التمويل والتنمية

العناصر المفقودة فى أفريقيا
استقراء ماضى أمريكا اللاتينية
لمحة عن مايكل كريمر
رأى جونسون فى أسعار الأغذية
لقطة عن تدفق المعونة

www.imf.org/fandd
ديسمبر ٢٠٠٧

الحوكمة العالمية: من المسئول عنها؟

Finance & Development, December 2007 - Arabic
MFIAA2007004

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

ديسمبر ٢٠٠٧ • المجلد ٤٤ • العدد ٤

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
اليزا ديبل
أرشانا كومار
جيمس روو
سيمون ويلسون

مدير الإبداع
لويزا منجفار

المحرر الفنى
لاى أوى لوى

مساعدا رئيس التحرير
ليجون لى
كيلى ماكولوم
راندا النجار

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

الحوكمة العالمية: من المسئول عنها ؟

١٠ **الحوكمة العالمية: قوى فاعلة جديدة، قواعد جديدة**
لماذا يحتاج نموذج القرن العشرين إلى إعادة نمذجة
جيمس م. بوتون وكولن أ. برادفور جونيور

١٥ **الرهونات العقارية الثانوية: مجسات أزمة**
يعزى اضطراب سوق الرهونات العقارية إلى انهيار هيكل الأسواق المالية للولايات المتحدة بنفس القدر الذى يعزى به إلى الديون المعدومة
راندال دود

٢٢

٢٢ **ضبط التجارة العالمية**
يواجه النظام متعدد الأطراف الذى ارتكزت عليه عملية التجارة العالمية طيلة ٥٠ عاما الآن تحديات خطيرة
يورى دادوش وجوليا نيلسون

٣١

٢٦ **أزمات المستقبل المالية**
هل ستشبه الأزمات المعدية لفترة تسعينيات القرن العشرين أم الأزمات المخصوصة ببلدان بذاتها فى فترة تسعينيات القرن التاسع عشر؟
باولو ماورو وييشاى يافه

٣١ **تنظيم وإدارة الصحة العالمية**
كيف يمكن للتنسيق الأفضل أن يساعد على تقدم الصحة العالمية وعلى تحسين القيمة مقابل النقود
دافيد إى . بلوم

٣٦ **وجهة نظر: هل النظام الصحى العالمى «محطم»؟**
ثلاث وجهات نظر بشأن كيف يمكن تحسين النظام الصحى العالمى
جوسيريل، هيلين جايل و ج. استيفن موريسون، وتورى جودال

فى هذا العدد أيضا

٤٤

٣٩ **استقراء ماضى أمريكا اللاتينية**
يتطلب معاودة النظر فى دورة نشاط الأعمال فى واحد من أكثر الأقاليم تقلبا إعادة بناء بيانات الناتج المحلى الإجمالى
لويز أ. ف. كاتايو

٤٤ **المقومات التى تفتقر إليها أفريقيا**
كيف يمكن توجيه المعونة بشكل أفضل لترسيخ التنمية فى أفريقيا جنوب الصحراء
عبد ولاى بيو – تشان واتيين ب. يبهو

أبـــواب

٢ رسائل

٣ باختصار

٦ شخصيات اقتصادية
آرفندسوبر امانيان يرسم صورة لمايكل كريمر

٢٠ صورة عن قرب
تغير المشهد العام للمعونة
ستيفانو كيرتو

٤٩ استعراضات الكتب
The Persistence of Poverty: Why the Economics of the Well-Off Can't Help the Poor, Charles Karelis
Making Development More Sustainable: Sustainomics Framework and Practical Applications, Mohan Munasinghe
The Age of Turbulence: Adventures in a New World, Alan Greenspan
African Development: Making Sense of the Issues and Actors, Todd J. Moss
The Writing on the Wall: Why We Must Embrace China as a Partner or Face It as an Enemy, Will Hutton

٥٤ حديث صريح
سيمون جونسون: (**الغذاء**) **ثمن النجاح**

٥٦ أضواء على بلد: **الإمارات العربية المتحدة**

٥٧ فهرس مقالات ٢٠٠٧

الرسوم الإيضاحية: الغلاف وصفحة ١٠ تيرى ودنر، ص ٣٩، لاى أوى لوى.

الصور الفوتوغرافية : ص ٤، سيمون ماينار/ايه اف بى؛ ص ٥، خوان كارلوس اوليت/ رويترز؛ ص ٦، وحدة التصوير فى صندوق النقد الدولى؛ ص ١٥، دنكين هيل – سوتون / الامى؛ ص ٢٢، بول سودرز/ كوربس؛ ص ٢٦، ماكسيم مارمور/ جينى ايمجز؛ ص ٣١، باجوس ايداهونو/ ايبا/ كوربس؛ ص ٤٤ جيديون مندل/ اكشن ايد؛ ص ص ٤٩ – ٥٤، وحدة التصوير بصندوق النقد الدولى.

من المحرر

ضبط أم عمرة؟

هناك لازمة تتردد عادة فى الدوائر الدولية وهى أن المشاكل العالمية – فيروس/ مرض الإيدز، المنازعات التجارية، تغير المناخ، والعدوى المالية، وكثير غير ذلك – تتطلب حلولا عالمية. فهل نظام الحوكمة العالمى الحالى فى مستوى المهمة الموكولة إليه؟ إن هذا النظام فى نهاية المطاف قائم على نموذج ما بعد الحرب العالمية الثانية، والذى يتسم بهيمنة بضعة اقتصادات متقدمة. ومع ذلك، فإن النظام الاقتصادى العالمى الجديد، الذى شكلته عقود من التكامل الاقتصادى السريع، يكشف عن قوى جديدة إقليمية بل وعالمية.

ويسعى هذا العدد من مجلة التمويل والتنمية إلى المضى إلى مدى أبعد بالمناقشة الدائرة حول الحوكمة بتوجيه أسئلة إلى خبراء الاقتصاد والتمويل والتجارة والصحة – من داخل صندوق النقد الدولى ومن خارجه – لتقصى ما يجدى وما لا يجدى. وتسود فى كل ذلك فكرة مؤداها أنه إذا أردنا أن نبقى على التقدم الذى أحرزناه فى هذه المجالات فى العقود الأخيرة، فلابد أن يكون لاقتصادات السوق الناشئة والبلدان النامية دور أكبر فى اتخاذ القرارات.

وفى الموضوع الرئيسى: «الحوكمة العالمية: قوى فاعلة جديدة، قواعد جديدة»، يحاج المؤلفون بأن من الحيوى على نحو متزايد أن ينقح المجتمع العالمى نموذج ما بعد الحرب العالمية الثانية لمواجهة تحديات القرن الحادى والعشرين. ويتضمن هذا استيعاب التغير الديمجرافى، وتقليل أعداد الفقراء، والتوسع فى توفير الطاقة الآمنة والنظيفة دون جعل المناخ أكثر سوءا. ويكمن الحل فى هذا فى ترشيد العلاقات بين الدول ذات السيادة، وتحديث المؤسسات متعددة الأطراف القائمة، وخلق هيئة للإشراف الفعال.

وعلى الجبهة المالية، فإننا ندرك أن الأزمات المتوقعة فى المستقبل، والتى تشبه كثيرا أزمات التسعينيات من القرن العشرين، يرجح أن تتضمن عنصرا للعدوى، بمعنى أن السيولة تمثل مشكلة. فالأزمة العقارية العنيفة التى نشبت أخيرا فى الولايات المتحدة – والتى كشفت عن أوجه ضعف عريضة فى النظام المالى العالمى – بعثت روحا جديدة فى المناقشات حول ما إذا كان ينبغى تنظيم التدفقات المالية الدولية وكيف.

وعلى جبهة التجارة، فإننا ندرك أن نظام التجارة العالمى كان ناجحا جدا حتى الآن لكنه يواجه تحديات فى تدبر الدور المتزايد للبلدان النامية – التى نمت حصتها من التجارة العالمية من ٢٢ فى المائة فى ١٩٨٠ إلى ٣٢ فى المائة فى ٢٠٠٥ والمتوقع أن تصعد إلى ٤٥ فى المائة فى ٢٠٣٠ – وفى حساسية جدول أعمال التحرير الذى لم يكتمل فى الزراعة والصناعة والخدمات.

وعلى جبهة الصحة، ندرك أن أهداف الألفية الإنمائية الثلاثة المتعلقة بالصحة: تخفيض وفيات الأطفال؛ وتحسين صحة الأمهات، ومكافحة فيروس ومرض الإيدز والملاريا وغيرها من الأمراض – لا تزال بعيدة عن المتناول بصورة عنيدة. وقد يتمثل سبب أساسى فى ذلك، حسب كاتب مقال تنظيم وإدارة الصحة العالمية» فى أن نظام حوكمة الصحة العالمى الحالى، ليس ملائما للإشراف على حشد متغير من القوى الفاعلة وضمان معالجة قضايا الصحة الصحيحة بصورة عادلة وفعالة وكفؤة. ويقترح عدد من خبراء الصحة حلولا تتراوح بين المراقبة الأفضل للأمراض واستغلال ديناميات الأسواق على نحو أكبر.

* * * * *

ويلقى باب «شخصيات اقتصادية» مزيدا من الضوء على القضايا الصحية والاقتصادية العالمية بتقديم لمحة مختصرة عن مايكل كريمر من هارفرد، الذى مهد الطريق لإنشاء آلية سميت التزامات السوق المسبقة – والتى تستخدم حاليا فى المعاونة فى دفع تكاليف تطوير لقاح ضد أمراض المكورات الرئوية، التى تذهب بأرواح ما يصل لمليون طفل فى البلدان الفقيرة فى كل عام.

لورا والاس
رئيس التحرير

إلـــى المحـــرر

رسائل

القوة الاقتصادية للإناث

أتفق مع رأى مايرا بوفينيتش وإليزابيث كينج الوارد فى مقال «مبادئ الاقتصاد الذكى» (عدد يونيو ٢٠٠٧) فى أنه مازال ينبغى عمل الكثير للنهوض بالقوة الاقتصادية للنساء. ونظرا لما تعطيه النساء من مغزى لكافة محاولتهن، فإنهن يعتبرن القوة الدافعة للأسر بل والأمم. كما أن النساء أيضا يتميزن بالمهارة العالية فى الحوار وتعزيز التنمية.

ويجب تشجيع هدف الألفية الإنمائية الثالث (الهادف إلى تمكين النساء من أسباب القوة)، ولكن يتعين أولا استئصال الفكرة المتخلفة القائلة إن «النساء ولدن ليقمن بأعمال المنزل». وبدون هذا فإنه حتى أفضل الجهود لن تجدى.

أجونما إسای
طالبة، اقتصاد وإدارة
بنين

التزام أخلاقى

شدّ المقال «جعل التحويلات تعمل لصالح أفريقيا» (الذى كتبه سانجيف جوبتا وكاثرين باتيللو وسميتا واغ، يونيو ٢٠٠٧) انتباهى، ليس لأنى أعيش فى العالم الثالث وناهيك عن جنسيتى، ولكن نظراً لأنه يصف بصورة موضوعية حقيقة مثيرة للاهتمام فى البلدان النامية.

إن النيجر تستفيد على نحو متزايد من التحويلات، والتى لها القوة لتحويل حياة أولئك الذين يتلقونها. وإذا ما استخدمت هذه الأموال بشكل سليم فإنها يمكن أن تساعد فعلا على تخفيض أعداد الفقراء. فعلى سبيل المثال، فإنه على الرغم من تواضعها بالنسبة إلى المعونة التى يقدمها شركاء التنمية، فإن التحويلات التى أرسلها النيجريون فى الشتات فى أثناء الأزمة الغذائية عام ٢٠٠٥ قد أحدثت فرقا فى وضع من كانوا يعانون.

ولكن شكواى الوحيدة هى من شركات تحويل الأموال، التى تبلغ أرباحها الصافية ملايين الدولارات، بفضل التحويلات التى يرسلها المهاجرون من البلدان النامية. إذ أن هذه الشركات عليها التزام أخلاقى بأن تعيد جزءا من أرباحها من خلال تمويل مشروعات استثمارية فى البلدان النامية.

حسن موسى الكيرو
النيجر

لتكن شراكة بين أنداد متساوين

مع أننى استمتعت كثيرا بمقال هارى برودمان عن «تفعيل التجارة الأفريقية الآسيوية» (يونيو ٢٠٠٧)، فإن المؤلف أغفل نقطة مهمة. إن التجارة بين القارتين مربحة فهى توفر سلع التصدير من البلدان الأفريقية إلى آسيا باعتبارها مدخلات للنشاط الصناعى والاستهلاك، وفى المقابل تستورد المنتجات الآسيوية المصنعة. إلا أن شراكتهما هى شراكة من جانب واحد.

وهناك كثير من بلدان آسيا تتمتع بنمو اقتصادى قوى، وفى المقدمة منها الصين والهند. وهذا النمو تدفعه صناعة جديدة لخلق الثروة، وقطاع خدمات قائد، ونظام مالى حديث، وتخصيص محسن للموارد، واستراتيجية اقتصادية واجتماعية سليمة، وأخيرا، وليس آخرا استقرار سياسى. وعلى النقيض من ذلك، فإن النمو الاقتصادى فى أفريقيا تدفعه ارتفاعات الأسعار لعدد كبير من السلع والمواد الخام. والنفط حالة خاصة فى هذا الصدد. وفى معظم البلدان الإفريقية، فإن إسهام القطاع الصناعى فى الناتج المحلى الإجمالى متواضع، كما أن النظم المالية أقل من المستوى، والحوكمة الضعيفة تكاد تكون مشكلة فى كل مكان.

وللتأكد من عدم إحالة البلدان الأفريقية إلى مجرد مورد بالسلع، فإن الأمر يقتضى قيام صناع السياسات باتخاذ قرارات سريعة وحكيمة. ينبغى عليهم فتح نظمهم المالية لاستيعاب الاستثمار الأجنبى المباشر، ووضع استراتيجية لتشجيع الشركات الصغيرة ومتوسطة الحجم، وتشجيع الأخذ بالتكنولوجيا الجديدة. كما ينبغى عليهم أيضا السعى بقوة إلى عضوية منظمة التجارة العالمية. وأخيرا ينبغى عليهم تنفيذ سياسة فعالة لمحاربة الفساد.

وفى المقابل، فإن البلدان الآسيوية ينبغى لها إلغاء الحواجز الجمركية والتجارية التى تقف فى طريق الصادرات الأفريقية. وإذا ما أظهر الجانبان عزما صادقا فإن «العازفان الديناميان لنفس اللحن» سيحظيان بشراكة أكثر تجانسا.

سفيان أبو دراز
محاضر، جامعة بومرديس
الجزائر

الصينيون يواصلون التحرك

يحدد مقال أولريخ جاكوبى «يدا بيد» (يونيو ٢٠٠٧) بوضوح الأسس اللازمة للشراكة بين الصين وأفريقيا. إلا أن المؤلف عند وصف الاعتماد المتبادل بين الاقتصاديين، أغفل على ما يبدو موضوع الهجرة الصينية فى أفريقيا، إذ أن أفريقيا، بالإضافة إلى المنتجات التى تحمل علامة «صنع فى الصين»، تشهد حاليا تدفقا ضخما من المهاجرين الصينيين.

فالكمرون مثلا، أصبحت مقصدا مفضلا للصينيين من الطبقة المتوسطة. والمشكلة هى أن السكان المحليين يرون فى هذه الهجرة تهديدا لتطلعاتهم فى الحياة، لأنها ترفع معدلات البطالة، والتى هى بالفعل فى مستويات مؤذية. وهذا الوضع أكثر مدعاة للانزعاج، نظرا لأن أى فرص عمل يخلقها الصينيون يتولاها صينيون أيضا، مع استخدام العمالة المحلية فى أغراض الترجمة فقط.

أومجيا جوزيف جوفيت
طالب دارس للاقتصاد. جامعة نجواندیری
الكمرون

تكلفة المعونات المشروطة

عند قراءة مقال «يدا بيد» خامرنى إحساس قوى بأننى قد رأيت كل ذلك من قبل. فالمشروعات التى يطلق عليها تسليم مفتاح تاريخ طويل من الفشل فى أفريقيا. والأسوأ من ذلك، من الواضح أن المعونة الصينية مقيدة بالشركات الصينية والمنتجات الصينية (٧٠ فى المائة من حدود التسهيلات الائتمانية لأنجولا حسب هذا المقال). وهناك قدر كبير من البحوث عن تكلفة هذا الربط، ويبين كثير منها أن تكلفته الإضافية تتجاوز مدى التيسير فى التمويل. وتكون التكاليف أكثر ارتفاعا إذا ما اشترطت العمليات على البلدان شراء قطع غيار غالية من نفس الموردين.

قد لا يكون هناك حتى الآن أى بحث عن تكلفة المعونة الصينية المقيدة، ولكن لا ريب فى أن من الخطأ ذكر هذا التقييد بدون ذكر أنه قد يؤدى إلى ارتفاع

التكاليف، على أساس الخبرة التاريخية. ويأمل المرء فى ألا يحدث ذلك، ولكن ذلك سيكون حدثا استثنائيا نظرا للفرص التى يخلقها للإفراط فى تحديد الأسعار من خلال ربط المعونة.

تشارلز هارفى

برايتون – المملكة المتحدة

تحرير الكنوز المستترة

يقدم بوب ترا وألينا كرارى فى مقالهما «صافى ثروة الحكومة» (يونيو ٢٠٠٧) مناقشة، جاءت فى وقتها المضبوط، عن الثروة المستترة – والمشاكل المستترة – فى المالية العامة. وقد طفقت وزارة المالية الهندية بدقة بالغة فى تصنيف قائمة عن الأصول والخصوم العامة التى ترجع للوراء حتى عام ١٩٧٤. وتكشف هذه الميزانية العمومية عن ارتفاع كبير فى الخصوم على الأصول نتيجة لسنوات من عجز الموازنة العامة. بيد أن بعض الأصول لم تقوّم بقيمتها الصحيحة. فعلى سبيل المثال، فإن قيمة المحفظة الحكومية للشركات المملوكة للدولة بسعر السوق ربما تكون أكبر كثيرا عما هو مدرج رسميا فى الدفاتر. ولسوء الحظ، فإن جانب الخصوم يعكس انخفاضا فى تقدير قيمة الدين الأجنبى عندما يؤخذ سعر صرف السوق للروبية فى الحسبان. بيد أنه، إجمالا ربما ترجح نواحى القوة المستترة فى الميزانية الخصوم.

وعلى الرغم من كل هذا فإن الميزانية لا تخضع لرقابة الجمهور على الإطلاق. إذ تركز أجهزة الإعلام، والمحللون، وغيرهم من المعلقين على الموازنة فقط من ناحية تداعياتها الضريبية، وغير ذلك من الموضوعات التقليدية. ولكن الأصول المستترة للهند تمثل فرصة استثمارية ضخمة. وإذا ما تم تحريرها يمكن أن تدعم البرامج التى لابد أن تساعد الهند على تحقيق أهداف الألفية الإنمائية بحلول عام ٢٠١٥.

والأدوات التى تم تحديدها فى هذا المقال يمكن أن تساعد أيضا فى ضمان معاملة متماسكة للأصول والخصوم على مستوى الحكومة.

ج. جيريدهار برابهو

أمين البحوث الاقتصادية

مانجالور – الهند

المحاسبة عن البيئة

قادنى مقال «صافى ثروة الحكومة» إلى استخلاص بعض النتائج فيما يتعلق بالبلدان النامية (خاصة الأرجنتين) وكيف تتعامل مع مشكلة استعاضة السلع البيئية.

ففى الأرجنتين، تأثر صافى ثروة الحكومة بخسارة ثقة المستثمرين، التى تفاقمت من جراء زيادة قيمة الدين المقوم بالعملات الأجنبية وهبوط قيمة الأصول المالية. إلا أن استنفاد الأصول البيئية غير المتجددة يؤثر أيضا على صافى ثروة القطاع العام. وقد تفاقمت المشكلة من جراء حقيقة أن الحكومات فى أسواق الاقتصادات الناشئة تتجه فى الواقع إلى المبالغة فى تقييم العائد على الاستثمارات لأنها لا تأخذ تدهور البيئة فى الحسبان.

وعندما يتم حساب صافى ثروة القطاع العام فى الأسواق الناشئة، ينبغى إدراج المبالغ الخاصة بتجديد الأصول البيئية فى الحسابات. وكخطوة مبدئية، ينبغى لهذه البلدان أن تدرج احتياطيا يتم تمويله ذاتيا من أجل استعاضة السلع البيئية فى جانب الأصول فى الميزانية.

ومن الواضح أن تجنيب مبالغ مالية للبيئة سيؤثر على ميزانية القطاع العام، مما يؤثر فى صافى القيمة، من خلال تكلفة إهلاك الاستثمارات الثابتة ومن خلال المصروفات الحقيقية لحماية البيئة. ولكن إذا ما لم يتم عمل شىء، فإن سوء إدارة الموارد الطبيعية سيستمر فى التأثير على رأس المال العامل للحكومة، ويقوض ثروتها الصافية ويؤثر نهاية الأمر فى الأسواق المالية ويقلل الاستثمارات فى القطاع العام.

نيكولاس أنطونيو بيتشونى

دكتوراه فى الاقتصاد، الأرجنتين

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

IMF Survey

مسح صندوق النقد الدولى

أخبار
وتحليلات عن العولمة
وأثرها على الاقتصادات
فى كل أنحاء العالم

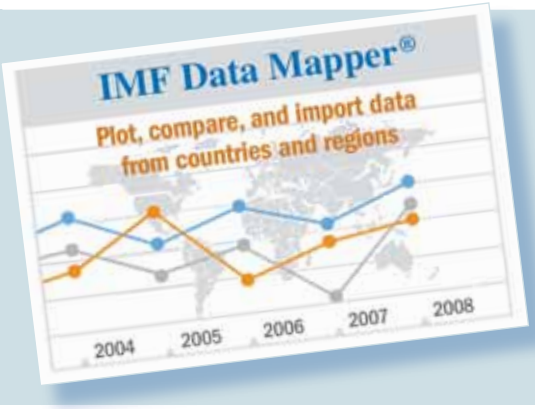
قم بزيارة موقع مجلة مسوح صندوق النقد الدولى على الموقع

www.imf.org/imfsurvey

باختصار

ارسمها بيانيا

واضع خرائط البيانات لدى صندوق النقد الدولى، هو أداة تفاعلية جديدة لعرض البيانات، يتيح لزائرى موقعه على الانترنت اختيار ومقارنة البيانات فيما بين البلدان والمجموعات والمناطق. وبمجرد الضغط على الفأرة، يعرض واضع خرائط البيانات، بيانات مختارة من إصدار صندوق النقد الدولى «آفاق الاقتصاد العالمى» فى شكل رسوم بيانية وخرائط. ويتضمن واضع خرائط البيانات الذى تم إطلاقه يوم ١٧ أكتوبر ٢٠٠٧ وهو نفس تاريخ إطلاق «آفاق الاقتصاد العالمى» – مؤشرات وبيانات رئيسية من آخر إصدار لآفاق الاقتصاد العالمى. ويمكن الوصول إلى أداة واضع خرائط البيانات خلال الصفحة الخاصة بصندوق النقد الدولى على شبكة الانترنت www.imf.org



من

من

الأسرع هو الأفضل

إن حظر المنتجات الزراعية العضوية المنقولة جوًا على أسس بيئية قد يتسبب فى إفقار السكان المعرضين للمخاطر، كما حذر مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (أونكتاد). وقالت وكالة الأمم المتحدة، إن المقترحات المقدمة من بعض الجماعات الأيكولوجية فى نصف الكرة الشمالى باستبعاد المنتجات العضوية المستوردة جوًا، لن يخفف آثار تغير المناخ. بيد أن المنع قد يدمر، ويخرب المزارعين والمصدرين فى العالم الثالث، خاصة فى أفريقيا جنوب الصحراء، كما يقول الأونكتاد.

وقد ذكرت الوكالة أن «ازدياد الطلب من أوروبا سبب رئيسى فى نمو الإنتاج العضوى فى أفريقيا»، «وأن شريحة الفواكه والخضراوات الطازجة تعتمد بصفة خاصة على النقل الجوى، الذى بدونه لن تتمكن المنتجات الأفريقية سريعة التلف من الوصول إلى الأسواق الأوروبية فى الوقت المناسب». وقد أعلنت الأونكتاد أن التجارة فى المنتجات المنقولة جوًا توفر مكاسب اقتصادية ضخمة للمزارعين الذين يُعتبر أثر أقدامهم على الأيكولوجيا بالغ الضآلة بالمقارنة مع نظرائهم فى العالم المتقدم.

وذكرت الوكالة أن التجارة طريقة دينامية لتقاسم الثروة المستخرجة من استخدام الكربون. هذا بالإضافة إلى أن البيئة تستفيد من تحسن طاقة المزارع العضوية فى تنحية الكربون، وزيادة التنوع الأحيائى فى الأنواع الزراعية، وتحسن نوعية المياه وهيكل التربة، وتقلل استخدام الطاقة.

أحداث فى ٢٠٠٧ - ٢٠٠٨

٤ – ٢٠ ديسمبر ٢٠٠٧، باريس، فرنسا
المؤتمر الدولى للمنظمات غير الحكومية، اليونسكو

٣– ١٤ ديسمبر ٢٠٠٧، نوسا دوا، بالى، إندونيسيا
مؤتمر الأمم المتحدة المعنى بتغير المناخ

٢٣ – ٢٧ يناير ٢٠٠٨، دافوس، سويسرا
الاجتماع السنوى للمنتدى الاقتصادى العالمى

١٢ – ١٣ أبريل ٢٠٠٨، واشنطون العاصمة
اجتماعات الربيع لصندوق النقد الدولى والبنك الدولى

٢٠ – ٢٥ أبريل، أكرا، غانا
الدورة الثانية عشرة لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد – ١٢).

١٨ – ١٩ مايو ٢٠٠٨، كييف، أوكرانيا
الاجتماع السنوى للبنك الأوروبى للإنشاء والتعمير

الاتصالات فى القارة

سيتم ربط كافة العواصم والمدن الرئيسية فى أفريقيا من الاتصال عن طريق وصلات تكنولوجيا المعلومات باستخدام نطاق الذبذبات الواسع بحلول عام ٢٠١٢، إذا ما تم الوفاء بالاتفاقات التى تم التوصل إليها فى اجتماع قمة تكنولوجيا المعلومات الذى عقد أخيرا. وقد أبرم الاتحاد الدولى الاتصالات السلكية واللاسلكية التابع للأمم المتحدة والبنك الأفريقى للتنمية صفقة لإنشاء وصلات اتصالات بنطاق الذبذبات الواسع فى عموم القارة فى اجتماع قمة تكنولوجيا المعلومات الذى عُقد فى كيجالى، رواندا.

وقد شهدت اجتماعات القمة فى الفترة ٢٨ – ٣٠ أكتوبر، مؤسسات التنمية العالمية، وشركات تكنولوجيا المعلومات، وخمسة من رؤساء الدول الأفريقية، وأكثر من خمسين من وزراء تكنولوجيا المعلومات. وقد تم إخطار المندوبين أن المرحلة الأولى من الطريق السريع الفائق للمعلومات عبر أفريقيا، ستتمثل فى مد كابل تحت البحر لشرق أفريقيا، يصل ما بين جنوب أفريقيا والسودان ويمكن ٢٣ دولة أفريقية على الأقل من استخدام نطاق الذبذبات الواسعة الرخيص والسريع.

مستخدمو الهواتف المحمولة فى نيروبى – كينيا : اتفاق جديد يهدف إلى ربط مدن أفريقيا الرئيسية إلكترونيا بحلول عام ٢٠١٢.

وقد سمع الحاضرون فى اجتماع القمة أن التكنولوجيات اللازمة لربط أفريقيا بأسرها، متاحة وستبرز فوائد الاتصالات السلكية واللاسلكية، مثل الهواتف المحمولة. ومع أن تكلفة التوصيل فى أفريقيا هى الأكثر ارتفاعا فى العالم، فإن الزراع والمعلمين يعتمدون على الهواتف المحمولة لأداء أعمالهم بصورة فعالة. كما أن الهواتف المحمولة تساعد أيضا على تشجيع الديمقراطية من خلال السماح بإجراء الانتخابات بكفاءة أكثر، وفقا لما قيل للمندوبين الذين شهدوا القمة.

أفريقيا الجذابة

ارتفعت بشدة تدفقات الاستثمار الأجنبى المباشر إلى صناعات المواد الأولية الأفريقية فى عام ٢٠٠٦، وفقا لما ذكر فى تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية. وقد ذكر التقرير السنوى للوكالة عن الاستثمار العالمى، أن الاستثمار قد ذهب بصفة رئيسية إلى عمليات النفط والغاز فى القارة. كما استمر قطاع الخدمات المتنامى فى أفريقيا – خاصة النقل والتخزين والاتصالات – فى اجتذاب المستثمرين، كما يقول التقرير. ومع ذلك، فإن القدرات الإنتاجية المحدودة كانت مسئولة عن انخفاض تدفقات الاستثمار إلى الصناعات التحويلية فى أفريقيا بصورة مناقضة، إلى جانب أن عمليات تصفية الاستثمار أضرت بقطاع تجهيز المنسوجات.

وذكر التقرير أن النمو السريع لتدفقات الاستثمار إلى أفريقيا يعكس جزئيا، ما اتخذته البلدان من إجراءات لفتح اقتصاداتها أمام الاستثمار الأجنبى. وقد تضمنت الإجراءات تخفيض الضرائب، وإنشاء مناطق خاصة للاستثمار، وتقوية الترويج للاستثمار، وتشجيع قيام المشروعات الجديدة للأعمال، وتسهيل إجراءات التسجيل. ومع ذلك، فإن بعض البلدان أصدرت لوائح أقل مواتاة للاستثمارات الأجنبية مثل تحصيل إتاوات وحقوق امتياز، والتوسع فى احتكارات الدولة، ومنع تحويل الأموال وإعطاء تفضيلات للمواطنين المحليين.

احرق واكسب

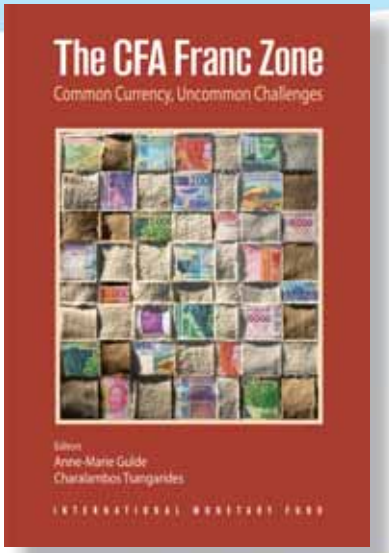
مصنع نشر الأخشاب فى ريوفريو، كوستاريكا، حيث يسعى مشروع رائد لاستخدام الطاقة الناتجة من مخلفات تجهيز الخشب.

هناك مشروع لتحويل مخلفات صناعة الخشب فى كوستاريكا إلى مصدر مربح للطاقة الصديقة للبيئة، قد يوفر طرقا جديدة للصناعات فى البلدان النامية تساعد فى مكافحة الاحترار العالمى. وتقول منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) التى تدعم المشروع، إن التكنولوجيا الرائدة يمكن أن تساعد فى تخفيض انبعاثات غازات الدفيئة، وأن تسهم فى التنمية المستدامة.

والمصنع الكوستاريكى يقوم بتحويل أكوام نشارة الخشب وغيرها من المنتجات الثانوية الخشبية إلى كريات يمكن أن تحل محل الوقود الأحفورى كمصدر للطاقة. وفى كثير من البلدان تشغل بقايا الخشب من الفائض من المناشر مساحات ضخمة من الفراغات وكثيرا ما تلوث الأنهار المحلية. كما يؤدى تحللها إلى انبعاثات من غاز الميثان، وهو أحد غازات الدفيئة الكامنة التى تسهم فى تغير المناخ. هذا فضلا عما يمكن أن يحدث من اشتعال مفاجئ فى بقايا الأخشاب مما يخاطر بنشوب الحرائق.

وتقول منظمة الأغذية والزراعة (فاو) إن المشروع الكوستاريكى له منفعة مزدوجة : تجنب انبعاثات غاز الميثان واستبدال أنواع الوقود الأحفورى بكريات الخشب المتجددة. وتضيف الفاو أن تخفيضات الانبعاثات التى تتحقق نتيجة لهذا النوع من المشروعات يمكن الاتجار فيها كأنها أطنان من مكافئات ثانى أكسيد الكربون تقدر قيمتها بعشر دولارات للطن.

IMF BOOKSTORE
مكتبة صندوق النقد الدولى



The CFA Franc Zone:
Common Currency, Uncommon Challenges
Edited by Anne-Marie Gulde and Charalambos Tsangarides

ثلث الدول الأفريقية التى تغطيها الإدارة الأفريقية بصندوق النقد الدولى أعضاء بمنطقة الفرنك الأفريقى. بينما تبتعد معظم الدول الأفريقية الأخرى عن أسعار الصرف الثابتة، ومن الواضح أن موضوع وجود إطار سياسات ملائم لضمان استدامة منطقة الفرنك الأفريقى له أهميته بالنسبة لصناع السياسات والأكاديميين. ومع ذلك، فليس هناك سوى نزر يسير من البحث الموجود على الصعيد العام عن الموضوع. ويهدف هذا الكتاب إلى ملء الفراغ، عن طريق جمع الأعمال التى تم القيام بها فى نطاق الإشراف الإقليمى المكثف، مع إبراز التحديات الحالية والمتطلبات الرئيسية للسياسة إذا ما تم تنفيذ الترتيبات. ويقوم الكتاب على أساس بحث تجريبى قامت به مجموعة عريضة من الاقتصاديين بصندوق النقد الدولى، مع إسهامات من عديد من الخبراء الخارجيين.

بالإنجليزية ٣٧,٥٠ دولار غلاف ورقى + ٣٠٠ صفحة

للحصول على معلومات تفصيلية، أو طلب الكتاب اذهب إلى
موقع www.imfbookstore.org/pr/po712CFA-FD
أو ابعث برسالة عبر البريد الإلكترونى إلى publication@imf.org ولكود المرجعى التسويقى p0712CFA-FD

تسخير الأفكار من أجل تحقيق المثالية

آرفند سوبرامانيان يرسم صورة

لمايكل كريمر

Arvind Subramanion profiles Michael Kremer

يمكن للأفكار فى مجال الاقتصاد أحيانا أن تعجل لسياسات تحقق خيرا أكبر. لكن الأفكار التى تحركها المثالية، ويتم اتباعها بالتزام شديد نادرة. ومع ذلك فإن هذه الصفات هى ما يجعل مايكل كريمر، أستاذ كرسى جيتس للمجتمعات النامية بجامعة هارفرد، شخصية خاصة، طبقا لما يقوله عنه كثيرون من زملائه وطلبته.

وكما يفسر ذلك أبيجيت بانرجى من معهد ماساتشوسيتس للتكنولوجيا والمؤلف المشارك؛ فإنه «عندما يأتى معظم الاقتصاديين بفكرة قد تجعل من العالم مكانا أفضل، فإنهم يفترضون أنهم لابد قد أخطأوا بشأنها، على أساس أنها لو كانت صحيحة، لكانت قائمة فى مكانها فعلا ومن ثم يقررون، على مضض، أن ينسوها. ولكن مايكل يبدأ فورا بالتفكير فى الطرق التى تجعلها تحدث».

وهو يجعلها تحدث بالفعل. وأعماله الفكرية، وقد مهدت قدرته على الإقناع الذى لا يعرف الكل الطريق أخيرا لخلق آلية جديدة تسمى الالتزام المسبق بالسوق للمضى قدما بتطوير لقاح ضد أمراض المكورات الرئوية التى تتسبب فى وفاة ما يصل إلى مليون طفل سنويا فى البلدان الفقيرة. ويقول روبرت بارو أحد أساطين دراسات النمو الاقتصادى، ومستشار كريمر بجامعة هارفرد، إن فكرة الالتزامات المسبقة بالسوق «يحتمل أن تحقق إسهاما غير مسبوق فى تحسين النتائج الصحية فى أكثر بلدان العالم احتياجا».

وقد ساعد كريمر أيضا فى تقديم ابتكار منهجى أساسى فى اقتصاديات التنمية التجريبية: وهو التقييم العشوائى لتدخلات السياسة العامة. ولم يساعد هذا فى إعادة تأهيل نظام اقتصاديات التنمية فى الدراسات الأكاديمية فحسب، بل دفع الحكومات والمنظمات غير الحكومية فى شتى أنحاء العالم نحو القيام بتقييم أكثر دقة لنواحى نشاطها وآثارها. كما قدم أيضا إسهامات أكاديمية أخرى لها أهميتها، ويتعلق كثير منها بالموضوع المشترك الخاص بتحديد طرق العمل بصورة تعاونية (عادة على المستوى الدولى) لتحسين رفاهة الفقراء. ويؤكد الأستاذ الزميل فى هارفرد والحاصل على جائزة نوبل، أمارتياسين، أن كريمر قدم إسهاما بارزا فى الجمع بين النظرية الاقتصادية والتقنيات التجريبية المتقنة وتطبيقها على القضايا الحاسمة فى السياسات الخاصة باقتصاديات التنمية».

وقد نشأ كريمر الذى يبلغ الآن ٤٣ سنة من العمر، فى كانساس ودرس فى جامعة هارفرد فى مرحلة البكالوريوس. وقد آثارت اهتمامه بالتنمية، الرحلات التى قام بها إلى جنوب آسيا وكينيا – حيث أمضى عاما يدرسً الرياضيات والعلوم للطلبة، مع تكريس جزء كبير من وقته لإصلاح إحدى المدارس التى كانت تعانى من انعدام الموارد فى إحدى المناطق النائية فى غرب كينيا، حتى تمت إعادتها للعمل. واتبع كريمر تجربته فى كينيا، بإنشاء منظمة غير حكومية

باسم التعليم للعالم (وورلد تيتش) وهى منظمة لا تهدف إلى الربح، وترسل فى الوقت الحالى ٣٧٠ مدرسا سنويا إلى مدارس فى العالم النامى؛ بما فى ذلك أماكن مثل جزر مارشال. وقد زوَّد نفسه بدرجة علمية عالية فى الاقتصاد من جامعة هارفرد، تبعها حصوله على درجة أستاذ، أولا فى معهد ماساتشوسيتس للتكنولوجيا ثم فى جامعة هارفرد.

لقاحات للفقراء

فى فبراير عام ٢٠٠٧، أعلنت خمس دول – كندا، وإيطاليا، والنرويج، وروسيا، والمملكة المتحدة – ومؤسسة بيل وميلندا جيتس عن تعهدها بتخصيص ١,٥ مليار دولار لآلية الالتزام المسبق بالسوق (انظر الإطار ١) للمساعدة فى سداد نفقات استحداث مصل ضد أمراض المكورات الرئوية مثل الالتهاب الرئوى والالتهاب السحائى. وكان هذا القرار التاريخى مثار ابتهاج كريمر الذى قضى سنوات فى تطوير الفكرة.

والقصد من إن الوعود المسبقة بدفع تكاليف اللقاحات المنقذة للأرواح بمجرد إنتاجها، هو خلق حوافز لشركات التكنولوجيا الأحيائية وشركات الأدويــة لإنـتـاج لقاحات ملائمة ويمكن تحمل تكاليفها لاستخدامها فى البلدان الفقيرة. ويعتبر إنتاج اللقاحات من أجل البلدان الفقيرة استثمارا سيئا فى الأعمال من جانب الشركات التى تعزف عن ضخ أموال فى أعمال البحوث والتطوير بحثا عن لقاح، لا يستطيع عملاؤه فى آخر الأمر، سوى دفع مبلغ ضئيل لشراء الدواء. وتوحى تقديرات كل من البنك الدولى والتحالف الدولى للقاحات والتحصينات أن هذا الالتزام يمكن أن يحول دون وفاة ما يقدر بـ ٥,٤ مليون طفل بحلول عام ٢٠٣٠.

وإذا ما نجح هذا النهج – وهنا تبدو كلمة «إذا» كبيرة جداً – فإن الأثر المحتمل سيكون هائلا. ويمكن أيضا التصدى للملاريا وغيرها من الأمراض التى تحصد أرواح نحو ٢٠ مليون نسمة سنويا، بل يمكن توسيع هذا النهج إلى ميادين مختلفة تماما، مثل التكنولوجيات اللازمة لإحداث ثورة فى الزراعة فى أفريقيا جنوب الصحراء.

وعندما بدأ كريمر – الذى أصيب بالملاريا عندما كان يعيش فى كينيا – فى العمل على هذه القضية، كانت فكرة تشجيع البحوث والتطوير عن طريق الالتزام بشراء اللقاحات مطروحة، إلا أنها لم تؤخذ بجدية. وظهرت أفكاره بشأن هذه القضية فى بحث أكاديمى فى عام ١٩٩٨ عن موضوع شراء براءات الاختراع تم نشره فى مجلة Quarter Journal of Economics. وقام بعد ذلك بتحديد المبرر الاقتصادى لآلية الالتزام المسبق بالسوق، وحدد القضايا الخاصة بالتصميم فى بحثين تم نشرهما فى عام ٢٠٠٠ فى مجلة Innovation Policy and the Economy. ثم أضاف كثيرا من التفاصيل على هذين البحثين فى كتاب «الطب القوى Strong Medicine» الذى ألفه بالاشتراك مع زوجته راشيل جلينرستر. ويكمن التحدى الفكرى فى الأسئلة المعقدة المتعلقة بالتصميم العملى: ما هى الأمراض التى ينبغى تغطيتها؟ كيف ينبغى تحديد الاستحقاق فى الحصول على اللقاحات المرشحة؟ ماذا يحدث إذا ما تم إنتاج لقاحات متعددة ؟ هل ينبغى للبلدان المتلقية أيضا أن تقوم بالإسهام؟ ما هى المبالغ التى ينبغى للشركات أن تتعهد بها لتطوير أحد اللقاحات؟

ولكن اتضح أن تحديد ما هو صحيح بالضرورة ليس سوى الجزء السهل. فقد كرس كريمر ما ناهز عشر سنوات لترويج فكرته وأن يشد إليها الأطراف المهتمة – الأكاديميين وشركات الأدوية والحكومات وصناع السياسات – والذين كان كثير منهم تراوده الشكوك فى بادئ الأمر. ومع ابتهاجه بالتقدم الذى تحقق حتى الآن، فمازال كريمر يلتزم الحذر. فلكى تنجح المبادرة، يجب أن يبنى هيكلها بشكل سليم – فهى ليست موضوعا تافها – والنجاح أساسى إذا ما أريد للفكرة أن تمتد إلى أمراض مدمرة أخرى.

طريقة جديدة لاختبار الأفكار

فى ميدان الاقتصاد، فإن أفضل ما يعرف به كريمر هو جهوده لمساعدة الباحثين فى تحديد «الحقائق» – أى إيجاد طريق للتحكيم دون انحياز عاطفى بين المعتقدات المتضاربة. ولسنوات عديدة، جرب الاقتصاديون مساعى عشوائية، تعتبر بمثابة «قاعدة الذهب» فى ميادين أخرى، كالطب. وقد تضمنت هذه المساعى اختيار مجموعتين كبيرتين عشوائيا، وتقديم «علاج» لمجموعة واحدة فقط من المجموعتين، ثم مقارنة النتائج. وبالفعل، تم استخدام هذه الطريقة لتقييم الخطة الشهيرة بروجريسا فى المكسيك، التى تضمنت تقديم تحويلات نقدية إلى الأسر كى ترسل الأطفال إلى المدرسة. وقد مهدت النتائج الصحيحة لتلك الدراسة الطريق بانتهاج بلدان أخرى لخطط شبيهة.

الإطار ١

ما هو الالتزام المسبق بالسوق؟

يهدف الالتزام المسبق بالسوق إلى خلق سوق للقاحات التى تنتج فى المستقبل بحيث تكون هذه السوق كبيرة ويمكن التعويل عليها بدرجة كافية لحفز الاستثمار الخاص فى بحوث اللقاحات وتسريع عملية تطوير وخلق قدرات لصناعة اللقاحات التى تتصدى أولا للأمراض فى البلدان النامية.

ويتطلب الالتزام المسبق بالسوق وجود رعاة (أو مانحين) يقدمون تعهدات مالية ملزمة قانونا لدعم سوق بقيمة متفق عليها مقدما. وتلتزم الشركات المشتركة فى اتفاقيات الالتزام المسبق بالسوق بالإمداد باللقاحات الناجحة بسعر مضمون. ويتم إنشاء لجنة تحكيم مستقلة لتحديد مدى مطابقة اللقاح لتلك المعايير. وبعد ذلك، مادام هناك طلب فعال من البلدان النامية (أى البلدان التى تعرب عن رغبتها فى استخدام اللقاح)، يمكن للشركة أن تتلقى أموالا من آلية الالتزام المسبق بالسوق بسعر يتم التفاوض عليه.

وبمجرد استنفاد الالتزام المسبق بالسوق، يطلب من الشركات – فى نطاق شروط الالتزام – أن تضمن إمداد أسواق البلدان النامية باللقاح بسعر مخفض طويل الأجل (يعرف باسم «سعر الذيل») يمكن للبلدان تحمله. ويتوقع من البلدان النامية أن تسهم فى تكلفة اللقاح (المشاركة فى دفع التكاليف، عند استخدامه إلى الحد الذى تستنفد فيه الالتزام المسبق بالسوق، وفيما بعد بشراء اللقاحات بالسعر المخفض طويل الأجل (والذى قد يكون مماثلا للمشاركة فى دفع التكاليف).

إلا أن الإسهام الحقيقى لكريمر كان هو توضيح أن هذه المساعى يمكن أن تتم على أساس واسع. ولا يقتصر الأمر على الحكومات ذات الموازنات الضخمة، لتقييم أثر برنامج معين. إذ يمكن استخدام التعاون المشترك بين المنظمات غير الحكومية والأكاديميين لتجربة طائفة واسعة من النُّهُج لمعالجة المشاكل، ومقارنة مردودية التكاليف للنهج المختلفة فى أوضاع متماثلة، وإلقاء ضوء على أثر برنامج بعينه، وكذلك أيضا بالنسبة للأسئلة الأساسية الأكبر. وقد أوضح أن العشوائية قد تكون مردودة التكلفة – وهو مصدر القلق نظرا لارتفاع أسعار الدواء– إلى جانب مرونتها.

وقد خطرت فكرة التقييم العشوائى لكريمر أولا بشكل يكاد يكون عرضيا. فقد كان يزور قريته القديمة فى كينيا عام ١٩٩٥، عندما ذكر أحد الأصدقاء أن المنظمة غير الحكومية التى يعمل فيها ستساعد سبع مدارس فى بناء مزيد من الفصول الدراسية، وتوفير الكتب المدرسية والزى الموحد. واقترح كريمر أن تقوم المنظمة غير الحكومية بالنظر فى إمكان التنفيذ المرحلى لهذه «التدخلات» الجديدة عشوائيا لدراسة آثارها. وفى بحث استخدام أسلوب العشوائية هذا، بيّن كريمر مع المؤلف المشارك تيد ميجيل من جامعة كاليفورنيا وبيركلى فيما بعد، أن العلاج الجماعى للأطفال بالأدوية التى تقضى على الديدان قد خفضت الغياب فى المدارس بنسبة ٢٥٪ وكانت أكثر فعالية عن الطرق الأخرى لزيادة نسبة الحضور. (انظر الإطار ٢)

وبالإضافة إلى التأثير الضخم لاتباع العشوائية كابتكار منهجى، فقد غلت التجارب التى أجراها كريمر والمؤلفون المشاركون، دروسا قيمة عن سياسة التنمية، غالبا ما غيرت الحكمة التقليدية. فعلى سبيل المثال، فإن النُّهُج التقليدية لتحسين نوعية التعليم والرعاية الصحية غالبا ما لا تفلح بل وتأتى أحيانا بعكس النتائج المرجوة بسبب التشوهات فى النظام الأساسى. ففى كينيا مثلا، لم يزد توزيع الكتب المدرسية الدرجات فى الاختبارات إلا بالنسبة للطلبة الذين حصلوا على درجات جيدة فى الاختبارات التمهيدية، ربما بسبب تعثر كثير من الطلبة فى المناهج المقررة رسميا. كما أن انخفاض نسبة التلاميذ إلى المعلمين لم تؤد إلى تحسن كبير فى درجة الاختبارات، ربما لأن المعلمين لم يغيروا أساليبهم التعليمية بحيث تركز بدرجة أكبر على احتياجات الطلبة فرادى بعد انخفاض نسب التلاميذ إلى المعلمين.

وبدلا من ذلك، وجد كريمر ومعاونوه أن البرامج التى عملت على تحسين حوافز مقدمى الخدمة كانت واعدة بدرجة أكبر. فعلى سبيل المثال، كان احتمال انتظام المدرسين الذين تعاقدت معهم محليا لجان مدرسية فى كينيا فى الفصول أكبر من انتظام مدرسى الخدمة المدنية المعينين مركزيا، على الرغم من تقاضيهم لربع ما يتقاضاه المعينون مركزيا، كما كان أداء طلبتهم أفضل كثيرا فى الامتحانات. كذلك أدى برنامج فى كولومبيا كان يقدم قسائم تسمح للأسر الفقيرة بإرسال أولادها إلى المدارس الثانوية الخاصة إلى تحقيق مكاسب كبيرة فى نسب التعلم وفى معدلات إتمام الدراسة الثانوية. وأدت التعاقدات الخارجية على أداء خدمات الرعاية الصحية فى كامبوديا إلى تحسينات هائلة فى تقديم خدمات الرعاية الصحية، لأن المنظمات غير الحكومية التى ربحت التعاقد خلقت حوافز على أساس الأداء للعاملين فى مجال الخدمة الصحية.

