتطور لصندوق النقد الدولى.

وتعتبر الأسس القانونية للمؤسسات على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية أمرا مهما، إلا أنها كثيرا ما تمثل جوانب مهملة فى النشاط الوظيفى للنظم النقدية والتنظيمية. وبتعميق فهمنا لهذه العلاقات، تمثل الأسس القانونية للاستقرار النقدى الدولى إنجازا مشهودا.

توماس لاريبا
مساعد المستشار العام
الدائرة القانونية لصندوق النقد الدولى

الاقتصاد على طريقة الكاريبى

Sir Courtney Blackman

The Practice of Economic Management: A Caribbean Perspective

Ian Randle Publishers, 2006, 448 pp., $50 (cloth).

Dr. S.B. Jones-Hendrickson

Essays on the Organization of Eastern Caribbean States (OECS) Economies

iUniverse, Inc., 2006, 328 pp., $24.95 (paper).

هناك ندرة فى الأدبيات الاقتصادية حول شرقى الكاريبى، لذلك فإن نشر كتابين يتناولان حقائق هذه المنطقة يلقى ترحيبا حاراً. ويقدم كتاب ممارسة الإدارة الاقتصادية تأليف كورتنى بلاكمان، المحافظ المؤسس لبنك بربادوس المركزى، ومؤسسه، وصفا واضحا وموجزا للقضايا الاقتصادية التى تؤثر على منطقة الكاريبى فى سياق سياسى أرحب. ويتأمل اس. بى. جونز – هيندريكسون فى مقالاته حول اقتصادات منظمة دول شرقى الكاريبى التطور الاقتصادى للمنطقة من ١٩٨٠ حتى الآن.

ويزود كلا المؤلفين القارىء بوجهات نظر ثاقبة مفيدة توضح خصائص اقتصادات الكاريبى ودور صانعى السياسة المعاون فى المساعدة فى تشكيل التنمية الاقتصادية لبلدانهم. وبالنسبة لجونز – هيندريكسون، فإن الوحدة الوثيقة لأعضاء منظمة دول شرق الكاريبى فى أوائل الثمانينيات لعبت دورا محوريا فى إرساء الأساس لتنميتها الاقتصادية. وبالنسبة لبلاكمان – الذى يشتمل تحليله على معارف أخرى مثل علم الاجتماع والتاريخ – فإن التجربة الاقتصادية لمنطقة الكاريبى يحركها إلى الأمام، إلى حد ما، تاريخها والثقافة السائدة للإدارة الاقتصادية الضعيفة.

ويحاج بلاكمان بأن كثيرا من المشكلات الاقتصادية التى كانت منها منطقة الكاريبى هى نتيجة لسوء الإدارة من جانب صانعى السياسة الذين يبدو فى كثير من الأحيان أنهم أشد حرصا على الوفاء بمطالب جماهير الناخبين قصيرة الأجل بدلا من التركيز على القضايا الأطول أجلا مثل الإصلاح المالى والرقابة على المصروفات. وتتميز مقالاته بالإغراق فى التوجيه مع حشد من السياسات المقترحة، ويبدو أحيانا أنه فى نزاع مع النهج التوجيهية الأكثر تمسكا بالتقاليد فى صنع السياسة الاقتصادية.

وينتهج جونز – هيندريكسون خطا مماثلا فى المحاجة. فهو يحاج بأن السياسة المالية التوسعية التى تتبعها الحكومات فى منظمة دول شرقى الكاريبى كثيرا ما تحركها اعتبارات سياسة حيث إنها تسعى للوفاء بالمطالب المتنامية لجماهير الناخبين من السلع العامة. وجاءت النتيجة متمثلة فى تصاعد اختلال التوازن المالى وتزايد الديون سريعا. غير أن جونز – هيندريكسون، فى تباين مع بلاكمان، يركز بصورة أكبر على مسيرة النجاح الاقتصادى فى وصف المشكلات الاقتصادية لمنطقة الكاريبى.

