

## Helping Countries Develop The Role of Fiscal Policy



Editors

Sanjeev Gupta, Benedict Clements, Gabriela Inchauste

INTERNATIONAL MONETARY FUND

# Helping Countries Develop

## The Role of Fiscal Policy

*edited by Sanjeev Gupta, Benedict  
Clements, and Gabriela Inchauste*

ونوعيتها مرتفعة باطراد، وللقضايا المعالجة أهميتها القصوى. كما تعكس هذه المجموعة الكاملة مدى الارتقاء والمرونة في التحليل اللذين يستطيع الصندوق تحقيقهما في أفضل أعماله. والأبحاث معروضة وبوضوح ويسهل استيعابها؛ وتعد قراءة هذا المجلد أمرا أساسيا لكل من له اهتمام جدي بمعرفة السبب في سير السياسات المالية في الطريق الخاطئ في الماضي، وكيف يمكن تدبرها في المستقبل.

– ديفيد بيفان، جامعة أوكسفورد

«ينبغي ألا تخفى اللغة الواضحة والانضباط التجريبي لهذه المقالات القضايا المهمة المعالجة وأحيانا النتائج غير المريحة الناجمة عنها. فالانضباط المالي أمر حاسم بالنسبة للنمو المواتي للفقراء؛ والإنفاق الاجتماعي الذي تموله المعونة الأجنبية يضع هباء بسبب التبذير والفساد؛ وحيث يكون التنظيم والإدارة ضعيفين، ينشأ احتمال للمفاضلة بين المعونة وبين حشد الإيرادات المحلية».

– نانسي بيردسال، مركز التنمية العالمية

للاطلاع على مزيد من المعلومات، يرجى الرجوع إلى

<http://www.imf.org/external/pubs/nft/2004/HCD/index.htm>

٤٠ دولارا باللغة الإنجليزية ٢٠٠٤ © ١٢٠ صفحة مقدمة + ٢٨٠

ISBN 1-58906-318-X. Stock#HCDREA صفحة غلاف ورقي

يمكن للسياسة المالية أن تدعم النمو والتنمية البشرية عبر عدد من القنوات المختلفة. لكن كيف تفيد هذه القنوات في البلدان النامية تحديدا؟ وما نوع سياسات الضرائب والمصروفات التي يتعين على البلدان النامية تنفيذها لمساعدتها على تحقيق أهداف الألفية الإنمائية؟ وكيف يمكن جعل المعونة الدولية أكثر فاعلية؟ ويضم هذا الكتاب الذي يستند للمعرفة النظرية والخبرة القطرية، بحوث صندوق النقد الدولي عن الطرق المختلفة التي يمكن بها استخدام السياسة المالية للمساعدة في حفز التنمية الاقتصادية.

«يثبت هذا الكتاب أنه جد قيم للباحثين وصانعي السياسة على حد سواء».

– توني أديسون، المعهد العالي لبحوث اقتصاديات التنمية

«يورد المؤلفون بيانات جديدة ويضيفون وضوحا جديدا على المناقشات... بشأن طائفة من القضايا الخلافية. والنهج المستخدم غير متحيز، والأعمال التجريبية تحظى بالمصداقية والرؤية الثاقبة... وهو مرجع لا غنى عنه لأصحاب المصلحة ونقطة انطلاق لمزيد من البحوث».

– ستيفن أ. أوكونيل، كلية سوارثمور

«هذه الأبحاث لمجموعة متميزة من المؤلفين ولها قصد سبق في البحوث الجارية في هذا المجال؛ وهي تضم قدرا جوهريا منها».

International Monetary Fund  
Publication Services  
Room CN-235  
700 19th Street, N.W.  
Washington, D.C. 20431 U.S.A.

Telephone: (202) 623-7430

Telefax: (202) 623-7201

E-mail: [publications@imf.org](mailto:publications@imf.org)

Prepaid orders may be mailed, phoned, faxed or e-mailed. Please include

AMEX, Visa, or MasterCard number, expiration date, and signature on all orders.



Order today, reference the code number, and receive a 10% discount.

Code:HCDR05

وممارسة مزيد من الضغط على العاملين في الصندوق لإجراء تحليل جيد لأن التقييمات غير الوافية سيجرى تنفيذها.

### تقييد أكثر من اللازم؟

يثار سببان مباشران للقلق. أولاً، إذا كان لصندوق النقد الدولي أن يتدخل بنجاح في أزمة سيولة، فإنه من المنطقي عادة أن يضخ ما يكفي من المال لوقف الذعر. فالمبالغ الأصغر من ذلك قد لا تقوم بهذه المهمة، وحدود استخدام الموارد، إذا حددت بأقل مما يجب قد تحول دون نجاح التدخل. وفي حين أن العاملين في الصندوق قد لا يستطيعون الحكم إذا كانت الأزمة هي أزمة سيولة أو عدم قدرة على الوفاء فإنه بالتأكيد يستطيعون الحكم على المبلغ المطلوب من حقائق الأزمة. إذن هل ستكون القواعد مفيدة بأكثر من اللازم؟ إن الإجابة هي بالطبع، نعم، ولكن هذه هي النقطة الأساسية. فبقدر اعتبار حدود فرص استخدام الموارد مفرطة في التقييد بالنسبة لمعالجة الأزمة المطروحة، يتعين على صندوق النقد الدولي أن يقنع أطرافاً ثنائية أو خاصة بالانضمام إليه، مما سيحد من التدخل المفرط. وفي غير ذلك، سيضطر الصندوق إلى أن يظل بعيداً. وهكذا، فإن الحد من فرص استخدام الموارد سيجرب عملياً إلى احتمال التدخل.

ومع ذلك، فالبدل سيتمثل في ربط احتمال التدخل، وليس مبلغ المساعدة بسياسات البلد وإصلاحاته في الأوقات العادية. فعلى سبيل المثال، بالنسبة للبلدان جيدة الوضع، قد لا يحتاج قرار المساعدة إلا إلى موافقة أقلية فقط من المجلس التنفيذي للصندوق، بينما قد يحتاج بالنسبة للبلدان ضعيفة الوضع إلى موافقة أغلبية فوق العادة. وعندئذ يمكن لأقلية مستقلة سياسياً من الأعضاء أن تمنع القروض عن بلدان لم تثبت امتلاكها لكثير من السياسات.

### هل هو تطفل بأكثر مما يجب؟

ولكن هذا يأخذنا بسبب القلق الثاني. ذلك أن تحديد بنود الشريطة مقدماً، وهو في الواقع ما ستؤول إليه هذه القواعد، أكثر تطفلاً اقتحاماً من أي شيء يفعله الصندوق حالياً - فحتى الأعضاء الذين لا يستفيدون من برامج سيخضعون لفحص أكبر. وسيشعر الأعضاء بالقلق عن حق بسبب نوع السياسات التي سيشجعها العاملون في الصندوق وبإمكانية التدخل السياسي في تحديد حدود استخدام الموارد (أو متطلبات التصويت). وهذا يعني ضمناً أن إدارة الصندوق يجب أن يعتبرها كل الأعضاء إدارة شرعية. ولن تكون هناك ضرورة فقط للتصديق لقضايا التصويت والتمثيل، بل سيحتاج أعضاء المجلس أيضاً إلى قدر معين من الاستقلال عن سلطاتهم المسؤولة حتى يستطيعوا أن يبنوا قراراتهم حول اقتصاديات الوضع، الذي يرجح أنهم يعرفون عنه أكثر من وزارتهم التي تبعد آلاف الأميال.

والخلاصة، أنه في حين أن القواعد قد تساعد بالفعل، فإنها ستتطلب إجراء تغيير كبير في طريقة عمل صندوق النقد الدولي. وتزيد هذه الصعوبة حقيقة لا أحد يرغب حقاً في التخلي عن التقدير. إذا كانت البنوك المركزية تستطيع أن تفعل ذلك، فمن الجائز أن المهمة ليست مستحيلة. ■

ما هي تكلفة التدخل المفرط؟ أحد هذه التكاليف هو أن البلد الذي كان يتعين عليه أن يتفاوض لإنقاذ دينه الذي لا يستطيع تحمله، يضيف تكلفة الإنقاذ على هذا الدين، بما في ذلك تكلفة كفاءة النظام المصرفي. ويترنح البلد لبضعة أعوام أخرى قبل أن يدخل في أزمة جديدة. وفي الوقت نفسه يدفع المواطنون الثمن من خلال تباطؤ النمو الاقتصادي وارتفاع الضرائب. وتتمثل تكلفة ثانية في تشجيع المخاطر المعنوية - ليس مجرد الصيغة التقليدية لرضاء المستثمرين عن أنفسهم (الدلائل مختلطة جداً حول هذا الموضوع) أو الحكومات التي تفرط في الاقتراض، بل أيضاً احتمال أن يقل حافز جماعات المصالح المحلية جداً عما يلزم للوصول إلى حل وسط في موضوع الميزانيات المتضخمة، ومطالب الأجور المغالى فيها، أو الاحتكارات غير الكفوءة إذا أدركت أن البلد لن يترك ليسقط من فوق المنحدر. والفكرة هي أنه بدلاً من تقليل الألم الكلي المتوقع أن تتحمله البلدان، فإن حرية التقدير قد تزيده، كما قد يحاج كيدلاند - بريسكوت.

لماذا لا بد أن يوافق بلد ما على الإنقاذ إذا كان يبنى بالأم أطول أجلاً في حين لا يقدم له سوى إنقاذ قصير الأجل فقط؟ ربما يقدم المثل السائر القائل «أى ميناء يتعرض للعاصفة» الكثير من التفسير. ولكن زميلي في إدارة البحوث في صندوق النقد الدولي، أوليفيه جان وجيرمين زيتلمير قدما اقتراحاً

آخر. إن الكفالات قد تساعد الحكومات على نقل عبء الأزمة بعيداً عن أكتاف نخبة رجال الأعمال المحليين وتحولها إلى دافعي الضرائب المحليين. وبقدر افتقار الآخرين للنفوذ القوي، فإنهم يتحملون وطأة التدخل المفرط، وكل الأشخاص الآخرين ممن يتمتعون بنفوذ سيوافقون على المضي قدماً.

### استخدام قواعد أكثر

ما الذي تقترحه فرضية كيدلاند - بريسكوت؟ قواعد بالطبع. وقد أدرك صندوق النقد الدولي ذلك وأعد قواعد يطبقها، مثل تلك الخاصة بإتاحة الموارد بصفة استثنائية. ولكن هل سيساعد المزيد من القواعد؟ على سبيل المثال، يمكن ربط إتاحة القروض من صندوق النقد الدولي بالأخذ بسياسات وإصلاحات قطرية في الأوقات العادية كما يقترح جان وزيتلمير. وإذا اتبع بلد ما سياسات سليمة واضطلع بالإصلاحات المطلوبة، لا بد أن يتوافر افتراض بأنه إذا واجه أزمة، فمن المرجح أن تكون أزمة سيولة أو مشكلة قدرة على الوفاء (مثل صدمات معدلات التبادل التجاري الدائم) ليست من صنعها. ويتعين على صندوق النقد الدولي أن يتدخل في الحالة الأولى، وأن يقدم تأميناً في الحالة الأخيرة - وهذا ليس استخداماً سيئاً كلية لموارد الصندوق.

ويمكن تحديد هذه القيود الإضافية في المشاورات السنوية العادية التي تجرى بمقتضى المادة الرابعة، حيث يتعين تأسيسها على تحليل عميق للسياسات القطرية وبقدر يغير مناخ سياسة بلد ما بصورة كبيرة، يمكن أيضاً الاضطلاع بتقييمات مؤقتة. وتعد التقييمات إشارة واضحة للأسواق حول وجهة نظر صندوق النقد الدولي بالنسبة لسياسات بلد ما، مع ممارسة ضغط مضطر خارج برامج الصندوق العادية على البلد ليستمر في طريق الإصلاح (في الواقع هو برنامج «لعدم الاقتراض»)،

# القواعد فى مقابل حرية التقدير

هل يتعين أن يحظى صندوق النقد الدولى بحرية تصرف أقل فى حل الأزمات؟

راغورام راجان Raghuram Rajan

على صندوق النقد الدولى أن يقرض بلدا ما عندما يعانى من نقص فى السيولة ويتعهد بالقيام بأعمال لتصحيح السياسة. وإذا كان البلد غير قادر على الوفاء بصورة أساسية، فإن صندوق النقد الدولى يجب أن يطلب منه إعادة هيكلة ديونه. ونظرا لأنه من الصعب التفريق بين مشكلة السيولة ومشكلة عدم القدرة على الوفاء، يبدو من الواضح أنه يتعين أن تتوافر لصندوق النقد الدولى حرية سلطة التقدير فى تحديد من يقرضه، وكم يقرض، وقدر الشريطة التى يتعين أن يصحب الإقراض. ولكن هل هناك أى مبرر للقواعد؟

أهم سبب هو أنه بدون قواعد، قد يكون من الصعب أن يكون المرء انتقائيا. إذا كان من الصعب التفرقة بين مشاكل السيولة ومشاكل القدرة على الوفاء حتى أثناء الأزمة، فإن موظفى الصندوق ذوى النية الحسنة (كبار أصحاب الأسهم فى صندوق النقد الدولى) قد ينحازوا للتدخل، ببساطة لأنه من الصعب جدا من الناحية السياسية أن تقف بعيدا وتترك بلدا ينهار، حتى لو كان قد تسبب بنفسه فى إثارة الأزمة. وفى مناسبات قليلة من هذا النوع فقط ستستدعى هشاشة المؤسسات السياسية القطرية وخطر انتشار آثار الأزمة إلى بلدان أخرى التدخل.

## صعوبات حرية التقدير

كلما أصبحت الأسواق أكثر أهمية بالنسبة لتمويل البلد، زادت صعوبة ممارسة حرية التقدير. وتحاول الأسواق أن تتوقع سلوك صندوق النقد الدولى. فإذا صمت صندوق النقد الدولى صمت أبى الهول وأزمة ما تقترب - بدون أن يكشف عما إذا كان سيتدخل أم لا، وإن جعل من المعروف أنه سيستخدم حرية التقدير المبنية على الظروف - فقد تفرض الأسواق قوتها. وإذا اتخذ المشاركون فى السوق مواقف اعتقاد منهم أن صندوق النقد سيتدخل، ولكن الصندوق لم يفعل ذلك، فسيتهتم بأنه عجل بالأزمة وأزعج السوق. وبقدر انحياز صندوق النقد الدولى بالفعل نحو التدخل، فإن الأسواق تستطيع أن تقوى هذا السلوك بتوقعه، بالضبط كما أن ضغط الأجور فى نموذج كيدلاند - بريسكوت يفرض التضخم الأعلى غير المرغوب فيه على صناع السياسة.

إن فكرة أن صناع السياسة يكونون فى وضع أفضل إذا تقيّدوا بالقواعد بدلا من أن يعطوا لأنفسهم الحرية الكاملة قد تبدو غريبة بالنسبة للشخص العادى. فعلى أى حال، أليس من الصعب التكهن بالظروف التى يتعين فى ظلها وضع السياسة؟ لماذا يرجح ألا يكون تقييد أيدى صناع السياسة بالقواعد التى توضع مقدما لتغطى مجالا واسعا من الظروف غير مناسب فى أوضاع معينة؟

إن الجميع يعرفون أن حرية التقدير تعد مشكلة فى أيدى الفاسدين. ولكن الفائزين بجائزة نوبل فى الاقتصاد ٢٠٠٤، فين كيدلاند وادوارد بريسكوت، حصلوا على الجائزة جزئيا لأنهما بيّنا أنه حتى صناع السياسة حسنو النية يكونون أفضل حالا فى ظل وجود القواعد. والفكرة هى كما يلى. نفترض أن حكومة بلد ما تفضل التضخم المنخفض والإنتاج العالى، ولكن التضخم المفاجئ يؤدى إلى إنتاج أعلى (لفتره قصيرة ينخدع رجال الأعمال بالاعتقاد بأن هناك طلبا أعلى حقا على منتجاتهم حتى وإن كان الأمر لا يعدو أن الحكومة تطبع مزيدا من النقود). ولنفترض أيضا أننا نفترق من وقت الانتخابات، عندما يفيد الإنتاج الأعلى بشكل خاص توقعات الحكومة. فبدون قواعد، ستقع الحكومات فى إغراء خلق قليل من التضخم المفاجئ الإضافى، لإحداث طفرة فى الناتج فى الوقت المناسب. ولكن الرأى العام سيدرك على نحو رشيد هذا الإغراء ويضيفه إلى طلباته من الأجور (ولن ينخدع رجال الأعمال). والآن، إذا لم تولد الحكومة التضخم، فإن الأجور الحقيقية ستكون أعلى من اللازم وسيعانى الناتج. وهكذا فإن النتيجة ستتمثل فى أن الحكومة ستضطر لتوليد تضخم أعلى، ولن ينخدع أحد، ولن يرتفع الإنتاج. وفى حالات عديدة، دفعت هذه النظرية المحكمة العديد من البنوك المركزية بطرق عديدة لغل أيديها من خلال الأهداف المحددة للتضخم ومستوى الأسعار.

هل تنطبق النظرية على حالات أخرى؟ ماذا عن إقراض صندوق النقد الدولى فى حالة الأزمات. إن مبرر حرية التقدير مشابه. فمن الناحية النظرية، يتعين



راغورام راجان مستشار اقتصادى ومدير دائرة البحوث فى صندوق النقد الدولى.

## منطقة اليورو

لا بد أن ترتفع الأسعار نوعاً، في ٢٠٠٥، ولكن يتعين تحسين الإنتاجية ومشاركة العمل للتصدي للضغط الناجمة عن تقدم أعمار السكان، بما في ذلك تصاعد الترامات المعاشات.

أضعف ارتفاع أسعار النفط الانتعاش.

ازداد اليورو قوة، لكن يبدو أن تحركاته قليلة الأثر على النشاط.



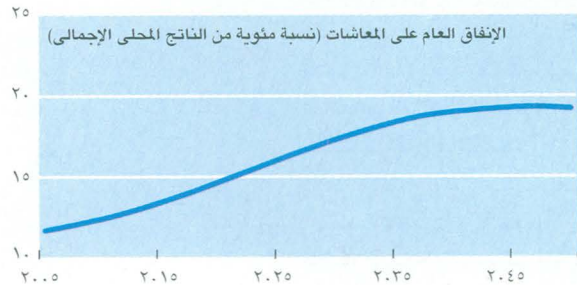
منذ بداية التسعينيات، كان نمو دخل الفرد في منطقة اليورو أدنى قليلاً منه في الولايات المتحدة.



رغم التقلبات الكبيرة في سعر الصرف، ظل الحساب الجاري لمنطقة اليورو قريباً من التوازن - على النقيض منه في الولايات المتحدة.



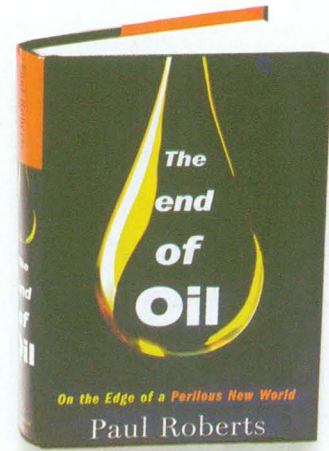
سيتمكن أيضاً على قاطني منظمة اليورو أن يعملوا وقتاً أكبر لسداد اشتراكات تقاعدهم.



للحاق بدخل الفرد في الولايات المتحدة، سيتطلب الأمر التحاق أعداد أكبر من الناس بالقوى العاملة في منطقة اليورو.



## الإعداد لإنهاء النفط



Paul Roberts

**The End of Oil**  
On the Edge of a Perilous New World  
Houghton Mifflin, Boston, 2004, 400 pp.,  
\$26.00 (cloth).

## يتناول

هذا الكتاب سهل القراءة والذي صدر في الوقت المناسب موضوع إدمان العالم للبترو، ونضوبه في النهاية، والحاجة للبحث بسباق عن مصادر بديلة للطاقة. وهو أيضا يتحدث عن السياسات، وخاصة التفاعل بين النفط والسياسة الأمريكية في الشرق الأوسط. وهو يحاج بأن الإفراط في استهلاك النفط في الولايات المتحدة وتركز احتياطياته في الشرق الأوسط، مع تقلب أسعاره، خلق وضعا غير قابل للاستدامة. وعلاوة على ذلك، فإنه حتى مع الحسابات المتفائلة، سيتضاءل إنتاج البترول في السنوات الثلاثين القادمة، ومن ثم يتعين القيام بعمل ما. وحتى لو لم ينفد النفط، فسيكون من الغباء الاستمرار في الاستهلاك بالمعدلات الحالية لأن تأثير ذلك على البيئة سيكون كارثة.

ويحاج روبرتس بأنه بينما كان النفط عاملا أساسيا في التقدم والازدهار الاقتصادي، إلا أنه كان أيضا مصدرا لعدم الاستقرار السياسي الجغرافي. وهو يربط بين تطور سوق النفط وبين حروب الخليج وأحداث الحادي عشر من أيلول/ سبتمبر ٢٠٠١،

وينتقد صراحة سياسة الإدارة الأمريكية الحالية الخاصة بالطاقة، ويحاج بأن غزو العراق لم يكن فقط للاستيلاء على النفط ولكن أيضا لكسر سيطرة منظمة البلدان المصدرة للبترول (الأوبك) على مخزون البترول بصورة دائمة. ويعكس هذا الهاجس بشأن أمن عرض النفط، حتى من خلال وسائل عسكرية (في مقابل بذل مجهود أكبر لزيادة كفاءة الطاقة والبحث عن مصادر بديلة) حسبما يقول روبرتس، موقف المستهلكين الأمريكيين

**«تركز الولايات المتحدة أكثر من اللازم على ضمان تدفق النفط من الشرق الأوسط ولا تفعل ما يكفي لتطوير مصادر بديلة».**

باعتبارهم «أقل الناس وعيا على كوكب الأرض بمسائل الطاقة»، وكذا مصالح أصحاب صناعات البترول والسيارات الأمريكيين. والكتاب لا يتعاطف كثيرا مع الأوبك أيضا. فهو يتهمها بالجهود غير الفعالة (والدمرة في كثير من الأحيان) للتحكم في الأسعار، الأمر الذي شكل، مقترنا بعدم الاستقرار السياسي في الشرق الأوسط، السبب الرئيسي للقلبات الكبيرة في الأسعار. وينتقد روبرتس أيضا بشدة إدارة البلدان الأعضاء في الأوبك لعائدات بترولها.

ويحاج روبرتس بأن صناعات السياسة ليس لديهم الحافز الصحيح لإعداد العالم لنهاية النفط. فمن ناحية، تركّز الولايات المتحدة أكثر من اللازم على ضمان تدفق النفط من الشرق الأوسط ولا تفعل ما يكفي لتطوير مصادر بديلة. ومن الناحية الأخرى، فإن قوى السوق، التي لعبت في الماضي دورا في عملية إيجاد مصادر بديلة للطاقة، ليست مستعدة في الوقت الحالي لاستبعاد النفط لأنه ليس نادرا وليس غالي الثمن. وتتمثل التكلفة الحقيقية للاستخدام المفرط في النفط في تدبير البيئة وما يترتب على ذلك من تداعيات.

ولذلك يخلص الكتاب إلى أن القوة الرئيسية وراء أي تغيير محتمل في المواقف والسياسات هو التغيير المناخي المعاكس الذي يتسبب فيه الاستخدام المفرط للهيدروكربونات. ويتمثل حل مشكلة النفط في تنفيذ سياسات تزيد كفاءة الطاقة. وتحقيقا لهذا الهدف يقترح روبرتس فرض نظام الحد الأقصى لانبعاثات الكربون وتداولها، وبذل جهود ممولة جيدا للبحث والتنمية، القيام بحملة يشترك فيها الجميع لتقليل استهلاك الولايات المتحدة للنفط. وقد كتب يقول «إن البدء الآن يحسن بشكل مثير فرصنا في النجاح، لأنه يعني أن لدينا خيارات أكثر، وحرية أكبر في كيفية التعامل مع مشاكلنا في الطاقة».

والكتاب ملئ بالمعلومات والتحليلات المفيدة، المبنية على أبحاث ومناقشات واسعة مع الخبراء. إلا أنه على الرغم من ثرائه حول السياسة والدلائل المروية والتفاصيل التاريخية، فإن تحليله في بعض الأحوال يميل للأسلوب الصحفي (على سبيل المثال، بالنسبة لتكنولوجيا خلية وقود الهيدروجين) أو يكون مبنيًا على أدلة محدودة (مثل اقتباسه من موظفين وخبراء لم يذكر أسماءهم). وكذلك، فإنه في حين أن هناك مبررا للحاجة للتدخل بالتحول بعيدا عن النفط، فإن دور العوامل الاقتصادية - خاصة ارتفاع سعر البترول - والآليات التلقائية الأخرى لم ينل ما يكفي من البحث. وقد يجب بعض الناس أيضا أن التحليل السياسي بسيط نوعا ما. ويركز الكتاب على الأخص بشكل مغالي فيه على النزاعات في سياسة النفط. ويفترض أن الأوبك كانت وستكون دائما معادية. وهو لا يرى أي فرصة لتنسيق أفضل بين منتجي النفط ومستهلكيه لجعل الانتقال الحتمي بعيدا عن النفط أكثر سلاسة.

إلا أنه بشكل عام كتاب مثير للإعجاب. ذلك أن تحليلاته واستنتاجاته، على الرغم من أنها استفزازية، تستحق التفكير الجاد من جانب صناعات السياسة.

حسين سميعي

رئيس وحدة السلع الأساسية  
دائرة أبحاث صندوق النقد الدولي

النقدية والسياسة المالية مما تسبب في التضخم العظيم. «لقد دعم الضغط السياسي من أجل تنسيق السياسة المعتقدات الواسعة الانتشار بأن التنسيق بين السياسة النقدية والسياسة المالية أمر مستصوب»، كما قال ميلتزر في بحث ألقاه في بنك الاحتياطي

## «لقد أعطاهم الكثير ليفكروا فيه. خاصة إذا ما استمرت سياسة الولايات المتحدة المالية في مسارها الحالي الخطر».

الفيدرالي في سانت لويس في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤. ويستطيع المرء، أن يختلف مع ميلتزر، كما فعل أنا - فمن الأفضل أن يحاول المرء ويفشل بدلا من ألا يحاول على الإطلاق - ومع ذلك يلوم مارتن وزملاءه وخلفاءه على سياساتهم النقدية. ويستطيع قراء سيرة الحياة الممتازة التي كتبها بريمنر أن يقرروا رأيهم بأنفسهم. لقد أعطاهم الكثير ليفكروا فيه - خاصة إذا ما استمرت سياسة الولايات المتحدة المالية في مسارها الحالي الخطر.

ادوين م. ترومان

زميل أقدم،

معهد الاقتصاد الدولي

الإجراءات التي قام بها بنك الاحتياطي الفيدرالي في ظل مارتن أقل من اللازم ومتأخرة أكثر من اللازم، واستمر هذا الوضع في ظل آرثر ف. بيرنز وج. ويليام ميللر. وفي هذه الأثناء تعرض الدولار الأمريكي واحتياطي الذهب الأمريكي للضغط، وانخفضت قيمة الجنيه الإسترليني في ١٩٦٧، وأنشئ نظام السعريين في سوق الذهب في ١٩٦٨، والذي استمر حتى أغلق نيكسون النافذة الأمريكية للمعاملات الرسمية في الذهب في ١٩٧١.

ووصف بريمنر لحياة مارتن ساحر وملئ بالمعلومات. وحتى أولئك الذين عاشوا في جزء كبير من تلك الفترة سيتعلمون الكثير منه. وسيواجه الخبير الاقتصادي مشكلة صغيرة في بعض الأماكن لأن التحليل غير كامل أو مضلل بعض الشيء (ولكن مارتن نفسه لم يكن حينذاك خبيراً اقتصادياً ولم يكن يثق في التنبؤات الاقتصادية). فعلى سبيل المثال، لا يفسر بريمنر أن «العجز» في ميزان مدفوعات الولايات المتحدة الذي أثار قلق الجميع لم يكن عجزاً في الحساب التجاري أو في الحساب الجاري - فقد كان لدى الولايات المتحدة فائض - ولكنه كان تراكمًا في الاستحقاقات الرسمية الخارجية قصيرة الأجل في مقابل مخزون الذهب.

لقد قام بريمنر بعمل بارع عند تعريفه بالتحديات التي واجهت مارتن والفلسفة التي كان يطبقها في عمله: محاولة حل المشاكل مع الإبقاء على بنك الاحتياطي الفيدرالي مستقلاً في داخل الحكومة. وقد وجه الآن ميلتزر النقد لمارتن على جهوده للتنسيق بين السياسة

رئيس مجلس بنك الاحتياطي الفيدرالي، حيث ظل في هذا المنصب حتى ٢١ كانون الثاني/يناير ١٩٧٠.

ولم يكن الباقي سهلاً. إذ كان على بنك الاحتياطي الفيدرالي الذي يرأسه مارتن أن ينفذ «الاتفاق» وأن يكسب استقلاله الحقيقي ببطء. وفي الوقت نفسه، كان على مارتن وزملائه أن يتصدوا للتضخم الذي تلا الحرب الكورية في ١٩٥٤-١٩٥٥ وعاد إلى السطح في ١٩٥٦-١٩٥٧. وبعد فترتين للركود في أواخر أعوام التسعينيات، اعتبر ريتشارد نيكسون أسعار الفائدة العالية التي فرضها بنك الاحتياطي الفيدرالي هي المسؤولة عن خسارته أمام جون ف. كينيدي في عام ١٩٦٠.

وبعد أن خلف ليندون ب. جونسون، جون ف. كينيدي، تصاعدت حرب فيت نام، وعاد ضغط التضخم للظهور. وكان مارتن يريد أن تساعد السياسة المالية في الحد من التضخم، ولكن الرئيس قاوم. وعندما وافق في النهاية بفتور، على اقتراح زيادة الضرائب، رفض رئيس «لجنة طرق وأساليب إدارة تحديد الضرائب» (ويلبرميلز) النظر في الأمر إلا إذا عرض الرئيس تخفيضات في الإنفاق أيضاً. كان الرئيس يريد الاستمرار في الإنفاق على كل من السلاح (الحرب) والزبد (برنامج مكافحة الفقر). وأثناء الوقت الذي تم فيه حل هذه المشكلة، كان التضخم العظيم الذي تسارع حتى أوائل أعوام الثمانينيات عندما تبنى بنك الاحتياطي الفيدرالي لقيادة فولكر تدابير شديدة القسوة، قد بدأ مسيرته. وكانت

## Thinking Globally International economics for high school students



A new CD-ROM, *Thinking Globally: Effective Lessons for Teaching About the Interdependent World Economy*, is now available from the IMF, in partnership with the National Council on Economic Education (NCEE). The CD-ROM, distributed through the NCEE, contains eight classroom-tested lessons designed to teach the basics of international economics to high school students, with the emphasis on active learning. This project was developed in conjunction with the IMF Center, a public venue for economics education.



IMF CENTER

For information, call 202.623.6869  
To request a copy, call 202.623.7430  
Visit us online at [www.imf.org/center](http://www.imf.org/center)  
Stock Code: TGELEI

يسر صندوق النقد الدولي، في شراكة مع المجلس القومي للتعليم الاقتصادي أن يعلن إصدار: «التفكير على نطاق عالمي: دروس فعالة ينبغي تعلمها عن ترابط وتكامل الاقتصاد العالمي على أقراص مدمجة». "Thinking Globally: Effective Lessons for Teaching about the Interdependent World Economy" ويتضمن القرص المدمج ثمانية دروس يجرى الاختبار عليها "Interdependent World Economy" ويتضمن المؤلف في الفصل تهدف إلى تدريس أساسيات الاقتصاديات الدولية لطلاب المدارس الثانوية. ويتضمن المؤلف أفضل دروس المجلس القومي للتعليم السابق نشرها ودرسين جديدين كتبتهما الدكتورة جين لويوس مدير مركز هاوارد للتعليم الاقتصادي بجامعة ولاية كاليفورنيا. والدروس التي تركز على التعليم النشط وتساعد الطلاب على التفكير بطريقة اقتصادية هي:

- ١) لماذا يتاجر الناس؟
- ٢) الميزة النسبية والتجارة في الاقتصاد العالمي.
- ٣) هاي، هاي، هو، لماذا نحتاج لمنظمة التجارة العالمية؟
- ٤) لماذا بعض الدول ثري؟
- ٥) العملات الأجنبية والصرف الأجنبي.
- ٦) النقود حول العالم.
- ٧) ١٠ أسئلة أساسية عن العولة.
- ٨) ما هو صندوق النقد الدولي وماذا يفعل.

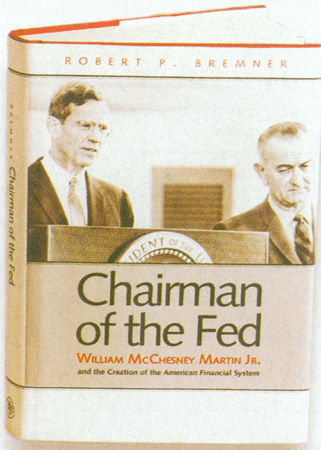
وسيتم توزيع القرص المدمج على ٤٤٠٠ عضواً في الرابطة الدولية لدرسي الاقتصاد، وهي منظمة دولية للمدرسين يشرف عليها المجلس القومي للتعليم الاقتصادي. <http://www.ncee.net/gate> وتجرى ترجمة الدروس إلى عدة لغات منها الإسبانية والفرنسية والعربية والإندونيسية والروسية. كما يجرى وضع خطط لتنظيم ورش عمل لدرسي المدارس الثانوية في الولايات المتحدة. وقد تصدر العمل مركز صندوق النقد الدولي (IMF Center)، وهو مركز عام للتعليم الاقتصادي. ويقوم المركز بأنشطة مختلفة طوال العام موجّهة للجمهور العام، بما في ذلك إصدار كتب وتنظيم منابر اقتصادية ووضع برامج تعليمية.



IMF CENTER

للحصول على المعلومات، هاتف ٢٠٢٦٢٣٦٨٦٩  
لطلب نسخة، هاتف ٢٠٢٦٢٣٧٤٣٠ يرجى زيارة موقعنا  
على الإنترنت: [www.imf.org/center](http://www.imf.org/center)  
Stock Code: TGELEI

## الحصول على الاستقلال



Robert P. Bremner

### Chairman of the Fed William McChesney Martin and the Creation of the Modern American Financial System

Yale University Press, New Haven, Connecticut, 2004, 368 pp., \$38.00 (cloth).

صعدت  
في عهد مارتن لاختبار

الزمن، ولم تتعرض بورصة نيويورك أبداً لتكرار الصفقات الشخصية الواسعة الانتشار التي وضعت بيل مارتن على رأس البورصة». بهذه الكلمات يلخص روبرت بريمنر مساهمة وليم ماكيزني مارتن عندما ترك بورصة نيويورك في أوائل عام ١٩٤١ لأنه اختير في سن الرابعة والثلاثين. وتغطي هذه السيرة المسيرة العملية الكاملة لرجل مرموق كان يبدو دائماً في المكان المناسب. يتخذ في الأغلب القرارات الصحيحة، وينجز الكثير من أجل بلده والعالم.

لم يلبث بيل مارتن طويلاً في فورت وكس. وكلف بمسئولية برنامج الإعارة والتأجير الروسي. وبعد الحرب العالمية الثانية، أصبح رئيس بنك التصدير والاستيراد، قبل أن ينتقل إلى وزارة الخزانة الأمريكية كمساعد للوزير للشؤون الدولية. وأثناء وجوده هناك، في أوائل عام ١٩٥١ اشترك في مفاوضات «الاتفاق» بين الخزانة وبنك الاحتياطي الفيدرالي وبمقتضاه استعاد البنك المركزي الأمريكي استقلاله بحكم الأمر الواقع في مجال السياسة النقدية ليساير استقلاله بحكم القانون. ولم يعد بنك الاحتياطي الفيدرالي مجبراً للربط الكامل لأسعار الفائدة بديون الخزانة طويلة الأجل (أو قصيرة الأجل). وفي خلال شهر أصبح مارتن

الشخصي جداً «إطار التنمية الشاملة» باعتباره معياراً هادياً لاستراتيجيات البنك والبلدان المقترضة منه؟ نعم. هل استطاع إصلاح الإدارة العليا للبنك وكل هيكله التنظيمي بشكل صارم؟ نعم. هل أنفق ملايين الدولارات لإرسال مئات العاملين في البنك إلى مدارس أمريكية لإدارة الأعمال لفترات قصيرة؟ نعم. وضع إطاراً لرسالة البنك باعتباره «حلماً»

نعم. وهذه كلها ليست بالضرورة أفكار سيئة، ولكن الكثير منها كذلك، أو على أقل تقدير خلفية جداً.

وربما لوفنسون قائمة طويلة بالحلول الوسط التي كان عليه التوصل إليها حتى يستطيع الحصول على موافقة على هذه المبادرات، وقائمة طويلة بنفس القدر من أفكار أخرى قريبة إلى قلبه لم يستطع تنفيذها، وقائمة من القرارات التي فرضت عليه. ومع ذلك فإن ما يبينه الكتاب هو أنه كان يتمتع باستقلال ذاتي جعله محل حسد كبار موظفي القطاع العام في المجتمعات الديمقراطية، وربما حتى بعض كبار الموظفين التنفيذيين في الشركات الكبرى المسجلة في البورصة.

ما الذي أنجزه ولفنسون بكل هذه السلطة خلال عقد من الزمان؟ طبقاً لمالابى، لقد حقق أقل مما هو مثالي وحتى أقل مما نذر ولفنسون نفسه لتنفيذه. لقد كان بولفنسون ثلاثة أهداف رئيسية، وهي الماييس التي يستخدمها مالابى لتقييم أدائه كرئيس: تحسين الإدارة الداخلية للبنك، تحسين المشورة التي يسديها للبلدان، وتحسين علاقة البنك بأصحاب المصلحة المهمين - المساهمين والمنظمات غير الحكومية، والمقترضين. ويخلص مالابى إلى أن هدف الإدارة هو المجال الذي أحرز فيه ولفنسون أسوأ الدرجات. وبينما يعترف بفضل في بعض الابتكارات في سعيه لتحقيق الهدفين الآخرين، إلا أنه يفعل ذلك مع كثير من التحذيرات والتحفظات.

إن تقييم أداء الإدارة هو دائماً مهمة تخضع للتقدير الذاتي. وفي حالة مؤسسة مثل البنك، التي تمتد تأثيرها لفترة طويلة، ويصعب بمكان قياسه، تغدو المهمة أصعب حتى من ذلك. اليوم، وبعد مرور أكثر من عقدين على انتهاء ولاية روبرت ماكينمارا كرئيس للبنك الدولي، مازال أدائه محل نقاش. وبلا شك أن الشيء نفسه سيحدث مع ولاية ولفنسون. ■

تحيط بضرورة إعادة تصميم البنيان المالى العالمى. وفى حين لا يتناول الكتاب هذه المسائل بشكل مباشر، فإنه يوجه اتهاماً قوياً للمقترحات التي تتجاهل واقع الطريقة التي تعمل بها بالفعل المؤسسات التي تشكل لب البنيان المالى العالمى. ويتوثق الطريقة التي يتم بها اتخاذ القرارات المهمة فى البنك، يكشف مالابى قصر نظر المقترحات التي تفشل فى التصدى لكيف يمكن لأى مؤسسة جديدة متعددة الأطراف أن تغلب على المشاكل التي تعوق البنك فى الوقت الحالى. ويتعين على النقاد أيضاً أن يوضحوا كيف سيخفف إغلاق البنك من أى مشكلة عالمية كبرى. وكما يبين هذا الكتاب، فإن البنك هو فى كثير من الأحيان اللاعب الوحيد الذى يقوم بعمل يحدث فرقاً وتأثيراً إيجابياً.

وأحدى نقائص الكتاب المحيرة هى إهماله لمناقشة واحد من أكثر اكتشافاته وضوحاً: وهو أن سلطة رئيس البنك الدولى هائلة وأنه يتمتع باستقلال ذاتي مذهل. وهذا أمر مثير للدهشة لأن البنك يستثمر مقادير مفرطة من النقود ومن الوقت ومن الجهد فى هيكل ضخم للتنظيم والإدارة مصمم لجعل إدارته العليا قابلة للمساءلة ومنع أى تجاوزات. بل إن الاستقلال الذاتى الهائل الذى يوثقه مالابى أكثر إثارة للعجب نظراً لأن الرئيس مقيد بهيئات تأسيسية خارجية عديدة. ذلك أن على ولفنسون أن يناضل مع مجلس مكون من ٢٤ مديراً تنفيذياً يعملون كل الوقت ومستقلين اسماً، كل منهم يساند مدير مناب وعده مستشارين ومساعدين (بتكلفة مباشرة ٥٦ مليون دولار فى السنة). ويتعين على البنك أيضاً أن يتعامل مع الطلبات الصادرة من مجلس المحافظين، ومن لجنة التفتيش، ومكتب التقييم، والوكالات العامة والبرلمانات فى البلدان المانحة، إلى جانب منظمات غير حكومية مناضلة عديدة، ووسائل إعلام عالمية يقظة، وجهان بيروقراطى قوى يضم ١٠ آلاف من العاملين.

ومع ذلك يبين كتاب «المصرفى العالمى» أنه على الرغم من كل الدراما المثيرة والغضب الصاخب والصراعات والإحباط الذى يلحق بكل المشاركين، استطاع ولفنسون أن يمرر كل مبادراته تقريباً، سواء الجوهرى منها أو الخاضع لأهوائه، هل استطاع الحصول على موافقة على إضافة ربع مليار دولار إلى النفقات الإدارية القائمة التي تبلغ ١,١ مليار دولار؟ نعم. هل فرض اعتماد مشروعة

التي تخضع للمساءلة (وهو ينسب الخطأ لولفسون أيضاً. لأنه صدق لمدة أطول مما يجب أنه يستطيع إغرائهما بالسكوت)، لإجبار البنك على التخلي عن مشروع كان سيساعد الفقراء فى مقاطعة ريفية صينية بها أقلية من أهل التبت. وهو يلوم إدارة بوش لأنها ضيعة الفرصة على البنك لتطبيق خبرته فى إعادة التعمير فى العراق. وهو يلوم أقوى أعضاء البنك وأشداهم إلحاحاً - وهم الولايات المتحدة ومجموعة الدول السبع الأخرى - لإصرارها على أن يتصدى البنك لكل مشكلة عالمية جديدة، تم الشكوى من انعدام التركيز لديه.

وهناك أيضاً تأويلات تطرى الذهن لنجاحات للبنك. فقد ساعد فى تحقيق النمو غير العادى فى أوغندا واحد من أبطال البنك المستعدون لتحمل المخاطر تخطى عادات البنك المرعية على مر الزمن لمساعدة الوزير تومو سيمى موتيبيلى. وفى البوسنة، تحدى العاملون الواسعو الحيلة فى البنك الرصاص وضربوا رقما قياسيا فى فتح تمويل البنك لإعادة الإعمار الحاسم فيما بعد الحرب. ودائرة الأبحاث فى البنك هى «فريق الخبراء» المعترف به من مجتمع التنمية، ويتمثل أعظم إسهاماته فى تحليلات البنك وحدها. ويعرض كل من النجاح والإخفاق، ينحاز مالابى بثبات إلى الأمانة فى مقابل الدعاية، ويترك للقراء الوصول إلى استنتاجاتهم الخاصة.

وبعد تقرير ذلك، هناك بضعة أمور قليلة يدركها مالابى جيداً. فبدون المنظمات غير الحكومية، كان البنك سيعذب المقترضين بإجراءات وتأخيرات مرهقة، كما فعل منذ عقود ماضية قبل أن تفاقم الضمانات المتعلقة بالبيئة وغيرها. ويشعر مالابى بالقلق من جراء مبادرات ولفسون بشأن الدين والثقافة. ولكن فى الحقيقة فإنه من المنطقى أن يكون للبنك بعض الاختصاص فى طائفة كاملة من القضايا التى لها أهمية بالنسبة لاستراتيجية التنمية وتأثيرها. والشكاوى حول انعدام «تركيز» البنك قد يكون لها ما يبررها، ولكنها يجب ألا تقوم على مبادرات الرئيس المرئية (وقليلة التكاليف)، بل على تخصيص قروض البنك ووقت العاملين فيه، وعلى رفض قبول المفاضلة فى عملياته القطرية. وبشكل أعم، فإن روافع التأثير لدى البنك أقل كثيراً مما يبدو أن مالابى يفترضه أحياناً. فالعاملون فى البنك لا يحركون استراتيجيات الحكومات المقترضة بشأن الإيدز، وإصلاح الخدمة المدنية، وغير ذلك من القضايا الصعبة.

ويبرز مالابى المخاطر التى تتعرض لها رسالة البنك من جراء ضغوط المنظمات غير الحكومية التى لا تهدأ، التى تقلل من طلبات المقترضين لخدمات البنك وقروضه، ولكن فى الحقيقة، قد يأتى الخطر الأكبر ممن يشككون فيما إذا كان للبنك أى دور فى الوقت الحالى، وبشكل خاص فى البلدان متوسطة الدخل التى تستطيع الحصول على رأس المال الخاص. ولكن هذه محاكات حول كتاب رائع سمح فيه مالابى لنفسه بالوصول إلى نتيجة واحدة واضحة هى: إنه لكسب أعظم معركة فى عصرنا العالمى - التغلب على الفقر - لا يستطيع العالم الاستغناء عن البنك الدولى.



## استقلال ذاتى يجسد عليه مؤيزيس نعيم

Moisés Naím

### تميل

الكتب حول البنك الدولى إلى أن تكون إما خطبا نظرية حول التنمية الاقتصادية، أو تحليلات اقتصادية قياسية لمشاكل معينة، أو أحاديث أيديولوجية صاخبة. وكتاب «المصرفى العالمى» خروج محمود على هذه الاتجاهات إذ يقدم سياسيتان مالابى مسحا ذا نظرة ثاقبة لمعضلات محورية لتأخر النمو إلى جانب المشاكل العملية التى تقابلها المؤسسات متعددة الأطراف المسؤولة عن تخفيض أعداد الفقراء.

وبينما سيؤثر كتاب «المصرفى العالمى» بلا ريب على الطريقة التى سيحكم بها المؤرخون فى المستقبل على أداء جيمس ولفسون، فإن هذا ليس هو السبب الرئيسى الذى سيجعل الكتاب قميماً بأن يصبح مرجعاً إلزامياً لأى شخص يهتم بعمل البنك. إن مساهمته التى ستدوم هى الضوء الذى يلقيه على طبيعة وسلوك هذه المؤسسة التى لا غنى عنها، وليس ما يقوله لنا حول شخصية أحد رؤسائها وسلوكه. ويستخدم مالابى ببراعة محاولات ولفسون لتغيير المؤسسة وفى نفس الوقت تخفيض أعداد الفقراء لإلغاء الضوء على إمكانيات مثل هذه المهمة وقيودها.

لقد أتاحت لمالابى فرصة الحصول على مجموعة ضخمة نفيسة من الوثائق ويبدو أنه قرأها جميعها، فى حين وجد أيضاً الوقت لإجراء أحاديث مع ٢٠٠ فرد فى داخل البنك وخارجه، بما فى ذلك ولفسون نفسه. ووفرت رحلات مالابى للبوسنة وتشاد وأوغندا له معلومات مستقاة من مصادرها المباشرة الأصلية تدعم بعض أكثر الفصول تشويقاً فى الكتاب. ولكن مالابى ليس مجرد صحفى جيد الكتابة ويعمل بجد ويعرف كيف يجعل المصادر تتكلم، إنه يعرف أيضاً الأدبيات المهنية حول التنمية الاقتصادية ومن الواضح أن لديه فهماً راسخاً للحوارات الأساسية حول هذا الموضوع. والكتاب ملئ بالطرف اللطيفة التى تعمل كدرجات للارتقاء إلى مناقشات أوسع. فعلى سبيل المثال، يستخدم مالابى

## «إن سلطة رئيس البنك الدولى هائلة وأنه يتمتع باستقلال ذاتى مذهب»

قصة إيمانويل توموسيمى - موتيبيلى، قيصر أوغندا الاقتصادية، لاستخلاص دروس مثيرة حول التفاعل المعقد بين حكومات أفريقية ووكالات المعونة الأجنبية، وبشكل أعم، حول التنمية وإدارة التغيير الاقتصادى.