واستهل الابتكار المنهجى الأساسى فى تلك الأبحاث الخاصة بإطلاق الصناعات الصغيرة الحقيقية، نظاما فرعيا جديدا تماما فى الاقتصاد. ولا تستخدم العشوائية للتعامل مع قضايا التعليم والصحة فحسب، ولكن أيضا فى نطاق واسع من القضايا، بما فى ذلك محددات الأخذ بالتكنولوجيات الجديدة، وآثار اللامركزية، وفعالية مختلف نهج مكافحة الفساد، وأثر جهود تمكين المرأة من أسباب القوة، بل وحتى أثر الهجرة. والواقع، أن هناك علامة على تأثير التقييم العشوائى هى التشكك الذى بدأ فى إثارته. (انظر الإطار ٣)

إعادة إحياء اقتصاد التنمية متناهية الصغر

بغض النظر عما ينتهى إليه الجدل حول العشوائية، فليس هناك سوى قليل من الشك فى أنها ستظل جزءا حيويا من «صندوق عدة» الاقتصادى التجريبى. ويحتمل أن تتبنى وكالات التنمية والجمعيات الخيرية الخاصة هذه الأساليب لتقييم برامجها واستخلاص دروس لجهودها فى المستقبل. وقد ساعد تطبيق هذه الأساليب فى إحياء انضباط اقتصاد التنمية.

ويلاحظ كريمر أنه عندما كان طالبا بالدراسات العليا فى هارفرد فى أواخر الثمانينيات، لم يكن لديه سوى بضعة زملاء فى هذا الميدان، أما الأفضل والأذكى فقد اندفعوا أفواجا فى المراعى التقليدية للاقتصاد الدولى أو اقتصادات العمالة، أو التمويل. ومع ذلك، ففى الوقت الحالى، تجتذب برامج اقتصاد التنمية فى جامعات مثل جامعة هارفرد ومعهد ماساتشوسيتس للتكنولوجيا، الطلبة، والدارسين الذين كان من الممكن سابقا ألا يعيروها اهتماما. وقد لعب كريمر وزميلاه من كامبردج، بانرجى وإستر دوفلو، دورا رئيسا فى زيادة شعبية هذا الميدان.

ويقول كريمر إن مجرى مميز لبحوثه كان يتمثل فى إيجاد الطرق اللازمة لتصميم أسواق فى مجالات لم تكن تقليديا موضع تركيز من جانب الاقتصاديين. فعلى سبيل المثال، يلاحظ أن العقوبات التجارية معرضة للتهرب منها، وغالبا

إطار ٢

الأخذ بالعشوائية: الكلمة الطنانة الجديدة

إن الغرض من التجارب العشوائية هو ضمان أن تكون العواقب فعلا نتيجة للتدخل بدلا من كونها نتيجة للتميز بفعل عوامل أخرى. وإحدى الطرق لتحقيق هذا هى التحديد العشوائى للنظام الذى سينفذ فيه التدخل على مراحل. وفى حالة الجهود الخاصة بمكافحة الديدان التى كانت تقوم بها إحدى الوكالات الهولندية التى لا تهدف إلى الربح، مع إحدى الحكومات المحلية فى غربى كينيا، تم علاج ٣٠٠٠٠ طفل فى ٧٥ مدرسة ابتدائية. وكانت القيود المالية والإدارية القائمة تعنى ضرورة تقسيم العلاج إلى مراحل.

وقد اقترح كريمر وتيد ميجيل أن يتم التقسيم المرحلى عشوائيا. وتحقق هذا من خلال تقسيم المدارس إلى ثلاث مجموعات وفقا للترتيب الأبجدى، وتحديد كل ثالث مدرسة لمجموعة ما. وتم تقديم العلاج الخاص بمكافحة الديدان للمجموعة الأولى فى ١٩٩٨ و١٩٩٩، وإلى المجموعة الثانية فى ١٩٩٩، وللمجموعة الثالثة فى عام ٢٠٠١. وفى عام ١٩٩٨ كانت النتيجة فيما يتعلق بالانتظام فى المدارس بالنسبة للمجموعة الأولى يمكن مقارنتها بمدارس المجموعة الثانية ومدارس المجموعة الثالثة (التى استخدمت كمجموعات للمقارنة)، وفى عام ١٩٩٩ كان يمكن مقارنة النتائج لمدارس المجموعتين الأولى والثانية بنتائج مدارس المجموعة الثالثة.

وقد أظهرت النتائج أن القضاء على الديدان قد أدى إلى تحسن صحة الأطفال، ومن ثم تخفيض معدلات الغياب عن المدارس بنسبة ٢٥ فى المائة. ومن المثير للاهتمام، أن الغياب لم ينخفض فقط فى تلك المدارس التى تلقت العلاج ولكن انخفض أيضا فى المدارس القريبة منها بسبب نقص انتقال العدوى من الأطفال الأكثر صحة (الذين تم علاجهم) إلى المدارس الأخرى فى المنطقة. وبالفعل، فإن أحد الابتكارات المهمة للدراسة تمثل بالتحديد فى القدرة على تحديد هذه الآثار «الخارجية» – أى الفوائد التى تعود على الصحة والتعليم حتى بالنسبة لمن لا يتلقون العلاج.

ما ينظر إليها باعتبارها تلحق الضرر بالمواطنين فى البلدان التى أنزلت بها بنفس القدر الذى تعاقب به الديكتاتور أو النظام الذى تستهدفه. وبدلا من ذلك، فقد اقترح هو وسيما جاياتشاندران من جامعة ستانفورد، استخدام عقوبة الحرمان من القروض المتوقعة.

وإذا حدث، على سبيل المثال، عقب انقلاب فى إحدى البلدان الغنية بالبترول، أن أعلن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، أن أى قروض تقدم فى المستقبل إلى النظام ستعتبر ضمن المسئولية الشخصية لقادة الانقلاب، وليست مسئولية النظم التى تخلفهم، فإن البنوك ستحجم عن إقراض النظم التى فرضت عليها العقوبات، لمعرفتها أن النظم الخلفية يمكن أن ترفض السداد. وهكذا يرفع عن المواطنين عبء سداد الدين مثلما حدث بالنسبة لديون حكم التفرقة العنصرية فى جنوب أفريقيا، أو بالنسبة لديون حكم تودجمان فى كرواتيا، التى نشأت نتيجة للتضييق المالى أو لمنفعة ديكتاتور.

وتقدم الهجرة مثالا آخر، إذ أن كثير من الدول الغنية تعانى من رد فعل معاكس إزاء هجرة منخفضى المهارات، وتنظر إليها باعتبارها إسهاما فى زيادة عدم المساواة. ويجادل كريمر وستانلى وات بأن أحد أشكال هجرة منخفضى المهارات على الأقل، وهى هجرة النساء عبر الحدود للعمل كخادمات ومربيات للأطفال، قد يقلل عدم المساواة فى الأجور بين المواطنين فى البلدان المتلقية للهجرة. ويحدث هذا نظرا لأن رعاية الأطفال الأفضل والتى يمكن تحمل تكاليفها بشكل أكبر تتيح للأمهات ذوات التعليم العالى العودة للالتحاق بالقوى العاملة، ومن ثم فهى تؤدى إلى زيادة عرض العمالة الماهرة بالنسبة إلى العمالة غير الماهرة فى السوق.

كما كتب كريمر أيضا عن موضوعات متنوعة مثل العلاقة التاريخية طويلة الأمد بين النمو السكانى والتقدم التكنولوجى، والأفيال ومشاكل الصيد المحرّم، وتراث «الديون البغيضة» الذى تركه الحكام الطغاة المسرفون (انظر التمويل والتنمية عدد يونيو ٢٠٠٢)، والمحافظة على الآثار القديمة، وأثر المشاركة فى الحج. وتقصى بحث مبكر له تداعيات العمليات الإنتاجية التى تضم سلسلة من المهام، والتى قد يؤدى الخطأ فى إحداها إلى تدمير المنتج. وهو يحاج «بأن وظائف الحلقة التامة للإنتاج» (المسماة وفقا للجزء المعيب الذى سبب دمار سفينة الفضاء تشالنجر) يمكن أن تفسر سلسلة من الحقائق المشكلة وفقا لأسلوب معين فى اقتصاد التنمية والعمالة، بما فى ذلك السبب فى أن العولمة غالبا ما ينظر إليها باعتبار أنها تزيد كلا من الطلب على العمال المهرة كما تزيد من عدم المساواة فى العالم النامى. وهذه الفكرة تناقض تنبؤات نموذج التجارة المعيارى لهيكشر – أولين الذى يتنبأ بأن التجارة، عن طريق تفضيلها لاستخدام العمالة غير الماهرة ستؤدى إلى تخفيض عدم المساواة فى البلدان النامية.

«كان مجرى مميز لبحوثه يتمثل فى إيجاد الطرق اللازمة لتصميم أسواق فى مجالات لم تكن تقليديا موضوع تركيز من جانب الاقتصاديين».

إلا أن إسهام كريمر فى إحياء اقتصاد التنمية يتعدى تقديم أساليب منهجية جديدة واحترام الانضباط. فقد أسهم بدرجة هائلة كمعلم وناصح. ويقول أحد الطلبة إنه فى خلال خمس سنوات من العمل معه، كان كريمر يعيد مسوّدات البحوث خلال ٤٨ ساعة. ويذكر أن الوقت الذى قرأ كريمر فيه بحثه عن وظائف السوق كان خلال عطلة نهاية الأسبوع وأعادها إليه فى بيته فى الساعة الحادية عشرة مساء مع خمس صفحات من الملاحظات مكتوبة على الآلة الكاتبة. كما يشير تيد ميجيل بتقدير إلى كرم وإنصاف كريمر. ويقول ميجيل إنه «دهش» عندما اقترح كريمر بأن ينسب الترتيب الأبجدى للأسماء فى بحث مكافحة الديدان لكى يعطى ميجيل سلطة قيادية، مع أن كليهما قد قاما معا «بأطنان من العمل فى هذا البحث».

تشكيل تراث

على مر الزمن، حصل كريمر على جوائز لا تحصى، بما فى ذلك زمالة «العبقرية» لماك آرثر، وزمالة الأكاديمية الأمريكية للفنون والعلوم، وجائزة ضمن أفضل ٥٠ باحثا من «البحوث العلمية الأمريكية»، والجائزة الرئاسية للمسيرة المهنية المبكرة للعلماء والمهندسين. إلا أن الجائزة الوحيدة التى لم يتسلمها، ربما كانت أكثر الجوائز احتراما وأعلاها مكانة بالنسبة لشباب الاقتصاديين – ميدالية جون بيتس كلارك، التى تمنحها الجمعية الاقتصادية الأمريكية لأفضل اقتصادى دون سن الأربعين. وفى السنة الأخيرة لتؤهله للحصول على هذه الجائزة، ذهبت إلى ستيفن ليفيت، الأستاذ بجامعة شيكاغو، والمعروف بكتابه الواسع الانتشار عن علم الاقتصاد الكئيب الصادر تحت اسم Freakonomics (اقتصاد النزوات).

وهذان الاقتصاديان هما الحاملان البارزان لطريقين منهجيين إلى الاقتصاد التجريبى. وكريمر من المناصرين الأقوياء لإجراء تجارب السياسة الاقتصادية على مجموعات محددة عشوائيا وتقييمها، بينما يعتمد نهج ليفيت على إيجاد «تجارب طبيعية – وهى طريقة بدأت بعد تحقيقها لنجاح واسع، فى اجتذاب كثير من النقد، إلى الحد الذى أطلق معه على هذا النهج «الاقتصاد الذكى Cute-onomics». على أن مدى استمرار تراث كل منهما سيتوقف على مدى تحمل أى من المنهجين لتمحيص الأنداد ومدى تغير «الموضة» الأكاديمية. ■

آرفند سوبرامانيان زميل أقدم، فى معهد بيترسون للاقتصاد الدولى، ومركز التنمية العالمية، وأستاذ رئيسى للبحوث بجامعة جون هوبكنز.

الإطار ٣

حدود العشوائية

إن الميزة الكبرى للعشوائية هى أنها تنتج أدلة أكثر يمكن الاعتماد عليها، إلى جانب قدرتها على التأثير على صناع السياسات بسبب شفافيتها، كما يقول كريمر. ولكن النقاد يحاجون بأن العشوائية على الرغم من جودتها فى توجيه الأسئلة الخاصة بالأوضاع متناهية الصغر، فإنه لا يمكنها التعامل مع الأوضاع الأكبر، مثل ما الذى يشرح الاختلافات فى النتائج الصحية بين البلدان، أو ما هى أفضل سياسة لسعر الصرف. ولا يرجع هذا فقط إلى أن التجارب العشوائية لا يمكن تنفيذها إلا على المستوى متناهى الصغر، ولكن بسبب أن السياسات أو التدخلات يمكنها أحيانا أن تخلق آثارا خارجية لا يمكن تحديدها أو معرفتها من خلال الطرق التجريبية. وأحد الأمثلة لذلك هو أثر الصحة على الدخل. فعلى المستوى الفردى، قد تؤدى الصحة الجيدة إلى إنتاجية أعلى، نظرا لأن الأشخاص الأكثر صحة، يعملون لفترات أطول وبشكل أفضل ومن ثم يمكنهم أن يكسبوا أكثر. ولكن المرء لا يمكنه أن يعمم من هذه النتيجة متناهية الصغر، لأن الصحة الأفضل يمكن أن تؤدى، بدورها إلى زيادة حجم السكان، والذى يمكن أن تكون له آثار مدمرة على النمو الشامل.

الحوكمة العالمية: قوى فاعلة جديدة، قواعد جديدة

لماذا يحتاج نموذج القرن العشرين إلى إعادة نمذجة

جيمس م. بوتون وكولن أ. برادفور جونيور
James M. Boughton and Colin I. Bradford, Jr.

فى صيف ٢٠٠٧، اكتشف ملايين من ملاك البيوت فى الولايات المتحدة أن شروط قروضهم العقارية زادت سوءا فى نفس الوقت الذى انخفضت فيه القيمة السوقية لبيوتهم. وسرعان ما أدى هذا الاعتصار إلى ارتفاع حاد فى حالات حبس الرهن، وفقدت أسر كثيرة بيوتها. وخلال أسابيع، امتد الاضطراب لاقتصادات متقدمة أخرى لها نظم مالية معقدة، حيث وجد رجال الأعمال والأفراد أن الحصول على القروض بات أكثر صعوبة وأشد تكلفة. وفجأة، ثار التساؤل حول الملاءة المالية للبنوك الكبرى وغيرها من المؤسسات المالية.

وما يدعو للدهشة بشأن هذه الواقعة هو أن معظم الناس كانوا يعتقدون على ما يبدو أن النظم المالية المتقدمة متقنة ومحكمة بما يكفى لاستيعاب المخاطر وتوزيعها على نطاق واسع لمنع نضوب السيولة المفاجئ. لقد حدث تدافع على سحب الودائع من البنوك فى الثلاثينيات من القرن العشرين. ولم يكن من المفترض أن يحدث ذلك فى القرن الحادى والعشرين. والأمر الذى لا يدعو للدهشة أنه بمجرد نشوب المشكلة، انتشرت فى كل أرجاء العالم قبل أن يستطيع أى بلد تدبر الأمر لحماية نفسه من العدوى. وما بدأ كأزمة مصرفية امتد وفاض على أسواق الأسهم، وزعزع استقرار البورصات فى البلدان الصناعية وزاد المخاوف من تعرض الأسواق الناشئة للخطر هى أيضا.

وتوضح اضطرابات ٢٠٠٧ المالية – وليس للمرة الأولى – منافع العولمة المالية ومخاطرها على حد سواء. فقد أتاح التجميع العالمى للأموال لشركات فى تنزانيا، وللمزارعين فى فيت نام، وللنساء منظمات المشروعات فى قرى بنجلاديش، وللأسر الشابة فى المدن الأمريكية، أن تحقق الأحلام التى لم تكن فى متناول الأجيال السابقة. لكنه جعلها أيضا معرضة لمخاطر التحولات فى قوى خفية لا يمكن توقع أن يفهموها، ناهيك عن التأثير أو السيطرة عليها. وفى هذا المثال، ربما عزلت الاستجابة السريعة من قبل البنوك المركزية الرئيسية الصدمة قبل أن تنتشر على نحو أوسع كثيرا. وبهذا، فإن الواقعة توضح نقطة مهمة أخرى: ففى عالم تعولمت فيه الأسواق المالية ويمكن فيه لأوجه الضعف النظامية فى بلد ما أن تؤثر على أسواق أخرى كثيرة، ينبغى التسليم بأن الإشراف والتنظيم يعد مسؤولية عالمية.

بالطبع، يتعين على العالم أن يتصدى لما يزيد كثيرا على قضايا الحوكمة المالية. ذلك أن إلغاء الحواجز أمام التجارة العالمية يخلق فرص عمل جديدة، لكنه يثير أيضا قضايا شائكة بشأن معايير العمل وغير ذلك من الشواغل الاجتماعية. وتدمير غابات الأخشاب الصلدة قديمة العهد للوفاء بالطلب العالمى المتنامى يفرض تكاليف بيئية فى كل أرجاء العالم. والأكثر مدعاة للفزع، أن مخاطر العدوى

الصحية لا تحترم أى حدود، سواء كانت المخاطر من الإيدز، السل، أو الأنفلونزا. وفى كل حالة، ينبغى اتخاذ قرارات صعبة عن رفاهية من، وحقوق من، وأهداف من، هى الأكثر أهمية. وهذا يجعل الحوكمة العالمية – سواء كانت تتعلق بالتمويل، التجارة، البيئة، أو الصحة – من أكثر التحديات حيوية وصعوبة فى العالم الحديث.

ما هى الحوكمة العالمية؟

إن الحوكمة العالمية المثالية هى عملية للقيادة التعاونية تجمع معا الحكومات والوكالات العامة متعددة الأطراف والمجتمع المدنى، لتحقيق أهداف مقبولة لدى الجميع. وهى توفر توجيها استراتيجيا ثم تحشد الطاقات الجماعية لمواجهة التحديات العالمية. ولكى تكون فعالة، ينبغى أن تكون شاملة وديناميكية وقادرة على تخطى الحدود والمصالح القومية والقطاعية. وينبغى أن تعمل من خلال القوة الناعمة وليس المتصلبة. وينبغى أن تكون أكثر ديمقراطية من النظم الاستبدادية، وأكثر انفتاحا من الناحية السياسية من النزعة البيروقراطية، وتكاملية أكثر منها متخصصة.

وليس مفهوم الحوكمة العالمية ولا صعوبتها بأمرين جديدين. فبعد انتهاء الحرب العالمية الأولى، اجتمع قادة الحلفاء المنتصرون فى باريس فى ١٩١٩ لستة أشهر من المحادثات الرامية لإعادة رسم كثير من الحدود القومية للعالم وإنشاء منتدى دائم – عصبة الأمم – لمعالجة قضايا المستقبل ومشاكله. وأرسل أكثر من ٣٠ بلدا وفودا إلى مؤتمر السلام فى باريس، لكن الدول الكبرى الأربع فى الجانب المنتصر – فرنسا وإيطاليا والولايات المتحدة والمملكة المتحدة – هيمنت على أعماله وسيطرت عليها.

وبعد ربع قرن، ومع قرب الحرب العالمية الثانية من نهايتها، اجتمعت وفود الحلفاء مرة ثانية لإقامة مؤسسات جديدة تحل محل العصبة الفاشلة وللحيلولة دون وقوع الكوارث الاقتصادية التى ميزت جزءا كبيرا من فترة ما بين الحربين. ومن تلك المناقشات الوارد ذكرها فى التاريخ، والتى أجرى كثير منها فى الولايات المتحدة وأثرت فيها بصورة غالبة – فى بريتون وودز، نيوهامبشير؛ وفى دومبارتون أوكس مانشون فى واشنطن العاصمة، وفى سان فرانسسكو، كاليفورنيا– انبثقت وكالات متعددة الأطراف صاغت العلاقات الاقتصادية والسياسية طوال العقود الستة التالية: الأمم المتحدة بمجلس الأمن والوكالات المتخصصة؛ ومؤسسات بريتون وودز – البنك الدولى وصندوق النقد الدولى؛ والاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة (الجات). وأصبح هذا النموذج للحوكة العالمية، الذى تجلس فيه قلة من البلدان على قمة الهرم الاقتصادى العالمى وتدعو الآخرين للمشاركة دون التخلى عن كثير من السيطرة، الأنموذج السائد فى عصر ما بعد الحرب.

النظام أصبح باليا

كان نموذج الهيمنة هذا للحوكمة العالمية نموذجا معقولا وعمليا فى جزء كبير من القرن العشرين. فعندما بدأ هذا القرن، كانت لندن هى مركز التجارة والتمويل الدوليين. وفى منتصف القرن، تحرك المركز غربا عبر الأطلنطى، لكن المركز الأوروبى الأمريكى أصبح حتى أقوى من ذى قبل. لكن فى النهاية، كان الطرف هو الذى طفق يكتسب قوة. وصعدت قوى إقليمية بل وعالمية جديدة أخذت تتحدى القديم، لكن نظام الحوكمة فشل فى أن يساير هذه التغييرات.

واحتفظ الأعضاء الدائمون فى مجلس الأمن بحق النقض على أعمال مثل فرض عقوبات متعددة الأطراف على الدول التى تنتهك قرارات الأمم المتحدة وإرسال قوات متعددة الأطراف لحفظ السلام فى المناطق المضطربة. ولم تتغير عضوية هذه الهيئة خلال تسعة عقود. بل اتسعت السيطرة لمدى أكبر فى وكالات أخرى، لكن ظلت بعيدة عن أن تكون كافية. ففى صندوق النقد الدولى على سبيل المثال، كانت الولايات المتحدة والمملكة المتحدة تملكان فى ١٩٤٦ حصة تقل عن ٥٠ فى المائة من قوة التصويت فى المجلس التنفيذى. واليوم، فإن الأمر يستلزم ثمانية مديرين على الأقل يمثلون ٣٥ بلدا أو أكثر لتشكيل أغلبية. وللولايات المتحدة وحدها حق النقض على القرارات المالية الكبرى، لكن تحالفا من ثلاثة أعضاء أو أكثر يبلغ مجموع تصويتهم ١٥ فى المائة يستطيعون أن يفعلوا الشىء نفسه. بيد أن التغييرات فى توزيع الأصوات والنفوذ تخلفت كثيرا عن تطور الاقتصاد العالمى، وكان من نتيجة ذلك أن الإشراف على النظام المالى العالمى أصبح أقل قبولا أكثر فأكثر باعتباره أمرا مشروعا من الناحية السياسية.

وهناك قضية ثانية هى أن النظام الدولى الذى تلتقى به الحكومات القومية معا للإشراف على القضايا العالمية مجزأ ومتخصص، دون نظرة عامة واسعة وفعّالة. ومنظمة التجارة العالمية، مثل سابقتها الجات، تعالج قضايا التجارة، وتشرف منظمة الصحة العالمية على القضايا الصحية، ويتصدى مجلس الأمن فى الأمم المتحدة للأوضاع التى تهدد السلام العالمى. ويوفر البنك الدولى وبنوك التنمية الإقليمية التمويل للبلدان النامية. ويشرف صندوق النقد الدولى على أداء النظام المالى العالمى لوظائفه. وعلى الرغم من التشاور والتعاون الواسع الذى يجرى باستمرار بين هذه الوكالات، فإن كلا منها يعمل بصورة مستقلة فى ميدانه الخاص.

وإجمالا، فإن ما لدينا اليوم هو تعددية من القوى الفاعلة المستقلة، العامة والخاصة على حد سواء، كل منها يسعى لتحقيق أهدافه وأولوياته، بعملائه والدوائر المناصرة له، وبلغته التقنية وثقافته التنظيمية الخاصة. وربما كانت هذه الخصائص ملائمة لزمن كانت العلاقات الدولية تركز فيه على عدة قضايا مهمة ولكن فى ظل عدد صغير من البلدان المهمة. بيد أن التأثير الباقى هو أننا ورثنا نظاما مجزأ ويعتمد بصورة كبيرة، وربما بأكثر مما يلزم، على قوى السوق، والمنافسة، وردود الأفعال العامة الخاصة بوقائع معنية فى محاولة لتوجيه الطاقات وتخصيص الموارد.

وفى هذا الإطار، تصبح الوكالات أكثر تطلعا للداخل، وتركز على كيفية تقييم أدائها ومحاولة تحسينه بدرجة أكبر مما تركز على كيفية العمل مع الشركاء لتحقيق الأهداف المشتركة. وكلما كانت هياكل الحوكمة وعملياتها أضعف فى داخل قطاعات معينة، قلّ التوجه للخارج والوعى به، وتضاءل تلاحم الأنشطة بين القوى الفاعلة. وتغدو كل وكالة أقل فاعلية، ويعانى النظام بأسره.

وتتطلب مشكلات القرن الحادى والعشرين وتحدياته – استيعاب التغير الديمجرافى، وتخفيض أعداد الفقراء والتوسع فى توفير الطاقة الآمنة والنظيفة دون جعل تغير المناخ أكثر سوءا، وتقليل المخاطر الصحية، وكثير غيرها – تعاونا أكبر مما هو ممكن فى ظل مثل هذا النظام. ذلك أن كلا من هذه التحديات، حتى وإن عولج محليا أو قوميا، لديه إمكانية أن يؤثر على حياة الناس فى كل مكان. ومن غير المرجح أن تكون الخبرة التقنية المتخصصة ذاتها فعالة بالكامل إن لم تسترشد برؤية عالمية كلية.

وقد تم ملء الفراغ المتمثل فى الافتقار لنظام شامل للإشراف، جزئيا بسلسلة من المجموعات المنشئة لغايات محددة من الدول التى ادعت العمل كلجان توجيهية للاقتصاد العالمى (انظر الخريطة). وبدأ هذا المسعى بتكوين مجموعة العشرة من البلدان الصناعية الأساسية فى ١٩٦٢. وتشكلت مجموعة فرعية فى السبعينيات باعتبارها مجموعة الخمسة التى توسعت لتصبح مجموعة السبعة فى الثمانينيات ومجموعة الثمانية فى التسعينيات. وفى محاولة لموازنة التأثير القوى لهذه المجموعات من الدول الصناعية، شكلت البلدان النامية مجموعة السبعة وسبعين فى ١٩٦٤، ثم شكلت مجموعة فرعية، مجموعة الأربعة وعشرين فى ١٩٧١. وفى ١٩٩٩، دعت مجموعة السبعة عددا من البلدان النامية ذات الأسواق الناشئة للانضمام إليها فى مجموعة العشرين.

ولا يزال معظم هذه المجموعات يجتمع بانتظام ويصدر بيانات عن كيف ينبغى للحكومات القومية ومختلف المؤسسات متعددة الأطراف، العمل للتصدى لتشكيلة من القضايا، مثل الاضطرابات المالية التى وقعت فى ٢٠٠٧. وإضافة لذلك، تكاثرت المنظمات غير الحكومية لتمثل مصالح المجتمع المدنى، ومشروعات الأعمال، والعمال والأديان، بشأن قضايا مثل حماية البيئة، وحقوق الملكية، وحقوق العمال، وتخفيض أعداد الفقراء، وتحقيق الاستقرار المالى، والنهوض بالديمقراطية والشفافية فى الحكم. وكثير من هذه المنظمات، الحكومية والمدنية على حد سواء، نصير فعال للمصالح التى تمثلها، لكن لا يمكن القول بأن أيا منها يمثل مصالح العالم ككل.

المشكلات ستزيد سوءا

إن لم تعالج أوجه القصور هذه فى الحوكمة العالمية، فلن تزداد إلا سوءا فى السنوات القادمة ويمكن أن تقوض التقدم الذى جاءت به العولمة. ومثلما أوضح المؤرخ هارولد جيمس (٢٠٠٤)، فإن التاريخ زاخر بالوقائع التى ازدهرت فيها التجارة والتمويل الدوليين وولدا طفرات فى النمو الاقتصادى والتنمية، لم تنتكس إلا بسبب رد فعل شعبى معاكس قوى. والأرجح أن يسود من يؤمنون بمنافع العولمة إذا انخرطوا فى حوار وشراكة حقيقيين مع من يخشون من أن يغمر المدّ الآخذ فى الارتفاع مصالحهم.

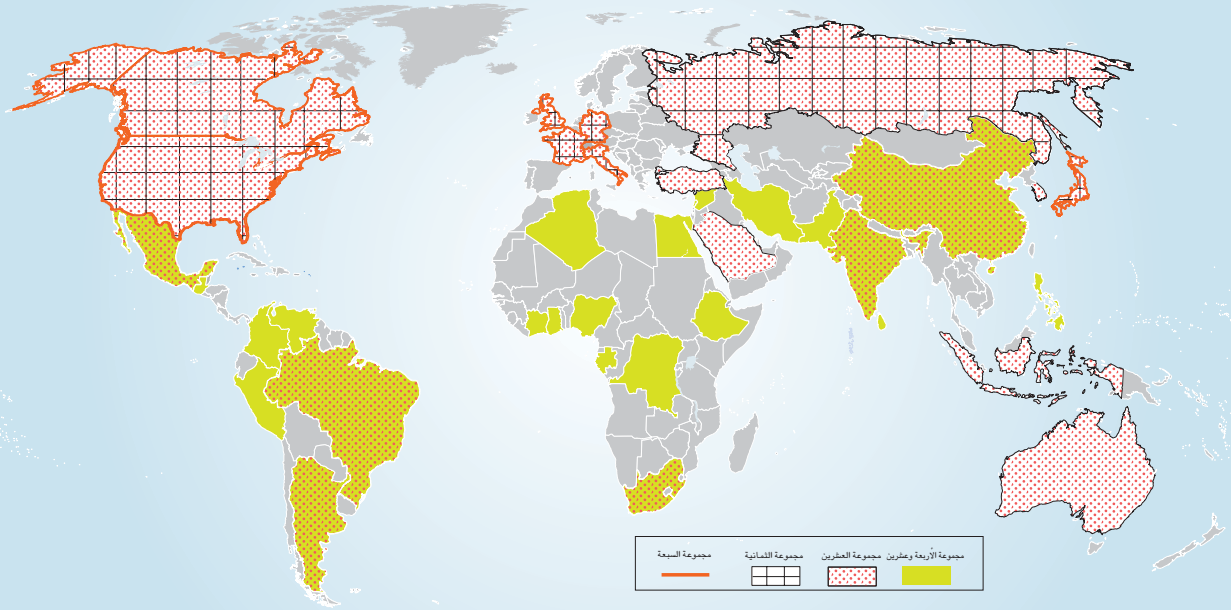
ولكى نتبين كيف من المرجح أن تزيد أوجه الضعف هذه سوءا، لنتأمل التأثيرات الجارية لنمو السكان، والطلب الآخذ فى الارتفاع على الطاقة، والمخاطر الصحية العالمية.

التغير الديمجرافى : سيشهد الجيل القادم تحولا شاسعا ومثيرا للتحدى فى العالم. وسيتمثل التحدى الغالب فى استيعاب الزيادة الهائلة فى السكان. ويتوقع الديمجرافيون فى الأمم المتحدة وفى غيرها أن ينمو سكان العالم بمقدار النصف، من ٦ مليارات فى ٢٠٠٠ إلى ٩ مليارات فى ٢٠٥٠ قبل أن يستقر (الأمم المتحدة، ٢٠٠٥) ومكتب التعداد فى الأمم المتحدة. وقد ركز قدر كبير من المناقشات بشأن الاتجاهات الديمجرافية فى السنوات الأخيرة على الارتفاع العنيد فى عدد السكان المسنين وآثار ذلك على أعباء الضرائب وتوفير الرعاية الصحية وغيرها من الخدمات الاجتماعية.

والأشد وأنكى هو الضغط المتوقع على التنمية. فالثلاثة المليارات الإضافيون جميعهم سيعيشون فى البلدان النامية، حيث تعيش الأغلبية حاليا فى فقر. وهدف

ما هى المجموعات

على مر السنين، عملت تجمعات البلدان المختلفة كمشرف غير رسمى على الاقتصاد العالمى.



الألفية الإنمائى الأول الذى أقره كافة زعماء العالم القوميين تقريبا فى ٢٠٠٠، هو تخفيض معدل الفقر المدقع بمقدار النصف فيما بين ١٩٩٠ و٢٠١٥. ويجرى الوفاء بهذا الهدف على النطاق العالمى، وحتى المناطق المتعثرة تحقق الآن نموا فى دخل الفرد على الأقل. وسيقتضى الإبقاء على هذا التقدم طوال عملية التحول فى العقود القادمة توافر القيادة فى، والتعاون بين، البلدان الغنية والفقيرة، والمؤسسات متعددة الأطراف، والقطاع الخاص والمجتمع المدنى.

«لم يعد يمكن الادعاء بأن الإشراف الحالى على العلاقات الدولية ملائم للقرن الحادى والعشرين».

إن الوقائع الديمجرافية الصارخة تؤجج نيران استقطاب المواقف المتعلقة بمنافع العولمة وتكاليفها، وفيما يتعلق بإفراز كاسبين وخاسرين من عولمة القوى الاقتصادية التى يحددها انتشار الأفكار المتجهة نحو السوق. إن الشكوك حول الوجه الإنسانى للعولمة، وعما إذا كانت تنتج حقا منافع يتم تقاسمها على نطاق واسع وتخفض أعداد الفقراء فى العالم، تخاطر بأن تخلق رد فعل سلبى قوى تجاه كل العملية التى عكست الوقائع السابقة للتكامل العالمى الأمر الذى أثار الحنق على نطاق واسع وعلى نحو ينذر بالشؤم منذ بضع سنوات خلت.

الطاقة : يمثل توفير الطاقة تحديا حيويا وعالميا متناميا. فعلى سبيل المثال، فإن مليارى نسمة لا تتوافر لهم بالفعل فرص الحصول على الكهرباء. وبإضافة ٣ مليارات نسمة آخرين لسكان العالم بحلول ٢٠٥٠، سيكون هناك ٥ مليارات زبون جديد محتمل. ونطاق الجهد المطلوب فى قطاع الكهرباء وحده للوفاء بهذا الطلب الإضافى الجديد، مروع، حتى لو نحينا جانبا المهام المرتبطة بذلك فى مجال تحديث النقل (زيادة الاعتماد على العربات الهجين التى تستخدم الكهرباء) وتقليل التلوث، والتخفيض لأدنى حد من تغير المناخ الناجم عن الأنشطة الإنسانية. وسيكون نطاق الاستثمار فى المصادر الجديدة لتوليد الكهرباء وتوزيعها المطلوبة للوفاء بالطلب المتزايد، هائلا، حتى دون الأخذ فى الاعتبار إحلال القدرة القائمة والارتقاء بها أو الأخذ بتكنولوجيا أنظف.

ولا يمكن التغلب على تحدى الطاقة فى المستقبل بدون توافر قيادة قوية وتنسيق قوى. ورغم أن هناك سوقا عالمية قائمة للطاقة بها مؤسسات ترصد الأسواق وتمثل مختلف الأطراف، فإنه نظرا لأن معظم الاستثمارات فى الطاقة، سواء فى النفط والغاز الطبيعى والوقود الإحيائى والطاقة النووية أو فى مصادر الطاقة البديلة، تديره شركات خاصة أو مشروعات شبه حكومية، فإن القطاع الخاص والمصالح القومية أقوى تمثيلا من المصالح العامة العالمية.

وفى المجال الذى يستبق القيام باستثمارات ضخمة وطويلة الأجل وحاشدة تفيض آثارها على البيئة وعلى ربحية الاستثمارات الأخرى فى نفس القطاعات أو فى القطاعات ذات الصلة، ليس هناك أى نظام للحكومة العالمية للطاقة. وليس هناك أى موضع تستطيع فيه كيانات القطاعين العام والخاص قياس أهمية تأثير الآخرين على أعمالها وتحديد أعمالها هى والتصحيحات التى يتعين عليها القيام بها من منظور أطول أجلا، غير ما تستطيع الأسواق العاملة وحدها تقديمه.

الصحة: إن أهمية الآثار الفيضية أو تأثيرات العدوى فى الصحة العالمية أكثر جلاء فى ذاتها. ويثير تمزق النهج المؤسسية فى مجال الصحة العالمية القلق. بالطبع، إن حقيقة أن الأموال الخيرية والخاصة توفر موارد إضافية لاستئصال الأمراض تطور يلقى ترحيبا. بيد أن تكاثر البرامج التى يمولها المانحون، يثير مشاكل ضمان الخضوع للمساءلة. بالإضافة إلى أنه يثير خطر أن تنتهى هذه الجهود إلى مطاردة أمراض معينة بدلا من علاج الأسباب الرئيسية للتهديدات الصحية العالمية، ألا وهى الفقر، وضعف المؤسسات، ونقص الاستثمار فى نظم الصحة العامة، خاصة فى البلدان النامية (وولدمان، ٢٠٠٧).

ووكالة الصحة العامة العالمية الأولى، منظمة الصحة العالمية، تعانى من نقص فى التمويل وفرط التخصص وسوء التجهيز بالنسبة للتعامل مع قضية الاستثمار فى المؤسسات الصحية وفى نظم الصحة العامة. ويمكن للبنك الدولى أن يسد جزءا من النقص، لكن قروضه المقدمة للصحة مستقلة عن منظمة الصحة العالمية ولا يتم تنسيقها معها. والحاجة واضحة إلى نهج يجمع بين القطاعات وبين الوزارات وبين المؤسسات فى مجال الحوكمة الصحية.

ما الذى يمكن عمله؟

يتطلب تدعيم حوكمة التفاعلات الدولية العمل على ثلاث جبهات: ترشيد العلاقات بين الدول ذات السيادة، وتحديث المؤسسات متعددة الأطراف القائمة، وخلق هيئة للإشراف الفعال.

إذ لم يعد يمكن الادعاء بأن الإشراف الحالى على العلاقات الدولية ملائم للقرن الحادى والعشرين. وتلعب الهيئات الوزارية مثل لجنة التنمية، واللجنة الدولية النقدية والمالية، ومجلس منظمة التعاون والتنمية فى الميدان الاقتصادى ومنظمة الصحة العالمية أدوارا مهمة فى المنظمات التى توجهها، لكن كل واحدة منها تمثل مصالح خاصة بتلك الولايات المؤسسية. وفيما فوق هذه اللجان، لا يتمتع أى من تجمعات القمة المنتظمة بالصفة التمثيلية على نحو يكفى لتوفير قيادة عالمية مشروعة.

وقد تم تركيز كثير من الاهتمام أخيرا على إصلاح المؤسسات الدولية لجعلها أكثر فاعلية وأكثر مشروعية من الناحية السياسية على حد سواء. وإذا أردنا أن تسفر هذه الإصلاحات عن تحسينات حقيقية فى الأداء، ينبغى التوصل إلى وسيلة لدمج التركيز القطاعى لهذه المؤسسات فى إطار شامل للتعامل مع التحديات العالمية المشتركة. ويشير هذا الاعتبار إلى الحاجة لآلية جديدة للحوكمة عند قمة النظام العالمى. ولن يكون تصميم مثل هذه الآلية أمرا سهلا، ولن يخلو من إثارة الخلاف. وفى هذه المرحلة، لا يمكن سوى رسم الخطوط العريضة بصورة واضحة.

وأول وأهم جبهة هى إصلاح العملية التى يجتمع بها القادة السياسيون القوميون معا فى قمة أو على المستوى الوزارى لمناقشة الشواغل المشتركة. إن المسؤولية عن تشكيل النظام العالمى تقع على عاتق الحكومات القومية بأكثر مما تقع على عاتق المؤسسات الدولية ككيانات منفصلة. فهذه المؤسسات هى منظمات للعضوية توجهها وتديرها السلطات القومية والوزارات المعنية بالمالية والطاقة والصحة والتنمية إلى جانب غيرها. وإلى أن تعكس التفاعلات بين هذه السلطات العلاقات المترابطة بين مشاكل التمويل والفقر والصحة والطاقة والأمن،

وإلى أن تعكس واقع عالم معولم ومتوسع فى القرن الجديد، فلن يحدث أى جهد لإصلاح المؤسسات فرقا كافيا. وإضافة لذلك، فليس من المرجح أن ينجح إصلاح المؤسسات الدولية والحوكمة العالمية بصفة عامة، نجاحا كاملا بدون توسيع عضوية مؤتمرات القمة وتنشيط ولايتها.

إن القيادة على أعلى مستوى للمسؤولية العامة والموكولة بصورة فريدة لرؤساء الدول، ضرورية لتوفير التوجيه الاستراتيجى المطلوب للمؤسات القومية

«إن المطلوب هو انتقال إلى نظام عالمى من المؤسسات التى جرى إصلاحها وآليات جديدة للحوكمة يمكن أن تسخر مختلف الطاقات والموارد بطريقة متماسكة».

والدولية لكى تكون فعالة فى تدبر الطابع متعدد القطاعات للتهديدات العالمية. ونظرا لأن المجموعة القوية حقا الوحيدة – مجموعة الثمانية – مكونة على وجه الحصر من البلدان الصناعية الغنية، أساسا من بلدان شمال الأطلنطى، فإن هناك «قصورا ديمقراطيا» فى تجمع القمة الراهن، ونتيجة لذلك، هناك فراغ على قمة النظام الدولى. ولجمع المؤسسات الدولية معا فى شكل جديد لعلاج القضايا الملحة لعصرنا بصورة متلاحمة، من الجوهرى توسيع مؤتمرات القمة لتشمل بلدانا من الأقاليم والثقافات الرئيسية الأخرى كأعضاء وأنداد.

والجبهة الثانية هى تحديث نظام المؤسسات متعددة الأطراف. فالبعض منها، مثل صندوق النقد الدولى، تعتبر كفؤة لكنها تفتقر إلى المشروعية السياسية، والبعض الآخر مثل الأمم المتحدة، هى على العكس من ذلك تماما.

وخلال العامين المنصرمين، وضع صندوق النقد الدولى جدول أعمال محددا للإصلاح يمكن – إذا تم تنفيذه على نحو كامل وبجرأة – أن يتصدى للأسئلة التى ثارت بشأن المشروعية السياسية. والعناصر الأساسية المتعلقة بالحوكمة فى جدول الأعمال هذا، هى تغيير القدرة على التأثير بدرجة أكبر نحو الأقاليم الدينامية وسريعة النمو وبعيدا عن البلدان التى هيمنت من قبل والتى تضاءل دورها فى الاقتصاد العالمى مقارنة باقتصادات السوق الناشئة، واعتماد إجراءات أكثر انفتاحا وشفافية لاختيار إدارتها الخاصة بها. وبالإضافة لذلك، نقح صندوق النقد الدولى مبادئه التوجيهية بشأن المشروطية، بهدف أن يصبح أقل تحكما وتطفلا وأكثر تعاونا فى معاملاته مع البلدان الأعضاء التى تعتمد عليه أشد الاعتماد.

وبالمثل، استهلت الأمم المتحدة فى ٢٠٠٤ جهودا لدعم ما أسماه فلورينى باسكوال (٢٠٠٧) «قاعدة مؤسسية غير سليمة بصورة أساسية». وشملت هذه الإصلاحات توسيع مجلس الأمن، وإجراء إصلاح إدارى داخلى كبير، وطائفة واسعة من المقترحات المحددة الرامية إلى جعل منظومة الأمم المتحدة أكثر تلاحما. وكما هو الحال فى إصلاح صندوق النقد الدولى، فإن التحدى الرئيسى المتبقى هو توليد دعم سياسى واسع مطلوب لإحياء هذه المبادرات.

والجبهة الثالثة هى توليد ولاية جديدة لربط قدرات المؤسسات الدولية بالتحديات العالمية. إن ينبغى أن يمثل خلق هذه الولاية الجديدة مهمة لها الأولوية للجنة توجيهية عالمية جديدة من رؤساء الدول. وتوفر أهداف الألفية الإنمائية مثالا للنهج الشامل متعدد القطاعات لمحاربة الفقر العالمى، وتدمج معا، أهداف تحقيق المساواة بين الجنسين والتعليم الشامل والصحة واستدامة البيئة. ويمكن أن يوفر مؤتمر القمة المعنى بتمويل التنمية المزمع عقده فى الدوحة فى قطر فى ٢٠٠٨، لقادة العالم فرصة لتكثيف الجهد الدولى لتحقيق أهداف الألفية الإنمائية وتوفير إطار للعمل المتضافر بين المؤسسات والوكالات والقوى الفاعلة الأساسية. إن تجمعا للقمة جرى إصلاحه وتوسيعه، يستطيع بمعاونة المؤسسات نفسها، أن يرصد ويقيم ويوجه تنفيذ جدول الأعمال للمضى بأهداف الألفية الإنمائية قدما.

إن النظام الدولى الحالى المجزئ مكون من مؤسسات ووكالات وقوى فاعلة متعددة ذات ولايات متخصصة. والمطلوب هو الانتقال لنظام عالمى من المؤسسات التى جرى إصلاحها وآليات جديدة للحوكمة يمكن أن تسخر مختلف الطاقات والموارد بطريقة متماسكة، وذلك للتصدى بصورة فعالة للتحديات العالمية العاجلة فى عصر التحول الاقتصادى والاجتماعى الحاشد الذى ينتظرنا. إن انتخاب قادة جدد فى المملكة المتحدة وفرنسا واليابان، واحتمال انتخابهم فى بلدان أخرى فى مجموعة الثمانية، واختيار رؤساء جدد لمؤسسات بريتون وودز والمؤسسات الأخرى، كل ذلك يوفر فرصة للمضى قدما بجدول أعمال إصلاح الحوكمة وخلق نظام عالمى ملائم للمشاكل التى يتعين التصدى لها. ■

جيمس بوتون هو مؤرخ صندوق النقد الدولى ومساعد مدير دائرة تنمية السياسة واستعراضها. وكولن برادفورد جونيور، زميل أقدم غير مقيم معنى بالاقتصاد والتنمية العالميين فى مؤسسة بروكنجز.

المراجع:

Florini, Anne, and Carlos Pascual, 2007, "United Nations Reform," in Global Governance Reform: Breaking the Stalemate, ed. by Colin Bradford, Jr., and Johannes Linn (Washington: Brookings Institution Press), pp. 60–73.

James, Harold, 2001, The End of Globalization: Lessons from the Great Depression (Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press).

United Nations, 2004, A More Secure World: Our Shared Responsibility, Report of the Secretary-General's High-Level Panel on Threats, Challenges, and Change; accessed at www.un.org/secureworld.

_____, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, 2005, World Population Prospects: The 2004 Revision; accessed at http://library.imf.org/unworldpop/DISK_NAVIGATION.HTM.

U.S. Census Bureau, International Data Base; accessed at www.census.gov/ipc/www/idb/worldpopinfo.html.

Waldman, Ronald, 2007, "Global Health Governance," in Global Governance Reform: Breaking the Stalemate, ed. by Colin Bradford, Jr., and Johannes Linn (Washington: Brookings Institution Press), pp. 100–07.

ازدحام على أبواب بنك «نورثرن روك» بالمملكة المتحدة، وهو أحد الآثار الناجمة عن أزمة الرهونات العقارية الثانوية.

الرهونات العقارية الثانوية: مجسات أزمة

راندال دود
Randall Dodd

كيف أمكن لزيادة بنسبة ٣ فى المائة فى الرهونات الثانوية متأخرة السداد، والتى زادت القروض المتعثرة بمقدار ٣٤ مليار دولار، أن تحدث صدعا فى النظام المالى للولايات المتحدة، الذى يتعامل فى ٥٧ تريليون دولار فى الصيف الماضى، أعقبه وقوع اضطراب مالى عالمى؛ وقد تفسر الممارسات المتراخية إن لم تكن الاحتيالية فى مجال تغطية الإقراض الثانوى بضمان الرهونات إلى حد كبير ما حدث من ارتفاع فى سعر القروض المتخلفة عن السداد بصورة خطيرة من ٦ فى المائة إلى ٩ فى المائة من الربع الثانى من ٢٠٠٦ والربع الثانى من ٢٠٠٧. إلا أن تأثير ذلك على الأسواق المالية والاقتصادات يتجاوز ببعيد أية خسائر متوقعة من حبس الرهن.

وتكمن الإجابة فى نشوء وتطور هيكل سوق رهن العقارات المحلية. فقد تغير هذا الهيكل على مدى السنوات السبعين المنصرمة بصورة جذرية من هيكل تقدم فيه مؤسسات الإيداع المحلية منح قروض إلى هيكل يتركز فى مصارف وول ستريت الرئيسة وشركات الأوراق المالية، التى تستخدم أحدث ما أنتجته الهندسة المالية لإعادة تشكيل الرهونات فى صورة أوراق مالية من خلال مشتقات الائتمان، والتزامات الديون المضمونة. وتعتمد سوق الرهن العقارى حاليا بصورة حاسمة على القدرة على إدخال الدين ضمن مختلف شرائح المخاطر من خلال أدوات مالية مركبة، ثم بيع تلك الشرائح على حدة – بيع أكثرها مخاطر إلى المشترين الذين يلتمسون العائد المرتفع، وأحيانا إلى مشترين استدانتهم عالية مثل صناديق التغطية.

وحتى يتسنى لنا أن نفهم كيف تغيرت سوق الرهن العقارى – وأن نتعرف على موضوع انهيارها، ونبين نقاط ضعفها الهيكلى وأن نفسر لماذا تجاوز التصدع إلى ما وراء الحدود حتى وصل إلى اقتصادات أخرى متقدمة ونامية – فإن الأمر يتطلب جولة معمارية عن سوق الرهن العقارى فى الولايات المتحدة.