ويوفر الكتابان دليلا إرشاديا مفيدا لفهم القوى المحركة لصناعة السياسة فى الكاريبى. غير أن بلاكمان فى نهاية المطاف، يكاد يستبعد بالكامل الاقتصادات السائدة فى تعريف مشكلات الاقتصادات النامية الصغيرة. ويبدو أن إلقاء اللوم بشأن أوجه الفشل الاقتصادى بصورة شبه حصرية على ضعف الإدارة هو أقرب إلى التبسيط الباعث على التسوية، نظرا لأن القدرة البشرية والفنية، والمعايير الثقافية، وتاريخ البلاد (خاصة ماضيها الاستعمارى) تلعب كلها دورا فى تقرير المحصلات الاقتصادية.

طومسون فونتين
خبير اقتصادى
الدائرة الأفريقية بصندوق النقد الدولى

IMF Survey
مسح صندوق النقد الدولى

أخبار وتحليلات عن العولمة وتأثيرها على الاقتصادات فى كل أنحاء العالم

إقـرأ النسخة الإلكترونية من مجلة مسح صندوق النقد الدولى على الموقع

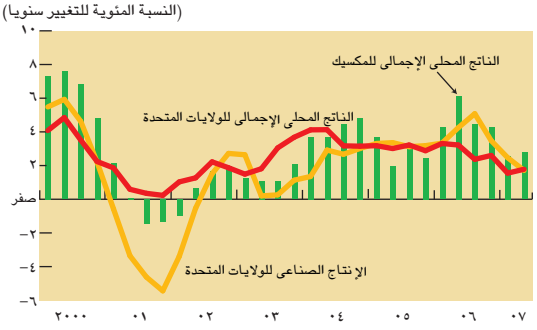
www.imf.org/imfsurvey

المكسيك

تحظى المكسيك بنمو واستقرار مستدام بفضل السياسات الاقتصادية السليمة. ويتمثل التحدى الذى تواجهه الآن فى الاضطلاع بمزيد من الإصلاحات للتعجيل بالنمو والحد من الفقر مع تعويض الانخفاض المحتمل فى عائدات النفط.

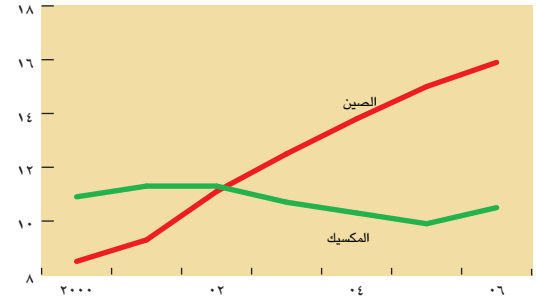
منذ عام ٢٠٠٠، بلغ متوسط النمو نحو ٣ فى المائة، وأصبحت دورة الأعمال فى المكسيك مرتبطة بصورة متزايدة بمثيلتها فى الولايات المتحدة...

(النسبة المئوية للتغيير سنويا)



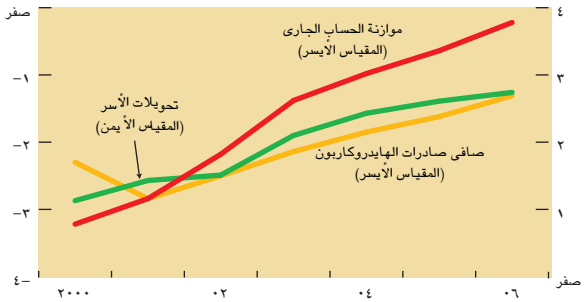
مع تصاعد الصادرات الصينية وبعد هبوط دام عدة سنوات استقر نصيب المكسيك من الواردات فى أهم سوق لها - الولايات المتحدة.

(نسبة مئوية من واردات الولايات المتحدة)



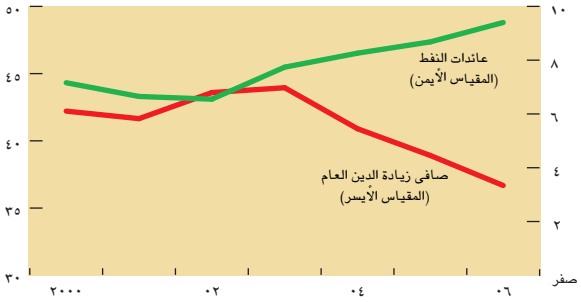
اختفى العجز فى الحساب الجارى تقريبا، بفضل ارتفاع أسعار النفط ونمو التحويلات.