وتصوير مالابى للعديد من موظفى البنك ومآثرهم البطولية فى كثير من الأحيان يفضح زيف المفهوم الشائع عن العاملين فى البنك باعتبارهم مجموعة من البيروقراطيين المدللين الكسالى. وفى حين أن البنك لا يخلو من نقاط سوداء من التراخى البيروقراطى، إلا أنه وهب أيضاً عدداً كبيراً من المهنيين المثاليين الذين يعملون ويمثلون فى كثير من الأحوال أفضل العاملين فى العالم فيما يقومون به. وبالإضافة إلى ذلك، فإن مالابى يبين بطريقة مقنعة من الأرجح أن توجد أسباب قصور البنك فى قمة المنظمة وبين لاعبين خارجيين ذوى نفوذ (منظمات غير حكومية ومانحين، على سبيل المثال) أكثر مما تكون بين العاملين العاديين.

وكتاب «المصرفى العالمى» يلقي الضوء أيضاً بلا قصد عادة، على الخلافات التى

## بعد ولفنسون: تقييم البنك الدولي

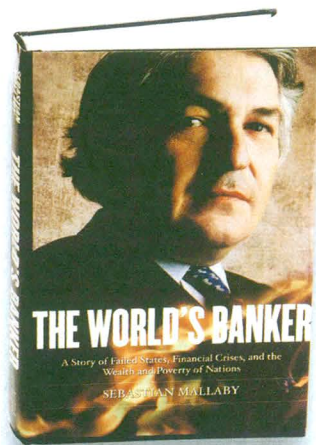
بريد سول هي رئيسة مركز التنمية العالمية. وكانت تعمل سابقاً مع «وقف كارينجي للسلام الدولي»، كما عملت أيضاً كنائب رئيس تنفيذي «لبنك البلدان الأمريكية للتنمية». وكانت قبل ذلك مديرة دائرة أبحاث السياسة في البنك الدولي. وموازييس نعيم، ورئيس تحرير مجلة «فورين بوليس» كان مديراً تنفيذياً في البنك الدولي، ووزير الصناعة والتجارة في فنزويلا. وعمل في عام ١٩٩٦ كواحد من أكبر أربعة مستشارين لولفنسون.

لم يثر كتاب سباستيان مالابي حول البنك الدولي ورئيسه جيمس ولفنسون الكثير من الدعاية فحسب بل أثار أيضاً مناقشات صادقة حول البنك ورسالته، ويجعل التعيين الوشيك لرئيس جديد يحل محل ولفنسون عندما تنتهي فترة ولايته الثانية في حزيران/ يونيو صدور الكتاب في وقت أكثر من ملائم.

ولهذا السبب طلبت مجلة التمويل والتنمية من شخصين لهما نظرة فريدة ثاقبة في أعمال البنك استعراض كتاب «المصرفي العالمي» ونانسي

## بنك لا غنى عنه

نانسي بيردسول Nancy Birdsall



Sebastian Mallaby

**The World's Banker**  
A Story of Failed States, Financial Crises,  
and the Wealth and Poverty of Nations  
The Penguin Press, New York, 2004, 462 pp.,  
\$29.95 (cloth).

المؤسسات هذه يتعين أن تكون صناعة محلية، والنجاح يبدو أنه يتوقف على رجال وسيدات عظام (كما أوضح مالابي بقصته الرائعة حول محافظ البنك المركزي في أوغندا ووزير المالية السابق إيمانويل توموسيمي - موتيبيلي).

ويستخدم مالابي نجاحات البنك وإخفاقاته لتوضيح صعوبة «إحداث التنمية» من الخارج. وهو يتميز برؤية واضحة بالنسبة لإخفاقات البنك - بالنسبة للإيدز حيث يوضح بشكل موجز تيقظ البنك المتأخر والباهت للمشكلة: وفي بوليفيا حيث رفض المجلس التنفيذي للبنك اقتراحاً قدمه أحد المديرين الشجعان باقتراح لاختصار إجراءات إبرام القروض التي تستغرق وقتاً طويلاً وتخفيض التكلفة عن البوليفيين، وفي إندونيسيا حيث تعامى البنك عن الفساد لدى ما كان يبدو عميلاً ناجحاً في تخفيض أعداد الفقراء. وبالنسبة لهذه النقائص وغيرها، فإنه يتجنب حديث الاختزال المعتاد عن العاملين بالبنك المدللين والذين يتقاضون مرتبات باهظة والذين يغالون في القروض للحصول على ترقية، والواقع، أنه يرسم صورة جميلة ودقيقة لأبطال البنك المستترين - المديرين الذين تجرأوا على تحمل المخاطر ومعارضة النظام، والعاملين الذين يعملون بجد والملتزمون والقادرين على العمل والذين يريدون أن يجعلوا هذا العام مكاناً أفضل.

وعندما يكون اللوم مستحقاً فإنه يوجهه بصراحة لمن يستحقه. فهو يلوم المنظمات غير الحكومية في البلدان الثرية (التي ليس لديها مفتاح لقطع التيار كما يعبر بلغته الحية والذكية) لأنها فرضت معايير بيئية غير معقولة على المقترضين الذين كان فقراؤهم يستطيعون الاستفادة من الكهرباء ومشروعات البنية الأساسية الأخرى. وهو يلوم الولايات المتحدة والكونجرس الأمريكي للتغطية بإدعاء أنهم لا يعلمون شيئاً عن تلك المنظمات غير الحكومية

في سنوات التسعينيات في الصين والهند، حيث جرى عادة تجاهل رسائل البنك الخاصة بالسياسة التي تتبع، وكانت موارده يتم التسامح معها بأكثر مما يتم التماسها. ففي أفريقيا، حيث قام البنك ومناحون آخرون بتمويل ٥٠ في المائة من ميزانيات بعض الحكومات، أخفقت التنمية في أعوام التسعينيات من القرن الماضي في الأغلب. ولم تنجح برامج البنك - التي كانت مقدسة في وقت ما - في تمويل استثمار رأس المال، والتركيز على الفقر في الريف، والإصرار على إصلاحات السوق في اقتصادات كانت من قبل اقتصادات دولة - في أفقر البلدان. ولكن الحل الجديد، وهو بناء مؤسسات مستدامة وإنهاء الفساد، حل مراوغ ولا يستجيب للأموال الكبيرة على نحو يثير الاكتئاب. والأكثر مدعاة للإحباط هو أن عملية بناء

## القليل

من الكتب التي تدور حول السياسة العامة تكون قراءتها مسلية - ورغم أن عمل خبراء التنمية في البيروقراطيات الكبيرة قد يفرض نفسه، فإن حواراتهم ومعضلات السياسة التي يناقشونها لا تكون ملائمة للطرق إليها للتعبير عنها جيداً نهاية الأسبوع. ولكن مالابي يحل مشكلة التعبير، وبذلك متقد. إذ يضيف حيوية على سياسة التنمية بأن يبدو كأنه يكتب كتاباً عن شخصية عملاقة هي جيمس ولفنسون رئيس البنك الدولي على مدى السنوات التسع الماضية. ولكن ما لديه ليقوله عن ولفنسون - رغم أنه ممتع للقراءة - ليس هو في الحقيقة النقطة الأساسية. بل حتى البنك نفسه ليس هو حقاً النقطة الأساسية. إن هذا الكتاب عن التنمية في الاقتصاد العالمي المتغير في أعوام التسعينيات. وبالنسبة للعديد المتزايد من الناس الذين تقلقهم الفجوة المتزايدة بين الأثرياء جداً والفقراء جداً، فهو يشرح التعقيدات والقيود والانتصارات العارضة لمجتمع التنمية الذي يمثل البنك المؤسسة الفريدة والمركزية بالنسبة له. وسيجد المطلعون على بواطن الأمور والذين يعرفون البنك في هذا الكتاب رؤى ثاقبة جديدة: أما غير الخبراء - والرئيس القادم للبنك - فسيجدون منظورا عميق التفكير ومتوازناً حول مشاكل البنك وإمكاناته.

ونقطة البدء لدى مالابي هي أن مجتمع التنمية ومؤسسته القائمة يعانيان من أزمة ثقة. وفقد الخبراء إيمانهم بالوصفات القديمة حول كيفية مساعدة الأغنياء للفقراء. ذلك أن التقدم في تخفيض أعداد الفقراء، كان على كل، أعظم

كاميلاً أندرسن محررة الكتاب.

©International Monetary Fund. Not for Redistribution [www.makka publishing.com](http://www.makka publishing.com)

## مجلس أمن اقتصادى

نظرا لفشل صندوق النقد الدولي فى تمثيل مصالح كل الأعضاء المؤسسين الذين يبلغ عددهم ١٨٤، فقد فكرت بعض الأقاليم فى التصرف بمفردها. وفى حالة آسيا، ليس هذا مجرد تهديد فارغ. فقد راكمت بنوك آسيا المركزية أكثر من ٢ تريليون دولار من الاحتياطي بالعملة الأجنبية. وأثناء الأزمة الآسيوية فى ٩٧-١٩٩٨، دار حديث حول إنشاء صندوق نقد آسيوى. إن آسيا تضم نحو ٥٥ فى المائة من سكان العالم وبعضا من أكثر الاقتصادات دينامية فى العالم. وعلى الرغم من أن مبرر إقامة صندوق نقد آسيوى يبدو مشروعا، فإن مثل هذا الصندوق ربما يؤدي إلى تكاثر المؤسسات المالية الإقليمية التى سيثبت فى نهاية الأمر أنها غير مثمرة بالنسبة للاقتصاد العالمى. ذلك أن انتشار المؤسسات المالية المتعددة سيخلق حالة عدم استقرار أكبر فى النظام العالمى فيما يتعلق بالإدارة الفعالة للأزمات.

ولتجنب تكاثر المؤسسات المالية الإقليمية، يتعين أن يصبح صندوق النقد الدولي «مجلس أمن اقتصادى» للعالم وأن يتصرف باعتباره المقرض العالمى الذى يمثل ملاذا أخير. وسيتمثل الدور المحورى لصندوق النقد الدولي فى إدارة الموجة الحالية من العولة المحتدمة بطريقة تعزز النمو المستقر للاقتصاد العالمى مما يوفر الأمن الاقتصادى للجميع. إن مجلس الأمن الاقتصادى هو امتداد على المستوى العالمى لمفهوم الإدارة الأفضل للمخاطر من خلال تقاسم الدول للمخاطر. وتبين الدراسات أنه لى يكون أداء الاقتصادات الحديثة المستندة إلى السوق جيدا، يتعين أن يتمثل واحد من أهم أدوار الحكومة فى الإدارة الفعالة للمخاطر على كل من المستويين الجزئى والكلية كجزء لا يتجزأ من إطار سياستها العامة. وفى هذا العصر، سيتعين على المنظمات الدولية المساعدة فى تخفيف المخاطر وتقاسمها. وعلى كل، فإن لجنة ميلترز فى الولايات المتحدة اقترحت بالفعل إصلاحات بعيدة المدى، تنادى بأن يركز صندوق النقد الدولي على المساعدة فى أزمات السيولة قصيرة الأجل ويلغى القروض طويلة الأجل الممنوحة للإصلاحات الهيكلية.

## خاتمة

لقد خدم صندوق النقد الدولي بشكل جيد القوى الاقتصادية الدينامية للنصف الثانى من القرن العشرين، ولكنه يحتاج الآن إلى إجراء إصلاحات مؤسسية حتى يعكس بنية النظام الدولى المالى، القوى الأساسية الجديدة. وبوضع صنع القرار فى أيدى حفنة من البلدان الغنية، فإن مؤسسات دولية مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي لم تفعل الكثير لضمان سماع مشاكل واهتمامات المحرومين. ويستطيع الإصلاح فى صندوق النقد الدولي أن يقطع شوطا كبيرا نحو إعادة إحياء المؤسسة وإعطاء العالم النامى نفوذا أكبر فى صنع القرار. ربما حان الوقت تماما لقبول مقترحات وزير المال فى بريطانيا، جوردون براون، التى تدعو لعقد مؤتمر بريتون وودز جديد للاضطلاع بالتغيير المطلوب فى البنيان المالى العالمى وخلق صندوق نقد دولى للقرن الحادى والعشرين. ■

فيجاي ل. كلكار مدير تنفيذى سابق فى صندوق النقد الدولي، وكان مستشارا لوزير المالية الهندى من ٢٠٠٢ إلى ٢٠٠٤. برافين ك. شوريرى أستاذ مساعد للعلوم السياسية فى جامعة أوهايو. مارتا فاندوزر - سنو باحثة فى قسم السياسة فى جامعة نيويورك.

## المراجع:

Kelkar, Vijay L., Vikash Yaddav, Praveen K. Chaudhry, 2004, "Reforming the Governance of the International Monetary Fund," *The World Economy*, Vol. 27 (May), pp. 727-43.

الدولى على وضع معايير والتنسيق بين القواعد لتقوية القطاعات المصرفية والمالية لدى الدول الأعضاء، فإن قدرة البلدان المختلفة على المشاركة ستصبح مهمة بشكل متزايد إذا ما رغب صندوق النقد الدولي فى أن يظل على أهميته. ذلك أن الشرعية المضافة على القواعد التى يتم الاتفاق عليها سويا تمثل وسيلة مهمة لتقليل الانتهاكات أو الخضوع الشكلى فقط. فتعزيز الممارسات الديمقراطية داخل صندوق النقد الدولي يمكن أن يزيد المدخلات من الأعضاء الأصغر ووجهات النظر البديلة، الأمر الذى يسهم فى منع الأزمات وإدارتها.

## إعادة هيكلة المجلس التنفيذى

فى الوقت الحالى، لدى أوروبا ١٠ مقاعد فى المجلس التنفيذى لصندوق النقد الدولي، فى حين أن لآسيا خمسة مقاعد فقط ولأفريقيا مقعدان. ولنصف الكرة الأرضية الغربى خمسة مقاعد ولأستراليا مقعدا واحدا. وتبلغ حصة أوروبا من الناتج المحلى الإجمالى العالمى، مقدرة بتبادل القوة الشرائية، ٢٩ فى المائة بينما تبلغ حصة آسيا منه ٣٢ فى المائة. وبالنظر للاتجاهات الحالية لمعدلات النمو، فإن هذا الفرق بين آسيا وأوروبا لا يزيد إلا لصالح آسيا. ومن ثم، فليس هناك سوى شك قليل فى أن الأمر يتطلب إعادة تشكيل هيكل تنظيم وإدارة صندوق النقد الدولي، من حيث قوة التصويت وعدد المقاعد فى المجلس، حتى يستطيع الصندوق أن يعكس الواقع الحالى.

ومجرد تغيير أنصبة الحصص أو إعادة توزيع المقاعد لن يكفى لتحسين تنظيم وإدارة الصندوق. إذ ينبغي للمساهمين فى صندوق النقد الدولي أن يمنحوا المجلس أسباب القوة الكاملة بجعله مستقلا حقا ليدير الاقتصاد العالمى على نحو أفضل. ولنفكر فى الطلب الموازى بأن تكون البنوك المركزية مستقلة حتى تستطيع إدارة الاقتصادات الوطنية بشكل أفضل.

وأحد الحلول هو انتخاب كل عضو فى المجلس التنفيذى من قبل برلمانات أو هيئات تمثيلية أخرى فى البلدان الأعضاء. ويجب ألا يعين أى شخص فى المجلس حتى لو كان يمثل الناخبين فى بلد واحد. ويجب تحديد مدة تولى المنصب فى المجلس التنفيذى، ويمكن أن تكون لفترة ست سنوات، بينما يتم انتخاب ثلث المجلس كل عامين، مما يوفر الاستمرارية. ولضمان استقلال أعضاء المجلس، يجب وضع شرط المدة الواحدة. ومثل هذه الإصلاحات ستجعل المجلس مستقلا حقا، وسيستطيع صندوق النقد الدولي أن يجذب مهنيين بارزين للمجلس، وبهذا يزيد من الإشراف الموضوعى الثنائى متعدد الأطراف وتحسين إدارة الأزمات.

ويقتضى الأمر إخضاع المجلس التنفيذى لمزيد من المساءلة. وإحدى الطرق للوصول لذلك هى وضع مجموعة من المقاييس أو مذكرة تفاهم يتفق عليهما المساهمون، يمكن بهما قياس أداء المجلس. وهناك طريقة أخرى لتعزيز خضوع صندوق النقد الدولي للمساءلة هى إشراك البرلمانات بصورة فعالة، بما فى ذلك برلمانات البلدان الدائنة، وفى نهاية المطاف، فإن خضوع الصندوق للمساءلة يجب أن يكون أمام المساهمين فيه، الذين يمثلون بدورهم برلماناتهم، إذا كان لديهم برلمانات. والميزة الإضافية لإشراك البرلمانات هى تحسين السياسات واتساقها، خاصة فيما بين الاقتصادات الكبرى. بعبارة أخرى، إن الإشراف الاقتصادى سيكون، أكثر فاعلية. وكان المدير السابق للصندوق، هورست كوهلر، قد بدأ بالفعل ممارسة إحاطة الهيئات المنتخبة لكبار المساهمين علما بمجريات الأمور فى الصندوق.

للمسألة من قبل مجموع الناخبين. ويعنى هذا بالنسبة لصندوق النقد الدولي الحاجة لإشراف برلمانى أكبر وانفتاح أعظم فى البرامج التى يراها الصندوق.

وبناء على الظروف المتغيرة فى القرن الحادى والعشرين، نقترح، فى الوقت نفسه الذى تتم فيه المحافظة على الروح التى حركت المؤسسين، أنه يتعين على صندوق النقد الدولي أن يجرى تغييرات جذرية فى المجالات الآتية:

### قاعدة رأس المال

**إن أول وأهم شرط لإدارة الموجة الجديدة من العولمة هو تقوية قاعدة موارد صندوق النقد الدولي.** إن رأس المال المتاح لصندوق النقد الدولي حاليا أصغر كثيرا بالمقارنة بالناتج المحلى الإجمالى العالمى، ومستويات التجارة العالمية، وتدفقات رأس المال الدولي، أو أى مؤشرات أخرى مماثلة للسيولة العالمية.

ويهيمن عدد صغير نسبيا من كبار اللاعبين على سوق رأس المال العالمى، وفى أوقات الأزمات، يمكن لسلوكهم المسابر للاتجاهات الدورية والمشابه لسلوك القطيع أن يزعزع بشكل خطير استقرار اقتصاد وطنى معين، أو اقتصادات إقليمية. وصندوق النقد الدولي قد يكون قوة موازنة المطلوبة. ويحتاج صندوق النقد الدولي إلى القدرة على التصرف بسرعة حتى يستطيع الاقتصاد المعنى أو المنطقة المعنية العودة مرة أخرى للمسار. ولكى يستطيع أن يفعل ذلك، يتعين زيادة قاعدة موارد صندوق النقد الدولي. إن الخسارة المحتملة للاقتصاد العالمى إذا ما فشل الصندوق فى التصرف أكبر كثيرا من تكاليف الفرصة البديلة لصندوق أكبر حجما.

ولا توجد صيغة دقيقة لتحديد الحجم المثالى للصندوق، ولكن هناك مخاطر مرتبطة بما إذا كان حجمه أصغر من اللازم. قد انكمش بصورة كبيرة مقيسا بحقوق السحب الخاصة، بالمقارنة بأى مؤشر ذى صلة. ولم تحدث أى زيادة عامة فى الحصص منذ ١٩٩٨. وتقليديا، يتم تقييم مستوى الحصص الإجمالية بالمقارنة بمؤشرات اقتصادية أساسية متضمنة فى صيغة الحصص. ونظرا للانتشار الأكبر لأسعار الصرف المرنة، خاصة بالمقارنة بالفترة التى تلت مباشرة اتفاقية بريتون وودز، والنمو فى أسواق رأس المال الخاص، فإن الصندوق لا يحتاج اليوم أن يكون نسبيا بنفس الكبر، الذى كان عليه عندما أنشئ. ومع ذلك، فإنه على الرغم من أن قاعدة رأس مال الصندوق، ارتفعت من ٦١,١ مليار وحدة سحب خاصة فى ١٩٧٨ (الاستعراض السابع للحصص) إلى ٢١٢ مليار وحدة سحب خاصة فى ١٩٩٨ (الاستعراض الحادى عشر)، فإن حجم الصندوق انكمش منذ عام ١٩٧٨ بدرجة كبيرة إذا ما قورن بمجموعة متنوعة من المؤشرات العالمية. فقد انخفضت الحصص الإجمالية من ٨,٥ فى المائة إلى ١,٨ فى المائة بالنسبة لمعاملات الحساب الجارى العالمية، ومن ١,٤ فى المائة إلى ٠,٨ فى المائة بالنسبة للناتج المحلى الإجمالى، ومن ٣٣ فى المائة إلى ٩ فى المائة بالنسبة لاحتياطي النقد الأجنبى، ومن ٩ فى المائة إلى ٤ فى المائة بالنسبة للواردات العالمية.

وبالإضافة إلى زيادة الحصص، يستطيع صندوق النقد الدولي أيضا أن يزيد المبلغ المخصص لديه للتصدى للأزمات بالاقتراض من أسواق رأس المال وإنشاء حقوق سحب خاصة مؤقتة ذاتية التسييل لمواجهة احتياجات السيولة. ويجب أن يقترن هذا بمراجعة سياسته لتوفير الموارد للإقراض وبتدعيم الإشراف الاقتصادى الثنائى متعدد الأطراف. وينبغى أن يسترشد الحصول على قروض صندوق النقد الدولي مثل ترتيب الاستعداد الائتماني أو تسهيل الاحتياطي التكميلي بالمتطلبات المالية للبلد العضو ولا يحدده حجم حصته كما يحدث الآن. وبينما يعترف بحق تقرير التنمية البشرية الذى أصدره برنامج الأمم المتحدة للتنمية عام ٢٠٠٢ إن

البلدان الثرية ستؤثر دائما على قرارات المؤسسات المالية الدولية، إلا أن الزيادة فى حجم صندوق النقد الدولي ستفسح مجالا للاقتصادات الأصغر لزيادة مشاركتها.

### حقوق التصويت

**والتمثيل القطرى وقوة التصويت مجال آخر للإصلاح.** صندوق النقد الدولي يحكم أساسا نظام الحصص، إذ أن الحصص هى التى تحدد قوة تصويت بلد ما فى المجلس التنفيذى. ويحصل أعضاء الصندوق على ٢٥٠ «صوتا أساسيا» بالإضافة إلى صوت واحد لكل حصة بمبلغ ١٠٠ ألف وحدة سحب خاصة. والصوت الأساسى مصمم لحماية مصالح الدول الأصغر، ولكن الزيادات العامة المتتالية فى الحصص انقصت نصيب الأصوات الأساسية إلى ٢ فى المائة بعد أن كانت ١١,٣ فى المائة فى ١٩٤٥. ونحن نقترح تصحيحا يعيد الأصوات الأساسية إلى مستواها فى ١٩٤٥ ويعيد توزيع قوة التصويت من خلال مجموعة من المتوسطات المرجحة للناتج المحلى الإجمالى مقيما بتعادل القوة الشرائية. (٨٨,٧ فى المائة) والأصوات الأساسية (١١,٣ فى المائة). وبهذه الطريقة فى الحساب تعكس النتائج بشكل ملائم الثقل الاقتصادى للبلدان النامية بدون إلغاء حق النقض الممنوح للولايات المتحدة. وستنخفض حصة أصوات الاقتصادات المتقدمة من ٦٢ فى المائة إلى ٥١ فى المائة، وتحصل البلدان الآسيوية والأمريكية اللاتينية والأفريقية على قوة تصويت أكبر. وستظل حصة أصوات بلدان الشرق الأوسط، مع استبعاد المملكة العربية السعودية الدائنة، كما هى تقريبا. وسيراجع نصيب أصوات الدول الأوروبية الأصغر بشكل كبير، ولكن الاتحاد الأوروبى سيحتفظ بحق النقض. وتتوافر للإصلاح المقترح لنظام الحصص فرصة حقيقية فى الحصول على الموافقة إذ أنه يخلق «فائزين» أكثر كثيرا من «الخاسرين».

## «ينبغى للمساهمين فى صندوق النقد الدولي أن يمنحوا المجلس أسباب القوة الكاملة بجعله مستقلا حقا ليدير الاقتصاد العالمى على نحو أفضل».

إن إعادة توزيع قوة التصويت لن يصح فقط اختلال التوازن الحالى فى الصندوق بين البلدان الصناعية والبلدان الناهضة والنامية، بل سيخلق أيضا حوار أكبر بين الأعضاء. وفى رأينا، أن حق النقض الذى تقرره ائتلافات مختلفة من الدول سيشجع على التعاون. ويتعين أن يكون لبلدان الاتحاد الأوروبى وائتلاف من اليابان والصين والهند حق النقض. وبالمثل يجب أن يحظى ائتلاف من آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية بحق النقض. ولا يقتضى الأمر أن يؤدى هذا التمكين من أسباب القوة إلى طريق مسدود بسبب المصالح المشتركة التى تنتج من الاعتماد العالمى المتبادل المتنامى. وباعتبار الصندوق مؤسسة سياسية، فإن إصلاحات الحصص الموصوفة ستزيد من المشروعية والمشاركة فى المؤسسة، مما يعزز الحوار حول تنظيم وإدارة الاقتصاد العالمى.

وسنعالج هذه الإصلاحات بصورة فعالة نقدا أساسيا يوجه لصندوق النقد الدولي بشأن «عجز الديمقراطية» لديه. وإذا عمل صندوق النقد

# حان وقت التغيير فى صندوق النقد الدولى



فيجاي ل. كلكار، وبرافين ك. شوبرى، ومارتا فندوزر - سنو

Vijay L. Kelkar, Praveen K. Chaudhry, and Marta Vanduzer-Snow

على المعرفة والتنافس المكثف، فى الوقت نفسه الإنتاجية وتزويد العملة والتفاعل الاقتصادى.

• تدفقات رأس المال الخاص. تسيطر هذه التدفقات الآن على الاقتصاد العالمى وتغذى النمو الاقتصادى وتضخم أحيانا الأزمات الاقتصادية عندما يتم سحب رأس المال بشكل مفاجئ.

• تغير التوازن الديمغرافى العالمى. يتقدم السكان فى الاقتصادات المتقدمة فى السن، بينما تشهد الاقتصادات النامية نمواً أعلى من السكان فى سن العمل. وسيغير هذا التغيير عن تدفقات أكبر لرأس المال إلى البلدان التى لديها سكان أصغر سناً، مما يعزز معدلات النمو فى البلدان النامية.

• نفوذ اقتصادات الأسواق الناشئة. ارتفع نصيبها فى الناتج والتجارة العالميين بشكل كبير ومن المتوقع أن يزيد أكثر فى النصف الأول من القرن الحادى والعشرين.

• ارتفاع مكانة آسيا فى الاقتصاد العالمى. يقع فى آسيا، ثلاثة من أكبر الاقتصادات الوطنية فى العالم من حيث الناتج المحلى الإجمالى (مقوماً بتبادل القوة الشرائية). هى الصين والهند واليابان.

• نزعة إقليمية متنامية. نظراً لأن صندوق النقد الدولى كان بطيئاً فى إعادة هيكلة نفسه، فقد ثار حوار جديد يؤيد الترتيبات النقدية الإقليمية.

• مزيد من الشفافية والخضوع الأكبر للمساءلة فى الحكومات والشركات والمؤسسات الدولية. يؤكد توافق دولي متنامٍ فى الرأى بين صناعات السياسة والسياسيين ونخب أخرى الأهمية الحاسمة للديمقراطية، وحقوق الإنسان والشفافية، والخضوع

المؤسسات الدولية القابلة للبقاء **تعكس** الضرورات التاريخية لمرحلة معينة،

وتكمن قوة أى مؤسسة فى قدرتها على التكيف وعلى خدمة القوى الاقتصادية والسياسية المتغيرة. وقد خدم صندوق النقد الدولى القوى الاقتصادية الدينامية التى شكلت النصف الثانى من القرن العشرين بشكل جيد (انظر «صندوق النقد الدولى فى عامه الستين»، مجلة التمويل والتنمية عدد أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤)، ولكن الآن ومع ظهور مجموعة جديدة من القوى الفاعلة، فقد حان الوقت لصندوق النقد الدولى لأن يتكيف مع الاحتياجات الحالية بدلاً من الأولويات الجغرافية السياسية للقرن الماضى، ويعرض هذا المقال جدول أعمال للتغيير، مقترحاً تحسين كل من أسلوب عمل وتنظيم وإدارة صندوق النقد الدولى. إن صندوق النقد الدولى بعد تغيير صورته سيدعم التعاون الاقتصادى، ويعزز الأمن الاقتصادى، ويشجع العملة التى ستفيد الجميع، لا إقليمياً واحداً، أو مجموعة بلدان واحدة معينة فحسب.

## اقتصاد سياسى عالمى جديد

تتطلب إدارة وتنظيم الاقتصاد السياسى العالمى مؤسسات تعكس التوزيع المتغير للقوة الاقتصادية فى النظام الدولى. ولكى يصبح صندوق النقد الدولى فعالاً، يتعين عليه التكيف لمواجهة تحديات سبع قوى اقتصادية أساسية تغير بعمق الخريطة الاقتصادية العالمية ومراكز القوى العالمية.

• التكنولوجيا الجديدة. تعزز التكنولوجيا الجديدة التى يحركها اقتصاد أخذ فى التوسع ومبنى

كيف ينبغى  
تغيير المؤسسات  
حتى تستطيع  
التعامل مع  
قوى جديدة  
تشكل الاقتصاد  
العالمى

# التحكم فى المخاطر هو الحل

## الدولة فى تزايد

تنتشر الدولة على الرغم من المخاطر  
(النسبة المئوية للإيداعات بالعملة الأجنبية قياسا لإجمالى إيداعات البنوك)

المناطق	عدد البلدان	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١
أمريكا الجنوبية	٩	٤٥,٨	٤١,٦	٤٤,٦	٤٨,١	٤٩,٢	٥٠,٩
الاقتصادات التى تمر بمرحلة انتقال	٢٦	٣٧,٣	٣٨,٩	٤٣,٥	٤٤,٣	٤٦,٩	٤٧,٧
الشرق الأوسط	٧	٣٦,٥	٣٧,٢	٣٧,٧	٣٧,٥	٣٨,٢	٤١,٩
أفريقيا	١٤	٢٧,٩	٢٨,٠	٢٧,٨	٢٨,٩	٣٢,٧	٣٣,٢
آسيا	١٣	٢٤,٩	٢٣,٤	٢٦,٨	٢٨,٨	٢٨,٧	٢٨,٢
أمريكا الوسطى	٦	٢٣,٢	٧,٦	٢٤,٧	٢٤,٨	٢٥,٢	٢٧,٣
بلدان الكاريبي	١٠	٦,٣	٧,٥	٦,٨	٦,٧	٦,١	٦,٢
البلدان النامية	١٤	٧,٤	٧,٥	٧,٥	٦,٧	٧,٠	٦,٦

المصادر: إحصاءات مالية دولية، نظام تقاسم المعلومات الاقتصادية لصندوق النقد الدولي، ومطبوعات إحصائية من مختلف البنوك المركزية.

والسياسات التى تهدف إلى الحد من مخاطر السيولة شائعة فى الاقتصادات العالية الدولة، ولكن يتباين مداها وطبيعتها. فالمستويات العالية من الأصول السائلة للعملة الأجنبية بالنقد أو مبالغ مودعة فى الخارج كثيرا ما تعمل كاحتياطي. ويفيد هذا فى تقليل احتمالات نفاذ السيولة فى حالة حدوث تزامم على المصارف لسحب الإيداعات وهو أيضا يقلل إمكانية حدوث هذا التزامم على السحب ذاته. وفى بعض البلدان يطابق جزء كبير من هذه الأصول السائلة الاحتياطي الدولي لدى البنك المركزى. وفى بلدان أخرى، تحتفظ المؤسسات المالية أيضا بأصول سائلة كبيرة

مودعة فى الخارج، إما طوعيا أو نتيجة لشروط تحوطية فى شكل شروط تتعلق بالسيولة أو الاحتياطي تفرضها القواعد التنظيمية. والهدف من مثل هذه القواعد هو ضمان أن تتقاسم البنوك تكلفة حيازة سيولة عالية، وبذلك تجعل مخاطر العمل فى مناخ مدولر مخاطر داخلية. ولدى بلدان أخرى ترتيبات صريحة تسمح للبنك المركزى بتقديم مساعدة للسيولة بالعملة الأجنبية. وتتعرض مصداقية هذه الترتيبات إذا كان البنك المركزى يحوز احتياطيات دولية كبيرة.

وسياسات التحكم فى مخاطر الائتمان الناشئة من العملة، وإن كانت لا تزال نادرة، إلا أنها أصبحت أكثر شيوعا. والهدف الأساسى هو تشجيع الدائنين والمدينين فى النظام المالى على جعل تكاليف العمل فى مناخ مدولر تكاليف داخلية. وهناك طائفة واسعة التدابير الممكنة. وهى تتفاوت ما بين خطر الاقتراض بالعملة الأجنبية أو وضع حدود له بالنسبة إلى المقترضين غير المقيمين (الأرجنتين، وشيلي، ولبنان) إلى رصد مخصصات احتياطية أعلى أو فرض شروط رأسمالية للقروض غير المحمية (جورجيا). وقد وضع بعض البلدان قواعد لإدارة مخاطر الائتمان تتطلب صراحة من المؤسسات المالية تقييم مخاطر الائتمان بسبب العملة بالنسبة للمقترضين المحتملين والفعلين (بيرو).

وتهدف سياسات تعزيز جاذبية العملة المحلية بشكل عام إلى تقليل المخاطر والتكاليف المرتبطة باستخدامها. وتشمل مثل هذه التدابير المحافظة على انخفاض التضخم، وإزالة الأسقف الإدارية على أسعار الفائدة، وتخفيض شروط الاحتياطي العالية غير المعوضة بالنسبة للإيداعات بالعملة المحلية، والتحرك نحو استهداف التضخم وأنظمة سعر الصرف الأكثر مرونة، وتنمية أسواق الأوراق المالية العامة المسماة بالعملة المحلية، وتحسين كفاءة نظام الدفع المحلى. ■

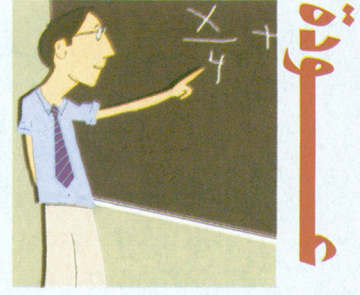
سوكورو هيزين مستشار للمعونة الفنية فى دائرة الأنظمة النقدية والمالية فى صندوق النقد الدولي.

الكل، كما كان الحال فى المكسيك فى ١٩٨٢، والأرجنتين وأوروغواى فى ٢٠٠١، وبوليفيا فى عام ٢٠٠٣.

وتنتج المخاطر الرئيسية لعدم القدرة على الوفاء فى الأنظمة المالية المدولرة جزئيا من عدم توافق العملات فى الميزانيات والآثار التى يمكن أن تترتب على التخفيض الكبير فى قيمة العملة المحلية على القيمة الصافية. ويحدث عدم التوافق فى العملة عندما تختلف الأصول بالعملات الأجنبية عن الالتزامات بالعملات الأجنبية. فعندما تكون التزامات بالعملات الأجنبية فى بنك ما أعلى من أصوله بالعملات الأجنبية، فإن تخفيض قيمة العملة المحلية سيقول من قيمته المالية الصافية وقد يعرض قدرته على الوفاء للخطر، ويحدث هذا على سبيل المثال عندما يأخذ البنك إيداعات بالعملة الأجنبية ويمنح قروضا بالعملة المحلية. ويعرف هذا بمخاطر الصرف الأجنبى. وعندما يقرض البنك الأموال لشركات أو أسر لديها عدم توافق فى العملة، فقد يعانى من خسائر كنتيجة غير مباشرة لتخفيض قيمة العملة المحلية، حتى لو كان البنك نفسه ليس لديه عدم توافق فى العملة. ويتسبب تخفيض قيمة العملة فى جعل المقترض غير المحمى يعانى من خسارة تؤثر على قدرته على خدمة أعباء القرض للبنك مما يمكن أن يؤدى إلى العجز من الوفاء. وعندما تتركز حصة كبيرة من محفظة الإقراض للنظام المصرفى فى هذا النوع من المقترضين، تغدو البنوك معرضة لمخاطر الائتمان بسبب العملة والمشتقة من مخاطر الصرف الأجنبى التى يتعرض لها المقترضون منها. وقد مثل هذه الخسائر للخطر قدرة البنوك على الوفاء.

## كيفية التحكم فى المخاطر

ينفذ بعض صناع السياسة فى الاقتصادات المدولرة سياسات تكميلية لتقليل تعرض أنظمتها المالية للمخاطر. وترتبط السياسات التحوطية الرامية إلى التحكم فى مخاطر السيولة والقدرة على الوفاء المرتبطة بالدولة بتدابير لجعل العملة المحلية أكثر جاذبية مما يقلل من الدولة.



سوكورو هيزين Socorro Heysen

# الدولرة:

من التضخم العالى أو المتقلب قد يفضلون عملة أجنبية قيمتها أكثر استقرارا.

وتلعب العوامل المؤسسية دورا مهما فى تحديد السبب فى أن بعض البلدان التى لديها تاريخ من عدم استقرار الاقتصاد الكلى قد قامت بالدولرة بينما لم تفعل ذلك أخرى. فبعض البلدان قد يحاول احتواء التدهور فى المدخرات الذى يمكن أن ينتج من التضخم بالسماح باستخدام عملة أجنبية، بينما قد تحاول بلدان أخرى مقاومة الدولرة بتعزيز خطط التأشير المالى أو اللجوء لقيود رأس المال. وبعد تقرير ذلك، أضيف أن انعدام وجود أسواق مالية عميقة تساند سوق سيولة بالنسبة للصكوك التأشيرية لها صفة التأثير إلى جانب البساطة والشفافية والمصادقية الخاصة بالصكوك الدولارية قد يميل الميزان لصالح الدولرة الجزئية فى بعض البلدان.

وقد حدثت دولرة ناجحة فى البوسنة والهرسك، وإسرائيل، والمكسيك، وبولندا، وسلوفينيا بعد تنفيذ سياسات تدعو للثقة لمكافحة التضخم. وفى بعض هذه البلدان، ساندت الدولرة فرض قيود على الأصول أو الالتزامات بالدولار وتحويل جبرى لها إلى العملة المحلية. إلا أنه لأسباب ليست مفهومة تماما، استمرت الدولرة بل وحتى تزايدت فى بلدان عديدة حتى بعد التثبيت الناجح للعملة المحلية. وبالنسبة لأولئك الذين يغريهم اتباع سياسة إلغاء الدولرة بالقوة، فإن هروب رأس المال يمكن أن يكون كبيرا (قدر هروب رأس المال فى المكسيك فى عام ١٩٨٢، بمبلغ ٦,٥ مليار دولار)، وهذه السياسة لا تحقق دائما تخفيضا فى الدولرة، كما أوضحنا فى حالتى بوليفيا (١٩٨٢) وبيرو (١٩٨٥).

## لا غداء مجاني

بينما قد تسهم الدولرة الجزئية فى زيادة الوساطة المالية فى بعض البلدان، إلا أنها أيضا تجعل الأنظمة المالية أكثر عرضة لمخاطر السيولة والقدرة على الوفاء. وعندما لا يتم تقييم هذه المخاطر بشكل كاف والتحكم فيها بواسطة المؤسسات المالية والمشاركين الآخرين فى السوق، فقد تخلق - وحتى تفاقم - الاضطراب بإثارة تزامم على المصارف لسحب الودائع وأزمات مالية.

وتحدث مخاطر السيولة فى الأنظمة المدولرة عندما لا تكون هناك مساندة كافية للالتزامات الدولارية للبنوك. وقد تجعل الزيادة المتوقعة للمخاطر القطرية أو المصرفية المودعين أو الدائنين يحولون ودائعهم أو حدود تسهيلاتهم الائتمانية إلى دولارات نقدية أو تحويلها للخارج. والالتزامات الدولارية يجب أن تسد بالقيمة الاسمية للعملة الأجنبية. ومن ثم، فإنه إذا لم يكن البنوك، مدعمة بما يكفى بالأصول الدولارية السائلة فى الخارج، فإنها قد تنضب احتياطيات من الدولارات السائلة وتستنزف احتياطيات البنك المركزى الدولية فى هذه العملية. والتزامم على سحب الالتزامات الدولارية يمكن أن تطلق عنانه الظروف المتدهورة للاقتصاد

**الاقتصاد** قد يكون علما، ولكن يبدو أيضا أنه يخضع للموضة.

وقد كانت الدولرة - أى استخدام عملة أجنبية، عادة الدولار الأمريكى لإجراء المعاملات فى بلد آخر - منذ بضع سنوات قليلة موضوعا ساخنا فى المؤتمرات والحلقات الدراسية الاقتصادية. والآن، يركز الاقتصاديون بشكل أكبر على الحرص نظرا لأن تكلفة ومخاطر الدولرة قد أصبحت أكثر وضوحا. ومع ذلك، مازالت الدولرة واسعة الانتشار، بل إنها حتى احتدمت فى بعض البلدان. وفى فترة أحدث، طفتت عملات أجنبية أخرى مثل اليورو، تستخدم. وفى حين أن هذه البلدان قد «تأثرت» (من اليورو)، إلا أن إصطلاح الدورة كثيرا ما يستخدم للإشارة إلى الحالتين: الدولرة واليورو.

والاستخدام المتزايد للدولار فى المعاملات الفعلية والمالية كثيرا ما يكون رد فعل من جانب مواطنى أو حكومة بلد ما لعدم الاستقرار المرتبط بعملة البلد ذاته. بيد أنه بينما قد يؤدى استخدام الدولار إلى زيادة استقرار الاقتصاد الكلى، فقد يجعل أيضا الأنظمة المالية أكثر تعرضا لأزمات السيولة والقدرة على الوفاء. وكذلك، فإنه بمجرد حدوث الدولرة، قد يصبح من الصعب جدا التخلي عنها حتى لو احتفظ البلد بعملته الخاصة فى وضع مواز ويمكن من تثبيت قيمتها. وبناء على ذلك فإنه أمر يجب التعامل معه بحرص كبير.

## ما هى؟

الدولرة يمكن أن تتخذ أشكالا متعددة. فالدولرة الكاملة أو الرسمية تحدث عندما يتم تبنى بلد ما لعملة أجنبية - فى العادة الدولار - باعتبارها عملته القانونية الأساسية أو الوحيدة. وتحدث دولرة الأمر الواقع عندما يحتفظ بلد ما بعملته المحلية فى التداول، ولكنه يسمح أيضا بأن يتم الدفع وإجراء المعاملات بالدولار. ومن المفيد التمييز بين ثلاثة أنواع مختلفة من الدولرة:

- دولرة الدفع - يستخدم الدولار أساسا كوسيلة للدفع؛
- دولرة مالية - يحتفظ السكان المحليون بأصول مالية بالدولار؛
- دولرة واقعية - تحدد الأسعار و/أو المرتبات المحلية بالدولار.

وهناك حفنة صغيرة فقط من الاقتصادات الكاملة الدولرة فى العالم، وتشمل الإكوادور، والسلفادور، وبنما. ولكن دولرة الأمر الواقع أو الجزئية منتشرة جدا. وقد ازدادت نسبة الإيداعات بالعملة الأجنبية إلى إجمالى الإيداعات فى السنوات الأخيرة فى أمريكا اللاتينية، وآسيا وأفريقيا واقتصادات أوروبا التى تمر بمرحلة انتقال (انظر الجدول).

## لماذا تلجأ البلدان للدولرة

تعكس الدولرة فى كثير من الحالات تاريخا من عدم استقرار الاقتصاد الكلى. فالناس يفضلون بشكل عام أن تكون لما يحوزونه من الأموال قوة شرائية ثابتة نسبيا. وهذا هو السبب الذى يجعل سكان بلدان لها تاريخ

اختبار أكثر دقة لتأثير النهج السياسية المختلفة. ولابد أن تشجع القدرة على إجراء تقييم أفضل لتأثير السياسات المختلفة على إجراء مزيد من التجريب والتنافس بين النهج المختلفة. كما يمكن لتقييم البرامج الرائدة تحديد البرامج الناجحة والتي يجب زيادتها.

وسيزيد تتبع أثر المعلومات على مر الزمن وإمكانية ربطها بمصادر أخرى مثل بيانات التعداد من فهمنا للشركات والنمو. فالتجارب والأنماط التي يتم بها إنشاء الشركات وتطورها، بما في ذلك التدوير الخلاق، تستند أساسا إلى تجارب البلدان الصناعية وتوفر الأبحاث المبكرة نظرة ثاقبة في كيف انتهت عمليات مشابهة في البلدان النامية. ولكن هناك حاجة لتعميق وتوسيع فهم هذه الديناميات، بما في ذلك الدور المهم للشركات في الاقتصادات غير الرسمية والريفية، وتأثير التكامل الاقتصادي الدولي.

وكما يقتضى الأمر الربط بين دور مناخ الاستثمار وتدفقات الناس - وليس فقط رأس المال. ويقتضى الأمر مزيدا من الدراسة للروابط بين نوعية مناخ الاستثمار في موقع ما والهجرة سواء كانت الهجرة تحركا من مناطق ريفية إلى مناطق حضرية، أو من مدينة لأخرى، أو من بلد لآخر. واليوم، يبلغ إجمالي المهاجرين في العالم من البلدان النامية ما يقرب من ١٧٥ مليوناً. ومبلغ الـ ٩٠ مليار دولار من التحويلات التي يرسلونها إلى ذويهم كل عام هو ثاني أكبر مصدر من رأس المال الخاص (بعد الاستثمار الأجنبي المباشر) بالنسبة للبلدان الفقيرة والفقراء. وفهم الروابط بين ظروف مناخ الاستثمار وتدفقات المهاجرين سيصبح أكثر أهمية في تصدى العالم للتغيرات الديمغرافية على مدى الخمسة والعشرين عاما القادمة. ■

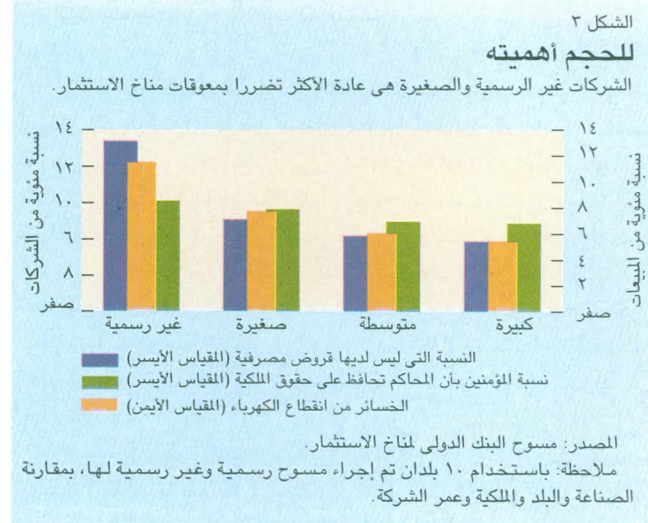
كان واريك سميث مديرا وكانت ماري هولوارد ديريير نائبة مدير لتقرير البنك الدولي للتنمية في العالم لعام ٢٠٠٥: «تحسين مناخ الاستثمار من أجل الجميع».