كيف نشأت السوق وتطورت

كانت سوق الرهن العقارى فى الولايات المتحدة قبل ١٩٣٨، تتألف أساسا من مؤسسات إيداع منظمة، مثل المصارف، ومؤسسات الادخار والقروض، التى كانت تستخدم ودائعها

يعزى اضطراب سوق الرهونات العقارية إلى انهيار هيكل الأسواق المالية للولايات المتحدة بنفس القدر الذى يعزى به إلى الديون المعدومة

فى تمويل قروض شراء المنازل. وكانت هيئات الإقراض تلك «تنشئ» القروض، وحيث إنها تحتفظ بها ضمن محافظها، فإنها كانت تتحمل المخاطر الائتمانية، ومخاطر تقلبات أسعار الفائدة فى السوق، ومخاطر السيولة الناتجة عن تمويل أصول طويلة الأجل بخصوم قصيرة الأجل (الودائع).

وبغية توفير مزيد من السيولة ورؤوس أموال جديدة لهذه الأسواق، قامت الحكومة، فى إطار سياسات «البرنامج الجديد» للرئيس روزفلت، بإنشاء الهيئة الوطنية الاتحادية للرهن العقارى (المعروفة باسم فانى ماى) فى ١٩٣٨. وكانت

«وعلى مر الزمن، تلاقت نماذج الأعمال التى تتبعها فانى ماى وفريدى ماك، ووفرتا معا قدرا هائلا من التمويل للرهونات الأمريكية».

تلك مؤسسة مملوكة للحكومة، وتتمثل مهمتها فى خلق سوق ثانوية للرهن العقارى. وكانت هيئة فانى ماى تشترى الرهونات العقارية من منشئيها، وتعيد الحصيلة النقدية إلى المؤسسات. وعن طريق شراء الرهونات العقارية مباشرة، والاحتفاظ بها فى محفظة، كانت مؤسسة فانى ماى تستحوذ على مخاطر الائتمان، ومخاطر السوق، ومخاطر السيولة. لكن كانت هيئة فانى ماى فى وضع أفضل من مؤسسات الإيداع فى التعامل مع مخاطر السيولة والسوق لأنها كانت تستطيع الاقتراض لآجال أطول. وكانت فانى ماى أيضا أقدر على إدارة مخاطر الائتمان (أو السداد) لأنها كانت تحتفظ بمحفظة رهونات عقارية متنوعة على المستوى الوطنى، وهو ما كانت حتى أكبر البنوك تجد أنه من الصعب عليها عمله بسبب القيود التنظيمية على المعاملات المصرفية بين الولايات. وكانت مؤسسة فانى ماى لا تشترى سوى الرهونات العقارية التى «تتوافق» مع مقاييس معينة لتغطية الرهونات. وتستخدم تلك المقاييس الخاصة بالإقراض الآن فى تعريف القروض المتوافقة، وهى مرادف للرهونات العقارية «الممتازة».

وقد أثبتت هيئة فانى ماى نجاحها، وشكلت عمليات الإقراض التى قامت بها لتمويل مشترياتها من الرهونات العقارية بحلول الستينيات من القرن العشرين، حصة مهمة من الديون التى فى ذمة حكومة الولايات المتحدة. ولتحريك أنشطة فانى ماى خارج نطاق ميزانية التشغيل الاتحادية، تم إعادة تنظيم سوق الرهن العقارى التى ترعاها الحكومة أثناء إدارة الرئيس جونسون فى ١٩٦٨. ونتجت عن إعادة التنظيم، الهيئة الوطنية الحكومية للرهن العقارى (جينى ماى) للتعامل مع الرهونات العقارية المضمونة من الحكومة من خلال برامج الإسكان الاتحادية للمحاربين القدماء وغيرها من برامج الإسكان الاتحادية. وقامت أيضا بخصخصة ما تبقى من أنشطة ضمن مؤسسة مملوكة ملكية خاصة ومرخصة على المستوى الاتحادى، سميت رسميا فانى ماى – تحتفظ ببعض التزامات المصلحة العامة لإسكان ذوى الدخل المنخفض. وفى ١٩٧٠، قامت جينى ماى بتطوير السندات المالية المضمونة برهونات عقارية، التى نقلت مخاطر السوق إلى المستثمرين، وأزاحت عن عاتق الموازنة الاتحادية كثيرا من الديون التى كانت تتكبدها لتمويل برامج الإسكان الحكومية. وتعمل السندات المالية العادية التى تضمنها رهونات عقارية عن طريق تجميع رهونات عقارية متماثلة، وبيع السندات المالية التى تنشئ حقوقا على مدفوعات الرهن العقارى من المجمع. ويتم تمرير المدفوعات مباشرة إلى حاملى السندات المالية.

وفى ١٩٧٠، تم إنشاء الشركة الوطنية الاتحادية للرهن العقارى، المعروفة باسم «فريدى ماك»، بغرضين: توريق الرهونات العقارية التقليدية، وتوفير المنافسة لهيئة فانى ماى التى تمت خصخصتها حديثا.

وعلى مر الزمن، تلاقت نماذج الأعمال التى تتبعها فانى ماى وفريدى ماك، ووفرتا معا قدرا هائلا من التمويل للرهونات الأمريكية، سواء على طريق شراء الرهونات العقارية المتوافقة والاحتفاظ بها، وتحويل مبالغ كبيرة على نحو مماثل من قروض الإسكان إلى سندات مالية مضمونة برهونات عقارية.

وهذه السندات المالية تشتريها مؤسسات الاستثمار، والأفراد الأثرياء، ومؤسسات الإيداع ذاتها. وأدت عملية التوريق إلى توزيع مخاطر السوق، ووفرت لمؤسسات الإيداع فئة أكثر سيولة من أصول القروض، واستغلت موارد عميقة من رؤوس الأموال لسوق الرهن العقارى.

وأزالت سوق الأوراق المالية المضمونة برهونات عقارية، مخاطر السوق ليس فقط من الميزانيات العمومية للمؤسسات المنشئة للرهونات العقارية مثل البنوك، بل أيضا من ميزانيتى هيئتى فانى ماى وفريدى ماك. كما وفرت أيضا تمويلا طويل الأجل للإقراض بضمان رهونات عقارية، وبذلك أزالت مخاطر السيولة إلى حد كبير. وحيث إن فانى ماى وفريدى ماك هما اللتان تضمنان القروض، فقد بقى قدر كبير من مخاطر الائتمان فى أيدى عملاقى الرهن العقارى، اللذين كان حجمهما وتنوعهما يسمح لهما بالتعامل معها.

وتتضمن عملية التوريق تجميع الرهونات العقارية فى وسيلة ذات غرض خاص، هى ببساطة شركة مسجلة عادة فى بلد فى الخارج لا يفرض ضرائب. وتصدر الشركة أسهما تمثل حقوقا على الرهونات العقارية. ويتمثل أبسط هيكل فى أن يقوم المجمع بتمرير المدفوعات على رهوناتها العقارية إلى حاملى السندات المالية، بينما تقسم الهياكل الأكثر تعقيدا المدفوعات إلى شرائح عالية المخاطر وشرائح منخفضة المخاطر.

ويسمح التوريق للمؤسسات المنشئة للأوراق المالية بالحصول على إيراد من الأتعاب على أنشطتها لضمان التغطية، دون أن تترك نفسها عرضة لمخاطر الائتمان، أو السوق، أو السيولة لأنها تبيع القروض التى تبرمها. ويمكن للمؤسسات المنشئة للأوراق المالية، إذا رغبت، أن تعيد شراء مخاطر السوق عن طريق شراء السندات المالية. ويحصل المستثمرون على أصول رهونات عقارية أكثر سيولة وتنوعا، كما تحصل سوق الرهن العقارى ككل على منافذ أكبر إلى رأس المال. وتحصل شركات خدمة الرهن العقارى على أتعاب مجزية وإيرادات من الفوائد. كما يكسب مصدرو السندات المالية المضمونة برهونات عقارية أتعابا عن ضمان التغطية، وتكسب فانى ماى وفريدى ماك، وهما مؤسستان ترعاهما الحكومة، أتعاب ضمان لإصدارتهما المورقة.

إصدارات السندات المالية المضمونة بأصول «من الفئة الخاصة»

حقق هذا الهيكل السوقى، الذى كانت المؤسسات التى ترعاها الحكومة تحتل منها محل القلب، نجاحا هائلا، وجذب منافسة من جانب المؤسسات المالية الكبرى الأخرى. وبعد أن اتهمت الحكومة فريدى ماك وفانى ماى منذ عدة سنوات مضت بأخطاء جسيمة فى التقيد بالقواعد المحاسبية الجديدة للمشتقات، بدأت شركات وول ستريت الكبرى تحركا مقداما إلى إصدار السندات المالية المضمونة برهونات عقارية.

وفى ٢٠٠٣، كانت المؤسسات التى ترعاها الحكومة تمثل مصدر ٧٦ فى المائة من الإصدارات المضمونة برهونات عقارية والمرهونة بأصول؛ وكانت إصدارات «الفئة الخاصة» من جانب شركات وول ستريت تمثل نسبة ٢٤ فى المائة المتبقية، وفقا لمجلة انسايد مورتجاج فينانس. وبحلول ٢٠٠٦، كانت حصة

المؤسسات التى ترعاها الحكومة قد انخفضت إلى ٤٣ فى المائة، مثلت إصدارات الفئة الخاصة منها ٥٧ فى المائة. وكان من بين المصدرين الكبار لإصدارات الفئة الخاصة شركات مشهورة، مثل ويلز فارجو، وليهمان برادرز، وبير إستيرنز، وجى بى مورجان، وجولدمان ساكس، وبنك أوف أمريكا – إلى جانب عدة جهات إقراض كبرى عديدة، تقدم قروضا لمقترضين ثانويين مخاطرهم عالية، مثل إنديماك، ووامو، وكانترى وايد.

وإلى جانب هذا التحول الجذرى والسريع فى حصص السوق، جاء تغيير مشابه فى معايير ضمان التغطية. وبينما كانت فانى ماى وفريدى ماك تمثلان بصورة كاملة تقريبا جهات إقراض عقارى «ممتازة»، نمت حصة إصدارات الفئة الخاصة فى جانب كبير منها من خلال إنشاء وتوريق الرهونات العقارية الثانوية عالية المخاطر، وكذلك الرهونات العقارية من فئة «Alt–A» الممنوحة لمقترضين جدارتهم الائتمانية أكبر من جدارة عملاء الرهونات الثانوية، لكنهم يمثلون مخاطر أكثر من مقترضى القروض الممتازين (انظر الجدول).

وقد خلق تزايد عملية إنشاء وتوريق الرهونات العقارية، مشكلة لم يسبق أن ظهرت فى أسواق تتمركز حول مؤسسات ترعاها الحكومة. كيف يمكن بيع مثل هذه السندات المالية للدين، الحاصلة على تصنيف ائتمانى متدنٍ؟ كان كبار مشترى السندات المالية الممتازة المضمونة برهونات عقارية من مؤسسات الاستثمار، إلا أن توجيهاتها الإرشادية وقواعدها المتعلقة بالاستثمار كانت تفيد بشكل حاد حدود تعرضها لمخاطر السندات المالية من فئة دون الفئة الاستثمارية. وأمكن بيع مبالغ صغيرة من الديون الثانوية وقدرها ١,١ تريليون دولار، تم توريق ٦٨٥ مليار دولار منها، كسندات مالية مضمونة برهونات عقارية، لمستثمرين متنوعين يلتمسون العائد المرتفع – ولكنها لم تقرب من المبلغ كاملا.

إيجاد مستثمرين جدد

تمثل مفتاح تحريك ديون الرهونات العقارية الثانوية فى أنحاء السوق فى تقسيم المخاطر، وخلق شرائح من الفئة الاستثمارية منخفضة المخاطر، وشرائح (تصنيفها الائتمانى أدنى) مرتفعة المخاطر من مجمع الرهونات العقارية. ومن أجل ذلك، استخدم شارع وول استريت التزام الديون المعززة بضمان، الذى أنشأته فى ١٩٨٧ شركة الاستثمار دريكسيل بيرنهام لامبيرت، وهى منحلة حاليا كجزء من تمويلها بسندات عالية المخاطر غير مأمونة العائد لعمليات الشراء بأموال مقترضة.

وقد تم تجميع الرهونات العقارية الثانوية فى التزامات ديون معززة بضمان، تم فيها إدخال الحقوق المورقة على مدفوعات الجمع فى «شرائح» أو فئات من المخاطر متنوعة. وشأنها شأن الرهونات العقارية التى قامت عليها، فإن التزامات الديون المعززة بضمان سددت الأصل والفائدة. وفى نموذج بسيط من ثلاث شرائح، تكون للشريحة الأدنى مخاطر، أو الشريحة الممتازة الحق الأول فى الحصول على المدفوعات من الرهونات العقارية المجمعة. وتحظى الشريحة الممتازة بأعلى تصنيف ائتمانى، قد يبلغ أحيانا فئة AAA، وتحصل على سعر فائدة أدنى. وبعد تسديد الحقوق الممتازة، تتلقى الشريحة الوسطى أو الشريحة البينية، مدفوعاتها. وتمثل الشريحة البينية مخاطر أكبر بكثير، وعادة ما تحظى بتصنيفات ائتمانية دون الدرجة الاستثمارية، ومعدل عائد أعلى. ولا تتلقى الشريحة الدنيا أو شريحة أسهم حق الملكية مدفوعات إلا إذا تم سداد مدفوعات الشرائح الممتازة والبينية بالكامل. وتعانى شريحة أسهم حقوق الملكية من الخسائر الأولى فى المجمع، وتتضمن مخاطر عالية، وعادة ما لا يتم تصنيفها ائتمانيا. كما أنها تمنح أيضا أعلى معدل للعائد بسبب المخاطر. ويتم بيع كل فئة من السندات المالية على حدة، ويمكن تداولها فى الأسواق الثانوية، حتى يمكن اكتشاف الأسعار لكل مستوى من المخاطر.

«لقد كان المفتاح إلى تحريك ديون الرهونات العقارية الثانوية عبر السوق هو تقسيم المخاطر».

وفى التزام الدين المعزز بضمان، يمكن إعادة بيع نحو ٨٠ فى المائة من الدين الثانوى إلى مؤسسات الاستثمار وغيرها، كأصول من شريحة ممتازة، ودرجة استثمارية. وقد وجدت صناديق التغطية، وهى مكاتب تداول الملكية التابعة لشركات وول ستريت، وبعض مؤسسات الاستثمار الساعية وراء الاستثمارات مرتفعة العائد، الشرائح الدنيا مدعاة للإغراء.

وقد حذرت مؤسسة فيتش راتنجز فى ٢٠٠٥ «من سرعة تحول صناديق التغطية إلى مصادر مهمة لرأس المال بالنسبة لسوق الائتمان»، إلا أن «هناك مخاوف مشروعة من أن هذه الصناديق قد ينتهى بها المطاف إلى مضاعفة المخاطر دون تعمد منها». وذلك يرجع إلى أن صناديق التغطية، التى تستثمر فى مشروعات عالية المخاطر إلى حد كبير، ليست كيانات تتسم بالشفافية – أى أن أصولها وخصومها وأنشطتها فى التداول لا يتم الإفصاح عنها علانية – وتكون أحيانا عالية الاستدانة، وتستخدم المشتقات، أو تقترض مبالغ كبيرة للاستثمار. لذلك، لم يعرف المستثمرون والهيئات التنظيمية سوى القليل عن أنشطة صناديق التغطية بينما يكون «تأثيرها فى أسواق الائتمان العالية، حسبما ذهبت مؤسسة فيتش للتصنيف أكبر مما تشير إليه أصولهم التى قيد الإدارة، وذلك بسبب استدانتها العالية».

وتشير التقارير الصحفية إلى أن استدانة صناديق التغطية النمطية فى شراء شرائح مرتفعة العائد بلغ ٥٠ فى المائة. وهذا يعنى أن رأسمالا قدره ١٠٠مليون دولار قد يضاف إلى أموال مقترضة قدرها ٥٠٠ مليون لاستثمار مبلغ ٦٠٠ مليون دولار فى شرائح حقوق للملكية أو شرائح بينية من التزام دين ثانوى معزز بضمان. وإذا كانت هذه الشرائح الثانوية تمثل ٢٠ فى المائة من إجمالى التزام الدين، وتم بيع الثمانين فى المائة المتبقية كدين ممتاز من درجة استثمارية، لمؤسسات استثمار، فعندئذ يسمح ذلك المبلغ من رأسمال صندوق التغطية وقدره ١٠٠ مليون دولار للمنشئين للسندات المالية ومصدرى الأوراق المالية المضمونة برهونات عقارية من الفئة الخاصة بتحريك ٣ مليارات دولار عبر سوق الرهونات العقارية الثانوية – أى ٢,٤ مليار دولار كسندات مالية من الفئة الاستثمارية، و٦٠٠ مليون دولار كسندات متدنية المستوى مرتفعة العائد.

التجديف سريعا

تضخمت إصدارات السندات المالية المضمونة برهونات عقارية دون الفئة الاستثمارية بين عامى ٢٠٠٣ و٢٠٠٦.

(مليار دولار – نسبة مئوية من المجموع)

النوع	٢٠٠٣	يناير - يونيه ٢٠٠٦
ممتاز	٥٧,٦ (٥٢)	٦٧,٢ (٢٦)
ثانوى	٣٧,٤ (٣٤)	١١٤,٣ (٤٤)
Alt-A	١٥,٨ (١٤)	٧٦,٥ (٣٠)
المجموع	**١١٠,٨**	**٢٥٨,٠**

المصدر: *Inside Mortgage Finance*.

تجميد الأسواق

خلافا للسندات المالية والعقود الآجلة المتداولة علنا، فإن التزامات الديون المعززة بضمان والمشتقات الائتمانية لا تتداول فى أسواق الأوراق المالية. وتتداول بدلا من ذلك فى معاملات الأسواق خارج البورصة. وتعمل أسواق الأوراق المالية كوسيط فى كل عملية بيع، ويتم التداول علنا: وفى أسواق المعاملات خارج البورصة يكون التداول ثنائيا بين العملاء والسماسرة، ولا يتم الإفصاح عن أسعار أو أحجام التداول. ولا تتسم عملية اكتشاف السعر، بالشفافية، ولا توجد مراقبة للسوق لتحديد أين توجد مراكز كبيرة أو معرضة للخطر. علاوة على ذلك، فإن المعاملات خارج البورصة، خلافا لأسواق الأوراق المالية، لا يوجد لها صناع سوق أو معينون أو اكتسبوا فى غير ذلك صفة مؤسسية لضمان السيولة. ونتيجة لذلك، فإنه عندما تترنح الأسعار بفعل أحداث كبرى، يتوقف السماسرة عن التصرف كصناع للسوق، وقد يتوقف التداول.

وعندما ضربت الأزمة فى أغسطس الماضى، تم تسييل السندات المالية المضمونة برهونات عقارية ثانوية، فى ذات الوقت الذى كان فيه المستثمرون ذوو الاستدانة العالية مثل صناديق التغطية يحتاجون إلى تصحيح مراكزهم، أو التعامل بعيدا عن المراكز الخاسرة (انظر الرسم البيانى). وقد ترك ذلك صناديق التغطية حبيسة داخل مراكز مدمرة فى ذات الوقت الذى واجهت فيه طلبات تغطية للضمانات الإضافية من سماسرتها الأساسيين. (تقوم صناديق التغطية بالاقتراض مقابل قيمة أصولها، وعندما تنخفض تلك القيم، تحتاج صناديق التغطية لاستجلاب رؤوس أموال جديدة، أو تبيع ما لديها من أصول لتسديد القرض). وقد تفاقم الموقف لأنه فى غياب التداول، لم تكن هناك أسعار للسوق تستخدم كمقياس للأداء، ولا أية طريقة لتحديد قيمة مختلف شرائح المخاطر.

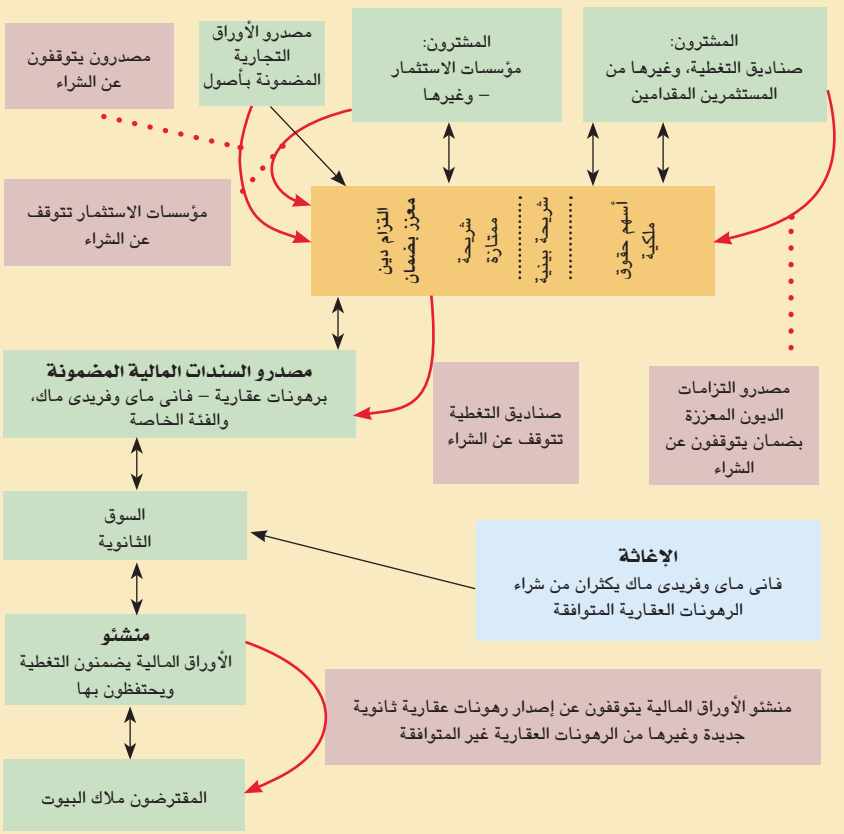
ونتيجة لذلك، توقفت التغطية عن التعامل، ولم يعد هناك وجود لسوق التزامات الديون المعززة بضمان وما يتصل بها من أسواق المشتقات الائتمانية أساسا ولم يتمكن مصدرو التزامات الديون المعززة بضمان من بيع ما لديهم من رصيد، وتوقفوا عن تدبير إصدارات جديدة.

وفى ظل غياب المشترين عن السوق الثانوية، لم يتمكن منشئو الرهونات العقارية الثانوية من بيع القروض التى أبرموها. وقد ألقى ذلك ضغطا هائلا على كثيرين من منشئى الرهونات – الذين كان عدد كبير منهم شركات تمويل رسملتها هزيلة وغير منظمة. وبدورها قامت البنوك التى تتعامل مع هؤلاء المنشئين بسحب التمويل المقدم منها، وعجز المنشئون عن تحمل عبء رصيد الرهونات العقارية التى أصدروها. وتوقفوا فورا عن منح قروض جديدة، وعلى الأقل القروض الثانوية الجديدة، وقدم بعضهم طلبات للحماية من الإفلاس. وبدورهم، لم يتمكن مشترو المنازل المرتقبون، وأصحاب المنازل الذين يطلبون إعادة تمويلهم من الحصول على رهونات عقارية غير متوافقة، الأمر الذى حال بين من لديهم مشكلات فى السداد وبين إعادة التمويل تجنبا للتعثر. وتقلص الطلب فى صناعة الإسكان.

وفى نفس الوقت الذى توقفت فيه صناديق التغطية وغيرها من شركات الاستثمار عن شراء شرائح عالية المخاطر من المخاطر الثانوية، توقف مشترو الأوراق التجارية – أى السندات الإذنية للشركات التى عادة ما تكون على قمة سلم الجدارة الائتمانية – عن شراء الأوراق التجارية المضمونة بأصول، بعدما تبين أن الأصول موضوع البحث كانت شرائح مصنفة فى الدرجة الاستثمارية من الرهونات العقارية الثانوية. لقد كانت التصنيفات الائتمانية المرتفعة فى وقت ما كافية لتهدئة مخاوف المستثمرين إزاء مخاطر الائتمان، إلا أن انهيار أسعار شرائح أسهم حقوق الملكية والشرائح البينية دفع المستثمرين إلى إعادة تقييم شرائح أخطار الفئة الاستثمارية. وكان على البنوك الكبرى والسماسرة الكبار، الذين كانوا قد منحوا حدود تسهيلات ائتمانية مضمونة لوكلاء وأوعية الاستثمار الهيكلى المصدرة لهذه الأوراق التجارية، أن ينفذوا هذه الحدود. وكانت البنوك تستخدم هؤلاء الوكلاء وأوعية الاستثمار الهيكلى فى حفظ الأصول الثانوية خارج دفاترها، وفى تفادى اشتراطات رأس المال المتصلة بذلك. وفجأة، كان من الضرورى إعادة تلك الأصول إلى

وقت الأزمة

أثناء الاضطرابات التى وقعت أخيرا، انهارت الأسواق فى عدة أماكن، كانت بمثابة توقف فى الرحلة المعقدة، التى يقطعها رهن عقارى منزلى من المصدر الأصلى إلى المشترى النهائى.



الميزانيات العمومية للبنوك الكبرى، وشركات وول استريت. وقد تطلب ذلك منها الحصول على تمويل إضافى للوكلاء، وتحمل أتعاب رأسمالية مقابل القروض للوكلاء – وبذلك تضيف المزيد إلى طلب النظام المالى على الائتمان فى وقت كان فيه ذلك الائتمان فى طريقه إلى النفاد.

كما لعبت صناديق التغطية والمستثمرون الساعون إلى العائد الكبير دورا حاسما فى انتشار هذا التصدع فى السوق عبر الحدود. فعندما انهارت أسعار الشرائح عالية المخاطر، ولم يتمكن المستثمرون من التعامل خارج مراكزهم الخاسرة، تم عندئذ بيع أصول أخرى – خاصة تلك التى لها أرباح كبيرة غير محققة – مثل أسهم الأسواق الناشئة – من أجل الوفاء بطلبات الاقتراض بضمان أوراق مالية، أو تعويض الخسائر. وهبطت أسواق الأسهم على مستوى العالم، كما هبطت بالمثل معظم عملات الأسواق الناشئة من حيث القيمة، وإن استرد معظمها عافيته سريعا.

وقد أدى افتقار سوق المعاملات خارج البورصة إلى الشفافية إلى تفاقم المشكلة، لأن المستثمرين، وقد صاروا فجأة ينفرون من المخاطرة، لم يكونوا يعرفون من هو معرض للمخاطر الثانوية ومن هو ليس معرضا. وقد جذبت السندات المالية للرهونات العقارية عالية العائد كثيرا من المشترين من غير الأمريكيين. وطلبت عدة بنوك ألمانية كانت تستثمر فى السوق الثانوية الأمريكية تدخل الجهات التنظيمية، وتهافت المودعون على سحب ودائعهم من بنك نورثيرن روك فى المملكة المتحدة. وقد ضرب الجمود، الذى أصاب سوق الأوراق التجارية المضمونة بأصول، كندا، وذلك لأن حدود التسهيلات الائتمانية المضمونة التى كانت تدعم وكلاء الأوراق التجارية المضمونة بأصول ثبت أن صياغتها سيئة، الأمر الذى خلق عدم يقين قانونى فى وقت حرج. ولم يتم تسوية الموقف حتى أصر البنك المركزى علانية على ضرورة وفاء البنوك بالتزاماتها بصرف النظر عن الجوانب القانونية.

تحديد مواضع التصدع

أسهمت عدة نقاط ضعف فى إخفاق السوق الذى سمح تغيره بقفزة قدرها ٣ نقاط مئوية فى معدلات عدم السداد فى قسم فرعى من الرهونات العقارية فى الولايات المتحدة، فى إلقاء نظام مالى أمريكى يتعامل فى ٥٧ تريليون دولار فى خضم الاضطراب، وبإحداث هزات عبر العالم كله:

- انهارت السوق أولا فى الوقت الذى وضعت فيه الشرائح الأعلى مخاطر من الدين الثانوى لدى المستثمرين ذوى الاستدانة العالية. وليس على صناديق التغطية اشتراطات مالية (وهى فى هذا الصدد غير منظمة). وكان عرف الصناعة الجارى فى الاستثمار عالى الاستدامة يسمح بتحمل مخاطر مفرطة. ويتميز تحمل المخاطر بالتناسب مع رأس المال المستثمر بميزة حصيفة هى الحد من تحمل المخاطر ووضع حاجز للاحتياط بين الخسائر والإفلاس. إن تحمل مخاطر تتجاوز حدود ما تسمح به الحصافة يعتبر أساسا غير مستقر لتنظيم أسواق المال ونقطة ضعف فى هيكل السوق.
- لقد تصدعت السوق أيضا لأن مؤسسات مالية غير منظمة ورؤوس أموالها دون المستوى المطلوب كانت هى التى توفر السيولة لأسواق التعامل خارج البورصة فى التزامات الديون المعززة بضمان، والمشتقات الائتمانية. وبمجرد أن ظهرت متاعب ملاءة هذه الأسواق، فقدت سيولتها وتوقف التعامل بصورة أساسية.
- أسهمت الهيئات المنشئة للرهونات العقارية غير المنظمة والتى تقل رؤوس أموالها عن مستواها المطلوب أيضا فى الأزمة. فقد كانت الهيئات المنشئة للرهونات مثل صناديق التغطية تعمل برأس مال أقل مما يجب، وكانت تستخدم التمويل قصير الأجل لتمويل الرهونات العقارية التى كانت تصدرها وتتوقع أن تحتفظ بها فترة وجيزة فقط. وعندما لم تتمكن من بيع تلك الرهونات العقارية للشركات التى حولتها إلى سندات مالية، اضطرت كثرة من الجبهات المنشئة للرهونات، غير المنظمة إلى الخروج من السوق.
- أدى انعدام الشفافية فى أسواق المعاملات خارج البورصة إلى تفاقم الموقف. كما أدى عجز المشاركين فى السوق عن الوقوف على طبيعة وموقع مخاطر الرهونات العقارية الثانوية إلى تحول مفاجئ فى تقييم المخاطر. وبعد أن كانوا فى يوم ما يفرطون فى التفاؤل بشأن مخاطر سوق الرهونات العقارية الثانوية، أصاب المستثمرين الذين حل بهم الرعب والبلبلة، وهولوا من شأن المخاطر، وانصرفوا حتى عن الشرائح الممتازة من الفئة الاستثمارية.
- عانت أسواق التعامل خارج البورصة أيضا من انهيار السيولة. فبدلا من إظهار مرونة فى مواجهة زيادة تقلبات الأسعار، توقفت هذه الأسواق عن التعامل عندما صار النظراء غير جديرين بالثقة وهرب المشترون.

> «فقدت أسواق السندات المالية المضمونة برهونات عقارية ثانوية سيولتها فى أوج الوقت الذى كان فيه المستثمرون ذوو الاستدانة العالية مثل صناديق التغطية يحتاجون إلى تصحيح مراكزهم أو التعامل بعيدا عن المراكز الخاسرة».

بداية عند تثبيت الأسواق

رغم أن الأمر يتطلب سبل علاج معينة لإعادة الاستقرار إلى تمويل الإسكان، فقد جذبت أزمة الرهونات العقارية الثانوية إلى دائرة الضوء أوجه ضعف أوسع. وللتعامل مع أوجه الضعف هذه، ينبغى النظر فى عدة قضايا.

أولا، ينبغى تقييم مدى فاعلية تطبيق معايير الصناعة، وأية لوائح قائمة تتعلق باستخدام الضمان الإضافى (اقتراض بضمان أوراق مالية) على المشتقات خارج نطاق البورصة وعمليات اقتراض صناديق التغطية.

ثانيا، على صانعى السياسات تقييم التأثير على الكفاءة والاستقرار الناجم عن وضع اشتراطات للإبلاغ لصناديق التغطية، وأسواق التعامل خارج البورصة، مثل تلك الخاصة بالمشتقات، والسندات المالية – مثال ذلك التزامات الديون المعززة بضمان.

ثالثا، ينبغى التفكر فى مد نطاق التدابير – مثل تلك القائمة فى أسواق الأوراق المالية وأسواق التعامل خارج البورصة، والمتعلقة بالأوراق المالية الصادرة من الخزانة الأمريكية – والتى تلزم السماسرة بالتصرف كصناع للسوق. وإلا، فما الذى يمكن عمله للمساعدة فى منع انعدام السيولة فى أسواق التعامل خارج البورصة.

رابعا، ينبغى استكشاف المزايا الناتجة عن وضع الجهات المنشئة للرهونات العقارية تحت إطار تنظيمى ينم عن الحصافة وإنشاء هيئة اتحادية تعامل هذه الشركات كمؤسسات مالية، وهى كذلك. ■

راندال دود خبير مالى أول بدائرة أسواق المال والنقد بصندوق النقد الدولى.

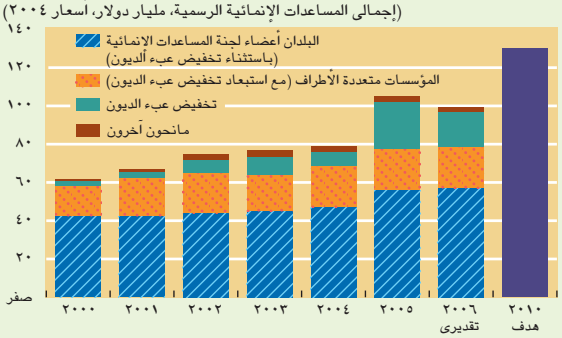
عن قرب

تغير المشهد العام للمعونة

على الرغم من التزامات المانحين بزيادة المعونة وفقا لتوافق آراء مونترى عام ٢٠٠٢، وإعلان جلين إيجلز عام ٢٠٠٥، فقد كانت الاستجابة مختلطة: فقد تراجعت المساعدات الإنمائية الرسمية بنحو ٥ فى المائة تقريبا بالقيمة الحقيقية فى عام ٢٠٠٦ – وهذا هو أول هبوط منذ عام ١٩٩٧ – ويتوقع أن يحدث نقص طفيف فى عام ٢٠٠٧، طبقا لأحدث تقديرات منظمة التعاون والتنمية فى الميدان الاقتصادى. وفضلا عن ذلك، فإن المساعدات الإنمائية الرسمية كنسبة مئوية من الدخل القومى الإجمالى انخفضت إلى ٠,٣ فى المائة فى عام ٢٠٠٦، بعد أن كانت النسبة ٠,٣٣ فى المائة فى عام ٢٠٠٥، والذى لا يزال يقل كثيرا عن هدف الأمم المتحدة وقدره ٠,٧ فى المائة.

طفقت تنخفض المعونة الرسمية للتنمية بالقيمة الحقيقية بعد القيمة التى بلغتها فى ٢٠٠٥ ومازالت منخفضة كثيرا عن الهدف

(إجمالى المساعدات الإنمائية الرسمية، مليار دولار، أسعار ٢٠٠٤)



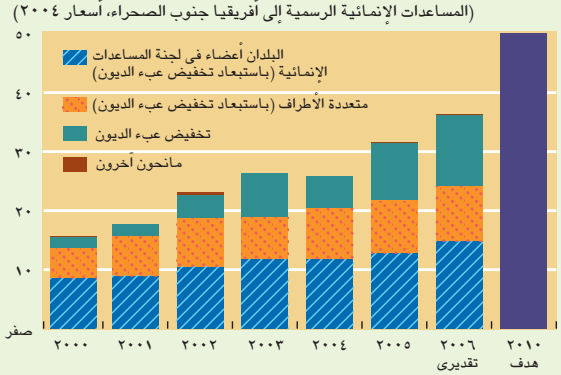
المصادر: منظمة التعاون والتنمية فى الميدان الاقتصادى/ لجنة المساعدات الإنمائية (DAC) تقديرات البنك الدولى.

ملحوظة: يتضمن المانحون الآخرون، المانحين من غير دول لجنة المساعدات الإنمائية الذين يقدمون تقارير إلى لجنة المساعدات الإنمائية بمنظمة التعاون والتنمية فى الميدان الاقتصادى، هذه الفئة لا تتضمن بلدانا مثل البرازيل، الصين، الهند، روسيا وجنوب أفريقيا والتى أصبحت دولا لها أهميتها فى تقديم المعونة.

ومما يفاقم الأمور، أن من المعونة المقدمة، بلغ إجمالى منح تخفيف عبء الديون خمس مجموع المساعدات الإنمائية الرسمية فى خلال الفترة ٢٠٠٥–٢٠٠٦، التى هيمنت عليها تسويات نادى باريس مع العراق ونيجيريا. وفى أفريقيا جنوب الصحراء، بلغ ما أخذه تخفيف عبء الديون نحو ثلث المساعدات الإنمائية الرسمية، وهو ما أثار أسئلة إضافية عما إذا كانت البلدان المانحة ستتمكن من الوفاء بوعدها بمضاعفة المعونة مع زوال منح تخفيف الديون والاستمرار فى ذلك.

فى أفريقيا، ذهب نصيب الأسد من المزايدات الأخيرة فى المعونة إلى تخفيض عبء الديون...

(المساعدات الإنمائية الرسمية إلى أفريقيا جنوب الصحراء، أسعار ٢٠٠٤)



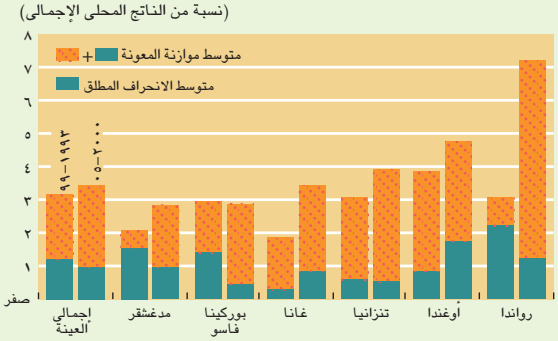
المصدر: لجنة المساعدات الإنمائية بمنظمة التعاون والتنمية فى الميدان الاقتصادى، تقديرات البنك الدولى.

ملحوظة: المانحون الآخرون، يتضمنون الدول المانحة غير الأعضاء فى لجنة المساعدات الإنمائية والتى تقدم تقارير إلى المساعدات الإنمائية بمنظمة التعاون والتنمية فى الميدان الاقتصادى.

وفضلا عن هذا، فإنه على الرغم من بعض علامات التحسن فى القدرة على التنبؤ بالمعونة فى الأجل القصير فى البلدان الأفضل أداء، فإن النمط لم يكن متكافئا. وفى عينة تضم ١٣ بلدا تدخلها تدفقات ضخمة نسبيا من المعونة، انخفضت درجة تذبذب مكونات المعونة فى الموازنة فيما بين ١٩٩٣ و ١٩٩٩ و٢٠٠٠–٢٠٠٥، إلا أنه لا زال نحو ثلث المعونة لا يصل فى الموعد المناسب. بل وفيما بين البلدان الأفضل أداء، تراجعت القدرة على التنبؤ بالموازنة بالنسبة لكل من غانا وأوغندا وركدت بالنسبة لتنزانيا.

... ولم تصل سوى نسبة تبلغ ٦٥ فى المائة فقط من المعونة فى الموعد المحدد

(نسبة من الناتج المحلى الإجمالى)



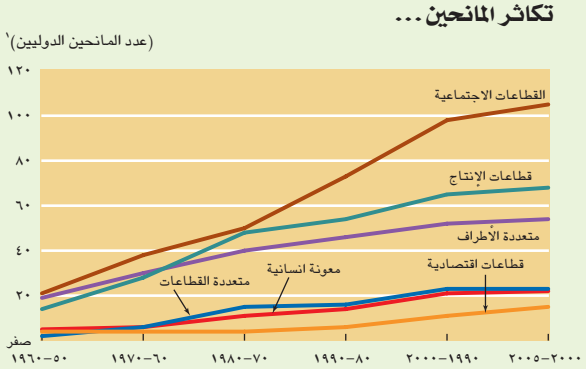
المصدر: Oya Celasun and Jan Walliser, "Predictability and Pro-Cyclicality of Aid: Do Fickle Donors Undermine Economic Development?" (2007).

ملحوظة: يتم قياس الانحراف باعتباره الفرق المطلق بين موازنة المعونة المتوقعة فى برنامج الحكومة مع صندوق النقد الدولى والصرف الفعلى.

على امتداد فترة أطول من الزمن، ارتفع محلقا عدد قنوات المعونة فى ميدان التنمية من ٦٥ فى الفترة ١٩٥٠–١٩٦٠ إلى ٢٨٧ فى الفترة ٢٠٠٠–٢٠٠٥. وقد أعلن كثير من المانحين عن خطط طموحة لزيادة مشاركتهم فى ميدان التنمية، ووسعت المنظمات الخاصة بشكل خاص، أنشطتها بسرعة. ومع أن الإحصاءات غير كاملة على نحو سيئ السمعة فإن التقديرات المتعلقة بالتبرعات الخيرية الخاصة الموجهة إلى البلدان النامية بلغت حدا عاليا قدره ٦٠ مليار دولار، يأتى نحو نصفها من الولايات المتحدة – التى ارتفع إسهامها إلى ما يزيد على أربعة أمثال ما كان عليه منذ التسعينيات.(*)

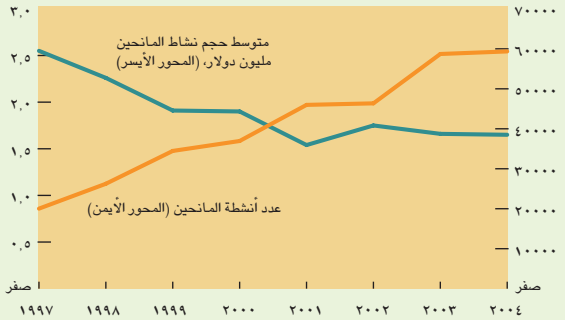
ولكن تكاثر المانحين يأتى معه بالتحديات، التى تتضمن تفتيت تدفقات المعونة، والذى يتبدى فى زيادة عدد أنشطة المانحين، وصغر حجم التمويل – سنويا. فلدى بعض البلدان النامية ما يزيد على ١٠٠٠ نشاط يمولها المانحون ويديرها عديد من وحدات التنفيذ الموازية، وتستضيف ما يربو على ١٠٠٠ بعثة من لدن المانحين سنويا وتعد ما يزيد على ٢٤٠٠ تقرير سنويا.

تكاثر المانحين...



المصادر: لجنة مساعدات التنمية فى منظمة التعاون والتنمية فى الميدان الاقتصادى، قاعدة بيانات نظم تقارير الدائنين: تقديرات البنك الدولى.
(١) يتضمن المنظمات غير الحكومية والعامة والخاصة والصناديق، والبرامج.
(*) هومى خراس «الحقيقة الجديدة للمعونة» (٢٠٠٧).

...أدى إلى تفتيت تدفقات المعونة ...

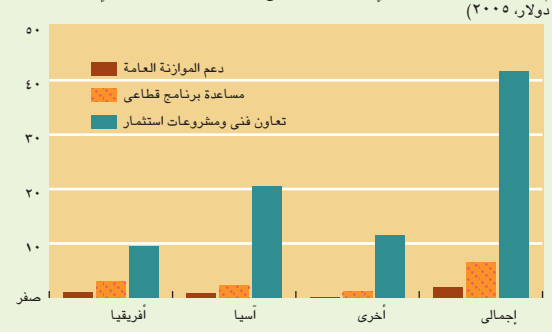


المصادر: OECD/DAC CRS database; World Bank estimates; *Aid Architecture*, IDA Discussion Paper 15 (Washington: International Development Association, 2007).

وهناك تحد آخر هو تخصيص المعونة، بما فى ذلك تخصيصها من خلال زيادة عدد وحجم «البرامج العالمية، أو الصناديق الرأسية». عندما يتم توجيه هذه الصناديق لأهداف ضيقة، ويتم استخدام آليات منفصلة للتمويل، تثور مخاطر عدم التناسق مع أولويات المتلقين داخل القطاعات وفيما بينها، ومخاطر عدم التوافق بين حجم التمويل والقدرة المحلية على الاستيعاب. والدليل القوى على تخصيص المعونة يقدمه واقع أن المانحين مازالوا يفضلون بشكل غير متناسب، المشروعات والتعاون الفنى على مساعدة برامج القطاعات والدعم العام للموازنة.

... وهناك درجة مرتفعة من تخصيص المعونة...

(التزامات لجنة المساعدات الإنمائية وفقا للنوع، وبلدان لجنة المساعدات الإنمائية، مليار دولار، ٢٠٠٥)

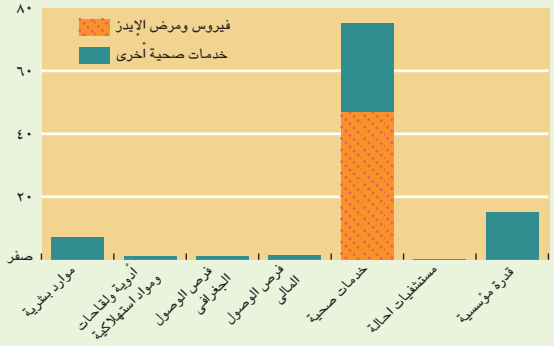


المصادر: لجنة المساعدات الإنمائية/ منظمة التعاون والتنمية فى الميدان الاقتصادى، قاعدة بيانات CRS (نظام تقارير الدائنين).

فى رواندا، وعلى الرغم من أن الملاريا هى السبب الرئيسى للإصابة بالأمراض وللوفيات، فإن التمويل الذى خصصه المانحون للأنشطة الخاصة بمكافحة الملاريا لم تتجاوز نحو ثلث المبالغ المخصصة لمكافحة فيروس ومرض الإيدز. وفضلا عن هذا، فإن ٧٥ فى المائة من دعم المانحين ذهب مباشرة إلى المنظمات غير الحكومية أو أدارته الجهات المانحة مباشرة من خلال مشروعاتهم الخاصة، مما يفيد بدرجة كبيرة قدرة الحكومة على توجيه المساعدات الإنمائية الرسمية إلى أولويات البرامج.

... مما يزيد دواعى القلق وعدم التناسق مع أولويات الدولة المتلقية للمعونة.

(توزيع تمويل المانحين وفقا للأغراض الاستراتيجية فى رواندا (٢٠٠٥)، مليون دولار)



المصادر: Republic of Rwanda; *Country-Based Scaling Up: Assessment of Progress and Agenda for Action* (Washington: World Bank, 2007).
ملحوظة: تمويل مكافحة الملاريا يدخل ضمن اللقاحات والخدمات الصحية الأخرى.

إعداد ستيفانو كيرتو، البنك الدولى.

ضبط التجارة العالمية

يواجه النظام متعدد الأطراف الذى ارتكزت عليه عملية التجارة العالمية طيلة ٥٠ عاما الآن تحديات خطيرة.

نساء كينيات يفرغن ما جمعنه من دلاء البن العربى.

يورى دادوش وجوليا نيلسون.
Uri Dadush and Julia Nielson

بعد أن تبين أن مفاوضات جولة الدوحة لمنظمة التجارة العالمية صارت ممطوطة وشاقة، وبعد أن ابتليت المؤتمرات الوزارية للمنظمة بالشقاق داخل غرف التفاوض والاحتجاجات العنيفة خارجها، وبعد أن شهدت اتفاقيات التجارة التفضيلية نموا بمعدل لم يسبق له مثيل، هل تجاوز النظام المتعدد الأطراف للقواعد الذى ظل يحكم التجارة الدولية فى حقبة ما بعد الحرب عمر جدواه؟

وإجابتنا عن السؤال هى كلا. لكنه فيما يتعلق بجانب كبير من البنيان الدولى فيما بعد الحرب، لا يمكن أن نعتبر قوة نظام التجارة المتعدد الأطراف قضية مسلمة. إذ يواجه النظام تحديات بارزة تكمن فى قلبها قضيتان: الدور المتزايد للبلدان النامية وحساسية جدول أعمال التحرير الذى لم يكتمل. وما يزيد الصورة تعقيدا تكاثر اتفاقيات التجارة التفضيلية. وستحدد كيفية مواجهة هذه التحديات ما إذا كانت التجارة الدولية ستظل تحكمها نظم متعددة الأطراف أو ستتسم بالتكتلات التجارية المتنافسة، والمنازعات المتصاعدة.

ركائز نمو التجارة

لو قسنا نظام التجارة متعدد الأطراف بحجم تدفقات التجارة الفعلية، لبدا لنا ناجحا للغاية. فاليوم، يمثل أعضاء منظمة التجارة العالمية أكثر من ٩٠ فى المائة من التجارة العالمية فى السلع (بما فيها النفط). وقد نمت التجارة فى المتوسط بسرعة أكبر مرتين تقريبا من نمو الناتج المحلى الإجمالى فيما بين ١٩٩٠، ٢٠٠٥ والبنك الدولى – مؤشرات التنمية العالمية. ومن المتوقع أن تبلغ التجارة العالمية مستوى قياسيا يصل إلى نحو ١٦ تريليون دولار فى ٢٠٠٧، بما يساوى ٣١ فى المائة من الناتج المحلى الإجمالى العالمى. وفى الوقت نفسه، زادت أرصدة الاستثمار الأجنبى المباشر بسرعة أكبر خمس مرات من زيادة الناتج المحلى الإجمالى العالمى. وتعتبر المبيعات المحلية لفروع الشركات الأجنبية أكبر من الصادرات العالمية، وتعتمد بصورة حاسمة على التجارة فى السلع الوسيطة، مؤكدة بذلك أهمية التكامل التجارى فى النشاط الاقتصادى الحديث.

وقد ظلت تكلفة النقل الآخذة فى التناقص والابتكارات التقنية الأخرى تمثل محركات رئيسة لنمو التجارة، إلا أن سقوط الحواجز أمام التجارة أسهم فى ذلك أيضا. ففى خلال الفترة من ١٩٨٣ إلى ٢٠٠٣، انخفض متوسط الرسوم الجمركية المطبقة على الصناعة التحويلية فى البلدان النامية من أقل من ٣٠ فى المائة بصورة طفيفة إلى نحو ٩ فى المائة (البنك الدولى، ٢٠٠٧). وقد تم نحو ثلثى هذا التحرير من جانب واحد، وتم حوالى الربع من خلال اتفاقيات متعددة الأطراف.