(نسبة مئوية من الناتج المحلى الإجمالى) (نسبة مئوية من الناتج المحلى الإجمالى)



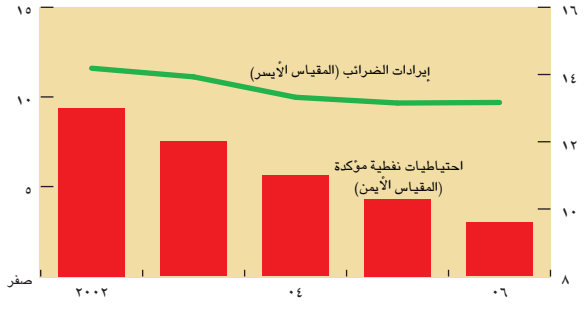
انخفضت نسب الدين العام نتيجة للانضباط المالى وتزايد عائدات النفط.

(نسبة مئوية من الناتج المحلى الإجمالى) (نسبة مئوية من الناتج المحلى الإجمالى)



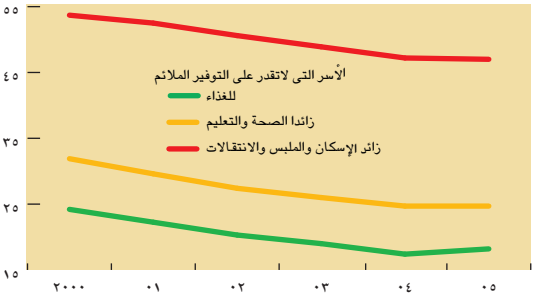
لكن إيرادات الضرائب كانت منخفضة جدا وينبغى أن ترتفع لتعويض الهبوط المحتمل فى دخل النفط...

(نسبة مئوية من الناتج المحلى الإجمالى) (سنوات الإنتاج الجارى للنفط)



... وتطلب الأمر دفع مقابل الاستثمار والاعتمادات الاجتماعية تعزيز النمو وتخفيض أعداد الفقراء.

(نسبة مئوية للأسر)



المصادر: هافر أنالتكس، السلطات المكسيكية، وتقديرات العاملين بصندوق النقد الدولى.

صعود صناديق الثـروات السيادية

نحن لانعرف الكثير عن الهيئات الفاعلة الكبرى المملوكة للدولة

سيمون جونسون
Simon Johnson

سيمون جونسون مستشار اقتصادى ومدير دائرة الأبحاث فى صندوق النقد الدولى

صناديق الـثروات السيادية اسم جديد تماما يطلق على شىء قائم بين ظهرانيا منذ فترة: الأصول التىتحوزها حكومات بعملة بلد أخرى. وتمتلك جميع الدول احتياطات بعملات أجنبية (تقيم هذه الأيـام، بصفة نموذجية) بالدولار أو اليورو أو الين). وعندما يتوافر لبلد ما فائض متصل من الحساب الجارى، ويتراكم لديه المزيد من الاحتياطات أكثر من إحساسه بالاحتياج إليها لأغراض آنية، فإنه يستطيع إنشاء صندوق سيادى لإدارة تلك «الإضافية».

وقد وجدت الصناديق السيادية منذ الخمسينيات على الأقـل، ولكن حجمها الإجمالى على النطاق العالمى زاد بصورة مثيرة على مدى من ١٠ إلى ١٥ سنة ماضية. وربما كانت الصناديق، فى عام ١٩٩٠ حازت على أقصى تقدير ٥٠٠ مليار دولار، ولكن إجماليها يقدر الآن بما يتروح بين ٣ تريليونات دولار، واستناد على المسار المرجح للحسابات الجارية، قد تصل إلى ١٠ تريليونات دولار بحلول عام ٢٠١٢.