## المراجع:

- Acemoglu, Daron, and Simon Johnson, 2003, "Unbundling Institutions," NBER Working Paper 9934 (Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research).
- Burgess, Robin, and Tony Venables, 2003, "Towards a Microeconomics of Growth" (London: London School of Economics).
- Chermak, Janie M., 1992, "Political Risk Analysis: Past and Present," Resources Policy, Vol. 18 (September), pp. 167-78.
- Djankov, Simeon, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes, and Andrei Shleifer, 2002, "The Regulation of Entry," Quarterly Journal of Economics, Vol. 117 (February), pp. 1-37.
- Dollar, David, Mary Hallward-Driemeier, and Taye Mengistae, 2003, "Investment Climate and Firm Performance in Developing Countries" (Washington: World Bank).
- International Monetary Fund, 2003, World Economic Outlook (Washington).
- Kaufmann, Daniel, Aart Kraay, and Massimo Mastruzzi, 2003, "Governance Matters III: Governance Indicators for 1996-2002" (Washington: World Bank).
- North, Douglas, 1990, "Institutions, Institutional Change and Economic Performance" (New York: Cambridge University Press).
- World Bank, 2004a, Doing Business in 2005: Removing Obstacles for Growth (New York: Oxford University Press).
- , 2004b, World Development Report 2005: A Better Investment Climate for Everyone (New York: Oxford University Press).

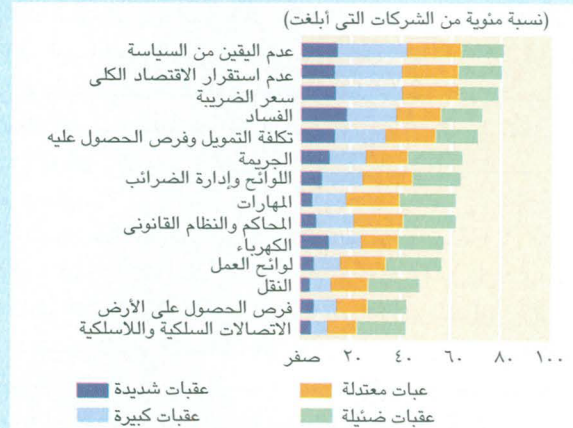
الاستثمار لإجراء مقارنات عبر البلدان. ومسوحات البنك الدولي لمناخ الاستثمار و«مشروع إقامة مشروعات الأعمال» إسهامان كبيران في هذا الاتجاه. وإلى جانب التحليلات الدالة، فإنهما يوفران أداة جيدة للحكومات لقياس الأداء ورصد التقدم. ويستطيعان العمل كعنصر حفز للإصلاح.

وعلى مر الزمن، ومع بناء هيكل متماسك من البيانات، يستطيع صناع السياسة أن يكتسبوا نظرة ثاقبة إلى الروابط الحاسمة بين التغيرات في السياسة والنمو. ومن الأمور الواعدة بشكل خاص القدرة على إجراء



## الإطار ٣ كيف ترتب الشركات في البلدان النامية مختلف قيود مناخ الاستثمار؟

تغطي النتائج الأولية لمسوح البنك الدولي لمناخ الاستثمار أكثر من ٢٦ ألف شركة في ٥٣ بلدا. وبينما تتفاوت القيود التي لها الأولوية بدرجة كبيرة بين البلدان وحتى في داخلها، فإن النتائج تبرز أهمية المخاطر المتعلقة بالسياسات، بما في ذلك عدم اليقين من السياسة، وعدم استقرار الاقتصاد الكلي.



التنافسي. وقد يكون الانفتاح التجارى واحدة من أكثر الوسائل فعالية في زيادة المنافسة. ومن الصعب - على المستوى الكلى - قياس المنافسة، لكن الشواهد على مستوى الشركات تبين مدى تباين ضغط المنافسة من بلد لآخر. ففي بولندا، يفصح ٩٠ في المائة من الشركات تقريبا عن وجود ضغط قوى للمنافسة، أكثر مما تتعرض له الشركات في جورجيا بمرتتين.

## دفع الحدود إلى الخلف

بالطبع، إن تحسين مناخ الاستثمار لا يعنى تقليل كل التكاليف وكل المخاطر، وكل الحواجز. ذلك أن الضرائب والقواعد التنظيمية تساند مناخ الاستثمار السليم وتحمي المصالح الاجتماعية الأوسع. وإدارة التوتر بين خلق مناخ استثمار موات للشركات وتحقيق الأهداف الاجتماعية الأخرى هو تحد كبير بالنسبة للحكومات على كل المستويات.

وعلاوة على ذلك، تبين المعلومات أن الأمر يقتضى أن يتصدى الباحثون والحكومات الذين يعملون في جدول أعمال الإصلاح لثلاثة أنواع إضافية من مصادر التباين. فأولا، هناك تباين كبير ليس فقط بين البلدان بل أيضا في داخلها (انظر الشكل ٢). بل يمكن حتى أن يكون هناك تباين في كيفية تطبيق قانون وطنى واحد في مواقع مختلفة. فعلى سبيل المثال، يتباين الوقت الذى يستغرقه تحويل سند ملكية في البرازيل ما بين ١٥ يوما في برازيليا إلى ٣٥ يوما في ريو دي جانيرو إلى ٦٥ يوما في

## الإطار ٢

### دروس من الصين والهند وأوغندا

أعلنت الصين أن النمو فيها بلغ حوالى ٨ في المائة في السنة على مدى العشرين عاما الماضية، وأن انخفاض نسبة سكانها الذين يعيشون على أقل من دولار في اليوم انخفض من ٦٤ في المائة في عام ١٩٨١ إلى أقل من ١٧ في المائة في عام ٢٠٠١. وزاد النمو في الهند من متوسط ٢,٩ في المائة في السنة في السبعينيات إلى ٦,٧ في المائة في أواسط التسعينيات، مع انخفاض نسبة الفقراء من ٥٤ في المائة في ١٩٨٠ إلى ٣٥ في المائة في عام ٢٠٠٠. ومع ذلك فإن أى من البلدين لا يتوافر به مناخ استثمار مثالى. فلم تمنح الصين اعترافا دستوريا للملكية الخاصة إلا أخيرا، وتعرقل القروض المشكوك فيها قطاع المصارف بها. ومشاكل الهند في قطاع الكهرباء أسطورية.

إن كيف استطاع هذان البلدان إطلاق العنان للنمو وتقليل أعداد الفقراء؟ يكمن الجواب في التزامهما بإجراء تحسينات عملية في مناخ الاستثمار. وقد بدأت الصين بنظام بدائي لحقوق الملكية خلق حوافز جديدة لجزء كبير من اقتصادها. وبدأت الهند بجهود مبكرة للتقليل من حواجز التجارة والتشوهات الأخرى التي غطت جزءا كبيرا من اقتصادها. وتبعت هذه الإصلاحات المبدئية سلسلة من التحسينات التي اقتطعت الكثير من الحواجز الأخرى.

وقد استفاد بلدان أقل حجما أيضا من اتباع هذا المسار. فأوغندا التي بدأت إصلاحا كبيرا لمناخ الاستثمار في أوائل أعوام التسعينيات - بعد فترة من الصراع المدنى وعدم استقرار الاقتصاد الكلى - شهدت زيادة الاستثمار الخاص كحصة من الناتج المحلى الإجمالى أكثر من الضعف، حيث ارتفع مما يزيد قليلا من ٦ في المائة في ١٩٩٠ إلى ١٥ في المائة في ٢٠٠٢. وبلغ متوسط النمو ٤ في المائة في السنة خلال الفترة من ١٩٩٣-٢٠٠٢ (أو ثمانية أمثال المتوسط في أفريقيا جنوب الصحراء) وانخفضت نسبة سكانها الذين يعيشون تحت خط الفقر من ٥٦ في المائة في عام ١٩٩٢ إلى ٣٥ في المائة في عام ٢٠٠٠.

سلفادور. ثانيا، قد تتباين أيضا ظروف مناخ الاستثمار تبعا لنوع الشركة حيث يكون تأثيرها أكبر على الشركات الأصغر (انظر الشكل ٣). ثانيا، كما يقرر أكثر من ٩٠ في المائة من الشركات، قد تكون هناك فجوة كبيرة بين المتطلبات الرسمية وبين كيفية تنفيذها فعاليا.

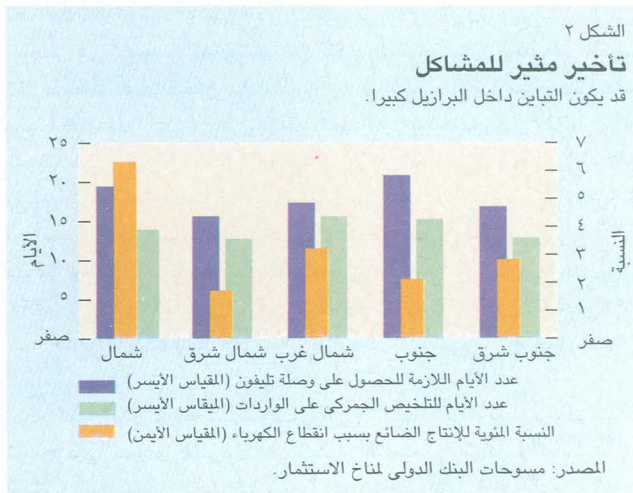
وقاعدة بيانات «إقامة مشروعات الأعمال» و «مسوحات مناخ الاستثمار» يمكنهما معا مساعدة صناع السياسة على تجديد أولويات الإصلاح ورصد التقدم. فالأولى توفر مقاييس نموذجية للتكلفة الرسمية للالتزام بالقواعد التنظيمية. والأخيرة تبين كيف يجرى تنفيذ القواعد التنظيمية في الواقع والتكلفة الفعلية التي تتكبدها الشركات في مناخ استثمار ضعيف.

## معالجة جدول أعمال المعلومات

التقدم في مجال قياس مناخ الاستثمار هو خطوة أولى مهمة نحو تحديد مجالات معينة للإصلاح. وبدلا من مجرد قياس «حقوق الملكية» أصبحت هناك الآن أرقام كثيرة تدلنا على نسبة الشركات التي تعتقد أن المحاكم ستدعم حقوقها في الملكية، وعلى نسبة الشركات التي تلجأ إلى المحاكم، والوقت والتكلفة اللذين يتطلبهما تنفيذ عقد ما، والوقت والتكلفة المطلوبين لتسوية عملية إفلاس، ونسبة الشركات التي تبلغ عن جرائم وتكلفة هذه الجرائم، وقابلية تفسير القواعد التنظيمية على التكهّن به. وبالمثل، تتوافر أيضا معلومات غير مجمعة عن مجالات أخرى لمناخ الاستثمار. ونظرا للاختلافات الكبيرة في الدخل عبر البلدان وكذا في داخلها، فإن فهم كيفية إطلاق الإمكانات الكامنة في الشركات من جميع الأحجام أمر محوري بالنسبة لتحدى التنمية.

وفى حين أن النتائج المبكرة للأعمال الخاصة بمناخ الاستثمار على مستوى الشركة مشجعة، لا يزال هناك جدول أعمال ضخم في مجال البحوث في الانتظار. ويتضمن جزء من هذا بذل جهود مستمرة لتحسين أسلوب جمع البيانات. وبالأخص، يتطلب الأمر بذل جهود كبيرة لتحسين أنظمة الإحصائيات الوطنية. وقد ازداد العمل على تدعيم إدارات الإحصاءات في البلدان النامية في السنوات الأخيرة، بما في ذلك مبادرات متعددة الأطراف مثل «الشراكة في الإحصاءات من أجل التنمية في القرن الحادى والعشرين» (باريس ٢١). ومثل هذه الجهود يمكن أن تساعد الحكومات على رصد أداء القطاع الخاص، والتعرف على الاتجاهات والمشاكل الناشئة، وتقييم آثار نهج السياسة البديلة.

والمجتمع الدولى مؤهل جيدا لتطوير مقاييس أكثر توحيدا لمناخ



## مصادر جديدة للبيانات عن مناخ الاستثمار

أطلق البنك الدولي أخيراً مبادرتين رئيسيتين للوصول إلى فهم المزيد من محددات النمو والإنتاجية (للدخول إلى البيانات) انظر موقع: [www.worldbank.org/wdr2005](http://www.worldbank.org/wdr2005).

**مسوحات مناخ الاستثمار.** تغطي هذه المسوحات التي استهلت عام ٢٠٠١، الآن ما يزيد على ٢٦ ألف شركة رسمية في ٥٣ بلداً نامياً. وهي تجمع تقييمات للقيود التي تواجه الشركات بما في ذلك الفساد، والتمويل، واللوائح، وفرض الضرائب، والبنية الأساسية، والعمالة. كما يتم جمع بيانات كمية، تسمح بربط مؤشرات مناخ الاستثمار بأداء الشركات لتفهم تأثيرها على الإنتاجية، وقرارات الاستثمار والتوظيف.

ففي الهند مثلاً، تقل إنتاجية الشركات العاملة في ولايات يسودها مناخ استثمار سيء، بنسبة ٤٠ في المائة عن تلك العاملة في ولايات يسودها مناخ استثمار جيد. وفي داخل الصين، لو تمكنت مقاطعة تيانجين من توفير نفس المناخ الاستثماري الذي حققته شنغهاي، فزادت الإنتاجية على مستوى الشركات بنسبة ١٥ في المائة ونمت المبيعات بنسبة ٢٠ في المائة. ولو تمكنت البلدان من تحقيق نفس المناخ الاستثماري السائد في الموقع الأفضل أداء في البلدان النامية، لتمكنت الشركات في داكا من تخفيض الفجوة في إنتاجيتها، وخفضت الشركات في كلكتا الفجوة بنسبة ٣٨ في المائة. أما الأجور في داكا فسوف ترتفع بنسبة ١٨ في المائة وفي كلكتا بنسبة ٣٨ في المائة.

**مشروع إقامة دور الأعمال.** يتم من خلال هذا المشروع التي يغطي ما يزيد على ١٤٠ بلداً، وضع تقارير عن تكلفة إقامة مشروعات الأعمال بالنسبة إلى شركة ومعاملة افتراضية، بناءً على آراء خبراء منتقنين (محامين، ومحاسبين). وتشمل المعلومات موضوع المشروع مدة وتكلفة الامتثال إلى مختلف مجالات اللوائح - ومنها تسجيل المشروعات، وإنفاذ القوانين، وتنظيم العمالة. وقد تم نشر أول تقرير في ٢٠٠٣، ومن المقرر تحديث البيانات سنوياً، وسوف تتضمن موضوعات إضافية.

ومشروعات الأعمال بشأن ديناميات بدء مشروعات الأعمال وإغلاقها بالنسبة لطائفة من البلدان.

## حضر النمو وتخفيض أعداد الفقراء

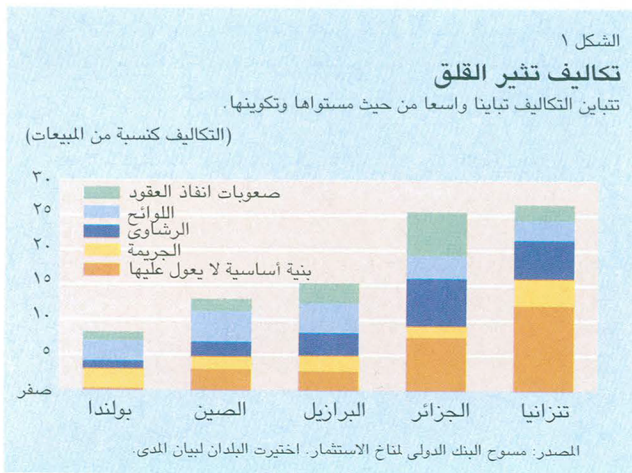
ثمة أدلة متزايدة تدلل على الدور الأساسي الذي يقوم به مناخ الاستثمار المحسن في تشجيع النمو وتخفيض أعداد الفقراء - وهي تتمثل في الكيفية التي تمكنت بها الصين من انتشار ٤٠٠ مليون نسمة من وهدة الفقر وكيف ضاعفت الهند معدل نموها، وكيف نمت أوغندا بمعدل ثمانية أمثال المتوسط في غيرها من بلدان أفريقيا جنوب الصحراء (انظر الإطار ٢). ورغم اتساع نطاق مجالات السياسات التي يشملها مناخ الاستثمار، إلا أن المصادر الجديدة للبيانات على المستوى الجزئي تطرح رؤى متبصرة مفيدة. وتقيم الشركات حزمة السياسات والسلوكيات كوحدة واحدة، ومن خلال منظور التكاليف، والمخاطر، وحواجز المنافسة. إلا أن التصدي لأكثر هذه الشواغل إلحاحاً، من شأنه أن يفجر استجابة هائلة من القطاع الخاص.

**المخاطر.** توصلت المسوحات إلى أن المخاطر المرتبطة بالسياسات تهيمن على شواغل الشركات في البلدان النامية. ويمثل عدم اليقين بشأن محتوى السياسات الحكومية وتنفيذها، الشاغل الأول، يليه عدم استقرار

الاقتصاد الكلي، واللوائح التعسفية، وضعف الحماية المكفولة لحقوق الملكية. وكل هذه الشواغل مجتمعة تغلف الفرص بالغيوم، وتثبط الحافز على الاستثمار بصورة منتجة وخلق الوظائف (انظر الإطار ٣). إذ يرى حوالي ٩٠ في المائة من الشركات في غواتيمالا وأكثر من ٧٠ في المائة من الشركات في بيلاروسيا وزامبيا أن تفسير اللوائح أمر لا يمكن التنبؤ به. ويقتصر أكثر من ٨٠ في المائة من الشركات في بنغلاديش، وأكثر من ٧٠ في المائة من الشركات في إكوادور، ومولدوفا إلى الثقة بقدرة المحاكم على الحفاظ على حقوق ملكيتها. وتحسين القدرة على التنبؤ بالسياسات وحده يمكن أن يزيد احتمال قيام استثمارات جديدة بما يربو على ٢٠ في المائة.

**التكاليف.** قد تكون التكاليف المرتبطة بالسياسات التي تتحملها الشركات كبيرة، وتجعل كثيراً من فرص الاستثمار المحتملة غير مربحة. وتلقى مؤشرات «إقامة مشروعات الأعمال» الضوء على العبء الثقيل الذي تفرضه اللوائح البالية أو المستندة إلى تصورات خاطئة. لكن اللوائح ما هي إلا جزء من مشكلة أكبر. وقد تفرض التكاليف المرتبطة بوجود إمداد لا يعول عليه من الكهرباء أو غيرها من خدمات البنية الأساسية، والجريمة، والفساد - تزيد على ضعف التكاليف التي تفرضها اللوائح. وهذه التكاليف، إضافة إلى ضعف تنفيذ العقود واللوائح شديدة الوطء مجتمعة - قد تبلغ ما يزيد على ٢٥ في المائة من المبيعات - أي أكثر مما تدفعه الشركات بصفة تقليدية في شكل ضرائب بثلاث مرات (انظر الشكل ١). وتبلغ التكاليف المرتبطة بوجود مصدر للإمداد بالكهرباء لا يمكن التعويل عليه وحدها أكثر من ١٠ في المائة من المبيعات في إريتريا، والهند، وكينيا، بينما تتجاوز تكاليف الجريمة ١٠ في المائة من المبيعات في أرمينيا، وأذربيجان، وبيرو. ويبلغ متوسط أعباء الرشاوى أكثر من ٦ في المائة من المبيعات في الجزائر، وكمبوديا، ونيكاراجوا.

**معوقات المنافسة.** تفضل الشركات بطبيعة الحال منافسة أقل وليست أكثر، إلا أن وجود معوق للمنافسة تفيد منه شركات ما يحرم غيرها من الفرص. ويدفع ضغط المنافسة الشركات إلى الابتكار، وتحسين الإنتاجية، وتقاسم ثمار مكاسب الإنتاجية مع المستهلكين والعمال. والواقع أن تقرير عن التنمية في العالم توصل إلى أن ضغط المنافسة الأقوى قد يزيد من احتمال الابتكار بنسبة تزيد على ٥٠ في المائة. وثمة عوامل كثيرة، منها وفورات الحجم، وحجم السوق ويمكن أن تؤثر على مستوى المنافسة في سوق ما. لكن الحكومات أيضاً تؤثر على ضغط المنافسة من خلال تنظيم الدخول إلى السوق والخروج منها، ومن خلال التصدي للسلوك غير





# تفهم مناخ الاستثمار

واريك سميث ومارى هولوارد - دريماير

Warrick Smith and Mary Hallward-Driemeier

عمق القطاع المالى. وسجل عملهم أهمية حقوق الملكية الآمنة، والتنظيم والإدارة الرشيدتين بالنسبة للنمو الاقتصادى. لكن الاعتماد على المؤشرات الكلية والانحدارات عبر البلدان، لم يقدم سوى قدر محدود من الرؤية المتبصرة لطائفة واسعة من الترتيبات المؤسسية عبر البلدان وفى داخلها. وتأثير تلك الترتيبات على قرارات الاستثمار لمختلف أنواع الشركات. وكان من الصعب أيضا التمييز بين آثار إجراءات السياسات النوعية وبين مؤسسات الخلفية الأوسع التى كانت تؤثر على مضمون تلك الإجراءات وتأثيرها.

وفى محاولة لاخترق هذه الحدود، بدأ الباحثون منذ بضع سنين مضت فى البحث عن أدلة على المستوى الجزئى على نوعية مناخ الاستثمار فى موقع ما، والبحث أيضا عن أساليب لتقضى تأثير المناخ على قرارات الاستثمار وأداء الشركات. وأيا كان الحال، فإن ارتفاع مستوى الإنتاجية هو الذى يمسك بمفاتيح تعزيز النمو فى العالم النامى. وقد كان «تقرير عن التنمية فى العالم ٢٠٠٥» هو أول من جمع معا رؤى متبصرة استبقت من مبادرتين للبنك الدولى - هما مسوحات مناخ الاستثمار، ومشروع إقامة دور الأعمال (انظر الإطار ١). ويستند التقرير أيضا إلى مسوحات قام بها البنك لعدد ٣٠٠٠ منظم للمشروعات فى القطاع غير الرسمى فى ١١ بلدا أتمت مؤخرا مسوحات مناخ الاستثمار، إضافة إلى بيانات مستقاة من سجلات التعداد

أحد الآفاق الجديدة التى انتهت إليها **يتمثل** علم الاقتصاد فى تحليل النمو من منظور الاقتصاد الجزئى. ويجعل هذا التركيز ينصب على الشركة باعتبارها محركا للنمو، بدلا من الأرقام الاجمالية العامة التى تمثل مادة الاقتصاد الكلى. إن التمحيص فى مناخ الاستثمار وكيف تزدهر الشركات وتخلق الوظائف يمنح الاقتصاديين منظورا جديدا لديناميات التنمية وتخفيض أعداد الفقراء. وفى نهاية المطاف، فإن الشركات تخلق ما يزيد على ٩٠ فى المائة من الوظائف، وتطرح معظم السلع والخدمات اللازمة لتحسين مستويات المعيشة، وتوفر الجزء الأكبر من الوعاء الضريبى اللازم لتمويل الخدمات العامة.

ويلاحظ أن الجهود الأولى لتفهم مناخ الاستثمار - أى مجموعة العوامل المتعلقة بنوعية المكان التى تشكل الفرص والحوافز للشركات لكى تستثمر بصورة منتجة، وتخلق وظائف، وتتوسع - انصبحت على مؤشرات عريضة للمخاطر القطرية، غالبا ما كانت تعتمد على مسوحات أجراها خبراء دوليون، وعادة ما كانت تتمخض عن سجل درجات واحد لكل قطر. وقد ركزت دراسات كثيرة على مسألة أضيق نطاقا، وهى القيود التى تواجه المستثمرين الأجانب وحدهم.

وقد درس الباحثون مختلف المؤشرات الكلية للبيئة المؤسسية والسياسية للقطر، مثل سيادة القانون، والفساد، والانفتاح التجارى، والأصول القانونية، ومدى

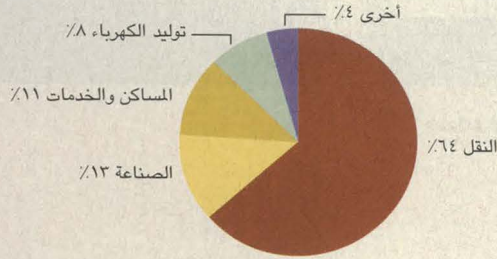
مصادر جديدة  
للبىانات عن  
الشركات توفر  
نظرة متبصرة  
عن كيفية  
مساعدة  
الاقتصادات  
على النمو.

الصورة: خط لإنتاج السيارات  
فى مصنع فورد فى جنوب  
الهند.

كيف ستتطور اتجاهات الطاقة العالمية بحلول العام ٢٠٣٠، لو اعتمدت البلدان مجموعة من السياسات الصديقة للبيئة والأكثر كفاءة في استخدام الطاقة؟ ويتوقع تقرير «نظرة على الطاقة للعام ٢٠٠٤» أن ينخفض الطلب العالمي على الطاقة بحوالي ١٠ في المائة مما سيحدث في غير ذلك - وسوف يحدث أكثر انخفاض في الوقود الأحفوري، أساسا بفضل السياسات الرامية لتعزيز مصادر الطاقة المتجددة. وسوف تعادل الوفورات في النفط إجمالي الإنتاج الحالي للمملكة العربية السعودية، والإمارات العربية المتحدة، ونيجيريا مجتمعة.

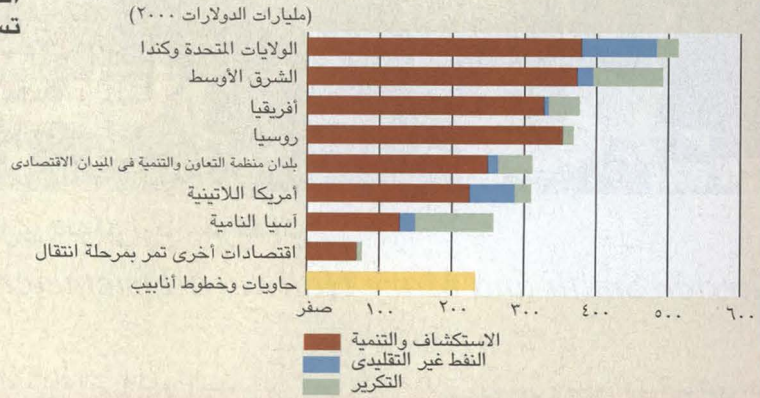
### سيتمثل قطاع النقل نحو ثلثي الوفورات المتوقعة في النفط، مع زيادة كفاءة استخدام الوقود والسيارات التي تستخدم وقودا بديلا.

الوفورات من النهوض بمصادر الطاقة المتجددة = ١٢,٨ مليون برميل يوميا



سوف يتطلب تحويل موارد الطاقة في العالم إلى إمدادات متاحة استثمارات هائلة - ربما تصل إلى حوالي ١٦ تريليون دولار في الفترة من ٢٠٠٣ إلى ٢٠٣٠، أو ٥٦٨ مليار دولار سنويا - يتم نصفها تقريبا في البلدان النامية، حيث الإنتاج والطلب مهيأ لأكبر زيادة من غيرها. وسوف يحتاج قطاع الكهرباء إلى أكبر قدر وافر منها، حوالي ١٠ تريليونات دولار، وسوف يحتاج قطاع النفط إلى حوالي ٣ تريليونات دولار.

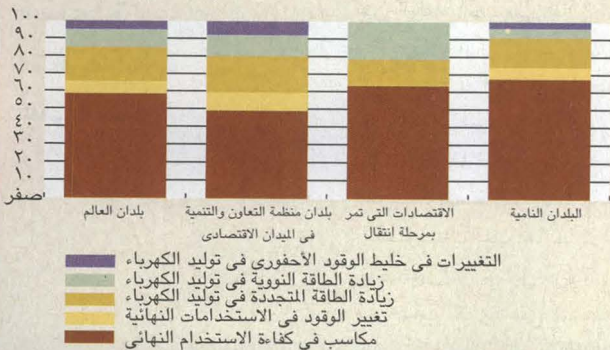
### سيذهب ما يزيد على ٧٠ في المائة من الاستثمارات في صناعة النفط والذي يقدر بثلاثة تريليونات دولار إلى الأنشطة السابقة على الاستخدام



سوف يمثل الاستخدام الأكفأ للطاقة في المركبات، والأجهزة الكهربائية، والإنارة، والصناعة أكثر من نصف الانخفاض في الانبعاثات، أما التحول في مزيج الوقود المستخدم في توليد الطاقة لصالح الطاقة المتجددة والطاقة النووية فسوف يمثل معظم النسبة الباقية.

### يمكن أن تمثل كفاءة الاستخدام النهائي أكثر من نصف النقص في الانبعاثات.

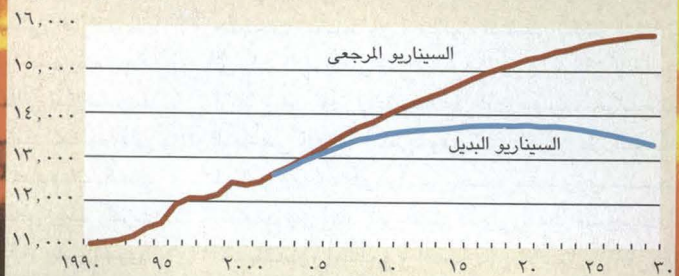
(نسبة مئوية، ٢٠٠٢-٢٠٣٠)



سوف تنخفض انبعاثات ثاني أكسيد الكربون ذات الصلة بالطاقة بنسبة ١٦ في المائة عن غيرها من الانبعاثات - وهو ما يعادل تقريبا إجمالي الانبعاثات الحالية الصادرة من الولايات المتحدة الأمريكية وكندا مجتمعين. وسوف يحدث ٦٠ في المائة تقريبا من الانخفاض في البلدان غير الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. أما في البلدان الأعضاء في المنظمة فسوف يستقر مستوى الانبعاثات قبل حلول العشرينيات من القرن الحالي ثم يبدأ في الانخفاض.

### مع الأخذ بسياسات صارمة لتحقيق كفاءة استخدام الطاقة وحماية البيئة، ستبدأ انبعاثات ثاني أكسيد الكربون المتعلقة بالطاقة في الانخفاض في ٢٠٢٠.

(ملايين الأطنان)

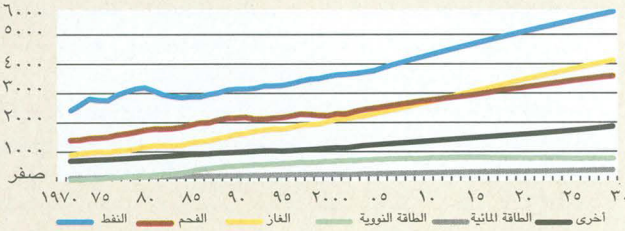


استنادا إلى دراسة «نظرة على الطاقة العالمية - ٢٠٠٤»، تحت إشراف فاتييه بيروول كبير الخبراء الاقتصاديين ورئيس شعبة التحليل الاقتصادي بوكالة الطاقة الدولية.

# هل الطاقة (فى) أمان أم لا؟

سوف يمثل الوقود الأحفوري نحو ٨٥ فى المائة من الزيادة فى الطلب العالمى على الطاقة الأولية.

(ملايين الأطنان من مكافئات النفط)

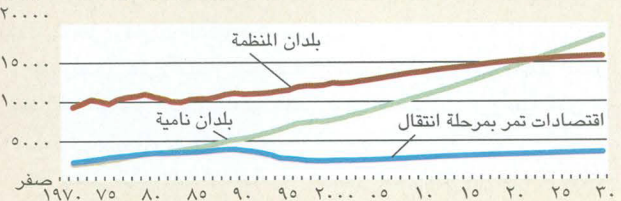


الطريقة التى يرجح أن يتطور بها نظام الطاقة العالمى على مدى السنوات الثلاثين القادمة» فوكالة الطاقة الدولية ترسم لنا صورة تفيقنا من الغفلة فى كتابها «نظرة على الطاقة العالمية للعام ٢٠٠٤». وإذا تشبثت الحكومات بسياساتها الراهنة، فسوف تتزايد الاحتياجات من الطاقة بمعدل ٦٠ فى المائة تقريبا بحلول عام ٢٠٣٠. وسوف يأتى ثلثا الزيادة فى الطلب من البلدان النامية، تماشيا مع نموها الاقتصادى والسكانى الأسرع. وسوف يواصل الوقود الأحفوري السيطرة على مزيج الطاقة، فى حين يظل نصيب الطاقة النووية والمتجددة محدودا. وسوف يتضاعف استهلاك الغاز الطبيعى تقريبا بحلول العام ٢٠٣٠، متجاوزا استهلاك الفحم خلال العقد القادم.

ما لم تتغير سياسات الحكومة، فسوف تتزايد انبعاثات ثانى أكسيد الكربون ذات الصلة بالطاقة بما يربو على ٦٠ فى المائة بحلول العام ٢٠٣٠. ولن يحدث تغيير يذكر فى متوسط المحتوى الكربونى للطاقة، الذى شهد انخفاضا ملحوظا خلال العقود الثلاثة الماضية. وسوف يأتى ما يجاوز ثلثى الزيادة المتوقعة فى الانبعاثات من البلدان النامية، التى سوف تبقى المستهلكة الكبرى للفحم، وهو الوقود الأكثر كثافة فى الكربون.

فى عشرينيات القرن الحادى والعشرين ستتجاوز انبعاثات ثانى أكسيد الكربون فى البلدان النامية مثيلتها فى بلدان منظمة التعاون والتنمية فى الميدان الاقتصادى.

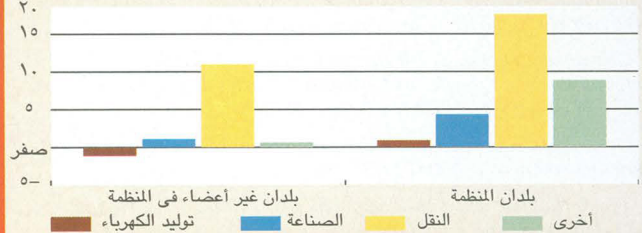
(مليون طن من ثانى أكسيد الكربون)



سوف يظل النفط أكبر مكون وحيد فى مزيج الطاقة الأولية، حتى على الرغم من انخفاض حصته المئوية بنسبة هامشية. وسوف يواصل الطلب على النفط نموه بأعلى سرعة فى البلدان النامية. سيأتى معظم الزيادة فى الطلب على النفط من قطاع النقل، خاصة فى بلاد منظمة التعاون والتنمية فى الميدان الاقتصادى.

سيأتى معظم الزيادة فى الطلب على النفط من قطاع النقل، خاصة فى بلدان منظمة التعاون والتنمية فى الميدان الاقتصادى.

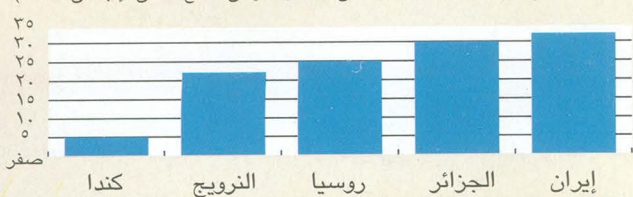
(مليون برميل يوميا)



من المتوقع أن ينمو الطلب العالمى على النفط بنسبة ١,٦ فى المائة سنويا بحيث يبلغ ١٢١ مليارا يوميا فى ٢٠٣٠. ومن المتوقع أن يلبى أعضاء منظمة البلدان المصدرة للنفط (أوبك)، ومعظمها فى الشرق الأوسط، ما يزيد على نصف هذه الاحتياجات - وهى حصة تزيد على ما كانت تسهم به خلال السبعينيات من القرن الماضى. أما الطلب المتزايد على الغاز، فسوف يتعين تلبية من جانب مجموعة صغيرة من البلدان التى تمتلك احتياطيات كبيرة تتمثل أساسا فى بلدان الشرق الأوسط الأعضاء فى منظمة البلدان المصدرة للنفط وروسيا؛ على أن الأخيرة يرجح أن تبقى أكبر مصدر للغاز فى العالم. لكن الناتج من حقول النفط العملاقة القديمة فى روسيا سوف يتناقص، وسوف تنشأ الحاجة إلى استثمارات ضخمة فى مشروعات جديدة.

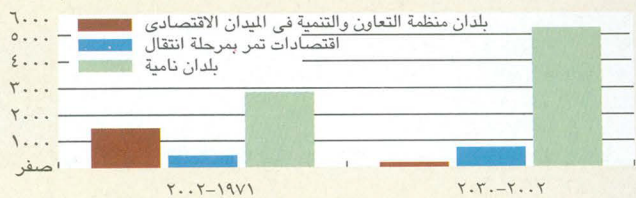
تزايد دور قطاعى النفط والغاز فى روسيا بصورة حادة فى السنوات الأخيرة، فقارب مثيله فى بعض بلدان الأوبك.

(النسبة المئوية لمساهمة قطاعى النفط والغاز فى الناتج المحلى الإجمالى، ٢٠٠٢)



سوف تحدث كل الزيادة فى إنتاج الطاقة الأولية العالمى تقريبا خارج البلدان متقدمة النمو.

(ملايين الأطنان من مكافئات النفط)





● إن التحرير العالمى الكاسح للتجارة يمكن أن يؤدي إلى زيادة هيكلية في أسعار المواد الغذائية العالمية، والتي قد تؤثر سلباً على المستهلكين الفقراء. بيد أنه ينبغي أن يكون هناك فسحة كافية من الوقت لإجراء التصحيح، نظراً لأن الآثار الهيكلية ستظهر تدريجياً مع تنفيذ الاتفاقات. وفي البلدان التي تفرض حالياً رسوماً جمركية على الواردات من المواد الغذائية، يمكن تعويض التأثير المحلي للأسعار الأعلى للأسواق العالمية بتخفيض الرسوم الجمركية. وفي بلدان أخرى قد يتطلب الأمر إقامة شبكات أمان لحماية المجموعات الأكثر تعرضاً للمخاطر. وبالإضافة إلى هذا فإن الأسعار العالمية ستصبح أقل تقلباً (تيرز وأندرسون، ١٩٩٢)، مما يساعد المنتجين والمستهلكين على تدبر المخاطر بشكل أفضل. ومع ذلك، فإن فريقاً من خبراء منظمة التجارة العالمية يتقصى حالياً طرقاً لمساعدة فقراء المستهلكين على التعامل مع الأسعار الأعلى المحتملة.

ويمكن للنظام التجارى العالمى أن يلعب بوضوح دوراً في تخفيف الجوع، إلا أن الأمر يقتضى أن تنظر الحكومات والمفاوضون فيما وراء الآثار قصيرة الأجل للحوافز الحمائية، وإلى أن يسعوا لإقامة نظام مفتوح يسمح للناس كافة بفرص مادية واقتصادية كافية للحصول على غذاء كاف وأمن ومغذ.

جون ناش يعمل مستشاراً للسلع الأساسية والتجارة في دائرة التنمية الريفية بالبنك الدولي، كما يعمل دونالد ميتشل خبيراً اقتصادياً رئيسياً في تقرير آفاق التنمية بالبنك.

#### المراجع:

- Bruinsma, Jelle (ed.), 2003, "World Agriculture: Towards 2015/2030" (Rome: Food and Agriculture Organization).
- Diaz-Bonilla, Eugenio, Xinshe Diao, and Sherman Robinson, 2003, "Thinking Inside the Boxes: Protection and Investments in the Development and Food Security Boxes," contributed paper to international conference "Agricultural Policy Reform and the WTO: Where Are We Headed?" Capri, June 23–26, 2003.
- Gisselquist, David, Carl Pray, and John Nash, 2002, "Deregulating the Transfer of Agricultural Technology," World Bank Research Observer, Vol. 17, No. 2, pp. 237–65.
- Organization for Economic Cooperation and Development, 2004, "Agricultural Outlook 2004–2013" (Paris).
- Tyers, Rodney, and Kym Anderson (eds.), 1992, "Disarray in World Food Markets: A Quantitative Assessment" (Oxford: Cambridge University Press).
- United States Department of Agriculture, Foreign Agricultural Services, 2004, "Grain: World Markets and Trade" (Washington).
- World Bank, 2003, "Global Economic Prospects 2004: Realizing the Development Promise of the Doha Agenda" (Washington).

#### مبرر لحماية إنتاج الأغذية

على الرغم من أن إلغاء حواجز الاستيراد يعد جزءاً من الحل لمشكلة الأمن الغذائى، فإنه ينبغي في فترات الانخفاض الاستثنائى للأسعار العالمية، السماح للبلدان النامية التي توافق على إجراء تخفيض كبير في الرسوم الجمركية الملزمة لمنظمة التجارة العالمية بأن تتوسل بإجراءات خاصة مؤقتة لحماية الإنتاج. وفي حين تحمى البلدان الغنية منتجاتها من التقلب المرتفع في الأسواق الزراعية من خلال شبكات أمان مختلفة الأنواع، فإن البلدان الأفقر لا يمكن أن تتحمل تكاليف القيام بذلك. ومن ثم، ستبحث البلدان النامية عن طرق أخرى لحماية منتجاتها المحاصيل التي تحل محل الاستيراد. وفي الوضع المثالى، فإن هذا ينبغي أن يتم القيام به عن طريق مدفوعات مباشرة لا ترتبط بمقدار المدخلات المستخدمة أو كمية المخرجات المنتجة، بدلا من زيادة الرسوم الجمركية على الواردات. إلا أنه إذا أخذت في الاعتبار حقائق المالية العامة، يرجح أن تأتي الحماية بالضرورة من الرسوم الجمركية. بيد أن أى زيادة في الرسوم الجمركية بموجب هذه الآلية الخاصة ينبغي أن تكون محددة زمنياً، ومعتدلة الحجم، ولا يتوسل بها إلا في حالات نادرة. وستؤدي هذه القيود على الأقل إلى تخفيض التحيز الضمني ضد الصادرات الذي تخلقه الحماية، لأدنى حد. وهذه السياسة التجارية المحايدة نسبياً والتي لا تصحبها حماية أو تصحبها حماية متوازنة لبدائل الواردات لن تضر بإنتاج الغذاء. وفي كثير من البلدان، يتبع المزارعون تقليدياً استراتيجية المحاصيل المختلفة، ويحسن إنتاج المحاصيل النقدية قدرتهم على شراء المكونات الحديثة اللازمة لإنتاجهم من الغذاء. وهكذا، يوجد ارتباط عملي إيجابى بين الدخل من المحاصيل النقدية وإنتاج الغذاء. وهذه العلاقة أكثر قوة في البلدان الأفقر، حيث الدخل غير الزراعى محدود بدرجة أكبر.

عمليات إغراق لفائض إنتاجها تحت مسمى «المعونة الغذائية»، في البلدان النامية وفي فترات الفائض العالمى الضخم، نظراً لأن ذلك يقوض إنتاج الغذاء المحلى وقنوات التسويق المحلية.

● ينبغي على البلدان النامية أن تخفض من جانب واحد الحواجز التنظيمية وحوافز الحدود أمام التجارة في المدخلات الزراعية مثل البذور والأسمدة والكيماويات والمعدات.

● ينبغي على البلدان النامية، وبصورة مستقلة عن جولة الدوحة، أن تخفض الحواجز عبر الحدود أمام التجارة الإقليمية في المواد الغذائية والاستثمار في تخفيض تكاليف هذه التجارة. ولما كانت الصدمات التي تواجه عرض المواد الغذائية غير مرتبطة ارتباطاً تاماً في البلدان المجاورة، فإن تدفقات التجارة الإقليمية يمكن أن تساعد على استقرار الكميات المعروضة والأسعار.

#### مسح صندوق النقد الدولي

## وسيلة لتتبع أعمال الصندوق

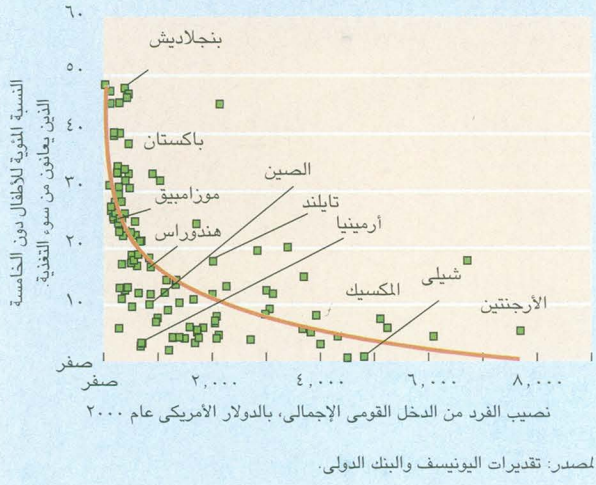
اطلع على أحدث المعلومات عن صندوق النقد الدولي وآخر التطورات الاقتصادية والمالية العالمية من خلال مسح صندوق النقد الدولي.

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

الشكل ٣

## أفواه جائعة أقل

تضم البلدان التي يرتفع فيها متوسط الدخل عدد أقل من الأطفال الذين يعانون من سوء التغذية.



تستطيع البلدان النامية أيضا أن تتخذ بعض الخطوات من جانب واحد والتي لا تعتمد على الجولة. كما ينبغي أن يركز جدول الأعمال على هذه المكونات، وفق الأولوية التقريبية التالية:

- ينبغي أن تلتزم كافة البلدان - الغنية والنامية - في اتفاق جولة الدوحة بتخفيض (سقف) الأسعار الملزمة بالنسبة للمواد الغذائية والمنتجات الزراعية الأخرى حتى يمكن تخفيض الرسوم الجمركية المطبقة بشكل كبير. وينبغي أن يقترن هذا بضمانة خاصة أو آلية للحماية في حالة الطوارئ بالنسبة للبلدان النامية، والتي يمكن أن تلجأ إليها في فترات الانخفاض الاستثنائي للأسعار العالمية أو حالات ارتفاع الواردات بشكل كبير (انظر الإطار).

- ينبغي للبلدان النامية فرادى أن تعزز الأمن الغذائي للأسرة، من خلال تخفيض الرسوم الجمركية المطبقة على الواردات من المنتجات الغذائية. ولتخفيف الآثار المعاكسة على صغار المنتجين ذوي الموارد المحدودة حتى يمكنهم التكيف، قد يتطلب الأمر إنشاء شبكات أمان، أو نظم انتقالية لتقديم المساعدات. وفي حين أن هذه الإصلاحات مرغوبة من ناحية المبدأ حتى في ظل غياب المفاوضات متعددة الأطراف، فإنها من الناحية العملية، ستكون أسهل كثيرا سياسيا إذا كان هناك اتفاق ناجح يدعو البلدان الصناعية إلى تخفيض ما تقدمه من دعم وحماية على حدودها.

- ينبغي أن تركز استراتيجيات التنمية الريفية سياستها، وكذلك الاستثمارات المخصصة لتعزيز الإنتاجية، وخدمات الدعم، على زيادة الدخل الريفية وتحسين مناخ الإنتاج الزراعي بصفة عامة (بما في ذلك الصادرات) وليس على زيادة إنتاج المواد الغذائية. وفي كثير من البلدان النامية، يقتضى الأمر زيادة الاستثمار الزراعي، ولكن بطريقة تخلق فرصا متساوية تمكن المزارعين من اتخاذ قرارات إنتاج غير متحيزة.

- ينبغي بموجب جولة الدوحة، تقييد الممارسات الخاصة بفرض ضرائب أو قيود على الصادرات من جانب البلدان المصدرة للمواد الغذائية في فترات ارتفاع الأسعار العالمية.

- ينبغي أيضا في الاتفاق تنظيم ما تقوم به البلدان الغنية من

المعونات الغذائية، وهو ما قد يكون أقل تكلفة وأكثر فعالية عن الجهود المبذولة لزيادة إنتاج المواد الغذائية. وبقدر ما تنشأ هذه الاضطرابات من البلدان المصدرة للمواد الغذائية التي تقيد من التصدير في أوقات ارتفاع الأسعار العالمية (انظر الشكل ٢)، يتعين على البلدان النامية أن تعمل من خلال منظمة التجارة العالمية للحد من هذا السلوك في اتفاق الدوحة.