وقد ارتكز هذا التحرير على النظام التجارى الذى تجسد فى الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة (الجات، سلف منظمة التجارة العالمية) وتجسد الآن فى منظمة التجارة العالمية، وذلك بخمس طرق مهمة:

أولا، أنه كفل إبقاء التقدم على ما هو عليه، مع حمايته من الارتداد إلى الخلف، حتى مع تغير الظروف. وقد شجع تنامى تأثير الصين فى الاقتصاد العالمى، انطلاق الدعاوى إلى زيادة الرسوم الجمركية فى البلدان المستوردة، لكن قواعد منظمة التجارة العالمية وضعت الزيادات تحت السيطرة. وفيما يتعلق بمسائل

إبقاء الأمور على ما هى عليه: لو كانت اليابان قد التزمت برسومها الجمركية على الأرز فى ١٩٥٥ (من الصعب زيادة التعريفات الملزمة: وهى أسعار الرسوم التى تلتزم بها البلدان بموجب منظمة التجارة العالمية)، لظلت الرسوم الجمركية رغم ذلك عند ٤٦ فى المائة وليس أكثر من ٥٠٠ فى المائة.

ثانيا، ساعد مبدأ حظر التمييز (مبدأ الدولة الأولى بالرعاية) الذى يقع من النظام موقع القلب، فى ضمان فرص جديدة للتجارة ناشئة عن خفض الرسوم الجمركية بموجب الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة/ منظمة التجارة العالمية لجميع البلدان المشتركة فى النظام، وليس فقط لقلة تحظى بالرعاية.

ثالثا، شجعت قابلية النظام للتنبؤ به وشفافيته القيام بالإصلاح، لأن البلدان تعرف الموجهات التى يعمل فى إطارها شركاؤها التجاريون وبسبب آثار التدليل. وتركز المفاوضات المتعددة الأطراف على الرسوم الجمركية الملزمة، وليس المطبقة (الرسوم المفروضة فعلا على سلعة مستوردة تقل عامة عن الرسوم الجمركية الملزمة) مما يسمح للبلدان بالتحرير حسب وتيرتها الخاصة، وهى تعرف أنها لن تهدر أوراق التفاوض وهى تخفض رسومها الجمركية المطبقة.

رابعا، كفل الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية للبلدان التفاوض على المعاملة كدولة أولى بالرعاية مقابل تعهدات بالتحرير. وكان انضمام الصين فى ٢٠٠١ بمثابة ركيزة لإصلاحات داخلية واسعة النطاق، وساعد الصين على أن تصبح ثالث أكبر دولة مصدرة فى العالم. إن انضمام بلدان مثل فيت نام والمملكة العربية السعودية وروسيا احتمالا، قد ينطوى على تعهدات أقل بعدا فى مداها، ولكن ذلك أدى أو يتوقع أن يؤدى إلى دخول نحو ٢٥٠ مليون نسمة إلى المجرى الرئيسى للتجارة العالمية.

خامسا، مكنت آلية فض المنازعات التابعة لمنظمة التجارة العالمية، بلدانا أصغر حجما، وأكثر فقرا من إحداث تغيرات فى سياسات التجارة فى بلدان أكبر حجما وأكثر قوة. فقد تمت تسوية ما يزيد على ٣٠٠ منازعة، اضطلعت بلدان نامية بنحو ثلثيها (ميسيرلين، وزيديللو، ونيلسون، ٢٠٠٥). يضاف إلى ذلك، أن عددا من المنازعات لا تأخذ طريقها أبدا إلى المحاكم بسبب الآليات التى توفرها منظمة التجارة العالمية للبلدان للتفاوض حول الحلول.

البلدان النامية قوى فاعلة رئيسية

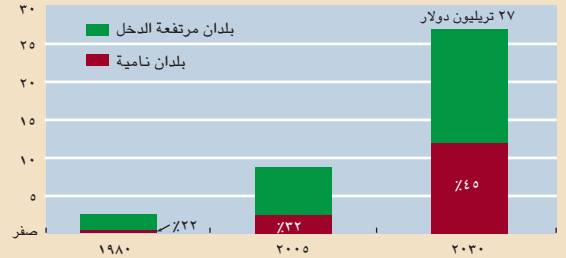
من القضايا الرئيسة المطروحة الآن هى كيفية أخذ الدور المتزايد للبلدان النامية فى الحسبان. فقد صارت هذه البلدان مشاركين كبارا فى التجارة العالمية: إذ ارتفع نصيبها من الصادرات العالمية من ٢٢ فى المائة فى ١٩٨٢ إلى ٣٢ فى

الشكل ١

البلدان الرئيسية فى التبادل التجارى

تلعب البلدان النامية دورا نشيطا فى التجارة.

(إجمالى الصادرات، بتريليونات الدولارات فى ٢٠٠١)



المصدر: نماذج محاكاة البنك الدولى بنموذج «لينكادج».

المائة فى ٢٠٠٥ ويتوقع أن يصل إلى ٤٥ فى المائة بحلول ٢٠٣٠. (انظر الشكل ١) (البنك الدولى، ٢٠٠٦). وتمثل البلدان النامية نحو ثلثى أعضاء منظمة التجارة العالمية.

التوصل إلى اتفاقيات: تتمثل قوة منظمة التجارة العالمية فى أنها تتركز على التعاقد بين أعضائها، وتتمثل وظيفتها الأساسية فى توفير محفل للحكومات لتتفاوض مع بعضها البعض. لكن عملية صنع القرارات عن طريق توافق داخل منظمة التجارة العالمية بأعضائها الـ ١٥١، قد تكون طويلة وشاقة. إن عمليات تبادل الآراء الصريحة فى الغرف الخلفية، التى أفضت إلى صفقات فى الماضى صارت بصورة متزايدة عصية على السيطرة مع نمو العضوية وطموحات الشمول. وإذا كانت الولايات المتحدة، والاتحاد الأوروبى غير قادرين الآن على طرح صفقات على أعضاء آخرين كأمر واقع، فإن التوصل إلى اتفاق لازال يمثل بشكل أساسى عملية دوائر متحدة المركز: إذ أن الاتفاقات المبدئية بين دائرة صغيرة من القوى الفاعلة الكبيرة و/أو بلدان صغيرة تعتبر القضية بالنسبة لها قضية حاسمة (فيما يعرف بعملية «الغرفة الخضراء») طفقت تمتد تدريجيا لتشمل آخرين، بتنازلات إضافية أو تسويات على امتداد الطريق.

وقد ثار جدل بشأن شمولية هذه العملية، وذلك يرجح فى جزء من أسبابه إلى أن بعضا من البلدان الأعضاء الأكثر فقرا ليس ممثلا فى منظمة التجارة العالمية فى جنيف، وأن بلدانا نامية أخرى تحاول أن تغطى جدول الأعمال المتسع بوفود صغيرة. وكان الحل يتمثل فى نظام غير رسمى يضم بلدانا متماثلة فى فكرها يمثل زعماؤها فى عملية الغرفة الخضراء – يلتقون معا حول قضايا بعينها.

جنى المزايا. رغم أن المجموعة الممثلة للبلدان تعتبر ضرورية، إلا أن أحد أوجه قوة العملية التفاوضية فى منظمة التجارة العالمية تتمثل فى سيولة التحالفات التى تجمعها . إذ يمكن أن تتحالف البلدان بشأن قضية واحدة وأن تكون خصوما بشأن قضية أخرى. وتعتبر هذه السيولة علامة صحة للجدية التى تؤخذ بها الالتزامات.

ومن العوامل المحورية فى نجاح منظمة التجارة العالمية، حقيقة أن للدول مصالح متعددة تقوم باستمرار بالموازنة فيما بينها. إذ يمكن قبول محصلة أدنى من المثلى فى مجال معين فى سياق مكاسب تتحقق فى مجال آخر. وهذه المفاضلات تجعل التوافق فى الرأى ممكنا.

إلا أن كثيرا من أكثر البلدان فقرا قد لا ترى توازنا فى المكاسب عبر النظام. فقد تكون مكاسبها المباشرة مقصورة على حفنة من المنتجات، الأمر الذى يعكس نقص التنوع فى صادراتها. وبالنسبة إليها، قد يستحق الأمر سد الطريق أمام توافق الآراء حول صفقة أوسع على الحصيلة فى قضية واحدة.

وحتى البلدان النامية التى لها مصالح تجارية أوسع قد تشعر بأنها لن تتمكن من الاستفادة من النظام. ويمكن لمنظمة التجارة العالمية أن تعزز الإصلاحات الداخلية، لكن الإصلاحات لا تتم دون تكاليف للتكيف، وقد تجاهد بعض البلدان النامية من أجل توفير شبكات للأمان الاجتماعى. وقد تعجز غيرها عن الاستثمار فى الآليات اللازمة لجنى المزايا من بعض اتفاقيات منظمة التجارة العالمية (مثال ذلك ما يتعلق بالمعايير). وقد تعجز بصورة حاسمة عن الاستفادة من الفرص الجديدة للوصول إلى السوق.

ويحد ارتفاع التكلفة والتأخير بسبب عدم كفاءة الجمارك، والموانئ، والنقل من الصادرات من البلدان النامية. وموقع إنتاج الملابس كثيف الاستخدام للعمالة، التى ظلت تقليديا إحدى الصادرات المهمة بالنسبة للبلدان الفقيرة، تحدده بصورة متزايدة اشتراطات فترة التسليم ومدى الثقة. وقد تكون تكلفة الشغل فى الساعة فى كينيا أقل بما يربو على ١٠ فى المائة عما هى عليه فى المناطق الساحلية

من الصين، إلا أن انخفاض الإنتاجية وانخفاض كفاءة سلاسل العرض يقضى على هذه الميزة. (ويرنر انترناشنال؛ البنك الدولى – ٢٠٠٧). كما أن ضعف البنى الأساسية يحد من الانتقال إلى صنع منتجات ذات قيمة مضافة أعلى.

بل ويخشى بعض من البلدان الأكثر فقرا من احتمال أن يضر النظام بمصالحها. وتخشى تلك البلدان التى حصلت على معاملات تفضيلية من طرف واحد بالنسبة لمنتجات بعينها من أن يقوض ما يقوم به شركاؤها التجاريون من تحرير، قيمة هذه المعاملات التفضيلية. وهى تعارض ليس فقط التحرير فى بلدانها ذاتها، بل تعارض أيضا ما يقوم به الآخرون من تحرير بسبب أعباء التصحيح.

مزيدا من المعونة المقدمة للتجارة. إن المعونة الإضافية لمعالجة هذه القيود – أى المعونة المقدمة للتجارة – سوف تكون عنصرا مكملا ضروريا لأية صفقة تجارية متعددة الأطراف. ومن المفارقات أن جزءا من الحل المطلوب لمساعدة البلدان الفقيرة فى أن تشعر بأن لها مصلحة فى نظام التبادل التجارى يكمن فى مجتمع التنمية الأعرض، حيث يدعم المانحون البلدان التى تركز على التجارة كأولوية فى استراتيجياتها الإنمائية. إلا أن المانحين ينبغى عليهم الوفاء بالتزاماتهم بزيادة المعونات الإجمالية التى يقدمونها إذا أرادوا تلبية الاحتياجات التجارية بصورة أفضل دون التنافس على الموارد مع الأولويات الإنمائية القائمة.

التمييز. شكلت البلدان النامية تحالفات مؤثرة، وتلعب دورا أنشط فى مفاوضات جولة الدوحة. فمجموعة العشرين بقيادة البرازيل والهند مثلا تدعو إلى إجراء إصلاحات زراعية فى البلدان المتقدمة.

وقد حدثت هذه الفاعلية المتزايدة بالتوازى مع القرار القاضى بجعل التنمية محور المفاوضات الجارية. ولكن المفاوضات بموجب جدول أعمال الدوحة الإنمائى شقت طريقها بصعوبة، جزئيا بسبب خلافات حول معنى «الجولة الإنمائية». وثمة اتفاق عام على ضرورة قيام البلدان الغنية بتخفيض الحواجز التجارية، لكن البعض يعتقد أن الجولة الإنمائية تعنى التركيز على إصلاحات البلدان النامية ذاتها، ويعتقد آخرون أن أفضل ما يخدم التنمية هو زيادة المرونة وليس الإصلاح. وقد تركز جدل كبير على كيفية توسيع نطاق المرونة ولمن.

وتمنح قواعد منظمة التجارة العالمية «معاملة خاصة وتمييزية» للبلدان النامية مع مرونة إضافية بالنسبة للبلدان الأقل نموا. إلا أنه لا يوجد تمييز أكثر تعميما حسب الدخول بين البلدان النامية. ولا تتلقى البلدان منخفضة الدخل الثمانى عشرة التى لا تصنف من بين البلدان الأقل نموا معاملة خاصة إضافية فيما يجاوز ما تقدم لجميع البلدان النامية. كما أن البلدان النامية تحدد صفتها بنفسها فى منظمة التجارة العالمية، وتشمل بعض البلدان مرتفعة الدخل (سنغافورة). وقد أدى ذلك إلى تعقيد المفاوضات لأن البلدان المتقدمة تعزف عن منح الصين المعاملة الخاصة التى قد تمنحها للكمرون.

وهناك ضغط من أجل مزيد من التمييز بين البلدان النامية، سواء من بعض البلدان النامية – التى ترغب فى الاعتراف بمشكلاتها الخاصة – أو من بعض البلدان المتقدمة التى ترغب فى الحد من المرونة من أجل البلدان النامية الأكثر تقدما. بيد أن، معظم البلدان النامية تقاوم زيادة التمييز، جزئيا لأنه، رغم تنوع مصالحها، يقوض قوتها كمجموعة. وحتى يحتفظ النظام بأهمية فيما وراء جولة الدوحة، من المرجح أن يقتضى الأمر النظر فى إجراء الإصلاحات من أجل زيادة سرعة جهاز التفاوض ومرونته.

جدول الأعمال غير المكتمل

تظل التحديات قائمة بشأن جوهر جدول أعمال المفاوضات.

الحماية الزراعية. شهدت خمسون عاما من نظام التجارة المتعدد الأطراف تقدما محدودا فى كبح جماح الحماية الزراعية. وفى جميع الأقاليم – ما زالت الرسوم الجمركية أعلى بصورة ملحوظة فى الزراعة عما هى عليه فى الصناعات التحويلية (انظر الشكل ٢). ومازال الدعم الحكومى، الذى يشوه التجارة، وهو محظور فى الصناعات التحويلية، إحدى سمات القطاع الزراعى. ووفقا لما تقوله منظمة التعاون والتنمية فى الميدان الاقتصادى، ففى البلدان الغنية يدفع دافعو الضرائب(فى شكل دعم حكومى) والمستهلكون (فى شكل أسعار أعلى بسبب الحواجز التجارية) ٢٦٨ مليار دولار سنويا من أجل دعم الزراعة، والصدارة فى هذا للاتحاد الأوروبى (١٣٤ مليار دولار)، واليابان (٤٧ مليار دولار)، والولايات المتحدة (٤٣ مليار دولار).

وفى غضون ذلك، يعيش ٧٣ فى المائة من الفقراء فى البلدان النامية داخل المناطق الريفية، وتمثل الزراعة والتصنيع الزراعى من ٣٠ إلى ٦٠ فى المائة من الناتج المحلى الإجمالى بل ويمثلان حصة أكبر من العمالة. ولكن الحماية الزراعية مرتفعة أيضا فى البلدان النامية، الأمر الذى يضر بمصلحة مستهلكيها الفقراء، ومصدريها، وغيرها من البلدان الفقيرة، التى تمثل بصورة متزايدة شركاءها التجاريين.

إن إخضاع الزراعة لقواعد التجارة فى قطاعات أخرى يمثل محكًا مهما لقدرة منظمة التجارة الدولية على أداء رسالتها من أجل التنمية – وكل ذلك لأن النظام متعدد الأطراف هو المحفل الوحيد الذى يمكن أن تعالج فيه الدعومات الحكومية الزراعية (التى لا يمكن تخفيضها على أساس تفضيلى).

حماية الصناعات التحويلية. رغم أن ما تبقى من رسوم مرتفعة فى البلدان المتقدمة ينزع إلى التركيز فى مجالات تهم صادرات البلدان النامية (الصناعات التحويلية كثيفة الاستخدام للعمالة، مثل صناعة الملابس)، إلا أن الحماية فى البلدان النامية تزيد بنحو أربع مرات عما هى عليه فى البلدان عالية الدخل. إن من يدفع ثمن الرسوم الجمركية المرتفعة فى البلدان النامية هم مستهلكوها، ومصدروها (الذين تتضرر قدرتهم على المنافسة فى الأسواق العالمية ومشاركتهم فى سلاسل الإنتاج العالمية بسبب ارتفاع تكلفة المدخلات)، وشركائهم التجاريين من البلدان النامية (الذين يمثلون ربع صادرات البلدان النامية).

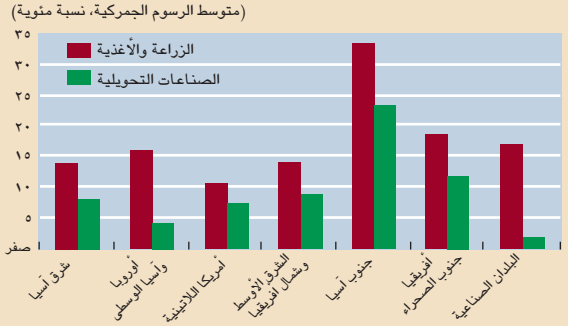
وكإجراء مقابل للإصلاح الزراعى فى البلدان الغنية، ينبغى للبلدان النامية أن تكون مستعدة لتخفيض وربط رسومها الجمركية على الصناعات التحويلية

الشكل ٢

الحماية الزراعية

الحواجز فى الزراعة أعلى كثيرا مما هى عليه فى الصناعة التحويلية.

(متوسط الرسوم الجمركية، نسبة مئوية)



المصدر: حسابات البنك الدولى المبنية على مشروع تحليل التجارة العالمية لجامعة بيرديو، النسخة ٦,٠٣.

فى المفاوضات الجارية. وهناك مجال كبير لفعل ذلك: فالرسوم الجمركية الملزمة تزيد فى المتوسط بنحو مرتين ونصف مرة على الرسوم المطبقة فى البلدان النامية.

حماية الخدمات. لكن ما يتحقق من مكاسب من زيادة التحرير فى الصناعات التحويلية ليبدو ضئيلا أمام المكاسب المحتمل تحقيقها من التحرير فى الخدمات: إذ أن ما يتحقق من زيادة فى الدخل الحقيقى من تخفيض الحماية على الخدمات بمقدار النصف، سوف يكون أكبر خمس مرات مما يتحقق من تحرير مماثل فى التجارة فى السلع. وتمثل التجارة العالمية فى الخدمات ٢,٨ تريليون دولار، أو نحو خمس التجارة العالمية (البنك الدولى، مؤشرات التنمية العالمية). وتلعب فرص الحصول على الخدمات الرفيعة المستوى ومردودة التكلفة مثل التمويل، والنقل، والاتصالات، دورا رئيسا فى تحديد القدرة على المنافسة.

إلا أن فتح الأسواق فى الخدمات مسألة معقدة نظرا لاحتمال الحاجة إلى لوائح أو مؤسسات جديدة لضمان أن يقوى التحرير من المنافسة، ويحقق غايات السياسة العامة المهمة – مثل تعميم الخدمة. وقد تكون هناك حاجة إلى تقديم معونة للتجارة لتعميم لوائح وتمويل مؤسسات جديدة فى البلدان النامية. كذلك ينطوى الأمر على تحديات تنظيمية وسياسية فى مجال يحقق مصلحة هجومية أساسية للبلدان النامية فى جولة الدوحة: وهى التنقل المؤقت للأشخاص لتوريد الخدمات. إذ يتطلب الأمر المزيد من التنسيق بين سلطات التجارة والهجرة لتحقيق إمكانية التكافؤ فى المكاسب بين كل من البلدان المتقدمة بسكانها الذين تتقدم أعمارهم، والبلدان النامية بما لديها من أعداد ضخمة من طالبى الوظائف الشباب.

وتعتبر التزامات منظمة التجارة العالمية الراهنة بشأن الخدمات أقل ليبرالية بصورة ملحوظة من النظم الجارى تطبيقها، ويتمثل هدف مهم للمفاوضات الجارية فى تضييق هذه الفجوة. ويعتبر التقدم فى ربط تحرير الخدمات بديلا آخر أمام البلدان الصناعية عن إصلاحاتها الصعبة سياسيا فى مجال الزراعة.

الضغط من أجل إدراج قضايا أخرى. رغم جدول الأعمال غير المكتمل هذا، فإن بعضا من أكثر البلدان الأعضاء تقدما فى منظمة التجارة العالمية بصدد استحداث قواعد فى مجالات جديدة، تعكس تطور اقتصاداتها. ويتطلب كثير من هذه المجالات (مثل سياسة المنافسة) استثمارات فى المؤسسات المحلية، واستثمارات قد لا تمثل أولويات إنمائية لبلدان مجردة من الموارد.

كما يتعرض النظام لضغط متزايد لمواجهة قضايا من قبل حقوق الإنسان، والهجرة، والعمالة، والمخاوف البيئية. وجزء من السبب فى ذلك، هو فعالية نظام منظمة التجارة العالمية لفض المنازعات، إلا أن غياب آليات مماثلة فى منظمات أخرى قائمة لمواجهة مثل هذه القضايا، يوحى بأن المشكلة ليست مشكلة محفل بل مشكلة إرادة سياسية.

ويعكس هذا الضغط أيضا حقيقة أن العولمة قد شهدت اتجاهات كبيرة فى الاقتصاد العالمى (غالبا ما تفهم على أنها التجارة) وتمس حياة الناس بصورة مباشرة بدرجة أكبر من أى وقت مضى. وبينما قد يجد النظام صعوبة فى مقاومة الضغط لمواجهة قضايا جديدة، فإن طاقات أعضاء منظمة التجارة العالمية تصرف على نحو أفضل فى معالجة تلك القضايا التجارية العالقة، مثل الحماية المرتفعة بصورة فظيعة على الزراعة، التى تكمن فى قلب ما قد ينجزه النظام لصالح التنمية.

وما يعقد عملية التصدى لهذه التحديات، هو تكاثر اتفاقيات التجارة التفضيلية المتبادلة خلال السنوات الأخيرة: حيث إن هناك أكثر من ٢٠٠ اتفاقية سارية، مما يمثل زيادة بمقدار ستة أمثال عما كان عليه الحال خلال العقدين الماضيين (انظر الإطار). وبحلول ٢٠١٠، من المقرر أن ينفذ ما يقرب من ٤٠٠ اتفاقية للتجارة التفضيلية.

إن التحديات التى تواجه النظام التجارى المتعدد الأطراف صعبة، وليس لدينا برنامج نقدمه لتسويتها، فيما عدا ملاحظات عامة. إن النظام يعد سلعة عامة عالمية لها أهمية بالغة، وتزداد أهميته مع تزايد نصيب التجارة فى النشاط الاقتصادى العالمى. وينبغى علينا أن نستمر فى البناء على الركائز القائمة التى خدمت الاقتصاد العالمى جيدا حتى الآن. إن الاختتام الناجح لجولة الدوحة سوف يكون أمرا حاسما، ويمكن التوصل إلى صفقة بالدوحة حسب الأسس التى يجرى التفاوض بشأنها حاليا، ويمكن أن تجلب منافع بارزة، ليس أقلها أنها سوف تثبت أن منظمة التجارة العالمية مازالت قادرة على اقتحام جدول الأعمال الكبير غير المكتمل الذى أجملناه فيما تقدم. ■

يورى دادوش مدير إدارة التجارة الدولية فى البنك الدولى، التى تعمل فيها جوليا نيلسون إخصائية أقدم فى مجال التجارة.

الجدل حول اتفاقيات التجارة التفضيلية

يتوقف ما إذا كانت اتفاقيات التجارة التفضيلية تعزز الرفاه على تصميمها. ورغم أن اتفاقيات التكامل العميق، والنزعة الإقليمية المفتوحة، قد تفيد الأطراف الداخلة فيها وتساعد فى تحرير الدول الأولى بالرعاية، فليس كل اتفاقيات التجارة التفضيلية رفيعة المستوى، إذ أن بعضها يحول مسار التجارة الصافية، بل أن غيرها لا يزال اتفاقيات على الورق. ومثل هذه الاتفاقيات للتجارة التفضيلية، تخلق شبكة عنكبوتية من المتطلبات المغايرة، وتثير مشكلات لصغار التجار فى البلدان الفقيرة. وقواعد المنشأ المبسطة وغير المقيدة حاسمة إذا أريد لاتفاقيات التجارة التفضيلية أن تعزز المشاركة فى سلاسل الإنتاج العالمية، مثل التخفيضات المتوازية فى الرسوم الجمركية للدول الأولى بالرعاية للحد من نطاق تحويل مسار التجارة.

إلا أن اتفاقيات التجارة التفضيلية، القائمة منذ قرون، غالبا ما تعكس أهدافا جغرافية – سياسية، أو رغبة فى تحرير أكبر وأسرع مما يمكن تحقيقه على مستوى أطراف متعددة. وقليل من سيطعن فى الفكرة القائلة بأن اتفاقيات التجارة التفضيلية ولدت لتبقى. لكن منظمة التجارة العالمية يمكن أن تساعد فى التقليل إلى أدنى حد من الضرر المحتمل. إذ تستطيع أن تشجع على مزيد من الشفافية وفرص التعلم، وتساعد فى تخفيض آثار تحويل مسار تجارتها. وتبقى منظمة التجارة العالمية المكان الوحيد الذى يمكن فيه تناول الدعومات الزراعية الحكومية بصورة واقعية، وهى القناة الرئيسية للقوى التجارية الكبرى لإدارة علاقاتها التجارية مع بعضها البعض.

المراجع:

Messerlin, Patrick, Ernesto Zedillo, and Julia Nielson, 2005, Trade for Development, Report of the UN Millennium Task Force on Trade *(London: Earthscan for the UN Millennium Project).*

Newfarmer, Richard, ed., 2006, Trade, Doha and Development: A Window into the Issues *(Washington: World Bank).*

Werner International; information supplied to authors in 2006.

World Bank, World Development Indicators database.

———, *2004,* Global Economic Prospects 2005: Trade, Regionalism and Development *(Washington).*

———, *2006,* Global Economic Prospects 2007: Managing the Next Wave of Globalization *(Washington).*

———, *2007, "Aid for Trade: Harnessing the Global Economy for Economic Development," paper prepared for the Development Committee, World Bank Annual Meetings, 2007.*

أزمات المستقبل المالية

معدمون روس ممن تضرروا بالأزمة الاقتصادية فى عام ١٩٩٨.

باولو ماورو وييشاى يافه
Paolo Mauro and Yishay Yafeh

هل ستشبه الأزمات المعدية لفترة تسعينيات القرن العشرين أم الأزمات المخصوصة ببلدان بذاتها فى فترة تسعينيات القرن التاسع عشر ؟

انتشرت أزمات التسعينيات المالية المخربة– التى نشأت فى المكسيك فى ١٩٩٤ وفى آسيا فى ١٩٩٧ وفى روسيا فى ١٩٩٨– بسرعة عبر الأسواق الناشئة، مما حض على المناداة بإصلاح البنيان المالى. بيد أن هذا كان واقع الحال فى عقد مضى. وقد أفضت الأزمة الوحيدة الرئيسية التى تفجرت بشكل كامل فى الأسواق الناشئة فى القرن الحالى– فى الأرجنتين فى ٢٠٠١– إلى انتشار أو «عدوى» بسيطين، باستثناء ما حدث فى الجارة أوروغواى. وفى السنوات الأخيرة، كثيرا ما ركزت التعليقات فى الصحافة المالية وفى المطبوعات التى تصدرها المصارف الاستثمارية ووكالات التصنيف الائتمانى على الانخفاض الظاهر فى مخاطر العدوى الدولية.

ولا يعنى ذلك القول بأن المستثمرين لا يذّكرون بين الحين والآخر بقضية العدوى: إذ تشمل الوقائع الحديثة العهد عن اضطرابات السوق المالية ما حدث من هبوط فى أسعار الأسهم فى الأسواق الناشئة فى أيار/ مايو– حزيران/ يونيه ٢٠٠٦، وعمليات تصفية الأسهم العالمية التى بدأت مع الكشف عن المواقف فى سوق الأوراق المالية الصينية فى شباط/ فبراير– آذار/ مارس ٢٠٠٧، وأحدث المحن التى بدأت فى منتصف عام ٢٠٠٧ والتى فجرتها التطورات فى أسواق رهونات الدرجة الثانية فى الولايات المتحدة.

بيد أنه على العموم، تمتعت الأسواق الناشئة على مدى السنوات الماضية بوفرة فى السيولة، وهوامش السندات المنخفضة، وازدهار فى التدفقات الرأسمالية. وعلاوة على ذلك، تشير التوقعات الأبعد مدى إلى أن أزمات التسعينيات المعدية لم تكن هى القاعدة المرعية وإنما هى ظاهرة غير

عادية. وخلال فترة العولمة المالية السابقة– نصف القرن السابق على الحرب العالمية الأولى– شهد العالم العديد من الأزمات، ولكنه لم يشهد عدوى معدية بالأساس. وحتى أكثر الانهيارات المالية شهرة فى تلك الفترة، ألا وهى أزمة بارينغز التى نشأت فى الأرجنتين فى عام ١٨٩٠، لم يكن لها تأثير كبير خارج حدود تلك الدولة.

فهل ستبدو أزمات المستقبل مثل تلك التي حدثت فى تسعينيات القرن العشرين أم التى حدثت فى ثمانينيات القرن التاسع عشر ؟ هل كانت الأزمة الأرجنتينية فى ٢٠٠١ نذيرا بعودة الأزمات المستقلة بذاتها؟ وإذا ما ظل الانتشار الدولى ممكنا، فهل ثمة تداعيات لذلك بالنسبة إلى الحوكمة العالمية فى مجال الأسواق المالية ؟ ومن المفيد لإلقاء ضوء على تلك الأسئلة، أن نحلل السجل التاريخى.

قصة عهدين

تشبه فترة العولمة المالية ١٨٧٠– ١٩١٣– التى تتصف بالتجارة الحرة، والهجرة غير المقيدة تقريبا، وتدفقات رؤوس الأموال الدولية الكبيرة، والأسواق المالية المتقنة – تلك العولمة التى نعرفها اليوم، وتفوقها من بعض النواحى. فقد كانت سوق لندن للسندات التي تصدرها «الاقتصادات الناشئة» فى تلك الأيام سوقا كبيرة (مع وجود رسملة عامة تصل إلى أكثر من نصف الناتج المحلى الإجمالى لبريطانيا)، تتمتع بالسيولة (مع تقلب هوامش السندات إلى حد كبير والإفادة عنها يوميا فى الصحف)، وتحظى بالمساندة من معلومات حسنة التوقيت ويعول عليها (مع توافر الأخبار السياسية والاقتصادية عن الاقتصادات الناشئة توافرا واسعا فى الصحافة البريطانية). وربما كانت حافظة المستثمر البريطانى المعهودة عند مطلع القرن العشرين أكثر تنوعا من الناحية الدولية، وتشمل حصة من الأوراق المالية للأسواق الناشئة أكبر بكثير من حافظة حفيد حفيده الذى يعيش فى مطلع القرن الحادى والعشرين.

وقد وصل هذا التكامل العالمى إلى نهاية مباغتة مع اندلاع الحرب العالمية الأولى وما تلاها من التقلبات التى خلقها الكساد العظيم والحرب العالمية الثانية. واستؤنفت التدفقات المالية الدولية فى سبعينيات القرن العشرين، ولكن العولمة المالية لم تبلغ مستوى وشكلا يذكّر بما حدث فى الفترة السابقة على عام ١٩١٤ إلا فى السنوات النهائية من القرن العشرين. وعلى وجه الخصوص، فإن الاعتماد على سندات الأسواق الناشئة القابلة للتداول بدأ بداية قوية بفعل صفقات برادى فى أوائل التسعينيات التى حولت ديون السبعينيات وأوائل الثمانينيات المصرفية المتأخرة السداد لشكل أكثر جاذبية وكفاءة هو سندات.

وعلى الرغم من أوجه التماثل في الحجم والاعتماد على التمويل بالسندات، فإن ثمة اختلافا لافتا للنظر بين عصر ١٨٧٠– ١٩١٣ و التسعينيات يتعلق بمدى تحرك أسعار الأصول معا– وبخاصة هوامش السندات السيادية. فهوامش السندات السيادية محددة، بالنسبة للفترة التاريخية، باعتبارها عوائد على سندات بلدان الأسواق الناشئة المصدرة بالجنيه الاسترلينى فى سوق لندن للأوراق المالية مخصوما منها عوائد سندات بلدان الأسواق الناشئة المصدرة بدولارات الولايات المتحدة مخصوما منها عوائد السندات الحكومية البريطانية فى القرن الـ ١٨، وفى العصر الحديث باعتبارها عوائد سندات خزانة الولايات المتحدة الطويلة الأجل. وفى حين أن هوامش السندات اتبعت مسارات مخصوصة حسب البلدان خلال عصر ما قبل عام ١٩١٤ (انظر الرسم البيانى ١)، فإن هوامش سندات الأسواق الناشئة نزعت إلى التحرك مترادفة إلى حد أكبر فى التسعينيات (انظر الرسم البيانى ٢). وتكون الرسالة متماثلة عندما يركز المرء على التحرك المشترك فى أوقات الأزمة : فكثيرا ما حدثت زيادات حادة فى هوامش السندات السيادية (مثلا، بأكثر من ٢٠٠ نقطة أساس) بالتزامن فى العديد من الأسواق الناشئة فى التسعينيات، ولكنها كانت تقتصر فى المعهود على بلد واحد فى فترة ما قبل ١٩١٤.

التأثيرات المتغيرة على أسعار الأصول

ما الذى يفسر الاختلافات الملحوظة فى مدى التحرك المشترك لأسعار الأصول فيما بين الفترتين؟ تبين الشواهد (استنادا إلى دراسات الأحداث، والتحليل الاقتصادى القياسى للبيانات الخاصة بأسعار الأصول، والمتغيرات الاقتصادية الكلية، ومقالات الصحف المعاصرة) أن محددات أسعار الأصول كانت مختلفة. إذ كانت هوامش السندات قبل قرن مضى تحركها بالدرجة الأولى أحداث مخصوصة

«من الصعب التنبؤ بطابع الأزمات المالية فى القرن الحادى والعشرين، ولكن من المحتمل تماماً أن تنطوى على سمات من الماضى البعيد جداً ومن فترة تسعينيات القرن العشرين»

حسب بلدان معينة مثل الجفاف والتمرد والحروب وغير ذلك من التغييرات فى المناخ السياسى والثوابت الاقتصادية. وعلى وجه الخصوص، كان لوقائع العنف ذى الدوافع السياسية أكبر تأثير مشهود على هوامش السندات. وعلى النقيض من ذلك، ففى التسعينيات، كان للبيانات والأحداث الخاصة ببلدان معينة، وإن ظلت وثيقة الصلة، تأثير محدود بدرجة أكبر فى تفسير هوامش سندات البلدان فرادى، مع قيام التطورات التى حدثت فى المؤشرات القياسية العامة للأسواق الناشئة (وبخاصة أزمات الأسواق الناشئة المعدية) بدور أكبر.

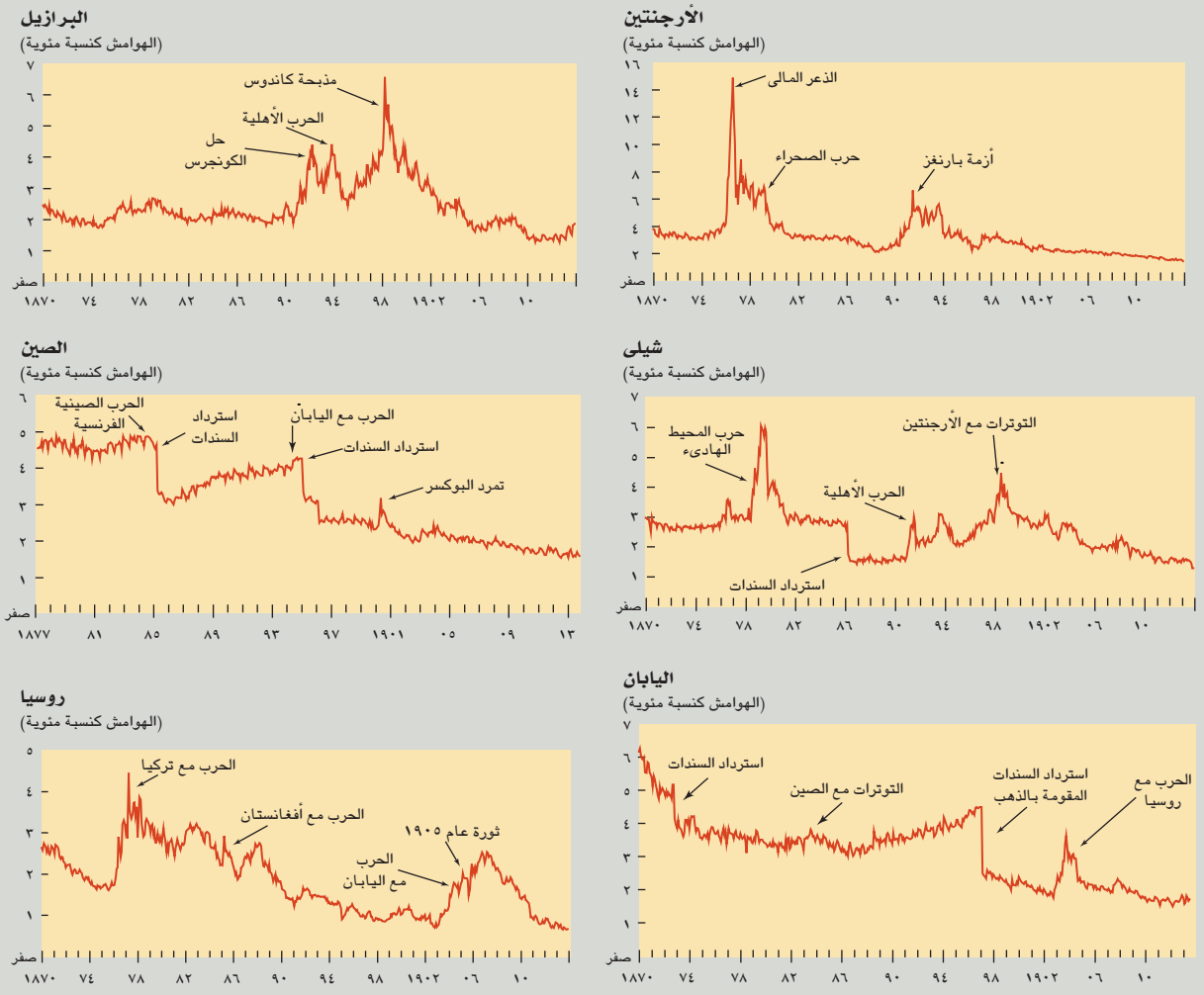
وإلى حد ما، فإن التحرك المشترك لهوامش سندات الأسواق الناشئة فى الأزمنة الحديثة، يفسره بدرجة أكبر مما كان يحدث فى الماضى، ذلك التماثل الأكبر فى الهياكل الاقتصادية لاقتصادات الأسواق الناشئة فى الوقت الحالى. فقبل الحرب العالمية الأولى، كانت تلك الاقتصادات تنزع إلى أن تكون متخصصة جدا (على سبيل المثال، كانت الأرجنتين تنتج القمح والصوف وكانت البرازيل تنتج البن والمطاط). فيما هى الآن أفضل تنوعا، ونتيجة لذلك تنخرط فى أنشطة اقتصادية أكثر تماثلا، بحيث تميل أساساتها الاقتصادية إلى التحرك معا بدرجة أكبر مما كان يحدث قبل قرن مضى. ومع ذلك، لا يمكن أن يعزى إلى التماثل الأكبر فى اقتصادات الأسواق الناشئة فى الوقت الحالى، ذلك الارتفاع فى الحركة المشتركة لأسعار الأصول والأزمات المشتركة.

كما تسهم التغييرات فى سلوك المستثمر والطريقة التى يتم بها تنظيم الاستثمار الدولى والاضطلاع به فى زيادة التحرك المشترك لأسعار الأصول فى الأزمنة الحديثة. فخلال التسعينيات، دفعت الخسائر المتكبدة فى مستهل أزمة ما في بلد معين، الصناديق الاستثمارية الكبيرة (بما فى ذلك صناديق الاستثمار المشتركة وصناديق التغطية) إلى بيع الأصول فى بلدان غير متأثرة بالأزمة (بداءة) للمحافظة على سيولة معينة وعلى وضع المخاطر. فمثلا، عندما توقعت الصناديق المشتركة المفتوحة حدوث عمليات استرداد للقيمة فى المستقبل بعد وقوع صدمة في بلد ما، فإنها جمعت نقدا عن طريق بيع الأصول التى تمتلكها

الشكل ١

التحرك بحسب ميزاتها الخاصة

خلال الأعوام الخمسين السابقة على الحرب العالمية الأولى، تغيرت هوامش الديون السيادية استجابة لأحداث مخصوصة ببلدان بذاتها.



المصدر: ماورو، وسوسمان ويافه (٢٠٠٦).

ملحوظة: الهوامش هى الإيرادات الناتجة عن سندات بلد سوق ناشىء مصدرة بالجنيه الاسترلينى فى بورصة لندن للأوراق المالية مخصوما منها سندات الدين الموحد البريطانية (سندات بريطانية ليس لها تاريخ استحقاق محدد وتدفع قسيمة على الدوام).

فى بلدان أخرى. وبالمثل كانت الجهات الاستثمارية ذات الاستدانة العالية، مثل المصارف وصناديق تغطية المخاطر بوجه خاص، تواجه اشتراطات تنظيمية أو ممارسات داخلية لتخصيص الاحتياطيات أو مطالبات هوامش أفضت بها إلى إعادة موازنة حوافظها عن طريق بيع ممتلكاتها من الأصول فى بلدان لم تطلها الأزمة ابتداء. وعلى النقيض من ذلك، كان المستثمرون يعملون فى الماضى بالدرجة الأولى كأفراد فى وقت كانت فيه تكنولوجيات الاتجار أبطأ أيضا. ولربما استجاب المستثمرون فى أوقات الأزمات المحدقة للمتاعب فى إحدى الأسواق الناشئة عن طريق شراء أصول فى سوق أخرى، وبذلك ينقلون الأصول بدلا من بيعها جملة.

حالة الأرجنتين الغريبة

لماذا لم تحدث عدوى تقريبا فى حالة الأزمة الأرجنتينية فى أواخر عام ٢٠٠١ (لم تتأثر سوى أوروغواى، وذلك بالدرجة الأولى بسبب مسحوبات الأرجنتينيين الذين كانت لهم ودائع فى نظامها المصرفى)؟ هنا أيضا، كان سلوك المستثمر هو العنصر الرئيسى. ففى حين أن أزمات التسعينيات أخذت الكثير من المستثمرين على غرة، كانت أزمة الأرجنتين متوقعة على نطاق عريض وكان لدى القوى الفاعلة فى السوق فرص وافرة لتكييف تعرضها للمخاطر. وتكشف البيانات المتعلقة بصناديق الاستثمار المشتركة الدولية، انخفاضا كبيرا فى الحيازات الأرجنتينية طوال عام ٢٠٠١. وحينما انهار مجلس النقد الأرجنتينى فى كانون الأول/ ديسمبر، كانت تلك الحيازات منخفضة للغاية. وعلى مستوى أكثر اتصافا بالطابع التقنى، ربما يسر تتبع الكثيرين من المشاركين فى الأسواق لتخفيض وزن الأرجنتين فى المؤشر القياسى لسندات الأسواق الناشئة فى الوقت المناسب، انتقالا منظما للمراكز الاستثمارية من الأرجنتين إلى أسواق ناشئة أخرى.

ورغم أن هناك البعض ممن يحاجون بأن أزمة الأرجنتين فى عام ٢٠٠١

تبين أن العدوى ربما تكون قد «اختفت» بشكل دائم، فإن طابع هذه الأزمة الذى كان متوقعا يلقى بالشكوك على هذا الرأى. فعلى النقيض من ذلك، فإن الاندفاع المعمم للتدفقات الرأسمالية إلى الأسواق الناشئة الملاحظ فى السنوات الحديثة العهد يتسق مع الرأى القائل بأن المستثمرين يعجزون فى بعض الحالات عن التمييز بما فيه الكفاية فيما بين الأسواق الناشئة، استنادا إلى الأساسيات.

المتاعب فى المركز وفى الأطراف

يتعلق أحد العوامل الإضافية، التى تحدد ما إن كانت ثمة عدوى تحدث بما إذ كانت القوى الفاعلة فى الأسواق المالية فى بلدان «المركز» المتقدمة قد تأثرت بشكل معاكس بالتطورات فى البلد الذى نشأت فيه الأزمة. وفى الحقيقة، ففى الكثير من أزمات الأسواق الناشئة المعدية المعروفة بشكل كبير، قامت المؤسسات المالية فى البلدان المتقدمة بدور فى تحويل الصدمة الأولية إلى بلدان على «الأطراف». فمثلا، كانت الخسائر التى تكبدتها مصارف البلدان المتقدمة وغيرها من مؤسساتها المالية بمثابة قناة هامة لانتقال العدوى خلال الأزمة الآسيوية.

وكان الانهيار المفاجئ للإدارة الطويلة الأجل لرأس المال عاملا رئيسيا فى انتشار الأزمة الروسية فى آب/ أغسطس ١٩٩٨ إلى اقتصادات أسواق ناشئة أخرى. وأثارت أحدث الكروب عهدا التى بدأت مع التطورات التى حدثت فى أسواق الدرجة الثانية فى الولايات المتحدة القلق في عدد من الأسواق الناشئة، وإن لم تثر أزمة كاملة الأبعاد. وفى الحقيقة، ربما يكون قيام المصارف المركزية فى البلدان المتقدمة الرئيسية بتوفير السيولة فورا – فى حين أن الجلى أنها موجهة مباشرة نحو استعادة الثقة داخليا – قد عمل على تقليل احتمال انتشار العدوى إلى الأسواق الناشئة. ولم تتغير أهمية توفر المصارف المركزية للسيولة فى الأسواق المالية المركزية كثيرا منذ عهد العولمة المالية السابق. فكثيرا ما يعزى إلى تصرف مصرف انجلترا الفورى الفضل فى الحيلولة دون حدوث عدوى دولية كانت بغير هذا، ستنجم عن انهيار بيت بارنغز الاستثمارى فى عام ١٨٩٠.

مستقبل العدوى

احتمال حدوث أزمات مالية معدية وتحركات مشتركة مرتفعة عبر الأسواق المالية العالمية فى المستقبل، يعززه دخول أدوات مالية جديدة وقوى فاعلة جديدة فى الأسواق المالية الدولية وزيادة أهميتها.

«رغم أن بعض المراقبين اقترحوا أشكالا من تنظيم التدفقات المالية الدولية، فمن المحتمل أن ينصب الاهتمام على الحاجة المحتملة إلى شفافية متزايدة وإلى توفير للبيانات، وتحسين للتنظيمات التحوطية القائمة.»

صناديق التغطية، نمت تلك الصناديق بشكل هائل فى السنوات الأخيرة وتقوم بإدارة أصول تزيد على تريليون دولار. وكما شوهد فى التسعينيات، وفى الأزمة الحديثة العهد لرهونات الدرجة الثانية، فإن عمليات صناديق التغطية أضافت فى كثير من الأحيان للتحرك المشترك لأسعار الأصول. بيد أن بعض المعلقين ألمحوا إلى أن تلك الصناديق ربما تكون قد خففت أحيانا من حدة الأزمات المالية بواسطة الاتجار «ضد» الأسواق عندما تهبط الأسعار إلى درجة منخفضة جدا بالنسبة للمستثمرين الأقل قدرة على المخاطرة.

صناديق الأسهم الرأسمالية الخاصة، تؤثر على التحرك المشترك وطابع الأزمات المالية، ولكن كيفية قيامها بذلك أقل وضوحا. وصناديق الأسهم الرأسمالية الخاصة تعتبر جهات استثمارية طويلة الأجل فى المعهود، ولذلك فإن وجودها قد يخفف من حدة الأزمات ويسهم فى تحقيق الاستقرار. غير أن العكس قد يحدث إذا ما كشفت عن وضعا ماليا كبيرا فجأة. وعلاوة على ذلك، فإن لهذه الصناديق فى بعض الأحيان آفاقا استثمارية أقصر، وهوما يؤدى بها إلى أن تستثمر فى القطاعات الرائجة فى العديد من البلدان فى نفس الوقت، مما يسهم فى التحرك المشترك عبر البلدان.