وحاليا، لدى أكثر من ٢٠ دولة تلك الصناديق، وقد أعربت نصف دستة أخرى عن رغبتها فى إنشاء صندوق. ومع ذلك، تبقى الحيازات حتى الآن متركزة، وتمثل أكبر خمسة صناديق نحو ٧٠ فى المائة من إجمالى الأصول. ويقع أكثر من نصف تلك الأصول فى أيدى البلدان التى تصدر كميات ضخمة من النفط والغاز. إذ تمتلك النرويج صندوقا سياديا كبيرا، تماما مثلما تملكها مناطق متباينة مثل ألاسكا، وكندا، وروسيا، وترينداد وتوباجو. وحوالى ثلث إجمالى الأصول تحوزه بلدان أسيوية ودول المحيط الهادى، بما فى ذلك استراليا والصين وسنغافورة.

هل مبلغ ٣ تريليونات دولار مبلغ كبير؟ إن ذلك يعتمد على المقارنة. فالناتج المحلى الإجمالى للولايات المتحدة يبلغ ١٢ تريليون دولار، والقيمة الإجمالية للأوراق المالية المتداولة (الديون وحقوق المساهمين) المسماه بالدولار الأمريكى تقدر بأكثر من ٥٠ تريليون دولار، وتقدر القيمة الدولية للأوراق المالية المتداولة بنحو ١٦٥ تريليون دولار. وفى مثل هذا السياق، فإن ٣ تريليونات دولار حجم كبير ولكنه ليس هائلا.

بيد أنـه مبلغ كبير نسبيا بالقياس إلى حجم بعض الأسواق الناشئة. وتبلغ القيمة الإجمالية للأوراق المالية المتداولة فى دول قارة أفريقيا والشرق الأوسط الأوروبية الناشئة معا نحو ٤ تريليونات دولار، وهى بالتقريب نفس حجم هذه الأسـواق فى أمريكا اللاتينية كلها. كما تقدر الأصول الإجمالية الموضوعة تحت إدارة صناديق التغطية الخاصة – وهى فئة عريضة من صناديق الاستثمار الخاصة التى تسعى إلى تحقيق عائدات عالية، والتى تقدم نتيجة لذلك، على مخاطرات جسيمة تُقدّر عادة – بنحو ٢ تريليون دولار. ولهذا، وربما لا يدعو ذلك للدهشة، تدور الآن مناقشات حول المخاطر والفرص المحتملة أمام صناديق الثروة السيادية، مشابهة للمناقشات الدائرة حول صناديق التغطية.

ندرة المعلومات

حيث صار جليا اليوم فى الأسواق المحلية سريعة الإيقاع، فإن تأثير اتخاذ نقدى معين على الاستقرار المالى لا يعتمد على الأصول الخاضعة للإدارة فحسب وإنما يعتمد أيضا على روافع التأثير المحتملة (أى الديون) المستخدمة فى استراتيجيات الاستثمار.

فعلى سبيل المثـال، يـتردد أن الكثير من صناديق التغطية، و (وأبناء عمومتها) صناديق حقوق المساهمين الخاصة، تستخدم نسبة للمديونية قدرها ١:١٠. وهذا يعنى أنها تقترض عشرة أمثال رأسمالها الخاص من أجل صفقات معينة. بل تزيد بنسبة المديونة فى بعض الحالات، ربما تزيد كثيرا. وتعمل صناديق التغطية بصورة شبه مؤكدة على تحسين تخفيض رأس المال حول العالم، ولكن التطورات الحديثة تشير إلى أنها تمثل، فى بعض الأشكال،

خطرا على النظام المالى العالمى. ويقضى توافق الآراء حتى الآن بأنه فى حين تستحق صناديق التغطية مزيدا من التدقيق، فإن هناك مزايا من وراء التخصيص العالمى لتدفقات رأس المال إذا ظل هذا القطاع يتحمل قدرا خفيفا نسبيا من العبء التنظيمى المباشر.