## التركيز على زيادة الدخل

لما كان انعدام الأمن الغذائي المزمن يأتي بصفة رئيسية من عدم كفاية القدرة الشرائية لدى الفقراء، فإن السؤال الحقيقي هو كيف يمكن توفير الفرص للفقراء ليكسبوا دخلا كافيا يمكنهم من الوفاء باحتياجاتهم الاستهلاكية، بغض النظر عما إذا كانت من المواد الغذائية المنتجة محليا أم المستوردة من الخارج. وهنا، يمكن أن يكون لتحرير التجارة تأثير مهم، نظرا لأنه سيفتح الأسواق أمام المنتجين في البلدان النامية ليس فقط لبيع منتجاتهم بأسعار مرتفعة، بل أيضا لشراء تكنولوجيا أفضل للإنتاج، مما يساعد بدوره في زيادة إنتاجيتهم ويزيد دخولهم. إلا أن هذا يتطلب التزاما قويا من البلدان النامية والصناعية بالتحرير الشامل الكامل في مفاوضات التجارة بالدوحة. ويمكن أن يحقق نجاح جولة الدوحة فوائد ضخمة للعالم النامي وأن ينتشل الملايين من وهدة الفقر (البنك الدولي، ٢٠٠٣). بيد أنه في محادثات الدوحة، استمرت المناقشات الخاصة بالأمن الغذائي في التركيز على الإنتاج المحلي، وهو ما يعكس في المواقف التفاوضية الداعية إلى مزيد من المرونة بالنسبة للبلدان النامية - أو بعض المجموعات الفرعية مثل البلدان المستوردة الخالصة للمواد الغذائية - لإعفاؤها من الالتزامات العامة، حتى يمكنها أن تحافظ على حواجز الاستيراد المرتفعة للمنتجات الغذائية بموجب الفقرة المعنونة «المنتجات الخاصة». أو باعتبارها أحد مكونات «صندوق التنمية».

وقد يكون التركيز على الإنتاج المحلي من رواسب الماضي، عندما كان النظام العالمي لتوزيع المواد الغذائية أقل تطورا، وكانت المسؤولية عن الواردات من المواد الغذائية بصفة رئيسية تقع على عاتق المنشآت المملوكة للدولة التي غالبا ما كانت لا تتسم بالكفاءة، هذا إلى جانب ضعف سياسات الاقتصاد الكلي، مما أدى إلى ظهور شبح نقص النقد الأجنبي في فترات الاحتياج الشديد إلى الواردات من المواد الغذائية. إلا أنه في ظل الظروف الحالية، ينبغي أن تهدف الاستراتيجية إلى تخفيض أعداد الفقراء وليس زيادة الإنتاج المحلي من المواد الغذائية. وفي حين يتطلب الأمر أن تتضمن الاستراتيجية الشاملة لمحاربة الجوع مكونات كثيرة تتضمن التوعية الغذائية وتوفير البنية الصحية الأساسية، وشبكات الأمان، وما إلى ذلك، فإن المحدد الأساسي لنقص التغذية هو الدخل (انظر الشكل ٣). ومع أنه من الصعب العثور على مثال لبلد تم فيه انتشار أعداد ضخمة من الناس من الفقر وإن ظلوا يعانون من الجوع بسبب نقص الغذاء المنتج محليا، فهناك أمثلة بارزة لبلدان أصبحت مكتفية غذائيا على المستوى القومي - بل لديها مخزون فائض - ولكن لا تزال أعداد ضخمة من الفقراء فيها تعاني من الجوع.

## كيف يمكن لتحرير التجارة أن يقدم يد المساعدة؟

عند النظر في الأمن الغذائي، من الواضح أن محادثات الدوحة لتحرير التجارة ينبغي أن تحول التركيز من كيف يمكن استخدام النظام التجارى لزيادة درجة الاكتفاء الذاتي إلى كيف يمكن له أن يساعد على زيادة دخول الفقراء. وبالإضافة إلى ذلك، فإنه للاستفادة من الفرصة التاريخية التي تتيحها الجولة، يتطلب الأمر زيادة مستوى الطموح في المفاوضات. إن

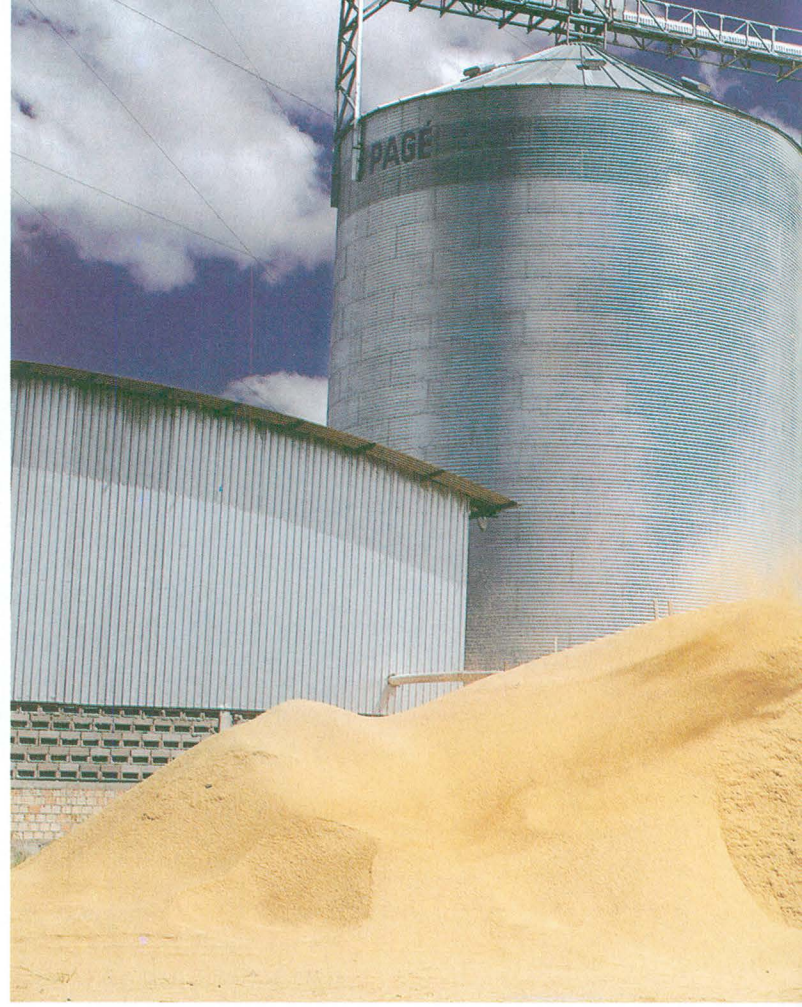


## صوامع للأرز في البرازيل.

وغالبا ما يعتبر صناع السياسات الحماية بديلا للأساليب الأكثر إنتاجية لدعم الزراعة، مثل زيادة الإنفاق على التعليم الريفي، والبيئة الأساسية، والبحوث، والمعونة الفنية. وهي تبعدهم عن الاستثمار في النظم الكفؤة لتوزيع المواد الغذائية التي تحسن قدرتهم على الاستجابة سريعا للحالات الطارئة في مجال المواد الغذائية. وقد أظهرت عمليات المحاكاة أن استبدال الضريبة الضمنية على الاستهلاك والتي تنشأ عن الحماية بضريبة صريحة تعادلها واستثمار الإيراد في البحوث الزراعية يمكن أن يحقق فائدة ضخمة من ناحية زيادة العمالة، والدخل، والاستهلاك، خاصة من المواد الغذائية. (دياز - بونيللا وآخرون، ٢٠٠٣).

كما تشجع الحماية المزارعين بشكل غير مباشر على الاستمرار في زراعة المحاصيل الغذائية منخفضة القيمة بدلا من تنويع الإنتاج بإضافة محاصيل غذائية غير تقليدية عالية القيمة من أجل التصدير، مما يشكل طريقة أفضل لزيادة الدخل والهرب من أسر الفقر. وفي المقابل، يقلل الافتقار إلى الإنتاج من أجل التصدير قدرة البلد على اكتساب النقد الأجنبي ويقوض قدرته الهيكلية على استيراد المواد الغذائية وغيرها من المنتجات. وعندما يقوم كثير من البلدان النامية بحماية محاصيله الغذائية عن طريق فرض رسوم جمركية على الواردات، فإنه يخلق بالفعل حواجز مرتفعة أمام التجارة بين الجنوب والجنوب. وهكذا، فإنه على الرغم من وجود مبرر لاتخاذ البلدان النامية ذات الرسوم المنخفضة على الواردات إجراءات احتياطية مؤقتة محدودة، بصفة عامة، فإن الحواجز التجارية على المواد الغذائية، تقلل من الأمن الغذائي لفقراء المستهلكين، بل تقوض الفوائد المؤقتة التي يحصل عليها المنتجون في الأجل الأطول لأن الحماية تحط من قدر الاستخدام الأكثر إنتاجية للموارد الاستثمارية العامة والخاصة وتستثير الحماية في بلدان أخرى ردا على ذلك.

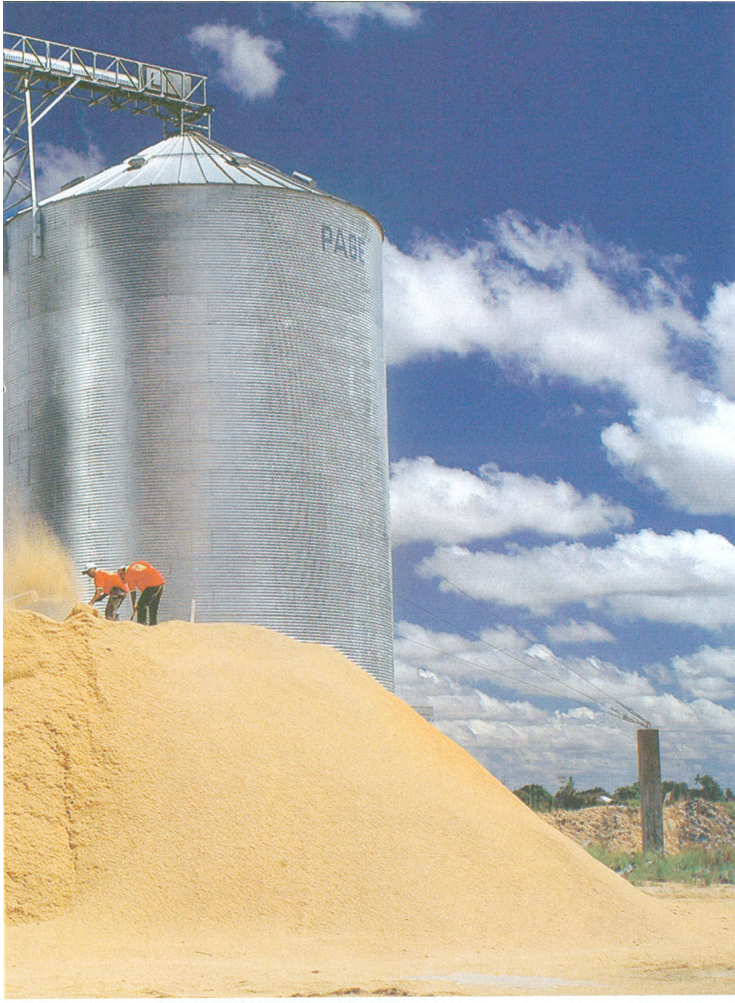
وإلى جانب انعدام الأمن الغذائي المزمن، يثور قلق مشروع بشأن الاضطرابات المؤقتة في عرض المواد الغذائية التي تسببها الكوارث الطبيعية أو التي من صنع الإنسان. ومع ذلك، فإنه يمكن التخفيف من أثر هذه الاضطرابات من خلال إجراءات أخرى، مثل تخزين احتياطات معتدلة سواء أكانت نقدية أم عينية، وتحسين قنوات التوزيع، وإصلاح



الأوروبي وكندا وأستراليا، والأرجنتين - فإن الأسعار الحقيقية للقمح قد هبطت بنحو ٣٤ في المائة وهبطت بنسبة كادت تبلغ ٦٠ في المائة للأرز (انظر الشكل ١). ومن المتوقع أن تشهد السنة المحصولية ٢٠٠٤-٢٠٠٥ زيادة في إنتاج العالم من الحبوب بنسبة ٨ في المائة، وهي أكبر زيادة في سنة عن الأخرى في ٢٦ عاما، نتيجة لارتفاع الغلة والتحسين في ظروف الزراعة في المناطق التي ابتليت بالجفاف عدة سنوات. ومع توقع زيادة الاستهلاك بنسبة ٢ في المائة فقط، فإن ازدهار الإنتاج ينبغي أن يؤدي إلى ارتفاع أرصدة الحبوب المخزونة.

وعلى الرغم من الإمدادات العالمية الكافية، وجزئيا بسبب الأسعار العالمية المنخفضة نسبيا، يفرض كثير من البلدان رسوما جمركية على الواردات من المواد الغذائية لحماية وتشجيع الإنتاج المحلي الأعلى تكلفة. وفي حين يصدق هذا على كل من البلدان الصناعية والنامية، فإن الأخيرة تتحمل الجزء الأكبر من عبء التكلفة الناشئ عن كل من سياساتها الحماية الخاصة بها والسياسات الحمائية للبلدان الأغنى. وتسبب حماية المواد الغذائية في ارتفاع الأسعار المحلية للأغذية، الذي يضر أساسا فقراء المستهلكين نظرا لأن إنفاقهم على الطعام غير متناسب مع إنفاقهم على غيره. كما أن الحماية أيضا لا تفيد فقراء الريف بالمثل، لأنها تتجاهل مجموعتين كبيرتين! هما: من لا يملكون أرضا زراعية، ولكنهم يضطرون إلى وضع أسعار أعلى باعتبارهم مستهلكين، ومن يملكون أرضا زراعية، ولكنهم لا ينتجون للأغراض التجارية. بل إنه حتى المنتجون التجاريون، الذين قد يشهدون زيادة قصيرة الأجل في دخولهم، لن يحصلوا على فوائد طويلة الأجل مثل تضيق الفجوة في الدخل بينهم وبين غير المزارعين بصورة كبيرة، وذلك لن يتحقق إلا نتيجة لإجراءات تؤدي لزيادة الإنتاجية الزراعية وتيسير انتقال العمالة.





# كيف يمكن للتجارة الأكثر حرية أن تساعد في إطعام الفقراء

جدول أعمال لتخفيف الجوع في  
جميع أرجاء العالم عن طريق تخفيض  
الحماية التجارية

جون ناش ودونالد ميتشل

John Nash and Donald Mitchell

هذه المقالة كيف تسخر السياسة التجارية للمساعدة في تخفيض أعداد الفقراء وتخفيف الجوع، ووضع جدول أعمال لتقليل انعدام الأمن الغذائي في البلدان النامية.

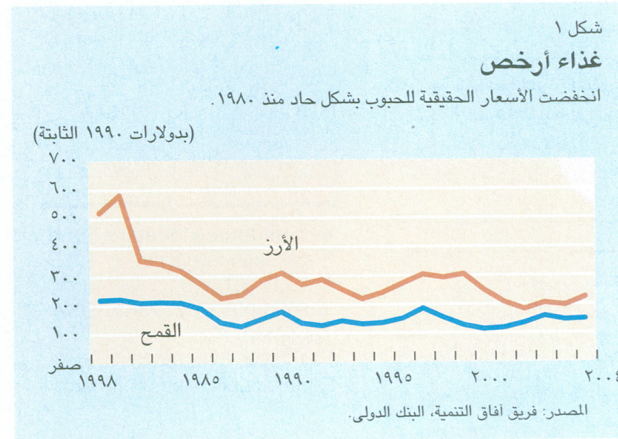
## ارتفاع مستمر في الإنتاج

ليس إنتاج الغذاء، والأرصدة المخزونة منه، وطاقته التصديرية هي أساس مشكلة نقص التغذية. وقد طفت أسعار الحبوب تنخفض طوال السنوات الخمس والعشرين الماضية بفضل الفوائض العالمية. وعلى الرغم من الانخفاض العالمي في الأراضي المستخدمة لإنتاج محاصيل الحبوب، خاصة في أكبر مناطق التصدير الخمس - الولايات المتحدة والاتحاد

لا تبدو السياسة التجارية، للوهلة الأولى، أداة مثالية لمكافحة الجوع. إلا أن التخلص من الحواجز الحمائية المكلفة قد يكون واحدا من أفضل الطرق لوضع الطعام على موائد الفقراء. إن العالم ينتج من الغذاء أكثر مما يكفي لإطعام الناس جميعا. ومع هذا، فمازال ما يقرب من ٨٤٠ مليوناً من البشر، أو ما يناهز سدس سكان العالم، يعانون من سوء التغذية. وتعاين الأغلبية الساحقة من هؤلاء - نحو ٩٢ في المائة - من نقص التغذية المزمن، وأكثر مما يعانون من الجوع الحاد الذي يسيطر على عناوين الصحف في فترات الكوارث الطبيعية أو تلك التي يصنعها البشر.

ويتركز جزء من المشكلة في الهاجس المتسلط في كل من البلدان المتقدمة والنامية وفحواه أن زيادة الإنتاج القومي من المحاصيل الغذائية بدلا من زيادة الدخل هو أفضل طريقة لتحقيق الأمن الغذائي. وتفاقم هذا الانشغال في البلدان النامية من جراء المغالاة في دعم الإنتاج الزراعي في البلدان الصناعية. مما يسبب تشوهات ضخمة في أسواق الغذاء العالمية (انظر مقال «صورة تستحق» بمجلة التمويل والتنمية عدد أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤). وقد كان هذا تشتيتا للاهتمام شديد التكلفة سواء في السياسات الخاصة بالبلدان ذاتها أو في المحادثات التجارية لمنظمة التجارة العالمية في جولة الدوحة.

وتحرير التجارة العالمية ليس سوى أحد الأسلحة في ترسانة محاربة الجوع، إلا أنه يمكن أن يقدم إسهاما له أهميته من خلال توفير طعام رخيص في البلدان التي تأخذ بالحماية، وتعزيز الاقتصاد العالمي، والمساعدة في انتشار ملايين البشر من وهدة الفقر. وهذا هو أحد الأسباب في أنه من الضروري أن يخفف اتفاق جولة الدوحة الحواجز الموجودة أمام تجارة المنتجات الغذائية في الدول الغنية والفقيرة. وتبحث





ستيفن توركاريك، يعمل خبيراً اقتصادياً أقدم في دائرة البحوث بصندوق النقد الدولي. وتستند هذه المقالة إلى حد كبير على ورقة العمل التي وضعها لصندوق النقد الدولي عن «قياس أثر التشوهات في التجارة الزراعية في حالة التوازن الجزئي والعام». وستظهر صيغة فنية بدرجة أكبر من مقال مجلة التمويل والتنمية في العدد القادم من تقرير «الاقتصاد العالمي».

### المراجع

Eiteljörge, Uwe, and Clinton Shiells, 1995, "The Uruguay Round and Net Food Importers," IMF Working Paper 95/143 (Washington: International Monetary Fund).

International Monetary Fund, 2002, World Economic Outlook, September 2002: "How Do Industrial Country Agricultural Policies Affect Developing Countries?" pp. 81-91 (Washington).

McCalla, Alex, and Alberto Valdes, 1999, "Issues, Interests, and Options of Developing Countries," presented at a joint World Bank/WTO conference on Agriculture and the New Trade Agenda in the WTO 2000 Negotiations, October 1-2, 1999, Geneva, Switzerland.

World Trade Organization, 2002, "WTO List of Net Food Importing Developing Countries for the Purposes of the Marrakesh Ministerial Decision on Measures Concerning the Possible Negative Effects of the Reform Programme on Least-Developed and Net Food Importing Countries ('The Decision')," Committee on Agriculture, G/AG/5/Rev. 5 (March).

التصدير بالنسبة لكثير من البلدان الفقيرة في غرب أفريقيا وآسيا الوسطى وهي مصدر خالص للظن. وسيعوض هذا بعض الزيادة في تكاليف استيراد المواد الغذائية التي تتحملها هذه البلدان الفقيرة عقب تحرير المنتجات الغذائية. وستستفيد من المكاسب الضخمة في إيرادات التصدير نتيجة لتحرير القطن بصفة خاصة، بن، وبوركينا فاسو، وكوت ديفوار، ومالي، وباكستان، وسوريا، وأوزبكستان. ومن ثم فإن هيكل التجارة سيمنع إلحاق الضرر بعدد أكبر من البلدان، لأنه في كثير من الحالات تكون البلدان المستوردة للمنتجات الزراعية المدعومة بشدة هي في الوقت نفسه بلدان مصدرة لبعض المنتجات الأخرى التي تتمتع بالحماية.

بيد أن النتائج تظهر أنه مع تحرير التجارة، ينبغي توجيه قدر أكبر من الاهتمام إلى خطط التعويض التي ستجعل التحرير الشامل أكثر جاذبية بالنسبة إلى جميع الأطراف. وآلية صندوق النقد الدولي للتكامل التجاري متاحة لمساعدة البلدان على إجراء التصحيحات المرتبطة بالتجارة. وهذه الآلية تأتي في الوقت المناسب في جولة الدوحة، وتسد فراغا كان موجودا منذ جولة أوروغواي. وهذه الآلية ليست تسهيلا جديدا لصندوق النقد الدولي، بل هي سياسة مصممة لجعل الموارد المالية متاحة بشكل يمكن التنبؤ به بطريقة أكبر. وتهدف هذه الآلية إلى التصدي للقلق الذي يساور عديدا من البلدان النامية فيما يتعلق بالعجز المحتمل في ميزان المدفوعات والتي قد تنشأ نتيجة لتحرير التجارة الزراعية والذي قد يمنعها بدون ذلك من الاضطلاع بالتحرير. ويتعين أن يقطع ذلك شوطا طويلا نحو تشجيع التحرير في التجارة الزراعية الذي تشتد الحاجة إليه. ■

## اشترك في التمويل والتنمية

من أجل التغطية الشاملة للاتجاهات الاقتصادية في مختلف أنحاء العالم يقوم صانعو القرارات في دوائر الأعمال والتمويل والحكومات في أكثر من ١٨٠ بلدا بقراءة التمويل والتنمية التي تصدر أربع مرات في السنة (آذار / مارس، حزيران / يونيو، أيلول / سبتمبر، كانون الأول / ديسمبر).

أكمل التفاصيل المطلوبة أدناه وأعدّها إيتنا وذلك للحصول على الاشتراك (مجانا عن طريق البريد العادي)

الاسم \_\_\_\_\_  
المنظمة \_\_\_\_\_ الوظيفة \_\_\_\_\_  
شارع / رقم صندوق البريد \_\_\_\_\_  
المدينة \_\_\_\_\_ المحافظة / الولاية \_\_\_\_\_  
البلد \_\_\_\_\_ الرقم البريدي / الرمز البريدي \_\_\_\_\_

☐ بريد عادي (مجانا) ☐ بريد جوي (٢٠ دولارا أمريكيا للسنة)

☐ خدمة التسليم الجوي المدفوع (جميع الطلبات تدفع مقدما)

☐ الشيك أو الحوالة البريدية المرفقة تكون بالدولار الأمريكي (برجاء إصدار الشيك بالدولار الأمريكي باسم IMF Publication Services)

☐ رجاء إضافة التكلفة بالدولار الأمريكي \_\_\_\_\_ على \_\_\_\_\_

☐ أمريكيان أكسبريس ☐ ماستر كارد ☐ فيزا ☐ تاريخ الصلاحية \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ عام

رقم الحساب \_\_\_\_\_ - \_\_\_\_\_ - \_\_\_\_\_

التوقيع \_\_\_\_\_ رقم الفاكس \_\_\_\_\_

(مطلوب في جميع حالات بطاقات الائتمان)

لغة الإصدار المفضلة

☐ العربية ☐ الصينية ☐ الإنجليزية ☐ الفرنسية ☐ الأسبانية

### مجال التخصص

- ☐ ١ طالب جامعي
- ☐ ٢ البنك المركزي
- ☐ ٣ وزارة المالية
- ☐ ٤ بنك تجاري
- ☐ ٥ مؤسسة مالية أخرى
- ☐ ٦ وكالة تخطيط
- ☐ ٧ منظمة دولية أو إقليمية
- ☐ ٨ مكتبة عامة
- ☐ ٩ معهد أو كلية أو جامعة
- ☐ ١٠ وكالة حكومية أخرى
- ☐ ١١ هيئة غير حكومية
- ☐ ١٢ وكالة أنباء
- ☐ ١٣ مشروع خاص
- ☐ ٩٩ غير ذلك

International Monetary Fund  
Publication Services  
Box FD 301  
Washington, D.C. 23431 USA  
Tel.: (202) 623-7430  
Fax: (202) 623-7201  
E-mail: publications@imf.org

المحادثات التجارية متعددة الأطراف السابقة (جولة أوروغواي)، أصرت البلدان المستوردة الخالصة للأغذية على ضرورة إنشاء آلية تمويل لعلاج العجز المحتمل في الميزان التجاري الذي قد ينشأ عن التحرير، وبسبب ارتفاع الأسعار الدولية.

وقد بدأنا دراستنا بتقدير آثار تحرير التجارة في عشر سلع أساسية (لحوم البقر والعجول، والقطن، والذرة، ومنتجات الألبان، والأرز، والحملات والخراف، وفول الصويا، والسكر، والقمح، والصوف) على فاتورة واردات ٧٩ بلدا حددتها منظمة التجارة العالمية بأنها مستورد خالص للمواد الغذائية. وقد حصلنا على هذه الحسابات باستخدام التغيرات المقدرة في الأسعار الدولية التي تنشأ من تحرير التجارة الزراعية من جانب البلدان المتقدمة وقمنا بحساب كيفية استجابة أحجام التجارة في البلدان المستوردة الخالصة.

وقد وجدنا أن تحرير التجارة الزراعية ينبغي ألا يزيد من تكاليف الواردات في حالة كافة البلدان المستوردة الخالصة للمواد الغذائية. وبينما كانت كافة البلدان التسع والسبعين تقريبا مستوردا خالصا للحبوب (القمح والذرة)، كان بعض هذه البلدان أيضا مصدرا لسلع أساسية مدعومة أخرى مثل القطن، والسكر المكرر، والأرز. فعلى سبيل المثال فإنه بالنسبة لكوت ديفوار، ولبنان، وأوزبكستان، عوض المكسب في إيرادات الصادرات من جراء إلغاء الدعم لهذه السلع العشر الأساسية فعلا عن الزيادة في تكلفة الواردات في كل السلع الأساسية العشر. وقصر التحرير على الحبوب يعني أن عددا أكثر من البلدان سيواجه تكاليف استيراد أكثر ارتفاعا.

كما وجدنا، بعد ذلك، أنه على الرغم من أن كل البلدان التسعة والسبعين كانت مستوردا خالصا للمواد الغذائية، فقد اختلفت من حيث وضعها التجاري الصافي في السلع الأساسية. وتظهر النتائج أن عددا من البلدان من عدة مناطق، وبشكل رئيسي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، سيصيبها الضرر من جراء تحرير الحبوب (القمح والذرة). وأكبر زيادة في فاتورة الواردات عقب تحرير هاتين السلعتين تتحملها مصر (١١,٤ مليون دولار) والمكسيك (٦,٧ مليون دولار)، والمغرب (٥,٧ مليون دولار) والفلبين (٤,٣ مليون دولار) وسوريا (٣,٦ مليون دولار) وروسيا (٣,٢ مليون دولار). كما سيشهد كثير من اقتصادات الجزر الصغرى بما في ذلك المالديف، وساموا، وسري لانكا، وجزر الكاريبي الشرقية، وجزر الرأس الأخضر، وسيشل، وتونجا، هذا إلى جانب فنزويلا والفلبين، وجمهورية الدومينيكان، وسنغافورة، زيادة ضخمة نسبيا في النسبة المئوية لتكاليف الواردات، مما يعكس اعتمادها على الواردات من الحبوب.

وقد وجدنا أيضا، أنه بالنسبة لمعظم البلدان التي سترتفع فاتورة وارداتها من السلع الأساسية العشر، ستقل الزيادات عن ٤ في المائة من إجمالي الواردات المتأثرة، على الرغم من أن تسعة بلدان ستشهد زيادات تتجاوز ١٠ ملايين دولار. وهناك ستة بلدان هي - ساموا، ولاوس، وترينيداد وتوباغو، والجمهورية الدومينيكية، ولبنان والمالديف - ستشهد زيادة في تكاليف الاستيراد تتعدى ٣ في المائة من الواردات المتأثرة. (انظر الجدول ٢)، بما يعكس اعتمادها على المنتجات الزراعية المستوردة. وفي حين أن بعض البلدان سيشهد ارتفاعا في تكلفة الواردات بين ١٠ و ٣٠ مليون دولار، فإنها ستتنزع ثلثا تكون من البلدان التي تمثل فيها الواردات الزراعية حصة كبيرة من إجمالي الواردات. ومن ثم، فإن التحرير لا يحتمل أن يستدعي الاحتياج لتمويل خارجي خاص بالنسبة لهذه البلدان. ويرجح أن تحدث أكبر الزيادات في فاتورة الاستيراد كنسبة مئوية من

الجدول ٢

### ما مدى تكلفة تحرير التجارة الزراعية؟

يرجع أن تحدث أكبر زيادة في فاتورة الواردات في اقتصادات الجزر الصغيرة التي تعتمد على الأغذية المستوردة.

بلدان تتحمل أكبر زيادة في تكلفة الواردات		
(بالملايين من دولارات ٢٠٠٠)	(كنسبة مئوية من الواردات المنفردة)	
٣٥,٤	ساموا	٣,٨
٢٩,٦	لاوس	٣,٧
٢٠,٢	ترينيداد وتوباغو	٣,١
١٥,٦	دومينيكا	٣,٠
١٣,٢	لبنان	٣,٠
١٢,١	المالديف	٣,٠
١١,٧	سانت كيتس ونيفيس	٢,٩
١١,٧	سانت لوتشيا	٢,٨
١١,٣	سري لانكا	٢,٨
٩,٣	تونجا	٢,٧

المصدر: (Tokarick 2003).

١- استنادا إلى تقديرات آثار تحرير التجارة في ١٠ سلع زراعية أساسية، على فاتورة واردات ٧٩ بلدا اعتبرتها منظمة التجارة العالمية مستوردا خالصا للأغذية.

قيمة الواردات من المنتجات العشرة المعنية في اقتصادات الجزر الصغرى التي تعتمد على استيراد المواد الغذائية. وتتماثل هذه النتائج إلى حد كبير مع ما توصل إليه اتيلجورج وشيلس (١٩٩٥)؛ اللذان توصلا إلى أن فاتورة الواردات للبلدان المستوردة الخالصة أنها سترتفع في المتوسط بأقل من نسبة ٤ في المائة عقب جولة أوروغواي على مدى ست سنوات.

وفي الدراسة الحالية، سيكون للارتفاع الحاد في الأسعار العالمية لمنتجات اللبن وغيرها من منتجات اللبن عقب التحرير تأثير ضخم على الزيادات في تكلفة الواردات في البلدان المستوردة الخالصة للمنتجات الغذائية، وكثير منها من بين أفقر بلدان العالم. وبالنسبة لكثير من البلدان المستوردة الخالصة للمواد الغذائية، تشكل الزيادة في تكلفة الألبان المستوردة أكثر من ثلاثة أرباع الزيادة في إجمالي تكلفة الواردات.

### دفع التحرير إلى الأمام

التجارة في المنتجات الزراعية يلحق بها تشوه كبير بسبب حشد من أنواع إجراءات الدعم السارية في البلدان المتقدمة. ومن الواضح، أن إلغاء هذه الإجراءات سيجعل نظام التجارة العالمي أكثر كفاءة، ويفيد كثيرا من البلدان. ومن ذلك، قد يضار بعض البلدان نتيجة لتحرير التجارة - خاصة تلك التي تعتمد بدرجة كبيرة على الواردات من المنتجات الزراعية.

وينبغي ألا تعرقل هذه النتائج التقدم في تحرير السلع الأساسية الزراعية - كما لا ينبغي أن تكون حجة لاتباع نهج انتقائي لإعفاء منتجات حساسة معينة، مثل اللبن، من التزامات التحرير. ويرجح أن يكون حجم الزيادات في تكاليف الواردات عقب تحرير التجارة أمرا يمكن لمعظم البلدان تحمله. وينزع العدد الصغير من البلدان التي ستواجه زيادات ضخمة في تكاليف وارداتها، إلى أن يكون اقتصادات الجزر الصغيرة التي يتعين عليها أن تستورد كميات ضخمة من السلع الزراعية. وفي حين أن كثيرا من البلدان الفقيرة قد يتعين عليه أن يدفع مبالغ أكبر مقابل المواد الغذائية المستوردة نتيجة للتحرير، فإن بعض هذه التكاليف يمكن تعويضها أيضا عن طريق تحرير المنتجات الزراعية من غير المواد الغذائية.

ويتعين على الدول الصناعية إلغاء ما تقدمه من دعم لقطاعات القطن مثلا، وسيؤدى هذا إلى رفع أسعار القطن العالمية وزيادة إيرادات



● كانت أغلبية ساحقة (١٠٥) من ١٤٨ بلدا ناميا مستوردا خالصا للأغذية، في حين كان ٤٣ بلدا فقط مصدرا خالصا للأغذية ومع ذلك، كانت هناك أغلبية أكبر (٤٨) من بين ٦٣ بلدا منخفضة الدخل مستوردا خالصا للأغذية و١٥ بلدا مصدرا خالصا لها.

● بالنسبة للفئة الأوسع للمنتجات الزراعية. كانت الصورة أكثر اختلافا، خاصة بالنسبة للبلدان منخفضة الدخل. فقد كان من بين ١٤٨ بلدا ناميا، ٨٥ بلدا مستوردا خالصا للمنتجات الزراعية و٦٣ بلدا مصدرا خالصا للمنتجات الزراعية. وهو هامش أصغر كثيرا منه بالنسبة للتجارة في المواد الغذائية. ومن بين ٦٣ بلدا ناميا منخفضة الدخل، كانت هناك أغلبية صغيرة (٢٣ بلدا ناميا) مصدرة للمنتجات الزراعية.

● تكشف النتائج أن ٢٢ بلدا كان مستوردا خالصا للمواد الغذائية ومصدرا خالصا لها في الوقت نفسه. ولم يكن هناك سوى بلدين فحسب يعدان مصدري خالصين للأغذية ومستوردين خالصين للمنتجات الزراعية.

وهكذا، فإننا عند تقييم أثر تحرير التجارة الزراعية على البلدان النامية - خاصة منخفضة الدخل - يتعين علينا أن نميز بين تحرير التجارة في المواد الغذائية بالتحديد والتجارة في كافة المنتجات الزراعية (بما في ذلك القطن وهو أحد المنتجات الزراعية غير الغذائية له أهمية في صادرات عدد من البلدان الفقيرة).

### تعويض التحرير

كيف يمكن لتحرير التجارة في المنتجات الزراعية - الغذائية وغير الغذائية على حد سواء - أن يؤثر على فاتورة واردات البلدان المستوردة الخالصة للأغذية؟ ويعتبر هذا السؤال حاسما. نظرا لأنه قبل استكمال جولة

أن تضار البلدان المصدرة الخالصة للمنتجات الزراعية التي تستفيد من فرص الوصول التفضيلي لصادراتها، لأن تحرير التجارة يحتمل أن يسبب تاكل قيمة المعاملة التفضيلية. فعلى سبيل المثال: تتمتع دول أفريقيا والكاريبي والمحيط الهادى بحق وصول تفضيلي لمنتجات منتقاه تصديرها إلى الاتحاد الأوروبي. وعندما يتم تخفيض الحواجز التجارية، ستنخفض «الميزة» التي تتمتع بها هذه البلدان على بلدان أخرى في أسواق الاتحاد الأوروبي.

إلا أن هذا النوع من التنبؤ عمن سيكسب ومن سيخسر يتسم بالتبسيط المفرط ويجب أن يتم تطويره أكثر، لسببين على الأقل. أولا: أنه من المحتمل إذا ارتفع السعر العالمى، للمنتج الذى كان محميا من قبل، بدرجة كافية عقب تحرير التجارة، فإن البلد الذى كان مستوردا خالصا يمكن أن يصبح بلدا مصدرا خالصا. ويحتمل أن يستورد البلد أقل، كرد فعل لزيادة الأسعار الدولية عن طريق خفض الاستهلاك وزيادة الإنتاج المحلى من السلعة. والسؤال الحاسم هو ما إذا كانت الزيادة فى الأسعار الدولية ستكون كبيرة، بما يكفى لإحداث انقلاب عكسى فى الموقف التجارى الصافى. ومن الناحية التاريخية، لم يكن من غير المعتاد أن يتحول الموقف التجارى لبلد ما من موقف لنقيضه. ومنذ أوائل التسعينيات فى القرن الماضى فحسب، قام عدد من البلدان بذلك.

ثانيا، قد تطبق البلدان إجراءات سياسية (تخلق تشوهات) تتفاعل مع قطاعاتها الزراعية بطرق معقدة. وباستخدام مثال من عالم الواقع، فإن بضعة بلدان مستوردة خالصة للمنتجات الزراعية تدعم استهلاك مواد الغذاء الأساسية، مثل الخبز لمساعدة الفقراء. ويتسبب هذا الدعم فى هبوط ما يدفعه المستهلك لشراء الخبز عن الأسعار العالمية، مما يتطلب قيام الحكومة بدفع الفرق بين السعر العالمى والسعر المحلى المنخفض. ولو ألغت الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبى والدول الأخرى الدعم الذى تقدمه للقمح، فإن سعره العالمى سيرتفع.

كيف سيؤثر هذا على البلد الذى يدعم الخبز؟ بافتراض أن الدعم يمثل نسبة ثابتة من السعر العالمى، فإن سعر المستهلك للخبز سيرتفع، على الرغم من أنه سيظل أقل من الأسعار العالمية. ولكن نتيجة لزيادة السعر، سينخفض استهلاك الخبز، أى الواردات، مما يقلل الإنفاق الحكومى، ومن ثم يفيد البلد. وهكذا فإن صافى تأثير زيادة فى الأسعار الدولية للقمح على الرفاهية فى هذه الحالة سيتوقف على حجم التخفيض فى الإنفاق على الدعم مقارنة بالخسارة التى يتحملها المستهلكون من جراء زيادة سعر الخبز. وعلى النقيض من ذلك، إذا تم تحديد أسعار الخبز بمستوى ثابت يقل عن الأسعار الدولية، فإن الزيادة فى السعر الدولى ستقلل الرفاهية فى البلد المستورد نظرا لأن الإنفاق الحكومى على الدعم سيرتفع، نظرا لأن الفجوة بين السعر والسعر المحدد ستزداد اتساعا وستظل الكمية المستهلكة بدون تغيير. ويقتضى الأمر تمويل هذا الإنفاق الإضافى، ربما عن طريق فرض ضرائب أعلى على قطاعات أخرى من الاقتصاد.

### مستوردون خالصون أم مصدرون خالصون؟

ماذا عن الأوضاع التجارية للبلدان النامية فيما يتعلق بالتحرير - على أى جانب من السوق توضع هذه البلدان؟ لقد صنفنا دراسة رئيسية أجراها فى عام ١٩٩٩ ماكالالا وفالدس تصنيفا لأوضاع ١٤٨ بلدا ناميا طبقا للدخل، والوضع التجارى بالنسبة للمنتجات الغذائية وفئة المنتجات الزراعية الأوسع، باستخدام بيانات ١٩٩٧. ويمكن تلخيص النتائج الرئيسية للدراسة فيما يلى (انظر الجدول ١):

الجدول ١

#### الأغذية مقابل الزراعة<sup>(١)</sup>

الغالبية العظمى من البلدان النامية مستوردة خالص للغذاء

مخفضة الدخل	متوسطة الدخل	الشريحة العليا من متوسط الدخل	إجمالى البلدان النامية
١٠٥	٢٢	٣٥	٤٨
٤٣	١١	١٧	١٥
١٤٨	٣٣	٥٢	٦٣

لكن أغلبية صغيرة من البلدان منخفضة الدخل مصدر خالص للمنتجات الزراعية

مخفضة الدخل	متوسطة الدخل	الشريحة العليا من متوسط الدخل	إجمالى البلدان النامية
٨٥	٢٣	٣٢	٣٠
٦٣	١٠	٢٠	٣٣
١٤٨	٣٣	٥٢	٦٣

كثير من البلدان النامية مستوردة خالص للأغذية ومصدرة خالص للمنتجات الزراعية فى نفس الوقت

مستورد خالص للأغذية	مستورد خالص للمنتجات الزراعية	إجمالى البلدان النامية
٨٥	٢	٨٣
٦٣	٤١	٢٢
١٤٨	٤٣	١٠٥

المصدر: (1999) McCalla and Valdes.

١- استنادا للدراسة تحدد فئات ١٤٨ بلدا ناميا حسب دخولها وأوضاعها التجارية بالنسبة للغذاء والمنتجات الزراعية الأخرى، باستخدام بيانات عن عام ١٩٩٧.



التقسيم تحركه حقيقة أن كثيرا من بلدان مجموعة التسعين تنزع إلى أن تكون من اقتصادات الجزر الصغيرة التي تزخر بوفورات الحجم السالبة في الإنتاج، والبنية الأساسية المحدودة، والتعرض لمخاطر كبيرة للصدمات الخارجية المعاكسة، وحيث لا يتضح وجود مرشحين لتنمية صناعات بديلة أكثر تنافسية.

وعلى أية حال، فإن منح معاملة تفضيلية دائمة لتلك البلدان، عن طريق الإلغاء الكامل لكافة الحواجز التجارية أمام صادراتها، سيكون أمرا مثيرا للجدل لعدد من الأسباب. أولا، أن الكتابات عن المزايا والتكاليف الاقتصادية لنظم المعاملة التفضيلية بالنسبة للبلدان التي تلقاها، لا تزال غير حاسمة حتى الآن. والمبرر المعلن للمعاملة التفضيلية من جانب واحد هو تشجيع التنمية الاقتصادية التي تحركها الصادرات، إلا أنه ليس هناك سوى قليل من الأدلة التجريبية على نجاح ذلك. فضلا عن هذا، فإن هناك تكاليف كبيرة، تتضمن تشوه الحوافز في تخصيص الموارد، وانعدام الحافز لتحرير التجارة، والأعباء الإدارية للتعامل مع الوثائق المطلوبة وقواعد المنشأ. هذا بالإضافة إلى أن التوسع غير المحدود للمعاملة التفضيلية لن يؤدي إلا إلى مجرد تأجيل حل المشكلة إلى تاريخ لاحق واستمرارها كعقبة كنود أمام مزيد من التحرير متعدد الأطراف في المستقبل.

ثانيا، إن منح المعاملة التفضيلية لمجموعة معينة بذاتها من البلدان النامية يتحقق عادة على حساب بلدان نامية أخرى لا تتمتع بنفس عمق فرص الوصول إلى الأسواق. فعلى سبيل المثال، تواجه إكوادور وهندوراس حواجز تجارية أمام صادراتها من الموز في أسواق الاتحاد الأوروبي أعلى مما تواجهه دول أفريقيا والكاريبى والمحيط الهادى التي تتمتع بفرص تفضيلية للوصول إلى الأسواق بموجب اتفاق كوتونو. ويثير هذا الشكوك حول مبرر المعاملة التفضيلية التجارية، نظرا لعدم وجود سبب يبين لماذا ينبغي لتشجيع التنمية التمييز بين الفقراء، على أساس البلد الذى ينتمون إليه.

إن طريق التقدم إلى الأمام سيتطلب جهدا وعملا من كافة الأطراف. وقد أشار نص الاتفاق الإطاري لمنظمة التجارة العالمية فى شهر تموز/ يوليو صراحة إلى تآكل المعاملة التفضيلية، معترفا بأن ذلك موضوع يجب تناوله فى جولة الدوحة. إلا أن الحلول ينبغي أن تظل فى نطاق نظام يقوم على القواعد، ولا يتسم بالتفرقة، وبحيث يكون الهدف النهائى هو تحقيق تكامل جميع المشاركين فى الاقتصاد العالمى. وبالمثل، يعد التعجيل بانفتاح التجارة من جانب البلدان النامية الأكثر قوة بنفس القدر من الأهمية، نظرا لأنه سيفتح فرصا للتجارة بين الجنوب والجنوب، مازالت مزاياها لم تستغل إلى حد كبير. وبذا يساعد على تخفيف الآثار السلبية لتآكل المعاملة التفضيلية على البلدان المعرضة للمخاطر عن طريق توسيع فرصها السوقية وتحسين معدلات التبادل الخاصة بها من خلال زيادة الطلب العالمى. ■

كاترينا ألكسندراكى. تعمل خبيرة اقتصادية فى دائرة وضع ومراجعة السياسات بصندوق النقد الدولى. يستند هذا المقال إلى دراسة قامت بها المؤلفة مع هانز بيتر لانكس عن «أثر تآكل المعاملة التفضيلية على البلدان النامية متوسطة الدخل»، ورقة عمل لصندوق النقد الدولى ١٦٩/٤ (واشنطن).

#### المراجع:

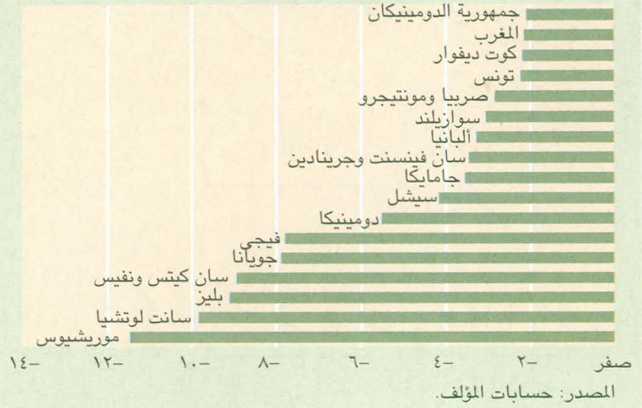
Subramanian, Arvind, 2003, "Financing of Losses from Preference Erosion," paper prepared for the World Trade Organization, WTI/TF/COH/14 (Geneva).

شكل ٢

#### الجزر هي الأكثر تضررا

إن تخفيضاً قدره ٤٠ فى المائة فى هامش المعاملة التفضيلية يمكن أن يؤدي إلى هبوط كبير فى إيرادات التصدير.

(النسبة المئوية للهبوط فى إيرادات التصدير)



#### العلاج المقترح

هل لجرس الإنذار الذى قرعته مجموعة التسعين ما يبرره؟ إن دراستنا تظهر أن الرد على ذلك هو بالإيجاب، ولكن مع تحفظ هو أن المشكلة تتركز فى عدد صغير من البلدان التى تعتمد على عدد أقل من المنتجات. ومن ثم، فإن استجابة السياسات ينبغي أن تركز على هذه البلدان والقطاعات. مع إيلاء اهتمام خاص بالتطورات فى نظم الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبى بالنسبة لمنتجات معينة مثل السكر أو الموز أو منتجات مصائد الأسماك، بغض النظر عما إذا كانت تحدث فى نطاق عملية التحرير متعددة الأطراف.

كما يتعين على صناع السياسات أن يوازنوا بين المزايا والعيوب لمختلف أنواع الدعم للبلدان الأكثر تعرضا للمخاطر. وقد تضمنت المقترحات التى قدمها أصحاب المصالح المختلفون، إنشاء صندوق للمتضررين من بين المستفيدين من المعاملة التفضيلية، وذلك لتمويل عمليات التصحيح التى يقوم بها القطاع الخاص والقطاع العام، كما هو الحال فى مجال البنية الأساسية، وبناء القدرة، وتشجيع المشروعات الصغيرة والمتوسطة، وإنشاء شبكات للأمان الاجتماعى، وتدعو دراسات أمانة الكومنولث عن الاقتصادات الصغيرة المعرضة للمخاطر إلى وضع معايير ترتبط بالتجارة أكثر مرونة وقواعد للمنشأ أكثر تحرا بالنسبة لهذه البلدان، وإعفاءات من أحكام جولة الدوحة المتعلقة بدعم الصادرات، وتمويل المبادرات الرامية لتعويض خسائر التصدير الناشئة عن تآكل المعاملة التفضيلية.