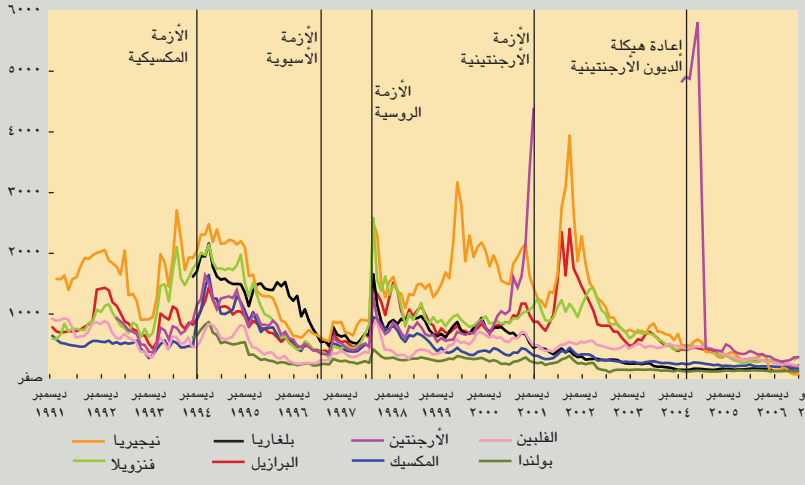
صناديق الثروة السيادية، تثير اهتماما جديدا، رغم أنها تستثمر الاحتياطيات الدولية للدول ذات السيادة منذ سنوات. وقد اشتعل الاهتمام المفاجئ بفعل عوامل شتى: فقد نمت هذه الصناديق بسرعة فى العقد الماضى محققة حجما هائلا؛ وقد احتازت حصصا كبيرة فى كل من الأسواق الناشئة وشركات البلدان المتقدمة ومؤسساتها المالية، مما أثار القلق فى بعض الأحيان بشأن الأهمية الاستراتيجية المتصورة للشركات المستهدفة؛ والعديد منها

الشكل ٢

التحرك بالترادف

تحركت هوامش السندات فى بلدان الأسواق الناشئة منذ عام ١٩٩٠ معا باستثناءات قليلة.

(الهوامش كنقاط أساسية)



المصدر: ماورو، وسوسمان ويافه (٢٠٠٦).

ملحوظة: الهوامش هى الإيرادات الناتجة عن سندات بلد سوق ناشىء مصدرة بدولار الولايات المتحدة مخصوما منها الإيرادات من سندات الخزانة الأمريكية الطويلة الأجل. نقطة الأساس هى واحد على مائة من النقطة المئوية.

لا تعلن عن استثماراتها للجمهور. وتدير تلك الصناديق أصولا، بحسب بعض التقديرات، تتجاوز ١,٥ تريليون دولار، ويعزى معظم ذلك المبلغ إلى حفنة من تلك الصناديق فقط. ورغم أن معظم الصناديق استخدمت استراتيجيات استثمارية متحفظة وطويلة المدى، فإن بإمكانها من ناحية المبدأ أن تقوم بدور مثير لعدم الاستقرار إذا ما عكست موقفها بغتة، ولا سيما ما يقوم به صندوق فى بلد سوق ناشئ صغير.

وإضافة إلى ظهور قوى جديدة، فإن لوسائل الاستثمار الجديدة أيضا، إمكانية زيادة التحرك المشترك لأسعار الأصول عبر البلدان. فمثلا، فإن ارتفاع الاستثمار المستند إلى مؤشر الأسعار ورواجه المتنامى – من خلال صناديق الاستثمارالمشترك المستند إلى مؤشر الأسعار، ومن خلال صناديق النقد المتداول أخيرا جدا – يفضى إلى الاستثمار المستند إلى مؤشر الأسعار الإجمالي للبورصات القطرية أو الإقليمية وليس إلى مؤشر أسعار الأوراق المالية فرادى (أو البلدان فرادى). وصناديق النقد المتداول عبارة عن صناديق استثمار مشترك مفتوحة تسعى فى المعهود إلى تكرار مؤشر سوق راسخة. وقد تتسبب التدفقات الخارجة منها والداخلة إليها فى جعل كل الأوراق المالية التى تقوم عليها تتحرك معا مع مراعاة محدودة للمعلومات المخصوصة بقطر ما. ومن ناحية أخرى، فإن إدخال العمل بأدوات مالية جديدة، مثل صناديق النقد المتداول، قد يساعد المستثمرين على تنويع حوافظهم وزيادة سيولة السوق، مما يسهم فى استعداد المستثمرين للاستثمار فى الأسهم والسندات فرادى. ومما لا شك فيه أن الزيادة فى التعاملات المصرفية عبر الحدود قد قامت بدور فى زيادة إمكانية نقل الصدمات المالية وغيرها من الصدمات على الصعيد الدولى.

الاستعداد للمستقبل

من الصعب التنبؤ بطبيعة الأزمات المالية فى القرن الحادى والعشرين، ولكن من المرجح تماما، أن تتضمن سمات من كل من الماضى الأبعد ومن تسعينيات القرن العشرين. لقد حدثت الأزمات المالية فى فترة ما قبل الحرب العالمية الأولى فى ظل الصعوبات الاقتصادية الكلية، ولكن الذى فجرها عادة هى أحداث من قبيل الحروب أو وقائع عنف أخرى ذات دوافع سياسية، بما يعكس أوجه قصور مؤسسية وقلاقل سياسية. لقد تحسنت السياسات الاقتصادية الكلية فى الكثير من الاقتصادات الناشئة. ولكن مواطن الضعف المؤسسية لا تزال قائمة فى البعض الآخر، ولذلك فقد تتفجر أزمات المستقبل أيضا بفعل الاضطرابات السياسية. وربما تفضى الروابط المالية الحالية الأكبر– بما فى ذلك تلك التى تولدها أنشطة القوى الفاعلة الجديدة – إلى انتقال سريع للأزمات إلى بلدان أخرى، مثلما حدث إلى حد كبير فى التسعينيات.

ومن ثم فإن من الافتراضات العملية الفطنة أن من المحتمل أن تعاد العدوى الظهور، مما يشير إلى الحاجة إلى التأهب لها على الصعيدين المحلى والدولى. فعلى الصعيد المحلى، اتخذ الكثير من البلدان خطوات– بما فى ذلك السياسات الاقتصادية الكلية وإدارة الديون المحسنة – ترمى إلى تقليل إمكانية تعرضها للتضرر وإلى تخفيف حدة الضربة فى حالة وقوع أزمة. وعلى الصعيد الدولى، ركزت المناقشات، فى حدود ما تتطلبه إخفاقات السوق والتأثيرات الخارجية من الحوكمة والتنسيق العالميين، على الدور المحتمل للمؤسسات المالية الدولية والمؤسسات عبر القومية الأخرى، مثلا، فى إنشاء آليات ملتزمة بتوفير السيولة فى حالة نشوب أزمة. وقد رتبت مجموعات من البلدان الإقليمية لتجميع احتياطياتها الدولية لتوفير مصدّ فى حالة وقوع أزمة.

وفيما عدا ما يتعلق بالأرصدة المتزايدة من سيولة القطاع الرسمى – سواء كانت من خلال التأمين الذاتى فى شكل احتياطيات دولية، أو ترتيبات دولية فيما بين البلدان أو مع مؤسسات دولية– هل هناك تداعيات إضافية بالنسبة للحوكمة العالمية فى مجال التدفقات المالية الدولية؟ من المرجح أن تتركز المناقشات على ما إن كان ينبغى للقطاع الرسمى أن يزيد من تمحيصه للقوى الفاعلة الخاصة فى الأسواق المالية. ورغم أن بعض المراقبين اقترحوا أشكالا من تنظيم التدفقات المالية الدولية، فمن المحتمل أن ينصب الاهتمام على الحاجة المحتملة إلى شفافية متزايدة وإلى توفير للبيانات، وتحسين لتنظيمات التحوط القائمة. وسينطوى ذلك على مناقشة لما إذا كانت الاضطرابات الحديثة الناجمة في الأسواق الثانوية قد كشفت عن الفجوات.

وتداعيات القوى الفاعلة الجديدة الأهمية، مثل صناديق التغطية وصناديق الأسهم الرأسمالية الخاصة وصناديق استثمار الثروات السيادية، ليست مفهومة تماما بعد، ويمكن المحاجة على نحو معقول بشأن ما إن كان من المحتمل أن يعزز كل من هذه القوى الفاعلة – فى نهاية المطاف – من الاستقرار أو التقلب. وبغض النظر عن ذلك، فليس من الصعب تخيل سيناريوهات تكون فيها هذه الفعاليات مصدرا للتقلب والعدوى؛ ويبدو أن ثمة ما يبرر القيام بمناقشة حريصة لكيفية تجنب تلك السيناريوهات. وعلى وجه الخصوص، من المرجح أن تركز مناقشات السياسات على ما إن كان ينبغى لهذه القوى الفاعلة أن توفر معلومات إضافية عن استراتيجياتها واستثماراتها (أى شفافية أكبر)، وعلى إمكانية التدبر فى وضع مدونات سلوك (طوعية) لهذه القوى الفاعلة الجديدة. ويتطلب تحقيق تقدم فى هذه المجالات تحديد ماهية المعلومات المطلوبة بالضبط للسماح بالتنظيم التحوطى الفعال ولتيسير اتخاذ المستثمرين لقرارات متغيرة بدون عرقلة غير ضرورية لعمل النظام المالى.

ويبدو أن من الواضح أن كلا من بلدان السوق المتقدمة والناشئة ستولى اهتماما وثيقا لهذه المناقشة. وتقليديا، تم التأكيد على أهمية الحوكمة الرشيدة والشفافية بالنسبة لتجنب الالتزامات المستترة وإمكانيات التضرر المتصلة بها فى الأسواق الناشئة المعرضة للأزمات. لقد تحول التركيز على الشفافية في الأسواق الناشئة إلى جانب الأصول، مع دعوات متواترة بالشفافية الأكبر فى تشغيل صناديق استثمار الثروات السيادية فى الأسواق الناشئة. بيد أن الاضطرابات المالية التى بدأت فى صيف عام ٢٠٠٧ ركزت الأضواء على القضايا المتصلة بالشفافية فى المؤسسات المالية للبلدان المتقدمة وعلى أهمية المحافظة على الاستقرار فى الأسواق المالية المركزية – ليس فقط من أجل صالح المستثمرين المحليين ولكن لتجنب العدوى الدولية الضارة أيضا. ومن المرجح أن يصبح الجدل حول هذه القضايا أكثر بروزا فى السنوات المقبلة. ■

باولو ماورو رئيس شعبة فى دائرة الشؤون المالية فى صندوق النقد الدولى ويشاى يافه دارس زائر في دائرة البحوث فى الصندوق من الجامعة العبرية فى القدس ومركز بحوث السياسات الاقتصادية.

المراجع:

Mauro, Paolo, Nathan Sussman, and Yishay Yafeh, 2006, Emerging Markets and Financial Globalization: Sovereign Bond Spreads in 1870–1913 and Today *(London: Oxford University Press).*

Didier, Tatiana, Paolo Mauro, and Sergio Schmukler, 2006, "Vanishing Financial Contagion?" IMF Policy Discussion Paper 06/1 (Washington: International Monetary Fund).

تنظيم وإدارة الصحة العالمية

كيف يمكن للتنسيق الأفضل أن يساعد على تقدم الصحة العالمية وعلى تحسين القيمة مقابل النقود

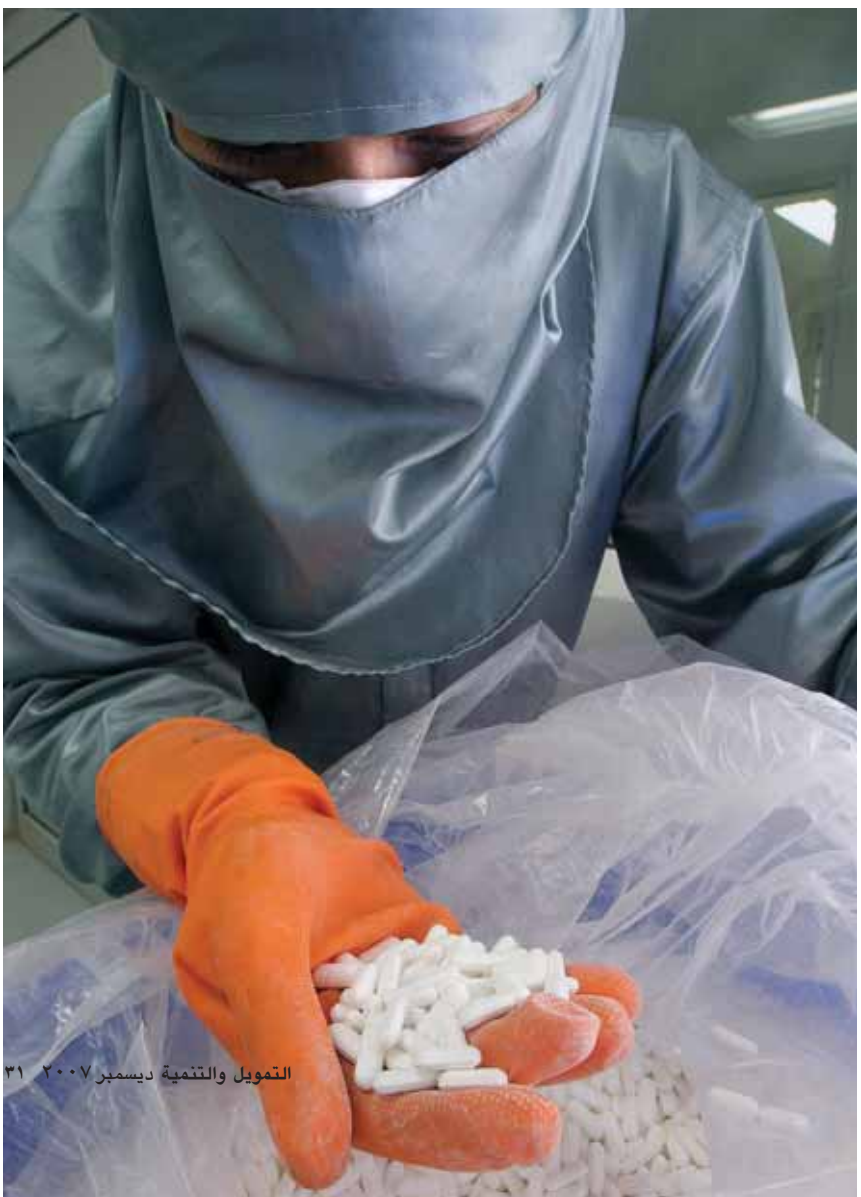
دافيد إى. بلوم
David E. Bloom

لم تحترم مشاكل الصحة الحدود الجغرافية أبدا. فقد انتشر مرض الجذام من آسيا إلى أوروبا فى القرن الرابع قبل الميلاد على الأرجح بفضل جيش الإسكندر الأكبر. ونشأ مرض الطاعون الأسود فى وسط آسيا، بعد ذلك انطلق بعنف عبر مختلف أنحاء أوروبا والشرق الأوسط فى أعوام الأربعينيات من القرن الرابع عشر. وقضت الأمراض التى نقلها عبر الأطلنطى الغزاة الأوروبيون على القسم الأعظم من السكان المحليين فى الأمريكتين فى القرنين السابع عشر والثامن عشر.

وقد غدت التهديدات للصحة تهديدات عالمية فى الزمن الحديث. ففى عامى ١٩١٨ – ١٩١٩، حصدت الأنفلونزا الأسبانية أرواح ما يقدر بخمسين إلى مائة مليون نسمة – أى أكثر من كل من قُتلوا فى الحرب العالمية الأولى. وفى هذه الأيام، يجعل تكامل الاقتصادات – الذى يزداد من الأسهل انتقال الأمراض مثل نقص المناعة البشرية المكتسبة/الإيدز عبر الحدود والقفز بين القارات. وعلاوة على ذلك، يحاج البعض بأنه لو حققت أنفلونزا الطيور قفزة الانتقال من إنسان لآخر فإن سرعة انتشارها قد تكون مدمرة.

ومما يفاقم الأمور، أن سوء الصحة يمكن أن ينتشر من خلال آثار جانبية فيضية أخرى للعولمة. فعلى سبيل المثال، فإن تغير المناخ – الذى يتسبب فيه بدرجة كبيرة التوسع فى الغرب وفى الأسواق الناشئة – يعزز التصحر والجفاف (الذى ينتج عنه عجز فى الغذاء وزيادة سوء التغذية) ومن المرجح أن يؤدى إلى تحركات السكان (والتى يمكن أن يكون لها تأثير كبير على الصحة). وتعرقل السياسات الاقتصادية الوطنية أو الإقليمية، مثل تقديم دعم للمزارعين الأوربيين والأمريكيين، آفاق التنمية لدى المزارعين فى العالم ومساعدتهم على الخروج من الفقر والتخلص من الأمراض التى ترتبط بشدة بالفقر وعدم المساواة.

وإذ أصبح النظام الصحى أكثر عالمية، فقد غيرت قوى فاعلة جديدة فى شكله. فالتمويل الخاص، الذى كان فى وقت ما لا قيمة له نسبيا، يمثل الآن ما يقرب من ربع كل المعونة المقدمة لتنمية الصحة. فعلى سبيل المثال، ظهرت مؤسسة بيل وميليندا جيتس باعتبارها اللاعب الأكبر فى ذلك القطاع (انظر الجدول ١)، بالانفاق الذى يقرب من ٦٥ فى المائة من كل المعونة الخاصة للصحة المقدمة على



موظفة فى شركة دواء فى إندونيسيا تمسك حبات الدواء المستخدمة فى علاج فيروس نقص المناعة البشرية المكتسبة

نطاق العالم – ويساوى أكثر من نصف إنفاق منظمة الصحة العالمية التى ينتمى إليها أساسا كل البلدان. وربما تجدر الإشارة إلى أن الكثير من تمويل آل جيتس يذهب إلى تطوير التكنولوجيا (على سبيل المثال، أدوية ولقاحات جديدة) التى تترجم فى النهاية إلى طرق جديدة لتوفير خدمات مباشرة.

وقد زادت هذه القوى الفاعلة الجديدة بشكل مثير التمويل المتاح للاستثمار فى الصحة العالمية. لكن الاعتماد على مثل هذه المؤسسات يتضمن مخاطر. فالمؤسسات الخيرية الخاصة لا تخضع للمساءلة أمام الجمهور، وقراراتها قد لا تتفق مع الاحتياجات الأكثر إلحاحا (أو طويلة الأجل) للبلدان المتلقية. وإن لم تكن برامجها فعالة، أو إذا تناقصت الموارد أو إذا قل الاهتمام، فإن البلدان المتلقية المعتمدة على مثل هذا التمويل قد تجد نفسها فى موقف حرج.

وفى الوقت نفسه، فإنه مع تزايد المؤسسات الخيرية، ظهر أو توسع عدد وافر من هيئات التمويل، والجهات المانحة الثنائية، والمنظمات متعددة الأطراف، وجماعات رجال الأعمال المكرسة للتصدى لكل ما يهدد الصحة العالمية. وهذه المجموعات، مثل مانحى القطاع الخاص لا تخضع بالضرورة للمساءلة بصورة كاملة أمام الجمهور، وهى لا تستجيب فى كثير من الأحيان إلا بشكل غير مباشر للاحتياجات المدركة على النطاق القومى. وقد أسهم المانحون الثنائيون بأكثر من ٨ مليارات دولار فى عام ٢٠٠٥ فى الصحة العامة، قدمت ستة بلدان منها هى: الولايات المتحدة واليابان و(المملكة المتحدة وألمانيا وفرنسا وكندا، ما يقرب من ٨٠ فى المائة من هذا التمويل (انظر الجدول ٢). ولا يزال أغلب البلدان الصناعية دون الهدف الذى حددته الأمم المتحدة وهو تخصيص ٠,٧ فى المائة من دخلها القومى الإجمالى لمساعدات التنمية الرسمية، وتتفاوت الحصة التى تذهب للصحة بدرجة واسعة.

هل النظام الحالى لحوكمة الصحة مناسب للإشراف على الحشد المتغير من القوى الفاعلة وضمان معالجة مسائل الصحة الصحيحة بشكل عادل وفعال وكفء؟ يبدو أن الجواب هو بالنفى. فقد انتقلت أمراض جديدة إلى مكان الصدارة، وتعانى بلدان عديدة (بما فى ذلك بعضها الفقير نسبيا) جزئيا على الأقل، من الانتقال الوبائى للأمراض المعدية لتصبح أمراضا مزمنة، مما يجعل هذه البلدان تقاسى عبئا مزدوجا : فما زالت نسبة انتشار الأمراض والوفيات فيها عالية بسبب الأمراض التقليدية الناتجة عن الفقر، ولكنها تواجه أيضا أمراض السمنة والسكر وسرطان الرئة وأمراض القلب. ما الذى يمكن عمله، إذا كان يمكن عمل أى شىء، لتصحيح الترتيبات الحالية للحوكمة حتى تستجيب بشكل أكفأ للتحديات المطروحة ؟ يفحص هذا المقال نجاحات إخفاقات النظام الحالى لحوكمة الصحة العالمية ويقترح بدايات لطريق التقدم للأمام.

الجدول ١

المؤسسات الخيرية الخاصة

يسبق جيتس بفارق كبير أكبر عشر مؤسسات أمريكية تقدم منحا دولية للصحة.

مؤسسة بيل وميلندا جيتس	٨٩٥
مؤسسة فورد	٢٤
مؤسسة روكفلر	٢٢
مؤسسة دافيد لوسيل باكار	١٨
مؤسسة وليم وفلورا هويليت	١٣
مؤسسة جون د. وكاترين ت. ماك ارثر	١٠
مؤسسة شركة ميرك	١٠
مؤسسة بريستول ميرز سكويب انك	١٠
مؤسسة اكسون موبيل	٩
مؤسسة ستار	٨

ملاحظة: تشمل المنح الدولية المنح عبر الحدود، والمنح المقدمة للبرامج الدولية التى مقرها فى الولايات المتحدة.

إنجازات الصحة العالمية

على مدى العقود القليلة الماضية، سجل نظام حوكمة الصحة العالمية عددا من النجاحات. ومما تجدر ملاحظته هنا أننا نعنى بالحوكمة الطريقة التى تقوم بها الحكومات والقطاع الخاص والمجتمع المدنى باتخاذ القرارات وتنفيذها لتعزيز وحماية الصحة الجيدة. وهى إجمالا، لا تشمل أدوار المنظمات العامة والخاصة فحسب، بل تشمل أيضا القواعد الرسمية وغير الرسمية والتقاليد التى ترتبط من خلالها هذه المؤسسات ببعضها البعض وبالناس الذين تسعى للدفاع عن صحتهم. وتشمل الحوكمة أيضا تشجيع تبادل المعلومات حول الأعمال والاستراتيجيات التى أثبتت نجاحها وحول تلك التى لم تنجح.

وتتعلق أبرز هذه النجاحات بجهود مكافحة أمراض معينة، ولكن كانت هناك أيضا برامج أخرى مهمة جدا.

محاربة أمراض معينة. قضت حملات التحصين العالمية على مرض الجدرى، وكافحت انتشار متلازمة التهاب الجهاز التنفسى الحاد واستأصلت مرض شلل الأطفال تقريبا. ماذا كان مفتاح نجاحها ؟ إن الحملة على مرض متلازمة التهاب الجهاز التنفسى الحاد توضح الأمر. فعلى الرغم من أن المرض فاجأ العالم فى البداية، إلا أن العمل المتضافر بعد انتشار الفيروس فيما وراء شرق آسيا سرعان ما وضعه قيد السيطرة. وقد عملت منظمة الصحة العالمية، وهى محور نظام للحوكمة الصحية العالمية، بشكل وثيق مع السلطات الصحية الوطنية وكان ذلك مفتاح النجاح. وفى ظل هذا التهديد العالمى، نحّت الوكالات مصالحها المتنافسة

الجدول ٢

عطاء البلدان

بلدان قليلة هى المسئولة عن أغلب المعونة الدولية الرسمية المقدمة للصحة، مع تركيز بعض المانحين على الصحة أكثر من غيرهم.

	المساعدات الإنمائية الرسمية الثنائية[١]	النسبة المئوية للمساعدات الإنمائية الرسمية[١] من الدخل القومى الإجمالى	نسبة المساعدات الإنمائية الرسمية[١] للصحة العامة[٢]	النسبة المئوية للمساعدات الإنمائية الرسمية[١] من الصحة العامة[٢]
الولايات المتحدة	٢٦٠٨١	٠,٢٢	٣,٦٣٦	١٣,٩
اليابان	١٥١١٦	٠,٢٨	١,١٥٦	٧,٦
المملكة المتحدة	٧١٨٧	٠,٤٧	٧٢٩	١٠,١
ألمانيا	٩١٢٢	٠,٣٦	٥٩٣	٦,٥
فرنسا	١٠٠١٢	٠,٤٧	٣٩٤	٣,٩
كندا	١٩١٥	٠,٣٤	٣٨٠	١٩,٨
هولندا	٣٨٧٢	٠,٨٢	٣١٨	٨,٢
السويد	١٩٤٧	٠,٩٤	٢٦٦	١٣,٧
النرويج	٢٠٤٨	٠,٩٤	٢٤٣	١١,٨
بلجيكا	١٣٧٩	٠,٥٣	١٤٢	١٠,٣
الدانمرك	٧٨٥	٠,٨١	١٣١	١٦,٦
أسبانيا	٩٦٨	٠,٢٧	١٢٧	١٣,١
أيرلندا	٤٨٣	٠,٤٢	١٢٢	٢٥,٣
سويسرا	١٤٧٧	٠,٤٤	٨٤	٥,٧
لوكسمبرج	٢٢٢	٠,٨٦	٥٤	٢٤,٣
اليونان	٢٠٧	٠,١٧	٣٣	١٥,٨
النمسا	١٢٤٦	٠,٥٢	٢٤	١,٩
نيوزيلندا	٢١٧	٠,٢٧	١٨	٨,٤
استراليا	١٤٤٠	٠,٢٥	١٤	١,٠
البرتغال	٢٥١	٠,٢١	١٣	٥,١
الاجمالى	٨٥٩٧٦	٠,٣٣	٨٤٧٥	٩,٩

المصدر: http://stats.oecd.org/wbos/default.aspx

ملحوظة: إيطاليا وفنلندا ليستا فى القائمة لأن البيانات حول المساعدة الإنمائية الرسمية بالنسبة للصحة العامة ليست متاحة.

(١) مليون دولار ٢٠٠٥.

(٢) الصحة العامة هى مجموع برامج الصحة والسكان والصحة الإنجابية وإمدادات المياه والصرف الصحى كما عرفت فى www.oecd.org/dataoecd/44/45/35646083.pdf. ويشمل هذا العمود مساعدة الإيدز الأساسية (رقم كود ١٣٠٤٠) ولكن لايشمل وسائل التخفيف الاجتماعى لنقص المناعة البشرية المكتسبة/ الإيدز (الجزء ١٦٢٦٤).

جانبا، ونسقت جهودها من خلال إنشاء سريع لشبكات عالمية وبائية وإكلينيكية ومعملية.

محاربة استخدام التبغ. أنشأت منظمة الصحة العالمية وقادت «الاتفاقية الإطارية لمحاربة التبغ «التى أُقرت فى عام ٢٠٠٣. وقد بدأ هذا الإطار، بمشاركة ٣٠٠ منظمة من كل أنحاء العالم فى القيام بأنشطة لتقليل ما يقرب من ٥ ملايين حالة وفاة كل عام وتُعزَى لاستخدام التبغ، وعملت مع الحكومات لزيادة فهمها للأبحاث العلمية ذات الصلة. وقد ساعد ذلك أيضا على زيادة الوعى الجماهيرى بمخاطر التبغ ومهد الطريق سياسيا لكى تتصدى البلدان لجهود شركات التبغ.

تتبع الأمراض. يقوم «النظام العالمى للإنذار والاستجابة التابع لمنظمة الصحة العالمية» بتتبع تفشى الأمراض بطريقة منهجية فى كل أنحاء العالم. وهو يحقق فى أكثر من مائتى حالة تفش فى كل عام، يتطلب نحو ٥ إلى ١٥ منها «استجابة دولية كبرى».

استحداث لقاحات وجعل المستحضرات الصيدلية فى المتناول. حشدت شراكات بين القطاعين العام والخاص مثل تحالف جافى الموارد، وجمعت شركات الأدوية والحكومات والمانحين معا لدفع عملية استحداث وتوزيع لقاحات جديدة واعدة. وقد أبطأت العقاقير المضادة لفيروس الإيدز، التى أنتجتها شركات الأدوية الغربية ونشرتها فى العالم (بما فى ذلك ما حققته شركات فى الهند) من صعود مدّ وفيات الإيدز. وساعد الضغط من المجتمع المدنى وحملات الإعلام فى تخفيض أثمان الأدوية لمواجهة التهديد العالمى لأمراض مثل نقص المناعة البشرية المكتسبة/الإيدز.

ثغرات فى الصحة العالمية

لا ريب أن أحد الدوافع على زيادة التمويل من المخصص للصحة كان أهداف الألفية الإنمائية للأمم المتحدة التى أقرت فى عام ٢٠٠٠. وعلى الرغم من أن هذه الأهداف غير ملزمة قانونا فإنها ركزت الموارد الفكرية والمالية حول حل عدد من المشاكل التى تؤرق البلدان الفقيرة. والحقيقة أن ثلاثة من الأهداف الثمانية خاصة بالصحة، وتؤثر أهداف أخرى بشكل غير مباشر على الصحة كدرجة للارتقاء نحو مستوى أفضل للمعيشة.

ويحذر تقرير حديث لأهداف الألفية الإنمائية أصدرته الحملة العالمية من أجل الصحة من أن أى من هذه الأهداف ليس من المرجح تحقيقه بحلول التاريخ المحدد فى عام ٢٠١٥. وهو يقول إنه بالسرعة الحالية، لن يتم تحقيق الهدف الرابع من هذه الأهداف (تقليل وفيات الأطفال بمقدار الثلثين) حتى عام ٢٠٤٥، وأن الهدف الخامس (تقليل وفيات الأمهات بمقدار ثلاثة أرباع) لن يتم تحقيقه وستزيد معدلات وفيات الأمهات سوءا فى بعض المناطق، وفيما يتعلق بالهدف السادس ، فعلى الرغم من أن الملاريا والسل قد يمكن التحكم فيهما بحلول عام ٢٠١٥، إلا أن فيروس ومرض الإيدز لن يتم قلب اتجاهه. فما زالت العدوى بنقص المناعة البشرية المكتسبة/الإيدز تنمو بسرعة تفوق العدد المتزايد من الأشخاص الذين يتناولون علاج الإيدز. إلا أن الحملة العالمية قد توصلت إلى استنتاجاتها الكئيبة حول الإيدز قبل أن تطلق منظمة الصحة العالمية وبرنامج الأمم المتحدة للإيدز حملتها فى نوفمبر ٢٠٠٧ لتحديث مكافحة وباء الإيدز والتى تقرر أنه أخيرا، ولحد ما بسبب جهود الوقاية/ بدأت حالات الإصابة الجديدة بالعدوى فى التناقص، ولكنها مازالت عديدة (تقدر بـ ٢,٥ مليون فى عام ٢٠٠٧).

وفى خضم تفاعل معقد وليس منسقا دائما بين مختلف المانحين ومنظمات الحوكمة، يظل العديد من المشاكل الصحية المهمة دون حل ويفتقر إلى مناصرين. علاوة على ذلك، فإن التركيز على معالجة أمراض معينة قد يحجب الصورة الأكبر: فالظروف الهيكلية مثل الفقر وعدم المساواة بين الجنسين تؤدى أيضا إلى اعتلال الصحة. ولسوء الحظ، فإن الموارد المتزايدة لم تؤد إلى تحسن شامل فى الصحة العالمية. فعلى سبيل المثال، لم تؤد برامج الأبحاث والإشراف والمساعدات المالية والفنية لمعالجة فيروس ومرض الإيدز، على الرغم من نجاحها لحد ما (وبشكل متزايد) فى بعض المناطق، إلى برامج للوقاية فعالة بما يكفى أو إلى علاج شامل، فمن المعتقد أن المرض قد قتل ٢,١ مليون شخص فى عام ٢٠٠٧.

وتنقسم الثغرات الحالية فى مجال الصحة إلى ثلاثة أنواع :

(١) **عدم مساواة جوهرية** : الحصول على خدمات صحية ومياه نظيفة وصرف صحى: يفتقر ما يقرب من مليار فرد لفرص الحصول على الخدمات الصحية، وفرص ذلك غير كافية بالنسبة إلى مليارات أخرى. ومن تتوافر لهم فرصة الحصول على هذه الخدمات يضطرون أحيانا لشراء خدمات غير مفيدة أو حتى ضارة – أدوية مغشوشة فى بعض الأحيان. والمياه النظيفة والصرف الصحى غير متاحين لعدد كبير من سكان العالم، ويموت الملايين كل عام من أمراض تحملها المياه.

فوارق كبيرة فى الوضع الصحى للسكان: لا تزال هناك اختلافات ضخمة فى النتائج الصحية بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية وفى داخل هذه البلدان، الكبيرة متوسطة الدخل التى تضم عددا هائلا من السكان مثل الصين والهند. وقد عجزت الوكالات المسئولة عن حوكمة الصحة العالمية عن أن تحشد وتوجه بشكل فعال موارد كافية لسد هذه الثغرات. كما عجزت عن أن توقف «استنزاف العقول»: أى انتقال الأطباء والممرضين المدربين وعمال الصحة الآخرين من البلدان التى تحتاجهم أكثر إلى العالم المتقدم حيث يستطيعون الحصول على مرتبات أعلى.

تغذية غير كافية : على الرغم من وفرة الغذاء بالنسبة لأغلب السكان فى العالم المتقدم، فإن التغذية غير الكافية – من حيث ما يتم تناوله من السعرات الكافية ومن حيث مغذيات معينة – مازالت منتشرة على نطاق واسع فى العديد من البلدان الفقيرة.

(٢) **جمع المعلومات ونشرها.** الإشراف العالمى على الأمراض: الإشراف العالمى ليس مهيأ بشكل كامل لاكتشاف التهديدات والتصدى لها، كما يدل على ذلك رفض إندونيسيا أخيرا مشاركة منظمة الصحة العالمية فى العينات الفيروسية لسلالة H5N1 لأنفلونزا الطيور – وهو موقف يهدف إلى ضمان توفير لقاح مكلف وربما نادر مستنبط من مثل هذه العينات، للإندونيسيين.

نشر المعلومات الصحية على نطاق العالم: استخدمت بعض البلدان مثل كوستاريكا وكوبا وسرى لانكا – وأيضا ولاية كيرالا الهندية – الموارد المحدودة لتحسين الصحة بشكل فعال جدا. وعلى الرغم من أنه ربما كان لدى هؤلاء الرواد دروس مفيدة ينقلونها، فإن الآليات العالمية لتقاسم المعرفة مازالت متخلفة.

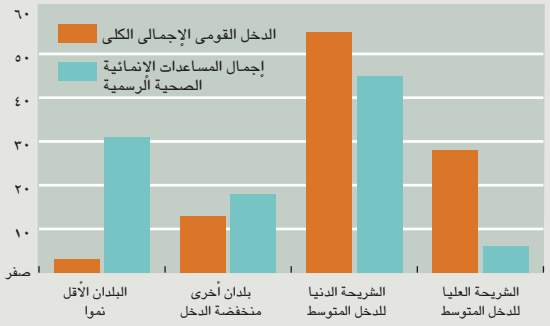
(٣) **قضايا الحوكمة.** التنسيق بين الوكالات العالمية: تواجه الحكومات التى تتطلع إلى معالجة المشاكل الصحية فى بلدانها حشدا محيرا من الوكالات الدولية التى تستطيع أن تستمد منها الدعم. وكثيرا ما يشكو وزراء الصحة من القدر الكبير من الوقت الذى يضيع فى كتابة الاقتراحات والتقارير لتقديمها للمانحين الذين تتداخل أحيانا مصالحهم وأنشطتهم وعملياتهم ولكنها كثيرا ما تختلف. وآليات التمويل مثل الصندوق العالمى لمكافحة الإيدز والسل والملاريا، وهو إحدى المحاولات لتجميع الموارد وجعل العملية سلسة، ولكن مثل هذه المبادرات مفتقدة على مستوى النظام الصحى (على عكس النظام الخاص بأمراض معينة).

معايير قياس فاعلية وكالات الصحة العالمية: على الرغم من خضوع منظمة الصحة العالمية وهيئات الأمم المتحدة الأخرى للمساءلة أمام الدول الأعضاء فيها، إلا أنها كثيرا ما تفتقر إلى الأهداف الواقعية والمفصلة للنتائج الصحية أو

توجيه المعونة الرسمية

تلقت البلدان الأكثر فقرا ٣٠ فى المائة من المعونة الصحية الثنائية.

(جميع متلقى المساعدات الإنمائية الرسمية، نصيب مجموعة الدخل، نسبة مئوية)



المصادر: البنك الدولى، مؤشرات التنمية العالمية، ٢٠٠٧، منظمة التعاون والتنمية فى الميدان الاقتصادى.

ملاحظة: البيانات عن عام ٢٠٠٥ وتشمل استنتاجات المؤلف فى حالة عدم توافر البيانات إلا عن أعوام سابقة فقط. «إجمالى المساعدات الإنمائية الرسمية للصحة» لايشمل المساعدات الإنمائية الرسمية المقدمة للصحة غير المخصصة لمجموعة دخل معينة.

للأعمال الوسيطة التى تقوم بها لتعزيز الصحة – وعلى أى الأحوال فإن إجراء تقييمات عالمية يصعب أن تقوم به وكالة مجردة من الأموال. وبالمثل، فإنه نادرا ما يخضع المانحون الثنائيون وهيئات المجتمع المدنى التى تعمل من أجل تحسين الصحة العالمية للمساءلة عن نجاحها أو فشلها.

قوانين الملكية الفكرية العالمية: تختلف قوانين حماية البراءات من بلد لآخر، مما أدى لصراع بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية وبين المجتمع المدنى وصناعة المستحضرات الصيدلية، على سبيل المثال، حول تسعير الدواء المضاد لارتجاع فيروس الإيدز. ولم تتوصل البلدان حتى الآن إلى توازن يوفر حوافز للقطاع الخاص للاستثمار فى تنمية الدواء بينما تشجع فى الوقت نفسه على إيلاء اهتمام كاف للاحتياجات الصحية العاجلة للفقراء. وليس من المحتمل أن يتم التوصل إلى الاتفاق على قوانين وقواعد تعزز مثل هذا التوازن أو تنفيذها بشكل فعال بدون تعاون دولى.

تحديد أهداف ...

تاريخيا، كانت الحكومات الوطنية هى التى تقوم بالدور القيادى فى حماية صحة المواطنين، مع قدر قليل جدا من التعاون عبر الحدود. ومع ذلك، فحيث إن اجتياز الحدود الوطنية أصبح أكثر شيوعا، فقد ضعفت قبضة الحكومات الوطنية، وأصبحت الآثار العالمية لأفعال البلدان فرادى أكثر حدة. ونظرا لأن تهديد الصحة يرجح على نحو متزايد أن يشمل بلدان ومناطق عديدة، فإن الإجراءات الوطنية أو حتى الثنائية لم تعد كافية. ففى حالات كثيرة، يغدو تجميع الموارد الإقليمية أو العالمية وحدة الضمان لمعالجة شئون صحة السكان، وهى من عدة نواح سلعة عامة عالمية، بالشكل المناسب.

ومن المهم هنا أن نلاحظ أن أحد عيوب السلعة العامة هو احتمال فشل السوق فى توفيرها. وفى مجال الصحة، قد يعنى ذلك أحيانا أنه إذا أنتج كيان ما تكنولوجيا جديدة أو قدرا من معرفة يمكن أن تعم فائدته على آخرين، فليس من المرجح أن يتم استثمار الكثير فى هذا المنتج مثلما يمكن أن يحدث لو أن هذا الكيان استأثر بالفوائد كلها لنفسه. وأحد الأمثلة هو ندرة التمويل الذى تقدمه الحكومات الغربية للأبحاث الخاصة بأمراض مثل الملاريا وهى من الأمراض الأساسية القاتلة فى العالم النامى ولكنها ليست كذلك فى المجتمعات الغربية (على الرغم من أن تأثيراتها طويلة الأجل على الأمن والازدهار العالميين ليست معروفة). ومثال آخر هو عزوف الصين فى البداية عن نشر المعلومات حول مرض سارس (متلازمة التهاب الجهاز التنفسى الحاد). لقد كان التحرك السريع سيفيد الصحة فى بلدان أخرى، ولكن من المحتمل أنه كان سيضر بسمعة الصين واقتصادها، لذلك تعثرت متابعته.

ما هى قضايا الحوكمة المرتبطة بالصحة التى يجب أن توضع على رأس قائمة التعاون الدولى ؟ **أولا، يجب أن تتوافر لكل البلدان الموارد الكافية لتحقيق أهداف الألفية الإنمائية المتعلقة بالصحة.** والمانحون الثنائيون هم فى قلب الجهود الدولية لضمان تمويل الوقاية من الأمراض وعلاجها، وتوفير الرعاية فى البلدان الفقيرة، بشكل سليم، ولكن مثل هذه العلاقات تؤدى حتما إلى اهتمام غير متكافئ عبر البلدان. وهذا أمر مهم لأن إهمال بلدان فرادى قد تكون له نتائج سلبية واسعة وطويلة الأمد حتى على العالم ككل. وهناك أيضا مبرر أخلاقى قوى لأن تحفز المساعدة الدولية على تحسين الصحة فى البلدان النامية. ففى عالم معولم، لا يستطيع أحد أن يدعى الجهل بالظروف المروعة التى يعيش فيها الكثير من البشر.

والأنباء السارة هى أن المانحين الثنائيين ينجحون فى توجيه مساعدتهم المقدمة للصحة لأفقر البلدان (انظر الشكل). ولكن على الرغم من أن العديد من خبراء الصحة يتوقعون أن تستمر المعونة الأجنبية من أجل الصحة فى الزيادة، فإن دراسة حديثة (هيشت وشاه، ٢٠٠٧) تشير إلى أن هذا ليس مؤكدا على الإطلاق. ولا يقتصر الأمر على أن الزيادات الأخيرة فى مساعدة التنمية قد لا تستمر، بل إن المانحين لأموالهم لتوفير الرعاية الصحية قد يصبحون عازفين عن الاستمرار فى إنفاقهم إذا لم تكن النتائج ظاهرة.

وربما كان الأمر الأهم لضمان تمويل كاف للرعاية الصحية، هو تحسين الاستخدام الحالى غير الكفء للموارد الموجودة. ففى بلدان عديدة هناك افتقار كبير للإدارة الأساسية وللخضوع للمساءلة (ناهيك عن تخصيص الموارد للتدخلات الأكثر مردودية للتكلفة).

ثانيا، **هناك حاجة لرصد وتقييم المسائل الصحية على المستوى القطرى.** ويجب أن تشتمل هذه الجهود على الإشراف على الأمراض الجديدة والقائمة وعلى تعزيز الأبحاث فى التهديدات العالمية.

ثالثا، **هناك حاجة لاستنباط وسائل تضمن الالتزام بالقواعد والمقاييس العديدة الأكثر تطورا وتطبيقا على النطاق العالمى.** فالمعايير العالمية (على سبيل المثال، سلامة الغذاء، والمستحضرات الدوائية والطبية والمنتجات المصنعة الأخرى، ومستويات السلامة للهواء والمياه، مع الحساسية للظروف الاقتصادية المحلية، ولممارسات العمل) يمكن أن تساعد فى منع الأزمات الصحية العامة، بما فى ذلك تلك التى تعبر الحدود. وقد تكون القواعد فى مجالات لا ترتبط بشكل مباشر بالصحة – مثل وضع حدود عليا لانبعاثات الكربون لإبطاء الاحترار العالمى – حيوية أيضا.

... كيفية التوصل لتحقيق هذه الأهداف

ما هى الخطوات التى يمكن اتخاذها للتحرك نحو تحقيق هذه الضرورات الأساسية ؟ هناك طرق عديدة لتدعيم ترتيبات حوكمة الصحة العالمية، نشرح القليل منها هنا.

تحديد واضح للأدوار. تتمتع منظمة الصحة العالمية، نظرا لأنها خاضعة للمساءلة أمام أعضائها من الدول المنتخبة بأشد الطرق ديمقراطية، بشرعية

كبيرة من التأييد العام. لذلك فهى فى وضع قوى يسمح لها بتولى القيادة فى حوكمة الصحة العالمية، على الرغم من أن كثيرين يعتقدون أن أدائها يحتاج لتدعيم. ويجب على المجتمع الدولى القيام بجهد متضافر للوصول لاتفاق حول ما إذا كان يجب توسيع ولاية منظمة الصحة العالمية وكيفية تحقيق ذلك، وما إذا كان يجب تقوية سلطتها لإصدار لوائح دولية للصحة وما إذا كان يجب تمويلها على مستوى أعلى. وربما يتعين على الجمعية العامة لمنظمة الصحة العالمية (الهيئة التى تتخذ القرارات) أن تبحث عن آليات جديدة تسمح بمشاركة قوى فاعلة عالمية أخرى فى مجال الصحة. وبالإضافة إلى ذلك، يتعين إصلاح هياكل منظمة الصحة العالمية للحوكمة وهياكلها الإقليمية لإكساب المنظمة مضاء تحتاجه.

زيادة تقاسم الخبرات. مع استمرار البلدان فى إتباع سياسات صحية طويلة الأجل واستكشاف سياسات جديدة، يصبح النشر المنهجى للمعلومات حول مزايا وعيوب ونجاح وفشل النهج المختلفة أمرا حاسما.

تنسيق أكبر. يعمل حشد واسع من المانحين فى ميادين ضيقة جدا خاصة بأمراض معينة، ولكنهم لا يتقاسمون بالضرورة نظرة واحدة للأمور ناهيك عن أساليب العمل. وقد يساعد استنباط مؤشرات عالمية تبين النتائج الصحية المرتبطة ببرامج المانحين وتجعلهم خاضعين للمساءلة عن تحقيق برامجهم، على تركيز الموارد على أكثر التدخلات فاعلية. كذلك تفيد «الشراكة الدولية للصحة»، التى بدأت فى ٢٠٠٧، والتى «تهدف إلى تحسين تنسيق الدعم المقدم إلى خطط الصحة القومية وجمع منظمات الصحة العالمية والبلدان المانحة الكبرى، وكذا البلدان النامية معا». ويتعين ترسيخ التعاون فى ارتباط هيئة مع رؤساء وكالات الصحة المنشأة حديثا («الصحة ٨» – ومنظمة الصحة العالمية، والبنك الدولى، واليونيسيف، وصندوق الأمم المتحدة لأنشطة السكان، وبرنامج الأمم المتحدة للايدز، وتحالف جافى، والصندوق العالمى لمكافحة الإيدز والسل والملاريا، ومؤسسة جيتس).

تصحيح عدم المساواة الصحية. يجب على المانحين وعلى حكومات البلدان المتلقية أن يدعموا التعاون بينهم عند تحديد جداول أعمال البلدان النامية فى مجال الصحة والعمل على تحقيقها. والكثير من الجهود الدولية يهدف للتصدى لأمراض معينة، ولكن من الضرورى أيضا علاج الأسباب الكامنة وراء المشاكل الصحية. إن ضعف الأنظمة الصحية عامل رئيسى وراء أوجه القصور الصحية الحالية فى البلدان الفقيرة. كما تتطلب القضايا الهيكلية الأكبر التى تؤثر على الصحة مزيدا من الاهتمام، بما فى ذلك الفقر وحقوق الإنسان، وعدم المساواة بين الجنسين، وعجز الفقراء عن تحسين فرص حصولهم على الرعاية الصحية مرتفعة النوعية. ومن الواضح أيضا أن محددات الصحة الأوثق صلة مثل المياه والصرف الصحى والتلوث وسلامة مكان العمل والسلامة على الطرق والعنف كلها ذات أهمية واضحة وقصوى.

تحقيق الاتساق مع ساحات أخرى. يجب على ترتيبات حوكمة الصحة العالمية أن تدعم الاتفاقيات الدولية الأخرى وتتلقى الدعم منها، بما فى ذلك تلك التى تتناول العمل، والتجارة والبيئة. وأحد الاختبارات لهذه الترتيبات هو السؤال عما إذا كانت تساعد بشكل مطلق الفقراء فى الحصول على الرعاية الصحية.

إشراك قوى فاعلة أخرى فى الصحة. يستطيع القطاع الخاص والمجتمع المدنى المساعدة فى تنسيق الجهود المحلية والعالمية. وقد بدأت مبادرات مثل تحالف جافى وائتلاف رجال الأعمال العالمى المعنى بالإيدز، ومبادرة الصحة العالمية لمنتدى العالم الاقتصادى استنفار الدعم من مشروعات الأعمال لتعزيز الصحة العالمية. وقد ساعدت مشروعات خاصة لا تسعى للربح مثل «أورولاب بالهند» على جعل التكنولوجيا الطبية متاحة للفقراء. ومع ذلك، فمازالت إمكانات التعاون عبر القطاعات بعيدة عن التحقق. وتستطيع منظمة الصحة العالمية أو المنظمات الدولية الأخرى أن تتولى رصد وتقييم وترتيب الشركات بمقتضى درجة قيامها «بالمسئولية الصحية» بنفس الطريقة التى يتم بها تحديد درجات الشركات تبعا «لخضرتها».

تقييم الحوكمة القطرية. تساعد الحوكمة الأفضل على المستوى الوطنى (على سبيل المثال) وتقليل الفساد، وزيادة كفاءة الموظفين، وتبنى أو تدعيم الممارسات الديمقراطية، وضمان دور مركزى فى صنع القرار للقطاعات الأفقر والأقل قوة فى المجتمع، البلدان على إيجاد الموارد المالية اللازمة للصحة. وهذه الإصلاحات على الرغم من أهميتها، من المحتمل أنها ستترك قطاع الصحة بلا موارد كافية. وسيقتضى الأمر الأخذ باستراتيجية أكثر تركيزا: إعادة دراسة الإنفاق القطرى بشكل مفصل بهدف واضح هو إعادة توجيه حصة أكبر من التمويل للصحة.