ومما يؤسف له، أن هناك الكثير مما لا نعرفه عن الصناديق السيادية. فأقل القليل منها ينشر المعلومات عن أصولها، أو التزاماتها، أو استراتيجياتها الاستثمارية. ويسود الاعتقاد بأنها تقليديا كانت «طويلة الأجل فقط»: بمعنى أنها تتبع استراتيجيات «اشتر واحتفظ»، بدون اتخاذ مراكز مكشوفة وربما دون اقتراض أو إقراض مباشر من أى نوع. ويحتمل أنها لديها آفاق بعيدة وأنها، مثل غيرها من المستثمرين للأجل الطويل، على استعداد للتدخل فى حالة هبوط أسعار الأصول. وهذا يمارس على الأرجح تأثيرا باعثا على الاستقرار فى النظام المالى العالمى. غير أن هناك أيضا شواهد تتردد بأن بعض الصناديق السيادية وظفت استثمارات فى صناديق أخرى لها تأثير قوى.

وتقول التقارير إن بنكا مركزيا واحدا على الأقل كان لديه استثمارات فى إدارة رأس المال طويل الأجل عندما تعرض نفس صندوق التغطية للإفلاس عام ١٩٩٨. وقام أخيرا بنك مركزى بالاستثمار فى أحد صناديق حقوق المساهمين الخاصة. ويصرح صندوق الثروة السيادية النرويجى بأنه تحول بعض الشىء من السندات إلى الأسهم العادية، ونعتقد أن التحرك نفسه قد يكون جاريا بطريقة أكثر اتساعا. ويبدو واضحا أن جانبا من أصول صناديق التغطية وأصول صناديق حقوق المساهمين الخاصة تحت الإدارة حاليا تأتى من صناديق الثروة السيادية (ينبغى مراعاة عدم مباشرة الحساب المزدوج عندما تجرى إضافة أصول هذه الكيانات المتصلة)، ولكن ليس هناك أرقام.

كما أن التجار المارقين، وهم بمثابة قضية خطيرة لجميع أنواع صناديق الاستثمار، يمثلون أيضا مشكلة للصناديق السيادية. وبالرغم من عدم احتمال انتشار المشكلة على نطاق واسع، فإن هناك حالات محددة قام فيها من يتولون المتاجرة من العاملين فى استثمار فائض البنوك المركزية بعمليات مضاربة كبرى وحققوا خسائر فادحة. وكان بعض هؤلاء المتاجرين على الأقل قد تصرفوا بدون موافقة المديرين المعتمدين لإدارة مخاطر الائتمان. ولم يكن الأمر يتطلب الكثير من مثل هذه الصفقات لإثارة الصيحات الداعية إلى تنظيم تدفقات رأس المال عبر الحدود عندما يتعلق الأمر بقرارات سيادية.

ولم يكن النهج الناشئ «لتنظيم» صناديق التغطية يستهدف تنظيمها، بقدر ما كان يستهدف المراقبة الدقيقة للجهات المنظمة الوسيطة التى تفرضها (أى البنوك التجارية والاستثمارية). والفكرة هى أن ذلك من شأنه حماية جوهر النظام المالى بينما يسمح بمباشرة الابتكار وتحمل المخاطرة. ولكنه مع تزايد أهمية الصناديق السيادية، فإنها تصبح عن جدارة مجموعة فاعلة غير منظمة من الوسطاء التى قد تستمر أو لا تستمر فى صناديق التغطية فى المستقبل.

ويتمثل الخطر الحقيقى فى أن صناديق الثروة السيادية (وأشكالا أخرى من وسائل الاستثمار التى تساندها الحكومة) قد تشجع النزعة لحماية حساب رأس المال، الذى تستطيع الدول من خلاله أن تختار بحرية من الذى يمكنه الاستثمار وفى ماذا. وعلى الدوام، هناك بطبيعة الحال، بعض القيود المتعلقة بالأمن القومى على ما يستطيع الأجانب امتلاكه. ولكن التطورات الحديثة فى العالم توحى بأنه قد يكون هناك تصور بأن حكومات أجنبية معينة ينبغى عدم السماح لها بامتلاك ما يمكن اعتباره بمثابة «قمم حاكمة»، وهو منحدر زلق يؤدى بسرعة وبصورة مؤلمة إلى أشكال أخرى من النزعة للحماية. ومن الأهمية بمكان استباق تلك الضغوط.