ومن جانبه، اعتمد صندوق النقد الدولى سياسة جديدة للتمويل فى شهر نيسان/ أبريل ٢٠٠٤. هى آلية التكامل التجارى، التى تهدف إلى توفير ضمانات إضافية للبلدان التى تعاني من ضغوط غير متوقعة على موازين مدفوعاتها نتيجة لقيام دول ثالثة بتحرير شروط الدولة الأكثر رعاية، مع تآكل المعاملة التفضيلية كأحد المصادر المحتملة لمثل هذه الضغوط.

وقد اكتسبت فكرة معاملة البلدان المعرضة للمخاطر، الأقل نموا. بطريقة تتناسب بشكل جيد مع ظروفها قدرا من الانتشار فى منظمة التجارة العالمية. إلا أن المحاولات الرامية لزيادة تقسيم العضوية (فيما وراء البلدان النامية «البلدان الأقل نموا») لم تلق نجاحا حتى الآن. إذ أن

# جعل المعونة تساير التصحيح

ستيفن توكاريك Stephen Tokarick

ووجدنا أنه بينما أن عدا من الدول الفقيرة ربما يواجه فاتورة للواردات أعلى تكلفة نتيجة للتحرير، فإن حجم هذه الزيادات سيكون صغيرا بصفة عامة. بيد أنه، بالنسبة لمجموعة صغيرة من البلدان قد تكون الزيادات كبيرة.

## من هم الرابحون والخاسرون؟

إذا ما أوقفت البلدان المتقدمة دعما للمنتجات الزراعية، فإنها ستؤثر على البلدان الأخرى بصفة أساسية من خلال زيادة الأسعار الدولية للسلع التي كانت تتمتع بالحماية من قبل. وستشهد البلدان المصدرة الخالصة لتلك المنتجات مكاسب في معدل التبادل التجاري: إذ أنها ستستفيد من زيادة الأسعار الدولية وستصدر أكثر. ومن ناحية أخرى، ستخسر البلدان المصدرة الخالصة، بصفة عامة، لاضطرارها إلى دفع أسعار أعلى لوارداتها الزراعية. وفي داخل هذه البلدان، سيكون للتحرير آثار عكسية على مختلف المجموعات، بما يفيد المنتجين، ويضر بالمستهلكين. وبالنسبة للبلدان المستوردة الخالصة إجمالا، ستفوق خسائر المستهلكين مكاسب المنتجين، ومن ثم، فإنها تصبح أسوأ حالا. بيد أنه بالنسبة للبلدان المصدرة الصافية ستفوق مكاسب المنتجين خسائر المستهلكين.

بيد أن البلدان المستوردة الخالصة للسلع الزراعية لن تكون الوحيدة التي ستلحق بها الخسائر. إذ يمكن

تحرير التجارة في المنتجات الزراعية منذ مدة **كان** طويلة من بين الموضوعات المهمة على رأس قائمة جدول أعمال إصلاح التجارة متعددة الأطراف، نظرا لما يرجى منه من مكاسب في الرفاهة العالمية والتي يقدرها صندوق النقد الدولي وآخرون بأنها قد تبلغ ١٢٥ مليار دولار. وسيكون أكبر المستفيدين الخالص هم البلدان الغنية التي لديها أضخم الحواجز. إلا أن البلدان النامية أيضا لديها فرصة لكسب مليارات الدولارات نتيجة لإلغاء الدعم والرسوم الجمركية التي تفرضها البلدان المتقدمة على منتجاتها الزراعية. ويصيب هذا الدعم الزراعي - الذي يتضمن الرسوم الجمركية على الواردات وخصص أسعار الرسوم الجمركية، والمدفوعات المباشرة للمزارعين، ودعم الإنتاج والمدخلات والصادرات - الأسعار العالمية للسلع التصديرية التي تهتم كثيرا من الدول بالكساد، ويؤدي إلى نقص إيراداتها من التصدير. وعلى أية حال فإن بعض البلدان النامية يخشى من احتمال خسارتها إذا ما استمرت تستورد منتجات مثل القمح الذي تدعمه البلدان المتقدمة حاليا.

هل يؤدي تحرير التجارة في المنتجات الزراعية إلى زيادة تكاليف الاستيراد ومن ثم يخلق حاجة إلى التمويل الخارجى لتلك المجموعة من البلدان النامية التي يحتمل أن تتعرض للمخاطر والتي تستورد هذه المنتجات؟ ولقد أجرينا دراسة للإجابة عن هذا السؤال

سيقتضى الأمر  
خطط تمويل  
خاصة، بالنسبة  
لتلك المجموعة  
الصغيرة من  
البلدان التي  
سيالحق بها  
ضرر كبير  
بسبب تحرير  
التجارة  
في المنتجات  
الزراعية.

تبين الصورة حصاد  
القمح في غرب  
الولايات المتحدة.

الخاصة بالمنشأ - يقل متوسط سعر الوحدة الذى يتم الحصول عليه عن السعر الذى تم التنبؤ به وفقا لافتراض الاستخدام الكامل. وينزع هذا إلى تخفيض هامش المعاملة التفضيلية للبلد.

وقد افترضنا أيضا أن استجابة عرض الصادرات للتغير فى السعر ثابتة. وهذه هى صياغة مفرطة فى التبسيط للحقيقة، وقد تؤدي إلى بخس التكاليف المحتملة لتأكل المعاملة التفضيلية لبلد ما. والسبب هو أنه فى ضوء التكاليف الثابتة، ودعم الدولة، وجمود الأسعار المحلية، وقيود الأراضى على سبيل المثال، فإن استجابة العرض يحتمل أن تعتمد على الأسعار إلى حد كبير. وفى حالات معينة، خاصة فى الأسواق الصغيرة، فإن تخفيضا استثنائيا فى السعر بسبب تأكل المعاملة التفضيلية قد يعجل بإغلاق مشروع رئيسى يعد لاعبا رئيسيا فى القطاع، مما يسبب خسارة فى الصادرات أشد قسوة مما كان متوقعا فى النموذج عبر القطرى للمحاكاة الذى استخدمنا.

وأخيرا، افترضنا أن تغيرا فى نظام السياسة التجارية للبلدان المانحة للمعاملة التفضيلية لن يؤدي إلى تغيير الأسعار العالمية. وعادة لا يصدق هذا، خاصة إذا كانت تلك البلدان كبيرة. وحسب مرونة واردات البلدان بالنسبة لكل سلعة، ينبغى أن تؤدي الرسوم الجمركية الأقل إلى زيادة طلبها، وتمارس ضغطا صعوديا لرفع الأسعار العالمية. وقد يميل هذا إلى أن يعوض، إلى حد ما، النقص فى الأسعار التى حصل عليها المستفيدون من المعاملة التفضيلية نتيجة للتخفيض فى «هامش المعاملة التفضيلية». وفى الوقت نفسه، يتوقف مدى الارتفاع فى الأسعار أيضا على مرونة عرض أكثر المنتجين كفاءة ودرجة المنافسة فى الأسواق العالمية.

### الأكثر تعرضا للمخاطر

أى البلدان ستكون هى الأكثر تعرضا لمخاطر فقد المعاملة التفضيلية؟ تشير نتائجنا إلى أن المعاملة التفضيلية تحظى بأهمية كبيرة بالنسبة إلى عدد من البلدان، وخاصة اقتصادات الجزر الصغيرة (انظر الشكل ١). وبالنسبة إلى ست من البلدان متوسطة الدخل بصفة خاصة - موريشيوس، وسانت لوتشيا، وبلين، وسانت كيتس ونيفيس، وجويانا، وفيجي - تضيف المعاملة التفضيلية نحو الربع أو أكثر إلى قيمة الصادرات. وكانت الأهمية المهيمنة للمعاملة التفضيلية بالسكر والموز صارخة. وهذان المنتجان معا يشكلان ثلاثة أرباع قيمة المعاملة التفضيلية التى حصل عليها أكبر المستفيدين. وسجلت المنسوجات والملابس ثلثا آخر، بينما لا تسهم المنتجات الأخرى سوى بحصص ضئيلة فقط من المتوسط.

وبافتراض تخفيض قدره ٤٠ فى المائة فى هامش المعاملة التفضيلية لكل بلد نتيجة للتحرير الذى تقدم به بلدان الـ Quad على أساس معاملة الدولة الأكثر رعاية قدرنا أثر تأكل المعاملة التفضيلية على إيرادات التصدير. وتظهر النتائج أن عدة بلدان قد تعاني هبوطا كبيرا، حتى لو لم يستجيب عرض الصادرات كثيرا لتغيرات الأسعار (انظر شكل ٢). وتختلف النتائج إلى حد أن النسبة المفترضة وهى ٤٠ فى المائة، بعد النتائج النهائية للمفاوضات التجارية. وعلى أية حال، فمن غير المحتمل أن يتم تنفيذ أى تصحيح فى الرسوم الجمركية للدولة الأكثر رعاية، ومن ثم تأكل المعاملة

التفضيلية بشكل مفاجئ. وبموجب السيناريوهات الواقعية، فإن تصحيح الرسوم الجمركية يتم تنفيذه على مدى عدة سنوات، ويغدو تأثيره على صادرات متلقى المعاملة التفضيلية أقل كثيرا فى أى سنة معينة.

وليس من المستغرب، أن تظهر موريشيوس فى ظل ما تحصل عليه من هامش كبير للمعاملة التفضيلية باعتبارها البلد الأكثر تعرضا لخطر تأكل المعاملة التفضيلية، ويرجع ذلك بصفة رئيسية إلى الشروط التفضيلية الكبيرة التى تصدر على أساسها السكر إلى الاتحاد الأوروبى. كما أن سانتا لوتشيا، مثال آخر لذلك، إذ يتركز مصدرها الرئيسى للتعرض للمخاطر فى المساهمة الضخمة لقطاع الموز فى إجمالي صادراتها، وكذلك عمق المعاملة التفضيلية التى تتلقاها من الاتحاد الأوروبى. والواقع، أن المعاملة التفضيلية للسكر والموز هى مصدر التعرض للمخاطر فى أكثر البلدان تعرضا للمخاطر باستثناء سيشل، التى يرتبط تعرضها للمخاطر بفرص الوصول التفضيلى إلى سوق الاتحاد الأوروبى بالنسبة للمنتجات المتعلقة بالأسماك.

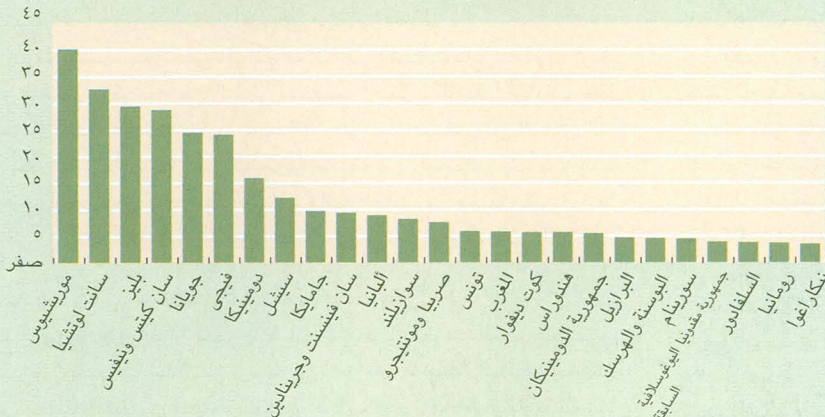
وتتوقف درجة تحول صدمة ضخمة تتعرض لها الصادرات إلى صدمة كبيرة للاقتصاد الكلى على أوجه التعرض للمخاطر الاقتصادية الكلية الأوسع لبلد ما، التى تنتج، على سبيل المثال من ارتفاع نسبة الديون إلى الناتج المحلى الإجمالى أو عوامل الجمود مثل عدم مرونة أسواق العمل أو نظم سعر الصرف. ومع أن الحكومة تستطيع، نظريا، أن تتصدى لتلك الصدمات مثلا بتقديم تحويلات إلى القطاعات الاقتصادية المتضررة، إلا أنه من الناحية العملية، قد لا تكون السياسات المالية التوسعية خيارا مطروحا إذا كانت تؤدي إلى زيادة النسبة المفرطة فعلا للدين إلى الناتج المحلى الإجمالى. والواقع، هناك مجموعة فرعية من البلدان الأكثر تعرضا لمخاطر تأكل المعاملة التفضيلية تتضمن تلك التى تزيد فيها نسبة الدين إلى الناتج المحلى الإجمالى على ١٠٠ فى المائة - مثل الجمهورية الدومينيكية، وجامايكا، وسانت كيتس ونيفيس - فى حين يبلغ إجمالي الدين فى سيشل وجويانا ضعف الناتج المحلى الإجمالى. كذلك فإن نظم الصرف الأجنبى غير المرنة فى بعض من تلك البلدان يمكن أن تكون سببا لمزيد من أوجه الجمود.

شكل ١

### وضع مفضل

بالنسبة إلى ست بلدان متوسطة الدخل، تضيف المعاملة التفضيلية أكثر من ٢٠ فى المائة إلى قيمة الصادرات.

(النسبة المئوية للزيادة فى قيمة الصادرات ناشئة عن فرص الوصول التجارية التفضيلية)



المصدر: حسابات أجراها المؤلف.



المعاملة التفضيلية. كما أن متانة البيئة الاقتصادية للبلد والأهمية الاقتصادية الكلية للقطاعات التي تعتمد على المعاملة التفضيلية عاملان مهمان آخران.

وترتفع درجة التعرض لمخاطر تآكل المعاملة التفضيلية مع ارتفاع درجة اعتماد التصدير على البلدان التي تمنح المعاملة التفضيلية. إذ يوجه نحو خمس البلدان متوسطة الدخل ما يزيد على ٧٥ في المائة من صادراتها إلى كندا، والاتحاد الأوروبي، واليابان والولايات المتحدة، التي تعرف باسم Quad. وفي الوقت نفسه فإن هذه المجموعة من البلدان متوسطة الدخل مؤهلة لشروط المعاملة التفضيلية الأكبر للوصول إلى الأسواق. ويرسل ثلث آخر من البلدان ما بين ٥٠ و ٧٥ في المائة من صادراتها إلى بلدان الـ Quad على الرغم من أن المعاملة التفضيلية لبعض هذه البلدان ليست على نفس درجة عمق معاملة المجموعة الأولى.

وكما ازدادت قيمة المعاملة التفضيلية، زاد ما يمكن أن يفقده المستفيد منها من جراء تآكلها. ويمكن إجراء تحديد كمي لهذه القيمة عن طريق حساب «هامش المعاملة التفضيلية» النسبة المئوية لزيادة متوسط سعر الوحدة المرجح بالتجارة الذي يحصل عليه متلقي المعاملة التفضيلية عن منتج معين عن ذلك السعر الذي يتلقاه المصدر من البلد الأكثر رعاية، وذلك بسبب أهلية الأول للاستفادة من نظام المعاملة التفضيلية. وتشمل أمثلة مثل هذه النظم، اتفاق كوتونو الاتحاد الأوروبي مع دول أفريقيا والكاريبي والمحيط الهادئ، وقانون الولايات المتحدة للنمو والفرص الأفريقية. والنظام الياباني المعمم للمعاملة التفضيلية، واتفاقات التجارة الحرة مع بلدان الـ Quad مثل اتفاق التجارة الحرة لأمريكا الشمالية أو اتفاقات المشاركة الأوروبية المتوسطة.

وقد تتخذ المعاملة التفضيلية التجارية بموجب هذه النظم شكل رسوم جمركية أقل، أو حصصاً أكبر، أو قواعد للمنشأ أكثر مرونة، وكلها تحدد مقدار المدخلات الأجنبية الرخيصة التي يمكن استخدامها في الإنتاج لجعل المنتج مؤهلاً للحصول على المعاملة التفضيلية التجارية. وبقدر عدم اقتصر هذه المعاملة التفضيلية على شكل الرسوم الأقل، يختلف هامش المعاملة التفضيلية لنظام معين بين المنتجين، وحسب هيكل السوق ودوال التكلفة للمنتجين - بحيث يحصل أكثر المنتجين كفاءة على أدنى هامش للمعاملة التفضيلية، نظراً لقدرة تم على تصدير كميات أكبر وبصورة تنافسية بالأسعار الأقل للدولة الأكثر رعاية، إلى الأسواق العالمية.

وقد وفر مفهوم «هامش المعاملة التفضيلية» أداة محددة لترتيب البلدان طبقاً لدرجة تعرضها لمخاطر تآكل المعاملة التفضيلية. كما أنها أيضاً سمحت في ظل مجموعة معينة من الافتراضات، بتبسيط تعريف تآكل المعاملة التفضيلية باعتباره النقص في متوسط سعر الوحدة للمستفيد من المعاملة التفضيلية في سوق شريك معين كنتيجة لتحرير الواردات من جانب هذا الشريك على أساس الدولة الأكثر رعاية.

وتمثل اثنان من تلك الافتراضات في أن منظم المعاملة التفضيلية تستخدم بالكامل لكافة فئات المنتجات المؤهلة وأن كافة أنواع الربح من فرص الوصول التفضيلي يحصل عليها المصدر. وكلاهما له أهمية، نظراً لأنهما يحددان السعر الذي يحصل عليه المصدر مقابل منتجاته. فعلى سبيل المثال، فإنه بقدر عدم كمال الاستخدام - بسبب نقص الوعي بوجود نظام معين أو عدم كفاية القدرة الإدارية لتنفيذ متطلبات القواعد الصارمة



رئيسية اقتصادات الجزر الصغيرة التي تعتمد على عدد أقل من المنتجات: السكر، الموز، وإلى حد أقل كثيراً، المنسوجات). وتعكس الأهمية النسبية القليلة للمنسوجات حقيقة أن دراستنا تم فصلها عن تأثير انتهاء حصص المنسوجات بموجب اتفاقية المنسوجات والملابس في نهاية عام ٢٠٠٤ ولم تأخذ في الاعتبار سوى الربح من الرسوم الجمركية الأقل بالنسبة لمصدرى المنسوجات المتمتعين بالمعاملة التفضيلية.

وتم الحصول على نتائج مماثلة في بحث سابق قام به أرفند سوبرامانيان ركز فيه على البلدان منخفضة الدخل - ألا وهي أن تأثير تآكل المعاملة التفضيلية لن يكون شديداً إلا على عدد صغير من البلدان التي تعتمد اعتماداً كبيراً على مجموعة ضيقة من المنتجات. (خاصة التبغ والمنسوجات ومنتجات مصائد الأسماك والكافوا). ومن ثم، فإن أي حل ينبغي أن يستهدف بشكل ضيق البلدان والقطاعات المعرضة للمخاطر.

### تحديد كمي لحجم التعرض للمخاطر

ما الذي يجعل البلدان معرضة لمخاطر تآكل المعاملة التفضيلية؟ إن التعرض للمخاطر ينشأ من توليفة من العوامل، تتضمن اعتماد التصدير على شركاء يمنحون المعاملة التفضيلية، وحجم المعاملة التفضيلية التي يكون البلد مؤهلاً لها، ودرجة تركيز منتجات التصدير، ودرجة استخدام

# تآكل المعاملة التفضيلية: هل هو نذير خطر؟

كاترينا ألكساندراكي Katerina Alexandraki

وقد طلبت مجموعة التسعين تقديم أنواع العلاج، بما فى ذلك آليات التعويض وغيرها من الآليات، مثل وضع إجراءات للترويج للصادرات، وتقديم المساعدات الفنية والمالية لتحسين البنية الأساسية، والإنتاجية، وتنويع المنتجات، ولتطوير النظم اللازمة لتحقيق الامتثال للمعايير الفنية والصحية، وتيسير التطبيق المرن لهذه المعايير على صادرات بلدان مجموعة التسعين. كما طالبت أيضا أعضاء منظمة التجارة العالمية، بالآخذ بإجراءات تؤدي إلى زيادة تآكل المعاملة التفضيلية وذلك لتمكين المستفيدين منها الذين يتاجرون فى عدد محدود من المنتجات من الاستمرار فى الاستفادة من حصة «منصفة» من السوق.

كذلك فإن تآكل المعاملة التفضيلية يمكن أن يحدث أيضا خارج السياق متعدد الأطراف - على سبيل المثال، عندما يقوم الشركاء فى التصدير بإلغاء المعاملة التفضيلية، أو التوسع فى عدد المستفيدين منها، أو تخفيض الرسوم الجمركية للدول الأكثر رعاية بشكل منفرد بدون تخفيض الرسوم الجمركية التفضيلية بما يتناسب مع ذلك. وفى هذا السياق الأخير، عارضت بلدان أفريقيا والكاريبي والمحيط الهادئ خطط الاتحاد الأوروبي لإصلاح نظم الموز والسكر فيها، التى تهدف إلى الإلغاء التدريجى للحواجز التجارية المرتفعة الخاصة بتلك المنتجات.

والآن، كم من البلدان سيحل بها أخذ فى الضرر من جراء تآكل المعاملة التفضيلية وما هو حجم هذا الضرر؟ لقد قمنا فى دراسة أخرى بتقدير كلى «لقيمة» المعاملة التفضيلية وتقدير تأثير تآكلها على البلدان متوسطة الدخل - أى البلدان التى يبلغ فيها نصيب الفرد من الدخل القومى الإجمالى ما بين ٧٦٦ دولارا و٩٣٨٥ دولارا وفقا لما حدده البنك الدولى. وتبين النتائج التى توصلنا إليها، والتى تستند إلى تحليل بسيط للتوازن الجزئى، أن الأثر الشامل يرجح أن يكون صغيرا إجمالا، مع تركيز المشكلة بشكل مكثف فى عدد قليل من المستفيدين من المعاملة التفضيلية - وبصفة

فى صيف عام ٢٠٠٤ وافق ١٤٧ عضوا فى منظمة التجارة العالمية على اتفاق إطارى أعطى زخما جديدا للمحادثات التجارية متعددة الأطراف بموجب دورة الدوحة - وهو الزخم الذى كان قد تراخى بعد انهيار المفاوضات فى كانون فى السنة السابقة. وفى الوقت نفسه، وفر هذا أحدث إطار للحوار حول توزيع المكاسب الناشئة من تحرير التجارة وأثار شعورا بالحاجة العاجلة إلى سياسات للتصحيح لتعظيم تلك المكاسب تقليل الألام إلى أقل حد ممكن.

وفى حين يقر معظم البلدان بفوائد إلغاء الحواجز التجارية الباقية أمام التجارة، فإن بعضها - وعلى الأخص، البلدان الأقل نموا وبعض اقتصادات الجزر الصغيرة فى أفريقيا والكاريبي والمحيط الهادئ - تشعر بالتوحيش. ولكى تضمن هذه البلدان الأقل نموا ودول الجزر الصغيرة فى أفريقيا والكاريبي والمحيط الهادئ أن تتراعى شواغلها فى النص النهائى لجولة الدوحة، فقد جمعت ووحدت قواها معا لتشكيل مجموعة التسعين.

وأحد الموضوعات الرئيسية المعرضة للخطر هو أن معظم بلدان مجموعة التسعين، تتمتع فعلا بإعفاء صادراتها من الضرائب عقب الدخول إلى الأسواق الرئيسية - مثل الاتحاد الأوروبى والولايات المتحدة - فى سياق نظم المعاملة التفضيلية التى تهدف إلى تشجيع نمو الصادرات وتحقيق التنمية الاقتصادية فى البلدان الفقيرة. وهذا يعنى أنها لن تكسب سوى القليل من الفرص الإضافية للوصول إلى الأسواق على المستوى العالمى. والأمر الأكثر أهمية، هو أن إلغاء الحواجز التجارية متعدد الأطراف سيؤدى إلى تآكل الميزة السعرية التى تمنحها لها المعاملة التفضيلية التجارية ويعرض البلدان التى تعتمد صادراتها على هذه الميزة لمنافسة شرسة من الموردين الأكثر كفاءة بالنسبة لمردودية التكاليف.

ومن ثم ليس من المستغرب أن تآكل المعاملة التفضيلية أصبح عائقا أمام استكمال جولة الدوحة.

إن عددا قليلا  
من الاقتصادات  
المعرضة للمخاطر  
التي تعتمد على  
حفنة من المنتجات  
هى الأكثر تعرضا  
للأخطار من جراء  
ضياغ المعاملة  
التفضيلية  
التجارية.

بيد أن المفاوضات بشأن تسهيل التجارة يمكن أن تفيد. وفي الوقت الحالي، تركز هذه المحادثات بشكل ضيق على موضوعات الرسوم الجمركية المتصلة بالتجارة في السلع. وينبغي أن تمتد إلى مجموعة عنقودية واسعة من الخدمات المتصلة بالتجارة: اللوجيستيات، وخدمات النقل (بما في ذلك البنية الأساسية)، وخدمات الاتصالات المصاحبة لها. وسيكون تخفيض تكاليف التشغيل لكل تلك الخدمات معادلا لتخفيض الحواجز التجارية، ويخلق فرصا مماثلة على أساس المقابل التالي: تقوم البلدان النامية بتخفيض التكاليف التجارية الخاصة بها (ويتم ذلك جزئيا بمساعدة المعونة الدولية، على سبيل المثال في سياق أهداف الألفية الإنمائية)، في حين يكسب موردو الخدمات من البلدان المتقدمة فرص الوصول إلى أسواق جديدة للخدمات في البلدان النامية.

### الواقعية تتطلب «رؤية كلية»

إذا ما كان المجتمع العالمي يأمل في تجنب ببطء التقدم بدون داع في جولة الدوحة، ثم القصور الذاتي، وأخيرا التراجع، فإنه يحتاج إلى «رؤية كلية» - رؤية تتبنى نظرة طويلة الأجل تمكن اقتصادات الأسواق البازغة من تولى دور قيادي. وبداية، فإن إعلان النتائج المتوقعة لسلسلة الجولات في مثل هذه الرؤية الكلية سيساعد على تجنب الاتجاه المدمر للمبالغة في نتائج جولة بعينها. وفي خلال العقد الماضي، كان من السهل جدا للمصالح الراسخة في الحماية أن تقتبس الخطب الرسمية التي لا نهاية لها والتي بلغت في نتائج جولة أوروغواي في الزراعة. وقد تم إقناع المزارعين الأوروبيين بأن اتفاقية أوروغواي كانت سبب كافة متاعبهم منذ منتصف التسعينيات في القرن الماضي - على الرغم من حقيقة أن المستوى الإجمالي للحماية الزراعية الأوروبية تحرك بالكاد منذ أواخر الثمانينيات. (مما يعكس التحرير الفعلي المحدود للزراعة في ظل جولة أوروغواي).

ومن المؤكد أن الرؤية الكلية ستطلب الكثير من القوى التجارية الصاعدة - مثل البرازيل والصين والهند وجنوب أفريقيا - التي ينبغي أن تستكمل الإصلاحات الشاملة لسياساتها التجارية في السنوات القادمة، بعد أن انتقلت من المعارضة الشرسة لنظام التجارة متعددة الأطراف في الثمانينيات من القرن الماضي إلى القيادة الواضحة التي ظهرت في بداية القرن الحادي والعشرين. وينبغي لها أن تقع بلدانا نامية أخرى بأن معظم المكاسب التي ستجنيها البلدان النامية من زيادة تحرير التجارة ستأتي من زيادة تحرير تجارتها. والقوى التجارية الصاعدة هي وحدها القادرة على تحقيق هذا مع تمتعها بالثقة من جانب الآخرين، وهذا هو السبب في أهميتها الحاسمة بالنسبة للمصادقية طويلة الأجل لنظام التجارة متعددة الأطراف.

وينبغي للولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي أن ييسرا إجراء هذا الإصلاح الشامل. كما ينبغي عليهما أن يقوموا بإلغاء عناقيد الحماية لديها (الصارخة غالبا). وينبغي عليها أن تساعد في موضوع المعاملة الخاصة والمتمايزة، خاصة وأن لم يقتصر الأمر على ذلك، تجاه البلدان الأكثر فقرا. ويمكنها أن تسارع بمنح القوى التجارية الصاعدة الدور الذي تستحقه هذه البلدان. وتستطيع بصفة خاصة أن تفتح اجتماعات القمة أمام «دسته» من البلدان الصاعدة - وتخلق «مجموعة الثماني زائد بلدان أخرى» (على مستوى رؤساء الدول) في المسائل التجارية، وهذه المجموعة هي المنتدى الوحيد الذي يمكن تصوره القادر على تحديد الرؤية الكلية للمشروع للعالم. ■

باتريك أ. مسيرلان أستاذ الاقتصاد بمعهد الدراسات السياسية بباريس، ومدير فريق الاقتصاد العالمي للعلوم السياسية. وهو أيضا رئيس مشارك لإرنستو زيديلو الذي يرأس فريق العمل المعنى بموضوع التجارة والتمويل في مشروع أهداف الألفية الإنمائية التابعة للأمم المتحدة.

سؤالا هو : ما هو طول الوقت الذي تستغرقه الإصلاحات «الواضحة» في البلدان المتقدمة والنامية بصفة عامة؟ كثيرا جدا ما تكون المدة أطول مما تستغرقه الجولة التجارية. وانظروا إلى أوروبا.

رابعا، هناك افتقار إلى دعم مشروعات الأعمال. إلا أنه ينبغي توقع عدم تماثل دعم مشروعات الأعمال للمفاوضات التجارية: وأن يكون عارضا عندما تركز منظمة التجارة العالمية للهدوء «لأن الأمور تسير ولا تنشط إذا ما وقع خطأ خطير. إن القائمين بالأعمال لا يمكنهم أن يستثمروا كثيرا من الوقت في دعم فرص الوصول إلى أسواق جديدة - فذلك عمل السياسيين - إذ تستغرقهم الدوامية اليومية لكسب عيشتهم في الأسواق المفتوحة فعلا. ولكن إذا ما أصبح المستوى الحالي للانفتاح معرضا للمخاطر بسبب إخفاق شديد في المفاوضات التجارية، يمكن للمرء أن يتوقع على نحو معقول أن يدافع عالم الأعمال بنشاط وقوة عن نظام التجارة متعددة الأطراف وأسواقها. والواقع، أن الصناعيين وموردو الخدمات الأوروبيين ذوى الصوت المسموع، يقدمون تصورا جيدا لعدم التماثل هذا. ومنهم يعتبرون القصور الذاتي الأوروبي في الزراعة تهديدا محتملا لفرص وصولهم إلى الأسواق سريعة النمو في البلدان النامية. ويزداد توضيحهم لأنهم لا يريدون أن يكونوا «رهائن» للمزارعين الأوروبيين.

خامسا، إن اتفاقات التجارة الثنائية تضعف تعددية الأطراف. إلا أن هناك مبالغة في خطر حدوث ذلك. وقد أظهرت بعض هذه الاتفاقات فعلا قدرتها المخيفة على محاباة الأقوياء ممن وقعوا عليها مما يجعل اتفاق منظمة التجارة العالمية بشأن جوانب حقوق الملكية الفكرية المتعلقة بالتجارة تبدو جيدة بالمقارنة بأحكام معينة في الاتفاقيات الثنائية تتعلق بحقوق الملكية الفكرية. وكثير منها تنفقر إلى المضمون الحقيقي إلى الدرجة التي لا يمكنها معها أن تهدد نظام التجارة لمنظمة التجارة العالمية. وكلها تعمل على إشعال نيران عداء أكبر بين منشآت الأعمال التي تشعر بأنها تلقى حماية من بعض الاتفاقات، ولكنها تشعر بأنها مستبعدة في كثير من الاتفاقات الأخرى - مما يحفزها في النهاية إلى تفضيل النهج متعدد الأطراف.

### نتيجة واقعية لجولة الدوحة

ما الذي يمكن أن نتوقعة على نحو واقعي من جولة الدوحة؟ إن الجولة لا يمكن أن تسفر عن «صفقة كبيرة». ولم يفعل ذلك أي من أسلافها. فقد استغرق الأمر ثمانين جولات للجات وخمسين عاما لتحرير قطاع الصناعة التحويلية في البلدان المتقدمة - نحو ٢٥-٣٥ في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي. ومع هذا، فما زال هناك كثير لا بد من القيام به في مجال الزراعة والصناعة التحويلية. إذ يتعين على الاقتصادات الغنية والبازغة أن تحرر الزراعة والعدد القليل من القطاعات الصناعية التي لا تزال محمية والحاسمة بالنسبة للبلدان النامية. كما ينبغي أن تركز البلدان النامية على تخفيض وتثبيت رسومها الجمركية، خاصة بالنسبة للصناعة التحويلية. وقد يبدو كل ذلك أمرا هينا. ولكن هل هو كذلك؟ إن ذلك يشمل بالنسبة لكثير من البلدان النامية، ربع ناتجها المحلي الإجمالي - بل أكثر من ذلك بالنسبة لمعظم الدول الأقل نموا. وقد يكون هذا هو ما تم تحقيقه تقريبا في الجولات الثماني للجات. وفضلا عن هذا، فإنه إذا ما أطلقت جولة الدوحة إصلاحات محلية إضافية، فإن مكاسب الرفاهة ستغدو ضخمة.

ماذا عن الخدمات؟ يبدو أنه من الصعب تصديق أن هذا سيكون أحد المكونات الأساسية في جولة الدوحة. والسبب الرئيسي هو أنه من الصعب جدا بالفعل تحرير الخدمات في سياق التفاوض على أساس التنازلات المتبادلة. كما يوضحه بجلاء الاتحاد الأوروبي الذي لم يحقق على الرغم من الجهود المكثفة في خلال السنوات الخمس عشرة، سوى تقدم محدود جدا في فتح الأسواق المحلية في الخدمات على هذا الأساس.

# النجاح يتطلب «رؤية كلية»

باتريك أ. مسيرلان Patrick A. Messerlin

عامل مناجم في جنوب أفريقيا.

ثانياً، إن منظمة التجارة العالمية منظملة تنتمى إلى العصور الوسطى. ولكن كم من المؤسسات الأخرى تواءمت بسرعة مع مثل هذا العالم الجديد تماماً؟ فى أوائل الثمانينيات من القرن الماضى - أى منذ عشرين عاماً فقط - لم تكن زيادة حرية التجارة هدفاً جاداً سوى للبلدان الصناعية الرئيسية إلى جانب حفنة من الاقتصادات البازغة فى آسيا وأمريكا اللاتينية، وكانت الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبى هما الذين يدفعان المحادثات الخاصة بالاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة (الجات). وفى أوائل التسعينيات من القرن الماضى، ضمت مفاوضات جولة أوروغواى ١٠-١٥ بلد إضافياً من البلدان البازغة، وكانت المحادثات تتم بتوجيه من الولايات المتحدة الأمريكية، والاتحاد الأوروبى وكندا واليابان. وفى الوقت الحالى، فإن هناك ما يزيد على ٢٠ بلداً نامياً تشارك بنشاط، وأصبحت «التجارة من أجل التنمية» أحد الاهتمامات الحقيقية لمنظمة التجارة العالمية وظهرت مجموعة الخمسة (الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبى والبرازيل والهند وأستراليا) كطليعة شرعية لجولة الدوحة.

ثالثاً، إن الجولات التجارية جد طويلة وتخضع لنوبات قاسية من تقلبات من «الاكتئاب الجنونى». إلا أنه مع توقع انتهاء جولة الدوحة فى عام ٢٠٠٧، فإن سنواتها الثمانية ستقل كثيراً عن السنوات الاثنتى عشر التى استغرقتها جولة أوروغواى (المحاولة الأولى لبدء ما أصبح يعرف بجولة أوروغواى فى عام ١٩٨٢ التى أخفقت إخفاقاً تاماً). بالطبع أن سكة حديد الملاهى التى ترتفع ثم تنخفض فجأة من الجولات المتلاحقة من سيئات إلى الدوحة إلى كائكون إلى جنيف إنما هى تذكرة بجولة أوروغواى. ولكن هل يمكن تجنب هذه الجولات المتطاولة المليئة بالعثرات؟ لا، إذا وضعنا فى الاعتبار بصورة حادة مبدأ سيادة الدول الأعضاء. إن التفاوض التجارى يشبه الخداع فى لعبة القمار. فاللعبة تضم ١٤٨ لاعباً (على الرغم من أن ٥٠ فقط منهم هم اللاعبون الفاعلون) لديهم معلومات ناقصة عن أوراق اللعب الموجودة فى أيدي شركائهم - وغالباً أيضاً عن الأوراق الموجودة فى أيديهم - لا يمكن أن تتحرك إلى الأمام إلا مثل سكة حديد الملاهى. صعوداً وهبوطاً. إن الرغبة فى عقد جولة سريعة متقنة تثير

يتحرر عدد كبير من المتخصصين فى السياسات التجارية من الأوهام بشأن جولة الدوحة. فإن أغلبية كبيرة من رأى العام فى كثير من البلدان تدعم بقوة زيادة حرية التجارة. وتظهر استطلاعات الرأى التى أجرتها مؤسسة بيو فى ٢٠٠٣، وصندوق مارشال الألماني ٢٠٠٤ أن أكثر من ٨٠ فى المائة من الذين تم استطلاع آرائهم يفرقون بشكل حاد بين زيادة حرية التجارة، التى ينظرون إليها بشكل إيجابى، وبين العولة التى يخشونها أحياناً. وبعد عشر سنوات من الحركات المناهضة للعولة التى حظيت بإعلام صاحب، فإن هذه النتائج تدعو للدهشة، خاصة إذا ما أخذ فى الاعتبار أنها تظهر فرقا بين البلدان التى تتخذ موقفاً مؤيداً لحرية التجارة وتلك التى اشتهرت بتأييد النزعة الحمائية.

لماذا أصاب الإحباط المتخصصين فى التجارة على هذا النحو، وهو أمر لا يساير ما يراه الرأى العام؟ لا شك أن الإرهاق هو العامل الرئيسى. إذ أنهم يدركون بصورة مرهقة طول الوقت الذى يستغرقه تحقيق تقدم يمكن إظهاره للعيان. كما أنهم يشعرون بإحباط عميق من جراء الفجوة القائمة بين ما تم فعلاً وبين ما كان يمكن تحقيقه، فى ضوء الطبيعة المكلفة للسياسات التجارية الحالية. ولكن زوال الوهم هو فى نهاية الأمر، أفضل حليف لأصحاب المصالح الراسخة فى الحماية.

## أمر أساسى، ولكن غالباً ما يتم نسيانه

يتخذ زوال الوهم شكل خمس ملاحظات تتردد غالباً. أولاً، أن السياسة التجارية هامشية، ومنظمة التجارة العالمية ليست بذات أهمية أو أنها شديدة التقيد. وأن السياسات المحلية هى ما يهم فعلاً. ولكن حقيقة أن السياسة التجارية تهتم أساساً بالموضوعات المالية والتنظيمية تثير شكوكاً خطيرة عن متانة الصلة بين التجارة والسياسات المحلية. وبالنسبة لمنظمة التجارة العالمية، فإن أحد أدوارها - وربما كان أهمها - هو أن تعمل كحافز للإصلاحات المحلية التكميلية. ونظراً لما يحدثه النظام التجارى متعدد الأطراف من عدم الاستقرار فى المصالح المحلية الراسخة، فإنه يشكل بالتأكيد جزءاً لا يتجزأ من السياسات المحلية.

ثالثاً، تعمل ضغوط الموازنة على جعل الوقت مناسباً للارتباط بالتزامات معقولة للتخلص تدريجياً من إعانات دعم المنتجات التي تسبب التشوه في الزراعة في كل من الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي. إن التحدي الضخم المتمثل في تخفيض عجز الموازنة في الولايات المتحدة سيكون معناه الضغط المستمر على النطاق المحدود من النفقات الاستثنائية بما في ذلك الدعم الزراعي، في وقت ينبغي فيه أن يؤدي هبوط الدولار إلى دفع الأسعار العالمية بالدولار للمنتجات الزراعية ومن ثم ينزع إلى تخفيض حجم قاعدة الدعم. وإذا ما تم تأييد الحكم الأخير الذي أصدرته منظمة التجارة العالمية بشأن حماية قطن الولايات المتحدة، كما هو متوقع، فإن ذلك سيضغط أيضاً على الولايات المتحدة لإصلاح الدعم الزراعي. وفي الاتحاد الأوروبي، فإن دخول دول جديدة إلى الاتحاد يعني أن ربط الدعم بالإنتاج ستزيد تكلفته، بما يمارس ضغطاً قوياً يعمل من أجل زيادة فصل الدعم عن الناتج. وقد كانت البلدان النامية على حق في كائنكون بالمكسيك، في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣ عندما أصدرت على التحرير الزراعي في البلدان الصناعية. وقامت الأخيرة فعلاً ببداية جيدة بالتزامها في جنيف، في تموز/يوليو ٢٠٠٤، بإلغاء دعم التصدير وقدمت دفعة مبدئية بتخفيض الدعم الزراعي الآخر بنسبة ٢٠ في المائة على الأقل في السنة الأولى بعد اختتام الجولة. وينبغي أن يتمثل الهدف في إجراء تخفيضات أكثر عمقا بعد ذلك مع فصل أقوى للدعم عن حوافز الإنتاج. وينبغي أن يكون هناك مجال لمثل هذه التخفيضات في صفقة تضيف جاذبية على مثل هذه التبادلية الشاملة.

رابعاً، هناك إشارات مشجعة على أن البلدان النامية الرئيسية تتولى دوراً قيادياً مهماً في المساعدة على نجاح جولة الدوحة. لقد أصدرت مجموعة البلدان النامية العشرون على إجراء صفقة أفضل في كائنكون. وانضمت البرازيل والهند إلى الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي وأستراليا في مجموعة الأطراف الخمسة المعنية، قامت بوضع العناصر الرئيسية لاتفاق جنيف الإطارى لعام ٢٠٠٤. وتستطيع البلدان النامية الرئيسية أن تمضي قدماً لتقطع هذا الميل الإضافي عن طريق توفير فرص دخول تفضيلي إلى أسواقها الخاصة للواردات من البلدان الأقل نمواً، وذلك كجزء من صفقة الدوحة. وسيوفر هذا فرصاً سوقية رئيسية جديدة لأفقر البلدان، ومن ثم يساعد في تعويض أي خسائر محتملة في صادراتها إلى البلدان الصناعية، والتي قد تنشأ من تآكل التفضيلات. وفي نهاية المطاف، فإن تخفيض رسوم الدولة الأكثر رعاية في البلدان الصناعية يعترض المزايا الممنوحة إلى الموردين المعفيين من الرسوم الجمركية. والنقطة الرئيسية هي أن تترك البلدان النامية الرئيسية أن انفتاح نظام التجارة العالمية أمر حاسم لتنميتها. وستكسب البرازيل والصين والهند، بصفة خاصة كثيراً من زيادة حرية التجارة العالمية ويمكنها أن تتولى الريادة في ديناميات المعاملة بالمثل في جولة الدوحة عن طريق وضع حماياتها الخاصة على الطاولة.

إن أمام جولة الدوحة بالفعل سنتين أخريين قبل أن تنفذ سلطة فريق التفاوض الأمريكي للولايات المتحدة. ويظل هناك كثير من العمل يتعين إنجازه. ولكن مع القيادة القوية لرؤساء الدول في البلدان الصناعية والدول النامية الرئيسية، هناك مبررات للاعتقاد بأن جولة الدوحة يمكن أن تقوم بتحريك العالم قدماً للأمام نحو التجارة العالمية الحرة. ■

ويليام ر. كلاين زميل أقدم في كل من معهد الاقتصاد الدولي ومركز التنمية العالمية، في واشنطن العاصمة.

أوروغواي السابقة، ومن ثم أصبحت أقل حماساً لممارسة ضغط في جولة الدوحة. ومع ذلك، فإنه بدون أي ضغط من جانب مجموعات مصالح المصدرين تتجه المصالح المنافسة للواردات إلى المحافظة على الحماية. وفضلاً عن هذا، فإن مفاوضات جولة الدوحة يعقدها هيكلها الذي يسعى نحو الوصول إلى توافق في الرأي «مشروع مشترك». وهناك بعض المخاطر في أن تسعى بعض الدول الأقل تقدماً إلى عرقلة إجراء تحرير واسع، خشية ضياع ما تحصل عليه من معاملة تفضيلية حالياً.

بيد أن جولة الدوحة قد تحقق في الواقع أكثر مما يتوقعه المتشككون. فأولاً، تجرى المفاوضات في وقت لم تعد فيه الظروف هي «أن الأمور تسير على ما يرام». فقد أدت الهجمات الإرهابية على نيويورك وواشنطن ومديد، وغيرها من الأماكن إلى زيادة الوعي بأن التقدم في تخفيض أعداد الفقراء في العالم يعتبر أمراً حاسماً لكل من القضاء على الظروف التي يمكن أن تساعد على تفريخ الاغتراب ومحو أي ذرة من المشروعية من هذه الأعمال. وكان هذا هو المناخ الذي فيه تم رسمياً اعتبار جولة الدوحة جولة للتنمية، حتى مع تهاوى جهود المساعدات الدولية الرئيسية. ويتطلب نجاح المحادثات متعددة الأطراف ضغطاً سياسياً قوياً من أعلى. ورؤساء دول مجموعة السبعة يدركون تماماً ارتفاع مكاسب تحقيق وعود «جولة التنمية». كما أن هناك إدراكاً متزايداً بأن انفتاح التجارة وسيلة كفؤة للوصول بالمنافع لفقراء العالم، نظراً لأنه أيضاً يفيد المستهلكين في البلدان الغنية بدلاً من فرض أعباء مالية عامة عليهم.

ثانياً، مازال هناك قدر كبير من الحماية يتعين التفاوض على تخفيضه من خلال الديناميكيات التقليدية لمبدأ المعاملة بالمثل. على الرغم من اعترافها الجديد بمزايا انفتاح التجارة، تستمر البلدان النامية في الاحتفاظ بحماية مرتفعة نسبياً للمصنوعات. وإن كانت أقل كثيراً عما كانت عليه في خلال ذروة التصنيع من أجل إحلال الواردات في السبعينيات من القرن الماضي. ويبلغ متوسط أسعار الرسوم الجمركية التي تطبقها البلدان النامية فعلاً على المصنوعات نحو ١٥ في المائة (مرجحاً بالتجارة والناتج المحلي الإجمالي)، بل إن الأسعار «الملزمة قانوناً» (التي يمكن أن ترتفع إليها الحماية قانوناً) كانت أكثر ارتفاعاً. ولم يبلغ متوسط الرسوم الجمركية في الدول الصناعية سوى ٣ في المائة فقط على المصنوعات بخلاف المنسوجات والملابس (والتي بلغ متوسطها ١٢ في المائة). وهكذا فإن أصحاب الصناعات في البلدان الصناعية لهم مصلحة قوية في التفاوض بنجاح على تخفيض أكبر في الحماية العالمية. ولتعبئة هذا النوع من الضغط لإجراء تخفيض متبادل على أساس المعاملة بالمثل لحماية البلدان الصناعية (بما في ذلك الزراعة) ينبغي أن تكون البلدان النامية الرئيسية على استعداد للتفاوض على تخفيض معدلات الرسوم «الملزمة» إلى ما دون الأسعار المطبقة حالياً. والسعي فقط لمجرد إجراء تخفيض في الرسوم - أي الأسعار المرتفعة التي توفر حماية مفرطة للإنتاج المحلي - عن طريق تخفيض أسعار الرسوم الملزمة مع تركها أعلى من المستوى المطبق سيفشل في التشجيع لإجراء فتوحات.

ومن جانبها، فإن للبلدان النامية مصلحة قوية في الحصول على تخفيضات في الحماية التي تفرضها البلدان الصناعية في مجال الزراعة، وفي الحدود العليا للرسوم في الصناعة (بما في ذلك المنسوجات والملابس). وقد قدرت أنه عندما تؤخذ في الحسبان كلتا الرسوم ومعادلات الرسوم من إعانات الدعم المحلية، تبلغ نسبة الحماية نحو ٢٠ في المائة في الولايات المتحدة و٥٠ في المائة في كندا والاتحاد الأوروبي، و٨٠ في المائة في اليابان. وتتضمن الأجزاء الأخرى من الصفقة المتبادلة على أساس المثل زيادة الانفتاح في طائفة من الخدمات، ربما تتضمن بعض التقدم في فرص الوصول إلى أسواق العمالة المؤقتة.