* * * * *

وبينما نتقدم للأمام، يجب أن نفكر فى الحوكمة ليس باعتبارها المؤسسات التى نوقشت هنا فقط، بل أيضا العلاقات فيما بينها والقواعد والمعايير التى تتبعها. ويجب أن نفكر أيضا فى ضرورة مشاركة المجتمع المدنى فى المناقشة حول ما نريد أن تحققه الحوكمة الجيدة، وما يدين به المواطنون فى عالم يزداد عولمة، وما يتوقعونه من بعضهم البعض. وفى هذا السياق، فإن تقاسم المعلومات ليس مجرد تبادل للمعلومات التقنية، بل أيضا تبادل للقيم والتوقعات والخضوع إلى المساءلة.

ولن تكون أى من الإصلاحات المذكورة ممكنة بدون مشاركة كبيرة من كل من البلدان الغنية والبلدان الفقيرة. ومعالجة اعتلال الصحة فى البلدان الفقيرة هو الشئ السليم الذى يجب عمله حتى لو لم يكن له آثار أوسع على الاقتصادات والاستقرار الاجتماعى والأمن الدولى. إلا أنه فى عالم معولم، فإن النتائج المحتملة بالنسبة للمجتمعات فى كل أنحاء العالم، الغنية والفقيرة، تجعل إيجاد نظام قوى لحوكمة الصحة أمرا حتميا. ■

دافيد إى. بلوم هو أستاذ كرسى كلارينس جيمس جامبل للاقتصاد والديمغرافيا فى مدرسة هارفرد للصحة العامة.

المراجع:

Hecht, Robert, and Raj Shah, 2007, "Recent Trends and Innovations in Development Assistance for Health," in Disease Control Priorities in Developing Countries*, 2nd ed., ed. by Dean T. Jamison and others (Washington: World Bank and Oxford University Press).*

Norway, Office of the Prime Minister, 2007, Report of the Global Campaign for the Health Millennium Development Goals; available at www.regjeringen.no/en/dep/smk/Selected-topics/The-Millenium-Development-Goals/Global-Campaign-to-Reduce-Maternal-and-C/The-Global-Campaign-for-the-Health-Mille.html?id=481776.

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

نظـــر

هل النظام الصحى

ثلاث وجهات نظر بشأن كيف يمكن تحسين النظام الصحى العالمى

فى سبتمبر ٢٠٠٠، التزم المجتمع الدولى فى زفة صاخبة بالوفاء بمجموعة أهداف الألفية الإنمائية الثمانية بحلول عام ٢٠١٥ – يتركز ثلاثة منها على الصحة: تخفيض وفيات الأطفال بمقدار الثلثين؛ وتخفيض وفيات الأمهات بمقدار الثلاثة الأرباع؛ ووقف والبدء فى عكس اتجاه انتشار فيروس ومرض الإيدز والملاريا وغيرهما من الأمراض الأساسية. وبعد مضى ثمانى سنوات، ما مدى نجاحنا فى ذلك؟ إن الإجابة ليست جيدة: فالواقع، أن العالم يبدو أنه قصر عن بلوغ الأهداف الثلاثة جميعها. هل يمكن أن تكمن المشكلة فى أن النظام الصحى العالمى أصبح باليا حاليا وفى حاجة ملحة لعمرة؟ سألت مجلة التمويل والتنمية بضعة من كبار المتخصصين فى مجال الصحة التماسا لرؤيتهم الثاقبة.

١ جعل الأسواق تعمل

ماثيو جو سيريل، مدير سياسة الصحة العالمية ومناصرتها، مؤسسة بل وميلندا جيتس.

حقق النظام الصحى العالمى الحالى نجاحا مذهلا ومنقذا للأرواح – من استئصال الجدرى على النطاق العالمى إلى الانتصارات اليومية الصغرى، مثل توفير الرعاية الصحية للأطفال الرضع فى معسكرات اللاجئين فى معظم الأجزاء التى مزقتها الحروب فى العالم. ومع ذلك، فقد فشل النظام أيضا. فهو يخذل مليونى طفل يموتون سنويا من أمراض يمكن الوقاية منها باللقاحات؛ وهو يخذل الملايين الذين يموتون بسبب الملاريا والدرن والإيدز؛ وهو يتقاعس عن حشد الموارد المالية والعلمية اللازمة لإعطاء كل طفل يولد فى هذا العالم فرصة متكافئة فى حياة صحية.

لكن إعلان أن النظام الصحى العالمى «محطم» يعطى انطباعا بأنه لا أمل، بل وربما يعطى انطباعا بالهزيمة. لكن مع تزايد الموارد، وتحسن السياسات، وتدعيم الإرادة السياسية، يمكن تحويل تغيير الظروف الصحية فى البلدان النامية وإنقاذ ملايين الأرواح. ومع انطماس الحدود الجغرافية التقليدية وترابط مصائر الأمم، فإن تحسين الصحة العالمية ليس شيئا أخلاقيا يتعين القيام به فحسب، بل إنه ضرورى للمصالح الاستراتيجية للبلدان جميعا، غنية وفقيرة على حد سواء.

وإضافة لذلك، فإن مفهوم أن النظام الصحى العالمى فى حد ذاته مسئول عن النتائج الصحية يستبعد من المعادلة الخضوع للمساءلة الشخصية والتنظيمية. إن كل من ينخرط فى مجال الصحة العالمية مسئول عن المساعدة فى جعل النظام يعمل على نحو أفضل، بما فى ذلك البلدان المتقدمة، والوكالات متعددة الأطراف، وحكومات البلدان النامية، ومنظمات المجتمع المدنى، بما فى ذلك المؤسسات.

ويتطلب الأمر استراتيجيات كثيرة للمساعدة فى إصلاح النظام الصحى العالمى. واستغلال ديناميات الأسواق، أحد الاستراتيجيات التى تتوافر لها إمكانات هائلة، لكن جرى إهمالها إلى حد كبير حتى السنوات الأخيرة.

لقد كانت الأسواق – من أسواق المصنوعات الحرفية المحلية إلى الأسواق العالمية – محورية لرفع مستويات المعيشة بالنسبة إلى الملايين فى العالم المتقدم وهى تغير المشهد الاقتصادى العالمى. لكن الأسواق تحتاج أحيانا إلى بعض السقالات لكى تعمل بصورة فعالة: وقد منحت جائزة نوبل فى الاقتصاد أخيرا لثلاثة أفراد يستحقونها عن عملهم فى شرح كيف تؤثر الحوافز والمعلومات والهياكل على أداء الأسواق، «لتمييز الأوضاع التى تعمل فيها الأسواق جيدا عن تلك التى لا تفعل فيها ذلك». ويمكن للتأثير على ديناميات الأسواق، فيما يتعلق بالصحة العالمية، أن يُحدث تحولا مماثلا لذلك الذى شاهدناه فى البلدان المتقدمة.

وينتج بعض من أكبر أوجه عدم الإنصاف فى الصحة العالمية من الأسواق التى لا تخدم هياكلها الفقراء. ففى كل عام، يموت الملايين من الناس فى البلدان النامية من الأمراض، ومن بينها الملاريا والدرن، والتى أصبحت نسيا منسيا فى البلدان الغنية. وبالنسبة لهذه الأمراض، لا تكفى اقتصاديات السوق لتبرر من الناحية التجارية القدر الكبير من الاستثمارات المطلوب لتطوير وتوفير اللقاحات والعقاقير؛ وعلى سبيل المثال لا تزال الوقاية من الدرن وعلاجه يستندان إلى عقاقير ولقاحات غير فعالة إلا بصورة جزئية فقط وتتخلف عقودا عما يستطيع العلم عميق التأثير أن يقدمه.

ومن خلال أعمال المناصرة العالمية، تعمل مؤسسة بيل وميلندا جيتس لعلاج قصور السوق هذا بالترويج لآليات مبتكرة لتمويل الصحة توفر حوافز أفضل للقطاع الخاص لإنتاج سلع عامة عالمية. والمبدأ الموجه هو جمع

العالمى «محطم»؟

الوكالات العامة والصناعات الخاصة معا للتصدى لعدم كفاية الرعاية الصحية بصورة فظة بالنسبة للفقراء الناجم عن إخفاق السوق.

ومن الآليات الواعدة التى نساندها التزامات السوق المسبقة. والتزام السوق المسبق، وهو عقد ملزم، مصمم لضمان توافر أسواق قادرة على البقاء للقاحات التى تتصدى للأمراض التى تم إهمالها. وبخلق حوافز مالية قوية لشركات التكنولوجيا الأحيائية والأدوية للاستثمار فى عمليات البحوث والتطوير، يمكن أن يغدو الاستثمار فى الأمراض التى تم إهمالها قرارا بمشروع أعمال أكثر قدرة على البقاء.

وفى فبراير ٢٠٠٧، تعهدت عدة حكومات ومؤسسة جيتس بتقديم ما مجموعه ١,٥ مليار دولار فى أول التزام سوقى مسبق، للتعجيل بتطوير لقاح يستهدف مرض المكورات الرئوية، وهو سبب أساسى للالتهاب الرئوى والتهاب السحايا اللذين يقتلان ١,٦ مليونا كل عام. وآمل أن يبدأ فى المستقبل القريب التزام سوقى مسبق بالنسبة للدرن والملاريا.

وهناك آلية تمويل مبتكرة أخرى ندعمها، هى تسهيل التمويل الدولى للتحصين، والذى يجمع الأموال من أسواق رأس المال الدولية بإصدار سندات تستند إلى التزامات طويلة الأجل وملزمة قانونيا يقدمها المانحون. وهذه الأموال تدعم منظمات، مثل تحالف جافى، الذى يدعم برامج تحصين الأطفال فى البلدان الفقيرة. وحتى الآن، تم جمع مليار دولار، وتعد المدفوعات المتوقعة لمبلغ ٤ مليارات دولار إضافية خلال العشرين عاما القادمة، بإنقاذ حياة ٥ ملايين نسمة.

وبالنسبة لمليارى نسمة يعيشون على أقل من دولارين فى اليوم – والذين تقف فرص حصولهم على الرعاية الصحية فى تناقض صارخ مع فرص من يعيشون فى البلدان الغنية – فإن الأسواق لا تعمل جيدا. إن نهجا جديدا للتمويل مثل الالتزام السوقى المسبق، وتسهيل التمويل الدولى للتحصين، تظهر نتائج مثيرة. وفى السنوات القادمة، ينبغى أن نسلك سبلا إضافية لجعل الأسواق تعمل على نحو أفضل لصالح أفقر الناس فى العالم.

التوصل لرؤية موحدة

هيلين جايل، رئيس، هيئة كير

ج. استيفن موريسون، مدير البرنامج الأفريقى، مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية.

هل النظام الصحى العالمى «محطم»؟ نعم ولا. هل يمكن تحسينه؟ نعم، تدريجيا، ببذل جهد والتزام وجهة نظر والتزام للأجل الطويل.

وحاليا، تجرى الجهود الصحية العالمية عبر كيانات عديدة مختلفة، غير مركزية وشبه مستقلة. وبالكاد، تعتبر الصحة العالمية نظاما، إذا عنينا بالنظام كيانا موحدا ومتلاحما له هيكل محدد بوضوح، مجهز بآليات لاتخاذ القرارات الوظيفية والحوكمة.

والواقع، أن النظام الصحى العالمى تكتل فضفاض ومائع له مراكز متعددة ومتغيرة للنفوذ. وهو يضم منظمة الصحة العالمية، والاثنتين والعشرين وكالة المتنوعة ذات البرامج الصحية من نوع ما، والبنك الدولى، والهيئات الدولية الجديدة، مثل الصندوق العالمى لمكافحة الإيدز والدرن والملاريا. وهو يضم مانحين ثنائيين غربيين: إذ تعيش البلدان النامية بعبء مفرط من الأمراض وتجاهد للتغلب على ضعف القدرات المؤسسية؛ ودول مثل الصين والهند وروسيا التى تعد متلقية للمساعدة، ومصدرا متزايدا لها؛ ونماذج السياسة الجديدة؛

«كانت جهود التنسيق والتكامل مفتقدة على النطاق الدولى»

والابتكار العلمى والتقنى. ويضم النظام أكثر من ١٢٠ شراكة بين القطاعين العام والخاص تركز على قضايا صحية منفصلة، والمنظمات غير الحكومية للتطبيق والمناصرة، والمؤسسات والشركات.

وفى هذا العقد، فاق الحشد الدولى من أجل تحسين الصحة العامة فى العالم النامى، توقعاتنا. فقد انتشر الوعى بأهمية الصحة العالمية؛ ورسخت جذور قواعد جديدة؛ وتم تكريس مستويات غير مسبوقة تاريخيا من الموارد الجديدة لإنجاز نتائج ملموسة وإيجابية فى مجال الصحة؛ وشهدت أعداد كبيرة من الأشخاص المعرضين للمخاطر وممن تم إفقارهم، صحتهم وهى تتحسن.

وقد حركت هذه التغيرات، عوامل أساسية كثيرة – تقع كلها تقريبا خارج نطاق المؤسسات الدولية والثنائية التى كانت مكلفة من قبل بتحسين الصحة العالمية. وكانت الأمراض المعدية نفسها عامل ضغط حاسما. وببداية هذا العقد، بلغ وباء فيروس ومرض الإيدز مستوى دراميا وكبيرا من الظهور للعيان بحيث لا يمكن تجاهله. ودعم هذا الضغط مرض سارس، وأنفلونزا الطيور، وأخيرا الدرن المقاوم للعقاقير بشدة.

وتبنى قادة العالم الدعوة للعمل، مثلما فعل بونو وآخرون. واندفعت مؤسسة جيتس وكلينتون التى أنشئت أخيرا للعمل، مثلما فعلت مجموعات المناصرة الجديدة التى تستغل وسائل الإعلام والتى تطالب بعلاج يمكن تحمل تكاليفه وكذلك الشركات التى تتعرض قواها العاملة وصورتها للتهديد.

وحتى وقت قريب جدا، عندما كانت الصحة العالمية قضية ليس لها اعتبار كبير – تمويلها غير كاف، وقواها العاملة ناقصة ويتم تجاهلها إلى حد كبير – بدا أن الافتقار لنظام متماسك موحد أمر قليل الأهمية. وعندما تغيرت الصحة العالمية تدريجيا لتصبح الأولوية الرئيسية تقريبا فى السياسة الخارجية، وزاد الالتزام بتقديم الموارد اللازمة للصحة فى العالم النامى بصورة مثيرة وجلية، غدا تنافر النغمات المثير للحيرة فى الجهود المبذولة أكثر وضوحا، وبدأنا

نتساءل عما إذا كان هذا النظام قد تحطم. والواقع أنه لم يتصدع. إنه ببساطة تعثر فى طريقه، متخلفا وراء صعود الصحة العالمية باعتبارها أولوية.

هناك مزايا واضحة فى الطابع الفضفاض للنظام الحالى: فهو فى بعض النواحى، يشجع الابتكار والسرعة والمرونة. لكن هناك مشاكل معقدة لصيقة به، أصبحت أكثر إلحاحا مع تصاعد الرهان على الصحة العالمية. وكان تنسيق وتكامل الجهود مفتقدين على النطاق الدولى ولم يبديا سوى نجاح قليل فى الحد من سلوك القطيع لدى المانحين وتكديس أعباء إعداد التقارير البيروقراطية. ولا يزال الحفاظ على قوة الدفع والمضى قدما بالموارد الكافية للوفاء بالطلب الحقيقى، يمثلان تحديين كبيرين.

وقد كان من الصعب على نحو منتظم تركيز الانتباه على، وتحقيق نتائج فى، أوجه القصور المزمنة فى الصحة فى القوة العاملة فى البلدان النامية، وهو ما تفاقم من جراء التوظيف التنافسى التجارى لصالح المحيطات الأكثر ثراء. يمكن قول الشىء نفسه عن الربط بين الالتزامات الصحية العالمية الآخذة فى التوسع وبين شواغل التنمية الأوسع: تغير المناخ، والماء المأمون، وتخفيف عبء الديون، ونظم التجارة العالمية. ويواجه المانحون الرئيسيون تحديات داخلية خطيرة. ومن بين الوكالات الأمريكية التى تنفذ البرامج الصحية فى الخارج، ليس هناك رؤية موحدة ومنسقة لتوجه جهود الولايات المتحدة. وبدلا من ذلك، هناك حشد من المبادرات المجزأة. والولايات المتحدة ليست وحدها بين المانحين التى تواجه هذه المشكلة.

وقد تحقق أخيرا تقدم كبير، خاصة فى برامج مثل البرامج عالية الأولوية كفيروس ومرض الإيدز. ولكن حتى إذا كان هناك تدفق مستمر من الخارج للدعم المالى، وقيادة سياسية متفانية بالنسبة للصحة العالمية، يجب أن نتوقع أن تصبح التحديات المعقدة التى لم تحل والتى تفسد الجهود الصحية العالمية أكثر، وليس أقل، مشقة وتكلفة وستشرع فى اختبار حدود الترتيبات الراهنة على نحو واضح. لقد آن الأوان للبدء فى مناقشات جادة من خلال منتدى للحوار يتسم بالتركيز بين الأطراف المتعددة والقطاعين العام والخاص حول كيفية بناء نظام عالمى للصحة العامة أفضل أداء.

٣ التوجه لأهداف الألفية الإنمائية المتعلقة بالصحة

توري جودال، مستشار خاص لرئيس الوزراء النرويجى، وسكرتير تنفيذى مؤسس للجافى.

سيكون من الصعب تحقيق أهداف الألفية الإنمائية المتعلقة بالصحة – تقليل وفيات الأطفال؛ وتحسين صحة الأمهات؛ ومكافحة فيروس ومرض الإيدز – بحلول عام ٢٠١٥. وعلى الرغم من تحقيق تقدم، فإن بلدانا كثيرة خرجت عن المسار. وهناك خطر حقيقى فى أن تستمر أرقام وفيات الأطفال والنساء الحوامل المروعة ما لم تجدد البلدان والوكالات، والمنظمات غير الحكومية، وشركاء التنمية، جهودهم.

والحملة العالمية لتحقيق أهداف الألفية الإنمائية المتعلقة بالصحة، محاولة لعلاج أوجه عدم الكفاءة فى البنيان الحالى للصحة. وتشمل هذه الحملة التى تتوسع سريعا عدة إجراءات تهدف إلى التعجيل بالتقدم على أساس مبادئ مشتركة:

- أن تقرر البلدان أولوياتها الصحية وتضع خطط الصحة القومية اللازمة لتحقيقها. وتنسق وكالات العونة عملها بما يتفق وهذه الخطط ويدعمها.
- ألا تزيد الوكالات متطلبات إعداد التقارير، وجمع المعلومات، والمتطلبات الإدارية التى تقع على كاهل الحكومات والعاملين فى مجال الصحة.
- أن يتم إيلاء مزيد من الاهتمام للنتائج، حتى يتحقق ربط النقود المنفقة بالنتائج المتحققة فى العمل بشأن صحة الأطفال والنساء، وفيروس ومرض الإيدز، والدرن والملاريا. والهدف هو الحصول على أكبر قيمة من الأموال المنفقة.
- أن تعمل وكالات المعونة بطرق تدعم النظم الصحية القطرية ككل. وهذا يعنى زيادة مرونة التمويل حتى تستطيع البلدان إقامة نظم تستجيب للمطالب المحلية وتكفل توافر العاملين المهرة فى مجال الصحة والأدوية حيثما تكن الحاجة إليها قائمة. وهو يعنى أيضا قطع الالتزامات طويلة الأجل وتنفيذها.
- أن تستفيد كل الأطراف من الانفتاح والخضوع للمساءلة، وفى المحل الأول السكان المستفيدون، ولكن أيضا الناخبون الذين تنفق الضرائب التى يدفعونها على العمل الإنمائى والمساهمون فى أعمال الخير. فلكل منهم مصلحة راسخة فى معرفة أن الأموال يجرى إنفاقها وأن الرعاية الصحية يتم تقديمها، بطريقة عادلة، ومنفتحة وشريفة وفعالة. وستكون عمليات التقييم حاسمة بالنسبة لهذا المبدأ وستكفل استخدام الموارد بطريقة فعالة.

وتشير الحملة، التى أعلنها فى ٢٦ سبتمبر ٢٠٠٧ فى نيويورك، رئيس الوزراء النرويجى جينز ستولتنبرج، إلى الالتزام بالتوصل لطرق أفضل لتحقيق قيمة من النقود المنفقة وضمان أن تتوافر للجماعات الأشد تعرضا للمخاطر فرص للحصول على الخدمات الجوهرية. وفى اليوم التالى لإعلان الحملة، التزم بعض من أكبر الجهات المانحة للمساعدات الإنمائية بتقديم ٩,٧ مليار دولار فى تمويل جديد للهدف السادس من أهداف الألفية الإنمائية – مكافحة فيروس ومرض الإيدز والملاريا وغيرهما من الأمراض – فى الفترة ٢٠٠٨–٢٠١٠.

وتستند الحملة إلى مبادرات أخرى، مثل الشراكة العالمية للصحة، التى أعلنها فى أوائل سبتمبر جوردون براون رئيس الوزراء البريطانى. وتهدف هذه الشراكة إلى تحسين تنسيق الدعم المقدم للخطط الصحية القومية وجمع البلدان النامية ومنظمات الصحة العالمية وكبرى البلدان المانحة معا.

ونظرا لأن مبادئ الحملة تولى كثيرا من التركيز على العمل مع البلدان لتحقيق أهداف خططها الصحية، فإن العمل سيصمم بما يناسب كل بلد ويتكامل مع الخطط الصحية القومية. وسيلتزم الشركاء بالعمل المتضافر حول خطط الصحة القومية والمشاركة فى «محادثة واحدة» مع الحكومات.

وسينسق شركاء التنمية عملهم بصورة وثيقة مع أصحاب المصلحة الآخرين، وهو ما ييسر «إنشاء هيئة رؤساء الوكالات الصحية أخيرا («الصحة ٨»: منظمة الصحة العالمية؛ البنك الدولى؛ اليونيسيف؛ صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية؛ برنامج الأمم المتحدة لمكافحة الإيدز؛ تحالف جافى؛ الصندوق العالمى لمكافحة الإيدز والدرن والملاريا؛ ومؤسسة بيل وميلندا جيتس). ■

استقراء ماضى أمريكا اللاتينية

لويزأ. ف. كاتايو
Luis A.V. Catão

ينظر إلى أمريكا اللاتينية تقليديا على أنها متقلبة اقتصاديا. ومع ذلك فقد تم القيام بأعمال قليلة نسبيا بشأن تطور دورة نشاط الأعمال فى الإقليم وبشأن كيف تبدو سماته الرئيسية بالمقارنة مع سمات بلدان وأقاليم أخرى. وهذا أمر مثير للدهشة إلى حد ما لأن تقلب دورة نشاط الأعمال يمكن أن يتأثر بنظم السياسات، وقد شهدت أمريكا اللاتينية عددا لا بأس به من التغييرات المشهودة فى النظم.

ويمكن للإقليم أن يطرح إجابات عن أسئلة من قبيل كيف تؤثر التحولات فى نظم السياسة على دورة نشاط الأعمال، وهل للعوامل الخارجية المشتركة دور رئيسى فى النتائج الدورية، ربما بقدر ما تؤثر به نظم السياسات فيها أو بأكثر منها؟ غير أن نقص البيانات، وبخاصة قبل الحرب العالمية الثانية، عرقل مثل هذه الأبحاث. وتسعى تقنية جديدة إلى التعويض عن مواطن النقص هذه فى البيانات بواسطة إعادة بناء، أو استقراء الماضى بالنسبة إلى بيانات الناتج المحلى الإجمالى باستخدام طرائق مشابهة لتلك التى يوظفها علماء الاقتصاد لتحديد دورات نشاط الأعمال والتنبؤ بها.

إننا نعلم أن أمريكا اللاتينية تأرجحت من نظم سياسات كانت مفتوحة بدرجة مرتفعة للتجارة الأجنبية ورؤوس الأموال الأجنبية (فى نصف القرن السابق على فترة الكساد العظيم) إلى نظم كانت مغلقة للغاية أمام مثل هذه الصلات الخارجية (فى العقود التى تلت الكساد العظيم). وبعدئذ، حدثت عودة إلى عملية متقدة النشاط للتحرر المالى والتجارى بدءا من السبعينيات وفى أواخر الثمانينيات بشكل أكثر تصميما.

غير أنه دار جدل كبير حول أي هذه النظم المتناقضة، إن وجد، جعل اقتصاد أمريكا اللاتينية أكثر تقلبا وصدماتها أكثر دواما، بما يعظم من كل من المخاطر وعمق الأزمات الاقتصادية. ويرى أحد الآراء، الذى يعود إلى راؤول بريبيش (١٩٥٠) ، أن التقلب الدورى فى الإقليم قد نشأ، عموما، عن الانفتاح المالى والتجارى، لأن الصدمات التى أصابت أسعار السلع الأساسية الأولية وأسعار الفائدة العالمية، علاوة على أزمات الديون التى كثيرا ما تلى ذلك، تنزع إلى مفاقمة تقلب الناتج. ويتمسك رأى مناقض بأن الانفتاح يخفف من حدة التقلب المستحث بالسياسات بسبب تأثيراته الباعثة على الانضباط – إذ تواجه الاقتصادات

تتطلب معاودة النظر فى دورة نشاط الأعمال، فى واحد من أكثر الأقاليم تقلبا، إعادة بناء بيانات الناتج المحلى الإجمالى

استكشاف الدورات المتوازية

استنادا إلى البيانات «المستقراة من الماضى» تبين النواتج المحلية الإجمالية لأربعة من أكبر بلدان أمريكا اللاتينية انحرافات متماثلة عن الاتجاه الذي كان قائما بين ١٨٧٠ و٢٠٠٤، بما يشير إلى تأثير مشترك على الناتج.

المصدر: Aiolfi, Catão, and Timmerman (2006).

المنفتحة حالات للمفاضلة أقل حدة فى العمالة والتضخم (Romer، ١٩٩٣) وتكاليف أعلى لرفض سداد الديون (Rose، ٢٠٠٥). ومن ثم، فالسؤال الرئيسى هو أى الرأيين يرجح عندما يقاس مقابل البيانات؟

ومن القضايا المهمة الأخرى المدى الذى أسهمت به الصلات الدولية الأوثق فى بعض التماثل فى سلوك دورة نشاط الأعمال عبر الإقليم والكيفية التى نشأ بها هذا التماثل. وهذا الأمر له صلة وثيقة على وجه الخصوص بالنسبة لصندوق النقد الدولى، الذى يتحمل مسؤولية الإشراف المتعدد الأطراف من أجل كفالة الاستقرار المالى العالمى. كما أنه وثيق الصلة بالنسبة لمؤسسات، من قبيل البنك الدولى وبنك التنمية للبلدان الأمريكية، ترتفع حدود مخاطر حافظة قروضها فى الإقليم. ويمكن أن يعزى إلى قوة عوامل دورة نشاط الأعمال المشتركة ما يتصور بأنه وقائع «عدوى» عنيفة تجعله من الصعب على البلدان للغاية أن تسدد ديونها فى نفس الوقت تقريبا. وفضلا عن ذلك، فكلما كانت عوامل دورة نشاط الأعمال المشتركة فى الإقليم أقوى، كانت قيمة تقاسم المخاطر فيما بين البلدان أقل. ومن شأن ذلك أن يؤثر على سلامة مبادرات سياسات من قبيل إنشاء مصرف تنمية إقليمى أو التعاون فيما بين المصارف المركزية الإقليمية لتوفير السيولة أثناء الأزمات المالية.

إيجاد مجموعة جديدة من البيانات

يحتاج الباحثون، لكى يعالجوا تلك المسائل من منظور تاريخى أعرض، إلى مؤشرات دورة نشاط الأعمال التى تغطى شتى نظم السياسات. ولم تكن مثل هذه البيانات التاريخية عن الناتج المحلى الإجمالى متاحة أو يعول عليها بالنسبة لأمريكا اللاتينية، وبالأخص بالنسبة لسنوات ما قبل الحرب العالمية الثانية، ويمكن للبيانات المعيبة أن تنتج استدلالات غير دقيقة من مقارنات السلوك الدورى فيما بين الفترات فى تلك البلدان، مما يفضى إلى استنتاجات يحتمل أن تكون مضللة بشأن قضايا السياسات الحاسمة.

وفى ضوء هذه الخلفية، فإننا استحدثنا منهجية جديدة لإعادة بنيان للناتج المحلى الإجمالى الحقيقى تسعى إلى سد هذه الفجوات فى البيانات (Aliofi, Cat and Timmerman، ٢٠٠٦). ونبين، فى هذه المنهجية الجديدة، أنه يمكن بناء التقديرات الدقيقة إلى حد معقول للدورات الإجمالية لنشاط الأعمال من توليفة معقولة من المؤشرات الاقتصادية الكلية والمالية والقطاعية التى توجد عنها بيانات تمتد للوراء إلى وقت بعيد جدا من الزمن، وذلك على الأقل بالنسبة لأكبر اقتصادات أمريكا اللاتينية. وتستند تلك المنهجية الجديدة إلى فكرة أن قطاعا مستعرضا من المتغيرات الاقتصادية يتقاسم هيكل عوامل متماثلا. أى أن التقلبات فى أى متغير اقتصادى بذاته (مثل نواتج التصنيع، أو الاستثمار، أو المعروض النقدى) تنبع من توليفة من عامل مشترك يؤثر على فرادى المتغيرات الاقتصادية فى اقتصاد ما زائد عنصر مخصوص بذلك المتغير. وهذا النهج وارد ضمنيا فى العمل الرائد لبيرنز وميتشل (Burns and Mitchell (١٩٤٦)) عن دورة نشاط الأعمال– الذى سعى إلى تحديد دورة نشاط الأعمال الإجمالية بواسطة البحث فى التحركات المشتركة عبر نطاق واسع من المتغيرات الاقتصادية – والذى استكمل من الناحية الشكلية بصورة جازمة فى الأدبيات الاقتصادية القياسية الحديثة (Stock and Watson، ٢٠٠٢). وفى حين أن هذه النماذج كانت تستخدم فى المعهود لأغراض التنبؤ، فإننا نعرف أنه يمكن استخدامها أيضا من أجل استقرار الماضى– أى إعادة بناء المؤشرات القياسية الإجمالية للنشاط الاقتصادى. (انظر الإطار أدناه).

ونحن نستخدم هذه المنهجية لإعادة بناء تقديرات الناتج المحلى الإجمالى الحقيقى التاريخى بشأن أربعة من بلدان أمريكا اللاتينية – الأرجنتين والبرازيل وشيلى والمكسيك (مجموعة الأربعة الأمريكية اللاتينية) – تغطى الفترة ١٨٧٠– ٢٠٠٤ (انظر الرسم البيانى). وحيث إن هذه البلدان الأربع كانت تمثل زهاء ٧٠ بالمائة من الناتج المحلى الإجمالى لأمريكا اللاتينية على مدى القرن الماضى

«كلما كان عامل دورة نشاط الأعمال المشترك فى الإقليم أقوى كانت قيمة تقاسم المخاطر فيما بين البلدان أقل»

أو نحوه، فإن هذه العينة تعتبر ممثلة للأداء الاقتصادى الكلى العمومى للإقليم بشكل معقول.

استقراء ماضى أمريكا اللاتينية

فما الذى يوضحه استقراؤنا للماضى إذن؟ أولا، **خلال عهد الانفتاح المرتفع قبل عام ١٩٣٠، كان متوسط تقلب دورة نشاط الأعمال فى بلدان مجموعة الأربعة الأمريكية اللاتينية أكبر بكثير فى المعهود منه فى الاقتصادات المتقدمة ومن كثير من الأسواق الناشئة النظيرة.** وعلى وجه الخصوص، كان التقلب الدورى أكبر بشكل جم منه فى بلدان «العالم الجديد» الأخرى المصدرة للسلع الأساسية

سد الفجوات المفقودة

ما مدى نجاحنا فى إعادة بناء بيانات الناتج المحلى الإجمالى المفقودة بالنسبة لأكبر أربعة اقتصادات فى الإقليم (الأرجنتين والبرازيل وشيلى والمكسيك) خلال الفترة ١٨٧٠– ٢٠٠٤؟ لقد استخدمنا تقنية تسمى الاستقراء من الماضى لتجميع ١٣٠ سنة أو نحو ذلك من بيانات الناتج المحلى الإجمالى المعول عليها بالنسبة لكل بلد.

وقد بُنيت بيانات الناتج المحلى الإجمالى المفقودة لكل بلد من نحو ٢٥ إحصاء اقتصاديا متاحا، توجد لها بيانات سلسلة زمنية طويلة، مثل ناتج التصنيع، والناتج الزراعى، وناتج بعض صناعات الخدمات، والاستثمار، والبيانات المالية، بما فى ذلك بيانات بشأن المعروض النقدى وأسعار الفائدة المحلية. وتستند التقنية إلى مفهوم يقضى بأن قيمة كل مؤشر اقتصادى يمكن استنباطها من ثلاثة مؤثرات أساسية: سلوكها فى الماضى، والتأثيرات على نطاق الاقتصاد (أو الشائعة) التى تؤثر على جميع الإحصاءات (بعضها أقوى من البعض الآخر)، والتأثيرات المخصوصة بذلك الإحصاء فقط (مثل تأثير الجفاف على الزراعة). وجرى تمثيل كل اقتصاد بنحو ٢٥ معادلة، واحدة لكل متغير.

وقد تم استنباط العوامل على النطاق الاقتصادى باستخدام تقنية إحصائية تقليدية تسمى «المكونات الرئيسية»، مما أغل وزنا (أو معاملا) لكل السلاسل الزمنية فرادى – كلما كان العامل المشترك الأقوى يفسر سلوك المؤشر، كان الوزن أعلى. وعندئذ أقيمت علاقة ارتباط بين هذه العوامل المشتركة وبين بيانات الناتج المحلى الإجمالى الجيدة التى كانت موجودة قبل الحرب العالمية الثانية.

وبعد تحديد الترابط والمعاملات، فإنها طبقت على العوامل المشتركة لإعادة بناء بيانات الناتج المحلي الإجمالي المفقودة، أو استقرائها من الماضى.

والطرائق المستخدمة مماثلة لتلك التى يستخدمها المحللون للتنبؤ بالناتج المحلى الاجمالى فى المستقبل وتوقعه. وقد استخدمت اختبارات عديدة لتقييم دقة التقنية، بما فى ذلك تطبيقها على بيانات الولايات المتحدة. إذ طبقنا الطريقة، كاختبار، على دورة نشاط الأعمال فى الولايات المتحدة وقارنا النتائج ببيانات الناتج المحلى الإجمالى الجيدة الموجودة بشأن الولايات المتحدة. وقد قامت الطريقة بعمل جيد فى قياس توقيت وحجم دورة نشاط الأعمال فى الولايات المتحدة قبل الحرب العالمية الثانية.

وبعد ذلك، استخدمنا بيانات الناتج المحلى الإجمالى هذه لمعرفة ما هى العوامل الاقتصادية المشتركة، إن وجدت، التى حركت ناتج جميع البلدان فى وقت واحد. وحيث إن العلاقات الاقتصادية والمالية كانت ضعيفة فيما بين البلدان طوال معظم الفترة، فالأرجح أن يأتى أى عامل يؤثر على السلوك الدورى الإقليمى من خارج الإقليم.

ولإيجاد العامل أو العوامل التي أثرت على الإقليم بأكمله، تم جمع البيانات المأخوذة من الاقتصادات الأربعة كما لو كانت اقتصادا واحدا. واستخدمت تقنيات مماثلة لتلك التى تستخدم للتوصل للعوامل المشتركة والتى ساعدت فى التنبؤ بدورة الناتج المحلى الإجمالى لكل بلد، من أجل عزل المؤثرات التى أثرت على دورات نشاط الأعمال فى الإقليم. وكان أهم ارتباطين مرتبطين الناتج وأسعار الفائدة فى البلدان المتقدمة، ولم يكن ذلك غير متوقع، على الرغم من تغير أهميتهما.

الأولية مثل أستراليا وكندا، وأعلى بكثير بشكل واضح منه فى اقتصاد الولايات المتحدة والتى كان لديها هى الأخرى قطاع أولى منتج كبير.

وثانيا، توضح البيانات الأطول مدى أنه **لا توجد علاقة إيجابية غير مشروطة بين تقلب دورة نشاط الأعمال والانفتاح**. وجرت المحاجة على نطاق واسع بأن النظم المنكفئة على الذات التى هيمنت على مدى أربعة عقود بعد الكساد العظيم – والتى تتصف بإحلال الواردات، والحكومات الكبيرة، وقيود

«قد لا تكون الاتجاهات الحديثة العهد صوب تدفقات أكبر لرؤوس الأموال عبر الحدود حميدة جداً من حيث تنويع المخاطر للبلدان فرادى»

التجارة والحساب الرأسمالى الصارمة – شوهت الأسعار النسبية، ونتيجة لذلك هبطت بالنمو الطويل العهد، إما بشكل متزامن، كما حدث فى الأرجنتين، أو فى وقت لاحق كما حدث فى البرازيل والمكسيك عقب أزمة الديون فى عام ١٩٨٢ (Taylor، ١٩٩٨). ومع ذلك فإن البيانات توضح أن هذه النظم المنكفئة على الذات كانت مؤثرة في تقليل تقلب الناتج خلال فترة كان تقلب الناتج العالمى وسعر الفائدة الحقيقى فيها فى أعلى درجاته.

ومع ذلك، فقد نقص التقلب في أمريكا اللاتينية إلى مستويات منخفضة من الناحية التاريخية على مدى الـ ١٥ سنة الماضية تحديداً أو نحو ذلك، فى نفس الوقت الذى تحركت فيه البلدان صوب انفتاح تجارى ومالى أكبر وعلى الرغم من بعض الأزمات المالية الكبرى، مثل أزمة «تيكيلا» فى المكسيك عام ١٩٩٤ وإعسار الأرجنتين فى عام ٢٠٠١. وتبين حقيقة أن دورة نشاط الأعمال فى البلدان الأربعة انخفضت إلى مستويات تاريخية خلال نظم الانفتاح الأكبر فى العقدين الماضيين، عندما كانت دورة نشاط الأعمال فى الاقتصادات المتقدمة تمر بعملية «اعتدال كبير»، إلى أن الانفتاح يمكن أن يعزز أو يثبط التقلب الدورى وفقا لعوامل أخرى، مثل تقلب الاقتصاد العالمى.

وثالثا، **عندما أصابت البلدان الأربعة صدمة، مثل الارتفاع في أسعار الفائدة العالمية، استمر التأثير على الناتج لفترة زمنية طويلة**. وكما حدث مع التقلب الدورى، كان الثبات الدورى أعلى ما يكون قبل عام ١٩٢٩ وانخفض خلال أوج النظم المنكفئة على ذاتها حتى عام ١٩٧٠ قبل أن يرتفع وينخفض ثانية. وعلى مدى فترة ١٨٧٠– ٢٠٠٤ بأكملها، ظل الثبات الدورى فى البلدان الأربعة أعلى من متوسطه فى الاقتصاد المتقدم، علاوة على كونه أعلى من المتوسطات الخاصة بمجموعات الأسواق الناشئة الأخرى. وحيث إن الثبات يعزز آثار صدمات الناتج، فقد كانت النتيجة دورات أعمق وأكثر دواما.

ويتمثل الخط الفاصل في ألا يرتبط الانفتاح الأكبر متزاملا بشكل غير مشروط بتقلب أو ثبات دوريين أكبر. كما أن ثمة تأثيرا لعوامل أخرى.

دورة إقليمية مشتركة

وفى ظل هذه الخلفية أيضا، فإن أحد الأسئلة التى تثار هى ما إن كان يوجد عامل مهم لدورة نشاط أعمال مشترك بين هذه الاقتصادات له تأثيرات لا تتأثر بالاختلافات الوطنية في السياسات ونظم السياسات. وتسمح لنا منهجيتنا بأن نقيس هذا العامل المشترك (وميله إلى فرض درجة أكبر من التزامن الدورى عبر الإقليم) بواسطة تجميع شتى السلاسل القطاعية والاقتصادية الكلية والمالية لكل بلد، ونستنبط منها أى عوامل مشتركة بين الجميع. ويبين الناتج المحلى الإجمالى المستقرأ من الماضى بالنسبة للبلدان الأربعة أن دورات نشاط الأعمال فى كل بلد تحمل بعض التماثل فى التوقيت والحجم، مما يشير إلى أن البلدان الأربعة كانت تشهد تأثيرات إقليمية مشتركة. وحتى وقت متأخر، كانت صلات البلدان الأربعة التجارية والمالية قليلة مع بعضها البعض (كانت تجارتها كلها تقريبا مع أوروبا أو الولايات المتحدة). ولذلك كان الجهد المبذول يتمثل فى العثور على عوامل خارجية مشتركة.

فما الذى وجدناه؟ من المؤكد أن العديد من نقاط التحول الدورية الرئيسية كانت متزامنة تقريبا فى كل البلدان الأربع، وبالأخص عمليات انكماش النشاط الاقتصادى المرتبطة بأزمة بارنغز الشهيرة فى ١٨٩٠، والحرب العالمية الأولى، وانهيار سوق المال الأمريكى (وول ستريت) فى عام ١٩٢٩، وأزمة الديون التى بدأت فى ١٩٨٢. ويتعالق العامل الإقليمى بشكل متسق نسبيا مع دورات البلدان فرادى طوال الفترة ١٨٧٠ – ٢٠٠٤ (انظر الجدول، القطاع الأعلى). وقد ضعف هذا الترابط أثناء النظم المغلقة فى الفترة ١٩٣٠ – ١٩٧٠، ولكن ليس بدرجة كبيرة، وهو ما يعتبر لافتا للنظر لأنه ينبغى أن تسفر الصلات الضعيفة عن تماثلات إقليمية قليلة. وكان من الضرورى أن تعمل الضوابط الصارمة كما هو مفترض على التجارة ورأس المال السارية خلال تلك الفترة على تقليل التأثيرات الخارجية المشتركة بصورة حادة، ولم يكن من الممكن أن يعزى إلى التجارة الأقاليمية غير المهمة ذلك السلوك الدورى المشترك.

وقد تقوى ترابط عامل إقليمى (أو عالمى) مشترك مع دورات البلدان فرادى مرة ثانية عقب شتى الصدمات الخارجة لفترتى السبعينيات والتسعينيات،

العامل المشترك

بالنسبة لمعظم الفترة من ١٨٧٠ حتى ٢٠٠٤، تأثرت التغييرات فى الناتج المحلى الإجمالى فى أمريكا اللاتينية تأثيرا بالغا بمؤثر مشترك خارجى...

	١٨٧٨–١٩٢٩	١٩٣٠–١٩٧٠	١٩٧١–١٩٨٧	١٩٨٨–٢٠٠٤
الأرجنتين	٠,٦٨	٠,٥٦	٠,٢٩	٠,٨٠
البرازيل	٠,٨٠	٠,٦٦	٠,٦٣	٠,٦٠
شيلى	٠,٧٠	٠,٨٢	٠,٨٤	٠,٧٤
المكسيك	٠,٨٦	٠,٧٥	٠,٨٣	٠,٤٣
المتوسط	٠,٧٥	٠,٧١	٠,٧٣	٠,٦٧

... وقد تبين أن ذلك هو التغييرات الرئيسية فى الناتج وتحركات سعر الفائدة فى الاقتصادات الأجنبية، وفى الولايات المتحدة وأوروبا إلى حد كبير.

	١٨٨٠–١٩٢٩	١٩٣٠–١٩٧٠	١٩٧١–٢٠٠٤
سعر الفائدة الأجنبية الحقيقى[1]	–٠,١٩	–٠,٢٠	–٠,٢٣
الناتج الأجنبى[2]	٠,٢٣	٠,١٢	٠,٤٢

ملاحظة:.Aiolfi, Catão, and Timmerman (2006)
ملحوظة: كلما كانت القيم أقرب من ١ فى النطاق الأعلى كان ارتباط دورة البلد المعنى أكبر مع حركة الناتج المحلى الإجمالى المشتركة فى بلدان الإقليم الأربعة.
[1] سعر سند لمدة ثلاثة أشهر (أو معادل قصير أجل الاستحقاق) فى المملكة المتحدة والولايات المتحدة. وتشير العلامة إلى اتجاه الأثر. أسفرت زيادة مقدارها نقطة مئوية واحدة فى أسعار الفائدة الأجنبية فى ١٨٨٠ – ١٩٢٩، مثلا، عن نقص بمقدار ٠,١٩ بالمائة فى الناتج المحلى الإجمالى بالنسبة للاتجاه.
[2] فجوة الإنتاج مقيسة كناتج محلى إجمالى حقيقى مرجح (بالانحراف عن الاتجاه) فى بلدان مجموعة الثمانية. وتسفر زيادة فى فجوة الناتج (مبلغ الناتج المحلى الإجمالى الحقيقى دون اتجاهه) فى الاقتصادات الأجنبية عن زيادة فى فجوة الناتج فى البلدان الأربعة. وأفضت زيادة مقدارها واحد بالمائة فى بلدان مجموعة الثمانية عن زيادة بمقدار ٠,٤٢ بالمائة فى البلدان الأربعة خلال الفترة ١٩٧١ – ٢٠٠٤.

ولكنه انخفض مرة ثانية فى الفترة ١٩٨٨– ٢٠٠٤. وفى هذه الفترة الأخيرة، تشير تقديراتنا إلى بعض الانفصال من جانب شيلى، ومن جانب المكسيك بشكل مشهود إلى حد أكبر، عن هذا العامل العالمى. غير أن حساباتنا تبين أيضا أن العامل الإقليمى المشترك لا يزال أبعد من أن يكون ضئيل الأثر بالنسبة لكلا البلدين.

فما الذى يحرك هذا العامل الإقليمى المشترك؟ لقد كان من الواضح أن ما كان له تأثير حقيقى على الدورة الإقليمية المشتركة خلال نظم السياسات فيما قبل عام ١٩٣٠، هو ناتج الاقتصاد المتقدم وأسعار الفائدة الحقيقية. فزيادة مقدارها نقطة مئوية واحدة فى فجوة الناتج الخارجى (أى عندما ينخفض الناتج فى البلدان الأجنبية بمقدار نقطة مئوية واحدة دون اتجاهه) تعمل فى المعهود على زيادة فجوة الناتج فى البلدان الأربعة بزهاء ٠,٢٣ نقطة مئوية. وكان للزيادات فى أسعار الفائدة الخارجية الحقيقية تأثير كسادى مماثل فى الحجم (انظر الجدول، القطاع الأدنى).

ومن المثير للاهتمام أن هذا التأثير لسعر الفائدة الخارجية ظل بنفس الحجم تقريبا طوال نظم الانكفاء على الذات فيما بعد عام ١٩٣٠، مما يشير إلى أن ضوابط رأس المال لم تكن فعالة على وجه الخصوص فى فصم العلاقات مع الأسواق المالية الرئيسية فى البلدان المتقدمة. وعلى النقيض – وبما يتسق مع دور السياسات التجارية الحمائية والانخفاض الحاد فى حصة التجارة فى الناتج المحلى الإجمالى فى جميع بلدان الإقليم – قلّ تأثير التغييرات فى الناتج الخارجى بنحو النصف إلى ٠,١٢ نقطة مئوية. وقد انعكس هذا الاتجاه بصورة حادة فى فترة ما بعد السبعينيات، عندما أصبحت الدورة الإقليمية أكثر استجابة بكثير للناتج العالمى. فتغيير مقداره نقطة مئوية واحدة فى النشاط الخارجى يؤثر على ناتج البلدان الأربعة بمقدار ٠,٤٢ نقطة مئوية. وقد اعتدل الناتج ودورة سعر الفائدة فى الولايات المتحدة وغيرها من البلدان المتقدمة على مدى العقدين الماضيين، وينطوى الأداء فى البلدان الأربع على أن مثل هذا «الاعتدال الكبير» كان له أيضا تأثير مثبط على دورة نشاط الأعمال فى تلك البلدان الأربعة.

حدود الترتيبات الإقليمية

تشير الشواهد أيضا إلى أن نطاق تقاسم المخاطر الإقليمية محدود نسبيا. ومن هذا المنظور، قد لا تكون الاتجاهات الحديثة العهد صوب تدفقات رؤوس الأموال الأكبر عبر الحدود داخل الإقليم مفيدة جدا من حيث تنويع المخاطر بالنسبة للبلدان فرادى، حتى على الرغم من أنه قد تتحقق مكاسب مهمة فى جبهات أخرى. كما يعنى مثل هذا النطاق المحدود لتقاسم المخاطر على الصعيد الإقليمى أن هناك احتمالا لدور مهم لترتيبات مقرض الملاذ الأخير مع البلدان والمؤسسات التى لديها مصادر تمويل من خارج الإقليم.

لقد كانت أسعار الفائدة العالمية الأكثر ثباتا والاعتدال الأكبر لدورات نشاط الأعمال فى البلدان المتقدمة عوامل مهمة فى البيئة الخارجية الحميدة الحديثة العهد بالنسبة للبلدان النامية عموما ولأمريكا اللاتينية على وجه الخصوص. إذ يمكن أن تكون سنوات الوفرة هى الوقت الصحيح لتقييم الأداء بالنسبة لمقاييس الأداء التاريخية. وتشير البيانات إلى أنه حدث تحسن كبير. والمؤكد أن هذا يتسق مع الإدارة الأفضل للسياسات ومع الإصلاحات المؤسسية التى قللت من نطاق تشويه التدخلات الحكومية ومن القلاقل التى تستحثها السياسات. إلا أن البيانات تشير أيضا إلى أن بعض هذه الإصلاحات (وبالأخص الانخفاض فى تقلب دورة نشاط الأعمال) يعكس وجود ظروف خارجية مواتية بشكل استثنائى. ويدعم هذه النقطة أن الانخفاض فى التقلب الدورى ليس مقصورا فقط على أمريكا اللاتينية وإنما لوحظ عبر طائفة عريضة من الأسواق الناشئة.