قوى فاعلة جديدة

من غير المحتمل أن تذهب الصناديق السيادية لحال سبيلها: إنها تعتمد على فائض الحساب الجارى ولن تصبح أقل أهمية إلا إذا بدأت الدول التى تملك فائضا كبيرا فى التعرض إلى عجز ممتد فى الحساب الجارى. وقد التزمت الدول الكبرى بالحد من اختلال التوازن فى حسابها الجارى، وهذا من شأنه أن يحد من نمو الصناديق السيادية. ولكن الاقتصاد العالمى يتطور بشكل متواصل بطرق يصعب معها التأكد من أن الاختلال فى توازن الحساب الجارى سوف ينكمش. فعلى سبيل المثال، قد يتسارع النمو العالمى أو يتباطأ، والمرجح أن يؤثر ذلك على أسعار السلع. أما إذا بقيت أسعار السلع عالية، فإن مصدرى السلع سيحققون فائضا كبيرا على مدى المستقبل المنظور. وإذا هبطت أسعار السلع، فإن الفائض الذى تحققه الدول الآسيوية المصدرة للمصنوعات قد يزداد.

«يتمثل الخطر الحقيقى فى أن صناديق الثروة السيادية (وأشكالا أخرى من وسائل الاستثمار التى تساندها الحكومة) قد تشجع النزعة لحماية حساب رأس المال، الذى تستطيع الدول من خلاله أن تختار بحرية من الذى يمكنه الاستثمار وفى ماذا».

ماذا ينبغى على صندوق النقد الدولى أن يفعله إزاء هذا الوضع؟ المؤكد أنه ليست هناك حاجة إلى عمل مثير. فإن الوضع، من ناحية، ينطوى على قضايا حساسة تمس السيادة الوطنية. ومن ناحية أخرى، فإن الصناديق السيادية، بمستواها الحالى البالغ ٣ تريليونات دولار، لا تمثل قضية ضاغطة. ولكنه مع تسلق المستوى مقتربا من ١٠ تريليونات دولار – ولو أن ١٠ تريليونات دولار ليست بالحجم الضخم من النقود – فإن الظاهرة من المرجح أن تجتذب قدرا أكبر من الاهتمام.

ومع ذلك، فقد حان الوقت، للبدء فى عقد مناقشات بناءة حول القضايا البارزة قبل أن تصبح المناقشة مشحونة سياسيا أو جزءا من حملة انتخابية. ومن أجل تحقيق ذلك، لابد من تقرير المعلومات التى ترغب الدول فى تقاسمها، والمعلومات التى يجدر السعى للوقوف عليها، وماهية المعلومات التى يمكن استخدامها فى تحليلاتنا الاقتصادية والمالية العالمية.

ليس هناك من سبب واضح يدعو إلى رؤية الوجود المتصل لهذه الصناديق باعتباره إخلالا بالاستقرار أو مثيرا للقلق. والواقع، أن صندوق النقد الدولى يشجع بقوة مصدرى الموارد غير المتجددة من أجل بناء نفس هذه الصناديق بالضبط تحسبا «ليوم عصيب.»

وإجمالا، تمثل صناديق الثروة السيادية كيانات فاعلة أساسية مملوكة للدولة فى القرن الحادى والعشرين. وبينما تكتسب صناديق التغطية مزيد من الأهمية فى هذا القرن، فإنها إلى حد ما بمثابة ارتداد إلى نهاية القرن التاسع عشر، حينما كانت الاتحادات الكبرى لرؤوس الأموال الخاصة تتحرك حول العالم بسهولة غير منضبطة – وأسهمت بصورة عامة فى تحقيق انتعاش عالمى طويل الأجل، ونمو إنتاجى سريع فى سائر أنحاء العالم، وعدد لا بأس به من الأزمات. ماذا يحدث عندما يلتقى قطاع الدولة فى القرن الحادى والعشرين مع القطاع الخاص للقرن التاسع عشر؟ سننتظر لنرى النتيجة. ■