# جولة الدوحة يمكنها أن تحقق أكثر مما يتوقعه المتشككون

وليام ر. كلاين William R. Cline

المتحدة، والاتحاد الأوروبي والبلدان النامية الرئيسية بشدة للوصول إلى هذه النتيجة.

إن من السهل على المرء أن يتشكك. فالمجالات الباقية من الحماية المرتفعة في البلدان الصناعية - بالنسبة للزراعة والمنسوجات والملابس - تعتبر على نطاق واسع هي الأصعب من الناحية السياسية. ويجادل البعض بأن التحرير السابق للمصنوعات في البلدان النامية، الذي تم عادة من جانب واحد، قلل ما بقي من اهتمام رجال الصناعة في البلدان الصناعية في الضغط من أجل تحرير أبعد مدى. وبالمثل، فإن هناك جدلاً بأن جماعات المصالح المعنية بالخدمات المالية وحقوق الملكية الفكرية في الدول الصناعية قد حصلت على كثير مما كانت تسعى إليه في جولة

تم إلغاء جميع الحواجز التجارية، فإنه يمكن إنقاذ ٥٠٠ مليون من البشر تقريباً من وحدة الفقر في خلال ١٥ عاماً. وتكسب البلدان النامية نحو ٢٠٠ مليار دولار سنوياً في الدخول، ونصف ذلك المبلغ على الأقل سينشأ من إلغاء الحماية المفروضة على منتجاتها التصديرية في الدول الصناعية. وتوفر جولة الدوحة الحالية للمفاوضات التجارية متعددة الأطراف في منظمة التجارة العالمية أفضل فرصة منفردة للمجتمع الدولي كي يحقق هذه المكاسب. ما هو المدى الذي يتوقع بشكل معقول أن تذهب إليه جولة الدوحة لبلوغ هدف التجارة العالمية الحرة؟ إنني أعتقد أنها يمكن أن تقطع شوطاً طويلاً نسبياً، إذا ما ضغط القادة السياسيون للولايات

لو

صورة توضح تجميع العمال للسيارات بخط إنتاج في البرازيل.

الحصص (فرض الرسوم الجمركية بطريقة قدرية). وكانت التخفيضات فى الرسوم الجمركية تتحول لأمر نظرى شكليا عن طريق عملية ملغزة لاختبار سنة للأساس تسبق كثيرا الوقت الذى تم فيه التخفيض من جانب واحد. بالإضافة إلى أن تقديرات النموذج كانت تتجاهل حسب هواها تأثير اتفاق حقوق الملكية الفكرية، الذى يقلل مكاسب الرفاهة، خاصة بالنسبة للبلدان النامية.

ونحن لا نقول إنه لم يكن هناك تحرير فى خلال التسعينيات من القرن الماضى، كما أننا لا ندعى أنه ليس هناك قيمة للالتزام بالإصلاحات التى حدثت فعلا. لكن ما نقوله هو أنه كانت هناك مبالغة فى تقدير منافع الجولة وبخس لتكاليفها. وبالبحث فى قرارة هذه الأمور، نجد أن جولة أوروغواى دارت بأكملها حول إلغاء البلدان الصناعية حصص الملابس فى مقابل زيادة البلدان النامية حمايتها لحقوق الملكية الفكرية. بينما لم يساو الباقي الكثير. وفى حين هيأت الاتفاقات الإطارية فى الخدمات وتحديد الرسوم الجمركية فى الزراعة المسرح لإجراء تحرير فى المستقبل، فإن إدعاءات أكبر كثيرا أعلنت بشأنها. لقد وصلنا إلى المستقبل الذى بشرنا به فى الأمس وعلينا أن نحدد القدر الذى تحققه تلك الاتفاقات الإطارية من ناحية التحرير الفعلى.

## «سيكون هناك ضغط ساحق لخلق وهم نجاح المفاوضات ذات البعد التنموى الخادع مرة أخرى».

ونحن نلقى الضوء على دواعى القلق هذه، للتحذير من أنه سيكون هناك ضغط ساحق لخلق وهم نجاح المفاوضات ذات البعد التنموى الخادع مرة أخرى. إن عقد جولة تنمية ذات مغزى، يواجه تحديات وعرة. وتتضمن هذه التحديات، فى البلدان الصناعية، تخفيض الرسوم الجمركية على المنسوجات، فى وقت توصلت الصناعة فيه إلى تفهم إلغاء الحصص، ويجرى تخفيض الرسوم الجمركية على المنتجات الزراعية فى وقت يجاهد فيه الفلاحون لقبول تخفيضات فى دعم الإنتاج؛ ويجرى فيه توفير ضمان قدر أكبر لحراك العمالة، فى حين يلقى الإرهاب بظلاله على سياسات الهجرة؛ ويتم فيه الحفاظ على انفتاح التجارة فى الخدمات عبر الحدود، بينما يخلق الازدهار فى التعاقد من الباطن على أداء الخدمات فى الخارج قلقا عميقا بشأن أمان الوظائف. وفى البلدان النامية، يتمثل التحدى فى استخدام منظمة التجارة العالمية للقيام بتحرير له مغزاه للسلع والخدمات بطريقة لم تقم بها تلك البلدان حتى الآن.

لقد حان الوقت لحشد الإرادة السياسية للتغلب على هذه التحديات. وإذا لم نتمكن من ذلك، فعندئذ وعندما يسكن الغبار المثار حول جولة الدوحة، لابد أن نكون أمناء بشأن تقييمها - باستخدام مقياس واضح لمدى التحرير الإضافى الذى تسببت فيه حقا. ■

أديتيا ماطو هو الخبير الاقتصادى الرئيسى فى مجموعة البنك الدولى لاقتصاديات وبحوث التنمية. أرفند سوبرامانيان. رئيس شعبة فى دائرة البحوث بصندوق النقد الدولى.

زيادة الانفتاح فى الخارج، تبدو رافضة للانحباس فى الانفتاح الحالى للتجارة عبر الحدود.

وعلى النقيض من ذلك، فإن البلدان النامية تظهر ترحيبا للارتباط. كما أن بعضا من البلدان النامية الأكبر تبدو أكثر ترحيبا بالتفكير جديا فى تحرير جدى لقطاعات الصناعة والخدمات التى كانت محمية من قبل فى سياق منظمة التجارة العالمية، بشرط استعداد شركائها من الدول الصناعية للمعاملة بالمثل. وعلى سبيل المثال، فإن بلدان أمريكا اللاتينية ترغب فى زيادة انفتاح قطاعات التمويل والاتصالات السلكية واللاسلكية بها إلى مدى أبعد، مقابل تنازلات ذات مغزى من جانب الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبى فى مجال الزراعة. وبالمثل، فإنه إذا كان حراك العمالة مطروحا بصورة جادة على جداول الأعمال، فإن بلدانا مثل الهند والفلبين يمكنها أن تعرض انفتاحها لتخفيض حواجز التجارة.

هل يتسم تفكيرنا فى هذا الموضوع بالغموض؟ لقد ساءت سمعة دول نامية مثل البرازيل والهند بسبب المماطلة والتسويف فى النظام متعدد الأطراف. وقد يستمر إيجاد هذه البلدان صعوبة فى الإذعان للتحرير متعدد الأطراف للخدمات، الذى يفرض تحديات تتعلق بتسلسل الإصلاحات التنظيمية وغيرها من الإصلاحات المحلية. ولكن الاختلاف اليوم - وهو ما يقودنا إلى الشعور بتفاؤل أكبر - هو على حد سواء وجود اقتناع فى هذه البلدان بشأن الحاجة إلى عمليات إصلاح خاصة بها، وإدراك أن هذه الإصلاحات المحلية ستكون أكثر سهولة من الناحية السياسية إذا ما صاحبها انفتاح الأسواق فى الخارج. وهذه البلدان النامية ليست مهتمة فقط بالحصول على فرص أكبر لوصول صادرات من المنتجات الزراعية والخدمات المستندة للعمل من أجل هذه الفرص فى حد ذاتها فقط، بل أيضا، وهو أمر حاسم، كوسيلة لدعم الإصلاحات المحلية.

### المجازفة بتنبؤ

إذا كان تحليلنا هنا صحيحا، فإن التوقعات بشأن جولة ذات مغزى فى الدوحة قد لا تكون جد مشرقة. ونخشى من سيناريو يتم فيه الموافقة على مجموعة محدودة من التنازلات، تستند إلى حد كبير إلى ما تم عمله فعلا - تخفيض الدعم فى الزراعة فى الاتحاد الأوروبى والاقتصار (مع الالتزام) على إصلاح الخدمات الذى تم الاضطلاع به فى البلدان النامية - والتلهيل لهذه الحزمة باعتبارها نجاحا لجولة الدوحة.

هل نفرط فى التشكك؟ منذ عشر سنوات مضت، تم اختتام جولة ناجحة فى أوروغواى، أفضت إلى تقديرات بتحقيق مكاسب عالمية ضخمة فى الرفاهية. ولكن افتراضات التحرير التى كانت جزءا من النماذج، كانت منفصلة عما حققته الجولة فعلا. وقد افترضت النماذج قدرا كبيرا من التحرير فى الزراعة والصناعة التحويلية من جانب البلدان المتقدمة والنامية. بيد أنه بالنسبة لكثير من البلدان النامية، كان «التحرير» المنسوب إلى الجولة نظريا بل وهميا كاذبا. ولم يحدث فى الواقع سوى قدر ضئيل جدا من التحرير الإضافى، فى كل من الزراعة والصناعة التحويلية، وقد وافقت البلدان النامية على الالتزام برسوم جمركية بمستويات تجاوزت غالبا المستويات السائدة.

وبالنسبة للبلدان الصناعية، تحقق قدر له مغزاه من التحرير فى شكل إلغاء الحصص، ولكن لم يتحقق سوى القليل جدا غير ذلك. وفى الزراعة حددت البلدان رسوما جمركية مستوياتها مرتفعة جدا لتعويض إلغاء

## تزايد موقف الشمال الدفاعي

أصبح واضحاً منذ جولة أوروغواي وبشكل متزايد أن إبرام صفقة في الساحة متعددة الأطراف سيتطلب الوفاء بمطالب البلدان النامية الأكبر لفتح أسواق الشمال، ومع بزوغ البلدان النامية الكبيرة كطرف تجارى عالمي مهم، لابد أن يزيد نظام منظمة التجارة العالمية تطويع أولوياته فيما يتعلق بفرص الوصول إلى الأسواق. ما هي هذه الأولويات وهل يمكن للشمال أن يلبي ذلك؟

في ضوء الميزة النسبية التي يتمتع بها الجنوب، فإنه يسعى للوصول إلى السوق في أربعة مجالات هي: الزراعة والمنسوجات وحراك العمالة وعرض الخدمات عبر الحدود. وتتباين المشاكل السياسية لفتح الأسواق فيما بين هذه المجالات. ففي الزراعة والمنسوجات - وهما اثنان من أكثر القطاعات التي تتمتع تقليدياً بالحماية في الولايات المتحدة، والاتحاد الأوروبي، واليابان وكندا - فإن المشاكل السياسية معروفة جيداً. وقد كانت مصالح المزارعين في فرنسا وصناعة الملابس في الولايات المتحدة مؤثرة بصورة رهيبية على مر السنين في مقاومة التحرير. إلا أنه لأسباب مختلفة، أصبحت تعاني (أو ستعاني قريباً) من نوبة من الفوضى التي تشهدها.

ويجعل توسيع حدود الاتحاد الأوروبي كى يضم بلداناً جديدة في أوروبا الشرقية وما وراءها - وما ينشأ عن ذلك من ضغوط على الموازنات - من الضروري تخفيض الدعم. كما أن إلغاء الولايات المتحدة لحصص الملابس بموجب جولة أوروغواي يعرض الآن الشركات المحلية لقدر أكبر من المنافسة. وكلا التطورين، مقدران سلفاً، بمعنى ما. وقد يرغب الاتحاد الأوروبي في تقديم تخفيض الدعم الخاص به باعتباره تنازلاً محتملاً ويسعى إلى الحصول على تنازلات في مقابله من شركائه التجاريين. بيد أنه، في عالم أصبحت فيه مصاعب الموازنات أمراً معروفاً للكافة ولا يمكن فيه وصف المفاوضات التجارية بالسذاجة، فإن دفع «العائد الحقيقي» لن يتحقق إلا إذا قطع الاتحاد الأوروبي شوطاً فيما يقوم به من إصلاح أكبر مما هو مضطر إليه. وفي الوقت الذي يحدث فيه هذا التغيير، لا يحتمل أن تزيد فيه الشهية لإحداث تحرير أكبر في الزراعة في الاتحاد الأوروبي وفي المنسوجات في الولايات المتحدة، وهو ما تسعى إليه الدول النامية. ما هو القدر الذي يمكن أن تلتزم به البلدان الصناعية في جولة الدوحة؟

وفي المفاوضات على الخدمات، كان حراك العمالة دائماً قضية صعبة، ولكن حتى الانفتاح للتجارة في الخدمات عبر الحدود يبدو الآن غير مؤكد. فقد وجدت بلدان نامية مثل مصر والهند والفلبين وسري لانكا أن لها مصلحة في ضمان حرية حراك العمالة الماهرة. وهناك مصلحة أيضاً لمعظم البلدان النامية في ضمان حراك العمالة غير الماهرة وبغض النظر عن المكاسب المتبادلة الكبيرة التي يمكن الحصول عليها من زيادة حراك العمالة، فإن سياسات الهجرة لم يتمخض عنها حتى الآن سوى بعض التنازلات المبذولة عن كره. ومع المصاعب السياسية التقليدية التي يفاقمها الخوف الجديد من الإرهاب، فإن الانفتاح المتزايد يبدو مروغاً.

تمثل البلدان الصناعية ما يزيد على ثلاثة أرباع التجارة في الخدمات عبر الحدود جميعها. إلا أن البرازيل، وكوستاريكا، والهند، وإسرائيل من بين ٢٠ بلداً نامياً زادت صادراتها من خدمات الأعمال بأكثر من ١٥ في المائة سنوياً في العقد الأخير. وقد أثار هذا النمو والتعاقد مع الغير من الباطن على أداء الخدمات، قلقاً عميقاً في كثير من البلدان الصناعية - لأنه يحجب ميزتها النسبية في الخدمات. وربما لا يزال من المحتمل أن يجرى اعتراف أكثر اكتمالاً بالمنافع الضائعة في الولايات المتحدة والبلدان الأخرى في المستقبل، بما يؤدي إلى وضع استراتيجية أكثر استنارة. ولكن في الوقت الحالي، فإن البلدان الصناعية، البعيدة عن السعي إلى

ومثلما استمرت البلدان في تخفيض الحواجز التجارية وحواجز الاستثمار من جانب واحد، فإنها فعلت ذلك وعلى نحو متزايد في سياق اتفاقات التجارة الإقليمية وبيد أن التكامل الإقليمي، الذي تقيده قوانين منظمة التجارة العالمية بصورة ضعيفة - قد يقلل المجال - أمام عقد الصفقات على المستوى متعدد الأطراف ويقلل اهتمام القطاع الخاص بذلك. والواقع أن الآثار النظامية للاتفاقات الإقليمية لعقد صفقات متعددة الأطراف قد تكون عكسية: فقد ترغب الدول الداخلة في اتفاقات إقليمية فعلاً في درجة تحرير أقل اتساعاً في منظمة التجارة العالمية بسبب الخشية من تآكل ما تتمتع به من فرص تفضيلية للوصول إلى أسواق التصدير الرئيسية فيما بينها. وعلى سبيل المثال، فإن بعض عمليات المحاكاة التي أجريت أخيراً، تبين أن المكسيك ستخسر من نجاح جولة الدوحة.

والخدمات مجال بدأ فيه فحسب استغلال فرص تعزيز الرفاهة القومية والعالمية. وعلى الرغم من عمليات التحرير الكبيرة من جانب واحد. فإن معظم البلدان مازالت تلتزم الحذر بشأن الدخول في محادثات متعددة الأطراف. ويرجع أحد الأسباب في ذلك إلى صعوبة إجراء التغييرات التشريعية والتنظيمية المطلوبة لفتح أسواق الخدمات في سياق المفاوضات التجارية الدولية. والأكثر من ذلك أهمية، أن مجال المعاملة بالمثل في قطاعات الخدمات، قد قوضته إلى حد كبير عدم ترحيب البلدان الصناعية للنظر في تحقيق درجة انفتاح أكبر في مجالات تحظى فيها البلدان النامية بميزة نسبية - خاصة في توفير الخدمات عن طريق انتقال الأشخاص.

ويقدم الإطار غير المكتمل والضعيف، للقواعد التي تحكم التجارة في الخدمات، برهاناً على الضعف الشامل للنتائج - إلى جانب أن مستوى التزامات التحرير التي ترتبط بها البلدان في حده الأدنى. ويبقى الفرق شاسعاً بين الواقع الحالي للنظم القانونية والتنظيمية وبين مستوى التعهدات المزمرة. ونتيجة لهذا، خلص القطاع الخاص إلى أن النظام متعدد الأطراف غير فعال - وبشكل قاطع يتسم بالبطء - في تحقيق انفتاح حقيقي في أسواق الخدمات في جميع أنحاء العالم.

وعزز هذا التصور، الانفصال المتزايد بين التسارع في دورة المنتج التي تواجهها الشركات في الأسواق العالمية واستطالة دورة التفاوض التي يجب أن تجاهد الحكومات فيها. وكانت للوتيرة المتباينة للتقدم التكنولوجي تداعياتها العميقة على القطاعات الرئيسية مثل الاتصالات السلكية واللاسلكية والنقل والتمويل. إلا أنه إذا ظلت الاستجابة متعددة الأطراف بطيئة ومتناقلة، فإن حماس القطاع الخاص سيذوى بدرجة أكبر. كما ستثبت زيادة جاذبية الطرق غير الحكومية لضمان فرص الوصول إلى الأسواق ووضع المعايير - وكذلك جاذبية دعاوى الجهات الحكومية الدولية المحرصة على ذلك.

وحتى في مجال الملكية الفكرية، فإن مجموعات المصالح في شركات الشمال تنطلق إلى جولة الدوحة. فقد تحقق كثير من أهدافها في جولة أوروغواي. وطفقت تسعى لتحقيق ما بقي من مصالحها في رفع معايير حماية حقوق الملكية من خلال الطريق الإقليمي - وهو الجهد الذي حقق قدراً من النجاح. فعلى سبيل المثال ففي ظل الاتفاقات الإقليمية التي تفاوضت عليها الولايات المتحدة مع الأردن، والمغرب، وفيت نام، تجاوزت هذه البلدان ما ينص عليه اتفاق منظمة التجارة العالمية الخاص بالنواحي التجارية المرتبطة بحقوق الملكية الفكرية من توفير حماية للبيانات الخاصة بالأدوية. والاختبارات والتي تستخدم في الحصول على الموافقات على الأدوية. وبصفة عامة، فإن هذا أدى إلى زيادة القوى الاحتكارية لأصحاب البراءات والحد من قدرة المنتجين للأصناف العمومية على المنافسة.



# لماذا لا تبدو التوقعات المنتظرة من محادثات التجارة العالمية مشرقة؟

أديتا ماطو وآرند سوبرامانيان Aaditya Mattoo and Arvind Subramanian

التجارة في ظل سلف منظمة التجارة العالمية، وهو الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة، هو مصلحة القطاع الخاص في الولايات المتحدة التي هدها تحول اتجاه تجارة الجماعة الاقتصادية الأوروبية حينذاك، وما تلا ذلك من توسع رقعتها. وسعياً وراء تحقيق طفرة في المبيعات والربحية في خلال الأزمات الاقتصادية الصعبة في الثمانينيات من القرن الماضي، وفرت قطاعات الخدمات في الولايات المتحدة وأوروبا - خاصة تلك التي تعرضت للخطر فيها المصالح المتعلقة بالملكية الفكرية - القدر الأكبر من قوة الدفع لجولة أوروغواي (١٩٨٦-١٩٩٤).

وقد يبدو أن منظمة التجارة العالمية هي أفضل وسيلة لتدعيم المصالح الحالية للقطاعات الخاصة في البلدان الصناعية التي تسعى إلى فتح أسواق في البلدان النامية أمام السلع الصناعية. خاصة في البلدان النامية الأكبر حيث مازالت الحواجز مرتفعة. ولكن جولة الدوحة، التي أطلقت في عام ٢٠٠١ لعلاج عدم رضا البلدان النامية تجاه العولة ونظام التجارة متعددة الأطراف، ابتليت دوماً بضعف اهتمام القطاع الخاص. وقد حجبت المحاولات التي بذلت لجعل جولة الدوحة جولة للتنمية، المشكلة الرئيسية للغياب النسبي لقطاعات الشركات بالبلدان الصناعية عن المقايضات. وقد نشأ هذا الغياب من مزيج مثير من نجاح تحرير التجارة بصورة أحادية الجانب والموقف الدفاعي على المستوى متعدد الأطراف.

ولما كان كثير من البلدان النامية قد اتبع الوصفات السياسية «لتوافق الرأي المتحقق في واشنطن» فقد قام كل منها على حدة بإلغاء الحواجز التجارية لديها، وكان ذلك عادة بناءً على حث البنك الدولي وصندوق النقد الدولي لها على ذلك. ومنذ باكورة الثمانينيات من القرن الماضي، ثم إلغاء قيود كمية، وتخفيض الحواجز الجمركية بقدر كبير. ولما كان هذا يحدث خارج إطار منظمة التجارة العالمية، فلم يكن يتعين على البلدان الصناعية أن تتفاوض في نطاق منظمة التجارة العالمية لضمان فرص الوصول إلى أسواق جديدة تحصل عليها شركاتها بدون تكلفة. وبذلك راحت عملية منظمة التجارة العالمية «ضحية» لنجاح البنك الدولي وصندوق النقد الدولي.

النظر عن بعض القوى الدافعة الجديدة الأخيرة، فإن جولة **بغض** الدوحة، أصابها العرج من جراء خاصية اتسمت بها تدعو للإحباط... هي أن الأمور «تمضى قدماً للأمام حيناً وتتوقف مكانها حيناً آخر». ولو كانت الجولة قد وصلت لخاتمتها، لأصبح في وضع أفضل، خاصة ما صدق المرء تقديرات المكاسب الناشئة من تحرير التجارة التي ستؤدي إليها الجولة - والتي ترتفع إلى ما يصل إلى ٥٠٠ مليار دولار. إلا أن الاختتام الناجح لدورة الدوحة لن يكون أمراً سهلاً المنال. ذلك أن الاهتمام المقام بتحرير التجارة أقل الآن مما كان عليه في الماضي، واتخاذ الدول الصناعية المواقف الدفاعية أكبر مدى.

ولا شك أنه توجد فرص ضخمة لتحرير التجارة في كل من البلدان الصناعية والنامية. وفضلاً عن هذا فإن نظام «منظمة التجارة العالمية»، وجولات المفاوضات التجارية المصاحبة له يوفر إطاراً مؤسسياً لجعل هذه الفرص ممكنة التحقيق. ويعتمد هذا الإطار على تبادل فتح الأسواق: حيث يتم التعويض عن الألم السياسي المحلي لتحرير الواردات بالمزايا السياسية المحلية الناشئة عن توفير فرص أكبر بالأسواق لزيادة التصدير. بيد أن هذا الإطار أصبح يعاني من الاضطراب في الوقت الحالي.

وإبرام الصفقات الخاصة بفتح الأسواق بين البلدان الصناعية والدول النامية أمر صعب على نحو متزايد. فأولاً، طفق يتناقض حماس مجموعات المصدرين في البلدان الصناعية بالنسبة إلى نظام التجارة متعدد الأطراف باعتباره طريقاً لتحقيق الوصول إلى الأسواق المرغوبة. وثانياً، تجد البلدان الصناعية أنه من الصعب التغلب على مجموعات المطالبين بموقف دفاعي في داخل حدودها حتى توفر للبلدان النامية فرصاً أكبر للوصول لأسواقها. والمفارقة، أن هذا الانفصال يتوأكب مع جهد واضح تبذله الدول النامية الأكبر (على الأقل) للتفاوض بجدية.

## لا مبالاة القطاع الخاص

من الناحية التاريخية، كانت مصالح الشركات هي الدافع وراء تحرير التجارة متعددة الأطراف، خاصة في الولايات المتحدة وأوروبا، سعياً للوصول إلى الأسواق الأجنبية. وكان الدافع إلى الجولات السابقة لتحرير

أن أوضحنا ذلك، نؤكد أن من الدروس المهمة المستخلصة من تجارب البنك الدولي في المشروعات والبرامج في هذا المجال (وأغلب المجالات الأخرى) هو أن ملكية البلد وقيادته على أعلى المستويات عاملان حاسمان في ضمان المتابعة المستدامة لإلغاء القيود التي تحول دون توسع التجارة. وكما لاحظنا فإن الآلية المقترحة يمكن أن تساعد في تعبئة مثل هذه المشاركة داخل سياق استراتيجيات تخفيض أعداد الفقراء الشاملة.

### أمر يستحق المحاولة

هل يمكن أن يجدي إنشاء آلية تسمح بمرونة أكبر على أساس خاص بكل بلد على حدة، مع كل تعقيدات ذلك؟ إن الجوانب الإيجابية للنهج الموضح أعلاه كبيرة. ذلك أن البلدان النامية الصغيرة نادرا ما تخضع للمقاضاة من قبل الاقتصادات المتقدمة بسبب حجمها. وبينما يوحى ذلك بعدم وجود حاجة حقيقية لآلية مرونة السياسة، فإن هذه الحقيقة في حد ذاتها تبين الحاجة للتغيير: فالمشاركة الأكبر مع البلدان الفقيرة حول سياساتها التجارية لابد أن تكون مفيدة. وتتضمن تغييرات مهمة أخرى في قبول المبادئ الأساسية من جانب كل البلدان النامية، بما في ذلك الدول الأكثر رعاية. ومن ثم الإلغاء (تدريجيا) للمعاملة التفضيلية، والموافقة الصريحة من جانب البلدان مرتفعة الدخل على إيلاء ثقل أكبر لأهداف السياسة الخاصة بالبلدان النامية بأخذ جدول أعمال القدرة المتوافرة فيما يتعلق بالعرض مأخذ الجد من خلال آلية متزايدة على غرار الإطار المتكامل.

ومن مزايا منظمة التجارة العالمية الكبرى أنها منظمة متخصصة في موضوع واحد: فالتركيز ينصب دائما على التجارة. وهذا ليس هو الحال في منظمات دولية أخرى. إن خلق مركز للتفاعل البناء، في مقابل التفاعل المثير للشقاق بين الحكومات يمكن أن يحقق الكثير لإعلاء الصورة المحلية لجدول أعمال التجارة في البلدان النامية. وهو أيضا يضيف إلى المعلومات المتاحة حول آثار أدوات السياسة القائمة حاليا - وهو شرط ضروري لتبني سياسات أفضل - وضمان أن ينظر صناع القرار في إجراءات السياسة المرتبطة بالتجارة والاستثمار. وعلى الرغم من أنه ستكون هناك بالتأكيد تكلفة أكبر للموارد البشرية، إلا أن قدرا كبيرا من العمل المطلوب يمكن الاضطلاع به في سياق أنشطة وتشخيصات الإطار المتكامل.

باختصار، هناك خيار جذري يتعين القيام به فيما يتعلق بالبعد الخاص بالتنمية في اتفاقيات التجارة. إنه خيار يتخطى منظمة التجارة العالمية، ويمتد إلى اتفاقيات التجارة الإقليمية بين الشمال والجنوب أيضا. ويثور الشد والجذب ذاته في ذلك، مع عدم التماثل في كل من القوة والحجم والذي يكون في كثير من الحالات أكبر كثيرا منه في منظمة التجارة العالمية. كما يمكن النظر في نوع الآلية المقترحة أعلاه في سياق الترتيبات التجارية الإقليمية مثل اتفاقيات الشراكة الاقتصادية التي يتفاوض عليها الاتحاد الأوروبي مع البلدان الأفريقية وبلدان الكاريبي والمحيط الهادئ.

برنارد هوكمان مستشار أقدم في فريق أبحاث التنمية في البنك الدولي، وأستاذ زائر، «مجموعة الاقتصاد العالمي»، في معهد الدراسات السياسية، باريس.

أن تقييم الآثار الجانبية المقترح أعلاه قد يكون طريقة فعالة للفرقة بين البلدان على المدى الذي تستطيع به استغلال «مساحة السياسة» لتحقيق أغراض التنمية. في حين أن الآثار الجانبية التي يفرضها بلد صغير على بلد كبير من أعضاء منظمة التجارة العالمية تكون صغيرة بحكم تعريفها، فإنها قد تكون كبيرة نسبيا بالنسبة لبلد صغير آخر. وهكذا، فإن آلية التنمية يتعين أن تكمل تسوية المنازعات وليس أن تحل محلها. والواقع، أن البلدان النامية ستمنح حصانة مادامت سياساتها لا تخلق آثارا جانبية سلبية كبيرة على الغير، مع مستوى أعلى للتأثير على البلدان الأعلى دخلا. **بناء القدرة.** كذلك ينبغي أن تساعد الآلية المقترحة في التصدي لقيود القدرة على العرض في البلدان الفقيرة بالمضى إلى ما وراء تحديدها لتشمل التوسع في أموال المعونة المخصصة لهذا الغرض. ويمكن بصفة خاصة النظر في تقديم تعهد ملزم من جانب البلدان الأكثر ثراء بتحويل حصة من المكاسب المتحققة من إصلاحات التجارة متعددة الأطراف

## «هناك خيار جذري يتعين القيام به فيما يتعلق بالبعد الخاص بالتنمية في اتفاقيات التجارة. إنه خيار يتخطى منظمة التجارة العالمية، ويمتد إلى اتفاقيات التجارة الإقليمية بين الشمال والجنوب أيضا.»

(بموجب جولة الدوحة) للبلدان النامية. ويحتمل أن تكون هذه المكاسب كبيرة، حسب نطاق تعهدات التحرير المبذولة. فعلى سبيل المثال، يمكن تخصص جزء من عائدات الرسوم الجمركية المحصلة على سلع من المتوقع تحريرها على مر الزمن أو جزء من مخصصات الميزانية للدعم الزراعي التي سيتم إلغاؤها بموجب اتفاقية الدوحة لتمويل تحسين القدرة التجارية في البلدان النامية. وبالنسبة للبلدان الصغيرة، خاصة المنخفضة الدخل، التي يتوافر لها بالفعل حرية الدخول للأسواق الكبرى، يمكن أن يكون لاستخدام المعونة لمعالجة القيود التي تقلل من تنافسيتها مردود كبير. وبعد

## Finance & Development

### Get it earlier online

www.imf.org/fandd



The complete text of *F&D* is available on the IMF website, often before the printed version comes out. *F&D* publishes online versions in pdf format in English, French, Spanish and Russian.



العمل المتكامل سيتداخل بدرجة كبيرة جدا مع عمل مجموعة اللاعبين الذين يتوقع المرء أن يشاركوا فى أى حوار حول السياسة المتعلقة بالتجارة.

**الاعتراف بالآثار الجانبية على الآخرين.** ينبغي أن تشكل مسألة ما إذا كانت سياسة ما تفرض تكلفة مالية سلبية على بلدان أخرى جزءا من اختصاصات عملية المشاورات، مثلها مثل تحديد السياسات الممكنة الأقل تشويها للتجارة. فعلى سبيل المثال، وكما ذكر، فإن المبادئ الأساسية للاقتصاد ترى أن الدعم أداة لعلاج إخفاق السوق أكثر فاعلية من السياسات التجارية. وإذا ما استبعدت قيود الميزانية الملزمة فى بلد نام استخدام الدعم (المؤقت)، فإنه يمكن استخدام مساعدات التنمية للتغلب عليها إذا كان هناك اتفاق على أن هذا سيساعد على التصدى لإخفاق السوق. وقد يساعد الربط بالمعونة أيضا فى إنشاء آلية للخروج لها مصداقيتها، وهى شرط أساسى لمنع الاستحواذ ومحاربة السعى إلى الربح والتربح.

**تسوية المنازعات.** على الرغم من أن عملية تحديد تأثير وفاعلية سياسة معينة غير متسقة مع ضوابط منظمة التجارة العالمية غير الأساسية يجب أن تعزز كل من الشفافية وخضوع الحكومات للمساءلة، فإن مثل هذه السياسات قد تلحق أضرارا كبيرة بأعضاء آخرين فى منظمة التجارة العالمية. وإذا كان هؤلاء من البلدان النامية، فإن مساحة السياسة قد تعنى سرقة أموال شخص لدفعها لشخص آخر. وهذا يشير مرة أخرى إلى أهمية تحديد السياسات الأقل تشويها للتجارة اللازمة لتحقيق هدف الحكومة. وإذا كانت هذه السياسات غير قائمة أو لا يتم الأخذ بها، فإن البلدان تلجأ فى النهاية إلى علاج منظمة التجارة العالمية المعيارى وهو تسوية المنازعات.

والأرجح أن تفرض البلدان النامية الأكبر أثارا جانبية أكبر نسبيا على شركائها فى التجارة سواء كانوا بلدانا متقدمة أو نامية. ويشير هذا إلى

للعلمية، ولكن عليه أن يقلل فى الوقت نفسه أن يعتبر بشكل واضح «اختبار للآثار الجانبية» كجزء من المشاورات - أى مدى الآثار السلبية التى تحدثها سياسة محددة على بلدان أخرى. وهذا سيقوم التفرقة على أساس الأمر الواقع وهو أمر سيناقش أدناه.

**الحكم على السياسات غير الأساسية.** ستقيم المشاورات تأثير وفاعلية السياسات الخارجية عن الصرف (غير الأساسية). ويتطلب هذا أولا تحديد مثل هذه السياسات. وكان هذا تقليديا متروكا لتسوية النزاعات، وفى حالة البلدان الصغيرة والفقيرة، لا يرجح اللجوء لإجراءات تسوية النزاعات (وهذه فى الواقع نقطة ضعف فى الوضع الراهن، فى أنه يتم تجاهل البلدان الفقيرة). وفى الوقت الحالى هناك أليتان فقط لدى منظمة التجارة العالمية لتحديد السياسات غير المتسقة. للبلدان الأصغر: «استعراض سياسة التجارة» ولجان تشرف على تطبيق اتفاقيات معينة. وتشكل الأولى ممارسة قيمة للشفافية لا تستخدم بما يكفى لأن الأمانة ليس مسموحا لها بإصدار أحكام فيما يتعلق بتوافق منظمة التجارة العالمية مع السياسات المرعية ولا يجرى النظر فى الآثار فى داخل وعبر البلدان. وهذه العملية ليست كثيرة (كل ست سنوات أو أكثر). ولجان منظمة التجارة العالمية المعنية باتفاقيات محددة تركز فى الأغلب على (التغييرات فى) تنفيذ التشريع وتطبيقه - والتركيز ليس على المبرر الاقتصادى للسياسات أو فاعليتها، وعلاوة على ذلك، فإن الاهتمام ينصب فى الأغلب على الأسواق الأكبر.

إن رباطا واضحا بين إطار جديد للتنمية واستعراض متزايد لسياسة التجارة يمكن أن يولد مزيدا من المعلومات حول آثار سياسات البلدان النامية. ويتطلب تقييم ما إذا كانت الأدوات تحقق أهداف التنمية وما إذا كان يمكن تحديد الأدوات الأقل تشويها للتجارة، بصورة لصيقة بذلك، إصدار أحكام بشأن التسلسل الملائم ومدى الحاجة لإجراء إصلاحات واستثمارات تكميلية. وهذه أمور يجب أن تقوم بها الحكومات المعنية، ولكن يمكن أن تستنير بمدخلات من الأعضاء الآخرين ومن مؤسسات للتنمية والتمويل. ومشاركة الأخيرة ضرورية ومرغوب فيها لعدة أسباب. أولا، إن لها الولاية ولديها الخبرة، والحضور المحلى، والقدرة على تقديم النصح حول السياسة. ثانيا، تتولى هذه المنظمات عادة زمام القيادة فى وضع وتمويل المشروعات والبرامج فى بلدان نامية. ويجب ألا تنتقل منظمة التجارة الدولية إلى تصميم المشروعات وتمويلها.

وقد تتمثل ميزة أساسية للآلية المقترحة فى تحسين الاتصال بين مجتمعات التنمية والتجارة - وتحديد أين يتعين على منظمات التنمية أن تقدم المساعدة وأين قد لا تكون ضوابط منظمة التجارة العالمية هى المثلى لبلد ما. وفى أى عملية من هذا القبيل، يتعين أن يكون لمنظمات التنمية مقعد على الطاولة. ويبين إطلاق أول صيغة من «الإطار المتكامل للمعونة الفنية المتعلقة بالتجارة لأقل البلدان نموا» فى الاجتماع الوزارى لمنظمة التجارة العالمية فى عام ١٩٩٦ فى سنغافورة، أن المبادرات التى يقوم بها وزراء التجارة مقضى عليها بالفشل إذا لم يتم تنسيقها (أو امتلاكها) مع مؤسسات التنمية التى سيطلب منها توفير المساعدة والبلدان التى تستخدمها.

وبعد تقرير ذلك، إذا كان لعضوية آلية ما للرصد أن تمتد لتشمل كل الموقعين على اتفاقية منظمة التجارة العالمية إلى جانب مؤسسات التنمية الدولية ذات الصلة، فربما لن يكون ذلك فعالا. وأحد الخيارات هو البناء على إطار العمل المتكامل المنقح - الذى أصبح الآن مثالا فريدا على التعاون الدولى فى مجال التجارة، عقب عملية كبرى لإعادة التفكير وإعادة التصميم فى عام ٢٠٠٠ (انظر الإطار ٢). وإذا تم توسيع إطار العمل المتكامل إلى ما وراء البلدان الأقل نموا، فإن عمل وكالات ومناخى إطار

## الإطار ٢

### الإطار المتكامل للمساعدة الفنية المتعلقة بالتجارة لأقل البلدان نموا كنموذج

الإطار المتكامل للمعونة الفنية المتعلقة بالتجارة لأقل البلدان نموا ليس اسما محتملا لنموذج التعاون فى المستقبل. ولكنه أساس جيد يمكن استنادا إليه إجراء حوار حول السياسة التجارية. إنه يجمع معا وكالات أساسية متعددة الأطراف تعمل فى مسائل تنمية التجارة بين البلدان المانحة والبلدان المتلقية. وقد تقدم أكثر من ٤٠ من البلدان الأقل نموا بطلب للحصول على المساعدة بموجب هذا البرنامج.

والغرض الأساسى هو طمر جدول أعمال تجارى داخل استراتيجية التنمية الكلية لبلد ما والتأكد من أن التصحيح المرتبط بالتجارة وبناء القدرة يتفقان مع أهداف السياسة التجارية للبلد المعنى ويعطيان أولوية مع احتياجات المساعدة الإنمائية الأخرى. وعلى الرغم من أن هذا الإطار المتكامل قد زاد الوعى بالمسائل التجارية فى داخل البلدان الأقل نموا، فإن العديد من البلدان يحتاج لموارد إضافية لتنفيذ توصيات استراتيجيتها للتكامل التجارى. وللإطار المتكامل لجنة توجيهية يتم فيها تناوب العضوية - تشمل ست وكالات متعددة الأطراف، ومانحين مساهمين، وبلدانا متلقية، وكذا مجموعة عمل من كل الوكالات تتولى التشخيص والمتابعة.

لهم يقين أكبر فيما يتعلق بالسياسة، والحكومات تعرف ما «تشتريه» عندما تقدم التزامات ويزيد السماح «بمساحة للسياسة» أو إعطاء مهلة للبلدان لمتابعة سياسات تخضع في غير هذه الحالة لانبضاط متعدد الأطراف من الشكوك وقد يقلل من رغبة البلدان التجارية الكبرى في الالتزام أصلاً. والاتفاق على أن مجموعة من ضوابط منظمة التجارة العالمية الأساسية

## « في مقابل قبول الدول النامية للمبادئ الأساسية يتعين على البلدان الأعلى دخلاً أن تزيد من مساعدات التنمية الموسعة وتحلها تدريجياً محل نظام المعاملة التفضيلية لتدعيم قدرتها التجارية ».

تشكل التزامات جبرية على كل الأعضاء سيساعد في التصدي لمصدر القلق هذا. وهكذا فإن انتهاك القواعد الأساسية سيتم التصدي له من خلال آليات القائمة لتسوية النزاعات.

ويقتضى الأمر أن تحدد المفاوضات ما تتضمنه هذه القواعد الأساسية، وهي تشمل، جدلاً، الشفافية، ومعاملة الدول الأكثر رعاية، وعدم استخدام الحصص، وربط كل الرسوم الجمركية، والاستعداد للالتزام بتخفيض مثل هذه الرسوم الجمركية على مر الزمن في سياق الجولات التجارية. لماذا هذه الضوابط؟ لأنها تشكل المبادئ الأساسية التي يقوم عليها النظام التجاري، وهي مفيدة لكل البلدان بغض النظر عن مستوى تنميتها. وإذا ما قبلت هذه الضوابط، فإن ذلك يعني ضمناً وجود التزامات متعددة الأطراف في المجالات الأساسية أقوى مما هو موجود الآن. وهو يعني ضمناً بشكل خاص نهاية المعاملة التفضيلية التجارية غير المتبادلة من جانب البلدان المتقدمة. وهناك أيضاً مبررات نظامية (مبدأ الدولة الأكثر رعاية) وإنمائية لذلك. وتوحي الدلائل بأن البلدان التي تستطيع أن تستفيد من المعاملة التفضيلية التجارية قد فعلت ذلك بالفعل، بينما تواجه تلك التي لم تفعل ذلك قيوداً محلية تعوقها عن الاستغلال الكامل لهذه الفرص. والضرورة الأساسية هي التصدي لهذه القيود وإلغاء السياسات المشوهة للتجارة التي تؤثر على البلدان النامية بشكل غير متناسب على أساس غير تمييزي. وهكذا، فإنه في مقابل قبول الدول النامية للمبادئ الأساسية يتعين على البلدان الأعلى دخلاً أن تزيد من مساعدات التنمية الموسعة وتحلها تدريجياً محل نظام المعاملة التفضيلية لتدعيم قدرتها التجارية. وهناك مبادلة أخرى هي أن تصبح الضوابط غير الأساسية مؤهلة لآلية مرونة السياسة.

### كيف ستعمل مرونة السياسة

كانت التفرقة بين البلدان النامية في تطبيق المعاملة الخاصة والتفضيلية موضوعاً حساساً في منظمة التجارة العالمية. وقد عارض العديد من البلدان النامية الأكثر تقدماً الاقتراحات التي تقضي بأن تقتصر المعاملة الخاصة والتفضيلية على مجموعة فرعية من البلدان الأفقر والأكثر ضعفاً. والميزة المهمة لإطار للتنمية والتي تتمثل في مصمم بصراحة كآلية للتمكين، هي أنه يمكن تفادي الافتراضات حول من الذي يستحق. وإحدى الطرق التي تسمح بذلك هي أن أي بلد نام (يعين نفسه كذلك) يستطيع أن يلجأ

وتحد قوى الاقتصاد السياسي من تحقيق الهدف الأول. فالبلدان الصغيرة والفقيرة ليس لديها الكثير لتقدمه في التبادل تجارى النزعة في ظل منظمة التجارة العالمية لتغري البلدان الكبيرة على إلغاء السياسات التي تضرها. وقد حفزت هذه الملاحظة جزئياً، البعد الخاص بالمعاملة الخاصة والتفضيلية. فالعديد من أفقر البلدان اليوم لم تستطع استخدام نظام المعاملة الخاصة والتفضيلية لتوسيع وتنويع صادراتها، وعلاوة على ذلك، فإن المعاملة التفضيلية ليست التزاماً يمكن إنفاذه في ظل منظمة التجارة العالمية. وهي بدلاً من ذلك وعود ببذل «أفضل محاولة»، وخضعت في التطبيق للعديد من القيود والشروط. ويتطلب الهدف الثاني إجراء إصلاحات محلية - والمسألة هنا هي كيف يمكن تعبئة تأييد سياسى لمثل هذه الإصلاحات، نظراً للقيود المالية، وأهداف السياسة الصناعية، وحقيقة أن برامج التفضيل غير المتبادل قد تعنى ضمناً أن المصدرين تتوافر لهم بالفعل فرصة بلا مقابل للوصول إلى الأسواق الكبرى. وقد تعرقل تحقيق

الهدف الثالث، حقيقة أن القواعد المعتمدة جرى وضعها في كثير من الأحوال في بلدان مرتفعة الدخل. وقواعد منظمة التجارة العالمية حول حماية الملكية الفكرية مثال جيد على ذلك.

**والتحدى هو تفعيل المرونة عندما تكون مرغوباً فيها، وفي الوقت نفسه تدعيم النظام التجاري.** ويتعين أن يتمثل دور مهم للنظام في تبني سياسات جيدة جزئياً بزيادة الشفافية وتقليل الشكوك حول السياسات التي تواجه التجار. ولهذه الوظيفة للنظام التجاري قيمة عظيمة بالنسبة للاقتصادات النامية وللاقتصادات المتقدمة على حد سواء.

### نهج جديد مقترح

قد يتضمن جعل منظمة التجارة العالمية أكثر دعماً للتنمية ثلاثة عناصر أساسية:

- أولاً، قبول البلدان النامية غير المشروط لمجموعة أساسية من الضوابط تتعلق بالدخول في السوق - تشمل مبدأ الدولة الأكثر رعاية، وربط الرسوم الجمركية والالتزام بتخفيضها في المستقبل - إلى جانب قبول، منظمة التجارة العالمية ككل من حيث المبدأ.

- ثانياً، السماح للبلدان بعد تنفيذ قواعد منظمة التجارة العالمية «غير الأساسية» لأسباب تتعلق بالتنمية، في سياق مشاورات متعددة الأطراف مع ممثلين لمجتمعات التجارة والتنمية (المانحين والمؤسسات المالية) حول فاعلية وتأثير السياسات المعنية. وينبغي أن ينظر تقييم هذه السياسات ويجب الأخذ في الاعتبار الآثار الجانبية السلبية على الغير ويجب نشره في البلدان المعنية لزيادة إمكانية خضوع الحكومات للمساءلة.

- ثالثاً، الابتعاد عن المعاملة التفضيلية التجارية التمييزية كشكل من أشكال «المعونة التجارية»، مقترناً بتدعيم التمويل المستند إلى المنح الذي يستهدف أساساً أفقر البلدان لتحسين قدرة العرض التجاري لديها وتنافسية الشركات المحلية، وإعادة توزيع بعض المكاسب الناتجة عن تحرير التجارة.

ولا ينبغي أن يتجه القصد إلى جعل منظمة التجارة العالمية منظمة للتنمية. فهذا أمر غير مرغوب فيه حتى لو كان ممكناً تحقيقه. فالهدف بدلاً من ذلك، هو إيجاد آلية للتمكين لتعزيز تكامل أكبر للبلدان النامية مع منظمة التجارة العالمية.

ومنظمة التجارة العالمية هي عقد ملزم: فالالتزامات قابلة للتنفيذ الجبرى. وهذا يخلق على منظمة التجارة العالمية قيمتها - فالتجار يتوافر



النهج الحالي في منظمة التجارة العالمية تجاه المعاملة الخاصة والتفضيلية يركز أولاً على المفاوضات المفصلة لخيارات الخروج عن الأحكام، والقواعد، والإستثناءات من اتفاقيات معينة. ومن الأمثلة على ذلك، اقتراح جولة الدوحة للسماح للبلدان النامية بتحديد منتجات معينة واستخدام إجراءات خاصة لحماية المنتجات الزراعية. وهذا النهج يتطلب أن تحدد البلدان الفقيرة على أساس كل موضوع على حدة الأحكام المحددة التي تفيدها. وتحديد ماهية الأحكام قد لا يكون أمراً واضحاً، وقد تحد من القدرة على الحصول على موافقة البلدان المتقدمة على مثل هذه الاقتراحات مقيدة بحسابات تجارية النزعة: مثل تكلفة اقتراح ما بالنسبة لهم، وليس ما إذا كان منطقياً من وجهة نظر تنمية. ويقترح هذا المقال نهجاً جديداً قد يستدعي تغييرات كبرى بالنسبة لكل من البلدان المتقدمة والبلدان النامية. وسيجعل ذلك منظمة التجارة العالمية أكثر دعماً للتنمية ويمكن البلدان النامية من الاندماج بشكل أفضل في نظام التجارة العالمي بجعل كل أعضاء منظمة التجارة العالمية يقبلون مجموعة الالتزامات الأساسية ويسمح في الوقت نفسه لها بنطاق أوسع في مجالات أخرى.