«ظل التقلب فى أمريكا اللاتينية أعلى منه فى آسيا وأوروبا البازغة، وكان الثبات أعلى منه فى أى إقليم، بما فى ذلك أفريقيا والشرق الأوسط»

وعلاوة على ذلك، لا يزال أداء دورة نشاط الأعمال فى أمريكا اللاتينية متخلفا وراء أداء نظرائها من الأسواق الناشئة (وبالأخص آسيا). لقد ظل التقلب فى أمريكا اللاتينية أعلى منه فى آسيا وأوروبا البازغة، وكان الثبات أعلى منه فى أى إقليم آخر، بما فى ذلك أفريقيا والشرق الأوسط. وهذه الفروق فى المؤشرات الدورية مهمة لأن الثبات الدورى الأعلى، مقترنا باحتمال حدوث صدمات كبيرة، ينزع إلى زيادة هوامش أسعار الفائدة وحدوث أزمات دين، ومن ثم يجر النمو الاقتصادى إلى أسفل (Catao, Fostel and Kapur، ٢٠٠٧). ■

لويز أ. ف. كاتايو اقتصادي أقدم فى دائرة البحوث فى صندوق النقد الدولى، وفى إجازة فى الوقت الراهن للعمل فى بنك التنمية للبلدان الأمريكية.

المراجع:

Aiolfi, Marco, Luis A.V. Catão, and Allan Timmerman, 2006, "Common Factors in Latin America's Business Cycles," IMF Working Paper 06/49 (Washington: International Monetary Fund).

Burns, Arthur F., and Wesley C. Mitchell, 1946, Measuring Business Cycles *(New York: National Bureau of Economic Research).*

Catão, Luis A.V., Ana Fostel, and Sandeep Kapur, 2007, "Persistent Gaps, Volatility Types and Default Traps," IMF Working Paper 07/148 (Washington: International Monetary Fund).

Kose, M. Ayhan, Eswar S. Prasad, and Marco E. Terrones, 2006, "How Do Trade and Financial Integration Affect the Relationship Between Growth and Volatility?" Journal of International Economics, *Vol. 69, pp. 176–202.*

Prebisch, Raul, 1950, The Economic Development of Latin America and Its Principal Problems *(New York: United Nations Economic Commission for Latin America).*

Romer, David, 1993, "Openness and Inflation: Theory and Evidence," Quarterly Journal of Economics, *Vol. 108, pp. 869–903.*

Rose, Andrew K., 2005, "One Reason Countries Pay Their Debts: Renegotiation and International Trade," Journal of Development Economics, *Vol. 7, pp. 189–206.*

Stock, James H., and Mark W. Watson, 2002, "Macroeconomic Forecasting Using Diffusion Indexes," Journal of Business and Economic Statistics, *Vol. 20, pp. 147–62.*

Taylor, Alan M., 1998, "On the Costs of Inward-Looking Development: Price Distortions, Growth and Divergence in Latin America," Journal of Economic History, *Vol. 58, pp. 147–84.*

المقومات التى تفتقر

خارج مستشفى كامو المركزى فى ملاوى، أقارب المرضى يعدون الطعام

عبدولاى بيو – تشان واتيين ب. ييهو

Abdoulaye Bio-Tchané and Etienne B. Yehoue

كيف يمكن توجيه المعونة بشكل أفضل لترسيخ التنمية فى أفريقيا جنوب الصحراء

حسب بعض الحسابات، يمكن القول إن أفريقيا تسير أخيرا على طريق النمو، إذ تشهد أفريقيا جنوب الصحراء السنة الرابعة من النمو القوى ومن المتنبأ به أن تحقق نتائج جيدة فى العام القادم أيضا. فقد استخدمت عوائد النفط العالية، وأسعار السلع المرتفعة، والتخفيف المتزايد من عبء الديون، فى شن هجمات على الفقر. وفى حين لا تزال الأجزاء من أفريقيا مبتلاة بالحروب وملطخة بالفساد، فإن أماكن أخرى حسّنت أداءها فى الاقتصاد الكلى واتبعت سياسات أفضل مما يساعد هذه البلدان على بناء اقتصادها على أسس أمتن. ولكن هل هذه الأخبار السارة مؤقتة ؟

إن نظرة للأرقام تجعلنا نتوقف للتفكير. ففى نهاية المطاف، فإنه على الرغم من بعض التقدم الذى تحقق أخيرا، فإن دخل الفرد فى أفريقيا (مقيسا بدولارات عام ٢٠٠٠) أدنى اليوم مما كان عليه منذ ٢٥ عاما خلت (انظر الشكل ١). حتى فترة قريبة على الأقل، كانت أفريقيا غارقة فى دورة من السياسات الاقتصادية الموهنة للقوى من التوقف والتحرك ونوبات من النزاع الأهلى مما أدى لعدم استقرار اقتصادها الكلى وارتفاع التضخم.

إلا أن انخفاض دخل الفرد فى أفريقيا لا يمكن تفسيره بالمستويات المتدنية للتعليم الرسمى أو لرأس المال. ذلك أن المؤشرات الاجتماعية الاقتصادية تبين أن أفريقيا أفضل تعليما اليوم عما كانت عليه منذ ٢٥ سنة خلت. والحقيقة، أن الالتحاق بالمدارس الابتدائية يزيد الآن على ٩٠ فى المائة، كما ارتفع أيضا الالتحاق بالمدارس الثانوية، وإن كان لنحو ٣٠ فى المائة فقط (انظر الشكل ٢). وبالمثل، إن معدلات معرفة القراءة والكتابة وصلت إلى ٥٩ فى المائة بالنسبة للبالغين و٧٠ فى المائة تقريبا بالنسبة للشباب. وعلى الرغم من أن هذه قد لا تكون مقاييس دقيقة لرأس المال البشرى، فإنها تبين أن الموارد البشرية فى شبه القارة لم تتدهور.

وبالمثل، زاد إجمالى تدفقات رؤوس الأموال إلى أفريقيا جنوب الصحراء على مدى العقود الثلاثة الماضية، واستفادت المنطقة من تدفقات حاشدة من المعونة ومن تخفيف عبء الديون أخيرا. وتدفقات المعونة لداخل أفريقيا ليست كافية للوفاء بأهداف الألفية الإنمائية، ولكن تصاعدها الأخير كان ملحوظا بل حتى ويطرح تحديات بالنسبة لإدارة السياسة النقدية فى عدد قليل من البلدان. إلا أن زيادة تدفقات المعونة لم تمكن شبه القارة من إنجاز وعد التنمية الاقتصادية (انظر الشكل ٣). بعبارة أخرى، فإن التعليم ورأس المال على رغم أهميتهما، ليسا كافيين لإدامة نمو كبير فى أفريقيا.

إذن ما هى المقومات المفتقدة المطلوبة لنمو مستدام فى أفريقيا ؟ بالتأكيد، إن أمراض المناطق الحارة مثل الملاريا وأمراض الديدان تخلق ظروفا صحية قاسية تقلل من إنتاجية العمل. وكذلك أثرت المؤسسات الاستخراجية الموروثة من المستعمرين السابقين على المؤسسات الحالية الضعيفة فى أفريقيا وبذلك أسهمت فى خلق الظروف غير المواتية للنمو. ولكن هذا المقال يركز على العامل الرئيسى فى تنمية أفريقيا طويلة الأجل الذى كثيرا ما يتم تجاهله:

إليها أفريقيا

وهو الحاجة لتشجيع خلق جهاز حكومى مستقل وعادل، يسانده مجتمع مدنى قوى، وقطاع خاص فعال، ومؤسسات توفر إشرافا على أعمال الحكومة. ويمكن للمعونة الخارجية الموجهة جيدا أن تساعد على خلق هذا النوع من هيكل الحوكمة.

الديمقراطية ليست كافية

على الرغم من أن نمو شبه القارة الذى وجدته أخيرا، فإن الدول الأفريقية كانت بطيئة فى تبنى إصلاحات مقدامة فى سياساتها تستطيع أن تحقق تنمية سريعة ومستدامة شبيهة بتلك التى شهدها جنوب شرق آسيا. ما السبب فى ذلك؟ لقد جربت أفريقيا الديمقراطية والدكتاتورية على حد سواء، وبشكل عام، فشلت الاثنتان فى توفير الظروف لنمو اقتصادى مستدام.

فمنذ الاستقلال، سيطرت على أفريقيا حكومات استبدادية. والحقيقة، أنه فى الفترة من ١٩٤٦ إلى ٢٠٠٠، لم يكن هناك سوى ١٨٩ بلد – سنة من الديمقراطية فى أفريقيا، مقابل ١٨٢٣ بلد – سنة من الدكتاتورية (جولدر و وانتشيكون، ٢٠٠٤). وفى الانتخابات المبكرة التى أعقبت الاستقلال مباشرة، تنافس العديد من الأحزاب وكان لدى الناخبين مجال واسع للاختيار. إلا أنه ربما بسبب انعدام الثقافة أو التقاليد الديمقراطية، حل حكم الحزب الواحد بسرعة محل الانتخابات التنافسية بين أحزاب متعددة.

وفى ظل الدكتاتورية، حظيت الحكومات بحكم ذاتى كامل ولم تكن مدينة بالفضل لجماعات مصالح معينة. ولكن هذه الأنظمة لم تحقق نموا مستداما (أو فى بعض الحالات أى نمو). وبدلا من ذلك، قوضت العلاقات بين الدولة والمجتمع، وهى العلاقات المهمة جدا لربط الحكومة بالمجتمع وتوفير قنوات مؤسساتية للتفاوض المستمر وإعادة التفاوض حول الأهداف والسياسات (إيفانز، ١٩٩٥).

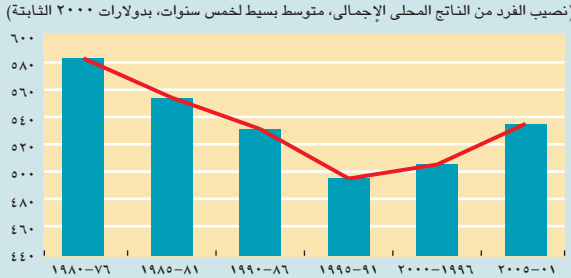
وكانت الحكومات فى ظل هذه الأنظمة تفتقر لكل من موارد القوة الفكرية ومزايا التنفيذ الخاص اللامركزى. وفى بعض الحالات أصبحت هذه الحكومات حكومات للنهب، وتشجيع الفساد باستخلاص الريع أو الإثراء بالابتزاز على حساب المجتمع. ومن الواضح أن الدكتاتوريات الأفريقية لم تظهر ذلك النمط من الاستقلال الذاتى الذى يمكن من خلق الظروف اللازمة لإنشاء حكومات عالية الجدارة لديها التزام وإحساس بالتلاحم المشترك. وكانت النتيجة هى أنها قوضت التنمية الاقتصادية، وبذلك وفرت مبررا لتجربة نظام سياسى بديل : هو الديمقراطية.

الشكل ١

بطء فى اللحاق

على الرغم من تقدم أفريقيا أخيرا، فإن ذلك يرجع لمستويات دخل أعوام الثمانينيات فقط.

(نصيب الفرد من الناتج المحلى الإجمالى، متوسط بسيط لخمس سنوات، بدولارات ٢٠٠٠ الثابتة)



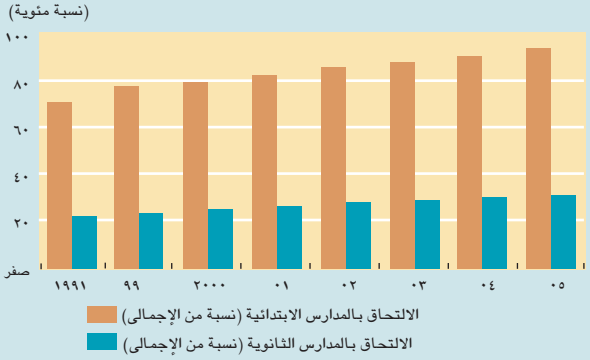
المصدر: البنك الدولى، قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية.

الشكل ٢

تعليم أفضل

تحسنت نسبة الالتحاق بالمدارس فى أفريقيا...

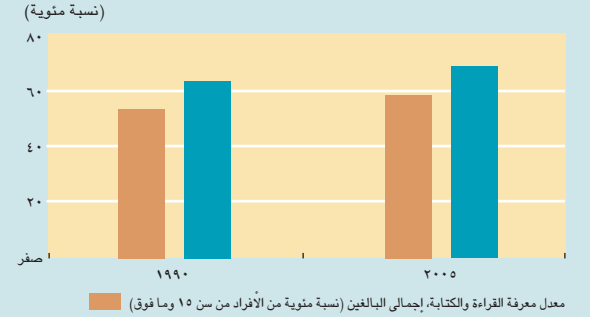
(نسبة مئوية)



ملاحظة: المصدر لايقدم بيانات عن الفترة قبل ١٩٩١ وبين عامى ١٩٩٢ و١٩٩٨.

... ومعدلات معرفة القراءة والكتابة آخذة فى الارتفاع، مما يدل على أن التعليم ليس هو العامل الأساسى الذى يعرقل التنمية

(نسبة مئوية)



المصدر: البنك الدولى، قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية.
ملاحظة: المصدر لايقدم بيانات سوى عن عامى ١٩٩٠ و٢٠٠٥.

وقد شهدت أعوام التسعينيات العديد من التجارب للأخذ بالديمقراطية فى أفريقيا. والواقع، أن كل البلدان الأفريقية فيما عدا أربعة قد أجرت نوعا من الانتخابات التنافسية أثناء أعوام التسعينيات (براتون وفان دى وال، ١٩٩٧). ومع ذلك فإن ظهور الديمقراطية فى بلدان أفريقية عديدة لم يخلق بعد الظروف المناسبة لنمو اقتصادى.

«وتجعل المؤسسات البيروقراطية غير المترابطة الناتجة عن الإدارات المسيسة بدرجة عالية الحكومة عاجزة عن حل المشاكل الجماعية وتجاوز مصالح أفراد أو جماعات معينة»

ويبين إلقاء نظرة مستدامة عن كثب على المشهد السياسى الجديد على ما يبدو أن أغلب الأحزاب السياسية التى ظهرت أثناء انتقال أفريقيا للديمقراطية قامت على أسس عرقية. إذ ازدهرت فى العديد من البلدان أحزاب سياسية عرقية، وفى تلك البلدان التى بها درجة عالية من التفتت العرقى، لا يستطيع أى حزب بمفرده كسب أغلبية من أصوات الشعب.

ويكسب المرشح فى الانتخابات الرئيسية بتكوين ائتلاف. ويؤدى هذا إلى ظهور «صناع الملوك»، وهم قادة الجماعات العرقية أو الأحزاب السياسية الذين من المفروض أن يمثلوا ما يفضله المنتمون لجماعاتهم. ويكون ظهورهم أكثر احتمالا عندما تكون أغلبية الناخبين ليست على علم بمجريات الأمور، لأن صناع الملوك يستطيعون إقناع أعضاء جماعاتهم بالتكتل وراء حزب واحد بدلا من توزيع أصواتهم على أحزاب مختلفة. ويحدث هذا حتى لو لم تتفق أفضليات صانع الملوك تماما مع أفضليات أعضاء الجماعة (بيهو، ٢٠٠٧).

ويتم تشكيل الائتلافات فى هذه الأوضاع قبل الانتخابات على أساس وعود المرشحين لصناع الملوك بوظائف إدارية أو ريوع أخرى مقابل مساندتهم التى ستجذب أصوات أعضاء جماعتهم. وعلى المرشحين الذين ينتخبون عن طريق مثل هذه الائتلافات أن يكافئوا صناع الملوك للاحتفاظ بتأييدهم للبقاء فى موقعهم. وهذا يعزز المحاباة ومماثلة الأنصار، وتعيين أشخاص غير مؤهلين فى مراكز أساسية فى الإدارة. وهكذا يستخدم قادة الجماعات العرقية التى مُنحت حق الاقتراع حديثا قوتها الجديدة فى الاقتراع، لشراء امتيازات أو استخلاص مزايا خاصة بجماعاتهم المعينة من الآلة السياسية. بعبارة أخرى إنهم يبادلون النقود بقوتهم السياسية.

وهذا النظام السياسى الجديد يقلل من استقلالية الحكومة. وهكذا فإن الجماعات العرقية تعمل بغير قصد كتكنولوجيا لانتزاع الريع تربى إداريين مسيسين بشدة وتوجد فسادا منتشرا على نطاق واسع.

وتجعل المؤسسات البيروقراطية غير المترابطة الناتجة عن الإدارات المسيسة بدرجة عالية الحكومة عاجزة عن حل المشاكل الجماعية وتجاوز مصالح أفراد أو جماعات معينة. وهكذا تصبح القواعد والقرارات سلعا تباع لأعلى المزايدين. وينتج عن هذا مناخ لا يمكن التنبؤ به من القواعد والقرارات السياسية. وفى هذه الأنظمة، تقلل سلطة الدولة القدرات الإنتاجية للقطاع الخاص، ويعانى من ذلك كل من التوزيع والنمو. ومن ثم فإن مجرد إعلان الديمقراطية ليس شرطا كافيا لأداء اقتصادى جيد. وما إذا كان هذا شرطا ضروريا للنمو الاقتصادى أمر يخرج عن نطاق هذا المقال.

طريق التقدم للأمام

ما هو المخرج المتاح لأفريقيا؟ إن النمو المستدام يحتاج لحوكمة جيدة، تتطلب بدورها أن تكون الحكومة منظمة تنظيما جيدا. وما ييسر التنظيم الهيكلى الفعال للحكومة هو التعيين القائم على الانتقاء الرفيع والمستند للجدارة، مما يخلق الالتزام ويعزز الترابط المشترك. كما أن قدرا معينا من الانعزال عن الهيكل الاجتماعى المحيط يمكن الحكومة من تبنى سياسات تعزز التنمية. بعبارة أخرى، إن المعرفة – بمعنى المهارات أو الكفاءة اللازمين لإدارة شئون الدولة بصورة فعالة – وقدر ما من استقلال الحكومة، أمران جوهريان للحوكمة الجيدة، ومن ثم للتنمية الاقتصادية.

وتحتاج الحكومة لقدر من الانعزال عن الهيكل الاجتماعى المحيط لتجنب اختطافها من قبل جماعات عرقية أو جماعات مصالح خاصة معنية. فالحكومة المستقلة فى وضع أفضل لتبنى سياسات تعزز النمو وتحد من الفساد وتدعم الخضوع إلى المساءلة. ويستطيع بلد ما أن يقيم حكومة مستقلة بتعزيز صحافة حرة وبتشجيع نمو كل من المجتمع المدنى والمؤسسات العامة التى تشجع الشفافية المالية فى حين تساعد على نمو القطاع الخاص لخلق الوظائف وتوزيع الثروة.

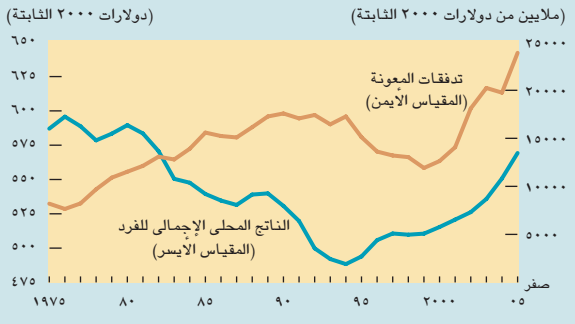
وتنمية مجتمع مدنى قوى أمر مهم، ليس لتحرير الحكومات من صانعى الملوك فحسب، بل أيضا لإخضاعهم للمساءلة. وتطوير القطاع الخاص أمر حاسم لخلق وظائف وفرص مالية للموظفين العموميين الذين قد ينغمسون فى غير هذه الحالة فى الفساد. وأخيرا، إن بناء مؤسسات للشفافية المالية سيساعد على إبقاء الحكومات مستقيمة.

تعزيز المجتمع المدنى. ما يجعل نجاح صناع الملوك فى استخدام الجماعات العرقية لانتزاع الريع فى المراحل المبكرة من الديمقراطية أيسر، هو نسبة كبيرة من الناخبين الذين ليسوا على دراية بمجريات الأمور. إذ يعتقد هؤلاء

الشكل ٣

مزيد من المعونة لأفريقيا

تدفقات المعونة الأكبر ليست بالضرورة بشيرا بنمو أقوى.



المصادر: البنك الدولى، قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية؛ منظمة التعاون والتنمية فى الميدان الاقتصادى.

الناخبون غير الملمين بالأمور أن مصالحهم يدافع عنها بشكل أفضل قائد ينتمى لجماعتهم العرقية. وعلى مرّ الزمن، وعندما يصبحون أكثر علما ووعيا، يبدأون فى النظر لما وراء هويتهم العرقية، وبذلك يقللون تأثير الجماعات العرقية باعتبارها تكنولوجيا لانتزاع الريع. وعند هذه النقطة، يمكن للانتخابات أن تؤدى وظيفتها فى تحقيق انضباط الموظفين العموميين بصورة فعالة، ويتراجع الفساد.

وتحدث هذه الديناميكية عندما ينظم الناخبون، المطلعون على مجريات الأمـور فى المجتمع، مجتمعهم المدنى وينشطونه. وعندئذ يقوم المجتمع المدنى، من خلال المنظمات غير الحكومية والمنظمات الخاصة الأخرى بتوعية الناخبين وتنبيههم إلى الموضوعات المهمة ويوفر تدريبا من أجل تحقيق التحرر السياسى.

وأهمية المجتمع المدنى فى محاربة الفساد معترف بها تماما فى ساحة السياسة. ولا تستطيع الحكومة محاربة الفساد بمفردها لأنها تعتبر جزءا من المشكلة، فى حين أن القطاع الخاص فى محاولاته لتعظيم أرباحه، ليست له شرعية تُذكر فى محاربة الفساد، بل قد ينظر إليه على أنه البادئ بممارسات الفساد وضحيتها أيضا (بيوتشانى ومونتينى، ٢٠٠٠). أما المجتمع المدنى، باعتباره القطاع الثالث، فلديه الشرعية والسلطة لحمل السلاح ضد الفساد بزيادة الوعى بالمظالم وبالحاجة للشفافية. وبالطبع، فإن هذا أسهل عندما تكون هناك حرية حقيقية للتعبير والاجتماع والتنظيم. فالصحافة الحرة التى تيسر تدفق المعلومات وتساعد على توعية الناخبين، أمر حاسم لتنمية المجتمع المدنى.

لذلك، فإن هناك ضرورة لتشجيع تنمية كل من الصحافة الحرة والمجتمع المدنى لتدعيم تدفق المعلومات لخلق جمهور من الناخبين العليمين بواقع الحال. وعندما تنضج الديمقراطية ويصبح الناس أكثر علما بمجريات الأمور من خلال أنشطة المجتمع المدنى، تستطيع الحكومات أن تسترد بعض الاستقلال من الهيكل الاجتماعى المحيط. وعندما تؤدى هذه العملية إلى إقامة علاقات متوازنة بين الدولة والمجتمع مع مساندة سياسية ضرورية من السكان، تستطيع الحكومة عندئذ أن تتبنى سياسات تعزز النمو وتصبو فى مشروعات تمضى لما وراء الاستجابة للاحتياجات العاجلة للدوائر القوية سياسيا.

تشجيع القطاع الخاص. وثقافة الفساد قد تيسرها أيضا الفرص المحدودة لتكديس الثروة من خلال النشاط الخاص فى أغلب البلدان الأفريقية. وهكذا تصبح السياسة هى الطريق للثراء. ويظهر الفساد، مثله مثل العنف، عندما يدفع الافتقار إلى الفرص خارج نطاق السياسة، مقترنا بضعف المؤسسات السياسية، الطاقات للاتجاه لأنواع من السلوك غير مقبولة (هنتينجتون، ١٩٦٨). وبالإضافة إلى ذلك، هناك تمييز حاسم بين الفساد الذى ينبع من القطاع العام، وذلك الذى ينبع من القطاع الخاص.

فالفساد الذى ينبع من القطاع العام يشير إلى محاباة الأقـارب، وسعى الأحـزاب السياسية وموظفى الجمارك للحصول على الريـع، والغش الذى يرتكبه الموظفون العموميون، وتقديم الامتيازات لصناع الملوك، وسوء إدارة الخصخصة، والتلاعب بعقود المشتريات، والابتزاز. ويحدث بعض هذا داخل القطاع العام بدون أى تفاعل مع القطاع الخاص، وينتج الباقى من التفاعل بين الاثنين. ويشير الفساد الناتج عن القطاع الخاص إلى المساهمات غير المشروعة فى الحملات الانتخابية، والرشاوى، والهدايا، وما إلى ذلك. فعلى سبيل المثال، قد يقدم أحد أصحاب الأعمال هدايا لموظفين عموميين فى مقابل تطبيق القوانين والتعليمات عليه بشكل فيه محاباة له. ويؤدى توسع القطاع الخاص الذى تحركه التكنولوجيا إلى تراجع الفساد النابع من القطاع العام لأنه يوفر خيارات خارجية للموظفين العموميين الذين ينغمسون فى غير هذه الحالة، فى الفساد (روهاشيانكيكو وييهو، ٢٠٠٦). ويبين روهاشيانكيكو وييهو أيضا أن تراجع الفساد النابع من القطاع العام يفوق الزيادة المحتملة فى الفساد الذى يعزى به القطاع الخاص والذى قد ينتج من توسع هذا القطاع. بعبارة أخرى إن نمو القطاع الخاص الذى تحركه التكنولوجيا يرتبط بتراجع الفساد الكلى، مما يوحى بأن سياسات محاربة الفساد ينبغى أن تضم استراتيجيات لتنمية القطاع الخاص.

«فالصحافة الحرة التى تيسر تدفق المعلومات وتساعد على توعية الناخبين، أمـر حاسم لتنمية المجتمع المدنى».

تقوية المؤسسات العامة للشفافية. لن يكون المجتمع المدنى فعالا إذا كان يفتقر إلى المعلومات الضرورية لزيادة الوعى بالقضايا المختلفة، ومن ثم كانت هناك حاجة لتدعيم مؤسسات للشفافية. وينبغى تدعيم المؤسسات التى تفصح عن المعلومات التى تهم الجمهور، خاصة تلك التى تعزز الشفافية المالية.

وينبغى أن تتم عملية وضع الميزانية وفقا للممارسات الدولية فى مجال التخطيط، وتخصيص المـوارد، والتنفيذ. وفى حين حقق العديد من البلدان الأفريقية تقدما فى بعض مجالات مقاييس الشفافية المالية، إلا أنه مازالت هناك عيوب لدى بلدان أخرى. فى زامبيا على سبيل المثال، يشير تقرير أداء إدارة المالية العام لعام ٢٠٠٥، الذى ينشره برنامج إدارة الإنفاق العام والخضوع إلى المساءلة المالية بالتعاون مع حكومة زامبيا، إلى نقاط ضعف فى مدى التزام الإدارة بالضوابط الداخلية بسبب عدم كفاية تدفق المعلومات والقيود المفروضة على القدرات على حد سواء. ونظرا لأن هذه العوائق تجعل الميزانية أقل شفافية، فإن الميزانية الأصلية ليست وسيلة جيدة للتنبؤ بالمصروفات الفعلية.

وبالمثل، ففى حين يعترف تقرير مراقبة المعايير المالية لصندوق النقد الدولى بأن غانا تلتزم بمعايير الشفافية المالية فى مجالات عديدة، فإنه يلاحظ أن «(١) تغطية الحكومة العامة والمركزية فى وثيقة الميزانية ليست كاملة، (٢) مبلغا كبيرا من إنفاق الميزانية يُدار من خلال تحويلات لصناديق قانونية، إنفاقها غير موحد مع إنفاق الحكومة المركزية ولا يتم الإبلاغ عنه أحيانا بشكل جيد، (٣) المراجعة الداخلية والخارجية غير فعالة، مما يسفر عن إشراف ضعيف وتأخر كبير فى إعداد تقارير المراجعة، (٤) تنفذ القوانين واللوائح بطريقة تعوق نشاط القطاع الخاص» (صندوق النقد الدولى، ٢٠٠٤).

وبالإضافة إلـى ذلـك، فـإن بلدانا أفريقية قليلة لديها قانون لمراجعة الميزانية، وهو أداة رئيسية لمراقبة تنفيذ الميزانية والمساعدة فى التعرف على المواضع المحتملة للفساد. ففى بعض البلدان، على سبيل المثال، يسمح استقلال القضاء له باستخدام ممارسات غير قياسية للميزانيات، وبذلك يسمح للقضاة

بمجال واسع لشفط نقود لأغراضهم الخاصة. وبدون قانون لمراجعة الميزانية، يغدو من الصعب اكتشاف مثل هذا الاستخدام السيئ للميزانية. ففى بنن كان قانون مراجعة الميزانية، الذى أصبح ساريا فى ١٩٩٩، هو الذى كشف فضيحة فساد تضم العديد من القضاة الذين كانوا يحولون نقود من النظام.

«ونظرا لأهميتها فى مكافحة الفساد، وتنمية القطاع الخاص، فإن منظمات المجتمع المدنى (CSOs) والمؤسسات المالية العامة تستحق اهتماما خاصا، خاصة أن المعونة لأفريقيا تجرى زيادتها».

لذلك فإن بناء مؤسسات مثل مكتب المراجعة الذى له دور أساسى فى المراجعة السليمة للميزانية، أمر حيوى. ويجب الارتقاء بالقدرة على المراجعة الداخلية والخارجية. وينبغى أن تكون مكاتب المراجعة مستقلة ويعمل بها محاسبون مدربون جيدا، لأن مراجعة الميزانية تتطلب قدرة كبيرة على المراجعة. ولا يتطلب الأمر جعل مراجعة الميزانية إلزامية وفى الوقت المناسب فحسب، ولكن للإفصاح عن النتائج أهمية قصوى. كما أن تقوية اللجان المتخصصة فى داخل البرلمانات للمساعدة فى تحسين دورها الإشرافى على السلطة التنفيذية أمر حاسم. وبشكل خاص، يتعين تزويد اللجنة البرلمانية المسئولة عن قانون الميزانية بخبراء فى المحاسبة والمراجعة. والمساعدة الفنية التى تقدمها مؤسسة بناء القدرة الأفريقية للجان البرلمانية المتخصصة فى بلدان أفريقية عديدة، خطوة فى الاتجاه السليم.

وبالمثل، فإن إصلاح عمل المشتريات لزيادة الشفافية أمر حاسم، إلى جانب تقوية الإشراف المصرفى وجعل المعلومات حول غسيل الأموال علنية. وتتوقف الشفافية فى المالية العامة على وجود مؤسسات قوية لتطبيق التدقيق والموازنة المناسبين. والهدف هو توفير مزيد من المعلومات للمجتمع المدنى حول السلوك الفاسد، حتى تتم توعية الناخبين الذين ليسوا على علم بمجريات الأمور بأهمية إخضاع قادتهم للمساءلة.

تداعيات توصيل المعونة

لتحليلنا تداعيات عديدة بالنسبة لمانحى المعونة الخارجية. ونظرا لأهميتها فى مكافحة الفساد، وتنمية القطاع الخاص، فإن منظمات المجتمع المدنى (CSOs) والمؤسسات المالية العامة تستحق اهتماما خاصا، خاصة أن المعونة لأفريقيا تجرى زيادتها.

أولا، يتعين توجيه المعونة نحو مساندة السياسات التى تستهدف تنمية القطاع الخاص، ربما بتشجيع قيام صناديق رأس المال المخاطر أو صناديق الأسهم الخاصة وتسهيلات ضمان المشروعات الصغيرة والمتوسطة. ويمكن تحقيق ذلك من خلال برنامج خاص شبيه «ببرنامج» القدرة على المنافسة والابتكار» الذى أنشأته المفوضية الأوروبية لتعزيز روح المبادرة والابتكار.

ثانيا، يجب إعادة توجيه بعض الأموال لوكالات الأخبار ولمنظمات المجتمع المدنى فى كل بلد لتعزيز الصحافة الحرة والمجتمع المدنى الدينامى على حد سواء. ولابد أن يتمثل أحد المعايير لتلقى وكالات الأنباء ومنظمات المجتمع المدنى، فى استقلالها عن الحكومة القائمة فى السلطة – فى بعض البلدان تتواطأ وكالات الأنباء ومنظمات المجتمع المدنى مع الحكومات ويمكن أن تصبح وكلاء للدعاية للحكومة.

وينبغى منح المعونة لمنظمات المجتمع المدنى لجمع المعلومات وتدريب الناخبين حول القضايا المختلفة. ويقتضى الأمر أيضا مراقبة منظمات المجتمع المدنى التى تتلقى المعونة. وهكذا يمكن إجراء مسوحات دورية بواسطة مؤسسات دولية مثل البنك الدولى، وإدارة التنمية الدولية بالمملكة المتحدة، والوكالة الفرنسية للتنمية للحكم على فاعليتها.

ثالثا، إذا استخدمت المعونة لتحسين القدرة على المراجعة الداخلية والخارجية، فإنها ستجعل أيضا من الأسهل على منظمات المجتمع المدنى أن تجمع المعلومات وتنشرها. وستساعد هذه الأنماط من الأعمال الناخبين على أن يصبحوا أكثر معرفة بالقضايا المختلفة حتى يستطيعوا إخضاع القادة الذين تقاعسوا عن تبنى سياسات تشجع النمو للمساءلة. ومثل هذه المعلومات ستزيد بدورها احتمال أن تؤدى الانتخابات العامة إلى انضباط الموظفين العموميين بصورة فعالة. ■

عبدولاى بيو – تشان مدير الدائرة الأفريقية فى صندوق النقد الدولى ووزير المالية والاقتصاد السابق فى بنن. اتيين ب. يبهو اقتصادى فى دائرة النقد وأسواق رأس المال فى صندوق النقد الدولى.

المراجع:

Bio-Tchané, Abdoulaye, and Philippe Montigny, 2000, Lutter contre la corruption: Un impératif pour le développement du Bénin dans l'économie internationale *(Cotonou, Benin: Le Flamboyant).*

Bratton, Michael, and Nicholas van de Walle, 1997, Democratic Experiments in Africa *(Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press).*

Evans, Peter, 1995, Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation *(Princeton, New Jersey: Princeton University Press).*

Golder, Matt, and Leonard Wantchekon, 2004, "Africa: Dictatorial and Democratic Electoral Systems since 1946," in Handbook of Electoral System Choice, *ed. by Joseph Colomer (London: Palgrave).*

Huntington, Samuel P., 1968, Political Order in Changing Societies *(New Haven: Yale University Press).*

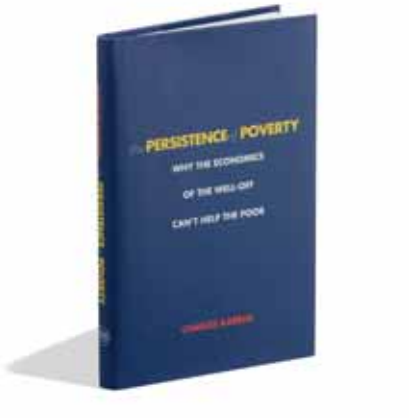
International Monetary Fund, 2004, Ghana: Report on the Observance of Standards and Codes—Fiscal Transparency Module, *IMF Country Report 04/203, July (Washington).*

Ruhashyankiko, Jean-François, and Etienne B. Yehoue, 2006, "Corruption and Technology-Induced Private Sector Development," IMF Working Paper 06/198 (Washington: International Monetary Fund).

Yehoue, Etienne B., 2007, "Ethnic Diversity, Democracy, and Corruption," IMF Working Paper 07/218 (Washington: International Monetary Fund).

Zambia, Ministry of Finance and National Planning, 2005, Zambia: Public Financial Management Performance Report and Performance Indicators, *PFM Performance Management Report (Lusaka).*

مساعدة الفقراء



Charles Karelis

The Persistence of Poverty
Why the Economics of the Well-Off Can't Help the Poor
Yale University Press, New Haven and London, 2007, 208 pp., $30 (cloth).

حتى المجتمعات الغنية يوجد بها العديد من الفقراء. وبينما يبدو موقفهم أفضل مقارنة بالناس فى البلدان الفقيرة، إلا أن موقفهم أكثر سوءا من موقف نظرائهم. ونتيجة لذلك، فإنهم يشعرون بأنهم مستبعدون بلا حول أو قوة. أحيانا يكون الفقر نتيجة للعجز أو لكارثة طبيعية، لكن الكثير من الفقراء يقعون فيما يبدو فى فخ دائرة مفرغة من البطالة، والتعليم غير الملائم. وسوء استخدام الممتلكات والجريمة. وهم فى الغالب لا يحققون الاستفادة الكاملة من الخدمات الاجتماعية وغيرها من الفرص المتوافرة فى العديد من الاقتصادات المتقدمة.

هل يفتقر الفقراء إلى التفكير الرشيد؟

إن استمرار الفقر يثير القلق، على حد سواء لشعورنا بالتعاطف مع الفقراء ولأن الفقر يرتبط بسلوكيات مثيرة للاضطراب مثل الجريمة. كما أنه مثير للحيرة، لأن الحكمة الاقتصادية التقليدية توحى بأن الفقراء لديهم حوافز قوية للعثور على عمل، والتعلم، وبصفة عامة يسعون لتحسين حياتهم. فإذا كان دخلك منخفضا، يجدر بك إيلاء الشعور بقيمة أعلى بصورة خاصة لما تكسبه من دولارات إضافية من خلال العمل لساعات أطول أو للمردودات المنتظرة من التعليم فى المستقبل. ويبدو الأمر كما لو أن الكثيرين من الفقراء لا يتصرفون بصورة رشيدة.

ويقدم لنا تشارلز كارلس، أستاذ الفلسفة فى جامعة جورج واشنطن، كتابا مثيرا للجدل يتحدى الحكمة التقليدية حول هذا الموضوع الباعث على الغيظ.

ويحاج كارلس، فى محاولة لإيضاح الاستمرار المحير للفقر، بأن علينا أن نعيد النظر فى فرضية أن المنفعة الحدية للاستهلاك تتناقص بصفة عامة مع مستوى الاستهلاك. وبدلا من ذلك، يقول، إنه عندما يواجه الفرد بالفقر، فإن المنفعة الحدية لوحدة استهلاك إضافية تتزايد. فإذا كنت فى حاجة ملحة للمال، فإن حصولك على زيادة طفيفة فى الاستهلاك أمر ليس له قيمة، لكن الحصول على زيادة ملحوظة أكثر فائدة بصورة غير متناسبة. ومن ثم، فإن الفقراء يحبون التنويع فى الاستهلاك ويخاطرون للخروج من إسار الفقر (ولو لفترة على الأقل).

ويحظى هذا الخط من التبرير بقدرة حدسية على الإقناع. لننظر إلى حقيقة اتجاه الفقراء الشره للإقبال على شراء أوراق اليانصيب، بالرغم من أن اليانصيب عادة ما يقدم مردودا سلبيا. وهم يقبلون عليها بسبب الفرصة الضئيلة جدا التى قد تحول مجرى حياتهم فى حالة الفوز. والواقع أن قلة قليلة من الناس قد تقدم على اللعب إذا كانت الجائزة الكبرى مجرد ١٠٠ دولار أمريكى، حتى وإن تضاعف عدد الفائزين مرات كثيرة. وبالمثل، فإن إغراء شرب زجاجة كحول كاملة، بدلا من رشف كأس من النبيذ، قد يكون أقوى إذا كان لديك الكثير من الأحزان لتغرقه.

وتلك الفرضية لها تداعيات سياسية مباشرة. إن جهود «جعل مردود العمل مغريا» بدعم الأجور التى يحصل عليها الفقراء (مثلا، من خلال تخفيض ضريبة الدخل) لابد أن تحدث تأثيرا مضاعفا – ليس فقط لأن الفقراء سيكون لديهم مبرر أكبر للإقبال على العمل، لكن أيضا لأن الدخول الأعلى ستؤدى فى حد ذاتها إلى زيادة القيمة التى يولونها للحصول على العمل وكسب المزيد. ومع ذلك، فإنه حتى الحسنة المباشرة التى تقدم للفقراء، برفع المنفعة الحدية للدخل، لابد أن تدعم حافز العثور على عمل وتحقيق المزيد من الكسب (وأيضا الادخار لمواجهة الأوقات الصعبة).

إن التداعيات السياسية لا تتساوى جميعها فى إثارة التفاؤل. فعلى سبيل المثال، فإن وجهة نظر كارلس تعنى ضمنا أن جهود الاعتماد على النفس مثل إنشاء مؤسسات التمويل متناهى الصغر أو المشروعات التعاونية، من غير المرجح أن تنجح بدون دعم كبير. فمادام الناس فقراء، فلن يكون فى مقدورهم الادخار، أو الاقتراض أو الاستثمار لأنهم (منطقيا) يفضلون الاستهلاك المباشر.

ويلمح مثال عمليات التمويل متناهى الصغر إلى وجود تضارب فى الكتاب بين التأكيد على الندرة المادية، حين يفترض أن المنفعة الحدية للاستهلاك آخذة فى التزايد، ومعالجة الفقر كمفهوم نسبى يرتبط بنقص التمكين من أسباب القوة.

«إذا كنت فى حاجة ملحة إلى المال، فإن حصولك على زيادة طفيفة فى الاستهلاك أمر ليس له قيمة..»

ويركز كارلس فى أمثلته على الفقر المادى. لكن ماذا يحدث لو أن الفقراء فى الولايات المتحدة كانوا أكثر احتياجا للاحترام – لأنفسهم وفى عيون الآخرين؟ فعندئذ لن تحسن عمليات الدعم وغيرها من المعونة الموجهة موقفهم كثيرا بل قد تجعله أكثر سوءا.

وفى دفاع كارلس، لابد من القول بأن التفسيرات الأخرى لاستمرار الفقر (مثل نقص الفرص) قد تؤدى إلى توصيات سياسية مماثلة. لكن القارئ – إذا ما كان اقتصاديا مدربا – فلابد أن يشعر بالإحباط من اعتماد المؤلف على الكلمات مع قلة من الرسومات البيانية البسيطة. والحقيقة، فإن بعضا من النقد الذى تردد هنا كان فى الإمكان تلافيه بعرض أكثر دقة للفرضية الرئيسية والمقارنة مع البدائل، على أن تعقب ذلك اختبارات تجريبية.

لكن تلك المقترحات يجب ألا تنتقص من النظرة الثاقبة الرئيسية: إن أى تفسيرات لاستمرار الفقر، والسياسات الرامية إلى انتشال الناس من وهدة الفقر، لابد أن تأخذ فى اعتبارها تماما، آثار الفقر نفسه على دوافع الفقراء.

دانييل هاردى
رئيس شعبة
دائرة أسواق المال والنقد
بصندوق النقد الدولى

تفسير الاستدامة الاقتصادية

Mohan Munasinghe

Making Development More Sustainable

Sustainomics Framework and Practical Applications

MIND Press, Colombo, Sri Lanka, 2007, 650 pp., $40 (paper).

بعد تبنيهم لمسمى التنمية المستدامة، جاهد معظم المحللين فى البدء للاتفاق على اتفاق جيد لما تعنيه فى التطبيق. وسرعان ما توالت تحديات أخرى، بما فيها كيفية استحداث مقاييس كمية للعوامل ذات الصلة، وكيفية التوصل لوحدة قياس مشتركة لمعالجة الأهداف المتضاربة عادة، وكيفية تفسير أسباب فشل العديد من الحلول «المرضية لكافة الأطراف» لدعم التنمية المستدامة فى الحصول على قوة الدفع اللازمة. وكان التحدى الكبير، فى الآونة الأخيرة، هو إدراج تغير المناخ فى إطار تحليلى شامل للتنمية المستدامة.

والبروفسير مونا سينغ، الذى تقاسم أخيرا جائزة نوبل ٢٠٠٧ مع آل جور، بوصفه نائب رئيس الفريق الحكومى الدولى المعنى بتغير المناخ مع غيره من الزملاء، هو مناصر قديم العهد للربط بين الجوانب الاقتصادية، والإنسانية والبيئية للتنمية. وقد استحدث إطار عمل تحليلى جديد للقيام بذلك، ويعرف باسم «الاستدامة الاقتصادية». ويلخص هذا الكتاب ما تم إحرازه من تقدم فى نظرية وتطبيق الاستدامة الاقتصادية ويعد نتيجة لمسح شامل لأقصى حد للأدبيات المتعلقة بالموضوع، تم إنجازه من خلال دراسات للحالات.

يفسر مونا سينغ، فى الجزء الأول من الكتاب، العلاقات المعقدة التى تقوم عليها الاستدامة الاقتصادية. والنتيجة التى لا تبعث على الدهشة فيما يبدو تتمثل فى عدم وجود مقياس مقبول للتنمية المستدامة يتفق ومقاييس التنمية الاقتصادية.

ويقدم مونا سينغ آليات بديلة – أقل من أن تكون كاملة – لمساعدة المحللين على إدراج تدهور البيئة والتكلفة الاجتماعية فى التحليل. ويناقش الحدود التحليلية لأسعار الخصم السالبة بالنسبة للتحديات طويلة الأجل، بل ويبدو أنه، فى مرحلة ما، يتنبأ بالمراجعة الصارمة حاليا لاقتصاديات تغير المناخ، التى تهدف إلى بناء نظرية اقتصادية كما يمليها علم تغير المناخ.

تطبيق النظرية

وبعد عرضه لحدود الاستدامة الاقتصادية، يقدم مونا سينغ بمزيد من التشويق الجزء الثانى من الكتاب، بما يحتويه من دراسات ممتازة ومتنوعة للحالات.

وتظهر تلك الدراسات كيف أصبح الإطار التحليلى، فى بعض الحالات على الأقل، قويا بدرجة كافية لاستخلاص استنتاجات قوية. فعلى سبيل المثال، نحن نعلم أن بوليفيا لا تسير فى طريق التنمية المستدامة وأن مخصصات الفرد من انبعاثات غاز الدفيئة تحقق أكبر معدل من مكاسب الرفاهية.

ويقدم الكتاب أيضا تحليلا من الطراز الأول لقطاع النقل فى سرى لانكا، والذى يجمع بين الأبعاد الفنية، والبيئية، والاجتماعية فى تقدير كمى مدهش للتكلفة الصحية للملوثات. وتبرز حقيقة أن بعض النتائج جاءت خلافا للمتوقع – فعلى سبيل المثال، انتهت إحدى حالات الدراسة للاعتراض على كهربة السكك الحديدية، إلى أهمية التحليل الجيد لدعم اتخاذ القرار.

الأوقات القادمة أكثر إشراقا

يمكن استشعار التفاؤل الكامن للبروفسير مونا سينغ، طوال صفحات الكتاب: سوف تتحسن الأشياء مع ارتفاع الدخول ومع تزايد الوعى بالقضايا البيئية الذى يؤدى إلى انتهاج سياسات أفضل. إلا أنه إذا كان الأغنياء يتسببون فى زيادة تدهور البيئة بمعدل يبلغ من ٢٠ إلى ٤٠ مثل ما يفعله الفقراء، فهل ستساعد الدخول الأعلى البيئة حقا؟ أم أن البلدان الغنية ستحول ببساطة التلوث إلى البلدان الفقيرة أو إلى المشاعات الإقليمية والعالمية؟

وفى بحثنا عن إجابات فعالة، فإن التعويذة الأساسية لدى المؤلف هى أهمية إدراج التكاليف البيئية والاجتماعية، والحد من فشل الأسواق الذى يؤدى إلى التدهور، وتسعير الموارد الطبيعية لتشمل كافة الآثار الخارجية. وتدعم تلك التعويذة السائدة أدوات تحليلية تم عرضها بصورة جيدة. لكن ما السبب فى ندرة تطبيق تلك التعويذة؟ طبقا لما يقوله مونا سينغ، فإن الإغراءات البيئية لتخفيف الدمار الناجم عن التلوث لا تتكلف سوى ٥ فى المائة من تكلفة الاستثمار. وهذا يدعونا للتساؤل حول أسباب الانخفاض المحدود فى مستويات التلوث فى المدن الأكثر ازدحاما بالسكان.

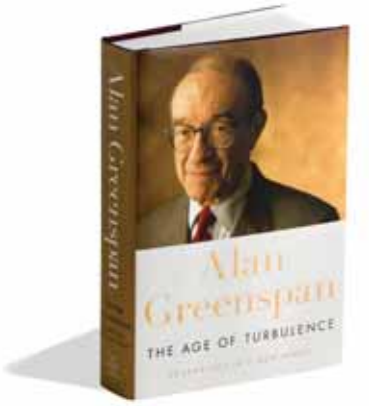
وإجمالا، يمثل هذا الكتاب خدمة جيدة لمحلل السياسة، بما فيه من أدوات تحليلية، وتطبيقات واقعية، وثبت رائع للمراجع. لكن صانع السياسة الذى يحتاج لبذل الجهد للتوصل إلى بعض المقاييس الأساسية، قد لا يشعر بأن الكتاب قدم له خدمة.

ويشير الكتاب ولكن بأصبع واهنة لأنظمة الحكم، بالرغم من اعترافه بأنه فى التنمية المستدامة لا يتحكم أحد صناع السياسة وحده فى كافة الدوافع المعنية، ولا يوجد معيار واحد ولا مقياس واضح. إن قدرة ملتمسى الريع – الذين يعيشون على الموارد الطبيعية ويقوضون العمليات السياسية المشروعة – أسطورية. وصوت من يرغبون فى تغيير الأشياء، والذين قد لا يكون بعضهم قد ولدوا بعد، أضعف من أن يبلور عملية التغيير.

ويتوجه مونا سينغ إلى القيم، والمعتقدات، والدين لإيجاد حوافز أفضل لحماية البيئة للأجيال القادمة وتغيير المادية غير المستدامة للأزمنة الحالية. وربما يغفل، فى تلك العملية، عن إيلاء مزيد من التركيز وتقديم الأمثلة على دور المناصرة المستنيرة والسلطة القضائية السباقة فى تحقيق التغيير.