### منظمة للتجارة العالمية صديقة للتنمية

- كيف يمكن أن تصبح اتفاقات منظمة التجارة العالمية أكثر دعماً للتنمية؟  
 جـداً، يتعين على مثل هذه الاتفاقيات أن:
- تزيل الحواجز الأجنبية على التجارة بالنسبة للمنتجات التي تنتجها البلدان الفقيرة؛
  - تقلل الحواجز المحلية التي ترفع الأسعار وتقلل تنوع السلع والخدمات التي تستهلكها الشركات والأسرة؛
  - تدعم وتبني قواعد تنظيمية تكميلية ومؤسسات تعزز التنمية.

#### الإطار ١

#### كمبوديا تتعرض في اتفاقية جوانب حقوق الملكية المتعلقة بالتجارة (تريبس)

تبين دراسات حالة أخيرة المردود المحتمل لزيادة المرونة في إنفاذ نظام منظمة التجارة العالمية. وأحد الأمثلة على ذلك، كمبوديا التي بذلت جهوداً كبيرة لتبني تشريع يتفق مع جوانب حقوق الملكية الفكرية المتعلقة بالتجارة (تريبس) ودربت موظفين حكوميين والقطاع الخاص على التنفيذ. وقد أعدت الحكومة مشروعات قوانين حول العلامات التجارية وبراءات الاختراع وحقوق التأليف، وحماية أسرار التجارة، والمنافسة غير العادلة، وحماية تنوع النبات. وأنشأت دورات تدريبية لمحاميين وقضاة وللموظفين المكلفين بإنفاذ القانون ومسؤولي الجمارك. وعجلت بإعداد مشروعات القوانين ولوائح التنفيذ، ونشر كتب الخبير حول هذا الموضوع.

وفي حين دفع المانحون نفقات أغلب هذه الأشياء، فمن المشكوك فيه ما إذا كانت الفوائد تعوض هذه النفقات أم لا، نظراً لأن كمبوديا ليس من المحتمل أن تصبح منتجة لتكنولوجيا ريفية أو منتجات صيدلانية لسنوات عديدة قادمة. والواقع أن بطاقة الثمن الاقتصادي للإنفاذ القوي لحقوق الملكية الفكرية قد يبلغ أضعاف التكاليف الإدارية المباشرة وتكلفة الفرصة البديلة بمقاييس الموارد البشرية الناتجة عن تركيز كل هذا الاهتمام لهذا المجال. وما زال السؤال مطروحاً فيما إذا كانت هذه القوانين تشكل أولويات من منظور التنمية وما إذا كانت التكاليف المتكبدة التي بذلت ستنتج في اختبار تحليل التكلفة في مقابل الفائدة. ولم يتم القيام بذلك لأن التبني الكامل لتريبس اعتبر شرطاً للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية.

التجارة التكامل الأسرع مع الاقتصاد العالمي (إذ أن الحماية الدائمة تجعل الحوافز متحيزة ضد التصدير وتحسين الإنتاجية). ويحتاج آخرون بأن التفضيلية مطلوبة لأن البلدان المصنعة قد أحبطت بشكل ثابت الإمكانيات الإنمائية للنظام التجاري بالإبقاء على حواجز كبيرة في وجه صادرات البلدان النامية وأن البلدان الثرية قد تدخلت تاريخياً في التجارة بطرق تحد منها الآن منظمة التجارة العالمية. إن المعاملة الخاصة والتفضيلية ضرورية لإتاحة نفس الفرص للبلدان النامية.

وقد تساعد السياسات التجارية التقييدية في دعم تنمية الصناعة المحلية. ولكن لكي تصبح مثل هذه الصناعات كفاءة، فإنها يجب أن تكون قادرة على الحصول على مدخلات من أكثر الموردين تنافسية وأن تواجه المنافسة في الأسواق لمنتجاتها. وأياً كان رأي المرء حول فاعلية السياسة التجارية اللازمة لمساندة الصناعة المحلية، فإن كلا من النظرية والتجربة توحيان بأنه على مر الزمن يتعين تقليل الحواجز التجارية لضمان ذلك. وبإنشاء آلية تتفاوض من خلالها الدول على تقليل الحواجز التجارية، يمكن اعتبار منظمة التجارة العالمية مشجعة للتنمية.

ما هي المشكلة إذن من منظور التنمية؟ أولاً، إن منظمة التجارة العالمية تحركها النزعة التجارية، أي رغبة الأعضاء في تحسين معدل تبادلهم التجاري عن طريق فرص وصول أفضل لأسواق الأعضاء الآخرين. فالتركيز لا ينصب على رفاهية الأعضاء وأفاق نموهم، أو على تحديد السياسة «الجيدة»، ولكن على الطرق التي تفرض بها السياسات الوطنية تكلفة على البلدان الأخرى. فقد يحدث على سبيل المثال، أن يكون هناك منطوق لمنح الدعم (للتعويض عن إخفاق السوق) حتى لو كان ذلك على حساب بلدان أخرى.

ثانياً، إن نطاق منظمة التجارة الدولية يمتد بشكل متزايد إلى ما وراء سياسة التجارة. إن السياسات المحلية التنظيمية (أو غيابها) قد يكون مبرر قوى يتعلق بالكفاءة الاقتصادية حتى لو ترتب عليها بعض الآثار الجانبية السلبية التي تقيض على الآخرين. وحماية الملكية الفكرية مثال على ذلك. فالتنفيذ المحدود قد يكون أفضل خيار للبلدان الفقيرة (انظر الإطار). وقد يتسبب الانضباط التنظيمي في تكاليف تنفيذ مرتفعة غير متماثلة مما يلقي العبء بشكل غير متناسب على البلدان الأفقر. وفترات الانتقال الأطول - وهي الأداة الأساسية التي اعتمدت في جولة أوروجواي - ليست استجابة مناسبة.

ثالثاً، لم يبذل سوى جهد قليل لتحديد ما هي الشروط المسبقة للاستفادة من اتفاقيات معينة لمنظمة التجارة الدولية وما إذا كان يتم تلبيتها أم لا. كما لا توجد آلية لرصد فاعلية سياسات بررتها أحكام المعاملة الخاصة والتفضيلية أو لتحديد سياسات بديلة (بما في ذلك المساعدة الإنمائية) والتي قد تكون أكثر كفاءة في تحقيق أهداف بلد فقير ما. وإذا عدنا إلى مثال الدعم، بافتراض أن هناك مبرراً للتدخل، فإن الدعم أو الضرائب أكثر كفاءة عادة من الحواجز التجارية في التصدي لإخفاق السوق، ولكن الحكومات قد لا تتوافر لها القدرة على استخدامها، مما يسفر عن استخدام سياسات تجارية أكثر مدعاة للتشويه (أكثر تكلفة).

أخيراً، أسفرت المعاملة الخاصة والتفضيلية التقليدية عن تمييز كبير في المعاملة بين البلدان النامية، ونشوء حوافز لدى المتلقين للمعاملة التفضيلية لمعارضة التحرير، وشك أكثر في السياسة التجارية وعدم القدرة على التنبؤ بها.



شاحنات مقطورة لنقل السيارات في البرازيل.

# جعل منظمة التجارة العالمية أكثر دعما للتنمية

برنارد هوكمان Bernard Hoekman

سياسات تجارية مقيدة بأشكال أخرى. والمنطق الكامن وراء هذا هو أن الصناعات في البلدان النامية تحتاج للمساعدة لبعض الوقت في كل من سوقها المحلية (الحماية) وفي أسواق التصدير (المعاملة التفضيلية). ولكن المعاملة الخاصة والتفضيلية محل خلاف. فالعديد من الاقتصاديين يحاجون بأن «حزمة» المعاملة الخاصة والتفضيلية الموجودة حاليا لم تكن مفيدة كثيرا: فالمعاملة التفضيلية كانت محدودة القيمة بالنسبة لأغلب البلدان النامية نتيجة للاستثناءات، والمشروطة غير التجارية، وقيود القدرة على العرض، بينما عاق عدم المعاملة بالمثل والانضباط الضعيف بشأن حواجز

مفاوضات التجارة العالمية هناك دائما شد في وجذب بين محاولة إرساء مجموعة من القواعد القابلة للتطبيق عالميا وبين السماح ببعض الخروج على القواعد أو الاستثناءات، خاصة بالنسبة للبلدان النامية. وتحاول منظمة التجارة العالمية معالجة هذا الشد والجذب عن طريق ما يعرف بالمعاملة الخاصة والتفضيلية. وتشمل المعاملة الخاصة والتفضيلية وعودا قدمتها البلدان مرتفعة الدخل بتوفير فرص الوصول التفضيلية لأسواقها، والحق في الحد من المعاملة بالمثل في جولات مفاوضات التجارة إلى مستويات «تناسب مع احتياجات التنمية»، وحرية أكبر في استخدام

كيف يمكن  
مساعدة  
البلدان  
النامية على  
الاندماج في  
النظام  
التجاري العالمي



إلا أنه سيزيد أيضا من عنف المنافسة من السلع والمشروعات الأجنبية في كل من الأسواق المحلية والدولية. ولهذا السبب فإن الأمر يقتضى أن يقترب مناخ الاستثمار من الالتقاء بالقواعد الدولية بإلغاء المعوقات التي تجعل المصدرين في وضع غير موات بالنسبة إلى المصدرين الآخرين الذين يتنافسون على الأسواق نفسها.

إن الرسالة واضحة: فقد اختارت كمبوديا أن تأخذ بالمنافسة وليس بالحماية. وكمبوديا لا يمكن أن ينظر إليها «باعتبارها راكبا مجانيا» (ياخذ مزايا عضوية منظمة التجارة العالمية بدون أن يقدم مساهمته الخاصة) مما يجردها من أى ثقل تفاوضى خاص بها.

وكمبوديا التى تستفيد لأقصى ما يمكن من الإعفاءات الكثيرة (المصنفة كمعاملة خاصة وتفضيلية) والمعونة الفنية السخية التى حصلت



مصنع للملابس بالقرب من بنوم بنه.

عليها بموجب إطار التكامل الذى تقوده منظمة التجارة العالمية، والتى تحركها السياسات السباقية والمؤيدة للتكامل، فى وضع يرتفع إلى مستوى تحدى ما بعد التكامل الذى تدعو إليه منظمة التجارة العالمية.

وكلما أصبح الاقتصاد الكمبودى أكثر انفتاحا وتنافسية، استفاد المزيد من المصدرين والمستوردين وكل المواطنين الكمبوديين، إلى جانب المستثمرين الأجانب من الأمن القانونى للنظام التجارى المستند إلى القواعد. وفى النهاية، فإن كمبوديا قد ذاقت عقدين من الحظر الاقتصادى والعزلة، كما جربت أيضا عقدا من التكامل والازدهار.

وإذا خامر أى شخص الشك فى الانفتاح، فليجرب العزلة. وقد جربت كمبوديا ذلك، ونحن على وجه التأكيد لا نريد الرجوع للوراء. ومع انضمامنا إلى منظمة التجارة العالمية، قلنا صفحة من التاريخ. وقد حان الوقت لفتح صفحة جديدة وننظر للأمام متمنين أياما أفضل فى المستقبل. ■

سوك سيفانا وزير التجارة فى كمبوديا. وقد قاد مفاوضات بلاده للانضمام لمنظمة التجارة العالمية.

المناسبة فى الوقت المناسب. ونعتقد أن انضمامنا إلى منظمة التجارة العالمية مثال لهذا». ويوفر الانضمام لمنظمة التجارة العالمية لاثني عشر مليوناً من الشعب الكمبودى فرصة الوصول المضمون والذى يمكن التنبؤ به وغير التمييزى لأسواق ١٤٧ شريكا تجاريا. وقد نقل الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية عملية الإصلاح التجارى فى كمبوديا بعيدا عن نهج التزايد الجزئى إلى نهج يتضمن قواعد معضلة جدا للسياسة التجارية. وهو يشكل بكل المقاييس العملية جدا، الطريقة التى تتم بها الأعمال فى كمبوديا.

وقد استطاعت كمبوديا أثناء مفاوضات الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية أن تحقق كل أهدافها الرئيسية: فأولا وقبل كل شئ، يمكن الانضمام إلى المنظمة كمبوديا من حماية صناعة اللبوسات لديها - وهى

صناعة التصدير الرئيسية - من الحصاص التى تفرض على الصادرات ابتداء من عام ٢٠٠٥ وما يليه. وترتب على هذه العملية بالطبع، أيضا حماية الوظائف فى كمبوديا. وتقاتل كمبوديا أى التزام بتخفيض الرسوم الجمركية المطبقة، واحتفظت بالقدرة على أن تسمح للمصدرين باستيراد مواد خام ومداخلات أخرى معفاة من الجمارك.

ويمكن لعضوية منظمة التجارة العالمية أن تساعد كمبوديا على تحسين مناخ الاستثمار بضمان الدخول بدون معوقات إلى الأسواق الأجنبية. ونحن نحسن الإطار القانونى للأعمال ونعزز البنية الأساسية للخدمات. وتحفظ البلاد بمرونة كبيرة لوضع السياسات المناسبة لتدعيم القطاع الزراعى وتستفيد بشكل كامل من إعلان الدوحة بشأن جوانب حقوق الملكية الفكرية والصحة العامة المتعلقة بالتجارة. لقد أصدرت كمبوديا وأذاعت أخيرا قانونا يستبعد تسجيل براءات اختراع للمستحضرات الطبية تماما حتى ٢٠١٦ وهو التاريخ النهائى المتفق عليه فى إعلان

الدوحة. وهذا يعنى أنه لن يتعين على الحكومة الكمبودية والجمهور دفع أسعار أعلى للأدوية. وبذلك نجحت كمبوديا فى تسخير انضمامها إلى منظمة التجارة العالمية بطريقة تدفع للأمام وتقوى استراتيجيتها للتنمية ذات التوجه الخارجى.

إلا أن المغزى الكامل لهذا الإنجاز، سيتوقف على ما سيحدث بعد ذلك. إن حقيقة الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية فى حد ذاتها ليست ضمانا للنجاح فى التجارة العالمية. ذلك أنها أداة تستخدمها الحكومة، والقطاع الخاص، وأصحاب المصلحة الآخرين لتوفير الفرص والضمانات. والعقد هو ما يلى: تنفيذ الالتزامات واستغلال الفرص. وإذا كان الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية يفتح طائفة جديدة من الإمكانات أمام كمبوديا، فإنه لا يضمن ترجمة هذه الإمكانات بصورة آلية إلى مزايا، وحتى يمكن تحويل الإمكانات إلى واقع، فلا بد من القيام بالكثير من العمل الشاق فى الشهور والسنوات القادمة.

وبينما سيسمح الانضمام لمنظمة التجارة العالمية لكمبوديا بفرص للدخول فى أسواق الدول الأعضاء على أساس وضع الدولة الأكثر رعاية،

مناسبة ويتطلب الأمر جعلها أكثر مرونة استجابة لاحتياجات التنمية (انظر مقال برنارد هوكمان في هذا العدد). وتتمثل النتيجة في خلق منظمة للتجارة العالمية أكثر صداقة للتنمية في هذه البلدان.

### الخاتمة

إن تبني هذا النهج ذي الشعب الأربع تجاه التحديات التي تواجه البلدان النامية في نظام التجارة العالمي سيعمل الكثير من أجل جعل قواعد منظمة التجارة العالمية أكثر توافقاً مع أهداف التنمية في البلدان النامية الصغيرة ووضع نهاية ناجحة لجولة الدوحة. ■

التحق فيظّل إسماعيل بحكومة جنوب أفريقيا الديمقراطية الجديدة في ١٩٩٤ وقاد مفاوضاتها التجارية مع الاتحاد الأوروبي ومع اتحاد تنمية جنوبي أفريقيا، ومع اتحاد جمارك جنوبي أفريقيا، ومع عدد من شركاء التجارة الثنائية، ومع منظمة التجارة العالمية. وقد انضم إلى بعثة جنوب أفريقيا إلى جنيف في مايو ٢٠٠٢.

### المراجع:

Foreman-Peck, James, 1983, "A History of the World Economy" (Totowa, New Jersey: Barnes & Noble).

Tsoukalis, Loukas, 2003, "What Kind of Europe?" (Oxford: Oxford University Press).

## كمبوديا - لا عودة للوراء

سوك سيفانا Sok Siphana

### كان

انضمام كمبوديا لمنظمة التجارة العالمية في أكتوبر ٢٠٠٤ مؤشراً على إعادة تكاملها مع النظام التجاري العالمي. وقد استأنفت كمبوديا علاقاتها مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي منذ أكثر من عقد مضى وانضمت إلى رابطة أمم جنوب شرق آسيا في ١٩٩٩. وكان الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية هو الخطوة الأخيرة المرموقة لإعادة كمبوديا مرة أخرى إلى المنظمات الإقليمية والدولية الكبرى التي تحكم العلاقات الاقتصادية الدولية.

ومثل شركائها التجاريين، تنظر كمبوديا إلى مشاركتها في النظام التجاري متعدد الأطراف باعتبارها وسيلة للاندماج في الاقتصاد العالمي وتعظيم المزايا التي تحصل عليها من التجارة الدولية. ولكن المتشككين تساءلوا عما إذا كانت كمبوديا تستفيد حقاً من عضويتها في منظمة التجارة العالمية. وهم يحاجون بأن البلدان الثلاثين الأقل نمواً في المنظمة لم تستطع الحصول على فرصة تجارية مكافئة لاحتياجات التنمية لديهم. ونظراً لصعوبة وطول إجراءات عملية الانضمام للمنظمة، أكدت أنه من الغريب أن كل هذا العدد من الأعضاء حتى يرغبوا في أن يصبحوا جزءاً من هذه المنظمة. إلا أنه في حالة بلد فقير مثل كمبوديا. يعتبر الانضمام للمنظمة وسيلة ضرورية لتحقيق النمو الاقتصادي. وبتعبير رئيس المفاوضين الكمبوديين، برازيد شام: «في هذا الوقت من التنافس العالمي الخشن والشرس، يتوقف بناء بلدنا على القدرة على اقتناص الفرص

وأن تدمج بلدانا نامية في الاقتصاد العالمي - فإن الأمر ويتطلب اقتران إصلاحات التجارة بأعمال تكميلية في البلدان منخفضة الدخل لدعم التصحيح وتحقيق الاستجابة القوية للعرض. وإذا أردنا أن نتخذ البلاد النامية هذه الخطوات، فإنها ستحتاج لمعونة مالية إضافية كبيرة من البلدان المتقدمة. ويزودنا تاريخ التطور الاقتصادي الأوروبي ببعض النظرات الثاقبة القيمة في مجال جهود تكامل التجارة السابقة. فقد استهلت خطة مارشال بعد الحرب العالمية الثانية جزئياً «لتحييد القوى التي تحرك أوروبا الغربية بشكل دائم بعيداً عن التجارة متعددة الأطراف» (فورمان - بيك، ١٩٨٣). ويسرت التكامل الأوروبي ذاته، معونة اقتصادية منحت للبلدان والمناطق الأكثر ضعفاً (تسوكاليس، ٢٠٠٣).

من أين تأتي الأموال المطلوبة؟ يمكن أن يتمثل أحد المصادر في أموال يعاد تدويرها من الرابحين من جولة الدوحة - والذين تبين الدراسات أنهم يشملون بلدانا متقدمة وبلدانا نامية، مع كون البلدان المتقدمة المستفيد الأكبر. وستعود المكاسب على كل من المستهلكين والمنتجين وتعزز عائدات الضرائب بالنسبة لعدد من الحكومات. ويمكن وضع حصة صغيرة من هذه الأموال جانباً لمساعدة البلدان منخفضة الدخل على سداد تكاليف التصحيح وبناء القدرة المطلوبة.

(٢) **بناء القدرة.** وحاج العديد من البلدان النامية بأن مما يحجب عنها فرص الدخول لأسواق البلدان المتقدمة، التكاليف العالية المرتبطة بالوفاء بالمعايير الصحية والفنية. وقد أعترفت منظمة التجارة العالمية بالحاجة للتصدي للقيود الواقعة على قدرة البلدان النامية والتزمت بتوفير المزيد من المساعدة الفنية وبناء القدرة لزيادة مشاركة هذه البلدان الفعالة في المفاوضات، وتستطيع الوفاء بقواعد منظمة التجارة العالمية والمعايير الفنية والصحية التي تمكنها من تصحيح وتنويع اقتصاداتها.

(٣) **نقاط الضعف.** البلدان النامية مؤهلة لأن تكسب كثيراً من التخفيضات الطموح متعددة الأطراف في الرسوم الجمركية وفي الدعم المقدم للزراعة ولكن من المهم الاعتراف بأن بعضها سيلحق به ضرر كبير بسبب تناقص قيمة فرص وصولها التفضيلية لأسواق البلدان المتقدمة نتيجة لتحرير التجارة العالمي. وسيتعين على صناع السياسة التصدي للخسارة المتوقعة في الدخل، والتكلفة الأعلى للواردات من الأغذية، والحاجة للتصحيح والتنويع، ولكنهم يتعين عليهم أن يفعلوا ذلك بطريقة لا تزيد من التشوهات الموجودة في الأسواق العالمية والإبقاء على مستويات الحماية الموجودة للبلدان المتقدمة.

(٤) **مساحة للسياسة.** في مفاوضات الزراعة بشأن فرص الدخول في الأسواق، طالبت البلدان النامية بمزيد من الحماية والمساحة اللازمة للتصحيح بالنسبة لمنتجات معينة بناءً على معيار الأمن الغذائي، وأمن أسباب المعيشة، والتنمية الريفية. ويمكن أن نسوق المبرر نفسه بالنسبة للمنتجات الصناعية استناداً إلى احتياجات التنمية. وينبغي أن يساير أي منح لمساحة للسياسة زيادة البلدان النامية لربط (أو تثبيت) الرسوم الجمركية حتى تستفيد من انضباط نظام تحكمه القواعد ولا تواجه مزيداً من التهميش.

كما يتطلب الأمر مزيداً من المرونة في قواعد منظمة التجارة العالمية بالنسبة للعديد من البلدان النامية التي قد تحتاج لمزيد من السلطة التقديرية في استخدام بعض أدوات السياسة التجارية لتعزيز النمو الاقتصادي. كيف يمكن مراقبة مرونة منظمة التجارة العالمية؟ يمكن إنشاء آلية متعددة الأطراف للرقابة لتحديد متى تصبح قواعد منظمة التجارة العالمية غير



# النامية الصغيرة التجارة العالمى؟

ويمكن للتصدير للعديد من هذه المخاوف، وربما التصدى لها جميعها، فى حالة البلدان النامية الصغيرة والضعيفة، إذا دعمت مفاوضات التجارة بدراسات حول التأثير الاجتماعى للنتيجة المحتملة. وفى الوقت الحالى، لا يحلم أحد بالاضطلاع بمشروع لبناء البنية الأساسية بدون تقدير أثره المحتمل على البيئة. لماذا لا نتبنى نفس هذا النوع من النهج للتقييم الاجتماعى لتحرير التجارة؟ ويمكن لهذا النهج الجدى، إذ طبق بطريقة متوازنة ومسئولة، أن يصبح أداة قوية لتبديد الخوف من المفاوضات، ولبناء الثقة فى نظام التجارة وزيادة اندماج البلدان النامية الصغيرة فى النظام. ■

كان روبنز ريكويرو، وهو وزير مالية سابق فى البرازيل، خامس أمين عام للونكتاد من ١٩٩٥ إلى ٢٠٠٤.

## المساعدة مطلوبة لإنجاز عملية التحرير

فيظل إسماعيل Faizel Ismail

**منذ** أن بدأت محادثات الدوحة حول التجارة، طفق أعضاء منظمة التجارة العالمية يتجادلون حول كيفية التعامل مع الكم الهائل من قضايا التجارة والتنمية المعقدة التى تثيرها البلدان النامية. وقد ازداد تعقيد المشاكل بسبب الأنماط المتغيرة لاندماج البلدان النامية فى الاقتصاد العالمى بعد انتهاء جولة أوروغواي، وفى حين بدأ بعض البلدان النامية فى الاندماج بنجاح فى الاقتصاد العالمى وتحسين نصيبها بشكل كبير فى أسواق العالم، تم تهميش بلدان أخرى - خاصة الاقتصادات الأصغر - بصورة متزايدة وتراجع نصيبها فى الأسواق العالمية.

وقد حفز هذا السياق العالمى المتغير بعض البلدان النامية للمطالبة بإلغاء اعتبار خاص لها فى ضوء احتياجاتها للتنمية. ولكن حتى الآن، لم يتم أى تقدم يذكر حول كيفية تناول ما يعرف فى دوائر التجارة بالمعاملة الخاصة والتفضيلية.

## نهج جديد

إذا كان لمحادثات الدوحة أن تتقدم فى هذا المجال، فإن الأمر سيتطلب نهجا جديدا للمفاهيم. وأود أن أقترح الاستراتيجية الآتية ذات الشعب الأربع.

(١) **المساعدة المالية.** تشير دراسات عديدة إلى أنه بينما تستطيع جولة ناجحة للدوحة أن تنتشل على الأقل ١٤٠ مليون فرد من وهدة الفقر -

يتصدى لمشاكل البلدان المستوردة الخالصة للغذاء. فحيثما تسفر اتفاقية قيد التفاوض عن زيادة كبيرة فى النفقات الإدارية فى البلدان النامية - كما هو الحال بالنسبة لاتفاقية منظمة التجارة العالمية بالنسبة لحقوق الملكية الفكرية - فإن هذا الجانب السلبي يجب أخذه فى الحسبان عند وضع الميزانية الكلية للتكاليف والمزايا. وبالإضافة إلى ذلك، فإن التنفيذ والفترات الانتقالية يجب أن تعكس توافر الموارد المالية والبشرية فى البلد الذى يتم بحث حالته.

وفى هذه النوعية الثانية من المخاوف، ربما يكون الخوف من فقدان الوظائف هو أخطرها بسبب تأثيره السلبي المحتمل على الاستقرار الاجتماعى. وهذه المشكلة يجب عدم الاستخفاف بها أو التقليل منها إذ أن هناك مؤشرات عديدة على حدوث اضطرابات قصيرة ومتوسطة الأجل فى التوظيف فى اقتصادات أفريقية وأمريكية لاتينية اضطلعت بتحرير سريع للتجارة بدون إقامة شبكات تكميلية للأمان الاجتماعى. ومثال على ذلك الولايات المتحدة التى كان لديها دائما منذ عهد الرئيس جون فى. كينيدي منذ أكثر من أربعين عاما، قانون التصحيح التجارى ليعمل كمكمل للمفاوضات التجارية الكبرى. وأحدث صيغة اعتمدت فى عام ٢٠٠٢ جنبا إلى جنب مع «هيئة ترويج التجارة»، خصصت ملايين الدولارات لإنفاقها على إعادة التدريب والتعليم والتأمين الصحى ومزايا المعاشات. فإذا كان أكبر اقتصاد تنافسى فى العالم يرى أن التصحيح أداة لا غنى عنها لتحرير التجارة، أفليس من المعقول أن يسعى المجتمع الدولى إلى برنامج مماثل متعدد الأطراف لتقديم المعونة، بالنسبة للبلدان التى تفتقر للموارد داخليا؟

## المشاكل تتزاحم

وأخيرا، هناك الخوف الناشئ عن قيود جانب العرض، فالعديد من البلدان النامية الصغيرة لا يزال يعتمد على سلعة أساسية واحدة أو اثنتين أو ثلاث تشكل الكتلة الأساسية من صادراتها - مثل البن والكاكاو والقطن والسكر وزيت النخيل والبترو. ومن الصعب جدا إقناع هذه البلدان بأنها ستكسب شيئا من المفاوضات التى لا علاقة لها أو تذكر بمخاوفها الأساسية مثل العرض المفرط، والتقلب الشديد للأسعار، والتآكل المتزايد فى النسبة من السعر النهائى التى تعود للمنتج. وتحتاج البلدان التى تجد نفسها فى هذا الوضع أولا وقبل كل شئ إلى تنويع وتعزيز قطاعها الإنتاجى من خلال الاستثمار والتكنولوجيا والمهارات الإدارية. ومن الأمثلة الناجحة كمبوديا، وليسوتو، وموريشيوس. وبمجرد أن تحسن البلدان هيكل إنتاجها، تعد اهتمامها بمفاوضات التجارة نتيجة طبيعية ومنطقية وتلقائية.

# لماذا يتععين على البلدان أن تشارك في نظام

## وجهات نظر حول موضوع ساخن في جولة الدوحة

على مدى السنوات القليلة الماضية، زاد قلق البلدان النامية، خاصة أصغرها وأكثرها ضعفاً، بشأن موضوع زيادة مشاركتها في نظام التجارة العالمي - ويرجع ذلك إلى خوفها من إغراقها بمنتجات البلدان الثرية أو أن تخسر أمام منافسين يقدمون منتجات أرخص ثمنًا. وللوصول إلى نظرة متبصرة بشأن هذه المخاوف، وهي مخاوف تشكل عاملاً رئيسياً في منع التقدم في محادثات الدوحة حول التجارة العالمية، لجأت مجلة التمويل والتنمية إلى ثلاثة خبراء في هذا الموضوع. فأكد روبنز ريكوبيرو، الأمين العام السابق لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، أن هناك حاجة لمبادرات عملية لتبديد مخاوف البلدان النامية من تأثير التحرير. ويؤكد فيظل إسماعيل، رئيس وفد جنوب أفريقيا في منظمة التجارة العالمية الحاجة إلى إيلاء اعتبار لأصغر البلدان. ويشدد سوك سيفانا، وزير تجارة كمبوديا، على أن الانفتاح وليس الانعزال هو الحل، ملاحظاً أن كمبوديا قد استطاعت أن تجعل قوانين منظمة التجارة العالمية تعمل لصالحها.

### الإفتقار إلى المهارات

التشكيلة الأولى من المخاوف يمكن التعامل معها فقط من خلال السعي المنتظم لتدريب مفوضين مهرة وتعزيز تحليل النقاط الإيجابية والنقاط السلبية عند تبني مواقف معينة بالنسبة للبلدان النامية. ويتعين أن يمتد تعزيز القدرة على التفاوض إلى وراء المفهوم التقليدي للتعاون الفني بشرح مضمون اتفاقات التجارة ولتقديم النصيحة الفنية في حالات معينة. وكما تصورنا في الأونكتاد عندما أطلقنا «جدول أعمال إيجابياً بمفاوضات التجارة» في ١٩٩٦، فإن الهدف النهائي ينبغي أن يكون أكثر طموحاً. فالهدف يجب أن يتمثل في بناء قدرة بلد ما على صياغة استراتيجيته الخاصة استناداً إلى مزاياه التنافسية المحتملة وقدرته على توفير منتجات معينة. وينخرط العديد من الوكالات في هذا النوع من العمل، وكان من أفضل النتائج، على الأقل من حيث تخطيط المفاهيم، من «الإطار المتكامل فيما بين الوكالات للمعونة الفنية المتعلقة بالتجارة للبلدان الأقل نمواً» (انظر الإطار في صفحة ١٧ للاطلاع على مزيد من المعلومات حول ذلك). إلا أن صعوبة تمويل تنفيذ هذه المشروعات كان حجر عثرة. لذلك فقد تكون هناك ضرورة لجعل التعاون الفني ذي التوجه التجاري التزاماً مكملًا وقابلًا للتنفيذ في المفاوضات في المستقبل.

### نتيجة غير مؤكدة

يجب مواجهة الخوف من وقوع خسائر محددة، على أساس كل حالة على حدة، بمبادرات ملموسة وعملية مثل قرار صندوق النقد الدولي المستحب بتوفير دعم مالي للبلدان التي تأثرت بشدة بتآكل هوامش المعاملة التفضيلية. وهناك اقتراحات أخرى لها هذا الطابع، مثل العمل المشترك الذي يقوم به الأونكتاد ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة الذي

### التغلب أولاً على الخوف

روبنز ريكوبيرو Rubens Ricupero

**يمكن** أن نعيد صياغة سؤالنا ليصبح كالآتي: لماذا تخاف البلدان النامية الصغيرة من مفاوضات التجارة متعددة الأطراف؟ إن إبراز الخوف باعتباره العنصر المركزي في المشكلة لا يعني أننا نتبنى نهجاً سلبياً، بل بالأحرى أنه مجرد اعتراف بحقيقة الموضوع. ذلك أن الخوف هو في الواقع التفسير الأساسي لسبب عزوف البلدان النامية عن المشاركة في النظام التجاري متعدد الأطراف. والخوف ليس دائماً غير عقلاني أو ليس له تفسير. فعندما ينشأ هذا الخوف من خطر حقيقي، لا تكون هناك فائدة في الإدعاء بأنه سيتبدد تحت تأثير الحجج الأكاديمية حول المكاسب النظرية الناتجة عن الانفتاح التجاري. إن الأسباب المحددة للمخاوف يجب التصدي لها والتغلب عليها. وفي حالة مفاوضات التجارة يمكن تلخيصها في ثلاثة أنواع عامة:

- الخوف من عدم فهم الجوانب المعرضة للخطر حولها أو عدم امتلاك مهارات التفاوض والمواهب التي تسمح بالمشاركة الفعالة في لعبة المفاوضات الصعبة؛
- الخوف من النتائج السلبية الملموسة جداً للمفاوضات مثل فقدان الوظائف، وهوامش المعاملة التفضيلية، والأمن الغذائي، وتدهور معدل التبادل التجاري بالنسبة لمستوردي الغذاء الخالص، والتكلفة الإضافية لتنفيذ أنظمة الإنفاذ المعقدة مثل تلك المطلوبة بالنسبة لحقوق الملكية الفكرية؛
- الخوف من عدم القدرة على المنافسة من حيث النوعية والكم والوظائف المنتجة.



# التعبير عن الرأي

الاستراتيجية التي تركز على تحرير التجارة غير مثمرة. وفضلا عن ذلك، فإن البعض يحاج بأن اختيار الخروج على الإجماع قد يؤدي، مع مضي الوقت، إلى تآكل قوة التفاوض المكتشفة حديثا التي تتمتع بها البلدان النامية الأعضاء في منظمة التجارة العالمية. ومن ثم، فهي تجازف بإنشاء نظام من طبعتين، تخضع إحداهما لقواعد، والتزامات، ومنافع جديدة، وتظل الأخرى في العراء.

ما الذي يعرقل التقدم في جولة الدوحة؟ إن معضلة البلدان النامية الصغيرة المحيرة هي جزء من المشكلة. لقد أحرزت جولات التجارة السابقة تقدما من خلال تقديم مقابل. ومع ذلك فإنه بصرف النظر عن الجانب السلبي المتصور لتحرير التجارة، فإن البلدان النامية الصغيرة بوجه عام تحظى بفرص الوصول إلى أسواقها الرئيسية ولا ترى فائدة إيجابية تذكر من «الامتيازات» التجارية التي يقدمها لها شركاؤها. وقد يكون التركيز بدرجة أكبر على التنمية ضروريا للخروج من هذا المأزق. وستحتاج البلدان الأكثر فقرا إلى دعم للتغلب على مخاوفها، والنهوض بالتصحيحات، والاستفادة إلى أقصى حد من فرص التجارة المفتوحة. وهذا قد يعنى، بدوره، زيادة المساعدة المالية والفنية المقدمة من الاقتصادات الأكثر ثراء وقد تكون بعض القواعد غير ملائمة من منظور التنمية ولا ينبغي فرضها على بلدان لا تستطيع التلاؤم معها.

وستبحث المقالات التالية شواغل البلدان النامية الصغيرة - وهي مجموعة عبرت عن رأيها لأول مرة في محادثات للتجارة العالمية، وبرزت كقوة تفاوض شديدة المراس. ونبدأ بمناقشة أجزائها خبراء منظمة التجارة العالمية حول السبب في أنه ينبغي إشراك البلدان الضعيفة والفقيرة في نظام التجارة متعددة الأطراف.

هانز بيتر لانكس

رئيس شعبة التجارة في دائرة وضع السياسة ومراجعتها بصندوق النقد الدولي.

**تهدف** الجولة الحالية لمحادثات التجارة التي تجرى برعاية منظمة التجارة العالمية إلى تحسين إدماج البلدان النامية - خاصة الصغيرة والفقيرة - في نظام التجارة العالمي. ولهذا السبب أطلق عليها اسم «جدول أعمال الدوحة للتنمية» عندما بدأت في أواخر عام ٢٠٠١. ولكن بعد مضي أكثر من ثلاث سنوات، لم يتحقق سوى تقدم ضئيل. وفي أواخر تموز/ يوليو ٢٠٠٤ تم وضع «أطر عمل للتفاوض» بشأن المنتجات الزراعية والصناعية وذلك لمجرد أن تستمر المحادثات. وقد أثار هذا الاتفاق أسئلة جادة بشأن ما تعنيه بالضبط عبارة «البعد المتعلق بالتنمية» لجولة التجارة.

ووفق الاتفاق، ظاهريا، بين كثير من الأهداف الملحة للبلدان الصغيرة. فهي تريد التقليل إلى أدنى حد ممكن من الالتزام بتحرير التجارة، بما في ذلك قطاع الزراعة، حيث إنها يساورها القلق

بشأن الأمن الغذائي، وإبطاء فقدان فرص الوصول التفضيلية إلى الأسواق الرئيسية للبلدان الغنية من أجل منتجاتها التصديرية. كما أنها تريد أيضا «فسحة في السياسة» لمراقبة أولوياتها التنموية - أى لتجنب أن تضطر لتنفيذ القواعد الدولية المكلفة، أو التي تقيد قدرتها على تقديم الدعم، وحماية صناعاتها المحلية، أو فرض قيود، كلما اقتضى الأمر، على الاستثمار الأجنبي. وهي تريد، بعبارة أخرى، التمتع بالحرية التي كانت تتمتع بها البلدان الغنية في الأزمنة القديمة، في عالم أقل عولة واندماجا.

ولكن هل مثل تلك الاستراتيجية تتفق حقا مع مصالح هذه البلدان؟ إن معظم ادعاءات جدول أعمال الدوحة يوحي بأن البلدان النامية - وكذلك معظم المجموعات الفرعية - سوف تجني الكثير من نتائج طموح - وسينجم نصيب الأسد من هذه المكاسب من قيام البلدان النامية ذاتها بتحرير التجارة وتحقيق ذلك فيما بينها. وتستطيع الالتزامات الدولية حماية «فسحة السياسة» من المصالح المحلية المكتسبة - وفسحة السياسة ستكون قليلة الفائدة إذا كانت تعنى سياسات رديئة. ومن هذا المنظور، قد تبدو



نظاما يعتمد على سياسة نقدية واستهداف التضخم لتحقيق استقرار الاقتصاد وتترك السياسة المالية تتولى وظائف أخرى - هذا غير ممكن». وتضيف «هذا هو جوهر فكرة الآلية الثانية لسعر الصرف - وهي أنه ينبغي لها قبل التخلي عن كامل السيادة النقدية بالأخذ بعملية مشتركة، أن تثبت أن الجوانب الأخرى لسياساتها الاقتصادية يمكن أن تكون مستقرة».

### لا توجد استراتيجية خالية من المخاطر

ماذا يمكن أن يحدث إذا لم يكتث المشاركون الجدد في الآلية الثانية لسعر الصرف بهذه النصيحة وعجلوا بوقوع أزمة؟ هل سيرغم الكرون على التخلي عن ارتباطه، مثلما حدث في عام ١٩٩٣، بقوة العدوى؟ لقد ذكر وليم بلتر، الخبير الاقتصادي في بنك الإنشاء والتعمير الأوروبي، في بحث أعده أخيرا، أن أية محاولة تقوم بها دولة عضو لاستخدام الآلية الثانية لسعر الصرف للتغطية على السياسات المحلية الضعيفة إنما تخاطر بالتسبب في حدوث انفجار متعدد العملات على غرار ما حدث في أوائل التسعينيات. وحاج قائلا بأنه بدون وضع قواعد جديدة لعضوية اليورو، فإن أى بلد لا يكون مستعدا للأخذ باليورو ولكنه ينضم إلى آلية سعر الصرف الثانية يمكن أن يلحق ضررا بالبلدان الأخرى الأعضاء في الاتحاد الأوروبي.

### «إن العطاء عاما بعد عام وعدم

### الحيد عن الطريق هو

### ما يخلق المصادقية».

ولا تستبعد أندرسن بالتأكيد خطر حدوث أزمة أو عدوى. وتقول «إنه لا ينبغي للمرء أن يقول إن ذلك لن يحدث مطلقا». ولكنها تضيف قائلة «لا أعتقد أن ذلك يمثل مشكلة كبيرة بالنسبة لنا». وتشير إلى الاحتياطات الكبيرة للبنك المركزي وإلى حقيقة أن الآلية الثانية لسعر الصرف تم تشكيل هيكلها بطريقة مختلفة عن آلية سعر الصرف الأولى التي ربطت كل العملات معا في شبكة واحدة». إن نهج المحور والأذرع المرتبطة به «الجديد يعنى أن العملات لم تعد مرتبطة مع بعضها البعض بصورة مباشرة، وإنما مرتبطة باليورو فحسب، وهو أمر يقلل من احتمال العدوى. فهل لديها خطة جاهزة في درج مكتبها إن وقعت الواقعة؟ ترد أندرسن ببساطة «لا ينبغي مطلقا أن تكون غير مبال».

وبقدر ما يملك الدانمركيون استراتيجية للخروج من المأزق، وإن هذه الاستراتيجية هي الانضمام إلى اليورو. ولكن قبل أن يمكن تحقيق ذلك، ينبغي إجراء استفتاء ثالث. وتعتقد أندرسن من جانبها أن الأخذ باليورو لن يوفر فقط مرونة أكبر للسياسة الاقتصادية، ولكنه سيتيح أيضا للدانمرك الفرصة للتعبير عن وجه نظرها بقوة عند اتخاذ القرارات في مقر البنك المركزي الأوروبي في فرانكفورت.

### تكلفة أن يكون بلدا ما «خارجا»؟

بالطبع هناك تناقض كامن في قرار الدانمرك بأن تظل خارج الاتحاد الاقتصادي والنقدي. والبلدان التي رفضت الانضمام إليه فعلت ذلك لأنها لم ترغب في التنازل عن مزيد من سيادتها لبروكسل. ومع ذلك فإن النتيجة هي أن الدانمرك لا تستطيع الآن سوى أن تتبع البنك المركزي الأوروبي في كل تحركاته - دون أن نستطيع التأثير عليه بأية طريقة. وتستخدم أندرسن وزملاؤها شبكات اتصال شخصية ليطولوا مشاركين - أو على علم على

الأقل - بالتطورات المهمة للسياسة. وتقول أندرسن «إنه يوجد لحسن الحظ عدد من الأشخاص يتقلدون مناصب رفيعة في البنك المركزي ظلوا على اتصال بنا خلال سنوات عديدة، ولذلك توافرت لنا شبكة معلومات كبيرة». وحين تأتى من بلد صغير، فإن الارتباط بشبكة للاتصالات أمر مهم جدا، ليس على المستوى الأوروبي فقط، ولكن أيضا على المستوى الدولي. ولهذا السبب تطبق أندرسن المبادئ نفسها للتعاون مع صندوق النقد الدولي، حيث إنها عضو في مجلس المحافظين، وهو أعلى هيئة لاتخاذ القرارات في صندوق النقد الدولي. وتقول أندرسن «إننا ندرك تماما حقيقة أننا بلد صغير، وأن تلك هي منظمة دولية، ولذا فإن قدرتنا على التأثير محدودة. والدانمرك عضو في مجموعة دول أوروبا الشمالية والبلطيق - التي تشمل فنلندا، وأيسلندا، والنرويج، والسويد، وكذلك استونيا، ولاتفيا، وليتوانيا - والتي لا يبلغ إجمالي قوة تصويتها سوى ٣,٥٢ في المائة فقط. ولحسن الحظ يتم تشكيل قرارات صندوق النقد الدولي عادة من خلال المناقشات التي تجرى في المجلس التنفيذي، والسعى غير الرسمي للحصول على توافق للآراء بين البلدان، وليس من خلال التصويت الرسمي. وتتمتع بلدان أوروبا الشمالية بنفوذ أبهى معين. ولا تقع في اسكندنافيا أربعة من البلدان الستة الأكثر تنافسية في العالم فحسب، ولكن بلدان شمال أوروبا هي أكثر بلدان العالم كرما في تقديم معونة التنمية عبر البحار بالمقاييس النسبية. وتقول أندرسن إن المناقشات تتدفق بحرية - وأحيانا بحرارة - داخل الهيئة، والمواقف التي يتخذها المدير التنفيذي تتقرر بالمشاركة بين العواصم. «إنها ليست مثل تلك الهيئات التي يسيطر عليها بلد واحد».

### تحقيق النجاح بهدوء

رحبت أندرسن دائما بالتغيير، ويبدو أن جزءا من نجاحها كخبيرة اقتصادية، يرجع إلى قدرتها على التكيف. وتقول «إنك تتعلم طوال حياتك». وعندما تتقاعد في تشرين الأول/ أكتوبر من هذه السنة حين تبلغ الخامسة والستين من العمر، تعتزم أن تنفق جزءا على الأقل من وقتها في الالتفات إلى اهتماماتها المهنية السابقة - وقد عينت أخيرا رئيسا لمجلس إدارة جامعة كوبنهاجن التي بدأت فيها أولا مستقبلا المهني في مطلع السبعينيات. ولكنها تقول قبل أن شيء آخر، «فإنني أتطلع لتكريس وقت أطول لنفسى ولأحفادى».

ولئن كانت أندرسن تستعد لمرحلة التقاعد، فإن آخرين سيكونون مشغولين في إيجاد خليفة لها. إن التوصل إلى اختيار من يمثّلها ليخلفها سيكون مهمة صعبة. وخلال تقلدها لمنصبها نجحت أندرسن بهدوء في ضمان تحقيق الاستقرار للكرون طوال أوقات الاضطرابات، مما ساعد الدانمرك على أن تحقق أداء اقتصاديا قويا خلال أكثر من عشرة أعوام. ولئن كانت السياسة المالية والإصلاحات الهيكلية قد لعبت بالتأكيد دورا رئيسيا، إلا أن البنك المركزي قدم مساهمة مهمة. ومن خلال تعزيز مصداقية ربط العملة، رسخت أندرسن أيضا بنجاح البنك المركزي الدانمركي باعتباره لاعبا له مصداقية في النظام الأوروبي للبنوك المركزية، وبذلك احتفظ بأهميته رغم وضعه الذي كان على هامش منطقة اليورو. وبالطبع، سيحتاج أولئك الذين عهد إليهم بالبحث عن خلف لأندرسن إلى إدراك أن العالم لن يظل كما هو. ومن ثم فإنهم سيبحثون عن شخص يستطيع أن يبارى التوليفة التي تتمتع بها أندرسن من التصميم والقدرة الفكرية على التكيف مع التحديات الجديدة. ■

تعمل كاميللا أندرسن في هيئة التحرير بمجلة التمويل والتنمية. ولا تربطها قرابة بيوبيل نايبوه أندرسون.