أناند سيث
مدير قطرى
جنوب وسط أوروبا
البنك الدولى

جرينسبان بلا قيود



Alan Greenspan

The Age of Turbulence
Adventures in a New World
Penguin Group, 2007, 531 pp., $35 (cloth).

فى حفل لترويج كتابه الجديد، سئل آلان جرينسبان عن شعوره بعد اعتزاله رئاسة مجلس إدارة بنك الاحتياطى الفيدرالى. واقترح السائل ردا يقول «ربما يشعر بقليل من الدوار؟» لكن جرينسبان أجاب قائلا «لا، بل تخففت من الأعباء الملقاة على كاهلى». ومن يقرأ هذا الكتاب يحس براحة جرينسبان، لأنه بعد حوالى عقدين من الزمان كان يزن فيهما بدقة كل قرار وكل كلمة، أصبح قادرا فى النهاية على أن يلفظ حوالى مائتى ألف كلمة من اختياره هو.

وينقسم الكتاب إلى قسمين متساويين هما سيرة ذاتية ومجموعة مقالات عن المسائل الاقتصادية، ويعد القسم الأول كتابا فى حد ذاته ويغرى بالقراءة. يحكى جرينسبان قصة حياته بطريقة بسيطة ومشوقة. فقد نشأ فى مدينة نيويورك واستحوذت على اهتمامه الرياضيات والموسيقى إضافة إلى فريق نيويورك يانكيز للبيسبول. يكتب قائلا «تعلمت الكسور بضرب المتوسطات: فقسمة؟ ٣ على ١١ تساوى ٢٧٣ر.».

عازف موسيقى الجاز الذى تحول إلى خبير اقتصادى

كان جرينسبان يرغب فى أن يكون عازفا لموسيقى الجاز. وأثناء تجواله مع أوركسترا هنرى جيروم، اشتهر بأنه «مثقف الفرقة» لأنه كان يقرأ كتبا عن البورصات ورجال المال أثناء الاستراحة. ولم يمض وقت طويل ليتحول من مسيرة عمله الموسيقى إلى مجال الاقتصاد. وقد تأثر فى بداياته باثنين من أشهر رجال الاقتصاد هما جيوفرى مور وآرثر بارنز. وقد اكتسب جرينسبان من مور الاهتمام بأساسيات الاقتصاد الأمريكى، ومن بارنز الاعتقاد بمقدرة الأسواق على تصحيح مسارها ذاتيا. وتدعم تأييد جرينسبان بحرية النشاط الاقتصادى بما أسماه «لقاء العقول – فى الغالب التقاء عقلى بعقلها» – مع الفيلسوفة إين راند.

وقد وجد جرينسبان مهنته كمستشار أعمال فى بداية الخمسينيات. وخلال العقدين التاليين كان لدى شركته الاستشارية، تاونسند – جرينسبان، قائمة تدعو للإعجاب من العملاء فى صفوف الشركات الناجحة فى الولايات المتحدة. إضافة إلى ذلك، قام جرينسبان بكتابة مقالات عن المسائل الاقتصادية، مما زاد من الاهتمام الذى كان يحظى به من الدوائر السياسية. وانتهى الأمر به إلى العمل فى وظائف متنوعة فى ظل حكم الرئيسين نيكسون وفورد، لكن الرئيس ريجان هو الذى أعطاه فى ١٩٨٧ دور عمره – رئيس مجلس إدارة بنك الاحتياطى الفيدرالى.

من الانهيارات إلى الطفرات

تعرض اعتقاد جرينسبان عن اتجاه الأسواق إلى التصحيح الذاتى للاختبار فى بداية توليه منصبه عند انهيار البورصة فى أكتوبر ١٩٨٧، وهى أكبر خسارة للأسهم خلال يوم واحد فى تاريخ البورصة. وأصدر جرينسبان بيانا واضحا على نحو غير مميز مكونا من جملة واحدة تؤكد عزم مجلس بنك الاحتياطى الفيدرالى توفير السيولة للأسواق حسب الحاجة، تماشيا مع دوره كمقرض للملاذ الأخير. يقول «كانت الجملة قصيرة ومركزة مثل خطاب جيتيسبيرج، على الرغم من أنه ربما لم يكن بنفس القدر من الإثارة». وظل جرينسبان يتعرض لاختبار فى السنوات التى أعقبت انهيار ١٩٨٧. وقد تأخر فى الاعتراف بركود التسعينيات وربما كان أبطأ مما يجب فى تخفيض سعر الفائدة. كان ذلك بالتأكيد رأى الرئيس الأسبق جورج بوش، الذى قال عن جرينسبان فيما بعد: «لقد أعدت تعيينه لكنه خذلنى».

وكان جرينسبان أحسن حظا فى عهد كلينتون، حيث أدى التحكم فى العجز المالى إلى خفض توقعات التضخم، وبالتالى أسعار الفائدة طويلة الأجل. وقرن جرينسبان تلك السياسة المالية الممتازة بالمعالجة الماهرة للسياسة النقدية. وإذ اقتنع جرينسبان بأن التضخم يعاود الظهور للسطح، أصدر توجيهاته إلى اللجنة الفيدرالية للسوق المفتوحة برفع أسعار الفائدة فى ١٩٩٤، محققا بذلك تباطؤا فى النمو لكنه ليس ركودا – أى عملية هبوط سلسة. ثم قام بخفض أسعار الفائدة، ونشط النمو مرة ثانية ولكن بأدنى قدر من التضخم.

وفى منتصف التسعينيات، حاج جرينسبان بصورة مقنعة بأن الاقتصاد الأمريكى يمر بانفجار للإنتاجية غير مسبوق لم يدركه خبراء الإحصاء الحكوميون أو الأكاديميون. وقد ساعد الدليل الذى ساقه مارشال فى إقناعه لزملائه فى مجلس الاحتياطى الفيدرالى بالإبقاء على أسعار الفائدة منخفضة بأكثر مما كانوا يرغبون فيه فى غير ذلك.

بيد أن تلك الأسعار المنخفضة للفائدة ومناصرته لما يعرف بالاقتصاد الجديد ربما ساعدا فى دعم طفرات البورصة. وقد حاول جرينسبان التحذير من الإسراف فى التفاؤل، فى بيانه الشهير عن «الوفرة غير الرشيدة»، لكنه قرر فى النهاية أن مجلس الاحتياطى الفيدرالى عاجز عن اتخاذ القرار، فى الوقت الملائم، حول ما إذا كانت هناك طفرة وكيفية استغلالها.

متوسط طيب للضرب

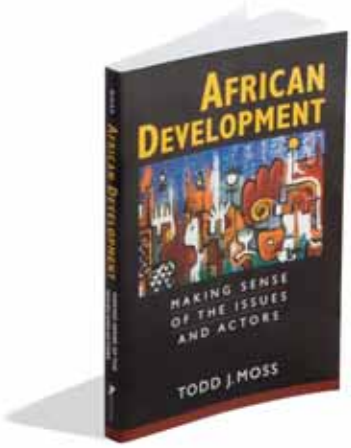
يعرب جرينسبان، فى القسم الخاص بالمقالات من الكتاب، عن شعوره العميق بالقلق إزاء تزايد عدم المساواة فى الدخل فى الولايات المتحدة، والإصلاحات التى تأخرت كثيرا فى مجال الضمان الاجتماعى والرعاية الصحية، والصراع للحفاظ على التوازن فى التنظيم عقب فضائح الشركات، «وإدمان بلاده للنفط». لكن الاقتصاد الأمريكى كان بالتأكيد سيصبح فى وضع أكثر سوءا اليوم، بدون تدخلات جرينسبان الناجحة بوصفه رئيسا لمجلس الاحتياطى الفيدرالى. وكان آلان بلندر، نائب الرئيس السابق فى المجلس، محقا فى مقارنته عهد فوكر – جرينسبان بالحظ الحسن لفريق «يانكيز نيويورك» عندما استطاع الفريق استبدال ميكى مانتل بجوديماجيو فى وسط الملعب. وفى مجال توجيه السياسة النقدية، كما فى البيسبول، فإن العظمة لا تطلب متوسطا متكاملا.

براكاش لونجانى
رئيس شعبة، صندوق النقد الدولى
دائرة العلاقات الخارجية

الكتـــب

استعراضات

تفسير أحوال أفريقيا



Todd J. Moss

African Development
Making Sense of the Issues and Actors
Lynne Rienner Publishers, Inc., Boulder, Colorado, 2007, 250 pp., $22 (paper).

كانت السنوات المبكرة لما بعد الاستقلال فى أفريقيا جنوب الصحراء مفعمة بالأمل، وسرعان ما ظهرت صناعة تنمية دولية لمساعدة البلدان الجديدة. إلا أنه كما نعرف جميعا، فإن تجربة المنطقة كانت مخيبة للآمال بصورة بالغة. وبغض النظر عن التحسن الأخير فى النمو الاقتصادى، فإن من غير المنتظر أن يحقق معظم البلدان أهداف الألفية الإنمائية بحلول ٢٠١٥ .

ولا يقدم تود موس حلولا أو إجابات قاطعة لأسباب ضعف الأداء الاقتصادى لأفريقيا بهذا القدر. ويرمى الكتاب بدلا من ذلك إلى «طرح مقدمة بسيطة، وليست ساذجة، كما نأمل، للأفكار، والاتجاهات، والقوى الفاعلة الرئيسية فى التنمية الأفريقية المعاصرة». وقد نجح الكتاب بدرجة كبيرة فى ذلك.

«رجال عظام» وتركة رديئة

يقدم موس تقريرا سريعا عن التنمية فى أفريقيا جنوب الصحراء، بداية باستعراض تركة الاستعمار، ودور «الرجال العظام» والحكم الشخصى، والنزاعات والحروب الأهلية، والتغيير السياسى المعاصر والاتجاه إلى الديمقراطية. وهو يعالج مسائل التنمية الجوهرية، بما فى ذلك لغز بطء النمو، ومسائل فى الإصلاح الاقتصادى، ودور المعونة الدولية. ويختتم تقريره بمناقشة النزعة الإقليمية، ومكانة أفريقيا جنوب الصحراء فى الاقتصاد العالمى.

ويحتوى الكتاب على أربعة موضوعات أساسية. الأول، أن أفريقيا جنوب الصحراء لها تاريخ يبعث على الأسى وتواجه العديد من العوامل الهيكلية التى تعرقل التنمية، لكن التحدى هو تسخير المزايا الأخرى للإقليم والتغلب على تلك العقبات. الثانى، إن تغيير الوضع الأفريقى لتحسين الخضوع للمساءلة وإدارة الموارد أمر جوهرى لجذب تدفقات أكبر من المعونة. الثالث، يجب زيادة المعونة، لكنها ينبغى أيضا أن تصبح أكثر فعالية. وأخيرا، إن هناك مسؤولية مشتركة بين الإقليم والعالم لضمان قدرة المنطقة على الاستفادة من الفرص الاقتصادية العالمية.

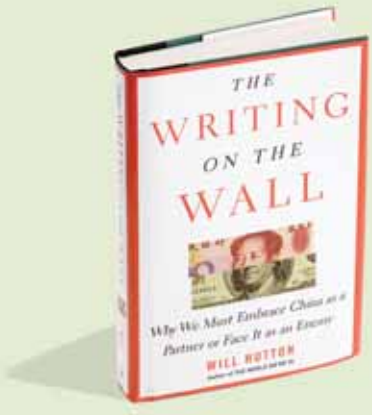
ويؤكد موس قلة ما نعرفه عن عملية التنمية وما الذى يجعل المعونة فعالة. وهو ماهر فى عرض وجهات النظر المختلفة، والمتضاربة فى بعض

الصين تنهض

إن التحول الجذرى للصين من بلد يخضع لتخطيط مركزى فى حالة احتضار إلى رابع أكبر اقتصاد فى العالم واحدة من القصص الساحرة فى عصرنا الحاضر. حقا، لقد كان التحول بالغ العمق لدرجة تبعث على التساؤل عما إذا كان القرن الحادى والعشرون سيصبح قرنا صينيا، مثلما كان القرن العشرون قرنا أمريكيا، وكان القرن التاسع عشر قرنا بريطانيا؟ إن كتاب الاقتصادى والمراسل الصحفى «ويل هتون» المسمى «الكتابة على الجدران» يعالج هذا السؤال مباشرة وبمهارة قصصية يندر وجودها فى الكتابات الاقتصادية والسياسية. فحججه مدروسة جيدا وبراهينه، التى قد تمس الموضوع مسا رقيقا فى بعض الأحيان، محدد بوضوح.

وفى الحقيقة فنحن هنا أمام كتابين. أحدهما يتناول التحول السياسى والاقتصادى للصين وتداعياته بالنسبة لبقية العالم. وهو يدرس احتمالات مواصلة الصين للنمو السريع فى ظل حكم الحزب الواحد. وتندرج فى ذلك مناقشة أقل نجاحا لمزايا التعددية الاقتصادية والسياسية.

إن أى قارئ يسعى للحصول على تفسير واضح ودقيق للنجاحات الاقتصادية للصين والتحديات سوف يجد ضالته فى النصف الأول من هذا الكتاب. ويبدأ هتون بنبذة موجزة لكنها صافية التفكير عن تاريخ الصين وتفاعلاتها مع بقية العالم. ويغطى ذلك المعاناة الاقتصادية لسنوات الرئيس ماو، بما فى ذلك عمليات إعادة التنظيم الجماعية المبكرة لوسائل الإنتاج، والوثبة العظمى إلى الأمام، وسياسة المساواة الجذرية. وقد خلق الفشل العميق لتلك الفترة توافقا فى الرأى حول الحاجة إلى إعادة تنظيم الاقتصاد، وقد تزعم عملية إعادة التنظيم فى ١٩٧٨ «دنج زياوبنج»، مهندس تخطيط الصين الحديثة. وقد أسهمت سلسلة من الإصلاحات، فككت التخطيط المركزى، وسمحت للأنشطة القائمة على السوق بالإسهام فى الزيادة المفاجئة فى النمو الاقتصادى الذى استمر ثلاثين عاما. ومع بداية القرن الجديد، بدأت الصين فى تحرير التجارة الخارجية بنجاح مذهل وساعد فيض من تدفقات



Will Hutton

The Writing on the Wall
Why We Must Embrace China as a Partner or Face It as an Enemy
Simon & Schuster Trade, New York, 2006, 432 pp., $28 (cloth).

الاستثمار الأجنبى فى تحويل البلد بين عشية وضحاها إلى أكبر بلد يقوم فى العالم بالتجميع الحاشد للسلع الاستهلاكية.

وتتسم حكاية هتون بالكثير من الرؤى الثاقبة.

الأحيان. وهو يسعى، وفى كل الأحوال، لتقديم صور للقضايا أكثر من تقديمه مقترحات «لحلول سحرية سريعة». لكن هناك جانبا سلبيا فى نهج «المسح» هذا. ذلك أن موسى لا يتمتع دائما بنظرة نقدية كافية للآراء المختلفة الواردة فى الأدبيات، مما يجعل القارئ يتساءل عما يتعين الإيمان به. مثلا، «لماذا تؤدى لعنة الموارد الطبيعية» إلى الصراع؟ هل يرجع ذلك إلى الصراع على الريع، أو نقص الخضوع للمساءلة أو ضعف المؤسسات؟

كما يبدو موس متناقضا مع نفسه فى بعض الأحيان. فمثلا، توحى مناقشته للنزعة العرقية والصراع بأن النزعة العرقية ليست مساهما رئيسيا فى الصراع. لكنه عندما يناقش الأشكال البديلة للحوكمة وتضاربها مع الديمقراطية الليبرالية. يحاج، جزئيا، بأن «معظم الصراعات الماضية والحالية فى أفريقيا بها مكون عرقى أو لغوى».

ومن المثير للدهشة أن الفصل المعنى بلغز تباطؤ النمو فى أفريقيا لا يتعرض لقضية البلدان التى حباها الله موارد طبيعية مهمة، مثل النفط الخام أو الألماس. إذ كان هذا التناول سيساعد فى توفير نظرة ثاقبة عن التحديات الفريدة التى تواجهها تلك البلدان.

وفى تناوله للإصلاح الاقتصادى وسياسات التصحيح، يبدو موس فى بعض الأحيان غير متأكد مما يحاج به. فهو، من ناحية، يؤكد أن المشروطية (على سبيل المثال، فيما يتصل بقروض صندوق النقد الدولى) كانت «فشلا كاملا تقريبا». ومن ناحية أخرى، يوافق على أن التصحيحات الهيكلية حسنت بصورة ملحوظة الإدارة الاقتصادية الكلية عبر أفريقيا كلها. والأمر غير الواضح هو الدور الذى تلعبه المشروطية. واليوم لا يوجد خلاف يذكر بين صناع السياسة فى أفريقيا على أن إصلاحات الجيل الأول كانت تهدف، على سبيل المثال، إلى تحقيق الانضباط المالى وأن الحد من التضخم ساعد فى إيجاد الظروف اللازمة للنمو القوى الذى يتمتع به الإقليم حاليا.

دور التجارة

يطرح موسى مبررا قويا لزيادة تكامل أفريقيا جنوب الصحراء فى النظام الاقتصادى العالمى. لكن مناقشته للمكاسب المحتملة من التجارة ضمن الإقليم غير مشجعة. وكان فى مقدوره تأكيد أن العدد الكبير من ترتيبات التجارة الإقليمية لم ينجح فى دعم التجارة داخل الإقليم. وحاليا يوجد ما يزيد على ٣٠ من مثل تلك الترتيبات، مع إنتماء كل بلد إلى أربعة من هذه الترتيبات على الأقل. وكانت النتيجة حدوث تداخل فى الالتزامات وفى بعض الأحيان تضارب بينها. وقد أبقت القواعد المعقدة التقييدية المتعلقة بالمنشأ، إضافة إلى الحواجز الداخلية الأخرى، التجارة ضمن الإقليم منخفضة نسبيا مقارنة بغيرها من الأقاليم النامية.

وبالرغم من جوانب النقص تلك، فإن الكتاب يعد الكتاب التمهيدى الرائع لدارسى التنمية الأفريقية، ويوفر الجزء الخاص بالقراءات الإضافية فى نهاية كل فصل موارد إضافية لأولئك الراغبين فى الغوص عميقا فى تلك القضايا.

كالفين مكدونالد
مستشار
صندوق النقد الدولى – الدائرة الأفريقية

وخلافا لما حدث فى شرق أوروبا، لم يكن هناك انفجار عظيم من القمة إلى القاعدة فى الطريق إلى اقتصاد السوق – بل اتبعت الصين نهجا تدريجيا وبراجماتيا يسير من أسفل لأعلى للإصلاح (أو كما يقول هتون متدرجا ومتفاعلا)، «لكى تعبر النهر عليك تحرى مواقع الأحجار» كما قال دنج، وهو الأمر الذى استمر حتى الآن. كذلك يؤكد هتون دور الأحداث فى تفسير الكثير من جوانب النجاح، خاصة الازدهار المفاجئ فى الصناعات الريفية الصغيرة، والتجميع الكبير للمدخرات الذى أتاح فرصة للاستثمار المستمر، وتزايد العولمة.

وإذا كانت الأضواء قد سلطت بقوة على نجاحات فترة الإصلاح، فإنها سلطت بنفس القدر على التحديات التى تواجهها الصين حاليا. فمع تآكل القاعدة الأيديولوجية، بتبنى الحزب الشيوعى لنمو السوق، فإنه يكافح الآن من أجل الشرعية ويواجه الضغوط الاجتماعية الناجمة عن زيادة عدم المساواة فى الدخول، والفساد، وسرقة الأراضى، والتدهور البيئى. كذلك بدأت الضغوط الاقتصادية فى الظهور. إذ تهدد الضغوط الحمائية المتزايدة فى الخارج توسع الصين فى التصدير، بينما يجعل معدل الفاقد الاقتصادى نمو الناتج متوقفا بصورة متزايدة على مستويات الاستثمار العالية غير القابلة للاستدامة بأكثر من اعتمادها على مكتسبات الكفاءة.

«يعتقد هتون أن قيام الحزب الشيوعى بدور عامل التوازن لا يمكن أن يستمر».

فى ضوء المشكلات الاقتصادية والسياسية الحالية، هل يمكن استمرار الأداء الاقتصادى المرموق للصين؟ يرد هتون بأنه لا يمكن أن يتم ذلك بدون تغييرات سياسية كاسحة. إذ أنه بالرغم من إصلاحات السوق، لا يزال الحزب الشيوعى يحتفظ بشبكة عنكبوتية من السيطرة على كافة الروافع المهمة فى النشاط الاقتصادى، بدءا من المنظومة المصرفية – التى تدعم الاستثمار فى القطاعات الصناعية الكبيرة – وحتى اقتصاد القطاع الخاص. حقيقة، يعتقد الحزب أن مثل هذه السيطرة ضرورية لضمان معدل النمو المرتفع فى الأجل القصير الذى يعتبر أمرا حاسما بالنسبة لشرعية وجوده.

لكن آلية التنمية بدأت تفقد قوتها الدافعة، وتبقى الاقتصاد الصينى حبيسا فى اقتصاد منخفض الإنتاجية وقليل الابتكار. وتتطلب إعادة تزويد تلك الآلة بالوقود وجود البنية المؤسساتية الأساسية «الناعمة» التى ترتبط بالرأسمالية الناجحة: قضاء عادل، حقوق ملكية واضحة، مصارف ومراقبى حسابات مستقلين، صحافة حرة، حوكمة فاعلة للشركات، وحرية البحث الفكرى. ويعتقد هتون أن قيام الحزب الشيوعى بدور عامل التوازن لا يمكن أن يستمر، وسيكون للتغييرات الضرورية تداعيات مهمة على مقدرة الحزب فى إدارة الصين بوصفها دولة الحزب الواحد السلطوية. وسيحدد ذلك بدوره رد فعل العالم إزاء القرن الصينى.

بريان ايتكن
نائب رئيس شعبة
صندوق النقد الدولى –
دائرة آسيا والمحيط الهادئ

(الغذاء) ثمن النجاح

ارتفاع الطلب العالمى على السعرات يؤدى إلى ضغوط تضخمية وما هو أكثر من ذلك

سيمون جونسون
المستشار الاقتصادى ومدير دائرة الأبحاث فى صندوق النقد الدولى

القمح الاسترالى، ولحم الخنزير الصينى، والذرة الأمريكية. ما علاقة هذه السلع الثلاث المحددة بالاقتصاديات الكلية؟ لسوء الحظ أن لها الآن علاقة كبيرة وبطرق مترابطة عالميا.

وخلال الاثنى عشر شهرا الماضية تعرض العالم لصدمة تضخمية ملحوظة فى شكل أسعار أعلى للغذاء. أليس من الضرورى أن تترجم هذه الصدمة إلى زيادة مستدامة فى التضخم، ذلك أن السياسة النقدية فى معظم البلدان تستجيب بصورة ملائمة فيما يبدو. لكنها سيكون لها آثار عكسية، خاصة بالنسبة لسكان الحضر الفقراء نسبيا فى البلدان منخفضة الدخل.

هناك أيضا احتمالان ينطويان على الخير: منافع مباشرة للمزارعين فى البلدان منخفضة الدخل ووجود مجال سياسى محتمل لإلغاء الدعم الزراعى فى البلدان الغنية.

والزيادة فى أسعار الغذاء هى صدمة منشؤها أساسا فى البلدان الغنية والمتوسطة الدخل. إن أسعار السلع آخذة فى الارتفاع، منذ فترة من الزمن، ويتضح ذلك خاصة فى أسعار الوقود والمعادن. وتمثل محرك أساسى لتلك الزيادات فى المعدلات المرتفعة للنمو العالمى – وقد شهد العقد الأخير أفضل أداء عالمى فى معدلات النمو منذ الستينيات. وبالطبع، فإن جزءا كبيرا مما أبقى على النمو العالمى كان هو الأداء القوى للأسواق الناشئة.

إن ارتفاع أسعار السلع لابد أن يستثير استجابة العرض، وإن كان بقدر من التأخير، وقد استفاد معظم البلدان النامية تقريبا من الزيادة فى النشاط الاقتصادى العالمى. وبالتالى فإن جزءا مما نلاحظه الآن ربما كان من الآثار الجانبية التى لا يمكن تلافيها للازدهار المتزايد فى شتى أنحاء العالم.

كما أن هناك تأثير الطقس. فقد حدثت حالات من الجفاف الخطير فى بعض أنحاء من العالم، وكان لأمراض الحيوان تأثيرها فى مناطق أخرى.

إنها أيضا سياسة الوقود الأحيائى

لكن أسعار الغذاء قفزت بصورة حادة فى الفترة الأخيرة، جزئيا على الأقل بسبب محاولة تشجيع استخدام ما يعرف بالوقود الأحيائى فى البلدان الصناعية. والوقود الأحيائى هو نوع من مصادر الطاقة المتجددة؛ بمعنى أن تصنع الإيثانول من الذرة، وتخلط الإيثانول مع البنزين لتشغيل سيارتك، ولتزرع أيضا المزيد من الذرة. وبوصف هذا نهجا لتأمين الطاقة، فإن له بعض الجاذبية – إنه تنويع لمصادر الطاقة.

وللأسف، فبالرغم من المبالغة أحيانا فى فوائد الوقود الأحيائى، فقد اتضحت الآن تماما آثاره الجانبية. ذلك أن صناعة الإيثانول من الذرة تولد الكثير من الطاقة الخالصة – فأنت تستخدم تقريبا نفس القدر من النفط لإنتاج ونقل الإيثانول الذى ستستخدمه لتوليد الكمية المماثلة من البنزين. كما أنه أيضا لا يقلل بدرجة ملموسة من الانبعاث الكربونى. لكنه يؤدى إلى ارتفاع سعر الذرة.

لقد كانت الزيادة المفاجئة فى أسعار الذرة خلال العامين الأخيرين لافتة للنظر – إذ تضاعفت الأسعار تقريبا فى الولايات المتحدة وفى شتى أنحاء العالم (بالرغم من انخفاضها بصورة طفيفة خلال الأشهر الأخيرة). وكان لذلك تأثيره بالتبعية على المحاصيل الأخرى، حيث تحولت زراعة الأرض من القمح، مثلا، إلى زراعة الذرة، أو مثلما لوحظ بوضوح فى أوروبا، التحول عن منتجات الألبان إلى المحاصيل التى تستخدم فى إنتاج الديزل الأحيائى (مثل: اللفت، الذى زادت أسعاره بصورة حادة). وفى تقدير مسئولى صندوق النقد الدولى، فإن جزءا مهما من القفزة الأخيرة فى أسعار الغذاء يمكن إرجاعه مباشرة إلى سياسة الوقود الأحيائى.

وتمثل الحماية الزراعية جزءا أساسيا من هذا النهج إزاء الوقود الأحيائى. ويمكن لعدد من البلدان، بما فيها البرازيل، إنتاج الإيثانول بسعر أرخص بكثير، مع توفير أكبر فى الطاقة غير المتجددة والحد من الانبعاثات، وذلك باستخدام السكر على سبيل المثال. لكن هذا الإيثانول القائم على السكر يخضع لرسوم جمركية مانعة فى الولايات المتحدة (وهناك حواجز مماثلة فى أوروبا). إضافة إلى ذلك، فإن دعم الإنتاج فى البلدان الغنية، الذى يهدف إلى تشجيع الابتكار فى هذا القطاع، قد أدى فيما يبدو إلى دخول مشروعات كثيرة فى تجارة تقطير الإيثانول فى الولايات المتحدة. إن تشجيع الابتكار فكرة جيدة – مثلا، استخدام أشجار الجاتروفا فى

الهند يكشف عن إمكانية كبيرة لكنه يحتاج إلى استثمارات ضخمة ليصبح قادرا على البقاء تماما – إلا أنه توجد طرق أكثر فاعلية لتشجيع البحث والتطوير فى هذا القطاع.

والعواقب هى ...

إذا كانت صدمة أسعار الغذاء تحركها فى جانب كبير منها سياسة الوقود الأحيائى فى البلدان الصناعية، فمن الذى يواجه العواقب؟ قبل أى شىء، فإن البلدان الصناعية نفسها ليست بمنأى عن آثار مثل تلك الصدمة. فبنك الاحتياطى الفيدرالى لا يدرج أسعار الغذاء فى قياسه لتضخم السلع الأساسية (الذى يوجه إجراءات السياسة النقدية فى الولايات المتحدة)، لكن ذلك يرجع إلى أن أسعار الغذاء متقلبة عادة. ومع ذلك، إذا كان هناك احتمال لارتفاع دائم فى أسعار الغذاء، بسبب التحول إلى الوقود الأحيائى وبعض الأسباب الأخرى، تصبح هناك ضرورة لإدراج تلك الأسعار فى قياس تضخم السلع الأساسية (وقد تم إدراجها فعلا من قبل البنوك المركزية فى بعض البلدان الصناعية).

إلا أن التأثير فى البلدان الغنية سيكون محدودا لسبب بسيط، هو أن الغذاء يشكل جزءا نسبيا من استهلاك الأفراد فى معظم الاقتصادات المتقدمة – نحو ١٠ إلى ١٥ فى المتوسط، ويرجع البعض من ذلك إلى التجهيز والتوزيع أكثر مما يرجع على تكلفة المواد الخام – وهو بالتالى يشكل جزءا صغيرا من مؤشر أسعار المستهلك.

إن الغذاء يعد مكونا أكبر كثيرا فى مؤشر أسعار المستهلك فى الكثير من البلدان الأشد فقرا. فعلى سبيل المثال، ففى الصين وغيرها من الأسواق الناشئة، يمثل الغذاء نحو ٣٠ فى المائة من مشتريات المستهلك، ويبلغ فى كثير من البلدان النامية منخفضة الدخل ٥٠ فى المائة أو أكثر. ويعنى ذلك أن نفس الزيادة العالمية فى أسعار الذرة، والقمح، والحليب، واللحوم سرعان ما تصبح تضخما أعلى فى البلدان الأشد فقرا.

ومع ذلك، فمن تداعيات ذلك أن السياسة النقدية فى البلدان متوسطة الدخل والنامية لابد أن تكون أكثر تشددا – مع ارتفاع أكبر فى سعر الفائدة – عما تكون عليه فى غير ذلك. (وبالطبع قد تكون هناك سياسات لا تعتمد على السوق، مثل عملية تحديد الأسعار، التى تؤدى إلى تشوهات). وينزع ذلك إلى زيادة التفاوت فى سعر الفائدة بين البلدان الأشد فقرا والبلدان الأكثر غنى، التى تتجه إلى تخفيض أسعار الفائدة. وينزع بدوره إلى زيادة ما يعرف بتجارة التحويل العالمية، التى يقوم فيها الأشخاص باقتراض المال بسعر فائدة أقل نسبيا (على سبيل المثال، الين اليابانى) ويستثمرونه فى عملات تدر سعر فائدة أعلى (على سبيل المثال، عملات البلدان النامية).

وليس ثمة مشكلة فى تدفق رءوس الأموال من البلدان الغنية إلى الفقيرة – والحقيقة، أنه إذا تم بالشكل الملائم وبسرعة محسوبة، يمكن بالقطع أن يساعد فى التنمية. ولكن عمل صندوق النقد الدولى فى مجال العولمة المالية يؤكد تحذيرا صحيا مهما جدا: إذا ما تلقيت رؤوس أموال أكثر من اللازم، وبسرعة أكبر مما يجب، وبدون أى قيود، فقد يؤدى ذلك إلى عواقب خطيرة بالنسبة لاستقرارك الاقتصادى ونموك.

والآن إلى الأنباء السيئة

الأنباء السيئة حقا تخص الفقراء فى المناطق الحضرية. وبعيدا عن اعتبارات السياسة الاقتصادية الكلية، فإن تأثير أسعار الغذاء العالمية على هؤلاء الناس مباشر ومؤلم. إذ سيكون عليهم دفع المزيد من المال مقابل ما يأكلون. ومع استمرار الزيادة السكانية فى العديد من البلدان الأشد فقرا، فإن ارتفاع أسعار الغذاء سيزيد الضغوط على ميزانيات أفقر الناس. ويمكن للأشخاص الذين يقومون بإنتاج غذاء كاف لأنفسهم وللسوق أن يستفيدوا (وفق ما يحدث تماما للأسعار الخاصة بما ينتجونه وما يستهلكونه)، لكن فقراء الحضر والعديد من فقراء الريف سوف يخسرون الكثير.

وماذا عن الجوانب المبشرة بالخير؟

أعظم المكاسب المحتملة هى للمزارعين فى كل مكان، بما فى ذلك القطاع الريفى فى البلدان الأشد فقرا. وبالطبع، فإن سكان الحضر قد يضارون، وبالتالى فإن صافى التأثير سوف يختلف بالنسبة لكل بلد.

وهناك فرصة أخرى ممكنة فى هذا الموقف الصعب المتنامى بسرعة. ذلك أن دعم الزراعة المتعددة الأشكال فى البلدان الغنية ظل لفترة طويلة يمثل بلاء بالنسبة لنظام التجارة الدولى وهو يجعل من الصعب حاليا المضى قدما لتحقيق مزيد من تحرير التجارة. والبلدان الغنية عازفة عن تحسين فرص الدخول إلى أسواقها الأكثر حماية.

«مع ارتفاع أسعار الغذاء، يكون الدعم أقل إلحاحا، بالطبع، واعتمادا على كيفية هيكلية فإنه قد لا يجدى عندما تزيد الأسعار على مستوى معين».

ومع ارتفاع أسعار الغذاء، فإن الدعم يكون أقل إلحاحا واعتمادا على كيفية هيكلته، فإنه قد لا يجدى عندما تزيد الأسعار على مستوى معين. وعلى البلدان الصناعية انتهاز تلك اللحظة لإلغاء الدعم بطريقة تجعل من الصعب إعادة فرضه من جديد فيما بعد.

وبالرغم من أن الاتحاد الأوروبى لا ينظر إليه عادة بوصفه نموذجا للإصلاح الزراعى، فإنه قد اتخذ خطوة إلى الأمام تدعو للإعجاب فى مجال إلغاء الدعم لصادرات الألبان. ومع الارتفاع القياسى لأسعار الحليب هذه السنة، تم تعليق عمليات الدعم. وإذا أخذنا فى الاعتبار طبيعة عملية اتخاذ القرارات إزاء السياسة الزراعية، فإن إعادة فرض ذلك الدعم قد تكون صعبة.

لكن ينبغى تخفيض الضريبة على الإيثانول فى البلدان الصناعية. إن العالم الغنى يحث باستمرار العالم الفقير على أن يكون جادا بشأن القيمة المضافة فى القطاع الزراعى. وهذا تحديدا ما يمكن أن يحقق النمو السريع للسوق العالمية للوقود الأحيائى. لكن ذلك لن يحدث ما لم يتم، وحتى يتم، إلغاء الرسوم على استيراد الوقود الأحيائى إلى البلدان الغنية. وليس ثمة دواء شاف لكل الأوجاع هنا بالطبع، لكن السماح بتجارة أكثر تحررا فى الوقود الأحيائى لابد أن يساعد بصفة عامة القطاعات الزراعية عامة فى كل مكان ويعود بالفائدة على المجتمعات الفقيرة الريفية. إن فرص التوسع فى استخدام الأرض ستكون أعظم إذا ما اتيحت لكل البلدان فرصة عادلة لإنتاج الوقود الأحيائى. ■

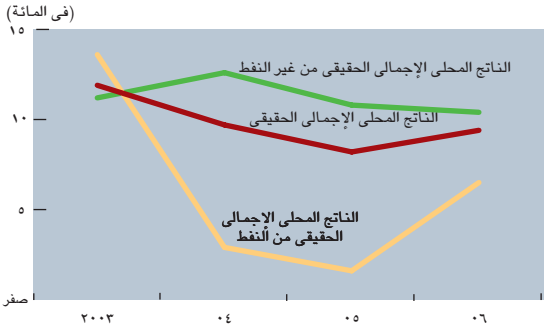
للحصول على المزيد من التفاصيل، انظر الإطارين ١–١ و ١–٦ فى عدد أكتوبر ٢٠٠٧ من التوقعات الاقتصادية للعالم والبحث الذى أعددناه أخيرا عن العولمة المالية:
www.imf.org/external/np/res/docs/2007/0607.htm.

أضواء على

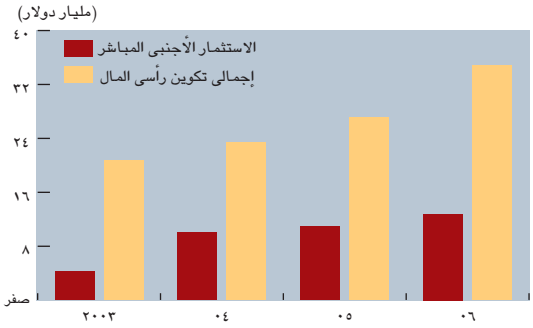
الإمارات العربية المتحدة

فى السنوات الأخيرة حظت الإمارات العربية المتحدة بنمو اقتصادى سريع– يدعو للإعجاب طبقا لأى من المعايير العالمية. والتحدى الذى تواجهه الآن هو معالجة عقبة الإسكان التى ترفع التضخم عاليا مع مواصلة النمو وتأمين الاستقرار الاقتصادى الكلى والمالى.

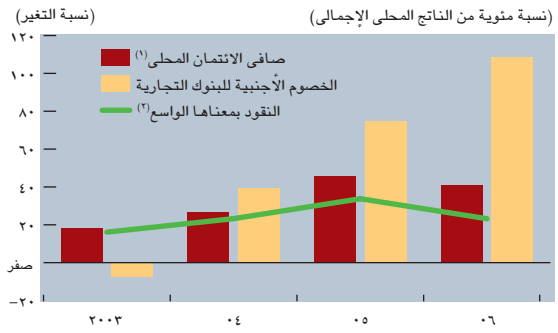
خلال السنوات الأربع الماضية، كانت القوة الدافعة وراء النمو الاقتصادى القوى للإمارات العربية المتحدة هى ارتفاع أسعار النفط والتوسع السريع فى القطاع غير النفطى.



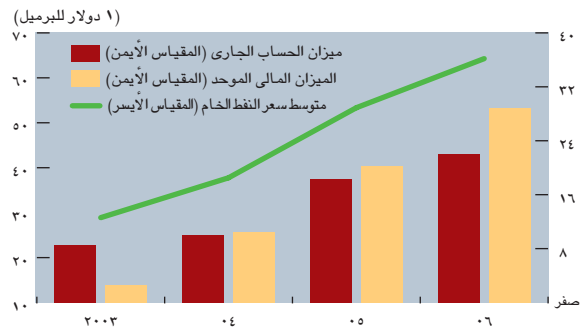
ارتفعت متصاعدة الاستثمارات الممولة محليا وخارجيا، حيث أصبحت الإمارات العربية المتحدة أكثر توجها لتقديم الخدمات، مع وجود قطاعات منافسة فى السياحة وغيرها.



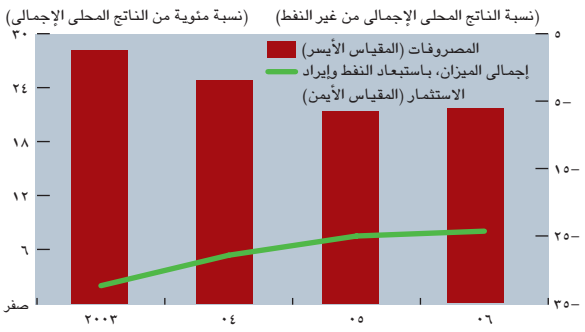
كما توسع بسرعة الائتمان المقدم إلى القطاع الخاص، والذى يتم تمويله من الموارد المحلية ومن القروض الخارجية.



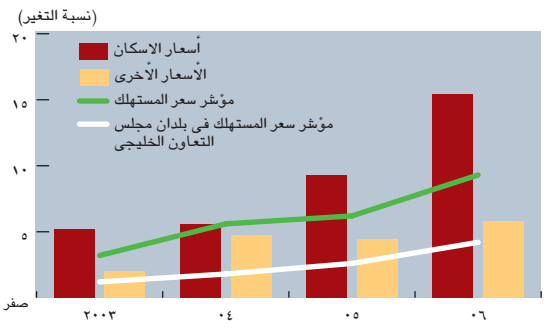
أدى الارتفاع القياسى فى أسعار النفط إلى زيادة الحساب الجارى والفوائض المالية وسهل التراكم فى الأصول الأجنبية الرسمية...



...لكن السياسة المالية ظلت تتسم بالحذر، كما يتضح من انخفاض الإنفاق مقارنة بالناتج المحلى الإجمالى، ومن العجز المالى غير النفطى مقارنة بالناتج المحلى الإجمالى.



ومع ذلك، أسهم النمو القوى للطلب والنقص فى الإسكان فى تزايد التضخم الذى يزيد عنه فى معظم البلدان الأخرى المنتجة للنفط فى المنطقة.



المصادر: سلطات الإمارات العربية المتحدة وتقديرات موظفى صندوق النقد الدولى.

(١) تشمل المطالبات على الحكومة (ناقصا)، المطالبات على مشروعات القطاع العام، والمطالبات على القطاع الخاص.

(٢) تشمل العملة خارج البنوك، الطلب على الدرهم والودائع لأجل، وودائع النقد الأجنبى.

(٣) البحرين، الكويت، عمان، قطر، المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة.

الفهرس

آرفند سوبرامانيان، شخصيات اقتصادية: مايكل كريمر، ديسمبر.

احتشام أحمد، كبيرة أم كبيرة أكثر مما يجب؟ سبتمبر.

استيفانو كيرتو، صورة عن قرب: تغير المشهد العام للمعونة، ديسمبر.

أسوار براساد، راجورام راجان، وارفند سوبرامنيان، مفارقة رأس المال، مارس.

أضواء على بلد: استراليا، مارس؛ بلغاريا، يونيو؛ المكسيك، سبتمبر؛ الإمارات العربية المتحدة، ديسمبر.

إكسل بيرتوس – صامويلز وبارميشوار راملوجان، اليورو: أكثر عالمية على الدوام، مارس.

أندرميت سي. جيل وهومي خاراس، عودة للمسار السريع، مارس.

أولريخ جاكوبي، يدا بيد، يونيو.

أون – شان شونج، وجهة نظر: كوريا: بحثا عن ميثاق جديد، يونيو.

إيناكوتا، عودة للأساسيات: التمويل متناهي الصغر: العمل المصرفي لخدمة الفقراء، يونيو.

باتريك سلاير ودافيد إي. بلوم، صورة عن قرب: مسيرة المدن، سبتمبر.

باولو ماورو وبيشاي يافه، أزمات المستقبل المالية، ديسمبر.

براكاش لوجاني، شخصيات اقتصادية: روبرت بارو أستاذ الاقتصاد الكلي، جامعة هارفارد، سبتمبر.

راندال دود، الرهونات العقارية الثانوية: مجسات أزمة، ديسمبر.

بندكت كليمنتس، كريستوفر فيركلوث، ومارجن فيرهويفن، إصلاح الإنفاق، يونيو.

بوب تراوالينا كراري، صافي ثروة الحكومة، يونيو.

تيم كالن، عودة للأساسيات: تكافؤ القوة الشرائية مقابل السوق: أي وزن مهم؟ مارس.

جانيت ج. ستوتسكي، وضع المرأة في الاعتبار عند تحديد الموازنة، يونيو.

جاهانجير عزيز وستفن داناوي، إعادة التوازن في الصين، سبتمبر.

جوسيريل، هيلين جايل، ج. استيفن موريسون، وتوري جودال، وجهة نظر: هل النظام الصحي العالمي «محطم»؟ ديسمبر.

جوناثان أندرسون، حل لغز إعادة التوازن في الصين؟ سبتمبر.

جيمس ل. رو، شخصيات اقتصادية: الاقتصادي جويلرمو أ. كالفو، مارس.

جيمس م. بوتون وكولن أ. برادفور جونيور، الحوكمة العالمية: قوى فاعلة جديدة، قواعد جديدة، ديسمبر.

حديث صريح: المعونة يمكن أن تفيد، مارس، صعود صناديق الثروات السيادية، سبتمبر، (الغذاء) ثمن النجاح، ديسمبر.

دافيد إي. بلوم وتارون خنا، الثورة الحضرية، سبتمبر.

دافيد إي. بلوم، تنظيم وإدارة الصحة العالمية، ديسمبر.

دافيد بيرتون وأليساندرو زانيللو، آسيا بعد عشر سنوات، يونيو.

دافيد دولار وشانج – جن وي، نقص الانتفاع برأس المال، يونيو.

دافيد هوفمان، حان الوقت للسيطرة على الكوارث، مارس.

زيتي أفتر عزيز، وجهة نظر: عقد التحول في آسيا، يونيو.

سانجيف جوبتا، كاثرين باتيللو، وسميتا واغ، جعل التحويلات تعمل لصالح أفريقيا، يونيو.

ستيجن كلاسينز وايريك فيجن، من الائتمان للمحاصيل، مارس.

سيليا بازارباسيوجلو، مانجال جوسوامي، وجاك رى، الوجه المتغير للمستثمرين، مارس.

سيمون جونسون، حديث صريح: صعود صناديق الثروات السيادية، سبتمبر؛ (الغذاء) ثمن النجاح، ديسمبر.

شخصيات اقتصادية: **جويلرمو أ. كالفو**، مارس؛ **روبرت بارو**، سبتمبر؛ **مايكل كريمر**، ديسمبر.

صورة عن قرب: تدفقات رأس المال العالمي: تحدي الجاذبية، مارس؛ عولمة العمل، يونيو؛ مسيرة المدن، سبتمبر؛ تغير المشهد العام للمعونة، ديسمبر.

عبدولاي بيو–تشان واتيين ب. ييهو، المقومات التي تفتقر إليها أفريقيا، ديسمبر.

عودة للأساسيات: تكافؤ القوة الشرائية مقابل السوق: أي وزن مهم؟ مارس، التمويل متناهي الصغر: العمل المصرفي لخدمة الفقراء، يونيو، لماذا أسعار الصرف حقيقة؟ سبتمبر.

فرانسوا بورجويجنون ومارك ساندبرج، حديث صريح: المعونة يمكن أن تفيد؟ مارس.

فلورانس جوموت وإيرينا تيتل، عولمة العمل، يونيو.

كارول جوتاريللي وإيزابيل ماتيوس واي لاجو، مساعدة الاقتصاد العالمي على البقاء على ما يرام، سبتمبر.

لويز أ.ف. كاتايو، عودة للأساسيات: لماذا أسعار الصرف حقيقية؟ سبتمبر؛ استقراء ماضي أمريكا اللاتينية، ديسمبر.

لي كوي، تنامي اعتماد الصين على الخارج، سبتمبر.

ليزلي ليبشتز، الإحاطة بشئون التمويل، مارس.

م. ايهان كوزي، أسوار براساد، كنيث روجوف، وشانج–جن وي، العولمة المالية: ما وراء لعبة إلقاء اللوم، مارس.

ماثيو ماوري، كيثور ماهبوباني، ورامش راماناثان وسواكي راماناثان، وجهة نظر: ما هو أضخم التحديات في إدارة المدن الكبرى؟ سبتمبر.

مارتن رافايون، الفقر الحضري، سبتمبر.

مارى أميتى وكارولين فروينذ، ازدهار صادرات الصين، سبتمبر.

مانجال جوسوامي، جاك رى، وإينا كوتا، صورة عن قرب: تدفقات رأس المال العالمي: تحدي الجاذبية، مارس.

ماير ابوفينيتش وإليزابيث م. كينج، مبادئ الاقتصاد الذكي، يونيو.

محمد أ. العريان، وجهة نظر: التعامل مع السيولة العالمية، مارس.

مورين أ. لويس ومارلين لوكهيد، إلحاق كافة الفتيات بالمدارس، يونيو.

هارى ج. برودمان، تفعيل التجارة الأفريقية الآسيوية، يونيو.

هوزياوليان، وجهة نظر: نهج الصين في الإصلاح، سبتمبر.

ياجا فانوجوبال ريدى، وجهة نظر: تحويل نمر، مارس.

يورى دادوش وجوليا نيلسون، ضبط التجارة العالمية، ديسمبر.

استعراضات الكتب

Alberto Alesina and Francesco Giavazzi, *The Future of Europe: Reform or Decline, June*

Sir Courtney Blackman, *The Practice of Economic Management: A Caribbean Perspective, September*

Travis Bradford, *Solar Revolution: The Economic Transformation of the Global Energy Industry, March*

Filippo Cesarano, *Monetary Theory and Bretton Woods: The Construction of an International Monetary Order, March*

Barry Eichengreen, *The European Economy Since 1945: Coordinated Capitalism and Beyond, March*

José A. Gómez-Ibáñez, *Regulating Infrastructure: Monopoly, Contracts, and Discretion, June*

Alan Greenspan, *The Age of Turbulence: Adventures in a New World, December*

Will Hutton, *The Writing on the Wall: Why We Must Embrace China as a Partner or Face It as an Enemy, December*

Dr. S.B. Jones-Hendrickson, *Essays on the Organization of Eastern Caribbean States (OECS) Economies, September*

Charles Karelis, *The Persistence of Poverty: Why the Economics of the Well-Off Can't Help the Poor, December*

Rosa Maria Lastra, *Legal Foundations of International Monetary Stability, September*

Paolo Mauro, *Nathan Sussman, and Yishay Yafeh, Emerging Markets and Financial Globalization: Sovereign Bond Spreads in 1870–1913 and Today, June*

Todd J. Moss, *African Development: Making Sense of the Issues and Actors, December*

Mohan Munasinghe, *Making Development More Sustainable: Sustainomics Framework and Practical Applications, December*

Avinash D. Persaud and John Plender, *Ethics and Finance: Finding a Moral Compass in Business Today, September*