## علاقة الدانمرك الخاصة بالاتحاد الأوروبي

عندما اقترعت الدانمرك ضد معاهدة ماستريخت في عام ١٩٩٢، فإنها أوقفت تقريبا تنفيذ المعاهدة في كل أنحاء الاتحاد الأوروبي، حيث إنه ينبغي لكافة الدول الأعضاء الموافقة على أى تغييرات فى الإطار الدستورى للاتحاد الأوروبي، وفى محاولة للتغلب على شكوك الدانمركيين تجاه اليورو سارعت الحكومة بإجراء استفتاء جديد - تضمن هذه المرة أربعة خيارات للخروج من معاهدة ماستريخت تشمل :

- **الاتحاد الاقتصادي والنقدي**. ليست الدانمرك ملزمة بالأخذ باليورو. والدولة الأخرى الوحيدة التى أخذت هذا الخيار هى المملكة المتحدة، التى تفاوضت على منحها وضعها خاصا فى ١٩٩١، قبل الاستفتاء الدانمركى الأول.
- **مواطنة الاتحاد**. أصبح خيار الخروج فى هذا المجال أمرا متقادما.
- **الدفاع المشترك**. ليس مطوبا من الدانمرك الاشتراك فى أعمال لها تداعيات بالنسبة إلى الدفاع، بما فى ذلك بعثات الاتحاد الأوروبي لحفظ السلام.
- **القضاء والشؤون الداخلية**. لا تشارك الدانمرك فى مجالات معينة من التعاون القضائى للاتحاد الأوروبي، ويشمل ذلك القراءات التى تتعلق بسياسات الهجرة واللجوء.

الفائدة تجاه منطقة اليورو تدل على مصداقية ربط العملة. وكما أوضحت أندرسن: «فإن الأسواق ترى أننا نتمتع بالاستقرار مثل اليورو». فهل تعزو أندرسن جزءا على الأقل من هذا النجاح إلى حقيقة أن الأسواق والرأى العام يؤمنان بما كان عليها أن تقوله: إن المصداقية تعتبر، فى نهاية المطاف، أمرا حاسما بالنسبة لمنصب محافظ البنك المركزى. ولا تنكر أندرسن ذلك، ولكنها تسخر من الفكرة القائلة بأن «استقرار الكرون يرجع إلى براعتها فى مجال الاتصالات. واستطردت قائلة، «إن مصداقيتنا لم تأت من كونى أشغل منصب المحافظ، ولكن من البنك المركزى والحكومة لأنهما أوفيا بما وعدا به. إن العطاء عاما بعد عام وعدم الحيد عن الطريق هو ما يخلق المصداقية».

وهذه الفلسفة تدعمها حقيقة أن وجود نظام لسعر الصرف يستند إلى ربط قوى بالعملة إنما ينطوى على شفافية كبيرة ولا يتطلب الكثير من الإيضاح بمجرد ترسيخ المصداقية. وعلى عكس السياسة التى كانت سائدة من قبل والتى كانت تستهدف توجيه عرض النقود، فإن اتخاذ سعر الصرف كأداة تثبيت يعنى أنه من السهل رؤية النجاح أو الفشل: فكل ما يتعين على كل الأسواق أن تفعله هو النظر إلى سعر الصرف اليومى بين الكرون واليورو. وعلى العكس، فإن استهداف التضخم يتطلب قدرا أكبر من الاتصالات الخارجية لأنه يستند إلى إسقاطات التضخم فى المستقبل. وكما تفسر أندرسن، فإن السياسة المستندة إلى سعر الصرف «هى نظام سهل جدا بمجرد أن تتوافر لك المصداقية، لأنه حين تنتبأ الأسواق بأنه قد تحدث تحركات، فإنها تنفذ ما يسمى المضاربة الباعثة على الاستقرار، بدلا من البنك المركزى».

## الحفاظ على نظام المؤسسة المالية

حين يتخلى بلد ما عن مرونة فى السياسة النقدية وسياسة سعر الصرف مثلما تفعل الدانمرك - ومن ثم فإن أى تحرك من جانب البنك المركزى الأوروبى يتبعه تحرك مماثل فى الدانمرك خلال ساعات - لا يكون أمامه خيار سوى اتباع سياسة مالية تتسم بالمسؤولية الشديدة، خشية أن تفقد الأسواق الثقة بقدرة البنك المركزى على الإبقاء على قيمة العملة فى مستواها الراهن.

ولا تشكل الدانمرك استثناء لهذه القاعدة. فقد كانت السياسة المالية السليمة ضرورية لاستقرار الكرون، واستمر البلد يحقق فائضا فى الموازنة منذ عام ١٩٩٧. وهذا أتاح للحكومة خفض الدين من مستوى مرتفع يبلغ نحو ٨٠ فى المائة من الناتج المحلى الإجمالى فى ١٩٩٣ إلى المستوى المنخفض الحالى الذى يبلغ ٤٣ فى المائة. وتعزو أندرسن هذا الالتزام بالحيطة المالية لأزمة مالية وقعت فى أواخر السبعينيات من القرن العشرين اتجهت الدانمرك خلالها نحو الهاوية، وإن كانت من الفئة الأولى. «ومن هذه الأزمة انبثق توافق سياسى قوى فى الرأى لصالح ضبط أوضاع المالية العامة. وفى عام ١٩٩٧ اعتمد الاتحاد الأوروبى ميثاق تحقيق الاستقرار والنمو، الذى يطالب أعضاء اتحاد النقد الأوروبى بخفض العجز المالى لديهم إلى ٣ فى المائة من الناتج المحلى الإجمالى، والسعى إلى تحقيق توازن مالى على المدى المتوسط، وحدد جزاءات إذا لم يتم الوفاء بهذه المطالب. ولئن كان لا يمكن توقيع جزاءات إلا على أعضاء الاتحاد الاقتصادى والنقدي فقط، إلا أن بلدان الاتحاد الأوروبى جميعها ملتزمة بالأهداف المحددة فى ميثاق تحقيق الاستقرار والنمو. ولئن كان ما يصل إلى نصف كل أعضاء الاتحاد الاقتصادى والنقدي ينتهكون الآن ميثاق تحقيق الاستقرار والنمو، فإن الدانمرك تتمتع بفائض مريح يبلغ ١-٢ فى المائة فى موازنتها المالية، مما يجعلها فى نطاق متطلبات الميثاق، ويساعدها على إعداد العدة لمجتمع يتجه فى السكان نحو كبر السن وتناقص قوة العمل.

وعندما سئلت أندرسن عما إذا كانت متطلبات الحفاظ على سعر صرف مستقر تجاه اليورو كان هو القوة المحركة لضبط أوضاع المالية العامة، ردت بأنه من الصعب تحديد أيهما حدث أولا. «ويمكن القول فحسب بأن سياسة سعر الصرف ساعدت على تقوية الانضباط المالى. وأن الانضباط المالى ساعد على جعل سياسة سعر الصرف ممكنة. وكانت تلك الخطوة والمبادرات السياسية الجريئة الأخرى التى اتخذت فى الثمانينيات من القرن العشرين، تشكل جميعها جزءا من حزمة حققت تحولا فى إطار عمل الاقتصاد الكلى للدانمرك».

ونظرا لنجاح الدانمرك فى تحقيق الاستقرار المالى والدور الذى لعبته فى الحفاظ على سعر صرف مستقر، فإنه ربما لا يدعو للدهشة أن البنك المركزى الدانمركى اتخذ موقفا مقداما فى الجدل الراهن بشأن ما إذا كان ينبغي تخفيف متطلبات ميثاق تحقيق الاستقرار والنمو. وقد أكدت أندرسن وزملاؤها فى البنك المركزى فى مناسبات عديدة أنهم يعارضون إجراء تغييرات لتخفيف قيود الموازنة. وقالت «ليست القواعد هى السيئة، وإنما الالتزام بالقواعد هو الذى لم يكن كاملا».

هل يستطيع الدانمركيون إعطاء بلدان الاتحاد الأوروبى الأخرى - خاصة البلدان الأعضاء العشرة الجدد - أى دروس فى إدارة الاقتصاد الكلى؟ إن عددا قليلا من هؤلاء الوافدين الجدد - ومنهم جمهوريتا البلطيق الصغيرتان، استونيا وليتوانيا، اللتان تحظى الدانمرك بروابط وثيقة معهما - قد انضمت بالفعل إلى آلية سعر الصرف الثانية، بنية الأخذ باليورو بمجرد أن تثبت أنها تستطيع الحفاظ على استقرار عملاتها لمدة عامين كحد أدنى. ويعتزم المزيد من البلدان (ومنها لاتفيا، وهى جمهورية البلطيق الثالثة) الانضمام إلى هذا قريبا.

ورغم نجاح الدانمرك، فإن أندرسن حريصة بشأن الترويج لبلدها كنموذج تتبعه البلدان الأخرى. وهى تشير إلى الاختلافات العديدة بين الدانمرك والدول الأعضاء الأخرى، بما فى ذلك حقيقة أن الكرون يتحرك فى نطاق شريحة لتقلب سعر الصرف أضيق من نطاق تقلب آلية سعر الصرف الثانية الجديدة. لكنها تقول إن ما يمكن أن تحاكي فيه الدول الأعضاء الأخرى الدانمرك بنجاح هو التأكد من أن السياسة المالية تدعم نظام سعر الصرف. وهى تحذر قائلة «إن هذه البلدان لا تستطيع أن تدير

## شؤون بلد «خارجية»

الحكومة في عام ٢٠٠٠ إجراء استفتاء آخر حول ما إذا كان ينبغي للبلد الانضمام إلى منطقة اليورو. ولكن رغم التأييد الذي أبدته كل الأحزاب السياسية الكبيرة، فقد رفض الدانمركيون الانضمام. فماذا كان يعنيه هذا الرفض الجديد لليورو بالنسبة للسياسة النقدية؟ ولئن كانت الفترة التي سبقت الاستفتاء مثيرة للأعصاب، وكانت النتيجة خيبة أمل كبيرة لكل الذين عملوا في البنك المركزي للمساعدة في الإعداد لدخول الدانمرك في منطقة اليورو، فإن أندرسن ردت باقتضاب قائلة: «كانت النتيجة تعني أنه يمكننا الاستمرار في سياستنا النقدية التي اتبناها سنوات عديدة». وترجع تقاليد الدانمرك الطويلة في استخدام سعر الصرف كأداة تثبيت إسمية إلى النظام الأصلي لبريتون وودز الذي تقضى بثبات التكافؤ والذي تم نسخه في ١٩٧٣. ووفقا لما قالته أندرسن، فإن السياسة كانت تؤدي دورها بنجاح في بعض الفترات، وكانت في فترات أخرى أقل نجاحا. «ولكنه منذ مطلع الثمانينيات من القرن الماضي كانت سياسة سعر الصرف الثابت هي حجر الزاوية لسياسة الدانمرك الاقتصادية».

### السير في الاتجاه المضاد

بيد أن ربط العملة الدانمركية بالمارك الألماني - ثم من عام ١٩٩٩ باليورو - لم يكن ينظر إلى ذلك عموما باعتباره أفضل سبيل يتبع. وبعد الأزمات المالية في المكسيك، وآسيا، وروسيا، والبرازيل، وتركيا، وأدت إلى فك ربط عملة بعد أخرى، اتجه موقف صندوق النقد الدولي صوب ما عرف باسم وجهة النظر «ثنائية القطب». ولم يكن يرجح استدامة سوى العملات المربوطة بعملات أخرى بصورة صارمة للغاية أو العملات التي تتسم بحرية التعويم في البلدان المفتوحة أمام تحركات رؤوس الأموال، لم يكن الاستمرار في الربط الصارم إلا إذا دعمته سياسات تلبى اشتراطات صارمة. وكان ينظر إلى النظم الوسيطة على أنها عرضة للأزمات، على الأقل بالنسبة للاقتصادات المفتوحة أمام تدفقات رأس المال.

وقد تسربت وجهة النظر هذه إلى حوار صندوق النقد الدولي مع الدانمرك خلال المشاورات التي تجرى كل عامين. وذكرت أندرسن في هذا الصدد كانت الوفود تأتي إلى كوبنهاجن للإعراب عن شكوكها بشأن نهج البنك المركزي في ربط العملة والبحث عن مبرر إما لانتهاج سياسة أكثر مرونة أو الانضمام إلى عضوية الاتحاد الاقتصادي والنقدي. بيد أنها كانت، في كل مرة هي ومساعدوها يقولون بوضوح «إننا راغبون في التزام قواعد اللعبة وتقديم التضحيات الضرورية». وبعد ما كان يوصف أحيانا بأنه مناقشات مطولة أمكن التوصل إلى تفاهم متبادل وانتهت جميع تقارير صندوق النقد الدولي خلال التسعينيات من القرن العشرين إلى تأكيد أن مستوى ربط العملة قابل للاستدامة مادامت الحكومة الدانمركية قد حافظت على السياسات الداعمة لذلك.

والأمور مختلفة الآن، وكما تؤكد أندرسن. فصندوق النقد الدولي له رأي أكثر مرونة وتباينا بشأن ربط العملات، كما أن نجاح السياسات الاقتصادية والنقدية للدانمرك تتحدث عن نفسها. وظل الكرون مستقرا مقابل اليورو منذ استخدام العملة المشتركة في ١٩٩٩، ويتم تبادله في نطاق لتقلب سعر الصرف ضيق لأقصى حد في الآلية الثانية لسعر الصرف - آلية سعر الصرف التي حلت محل الآلية الأولى عند طرح اليورو. وقد أثنى صندوق النقد الدولي في أحدث تقييم له للاقتصاد الدانمركي على سعر الصرف الثابت باعتباره دعامة أساسية لاستراتيجية تحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي، وقال «إن الفروق المنخفضة لأسعار

وفى ٢٠٠٤، اعتبرت مجلة بورسنز نهجيسمازين وهي مجلة الأعمال الرئيسية في الدانمرك، أندرسن أكثر شخصية تحظى بالمصداقية في الدانمرك للسنة السابعة على التوالي. ويوصفها واحدة من حفنة قليلة فقط من السيدات اللاتي يتولين أعلى منصب في البنك المركزي، فقد أعتبرتها مجلة «التمويل العالمي» في عام ٢٠٠٠، واحدة من أقوى عشرين امرأة في عالم المال في العالم. ومن جانبه، امتدح المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي في ٢٠٠٤، الاقتصاد الدانمركي لقدرته على «أن يجمع بين دولة رفاه قوى وعمالة ونمو مرتفعين». وللبطالة لا تبلغ سوى ٦ في المائة (رغم المشاركة المرتفعة جدا للعمالة، بمعايير الاتحاد الأوروبي، ووجود أكثر من ٧٥ في المائة من البالغين يمارسون العمل)، ولأن دين الحكومة يبلغ ٤٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي (بالمقارنة بمتوسط لمنطقة اليورو يزيد على ٧٠ في المائة)، وفائض قوى ومستمر في الموازنة، وتضخم يقل عن ٢ في المائة. وتعتبر الدانمرك خامس أكبر اقتصاد تنافسي في العالم، وذلك وفقا لمؤشر تنافسية النمو الذي أعلنه المنتدى الاقتصادي العالمي في ٢٠٠٤.

### بلد صغير، ونتائج كبيرة

أدركت أندرسن في نظرة مسبقة الاضطراب الذي قد يحدث في السنوات العشر الأولى لتقلدها منصبها في البنك المركزي في حزيران/ يونيو ١٩٩٢، حين أجرت الحكومة الدانمركية استفتاء للتصديق على معاهدة ماستريخت التي تضمنت برنامج عمل أولى لإقامة اتحاد اقتصادي ونقدي. ولم يكن هناك توقيت أسوأ من التوقيت الذي أجرى فيه الاستفتاء. إن كانت مقاومة التخلي عن العملات والأوراق النقدية الوطنية، قد طفتت تزداد في كل أنحاء الاتحاد الأوروبي. وجعل النمو الاقتصادي الضعيف من الصعب على كثير من البلدان تلبية الشروط المسبقة للانضمام إلى الاتحاد الاقتصادي والنقدي. ولئن كان تخفيض أسعار الفائدة قد ساعد في هذا الصدد، إلا أن المشاركين في الآلية الأوروبية لسعر الصرف لم يكن أمامهم خيار سوى اتباع سياسة بندسبانك (بنك ألمانيا) الذي كان قد أبقى على ارتفاع سعر الصرف في محاولة للسيطرة على التضخم بعد إعادة توحيد ألمانيا. ولكن تراوح موقف الدانمرك بين تقدير الأخذ بعملة واحدة والامتناع عن المشاركة في ذلك زاد مشاعر الكآبة التي توشك أن تتفجر. واستحوذ عدم الاستقرار على أسواق النقد، مع لجوء البلدان المتكرر إلى رفع أسعار الفائدة للدفاع عن قوة التعادل في آلية سعر صرفها. وتساعد عدم الاستقرار ليصبح أزمة تامة ابتلعت معظم العملات في آلية سعر الصرف - بما في ذلك الكرون الدانمركي. وفي هذا الصدد قالت أندرسن «كانت الأزمة فظيعة حقا». وتخلي واحد للأبد عن آلية سعر الصرف، وهو المملكة المتحدة، في حين وافقت البلدان الأخرى على السماح لعملياتها بالتحرك في نطاق أوسع لتقلب سعر الصرف. غير أن الدانمرك «عادت خلال سنوات قليلة إلى نطاق التقلب الضيق السابق - مع سعر التعادل القديم - دون مشكلات كبيرة».

ورغم أن الدانمرك تبعت بعد ذلك خطى المملكة المتحدة ومنحت حق اختيار حق الخروج» عن الأخذ باليورو كعملة (انظر الإطار)، فقد قررت

# تدبير عملته

كاميلا أندرسن تجري مقابلة  
مع بودل نايبوي أندرسن

*Camilla Andersen interviews  
Bodil Nyboe Andersen,*  
محافظ البنك المركزي في الدانمرك

كانت دهايلز البنك المركزي الدانمركي - الذي يقع في مبنى جميل من الرخام والزجاج صممه المهندس المعماري أرني جاكوبسين الذي يحظى بإعجاب دولي - تبدو هادئة للغاية في هذه الأيام، فإنها لم تكن كذلك دائما. وحين تولت بودل نايبوي أندرسن رئاسة البنك المركزي في ١٩٩٥، ربما لم تكن لديها فكرة واضحة عن التحديات التي ستواجهها. وفي ١٩٩٧ كان يتعين عليها حماية الكرون (عملة الدانمرك) من العدوى المنبثقة من الأزمة الآسيوية، ثم بعد مضي عام، من العدوى الناجمة عن الأزمة الروسية. وفي عام ٢٠٠٠ كان يتعين عليها تهدئة أسواق النقد التي شابها القلق بعد رفض الدانمركيين - للمرة الثانية في أقل من عقد - التصويت لصالح الأخذ باليورو.

وقد أدى قرار الدانمرك بعدم الانضمام إلى الاتحاد الاقتصادي والنقدي للاتحاد الأوروبي إلى تركها عند هامش منطقة اليورو وأسفر عن فقدان تأثيرها على السياسة الاقتصادية. وإذا أدركت أندرسن ما يعنيه بقاء الدانمرك «خارج» منطقة اليورو، فقد رغبت في تغيير هذا القرار إلى العكس. وقد ذكرت لمجلة التمويل والتنمية: «إنني شخصيا أحبذ المشاركة في اليورو. إن الأخذ باليورو يوسع نطاق السياسة الاقتصادية بالمقارنة بموقف تنتهج منه سياسة سعر الصرف الثابت. إذ يمكن أن نشارك في التأثير على السياسة النقدية في أوروبا وأن يكون لنا مجال أكبر قليلا للمناورة في السياسة المالية».

وقد تعلمت أندرسن من نشاطها المهني قبل الانضمام إلى البنك المركزي وروسيا ثمينة بشأن التلاؤم مع الظروف المتغيرة وزودها ذلك بحسن البصيرة بآليات التمويل الخاص - وهما مؤهلان مهمان عندما تتولى إدارة عملة صغيرة في بلد أزال كل القيود عن رأس المال. وقبل تعيينها كمحافظ للبنك المركزي تنقلت بسهولة على نحو فعال بين العمل الأكاديمي، والقطاع الخاص، والحكومة - وهو شيء لا يزال غير شائع في بلد ينزع الناس فيه، على عكس الولايات المتحدة، إلى اختيار مهنة واحدة يظلون فيها. وبعد أن أمضت سنوات قليلة كمحاضرة في جامعة كوبنهاجن، شغلت وظيفة مصرفية في القطاع الخاص - وهي وظيفة توجت بتعيينها في مجلس إدارة يونيبانك، ثاني أكبر بنك في الدانمرك، في ١٩٩٠. ولكنها انتقلت بعد أقل من عام إلى مجلس محافظي البنك المركزي الدانمركي، ثم وجدت نفسها بعد خمس سنوات تتولى رئاسة هذا البنك. وقد ذكرت أندرسن في هذا الصدد، «قد يبدو الأمر كأنه خطة للترقي المهني ولكن لم يكن الأمر كذلك».





عمليات التطهير في باندأ أتشييه، إندونيسيا.

واسترداد عافيتها يبلغ ١,٦ مليار دولار. في حين وضعت الهند المجاورة تقديراتها الأولية التي تبلغ ١,٥ مليار دولار. وخصصت تايلند ١,٦ مليار دولار للتعمير، في حين شهدت جزر المالديف خسائر بلغت نحو ٥٠٠ مليون دولار وفقا لتقديرات البنك الدولي.

ووصل إجمالي التعهدات بتقديم المساعدات لضحايا تسونامي من جميع أنحاء العالم إلى ٥,٥ مليار دولار في مطلع شهر شباط/فبراير. ويساعد صندوق النقد الدولي الذي أسهم بنحو مليار دولار كمساعدة للطوارئ في تقييم الأثر الاقتصادي الكلي للمأساة. وإجمالا، كان لكارثة تسونامي تأثير محدود على النشاط الاقتصادي في المنطقة. ولكن قد تمر سنوات قبل أن تتم إعادة بناء المناطق الأكثر تضررا. وخلال ذلك، يقوم موظفو الأمم المتحدة بالترويج للرسالة القائلة: خطوا الآن لتقليل أثر الكوارث التي قد تحدث في المستقبل.

### يقوم صندوق النقد الدولي بتحسين شروط تقديم معونة حالات الطوارئ

قرر المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي دعم المساعدات المقدمة في حالات الطوارئ للبلدان منخفضة الدخل التي تدهمها الكوارث الطبيعية. وسيؤدي الدعم إلى خفض سعر الفائدة المفروضة على قروض حالات الطوارئ من السعر العادي المرتبط بأسعار السوق، إلى ٠,٥ في المائة وسيجعل التغيير الأسعار تساير تلك التي تفرض على المساعدات التي تقدم عقب انتهاء الصراعات. ويقدر أن يكلف الدعم الإضافي صندوق النقد الدولي ٦٨-٩٨ مليون دولار خلال الأعوام الخمسة القادمة. وسيتم دفعه بموجب مساهمات ثنائية جديدة.



صدر توا مصنف من المقالات التي نشرتها مجلة التمويل والتنمية عن الصحة والتنمية، الثمن ١٥ دولارا، وهي متوافرة من مطبوعات صندوق النقد الدولي.

### قراء مطالبهم كثيرة

«تداول» مرتفع جدا، وهذا يعنى النسخ يتداولها العديد من القراء. وقد قرأ المجلة ستون في المائة من المشتركين لمدة خمسة أعوام على الأقل. ويولي القراء تقديرا كبيرا جدا لتغطية المجلة للقضايا الاقتصادية. فما الذي يريده فوق ذلك؟ تقول الغالبية الساحقة منهم إنهم يريدون موضوعات عن العولمة، والتنمية الاقتصادية، واستراتيجيات تخفيض أعداد الفقراء، والسياسة المالية والنقدية، والتجارة. وهذا هو موضوع غلاف هذا العدد!

مجلة التمويل والتنمية لها قراء منتظمون يبلغ عددهم ٤٦٠ ألفا على الأقل بالنسبة للطبعات المطبوعة، فضلا عن آلاف القراء الآخرين الذين يقرأون طبعات الإنترنت. وذلك طبقا لمسح جديد للقراء أجرته شركته «آفاق البحث» التي يوجد مقرها في لندن. وتطبع المجلة ١١٠ آلاف نسخة باللغات، الصينية، والعربية، والإنجليزية، والفرنسية، والإسبانية كما تصدر طبعة على الإنترنت باللغة الروسية. وللمجلة، طبقا للمسح، معدل

### أحداث تسونامي الآسيوية تلقى الضوء على الاستعدادات لمواجهة الكوارث

عجل الزلزال وكارثة تسونامي اللذان وقعا في المحيط الهندي في ٢٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤ وتسببا في قتل أكثر من ٢٠٠ ألف شخص بالتركيز مجددا على الاستعدادات لمواجهة الكوارث وتخفيض المخاطر. ويقول موظفو الأمم المتحدة إن نحو ثلاثة مليارات شخص يعيشون في المناطق الساحلية معرضون للأعاصير، والفيضانات، والزوايع وموجات مد تسونامي. وقد تبني المؤتمر العالمي بشأن تخفيض الكوارث الذي عقد في كوبي، باليابان، في شهر كانون الثاني/يناير، إطار عمل لاتخاذ إجراءات لمساعدة الحكومات في تخفيض مخاطر الكوارث الطبيعية.

وبمقتضى هذا الإطار يتم تشجيع البلدان على:

- تحديد المخاطر وإنشاء نظم للإنذار المبكر؛
- تقليل العوامل الأساسية للمخاطر، مثل معايير التشييد الضعيفة؛
- تعزيز الأمان والمعرفة بشأن المناطق المعرضة للكوارث؛
- تقوية الاستعدادات لمواجهة الكوارث؛
- وتعزيز مشاركة المجتمع المحلي وبناء القدرة على الإغاثة في حالة وقوع الكوارث.

ويذكر برنامج الأمم المتحدة للتنمية أنه يمكن إنقاذ ملايين الأرواح، إذا بذلت البلدان النامية مجهودا أكبر لتوقع مخاطر الكوارث الطبيعية والحد منها. وينبغي إيلاء عناية خاصة للمدارس والمستشفيات المقاومة للكوارث. وفي الفترة من ١٩٨٠ حتى ٢٠٠٠ لقي نحو مليون ونصف مليون شخص حتفهم بسبب الزلازل، وثوران البراكين، والأعاصير الاستوائية، والجفاف، وغير ذلك من الكوارث الطبيعية، وذلك وفقا لدراسة تعد معلما بارزا أجراها برنامج الأمم المتحدة للتنمية بعنوان

«تخفيض مخاطر الكوارث: تحدى للتنمية». نشرت في شباط/فبراير ٢٠٠٤. ومثلما حدث في كارثة تسونامي في المحيط الهندي، يتحمل الفقراء في البلدان النامية وطأة الكوارث. ويقول مسئولو تقديم المعونة إن الأمر سيتطلب مليارات الدولارات لإعادة بناء المناطق التي دمرها تسونامي. وتقدر إندونيسيا التي عانت أسوأ الآثار من هذه الكارثة، وفقد فيها نحو مليون ونصف مليون من سكانها بيوتهم، إجمالي الخسائر بنحو ٤,٥ مليار دولار، وأنها ستحتاج إلى مثل هذا المبلغ على الأقل لاسترداد عافيتها. وتقدر سرى لانكا أن إجمالي احتياجاتها لتمويل عمليات التعمير

### وقائع ستجرى خلال عام ٢٠٠٥

- ١٦-١٧ نيسان/أبريل، واشنطن العاصمة، اجتماعات الربيع لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي
- ٤-٥ أيار/مايو، استانبول، تركيا الاجتماع السنوي لبنك التنمية الآسيوي
- ١٤-١٦ أيلول/سبتمبر، نيويورك مؤتمر الأمم المتحدة لتقييم أهداف الألفية الإنمائية
- ٢٥-٢٦ أيلول/سبتمبر، واشنطن، العاصمة الاجتماعات السنوية لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي
- ١٦-١٨ تشرين الثاني/نوفمبر، تونس العاصمة، تونس
- مؤتمر القمة العالمي المعنى بمجتمع المعلومات
- ١٣-١٨ كانون الأول/ديسمبر، هونغ كونغ، الصين المؤتمر الوزاري لمنظمة التجارة العالمية



## أمارتيا سن - وجهة نظر مناقضة

قرأت باهتمام كبير المقالة الرائعة عن أمارتيا سن («الحرية باعتبارها تقدماً»، أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤). وباعتباري اقتصادياً هندياً من سانتينيكيتان التي تلقى فيها البروفيسور سن دراسته، فإنني أهتم كثيراً بما يقوله ويفعله. ومع أنني شديد الإعجاب بالبروفيسور سن، فإن أي وصف لصورته لا ينبغي أن ينطوي على التملق فقط. فهناك على الدوام جانب آخر من الصورة - إذ إن عدم الكمال جزء لا يتجزأ من أي رجل أو امرأة. ومن ثم دعني أقترح رأياً مناقضاً.

ولئن كان حقاً أن البروفيسور سن أجرى بحثاً رائداً بشأن الفقر والجوع، فإنه لم يكن أول من ذكر أن ما يطلق العنان للمجاعات هو نظام الاستحقاقات غير الفعال وليس عدم توافر الغذاء. وقد أبدى كل من جواهر لال نهرو والمهاتما غاندي أفكاراً مماثلة من قبل في العشرينيات من القرن العشرين. وتعتبر وصفة البروفيسور سن للديمقراطية، والحرية، والصحافة الحرة كضمان ضد المجاعة في البلدان الفقيرة خيالية، لأنها لا تعترف بحقيقة أنه في معظم البلدان النامية، إن لم يكن فيها كلها، يتم الحصول على الديمقراطية شكلاً وليس كحقيقة، وأن الحرية تتآكل وتصبح مجرد تراخي، وأن الصحافة تنزع إلى موالة الحزب الحاكم ولا تتمسك بالأخلاق رغم وجود بعض الاستثناءات المشرفة. وفي كثير من البلدان الفقيرة، تصبح السياسة مصدر نزاع بين المصالح قصيرة الأجل للسياسيين الذين يفضلون خدمة مصالحهم الذاتية، والمصالح طويلة الأجل للتنمية السلمية المستدامة.

ويشير البروفيسور سن إلى الإنجازات الاجتماعية في ولاية كيرالا بوصفها إنجازات مثالية، ولكنه لم يقدم سوى القليل من النصح السياسي، أو لم يقدم شيئاً على الإطلاق، من أجل حل مشكلة التشوش العويصة التي يعاني منها نموذج ولاية كيرالا حالياً (بطالة حاشدة، وشباب عالى التعليم ولكنه لا يجد فرصة للعمل، ومعدلات وفيات مرتفعة، والرغبة في الاستهلاك المدمرة للذات، وتحول مزعج للعمالة بعيداً عن القطاع الزراعي، «المرض الهولندي» الذي يعنى الخلافات الشديدة، واتساع الهوة بين الأغنياء والفقراء).

ومع أن البروفيسور سن أكد أهمية الإصلاح الزراعي في الهند، فإنه لم يذكر أن الحاجة الطاغية هي تحقيق ديمقراطية الحصول على الأصول وامتلاكها - وهو ما تحقق في الصين.

وأخيراً، فإنه ليس صحيحاً القول أن البروفيسور سن أسس علماً مبتكراً للتنمية البشرية. وكل ما في الأمر أنه غير موقفه من وقت لآخر بين الاقتصاديات السائدة، الاقتصاد الماركسي، والاقتصاد ذي النزعة الإنسانية، ولم يكن لديه أي ولاء دائم لأي منها.

ك. جون مامن  
اقتصادي تنمية،  
كيرالا، الهند

## ما الوتيرة التي تحقق الإصلاح على أفضل وجه؟

أففق مع جون ماكميلان («الإصلاح: ما الوتيرة التي تحقق أفضل نتائج؟» أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤) إن الإصلاحات في البلدان النامية ينبغي أن تتم بالتدرج وعلى مراحل وليس بسرعة وعلى نحو شامل، وكما اقترحه أوليه هافيليشن. ويأخذ نهج ماكميلان في الاعتبار صعوبات تنفيذ الإصلاحات التي تعزز النمو والرفاه في البلدان النامية.

وتقتضي كل استراتيجية للإصلاح توافر شرطين أساسيين. الأول أن يكون برنامج الإصلاح ملائماً للبلد. ذلك أن نهج «المقاس الوحيد الذي

يصلح للجميع» الذي لا يأخذ في الحسبان تنوع النظم السياسية والإدارية لن يجدي. والشرط الثاني أن برامج الإصلاح ينبغي أن تتسم بمنطق الخطوة بعد خطوة الذي يعنى التكرار والتفاعل. فعلى سبيل المثال، فإن محاولة لبدء برنامج للخصخصة دون استكمال الإصلاحات المالية أولاً سوف تمنى بالفشل.

إن معظم البلدان النامية - خاصة في أفريقيا جنوب الصحراء وبدرجة أقل في شمال أفريقيا - تجد نفسها في حلقة اقتصادية مفرغة من النمو المنخفض للناتج المحلي الإجمالي، وتضاعف أوجه العجز المالي، والبطالة الهيكلية، ونقص الاستثمار الأجنبي المباشر، وارتفاع مستويات الدين، وأوجه العجز التجاري المزمن. وفتح هذه الاقتصادات أمام الأسواق العالمية ليس هو الحل، لأنه لن يؤدي إلا إلى تفاقم أوجه معاناتها الاجتماعية والاقتصادية في وجه المنافسة الدولية.

وقد فشل حتى الآن نهج صندوق النقد الدولي - القائم على وثائق استراتيجية تخفيض أعداد الفقراء - في تحقيق تنمية حقيقية. وينبغي لصندوق النقد الدولي، بدلاً من ذلك، أن ينشئ تسهيلات للطوارئ قصيرة الأجل يعمل كمنصة وثوب لتحقيق التنمية المستدامة. غير أنه ينبغي، في الأجل الطويل، إعادة التفكير في مجمل عملية الإصلاح.

هشام هوارى  
وزارة المالية والخصخصة -  
المغرب

## ينبغي لصندوق النقد الدولي أن يتصدى للفساد

يلاحظ سيروس ستومجي بحق («لم يقتض الأمر إعلاء صوت البلدان النامية» أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤) إن الأعوام الخمسة لتاريخ تسهيل صندوق النقد الدولي لتخفيض أعداد الفقراء وتحقيق النمو تشمل العديد من أوجه الإخفاق في أفريقيا جنوب الصحراء. وفي بلدي، الكمرون، كان الفشل يرجع إلى سوء الإدارة والتنظيم بوجه عام وإلى الفساد بوجه خاص. ويثير سوء الإدارة والتنظيم في أفريقيا جنوب الصحراء الشغب لأن حكم القانون مفقود في معظم البلدان. وما يترتب على ذلك هو عدم الاستقرار السياسي الدائم، وهشاشة المؤسسات، مما يتيح الفرصة لازدهار الفساد، ويجعل التخطيط معرضاً للمخاطر.

ولن تنجح برامج صندوق النقد الدولي في البلدان منخفضة الدخل إلا إذا سبقها تحسن في الديمقراطية وفي حكم القانون. ومادام صندوق النقد الدولي لا يبدى تصميمًا أكبر في محاربة الفساد من خلال ممارسة الضغط على الحكومات لاتخاذ تدابير فعالة، فإن الفساد لن يزول. ومثل هذا الضغط، مادام لا يقوض النظام ذاته، يمكن أن يدفع هذه البلدان صوب شفافية أكبر، مثلاً من خلال إرغام الحكومات، على أن تعلن بانتظام عن صافي ثروتها المالية أو تنشر أسلوب إدارتها للموازنة الوطنية. وهذا هو ما تم تجربته وأسفر عن نتائج ناجحة في أوغندا، رغم حقيقة أن هذا البلد ليس نموذجاً للديمقراطية.

إيفرست بوموسي فوتسو  
دوالا، الكمرون

## نحن نرحب بالرسائل

نرجو ألا ترسل أكثر من ٣٠٠ كلمة إلى [fanddletters@imf.org](mailto:fanddletters@imf.org) أو إلى رئيس مجلة التمويل والتنمية، وصندوق النقد الدولي، واشنطن، العاصمة ٢٠٤٣١، الولايات المتحدة. ويمكن إعادة تحرير رسائل.

٤٦ **حان وقت التغيير في صندوق النقد الدولي**  
كيف ينبغي تغيير المؤسسات حتى تستطيع  
التعامل مع قوى جديدة تشكل الاقتصاد  
العالمى

فيجاي ل. كلكار، وبرافين ك. شودرى، ومارتا  
فندوزر - سنو

## أبواب

٢ **رسائل إلى المحرر**

أمارتيا سن - وجهة نظر مناقضة  
ما الولاية التي تحقق الإصلاح على أفضل  
وجه؟  
ينبغي لصندوق النقد الدولي أن يتصدى  
للفساد

٣ **باختصار**

أبناء من الوكالات الدولية

٤ **شخصيات اقتصادية**

كاميلا أندرسن تجرى مقابلة مع بوبل نايبوى  
أندرسن

٣٨ **صورة تستحق**

هل الطاقة (فى) أمان؟

٤٤ **العودة للأساسيات**

الدولة: التحكم فى المخاطر هو الحل  
سوكورو هيزين

٥٠ **استعراضات الكتب**

*The World's Banker: A Story of Failed States, Financial Crises, and the Wealth and Poverty of Nations, Sebastian Mallaby;*  
*Chairman of the Fed: William McChesney Martin and the Creation of the Modern American Financial System, Robert P. Bremner; and*  
*The End of Oil: On the Edge of a Perilous New World, Paul Roberts*

٥٥ **أضواء على بلد: منطقة اليورو**

٥٦ **كلام صريح**

**القواعد فى مقابل حرية التقدير:**

هل يتعين أن يحظى صندوق النقد الدولي  
بحرية تصرف أقل فى حل الأزمات؟  
راغورام راجان

## هل يساورها خوف لا مبرر له؟

**كانت**

إحدى صيحات الاستنفار فى دوائر التنمية هى أن تحرير التجارة -  
مثلها فى ذلك مثل زيادة المعونة - يعتبر مفتاح مساعدة البلدان قليلة  
الدخل على تعزيز النمو واجتثاث نمائى الفقر. ولهذا السبب تعلق  
آمال كبيرة على جولة الدوحة التى استهلكت فى تشرين الثانى/ نوفمبر ٢٠٠١.  
وأشير كثيرا إلى دراسة للبنك الدولي تقول بأن محادثات الدوحة التجارية ستبعد،  
إذا نجحت، ١٤٠ مليون شخص من هاوية الفقر بحلول عام ٢٠١٥.

ولكن بعد مرور أكثر من ثلاثة أعوام، لم يظهر سوى القليل من نتائج هذه  
الجولة، مع انقسام البلدان النامية على نحو متزايد إلى معسكرين. فبالنسبة للبلدان  
متوسطة الدخل - وعلى رأسها البرازيل، والهند، وجنوب أفريقيا - كانت الأولوية  
الأولى هى توفير فرص أكبر للوصول إلى أسواق البلدان الغنية فى الزراعة، وهى  
قضية كبرى لم تحل فى جولات التجارة السابقة. وبالنسبة لكثير من البلدان النامية  
الأكثر فقرا، كانت الأولوية العليا هى المعاملة الخاصة، بما فى ذلك الإعفاءات من  
كثير من القواعد الجديدة والتعهدات الجديدة بضمن «حيز من السياسة» لانتهاج  
استراتيجيات وطنية للتنمية. ويساور هذه البلدان القلق من أنها تخسر من تحرير  
التجارة أكثر مما تكسب، حيث إن معظمها يتمتع بالفعل بتفضيلات خاصة فى  
أسواق البلدان الغنية. كما يساورها القلق لأنها لن تستطيع تحمل مقتضيات تنفيذ  
كثير من القواعد الجديدة. وتشعر مجموعة من هذه البلدان التى أصبحت أكثر  
ظهورا وأعلى صوتا منذ هزيمة سياتل وكانكون أنها ليس لها مصلحة كبيرة فى  
نظام التجارة العالمى.

هل البلدان النامية، خاصة الصغيرة والمعرضة للمعاناة، يساورها خوف لا  
مبرر له من جولة الدوحة؟ إن هذا العدد من مجلة التمويل والتنمية يسير أغوار  
مخاوفها. وفى القسم الخاص بوجهة نظر، نسأل روبنز ريكو بيرو (الرئيس السابق  
لمؤتمر التجارة والتنمية، الأونكتاد) وفيظال اسماعيل (جنوب أفريقيا)، وسوك سيفانا  
(كمبوديا): لماذا يتعين على البلدان النامية الصغيرة أن تنخرط فى نظام التجارة  
العالمى؟ وكما نسأل العديد من خبراء التجارة ما هى فرص خروج البلدان النامية  
رابحة من جولة الدوحة؟ ونستعرض عددا من دراسات صندوق النقد الدولي

والبنك الدولي التى تحلل أثر التجارة الأكثر تحررا على البلدان الأكثر فقرا،  
خاصة فى مجالات الأمن الغذائى، وتاكل الأفضلية، وواردات الأغذية. وعلى الجانب  
الإيجابى، تشير الدراسات إلى أن أية نتيجة سلبية لتحرير التجارة يمكن تداركها  
فى إطار أوسع نطاقا للتنمية. ولما كانت أوجه التعرض للمعاناة تنزع إلى أن تكون  
مركزة فى بلدان ومنتجات معينة، فإنه يمكن معالجتها من خلال المساعدة المالية  
والفنية الموجهة من قبل المجتمع العالمى. والواقع أن المقترحات التى ترمى إلى  
تحقيق ذلك تطرح على نحو متزايد فى الدوائر التجارية والتنمية، بما فى ذلك - كما  
يفعل برنارد هوكمان المنتسب إلى البنك الدولي - مطالبة الرابحين من جولة الدوحة  
بإعادة تدوير بعض عائداتهم من الرسوم الجمركية.

\* \* \* \* \*

وأخيرا، نود أن نشكر كل قرائنا فى جميع أنحاء العالم، الذين كرسوا وقتا فى  
العام الماضى لملء استمارة المسح المتعلق بمدى إقبال القراء على المجلة.  
وستساعدنا النتائج على جعل مضمونها أكثر استجابة لاهتماماتكم (انظر صفحة ٣  
لإيضاح ذلك). ومما يشجعنا أنكم تقدروننا كثيرا ونأمل فى أن نواصل الإجابة!

**لورا والاس**  
رئيسة التحرير

الرسم: الغلاف وصفحة ١٩، مايكل جيبس

الصور: صفحة ٣، سوزان بلونكت/ آيه بى: صفحة ٤، مايكل  
سبيلوترو/ صندوق النقد الدولي: صفحة ٨، مايكل س. ياماشيتا/  
كوريس: صفحة ١٢، كيم سوفاتارا/ آيه إف بى: صفحة ١٤، باولو  
هويتاكر/ رويترز: صفحة ٢٢، ريكاردو أزورى/ كوريس: صفحة  
٢٤، تشارلس أورير/ كوريس: صفحة ٢٧، أنتوني نجوجونا/  
رويتز: صفحة ٣٠، صور جيتى: الصفحات ٣٤-٣٥، انطونيو  
مارس/ زوما برس: الصفحات ٣٨-٣٩، كوريس: صفحة ٤٠،  
ديبيانجشو ساركار/ آيه إف بى: صفحة ٤٦، والصفحات ٥٠-٥٤،  
وصفحة ٥٦، وحدة الصور بصندوق النقد الدولي.

## تحقيقات

### ٨ التعبير عن الرأي

معالجة مخاوف البلدان النامية الصغيرة في محادثات التجارة العالمية  
هانز بيتر لانكس

### ١٠ لماذا يتعين على البلدان النامية الصغيرة أن تشارك في نظام التجارة العالمي؟

ثلاث وجهات نظر حول موضوع ساخن في جولة الدوحة  
اسماعيل، وسوك سيفانا

### ١٤ جعل منظمة التجارة العالمية أكثر دعماً للتنمية

كيف يمكن مساعدة البلدان النامية على الاندماج في النظام التجاري العالمي  
برنارد هوكممان

### ١٩ حوار حول جولة الدوحة

لماذا تبدو التوقعات المنتظرة من محادثات التجارة العالمية مشرقة؟

أديتا ماطو أديتيا وأرفند سوبرا مانيان

جولة الدوحة يمكنها أن تحقق أكثر مما يتوقعه المتشككون

وليام ر. كلاين

النجاح يتطلب «رؤية كلية»

باتريك أ. مسيرلان

### ٢٦ تاكل المعاملة التفضيلية: هل هو نذير خطر؟

إن عددا قليلا من الاقتصادات المعرضة للمخاطر التي تعتمد على حفنة من المنتجات هي الأكثر تعرضا للأخطار من جراء ضياع المعاملة التفضيلية التجارية.

كاترينا ألكساندراكي

### ٣٠ جعل المعونة تساهل التصحيح

سيقتضى الأمر خطط تمويل خاصة، بالنسبة لتلك المجموعة الصغيرة من البلدان التي سيلحق بها ضرر كبير بسبب تحرير التجارة في المنتجات الزراعية.

ستيفن توكاريك

### ٣٤ كيف يمكن للتجارة الأكثر حرية أن تساعد في إطعام الفقراء

جدول أعمال لتخفيف الجوع في جميع أرجاء العالم عن طريق تخفيض الحماية التجارية  
جون ناش ودونالد ميتشل

### أيضا في هذا العدد

### ٤٠ تفهم مناخ الاستثمار

مصادر جديدة للبيانات عن الشركات توفر نظرة متبصرة عن كيفية مساعدة الاقتصادات على النمو.

واريك سميث وماري هولوارد - دريمابر



لورا والاس  
رئيس التحرير

جيريمي كليفت  
محرر أول

كاميلا اندرسن  
كريستين إبراهيم - زادة  
جاكلين إيرفنج  
كوني لوتزا

محررون مساعدون

لويزا منجفار  
مدير الإبداع

لاري أوي لوي  
المحرر الفني

ليجون لي  
نيكولي بريان - كيماي  
مساعد رئيس التحرير

راغورام راجان  
محرر مساهم

جراهام هاتشي  
مستشار أقدم

مستشارو رئيس التحرير

فرانيسكو كارامازا

أدريان تشيستي

الفريدو

تشيسيستي

باولا دي ماسي

دومنيكو فاينزا

أندرو فيلنتشستين

بول هيلبرز

مارك بلانت

اسوار براساد

توماس ريتشاردسون

جيرالد شيف

أرفند سوبرا مانيان



خدمات الاكتتاب وتغيير العناوين  
والاستفسار عن الإعلانات

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

مدير مكتب البريد: يرجى إرسال  
تغيير العناوين إلى- Finance & Development

International Monetary Fund,  
Washington, DC, 20431 USA. تدفع أجرة.  
بريد الدرجة الثانية في واشنطن العاصمة، وفي  
مكاتب الإرسال البريدي الإضافية.

٢٠٠٤ حقوق النشر لصندوق النقد الدولي.  
© كافة الحقوق محفوظة. ينبغي إرسال طلبات  
الإنز باستنساخ المقالات لأغراض 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 أذن للأغراض  
التجارية عن طريق الانترنت من مركز  
الترخيص بحقوق الطبع من موقعه  
[www.copyright.com](http://www.copyright.com) وسيتم تحصيل  
رسوم اسميه مقابل هذه الخدمة.

الآراء المعبر عنها في المقالات وغيرها من  
المواد تخص كتابها: ولا تعبر بالضرورة عن  
سياسة صندوق النقد الدولي.

ريكوبيرو يتحدث عن مخاوف التجارة  
هل الطاقة (فى) أمان أم لا؟  
عن بلد يظل «خارج» اليورو  
راجان يتحدث عن القواعد مقابل حرية التصرف

# التمويل والتنمية

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

مارس ٢٠٠٥

## عامل الخوف

ما الذى يعرقل جولة الدوحة؟



ريكوبيرو يتحدث عن مخاوف التجارة  
هل الطاقة (في) أمان أم لا؟  
عن بلد يظل «خارج» اليورو  
راجان يتحدث عن القواعد مقابل حرية التصرف

# التمويل والتنمية

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

مارس ٢٠٠٥

## عامل الخوف

ما الذي يعرقل جولة الدوحة؟



MFIAA2005001